



Assoziiertes Institut der Universität Zürich & Kooperationspartner der ETH Zürich  
RECHT BERATUNG WEITERBILDUNG

Herausgeber:  
Andreas Kellerhals

## Sicherheit & Souveränität in Europa

Referate zu Fragen der Zukunft Europas 2022





# EuropaInstitut

AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

Assoziiertes Institut der Universität Zürich & Kooperationspartner der ETH Zürich  
RECHT BERATUNG WEITERBILDUNG

---

Herausgeber:  
Andreas Kellerhals

## Sicherheit & Souveränität in Europa

Referate zu Fragen der Zukunft Europas 2022

EIZ  Publishing

---



Sicherheit & Souveränität in Europa Copyright © by Andreas Kellerhals is licensed under a [Creative Commons Namensnennung-Nicht kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International](#), except where otherwise noted.

© 2025 – CC BY-NC-ND (Book), CC-BY-SA (Text)

**Herausgeber:** Andreas Kellerhals – Europa Institut an der Universität Zürich

**Verlag:** EIZ Publishing ([eizpublishing.ch](http://eizpublishing.ch)),

Bellerivestrasse 49, CH-8008 Zürich,

[eizpublishing@europa-institut.ch](mailto:eizpublishing@europa-institut.ch)

**ISBN:**

978-3-03994-003-5 (Print – Softcover)

978-3-03994-004-2 (ePub)

**DOI:** <https://doi.org/10.36862/6MR3-CC1K>

**Version:** 1.00-20250626

Dieses Werk ist gedrucktes Buch und als Open-Access-Publikation in verschiedenen digitalen Formaten verfügbar: <https://eizpublishing.ch/publikationen/sicherheit-souveraenitaet-in-europa/>.

# Vorwort

Die vorliegende Publikation vereint eine Auswahl von Referaten, die im Jahr 2022 auf Einladung des Europa Instituts an der Universität Zürich in der Aula der Universität Zürich gehalten wurden. Die Beiträge spiegeln die Vielfalt der Themen und Perspektiven wider, die das Europa Institut im Rahmen seines akademischen und öffentlichen Dialogs zur Zukunft Europas in den Mittelpunkt stellt.

Im Laufe des Jahres 2022 durfte das Europa Institut hochrangige Persönlichkeiten aus Politik, Wissenschaft, Diplomatie und Wirtschaft willkommen heissen. Die Referate greifen aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen auf, die nicht nur Europa, sondern auch die internationale Staatengemeinschaft bewegen: von Fragen der internationalen Sicherheit und der europäischen Zusammenarbeit über Entwicklungen im Bildungswesen bis hin zu Aspekten der globalen Wirtschaft und der Menschenrechte. Die Vielfalt der Referate dokumentiert zugleich das breite thematische Spektrum und die internationale Vernetzung des Europa Instituts.

Ein besonderer Dank gilt allen Referentinnen und Referenten, die ihre Gedanken und Analysen im Rahmen der öffentlichen Vortragsreihe mit dem Zürcher Publikum und der internationalen Öffentlichkeit geteilt haben. Ebenso danke ich den zahlreichen Partnerinstitutionen und Unterstützern, die durch ihre Mitwirkung und Zusammenarbeit zur Realisierung dieser Veranstaltungen beigetragen haben.

Möge diese Sammlung interessierten Leserinnen und Lesern wertvolle Einsichten vermitteln und zur weiteren Auseinandersetzung mit den hier behandelten Themen anregen.

Zürich, im Jahr 2025

**Prof. Dr. Andreas Kellerhals**

Direktor des Europa Instituts an der Universität Zürich



# Inhaltübersicht

## **PROF. DR. GABRIELE SIEGERT**

11

*Deputy President and Vice President Education and Student Affairs, University of Zurich*

### **PROF. RANDALL BASS**

*Vice President for Strategic Education, Georgetown University, Washington D.C.*

### **Challenges in Education in Switzerland & the USA**

*Speech given on the occasion of the Public Live Streaming Swiss Day at*

*the Europa Institut at the University of*

*Zurich on 25 January 2022*

## **MICHAEL FLÜGGER**

31

*Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in der Schweiz und in Liechtenstein*

### **Schweiz und Deutschland – Gemeinsam in der Mitte Europas**

*Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich vom*

*1. März 2022*

## **BOTSCHAFTER FRÉDÉRIC JOURNÈS**

45

*Französischer Botschafter in der Schweiz und in Liechtenstein*

### **L'Union européenne en présidence française: construire l'avenir et empêcher la guerre**

*Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich vom*

*10 March 2022*

## **THE RT HON LORD FROST OF ALLENTON CMG**

55

*Member of the House of Lords, Former UK Cabinet Minister and Chief Brexit Negotiator*

### **What is Seen and What is Not Seen: the UK, Europe, and beyond**

*Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa Institut at the*

*University of Zurich on 15 March 2022*

## **AMBASSADOR CHITRA NARAYANAN**

81

*Independent Strategic Advisor for Think Tanks and Corporates, former Ambassador  
of India to Switzerland, Liechtenstein and The Holy See, Turkey, Sweden and Latvia*

### **The Crisis in the Functioning of Democracy**

*Speech given on the occasion of her visit at the Europa Institut at the University of*

*Zurich on 23 March 2022*

## **MANUEL VALLS**

101

Seit 2024 Staatsminister, Minister für Überseegebiete im Kabinett Bayrou  
ehemaliger französischer Premierminister 2014-2016  
ehemaliger französischer Innenminister 2012-2014

La République française face aux dangers de la contre-histoire  
Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich  
vom 31. März 2022

## **AMBASSADOR KOJIRO SHIRAISHI**

129

Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Japan to the Swiss  
Confederation, Embassy of Japan in Switzerland

Are Japanese newspapers dinosaurs on the path to extinction?  
Speech given on the occasion of the Japan Lecture Series at the Europa Institut at  
the University of Zurich on 1 April 2022

## **DENYS SHMYHAL**

145

Prime Minister of Ukraine

### **MARIA MEZENTSEVA**

Member of the Ukrainian Parliament (Servant of the People Party), President of  
the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE)

### **DR. ARTEM RYBCHENKO**

Ambassador of Ukraine to the Swiss Confederation

### **War in Ukraine**

Public Lecture and Live-Stream given at the Europa Institut at the University  
of Zurich on 4 April 2022

## **EGILS LEVITS**

161

President of the Republic of Latvia

### **The Price of Freedom**

Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa Institut at  
the University of Zurich on 11 April 2022

## **DAVID MALPASS**

181

President of the World Bank Group

### **Building peace, security, and prosperity**

Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa Institut at  
the University of Zurich on 16 Mai 2022

## **DR. ANDREAS ZÜND**

201

*Schweizer Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte*

### **Die Bedeutung der Menschenrechte im gegenwärtigen Europa**

*Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich  
vom 19. Mai 2022*

## **LIVIA LEU**

225

*Staatssekretärin, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten*

### **Beziehungen Schweiz – EU: Perspektive der Schweiz**

*Referat anlässlich ihres Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich  
vom 1. Juni 2022*

## **PETROS MAVROMICHALIS**

247

*Botschafter der Europäischen Union für die Schweiz und das Fürstentum Liechtenstein*

### **Beziehungen Schweiz – EU: Perspektive der EU**

*Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich  
vom 14. September 2022*

## **PROF. DR. SHINYA YAMANAKA**

259

*Nobel Prize laureate Kyoto University, Founder & Director Emeritus of  
Center for iPS Cell Research and Application*

### **Recent Progress in iPS Cell Research and Applications**

*Speech given at the occasion of his visit at the Europa Institut at the University of Zurich  
on 16 September 2022*

## **VOLODYMYR ZELENSKY**

273

*President of Ukraine*

### **War in Europe & Global Security Architecture**

*Speech given on the occasion of the Public Live Streaming at the Europa Institut  
at the University of Zurich  
on 29 September 2022*



## **Prof. Dr. Gabriele Siegert**

Deputy President and Vice President Education and Student Affairs,  
University of Zurich

## **Prof. Randall Bass**

Vice President for Strategic Education, Georgetown University,  
Washington D.C.

## **Challenges in Education in Switzerland & the USA**

Speech given on the occasion of the Public Live Streaming Swiss Day at  
the Europa Institut at the University of Zurich on 25 January 2022

### **Content**

|      |                                                                                               |    |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I.   | <a href="#">Introduction by Prof. Dr. Andreas Kellerhals and Ambassador Jacques Pitteloud</a> | 11 |
| II.  | <a href="#">Speech by Prof. Dr. Gabriele Siegert</a>                                          | 14 |
| III. | <a href="#">Speech by Prof. Randall Bass</a>                                                  | 18 |
| IV.  | <a href="#">Panel discussion with Prof. Katrin Sieg and Anouk de Bast</a>                     | 23 |

### **I. Introduction by Prof. Dr. Andreas Kellerhals and Ambassador Jacques Pitteloud**

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Ladies and gentlemen, dear viewers, on behalf of the Europa Institut at the University of Zurich, the Swiss Embassy in the United States and for the first time in cooperation with the BMW Center for German and European Studies at Georgetown University in Washington D.C. I would like to welcome you to our 2021/22 Swiss Day. We have been doing this Swiss Day for about seven years now and the purpose of the event is to discuss topics of common interest for the United States and Switzerland. While in previous years the Swiss Day took place live in the Ronald Reagan Building in Washington D.C., this is the second time that we are using the Internet instead. Besides some elements, of course, we are missing dearly, this format also has one big

advantage: the viewers from all around the United States and Switzerland can comfortably participate from home or from the office. Therefore we are expecting a much bigger audience than before. This year's topic is education and we want to talk about the different education systems in the US and in Switzerland. About advantages, disadvantages and current challenges. We are welcoming very attractive speakers tonight, but before I will hand over the microphone to them, I would like to give the floor to Mr. Jacques Pitteloud, Ambassador of Switzerland to the United States and co-sponsor of this event tonight. Please, Mr. Ambassador.

Ambassador Jacques Pitteloud (Ambassador of Switzerland to the USA): Thank you very much, Professor Kellerhals, for the introduction. I am delighted to be with you tonight from Washington D.C. Last November, we were fortunate enough to have the visit of the President of the Confederation, Mr. Guy Parmelin, and he was here to sign two memoranda of understanding (MoU). One expressed the will to continue and expand Swiss-American collaboration in the area of vocational education – apprenticeships – which is something where the US probably lags behind Switzerland. The other MoU was between the US and the Swiss national science foundations to create a basis for long-term cooperation and to pursue projects with partners in both countries. These are just the most recent examples in the long history of cooperation between Switzerland and the US in terms of education.

Though Switzerland's educational system, characterized by a high degree of permeability, is quite different from our American counterpart, we also share a number of similarities. Both our countries are home to universities that top the global rankings and they are consistently ahead as worldwide leaders in innovation. We also share the values of academic freedom, openness and international mobility. Exchange and mobility between our countries is very strong. The US is the number one destination country for Swiss PhD students and all major Swiss universities have cooperation programs and exchange programs with American counterparts. I could give you dozens of examples of incredible cooperation between universities in Switzerland and the US, starting with the biggest particle accelerator – [the Fermi National Accelerator Laboratory (Fermilab)] being built in Chicago with the help of the University of Bern. There are so many examples of fundamental science, and not just science, where the cooperation is excellent. Of course, if I would be remissed in my duties as an ambassador if I did not take this opportunity to highlight the importance, the breadth and the depth of the Swiss-US bilateral relation in general. We Swiss have more than just some political similarities and democratic values in common with our sister republic. We also share an

innovative spirit which drives research and discovery. And I might add, maybe also a certain belief in the forces of the free market, which tends to be under attack right now. But this spirit is particularly visible in our respective educational institutions. So, the MoU signings were just the latest steps taken in pursuit of Swiss-US cooperation in education and research and they will most certainly not be the last.

An important topic and focus of today's conversation is on Switzerland and the USA's shared challenges in the field of education. Among them: How to prepare students for a rapidly changing world. Sustainability, innovation, equity, inclusion and so many others. Those working on the frontlines to prepare the next generations are doing truly important work and their devotion to the cause should give us all reason to be optimistic about the future. Our two countries are still ranking top and we should be proud about it. But at least from the Swiss perspective, the moment you are leading, that is the moment when you are starting to worry about tomorrow. That is the way these things are.

Today you will hear from experts in the field and we have an incredibly esteemed group with us today. They each contribute to this discussion from a different perspective and I look forward to hearing from all of them. Dr. Gabriele Siegert from the University of Zurich, alongside Dr. Randall Bass and Dr. Kathrin Sieg from Georgetown University here in Washington, D.C. I am also pleased that my colleague Anouk de Bast, head of the embassy's Office of Science, Technology and Higher Education, will moderate the discussion.

One last note on Swiss-US collaboration. On behalf of myself and the embassy staff, I want to thank Professor Andreas Kellerhals and of course his fantastic colleagues at the Europa Institut for their partnership over the years. I would also like to thank the BMW Center for German and European Studies at Georgetown University for its cooperation with us. This event serves as a launch and celebration of the new relationship with the BMW Center. This new relationship starts with the fact that the BMW Center will host two Swiss scholars in residence per year. We are very grateful for that. We look forward to years of fruitful cooperation to come and we are grateful to have kept the Swiss Day and our cooperation going in spite of Covid-19 and in spite of all these things being virtual. As you said, it guarantees a better audience. But on the other hand, we are missing, and I hope you are missing the reception at the Swiss residence. That said, thank you very much for co-organizing this.

The future in the 21<sup>st</sup> century will belong to those countries that will understand how important scientific cooperation is. And at a time when we

witness, unfortunately, many countries shutting down the doors and trying to control all the data coming out – and trying to get as much in as possible by the way – we truly believe that Switzerland and the US have a role to play in creating the kind of scientific environment that will make it possible for us to tackle the challenges of the 21st century and there will be many. Thank you so much and have a great meeting.

A.K.: Thank you very much, Mr. Ambassador, for these introductory remarks. Of course, we are dearly missing the personal contacts, we had them in the past and we are very much looking forward to a reception at your embassy, hopefully in the fall of this year. Thank you so much. Now I would like to introduce our first speaker, Prof. Gabriele Siegert, Deputy President and Vice President Education and Student Affairs of the University of Zurich. Gabriele is going to speak about the challenges of the Swiss educational system today. Please, Gabriele.

## II. Speech by Prof. Dr. Gabriele Siegert

Prof. Dr. Gabriele Siegert (Deputy President and Vice President Education and Student Affairs, University of Zurich): Ladies and gentlemen, dear colleagues, I would like to thank you for inviting me to this event and I am looking forward to talking about the Swiss education system. My presentation is divided into two parts. First, I will talk about the Swiss education system in general and in the second part, I will talk about some challenges for higher education. Let us start with the Swiss education system. And let us start with money – more precisely – with education expenditure. According to the OECD, Switzerland's total education expenditure corresponds to 4.6% of its GDP, just under the average of OECD countries. However, a different picture emerges if we relate national education expenditure to the total number of people undergoing education and training, then Switzerland has the second highest level of expenditure on education and training each year worldwide.

For those of you who are not very familiar with Switzerland, I would like to mention that Switzerland has a population of just under 9 million and is divided into 26 cantons. Why do I mention this? The Swiss education system is to a large extent a matter of the cantons. 26 cantons, that means it is rich in variety and it is a complex matter. However, it is characterized by a high degree of flexibility, for it is a very open system. After leaving the compulsory school, there are many ways to begin or to change to a different educational program, to enter or to transfer to a training program or school. Anyone who has necessary qualifications can generally attend the course of

his or her choice. After the end of their compulsory education roughly two-thirds of young people in Switzerland switch to a form of education which combines classroom instruction at a vocational school with an apprenticeship in a training company. Those who gain baccalaureate can freely choose their study program at a university, but more of universities later. Altogether, more than 90% of young people complete upper secondary education. Switzerland has a strong and highly reputable vocational education. However, there are some restrictions due to ceilings on apprenticeship positions. On average 20 up to 25% of a cohort – and that depends on the canton – graduate with the baccalaureate and choose to study at a university.

Education is highly valued in Switzerland. The federal government and the cantons offer a comprehensive public education, which is completely or almost free for students. That means compulsory school is free, vocational training is free, general education is free. For example, at the University of Zurich, interested young people pay 100 CHF that equals 100 USD as an application fee and they pay a tuition fee of 720 CHF per semester. All in all, we have ten cantonal universities and two federal institutes of technology, we have eight public universities of applied sciences and arts and one private one and we have 16 universities of teacher education. There is a cluster of education institutions around the Zurich area.

When it comes to higher education, there are a few admission policy principles and they differ from other countries, therefore I would like to briefly mention them. Students admission demands a Swiss baccalaureate or an equivalent foreign certificate. Every student with a sufficient degree is entitled to be admitted to university. Universities are obliged to enroll all students qualified for and interested in bachelor studies. Currently, there is only one exception to this in the German speaking cantons: Everything that has to do with medicine is restricted. Before being allowed to study medicine, we have to pass an extra test. That includes human medicine, chiropractic, veterinary medicine and dentistry. Bachelor's graduates from other Swiss universities must be admitted, regardless of the type and origin of their previous educational qualification. In addition, the master's degree is still seen as a rule in university education. Holders of a bachelor's degree have guaranteed access to master's level education within their respective field of study in their type of university. That does not include specialized master programs.

In some disciplines, it is also possible to transfer to the Master's level at another type of university. The teaching is based on a three cycles Bologna-

model, which consists of a bachelor level after three years, a master's level after four or five years and the possibility to get a doctor's degree providing the master's level has been successful. And as already mentioned, education is generally inexpensive for Swiss students, as the system relies almost entirely on public funds from the cantons and the federal government and on third-party funding.

So much for the Swiss education system in general. I would now like to move on to the second part of the challenges and I focus on higher education. I would like to speak about four challenges that will determine the core business of higher education in the future, not only in Switzerland. Challenges similar to those found in the papers of international higher education associations. The challenges are not entirely new. We know some of them, but in my opinion they will gain momentum. I call them: (1) transformative and engaged: shaping the future of society, (2) accessible and transparent: disclosing actions and results, (3) open-minded and transdisciplinary: eliminating boundaries and (4) connective and transnational: joining forces.

I will talk briefly about each of these challenges. First of all, transformative and engaged: shaping the future of society. In the future, universities have to continue to research socially relevant topics, contribute their expertise in tackling the growing global challenges, take these into account in their teaching, and seek, in a broad sense, dialogue and discourse with civil society. In other words, universities must see themselves even more than before, even more than now, as a transformative force that helps shape society. What does this mean for a university's core business? Very briefly: stimulating discourse, actively accompanying change, enabling participation and involvement, and enabling lifelong learning. Examples for that would be additional programs for children (e.g. children's university) or additional programs for seniors, continuing education programs for those in the workforce – the keyword would be reskilling and upskilling – or citizen science activities.

Accessible and transparent: disclosing actions and results. Universities must make their scientific achievements and results, as well as the corresponding research processes, the methods, the data, more transparent than before. The keyword is open science. Open science does not only mean open access to publications, but refers to a comprehensive and collaborative scientific practice, which also includes open research data and open educational resources. This requires support from the universities, such as repositories or other infrastructures. And yes, it also means a change in attitude. I am not naive. I am also aware that there is competition among researchers and that

researchers need to be able to process and exploit their data before it can be made fully accessible. But nevertheless, we should make them accessible at a certain point in time. And because the integrity of research is becoming more important, reproducible science or the reproducibility of research results is also becoming more important.

The third one is open-minded and transdisciplinary: eliminating boundaries. Let me start with the following: disciplinary orientation is important. It is the scientific home of the researchers and lecturers and a successful academic career can often only succeed if the individuals deepen and specialize in their own discipline. But individual disciplines can solve the so called real-world problems and global challenges such as those manifested in the UN Sustainable Development Goals, less and less on their own. In most cases, they contribute a more or less large piece of the puzzle to the solution, but only a piece of the puzzle. To address these so called grand challenges on a larger scale, transdisciplinarity is needed. Transdisciplinarity understood as an approach that combines different perspectives and disciplines, links scientific knowledge and knowledge from society, and above all, deals with questions that arise from real life situations. Universities must therefore break away from disciplinary silos and move towards more towards more interdisciplinarity and transdisciplinarity in research and in teaching.

Connective and Transnational: Joining forces. The different types of universities in Switzerland and abroad have a more or less clear and distinguishable mission. And of course, there is competition. We do not have to deny that. And, of course, competition is a good thing to a certain extent, because competition stimulates business and motivates to a certain extent. But the challenges are too great and the resource is too limited for the universities of the future to afford to act as lone wolves, neither in Switzerland nor in the international context. Rather, universities must join forces to jointly increase the impact of their activities. They must form strong alliances and collaboration. Digitalization helps to bring those international collaborations closer to the real-world working activities.

Ladies and gentlemen, many steps have been taken to address these challenges, but there is still quite a way to go. University management must prepare for this and that requires good university leadership. But if I start talking about leadership, my colleague, Professor Randall Bass does not get a word in edgewise. Therefore, with an image of the University of Zurich and the Federal Institute of Technology Zurich, I thank you for the attention and hand back the word to Prof. Dr. Andreas Kellerhals.

A.K.: Thank you very much, Gabriele, for this very comprehensive presentation on the Swiss educational system. Now we move on to our second speaker. This will be Professor Randall Bass, Vice President for Strategic Education of Georgetown University. His topic is: Equal opportunities in education. Access to education in the United States. Please, Randall. Go ahead.

### III. Speech by Prof. Randall Bass

Prof. Randall Bass (Vice President for Strategic Education, Georgetown University, Washington D.C.): Thank you very much, Professor Kellerhals. And thank you, Professor Siegert, for a wonderful presentation. I think our presentations will complement each other in wonderful ways. And thank you to all of the organizers of the Swiss Day. I am very honored to be here. So, I will be giving the US perspective and I have structured my presentation similarly to Professor Siegert, although it will not be quite as well organized, but I think we are moving in the very same direction with lots of connections.

I wanted to begin by quoting a book that very recently came out that seemed very resonant with today's event. It was written primarily by Ronald Daniels, who is a professor at the Johns Hopkins University in the United States, and it's called *What Universities Owe Democracy*. In the book he talks about four key functions of American higher education, many of which, of course, overlap with the Swiss: social mobility, citizenship education, the stewardship of facts and truth, and the cultivation of pluralistic, diverse communities. It felt appropriate to begin with these four goals because I think that they are in many ways the ideals that are shared between the US and the Swiss. In the book, President Daniels talks about these goals, but the US higher education is not meeting the challenges in any one of those four areas and that is really what motivates him. He is particularly motivated, and the ambassador touched on this, by what he would call this moment: A perilous moment for democracy. He says: "In order to respond to that, universities cannot be complacent. They must look hard at who they admit, how they teach, how they explore and share knowledge, and how they connect their discoveries with the teeming, diverse world beyond their walls. In this light, the relevant question is not how do we shape society to nourish the university, but rather how does the university best foster democracy in our society?" That feels like the appropriate door into this brief presentation.

And now let me talk a little bit about the US context and the US system of higher education in parallel to Professor Siegert, keeping the context of how universities shape democracy in mind. First, to talk about the US higher

education system, I will quote one of my favorite authors, who is a historian of education and who wrote a book a few years ago about the US higher education system which he called “a perfect mess”. He describes the US higher education system as a system without a plan, which strikes me as being quite the antithesis of the Swiss system. He also describes that there is a fundamental tension in the US system between social accessibility – the broad democratic reach – and social exclusivity which speaks to our liberalist tendencies toward individualism and mobility. And here, he says, what allows us to accommodate both our democratic and our liberal tendencies in higher education is stratification. We can make universities both accessible and elite by creating a pyramid of institutions in which access is inclusive at the bottom and exclusive at the top. Such a system simultaneously extends opportunity and protects privilege. This comes out looking, as he says, something like a pyramid. And here is a diagram of the US education system and as with the Swiss one, there are of course many ways and places to go after you leave secondary school including into vocational and technical education. Although, as the ambassador noted, it is not nearly as well developed as the apprenticeship systems in Switzerland. Then there are community colleges and a variety of undergraduate programs and then one could go on up into doctoral studies. Research intensive universities – as most places – along with small, private liberal arts colleges, sit at the top of this stratified system. They have most of the resources and they confer most of the social advantage. And yet, more than 50% of students in the country are in the vocational and community colleges or what we might call broad access institutions. They sit at the bottom of the pyramid both in terms of the numbers of resources and in terms of their social advantage.

Theoretically, our system has the same kind of permeability as the Swiss system. But structural inequalities in our society, the decline of state support – significant decline of public dollars to higher education – and the pervasiveness over the last few decades of coming to see education as a private good and not a public good have all made the permeability and the mobility of the system very challenged. This is put quite sharply and bluntly by the well-known historian of higher education, Chad Wellmon, who wrote a piece in the *Chronicle of Higher Education* recently called *The Crushing Contradictions of the American University*. He said: “American higher education has produced many goods, but it also launders privilege, luck of birth and circumstance and financial and social greed into socially acceptable status under the rubric of merit. And it now exacerbates persistent and worsening financial and social inequalities.”

That is a very blunt comment, but I thought it was worth sharing and it is also borne out by the data. This is a chart of attainment of higher education in the United States by quartiles of socioeconomic status. If you look in the 1960s, the lowest socioeconomic quartile had about 6% attainment and the highest had about 40%. 20 years later, the highest had grown to over 60% and the lowest socioeconomic quartile remained flatlined. This now is jumping ahead to the great global recession in which the highest took a little bit of a dip, but the lowest remains the same. And if you look at the current situation, it appears that the lowest quartile is taking a slight uptick and we will see if that continues. That might be the case because of enormous work that has gone on in the United States around what might be called student success. Not just access, but helping through the persistence to graduation. But it remains to be seen if that uptick will last. We know that it is being challenged by the pandemic since 2019, meaning the effect of the pandemic closures etc. Enrollment in US universities is down about 6%, which means that we have lost almost half a million students from the system and that the vast majority of that drop has been at the widest access institutions of the pyramid.

As this headline indicates: “The most vulnerable are the ones who have left the system by and large.” All of that speaks really to – as I turn to thinking about challenges – what many have called for a long time, the iron triangle. The idea of how do we achieve quality, access and affordability, meaning controlling costs both to the consumer and to the institution? What Steve Ehrmann in a recent book called “the three fold change”, being able to achieve all three of those at once is what is known as the iron triangle. And there may be nothing more important for higher education in the next couple of decades than to take on this iron triangle the way we would take on other major complex challenges and to consider it a wicked problem and not an easily fixable problem. As I talk a little bit more about challenges in the last part of my presentation, I want to put this in a broader perspective. A lot of my work is thinking about how this moment we are in, and in some ways the pandemic, really comes in the middle of at least a 50-year shift institution? What Steve – periodization is always tricky – but there are reasons to begin this shift around 1990 and to think forward a couple of decades.

I think this shift is characterized by at least two major revolutions. The digital revolution, which, of course, we do not need to spend time on, we are all familiar with it, but also the human revolution. What we have learned in the last 20 or 30 years about human capacity, human learning, and the nature of how humans develop, it seems to me is as important a revolution as the digital one. Both of these come together in what I think of as the new learning

paradigm. And let me give you just four characteristics of the new learning paradigm. I think these will comport very well with Prof. Siegert's very wonderful, comprehensive structure that you gave us.

First, we know – from a significant base of evidence – that active learning, inclusive and holistic teaching, significantly improves learning. That is, that the quality of teaching and learning design improves learning. That may seem obvious, but actually it is only in the last couple of decades that we actually have the evidentiary base that the nature of teaching and learning design actually improves student learning. This is part of the new paradigm. We know that cognitive and academic learning is not enough, that we have to educate the whole person. What we have learned about socioemotional learning, about resilience, about empathy, about creativity, about humility, not only are these qualities that are good for people to have, but that they are actually constitutive of intelligence and of knowledge and of success, and that these need to be very much designed into everything that we imagine what an education can be. We now know that the skills of the future cannot be formed in traditional classrooms alone, and they must be cultivated through experience. Finally, we now know that the world's most complex challenges will require interdisciplinary and transdisciplinary thought, creativity, and action, just as Prof. Siegert was emphasizing. A question I like to ask often is: If we were designing higher education for this moment in history without any legacies, what would it look like? And when I ask this question every semester in a class that I teach called “The university as a design problem”. We tell the students that if you are designing for 20 years from now or more, you are no longer designing for content, you are designing for context.

So what will the conditions of knowledge, technology, learning and work be like in 20 years? And what kind of graduate would we want to produce? What do we know about the future? We know that it will be filled with a variety of existential threats that I think we can talk about in the final discussion. But obviously, these are all threats that we share, the US and Switzerland. We know that it will significantly reshape the future of human work. Levy and Murnane, who did some of their earliest work in the 2000s, say that in the future, the very near future, the human labor market will center on only three kinds of work: solving unstructured problems, working with new, complex information, and carrying out non-routine manual tasks. Every other kind of work will be done by robots or by low-level manual labor. These are the kinds of skills we need to educate students for. And this is the argument that Joseph E. Aoun makes in his book *Robot Proof* where he says that the only

way to really robot-proof students for the future is to ground their education in experience, in unstructured problems and mentored learning through very volatile, uncertain circumstances.

He says: “No computer has yet displayed creativity, entrepreneurialism or cultural agility and although machines are continuously improving in their ability to map knowledge onto recognizable problems”, what he calls near transfer, “they cannot perform far transfer well, at least not in the infinite context of real life.” For me, this is the final challenge when we think about the challenges of education. It is not whether machines will get better at being human, but we know that machines are going to get better at being machines. And the question is, is higher education prepared to help humans get better at being human?

To close, these are my last four thoughts about how to respond to the challenges for higher education. One: take on this iron triangle of quality, access and affordability again, as if it were a grand challenge, as if it were climate change, as if it were cancer.

Two: Expand evidence-based teaching and learning practices to align with the world’s needs. Our universities are at the moment not built-in optimal ways for the kind of education that the world is asking for.

Three: Push the frontiers of human intelligence, thinking not only about human capacity, but the relationship of human intelligence to machine learning, but also to what we are learning about natural intelligence, mycelial networks and other aspects of nature we did not know 20 years ago.

And finally, liberate our conception of quality education from its historical exclusions rooted in racialized hierarchies, rooted in a cartesian split between head and heart, and the separation of humans from the environment. Michael Crow and his co-authors say in their recent book, *The Fifth Wave of Higher Education*: “America’s future depends on embracing the idea that excellence and access in higher education are not incompatible, but synergistic.” And that, to me, captures this paradigm shift and the challenge that is facing us in the decades ahead. Thank you.

A.K.: Thank you very much, Randy, for this excellent presentation and also for providing us with a wonderful list of books we urgently have to read. All those five or six books are extremely interesting, and we are going to buy them tomorrow. Now, ladies and gentlemen, the two speakers have set the scene for the following panel discussions, which will be hosted by Anouk de Bast. Anouk

is the head of the science office at the Swiss Embassy in Washington, D.C. and I would like to thank you very much for taking on this task. The panel will be joined by Professor Katrin Sieg, director of the BMW Center for German and European Studies at Georgetown University. We are delighted to have her on that panel as the head of our new partner institution. Thank you very much, Katrin, for doing that. The panel discussion will last about 30 minutes. Please, Anouk, the floor is yours.

#### **IV. Panel discussion with Anouk de Bast and Prof. Katrin Sieg**

Anouk de Bast (Head of Office of Science, Technology and Higher Education at Embassy of Switzerland in the USA): Thank you so much and good evening to Zurich. Good afternoon to the people listening to us from the US. My name is Anouk de Bast, I am the head of the science office here in Washington, D.C. and as was mentioned before, I will be moderating this discussion and also be your main time keeper and closing the discussion at the end. We have a lot of interesting food for thought that has been presented in the two first presentations and I also would like to encourage you to ask a question online if you have any questions for our two speakers today. We would very much welcome them. It is my pleasure to also welcome the new panelist here, Katrin Sieg, she is the director of the BMW Center for German and European Studies at Georgetown University. She is a theater scholar by training and an expert on German theater – I am very curious about that – and also an expert on contemporary European culture. So, Professor Sieg, I would like to start with you. Your center is bridging the German speaking and the American culture. Could you give us some general feedback and your impressions from these two first presentations?

Katrin Sieg (Director, BMW Center for German and European Studies): Yes. Thank you so much, Anouk and thank you to both panelists for really wonderful presentations that complimented each other really well. I could kind of give you some examples of how these very large philosophical questions play out on a smaller scale in my center. But I thought I would actually frame my contribution in terms of two questions that I would like to ask the two panelists. With regard to Prof. Siegert, I want to say that I really appreciated her emphasis on the permeability of the Swiss educational system which allows you to be both very innovative and to ensure broad access and social mobility at the same time. Now, I was actually born and raised in Germany, which has to some degree a similar educational system with vocational tracks and similar large public universities that are very accessible.

But I think where the crux of the matter is how newcomers to Switzerland, that is migrants and refugees and their children, for instance are treated. How do they benefit from the innovation, the broad access and the social mobility that is promised to Swiss citizens and how are they empowered to benefit from these features of your system?

In Germany, I observed that very often migrants and their children are tracked into vocational training and away from university training and advanced degrees. I was wondering if that is to some degree also what is happening in Switzerland and if so, how does your system accommodate matters of equity? How can you democratize the educational system in that way? And then, also knowing a little bit more about the German secondary educational system, I observed that there has been quite a remarkable growth of private schools over the last 10 to 20 years that to some degree undermine the nice kind of democratic broad access promised by the public educational system. So that is my big question to Prof. Siegert.

And then to Professor Bass: I also want to express my appreciation for your wonderful presentation on what universities should give to democracies, what they owe democracies. That is both to ensure access and also excellence at the same time. In your presentation you come to the final assertion that they should. Now, as a director of a center, I am also directly affected by these matters. We have been in the fallout of the discussion of the killing of George Floyd two years ago. There has been a broad discussion of decolonizing the university and also democratizing it. But we are really hitting roadblocks in terms of overcoming the structural problem of stratification that you outlined so beautifully. We have made efforts to alter our pedagogies. We have made efforts to alter our curricula and decolonize our curricula. We can also alter whom we invite to get short term teaching contracts. Of course, it is very difficult to affect long term kind of durable changes to the demographics of the faculty body, but we can have an effect on who we invite to speak at public events. In all these cases diversity, equity and inclusion are very relevant to what we are doing and how we become conscious of our debt of democratization to society. But how do we alter the demographics of students? How do we alter the demographics of faculty since they are so intimately tied to structures of privilege and class inequality in the United States? We find ourselves really stumped by this problem. And of course, we are encouraged to do fundraising in order to raise money for student scholarships but education at Georgetown University and at many other elite

universities is extremely expensive. And so to us it is a really huge challenge to overcome that. So those are my big questions or invitations to explore this further. Thank you.

A.d.B.: Prof. Siegert, ladies first, would you like to start?

G.S.: Of course. So, Katrin, thank you very much for the question. I would like to mention that I am a double citizen, I am German and Swiss, so I know the German system very well. In my opinion, the Swiss system is much more open, much more interlinked and vocational education is much more valued be it regarding to one's position in society, be it with regard to one's income. For example, I have many friends who are highly educated craftsmen. Swiss craftsmen who speak several languages, who have careers not only in Switzerland but also in the United States, for example. There are lots of possibilities to make a career and the Swiss system is really an open system. However, there is one big challenge, which is the transition into high school. You still have to pass a test before you get from elementary school to high school. And, of course, there are many wealthy parents who can afford to prepare their children with private lessons for this test or to send them if they would not pass the test to private schools. We need to think about access to high school, not so much about access to university. Because once you graduate from high school, you have free access to university. Access to high school depends on the canton. In Geneva, 35% of a cohort goes to high school, while in Zurich it's only 20%. So the selection is much higher in Zurich.

You also asked about the refugees. As far as I know, every refugee in Switzerland has a kind of integration budget, and this budget can be spent on various kinds of education. The University of Geneva and the University of Zurich both have a refugee program. This is a program that trains language skills in German and prepares the refugees for university studies, or at least explains the system to them and gives them solid information so they can make a good choice for their future path. This is our contribution to make the situation a bit better for the refugees.

A.d.B.: Thank you very much, Prof. Siegert. If I can complement this, our former Swiss Secretary of Education always said that among his five kids only two went to university. These are sons and daughters of a Secretary of Education and the ones that earned the highest salary are the ones that did not go to university. This obviously has a huge impact on your perspective of having a very successful career in Switzerland. Your salary does not depend on

whether you went to college. It also plays a role, obviously, when you look at the long term. Prof. Brass, the ball is in your hands now. You were asked a very difficult question. Good luck with that one.

R.B.: Thank you, Katrin, for the question. It is, of course, very challenging. I have several quick responses. The first is that I think if we are to take on the question of access and excellence, we need to take a deep breath and somehow stay both urgent about it and understand that it is a long game, that any quick fixes will probably only make the situation worse in some way. It is maintaining a sense of focus, but also understanding that it is a systems approach and a long game. But here are now two or three specific responses to the question.

First, as you were setting up the question, you kept saying, we are trying to decolonize the university, we are trying to change our pedagogy, etc. I would say the first piece is that we need to expand the we. I know that the we, as spoken by you and your colleagues, means we, but there are many parts of the university for whom it is not yet a project to decolonize or to open or to make more equitable or to think about antiracism in any way. Part of it is to really continue to push, to say that this is an institutional value and that has to come both from the bottom and the top of the institution.

Second, I think, is to adopt a stance that this is a systemic strategy. Institutions need to organize themselves to say, how are we recruiting new kinds of faculty? How are we recruiting new kinds of students? How are we diversifying the graduate programs, which is a very different pipeline problem than getting from secondary schools to high schools, which, of course, starts building the longer pipeline for diverse faculty. How are we creating a better climate so that students feel a sense of belonging when they are here and stay here? Those are the kinds of approaches where one just has to say that this has to be a comprehensive and systems level approach. Each of those will have its own trajectory. Some will move at faster paces. There is a professor here at Georgetown, Prof. Robert Bies in the business school, who always uses the phrase: "It's about direction, not distance." The key is just to keep moving in the right direction. And then finally, I would say universities need to find the courage – and here is where I am so glad that nobody else is listening, my boss or anything like that – to push themselves.

I think part of Chad Wellmon's point is that we are not living up to our own values. We claim we are, we are to some extent, but we are really not pushing ourselves as much as we should. So pushing ourselves in terms of concept, pushing ourselves in terms of resources and pushing ourselves in terms of our

willingness to expand business models to reach new populations and to feel comfortable that our brand will survive if we expand our business models in new ways. And I think it is going to take all of what I have mentioned in order to make progress toward this. As any wicked problem, there is no single solution.

A.d.B.: Thank you, Prof. Bass, you are talking about brands and added value. This is something that we also share in Switzerland, the reputation of the institution. Taking you up on the aspect of having the courage to push the university in the right direction. I would like to ask both of you the question that was slightly touched upon regarding the role of the university, of the higher education institution, in this continuously evolving time. If you look right now, the challenge of environmental issues, of climate, is a huge one. In your view, what is the role of higher education in addressing these specific challenges? Would it be on the education side and also on the research side? Maybe you can start first Prof. Siegert.

G.S.: Thank you very much for the question. To address these grand challenges, we need the best minds, we need critical thinkers and we need problem solvers. And this is the task of universities to prepare the students for that. Problem solving, as my colleague Randall said in his presentation, is a contextual concept. It is not just about gaining knowledge but also about practicing to work together in teams, taking into account real-world problems. Scientific disciplines are sometimes too narrow-minded, focusing on their own discipline, being in this path without seeing that for most problems you need to involve different disciplines. However, this is how universities are traditionally structured. The traditional structure of the university is pretty disciplinary. You study math, for example, and not many other things. And we need to offer students programs that are also more transdisciplinary, more practical, that deal with real-life problems and involve many disciplines. That is not an easy task. It is not an easy task because the colleagues usually think of their own discipline as the one and only – for good reasons – and do not think of the fact that there are several others that also contribute largely to the solution of a problem. We at the University of Zurich have established a very small school for transdisciplinary studies and we trying to offer programs or at least modules, that deal, for example, with sustainability in a multidisciplinary, transdisciplinary way. This is a very small, tiny school. Nevertheless, it is the first step and we trying to continuously improve that.

A.d.B.: Thank you, Prof. Siegert. Prof. Bass, any comments on this point?

R.B.: Yes. Certainly I entirely agree with Prof. Siegert's point about trans-disciplinarity and interdisciplinarity, what the National Science Foundation

would call a convergence approach to a very complex challenge, where you are bringing disciplines together in ways that are even inventing new ways to think about new ways to think about disciplines. That is essential. I completely agree. I would add just two things. One is that I think universities, which occupy space, often in very complex ecosystems, need to model sustainability practices, need to model those practices, both their students, the way they function as parts of the landscape and to extend that modeling of sustainability to their surrounding communities, whatever kind of community, an institution of higher education is. That is also a thing that I think that universities are uniquely capable of, to shape what happens as an organization and to connect to the communities around us. And then the last thing I will say that I think is also essential as a response is that it is all the disciplines that Prof. Siegert mentioned including – and I am sure she would include these absolutely – all those parts of education that teach one cultural humility. That teach one imagination. That give one empathy. That will position us to respond to the world's most vulnerable people who will be differentially affected by climate change – or climate apartheid as people discuss – including the role for the arts in better understanding and communicating about climate. It is a truly transdisciplinary approach that really helps shape how it is that we respond to the world's most vulnerable people. Because that has to be part of the environmental response.

A.d.B.: Thank you, Prof. Bass. I do see we have one question from the audience regarding mobility. The Ambassador mentioned how important this mobility of students and these people moving, doing part of their studies in Europe, in the US, is important also in terms of shaping the minds and tackling also these challenges in order to get a better cultural understanding. We do have a question saying that it is usually very hard, for example, for a person with a US high school diploma to get into a Swiss university without having to fulfil a lot of requirements. So maybe this question would be for you, Prof. Siegert. Has it changed? Is it still as difficult to get into a Swiss university with a US high school diploma? And how come this is the case?

G.S.: Yes, thank you for the question. Indeed, it is not easy to get access to the university because the entrance requirement is a Swiss High School degree or equivalent certificate. The Swiss certificate is very demanding. We have twelve subjects that you have to graduate in and there is indeed the problem that people from abroad sometimes do not fit into the system because they do not equal at least six subjects. We require at least six subjects – and mathematics is one of them, for example – to be on the certificate. The problem is that some degrees do not achieve that, and then we have a very strict rule that we do not

give those applicants access to the university. This is a strict rule for the whole of Switzerland. It might be easier to study at a university in the United States and try to do an exchange to a Swiss university. I think that is the better and easier way to get access to the university.

A.d.B.: Thank you, Prof. Siegert, for also providing us with a concrete recommendation on how to study in Switzerland. I see the time is flying by. I have a last question for you before we wrap this up. If you had a magical wand and you could change one thing in your respective education system – in the US or in Switzerland – what would it be? Just one wish for your respective education system. And maybe we can start with you, Prof. Siegert.

G.S.: Then I would like to see us really focus on the best minds and really make the selection based on performance and not on the parents' budget.

A.d.B.: Thank you, Prof. Siegert. Prof. Bass?

R.B.: I think my wish would be that we could rapidly convert the majority of instruction, especially at the broader introductory end of the most difficult courses, to team instruction, or as Herbert Simon said, from a solo act to a team sport. I think if we for the most part stopped thinking of university teaching as something an individual does with one person and many students, and thought of it instead as a team, and I do not just mean two faculty, but a whole team of people delivering a very complex experience for a very complex world that would change everything.

A.d.B.: Katrin Sieg, what would you wish both for the US and for Switzerland?

K.S.: What I would love is to have all education be free in the United States.

A.d.B.: I believe we are wrapping up slowly but surely at the end of our panel. I remember that all of us should have the courage to change things. It is always difficult to move institutions, no matter what kind of institution it is. I take that as a take home message for myself too. That we should educate young people also in solving problems and not only to know things. I do believe this is important because there are many challenges to solve in this world and in the future, and also breaking the silos between the disciplines and trying to work together. This is definitely something that is very important, also at work, between friends, in building a democracy. I believe that these would be my three take home messages from this panel. I would like to give the floor back to Prof. Kellerhals. Thank you very much for letting me moderate this discussion with you and I will let you finalize.

A.K.: Thank you very much Anouk and thank you very much to the three panelists. This was a wonderful, great discussion. I would have loved to continue to listen to what you have to say and we realize that our time limits are much too short here, and I just had the idea that maybe we should repeat such a conference a bit later on, because there is much more stuff we can debate on education in these two countries. Thank you very much for your extremely valuable contribution.

Now, ladies and gentlemen, this already brings us to the end of the Swiss Day, 2021/22. I hope you liked the edition and I would like to invite you back to this program when we do the next Swiss Day, which will probably be in fall 2022. At the end, I would like to thank the Ambassador of Switzerland, Jacques Pitteloud, the two speakers, Prof. Siegert and Prof. Bass, also, of course, Prof. Sieg for her excellent contributions during the panel discussion, Anouk de Bast for a skillful moderation and everybody else who was involved in making this event tonight possible. Ladies and gentlemen, please come back and all the very best. Stay healthy and goodbye.

# **Michael Flügger**

Botschafter der Bundesrepublik Deutschland in der Schweiz und in  
Liechtenstein

## **Schweiz und Deutschland – Gemeinsam in der Mitte Europas**

Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der  
Universität Zürich vom 1. März 2022

Es sind vielfältige Stimmen, die bei Ihnen zu diesem Thema zu Wort kommen. Ich freue mich, eine davon sein zu dürfen. Denn wenn wir Europa sagen, dann ist immer auch die Rede von der Vielfalt – Vielfalt an Kulturen, Sprachen und Staaten, welche unser Kontinent auf engstem Raum versammelt.

Deutschland und die Schweiz tragen ganz sicher zu dieser Vielfalt bei. Zwei föderale Staaten, die sich innerhalb ihrer Grenzen jeweils auf regionale und kulturelle Vielfalt gründen – und zugleich zwei sehr unterschiedliche, von ihrer Geschichte geprägte Verfassungen und Formen ihrer europäischen Teilhabe entwickelt haben.

Meine Damen und Herren, es ist offensichtlicher denn je – Europa ist gefordert. Der Frieden und die Sicherheit auf unserem Kontinent erleiden in diesen Tagen dramatische Entwicklungen. Der europäischen Diplomatie steht Krieg gegenüber.

Es fällt mir nicht einfach, heute über die Beziehungspflege zwischen den Nachbarstaaten Schweiz und Deutschland in der Mitte Europas zu referieren, während weiter östlich die Grenzen unser seit dem Ende des Kalten Krieges gekannten Friedensordnung buchstäblich überschritten werden, Menschen durch Kriegsgewalt ums Leben kommen, Familien auf der Flucht sind, elementare Prinzipien des Völkerrechts, unsere gemeinsamen Werte und die Diplomatie gebrochen und übergangen werden.

Die Welt sieht die Rückkehr des Krieges in Europa – das ist eine erschreckende und ernüchternde Feststellung. Heute darf es nicht um geografische Anschauungen gehen, wer in der Mitte und wer am Rande Europas steht. Gegen die Aggression der Kreml-Regierung stehen wir heute Schulter an Schulter mit

den ukrainischen Mitbürgern. Herausgefordert sind die Prinzipien und Werte, welche unsere Idee eines Europas des Friedens und der Zusammenarbeit ausmachen.

Gerade im wiedervereinigten Deutschland haben wir auf die gesamteuropäischen Verheissungen gesetzt, welche die Charta von Paris 1990 formuliert hat. Dort hatten die Staats- und Regierungschefs „ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit“ und das Ende des „Zeitalters der Konfrontation und der Teilung Europas“ ausgerufen. Wir konnten uns nicht vorstellen, dass eine russische Regierung diese Hoffnungen 30 Jahre später brutal erstickten würde.

Aber ich betone auch: Wie die Satzung der Vereinten Nationen für unsere universelle Staaten-, Rechts- und Werteordnung, so bleiben die Charta von Paris und die darin enthaltenen Verpflichtungen über Menschenrechte, Demokratie und Rechtstaatlichkeit, über wirtschaftliche Freiheit und Verantwortung für die Umwelt und vor allem über freundschaftliche Beziehungen zwischen den europäischen Staaten unter Achtung ihrer territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit uneingeschränkt gültig. Diese Verpflichtungen waren und sind für uns keine moralischen Appelle, sondern weiterhin die grundlegenden und gemeinsam vereinbarten Ziele und Handlungsaufträge aller europäischen Nationen.

Heute sehen wir uns mit dem gewalttätigen und wiederholten Angriff der Russischen Regierung auf diese Vereinbarungen konfrontiert. Mit dem Versuch, jüngere europäische Geschichte in autokratischer und imperialistischer Weise zurückzudrehen, anstatt sie in gleichberechtigter und friedlicher Zusammenarbeit fortzuentwickeln.

Hier und heute ist für mich nicht der Ort, um über die weiteren Folgen dieser „neuen Normalität“ für Europa, wie der NATO Generalsekretär es genannt hat, zu spekulieren.

Die Folgen der neuen Konfrontation werden auch in unseren bilateralen deutsch-schweizerischen Beziehungen, und insgesamt in den Beziehungen der Schweiz mit der EU und ihren Mitgliedstaaten spürbar werden. Und sie sind es bereits.

Unsere Regierungen werden sich gemeinsam mit ihren internationalen Partnern abstimmen über die Anwendung wirksamer Sanktionen, die Hilfe für Flüchtlinge und notleidende Zivilbevölkerung, die Verstärkung der europäischen Verteidigung, Abschreckung und Abwehr hybrider Gefahren im Rahmen

von NATO und EU, über die Zukunft der europäischen Sicherheits- und Kooperationsarchitektur im Rahmen der OSZE und der EU, die Wiedererrichtung wirksamer Rüstungskontrolle in Europa, die Achtung und Aufrechterhaltung von Grundrechten und -freiheiten im Rahmen des Europarates, und nicht zuletzt über die künftige Energie- und Rohstoffpolitik auf unserem Kontinent.

Lassen Sie mich kurz unser gemeinsames, traditionelles Engagement im Rahmen der Organisation über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) hervorheben. Es ist immerhin das einzige Forum, in dem die Staaten Europas auch in schlimmsten Zeiten des Krieges im „Ständigen Rat“ an einem Tisch zusammensitzen, wo die Diplomatie seit 30 Jahren für die europäische Sicherheitsarchitektur arbeitet und versucht, Konflikte zu entschärfen.

Es ist sicherlich Ausdruck unseres gemeinsamen Engagements in der OSZE, dass dem vormaligen Schweizer OSZE Generalsekretär Greminger Ende 2020 die deutsche Kollegin Helga Schmid nachfolgte. Die Schweiz hatte den OSZE Vorsitz im Jahr 2013, dem Jahr des ersten russischen Übergriffs auf die Ukraine inne. Deutschland hat die Organisation im Jahr 2016 als Vorsitz geführt.

Gemeinsam habe wir uns insbesondere für die Stabilisierung der Konflikte in Russlands Nachbarschaft, in der Ost-Ukraine, in Transnistrien, Berg-Karabach und Georgien, für die Wiederbelebung der konventionellen Rüstungskontrolle zwischen den OSZE-Teilnehmerstaaten und für das neue Konzept der „wirtschaftlichen Konnektivität“ eingesetzt, also die Idee, die wirtschaftlichen, ökologischen und infrastrukturellen Verbindungen im OSZE Raum stabilitätsfördernd zu stärken. Mit der Schweiz haben wir insbesondere bei der Weiterführung der Besonderen Beobachtermission der OSZE in der Ukraine, aber auch den anderen vorgenannten Schwerpunkten eng kooperiert.

Heute sehen wir, wie wichtig dieses Engagement und die Kooperation waren und bleiben. Der Dialog zwischen Berlin und Bern über diese wesentlichen Fragen der Sicherheit in Europa dürfte sich weiter intensivieren.

Nach der jüngsten Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz und der daran anschliessenden Debatte im Deutschen Bundestag ist klar geworden, dass Deutschland den Epochenwandel in der europäischen Sicherheit verstanden hat: Vom Stopp des Vorhabens „NordStream 2“ über die Belieferung der Ukraine mit Waffen bis hin zur deutlichen Erhöhung des Wehretats, um den NATO-Verpflichtungen zur Bündnisverteidigung zu entsprechen, fielen in kurzer Zeit vormalige Tabus, so kann man es wohl nennen.

Deutschland und Europa zählen bei der Beendigung und Bewältigung des Ukrainekriegs auch auf unseren Nachbarn Schweiz als europäischen Werte- und Wirtschaftspartner, auch auf die Schweizer Tradition des humanitären Engagements und der internationalen Krisen- und Gipfeldiplomatie.

Der Bundesrat hat in den vergangenen Tagen klare Worte für das Handeln der russischen Führung gefunden. Bundespräsident Cassis hat es so formuliert: Neutralität bedeutet nicht Gleichgültigkeit gegenüber einem Angriffskrieg. Neutralität darf dem Aggressor nicht in die Hände spielen.

Die Schweiz trägt dem Umstand Rechnung, dass sie für Russland und seine Führungsriege ein relevanter Finanz-, Handels- und Anlageplatz sowie Aufenthaltort ist. Wir danken dem Bundesrat für den jüngsten Beschluss, die drei Sanktionspakete der EU, die mit weltweiten Partnern abgestimmt worden sind, vollständig zu übernehmen.

In diesen Tagen braucht es genau diese Art klarer, gemeinsamer, unmissverständlicher Antworten auf die massive russische Aggression gegen die Ukraine, ja gegen Europa.

Meine Damen und Herren, ich bin zuversichtlich, dass unsere beiden Länder auch bei dieser neuen Herausforderung in engem Schulterschluss zusammenarbeiten werden. Uns verbindet als Nachbarn seit langem ein ausserordentlich vielfältiger und vertrauensvoller Austausch. Nicht nur auf der Bundesebene oder in hohen politischen Gesprächen, sondern auch in den bewährten regionalen Foren

über den Rhein hinweg, in der Oberrhein-, Hochrhein- und Bodenseekonferenz oder im täglichen Austausch unserer Grenzgemeinden. Vor allem durch die langfristigen beruflichen und familiären Erfahrungen, die knapp 96.000 Auslandsschweizerinnen und -schweizer in Deutschland machen und umgekehrt rund 300.000 Auslandsdeutsche in der Schweiz.

Sie wissen es natürlich, nirgendwo in der Schweiz ist der Zungenschlag des grossen Kantons so verbreitet wie hier in Zürich! Besonders im Schweizer Gesundheitswesen und der Gastronomie sind meine Landsleute aktiv. Hinzu kommen die rund 60.000 deutschen Arbeitnehmer, die als Grenzgänger in der Schweiz ihrem Beruf nachgehen.

Zu den zwischenmenschlichen Kontakten gehört an vorderster Stelle auch der akademische Austausch. An dieser Alma Mater ist dies offensichtlich. Deutschland ist „Bildungspartner Nr. 1“ der Deutschschweiz. Rund 1.600 meiner

Landsleute sind als Hochschuldozenten in der Schweiz tätig, und 11.500 deutsche Studierende sind an Schweizer Universitäten und Fachhochschulen eingeschrieben, die grösste Gruppe ausländischer Studierender in der Schweiz.

Umgekehrt zählen wir rund 300 Schweizer Dozenten und 3.700 Studierende aus der Schweiz in Deutschland. Mehr als 700 Hochschulkooperationen verbinden unsere Länder. Unter dem EU Forschungsrahmenprogramm „Horizon 2020“ gab es 2.790 deutsche Forschungsprojekte, ein Drittel davon hatte einen deutsch-schweizerischen Kooperationsanteil. Ich komme auf dieses Thema zurück.

Nicht zu vergessen die grenzüberschreitenden Erfahrungen und die Andenken, die Deutsche und Schweizer als Touristen aus dem Urlaub, die einen auch als regelmässige „Einkaufstouristen“, mit nach Hause tragen. Sie haben gemerkt, ich habe die Begegnungen zwischen unseren Bürgerinnen und Bürgern bewusst an den Anfang gestellt. Sie sind nicht allein statistische Zählgrössen oder Kategorien in unseren Standort- und Migrationsberichten. Ich bin überzeugt: Wir müssen den Austausch zwischen unseren Bürgerinnen und Bürgern, gerade auch zwischen den jüngeren Generationen, noch viel stärker als tragende und bestimmende Verbindung zwischen unseren beiden Ländern begreifen. Das unmittelbare Entdecken und Leben im jeweils anderen Land ist es, was unser gemeinsames europäisches Verständnis stärkt, und gleichzeitig die unterschiedlichen Traditionen in unseren beiden Ländern bewusster macht.

Das gilt auch, und vielleicht besonders, für mich selbst: Nicht jeder muss gleich den deutsch-schweizerischen Bund der Ehe oder Partnerschaft eingehen. Mich hat dieser bilaterale Bund schon viele Jahre vor meiner Berufung nach Bern regelmässig in die Schweiz und den Kreis meiner angeheirateten Schweizer Familie in Genf und im Wallis geführt. Aber nie zuvor habe ich über dieses Land und seine Menschen so viel erfahren und mit jedem Tag ein wenig mehr verstanden wie nach dem Umzug an die Aare, und wie durch die vielfältigen Begegnungen, die mir als deutscher Botschafter im ganzen Land zuteil werden.

Es ist kein Zufall, dass es nach dem Ende der Verheerungen des zweiten Weltkriegs zwischen den einstigen „Erzfeinden“ Frankreich und Deutschland zur Gründung des deutsch-französischen Jugendwerkes kam. Es ging seinen hell-sichtigen Gründern um diese direkte Begegnung und Erfahrung im anderen Land. Um das Gespräch und Leben mit den Nachbarn, nicht mehr bloss das Reden über die Nachbarn an Regierungs- und Stammtischen.

Das persönliche und unmittelbare Erleben und Kennenlernen des anderen Landes und seiner Bürger erscheint mir ein unverzichtbares Fundament für unsere Beziehungen. Und mittlerweile gibt es auch ein ausreichendes Angebot an Schwyzertütsch-Wörterbüchern, damit es mit der Verständigung auch wirklich klappt!

Aufs Engste verflochten sind auch unsere Wirtschaft und ihre Unternehmen.

Für die Schweiz ist Deutschland gemessen am Handelsvolumen seit Jahrzehnten der wichtigste Handelspartner. 2019 und 2020 erklomm der bilaterale Handelsumsatz die stolze Marke von 100 Mrd. Schweizer Franken. Sie haben vermutlich schon davon gehört: Das Schweizer Handelsvolumen mit Baden-Württemberg und mit Bayern zusammen ist grösser als das mit China. Auch für die deutsche Wirtschaft steht die Schweiz seit Jahrzehnten in den „Top ten“ der weltweiten Ausfuhr- und Beschaffungsmärkte.

Eidgenössische Käsespezialitäten, Schokoladen und Präzisionsuhren genießen bei meinen Landsleuten hohe Beliebtheit. Aber unser Wirtschaftsaustausch als führende Industrie- und Innovationsnationen, mitten im europäischen Binnenmarkt gelegen, ist wesentlich natürlich breiter: Es dominieren chemisch-pharmazeutische Produkte, Maschinen- und Apparatebau sowie der Fahrzeugbau.

Wichtig ist: Hier geht es nicht allein um Endprodukte. Unsere Wertschöpfungsketten sind eng verflochten. Täglich wechselt eine Vielzahl industrieller Halbfabrikate, Investitionsgüter, Brenn- und Rohstoffe in beide Richtungen über den Rhein, etwa in der Spezialchemie, der Pharmaindustrie oder im metallverarbeitenden Gewerbe bei Zulieferern der Automobil- und Luftfahrtunternehmen. Diese Vorleistungen machen allein 60 Prozent unseres bilateralen Warenaustauschs aus. Das ist auch der Grund für den regelmässigen Handelsüberschuss der EU und Deutschlands gegenüber der Schweiz. Wir liefern Vorprodukte und Rohstoffe aus der EU in die Schweiz, welche von hiesigen Unternehmen dann zu Qualitätserzeugnissen „veredelt“ und weltweit abgesetzt werden.

Wie Deutschland ist auch die Schweiz ein Export-Weltmeister. Daran sind neben multilateralen Konzernen insbesondere die klein- und mittelständischen Unternehmen beteiligt. In beiden Ländern bilden sie das volkswirtschaftliche Rückgrat. Sie prägen den Handel durch eigenen Unternehmergeist, Innovationskraft, aber auch durch das uns verbindende duale Berufsbildungssystem massgeblich mit.

Die Zeit reicht heute nicht, um vor Ihnen noch auszubreiten, wie intensiv Deutschland und die Schweiz verbunden sind im Bahn-, Flug- und Fernverkehr, im transeuropäischen Stromverbund, in zahlreichen Theatern und Orchestern, unter Profifussballern und Literaten, aber zuletzt auch bei der gemeinsamen Pandemiebekämpfung.

Eines lässt sich sicher sagen: Die Entwicklung der deutsch-schweizerischen Beziehungen der letzten Jahrzehnte ist eine Erfolgsgeschichte – im gemeinsamen Interesse und von beiderseitigem Nutzen. Diese Erfolgsgeschichte verdankt sich aber nicht allein der geografischen, kulturellen und sprachlichen Nähe und dem hohen ökonomischen Gleichlauf. Wesentlich hierfür waren die wegweisenden und umfangreichen Vereinbarungen, welche die Schweiz und die Europäische Union und ihre Mitgliedsstaaten seit den 1990er Jahren gemeinsam auf den sog. „bilateralen Weg“ gebracht haben, nachdem das EWR-Referendum hierzulande knapp gescheitert war.

Wir wünschen uns von deutscher Seite auch heute kein Weniger auf dem gemeinsamen Weg. Wir hoffen im Gegenteil weiter auf ein Mehr an künftiger Gemeinsamkeit. Deshalb hat Deutschland die Ziele und Entwürfe der Verhandlungen über ein institutionelles Rahmenabkommen zwischen der EU und der Schweiz bis zuletzt unterstützt, um die bisherige Zusammenarbeit zu konsolidieren, auszubauen und für beide Seiten eine faire Binnenmarktteilnahme zu gewährleisten.

Mit dem Abbruch der Verhandlungen sind die umstrittenen Fragen hinsichtlich des Binnenmarktzugangs und zur Gewährung der Personenfreizügigkeit weiter ungelöst. Mehr noch, es haben sich auf der Schweizer Seite teils neue grundlegendere Bedenken hinsichtlich des Verhältnisses zur EU aufgetan: Stichworte sind „Souveränität“ und „fremde Richter“. Aus der Frage „Wie weiter?“ entsteht Unsicherheit und Unverständnis. Dies belastet unsere politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Beziehungen.

Ich habe es am Anfang schon gesagt: Europa ist gefordert. Das gilt mehr denn je auch in den Beziehungen der Schweiz mit der Europäischen Union. Und damit besonders für die Beziehungen zwischen der Schweiz und Deutschland. Sie sind, ich habe es geschildert, vielleicht so eng und vielfältig wie mit keinem anderen Mitgliedsstaat der EU.

Aus unserer Sicht geht es jetzt um eine Aufforderung an die Schweizer Politik, sich zu vergewissern, welchen Standort das Land künftig bei der europäischen Integration im Allgemeinen und bei der Teilnahme am Europäischen Binnenmarkt und seiner Freizügigkeit im Besonderen einnehmen will. Darüber sollte

Bern sich klar werden. Denn erst dann wird es möglich, wieder darüber zu verhandeln, welchen gemeinsamen Weg wir weiter einschlagen. Und es reicht nicht, die Teilnahme am Binnenmarkt zu wollen aber seine Regeln nicht einhalten zu können oder zu wollen.

Der Bundesrat hat dazu vor Kurzem erste Parameter erkennen lassen. Es versteht sich von selbst, dass wir auf deutscher Seite darauf hoffen, dass sich hierfür in den kommenden Monaten, nicht Jahren, Mehrheiten in der Schweizer Politik finden. Wir brauchen so schnell wie möglich wieder Orientierung und Verlässlichkeit für die betroffenen Bürger und Unternehmen in unseren beiden Ländern.

Welche Vorschläge die Schweiz konkret unterbreitet, ist natürlich ihre Angelegenheit, und keine Sache von Ratschlägen jenseits der Grenze. Ich bin mir der Herausforderungen innerhalb der Schweizer Politik bewusst. Die Geschichte der Eidgenossenschaft erscheint als ein stetiges Ringen um die in der Bundesverfassung betonte Unabhängigkeit und direktdemokratische Willensbildung einerseits und die geografischen und wirtschaftlichen Verbindungen mit ihren Nachbarn andererseits. Nehmen wir nur das spürbare Unbehagen über „fremde Richter“ und Gesetze.

Das gab vor rund 500 Jahren schon einmal Anlass für einen grossen, gar bewaffneten Disput, zwischen der Eidgenossenschaft und den anderen Mitgliedern des Heiligen Römischen Reichs deutscher Nation. Dessen Reichsreform führte das Reichskammergericht ein, die Eidgenossen weigerten sich beharrlich, die neuen Reichsrichter anzuerkennen. Wie der Disput nach dem sog. Schwabenkrieg 1499 ausging, lesen Sie bitte in Thomas Maissens Standardwerk zur „Geschichte der Schweiz“ nach. Wie gesagt, die europapolitische Selbstvergewisserung und Standortbestimmung obliegt der Schweizer Politik allein.

Lassen Sie mich nach den letzten Monaten aber aus meiner Sicht vier Anmerkungen machen:

(1) Dialog: Wir brauchen einen neuen zielgerichteten Dialog miteinander zwischen Bern und Brüssel, ausgehend von den vorhandenen Optionen, aber auch den Klärungen und Annäherungen, welche die jahrelangen Verhandlungen über das institutionelle Abkommen schon aufgezeigt hatten. Selbstgespräche werden kaum weiterführen, auch das einseitige Ausdenken neuer Optionen nicht. Aus einer „Schweizer Agenda“, wie es vergangene Woche hiess, muss wieder eine neue gemeinsame Agenda werden. Die vorhandenen Optionen sind hierzulande seit langem und detailliert diskutiert worden – sei es die

institutionelle Konsolidierung des bisherigen bilateralen Weges, ein Beitritt zum EWR oder der Abschluss eines umfassenden, modernisierten Freihandelsabkommens, um die nächstliegenden Optionen zu nennen.

(2) Verständnis des Binnenmarkts: In der Frage des Binnenmarktzugangs vertreten die EU Mitgliedstaaten seit Jahren eine klare Haltung – nachzulesen in regelmässigen Ratsschlussfolgerungen zu den Beziehungen EU-Schweiz, zuletzt vom 19. Februar 2019. Wohlgemerkt handelt es sich um Schlussfolgerungen der Mitgliedstaaten, nicht der Kommission. Aber es ist das Mandat der Europäischen Kommission, diese Erwartungen der Mitgliedstaaten während und nach den Verhandlungen über das InstA ebenso klar zu kommunizieren, v.a. hinsichtlich einer dynamischen Rechtsübernahme, der einheitlichen Auslegung und Anwendung von binnenmarktbezogenem Gemeinschaftsrecht durch den Europäischen Gerichtshof und der Sicherstellung von fairen Wettbewerbs- und Freizügigkeitsbedingungen. Nach der einseitigen Verhandlungsbeendigung hat die Kommission die bestehenden Kooperationen überprüft oder angehalten. Und dabei geht es nicht um Nebensächlichkeiten:

Der gemeinsame Binnenmarkt ist zusammen mit der Wirtschafts- und Währungsunion das wirtschaftliche Herzstück der EU. Die Personenfreizügigkeit mit der sog. Unionsbürgerrichtlinie ist ein integraler Bestandteil der vier Grundfreiheiten. Der Binnenmarkt funktioniert nach einheitlichen Regeln über freien und marktwirtschaftlichen Wettbewerb. Diese Regeln gelten für uns als EU Mitgliedstaaten gleichermassen, und deshalb auch für alle Drittstaaten, welche mit der EU ihre Teilnahme vereinbaren. Diese Grundsätze waren und sind auch für Deutschland als Mitgliedsstaat nicht verhandelbar. Und ich erinnere daran: Von diesen Grundsätzen ist die EU auch in den jüngsten Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich niemals abgerückt.

(3) Weiterer Blick: Jenseits des Marktzugangs sollten wir schauen, wo die Zusammenarbeit zum gegenseitigen Nutzen fortgesetzt und ausgebaut werden kann. Zum Beispiel in der Forschung, im Schengen-Raum, im gemeinsamen Zollsicherheitsraum oder bei technischen Standards für grenzüberschreitende Infrastruktur und Verkehr, bspw. bei Stromleitungen und im europäischen Luftraum. Darum setzt sich auch die neue deutsche Bundesregierung in Brüssel weiter dafür ein, dass mit der Schweiz als langjähriger exzellenter Partnerin die Assoziierungsverhandlungen über das neue Forschungsrahmenprogramm „Horizon Europe“ aufgenommen werden. Wir profitieren alle von einem starken gemeinsamen Forschungsraum in Europa und

der Vernetzung seiner Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Sicher würde dabei auch ein erkennbares Zeichen der angesprochenen europapolitischen Standortbestimmung aus Bern helfen.

Und (4) sollte sich am Ende keiner verbiegen müssen: Auch auf unserer Seite der Grenze muss einer neuen Vereinbarung der EU mit der Schweiz demokratisch zugestimmt werden, spätestens bei der Ratifizierung eines künftigen Abkommens in allen Parlamenten der 27 Mitgliedstaaten. Auch in Deutschland muss am Ende erkennbar sein, dass künftige Vereinbarungen mit der Schweiz die „Gemeinschaftsräson“ des Binnenmarktes anerkennen und für Bürger und Unternehmen beider Seiten greifbare Vorteile bieten.

Wie also geht es weiter? Worauf bauen die Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz auf?

Aus meiner Sicht auf „Verstehen – Vertrauen – Verhandeln – Vereinbaren“.

Das sind die Schritte, um miteinander eine neue trag- und mehrheitsfähige Grundlage der Beziehungen zwischen der EU und der Schweiz zu erreichen. Das wird möglicherweise mühsam werden. Ich bleibe zuversichtlich, dass es mit Blick auf die bisherige Erfolgsgeschichte unserer Bemühungen der Mühe allemal wert ist. Am Anfang, da bin ich mir als Diplomat sicher, muss aber das Verstehen und Vertrauen zwischen beiden Seiten stehen. Da kommt auch meine tägliche Arbeit als bilateralen Botschafter ins Spiel.

Als ich mein Amt in Bern im September 2020 antrat, stand mit der sogenannten „Begrenzungsinitiative“ eine grundlegende Weichenstellung für unsere Beziehungen auf dem Spiel. Es ist mir bewusst, dass in Wahlkämpfen und damit auch eidgenössischen Volksabstimmungen zugespitzt geredet und plakatiert wird. Über die Darstellung der Europäischen Union und ihrer Beziehungen mit der Schweiz war ich dennoch erschrocken.

Ich habe mich in einem anschliessenden Interview besorgt darüber geäußert, wie die EU von interessierten Kreisen in der Schweizer Innenpolitik dämonisiert wird. Das steht aus meiner Sicht echtem Verständnis für die EU und ihre Mitgliedsstaaten als langjährige Partner dieses Landes im Wege, auch wenn eine Mehrheit des Schweizer Volks damals klar gegen die „Begrenzungsinitiative“ und für die Fortsetzung des bilateralen Weges gestimmt hat.

Ich habe viele Jahre mit und zuletzt in Brüssel gearbeitet. Die EU ist für mein Land das wichtigste und erfolgreichste Projekt für Frieden und Wohlstand in der bisherigen europäischen Geschichte. Es stimmt, dieses Projekt erscheint nie fertig, es entwickelt sich immer weiter und erfindet sich teils neu. Ein Pro-

jekt, das stets um Ausgleich ringt zwischen den Interessen seiner inzwischen 27 Mitgliedstaaten. Auch 30 Jahre nach Gründung der Europäischen Union im Vertrag von Maastricht 1992 arbeiten wir weiter z.B.

- am Gehalt der Unionsbürgerschaft und der EU-weiten Freizügigkeit seiner Bürgerinnen und Bürger,
- an der demokratischen Mitbestimmung in Brüssel, derzeit in der sog. Zukunftskonferenz in Strassburg,
- an der Weiterführung des Binnenmarktes im digitalen Zeitalter,
- an der Konsolidierung der Wirtschafts- und Währungsunion oder
- an der Operationalisierung unserer gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik, auch gegenüber einer zunehmenden Grossmächtekonkurrenz.

Ich habe als Vertreter Deutschlands in der Herzkammer der gemeinsamen Aussenpolitik der EU – im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee, PSK – fünf Jahre lang manche tiefgreifende Kontroverse innerhalb der Mitgliedstaaten miterlebt und manchmal regelrecht erlitten. Aber glauben Sie mir, auch in den allerschwierigsten Diskussionen in Brüssel gab es dort niemanden, der nicht verstanden hätte, dass nur Geschlossenheit uns schützt.

Die Geschlossenheit ist auch notwendig, um für die Jahrhundertaufgabe der nachhaltigen Transformation unserer Gesellschaft und Wirtschaft gerüstet zu sein: der europäische Green Deal ist nicht nur finanziell das gewichtigste und tiefgreifendste Programm, welches die Mitgliedstaaten und die Kommission jemals angegangen sind. Das ist ein klares Zeichen: Die EU erfindet sich aufgrund immer neuer Herausforderungen und in Krisen stets neu, und geht die Zukunftsthemen an!

Zum besseren gegenseitigen Verstehen gehört auch, dass der Binnenmarkt weit mehr ist als nur eine Freihandelszone. Die EU funktioniert auch beim Binnenmarkt als eine Gemeinschaft des Rechts, die sich den Europäischen Gerichtshof als obersten Schiedsrichter über die Einhaltung ihrer „Spielregeln“ gegeben hat. Und die Europäische Kommission als oberste Behörde, um diese Spielregeln umzusetzen und durchzusetzen.

An dieser Stelle sollten wir auch ehrlich sein und anerkennen, dass in der Schweiz schon heute das Unionsrecht sehr weitgehende Anwendung findet, über den autonomen Nachvollzug, durch Gleichwertigkeitsanerkennungen und durch die sog „europaverträgliche“ Auslegung Schweizer Rechts durch die

hiesigen Gerichte. Man könnte sagen: Die Schweiz ist bereits Teil der Rechtsgemeinschaft der EU. Mit dem Institutionellen Rahmenabkommen hätte sie auch an deren Rechtsetzung in Brüssel umfassender teilgenommen.

Besser verstehen müssen wir vielleicht auch gegenseitig, wie die beiden handelnden Dialogpartner in ihren eigenen politischen Systemen rückgebunden sind: Die Kommission vollzieht als eine Behörde, nicht als politische Regierung, das geltende Unionsrecht und das vorgegebene Mandat der Mitgliedstaaten. Der Schweizer Bundesrat seinerseits ist als eine Konkordanzregierung zuhause breitgefassten, direktdemokratischen Mehrheiten verpflichtet. Das ist schon eine besondere Ausgangslage für Abkommensverhandlungen. Sie fordert von beiden Seiten ein besonderes Mass an interner Kommunikation.

Zum besseren Verstehen gehört auf EU-Seite auch das Bewusstsein dafür, dass für die „Willensnation“ Schweiz die Begriffe von Unabhängigkeit und Freiheit und der von Volk und Kantonen ausgehende Aufbau des Staates „von unten nach oben“ einen elementaren Rang einnehmen, und so auch in der Verfassung niedergelegt sind.

Dass fortlaufende Quelle und Hüter dieser Verfassung das Schweizer Volk ist, eine Verfassung, die anders als in Deutschland keinen Richtern an einem obersten Verfassungsgericht unterworfen ist. Dass die Tradition der Neutralität und Unabhängigkeit zur staatlichen Bestandsgarantie der Eidgenossenschaft in der Mitte europäischer Grossmächte oder Staatenblöcke beigetragen hat. Und schliesslich auch das Bewusstsein für die Empfindlichkeit eines flächenmässig kleinen Landes mit einem bereits hohen Anteil ausländischer Mitbürgerinnen und Mitbürgern für die Frage der künftigen Zuwanderung.

Und nicht zuletzt sollten wir verstehen und davon Gebrauch machen, dass die Schweiz viel beizutragen hat zu Europa: Ihre nationalen Erfahrungen mit ständiger Konsens- und Kompromissbildung, mit Mehrsprachigkeit und föderaler Subsidiarität, mit ihrer Tradition als Industrie-, Finanz- und Handelsnation, als Nation von Ingenieuren und Erfindern, mit ihrem humanitären Erbe und multilateralem Engagement, mit ihren Verkehrsadern zwischen Nord- und Südeuropa. Die Schweiz darf kein zunehmender blinder Fleck auf unserer europapolitischen Landkarte werden, denn sie bleibt ein unverrückbarer und einzigartiger Teil der geographischen Mitte unseres Kontinents und der europäischen Kultur. Sie sollte weiter teilhaben und teilnehmen am Fortgang des Projekts der europäischen Zusammenarbeit und Integration, und die Europäische Union und ihre „Gemeinschaftsräson“ dabei als nächste Partnerin anerkennen.

Meine Damen und Herren, Ich kehre zurück zum Anfang meiner Ausführungen. Niemand kann übersehen, dass wir in Europa gegenwärtig vor immensen Herausforderungen stehen, die wir nicht im nationalen Alleingang bewältigen werden. Ob bei der akuten, aber vermutlich langwierigen Wiederherstellung und Wahrung des Friedens, der Sicherheit und der werte- und völkerrechtsbasierten Ordnung auf unserem Kontinent,

- bei der fortgesetzten Stabilisierung des uns umgebenden „Krisengürtels“ vom Nahen Osten hin zur Sahelregion,
- bei der Fortentwicklung unserer gemeinsamen Migrations- und Asylpolitik,
- bei der Wahrung des sozialen Wohlstands und des demokratischen Zusammenhalts in unseren Staaten,
- bei der Sicherung von Freihandel und Preisstabilität,
- bei der epochalen Transformation unseres Lebensstils für den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen der nachfolgenden Generationen, bei der Bewahrung von universellen Menschenrechten im Digitalzeitalter, oder beim internationalen Eintreten für Multilateralismus und Grundfreiheiten in einer zunehmend konfrontativen und von autoritären Regimen beeinflussten Weltordnung.

Europa braucht in diesen Zeiten nicht weniger, sondern mehr Gemeinsamkeit und mehr Geschlossenheit.

Aussenminister Cassis hat es vor wenigen Wochen so gesagt: *„Der Druck auf die Schweiz wird wachsen, um vertiefte Beziehungen zu Europa zu pflegen. Die EU steht uns wirtschaftlich, ideologisch und sozial am nächsten“.*

Ich habe in diesen Tagen die Hoffnung, dass wir, im Angesicht der immensen und teils existenziellen Herausforderungen für Europa, die vergleichsweise geringfügigen und lösbaren Meinungsunterschiede über die Bedingungen der Binnenmarktteilhabe und der Reichweite gegenseitiger Freizügigkeit rascher und entschiedener hinter uns bringen können. Das wir uns hier rasch auf Kompromisse zubewegen können. Damit wir uns gemeinsam mit ganzer Kraft aus der Mitte Europas für Frieden, Zusammenarbeit und Wohlstand auf unserem Kontinent und in seiner Nachbarschaft einsetzen.

Lassen Sie mich schliessen mit einem Zitat von Jean Monnet, dem Gründungsvater der Römischen Verträge und ersten Präsidenten der Hohen Behörde der europäischen Montanunion. Er erinnert uns an die demokratische Richtung unseres Projekts eines vereinten Europas. Eine Richtung, die auch künftig für

unsere beiden Länder „in der Mitte Europas“ Bestand hat, ganz ungeachtet unseres unterschiedlichen geschichtlichen und staatlichen Herkommens. Er formulierte es sehr einfach:

*„Wir vereinigen keine Staaten, wir vereinigen Menschen.“*

## **Botschafter Frédéric Journès**

Französischer Botschafter in der Schweiz und in Liechtenstein

### **L'Union européenne en présidence française: construire l'avenir et empêcher la guerre**

Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der  
Universität Zürich vom  
10 March 2022

Je suis heureux d'être aujourd'hui avec vous à Zurich pour aborder la présidence française du Conseil de l'Union européenne. C'est dans votre université que Winston Churchill prononce son discours visionnaire sur l'Europe le 19 septembre 1946 qui constitue le point de départ du processus d'intégration européenne. A l'époque le premier ministre britannique exposait sa vision de la manière dont l'Europe pourrait se relever des ravages de la seconde guerre mondiale et se reconstruire en tant que continent pacifique, sûr et prospère. Il appelle à la constitution d'Etats-Unis d'Europe et conclut son célèbre discours en prononçant ces mots : « Que l'Europe se lève ! ».

76 ans plus tard, alors que le scénario d'une guerre en Europe semblait relever de la science-fiction et que nous avons trop tendance à critiquer l'Europe et à oublier ce qu'elle avait fait pour la paix sur notre continent, un nouveau conflit armé a fait irruption dans nos vies. L'invasion de l'Ukraine décidée par Vladimir Poutine, à moins de 2 000 kilomètres d'ici, nous plonge dans l'effroi. Dans ce contexte de crise sécuritaire, nous nous tournons tous vers l'Union européenne : comment construire l'avenir et empêcher la guerre ?

La dernière fois que la France a présidé l'Union Européenne, il y a 13 ans et demi, nous avons connu une présidence de crise : la crise financière de 2008 d'abord, et dans la foulée la crise géorgienne. Et cette nouvelle présidence – cette fois du Conseil de l'Union européenne et pas de l'Union, le traité de Lisbonne a changé les choses – se passe elle aussi dans le contexte d'une crise majeure. Je vais essayer aujourd'hui essayer de vous expliquer comment la crise ukrainienne modifie l'agenda européen, mais aussi pourquoi elle le confirme, et c'est peut-être le plus intéressant.

Nous ne sommes pas face à une crise éphémère. Ce qui vient de démarrer il y a deux semaines, et qui évolue très rapidement sous nos yeux, c'est une crise majeure pour l'ordre de sécurité européen et pour l'ordre mondial. Cette crise va affecter l'économie, le fonctionnement de la vie dans nos démocraties, pendant 20 ou 30 ans, comme après le 11 septembre les questions du terrorisme et du fondamentalisme ont pesé sur nos vies pendant plus de 20 ans. Cela va vous concerner quelle que soit votre profession, désolé de vous laisser ce désordre en héritage. C'est aussi pour vous un moment qui nécessite de mobiliser votre libre arbitre, votre capacité d'analyse et de discernement. A votre âge j'ai connu la première guerre du golfe, la première guerre en direct sur CNN. Nous n'avons pas l'habitude du « spin » médiatique. Aujourd'hui vous baignez dedans, donc gardez votre sens critique, même avec moi dans cette salle : faites-vous votre propre opinion en utilisant votre intelligence.

*J'attaque donc sur la présidence française du Conseil : qu'est-ce que c'est, à quoi ça sert, et quel est l'impact de la crise sur notre présidence ?*

Ce qu'il faut bien avoir à l'esprit c'est que présider le Conseil européen, ce n'est pas être à la tête de l'exécutif européen. La présidence de l'exécutif, c'est la présidente de la Commission, Ursula Von der Leyen. Le Conseil, qui réunit les ministres des États membres de l'Union européenne par grandes politiques européennes, c'est avec le Parlement européen, le co-législateur de l'Union européenne. La présidence française est donc chargée d'organiser les travaux législatifs. Il ne s'agit en aucun cas de prendre le dessus sur les autres États membres ou d'exprimer ses propres positions, mais au contraire de les mettre en réserve, pour amener les 27 vers le consensus. Vous n'inventez pas l'agenda : vous travaillez sur des projets législatifs, qui ont souvent démarré avant vous, et qui pour la plupart continueront après. Mais vous mobilisez vos ressources diplomatiques pour pousser l'effort sur les sujets que vous pensez être les plus importants, les plus valables, les plus urgents. Et dans une situation de crise comme celle que nous traversons, cette mobilisation prend un double sens : continuer de construire l'avenir tout en cherchant à empêcher la guerre.

C'est pourquoi je vous propose dans un premier temps d'aborder les priorités de la présidence française du Conseil de l'UE pour construire l'avenir de l'Europe. Puis, dans un second temps, je reviendrai sur la manière dont l'Europe s'engage à empêcher la guerre.

Il faut donc faire avancer un travail législatif, et à l'échelle d'une institution énorme comme l'UE, cela demande un travail très dense d'organisation. Nous organisons plus de 350 événements en France, dont 18 réunions ministérielles informelles et 70 conférences ministérielles thématiques. Et comme cela a

fait l'objet de débats de presse je vous confirme que la Suisse est invitée à la plupart de ces réunions : Karin Keller Sutter était à Lille pour la l'informelle « affaires intérieures », Alain Berset était à Grenoble et Lyon pour l'informelle « santé », Guy Parmelin à Bordeaux pour une réunion informelle travail, de l'emploi et des affaires sociales, Martina Hirayama à Toulouse pour l'informelle « Espace ». Simonetta Sommaruga à l'informelle transports. Et cela continue.

Ce qui est intéressant, avec la crise ukrainienne, c'est bien sûr que la crise s'invite dans toutes ces discussions : évidemment que les informelles énergie vont traiter de la dépendance au gaz russe, que l'informelle agriculture va se pencher sur le manque du blé ukrainien, et le meilleur exemple est le sommet européen des Chefs d'Etat et de Gouvernement des 10-11 mars de Versailles qui porte sur le nouveau modèle économique de l'Union, et qui va aborder la résilience économique de l'Union face aux conséquences économiques de la crise. Mais ce qui est tout aussi, voire plus intéressant, c'est que la crise n'a pas fait disparaître l'agenda normal de la présidence, qui continue de se dérouler de façon nominale, comme une horloge. Et je crois que cela tient aux priorités que nous avons fixées – en lien avec la Commission et le Parlement et avec nos partenaires – et qui s'est révélé pertinent.

Le programme de la présidence française, tel qu'Emmanuel Macron l'avait annoncé fin décembre, s'articule autour de trois ambitions que colle terriblement aux problèmes que la crise vient d'accentuer. Je les cite :

1. Une Europe plus souveraine
2. Un nouveau modèle européen de croissance car la mondialisation heureuse est terminée ;
3. Une Europe humaine sûre de ses valeurs

Je vais juste vous donner des éclairages sur les points où cet agenda était intéressant vu de Suisse, et où il se révèle le plus pertinent à la lumière de la crise.

Le premier, *l'Europe souveraine*, c'est d'abord une Europe capable de maîtriser ses frontières. L'objectif c'est de renforcer la gouvernance et le pilotage politique de Schengen et de relancer les négociations du Pacte sur la migration et l'asile.

Il y a deux semaines je vous aurais seulement dit, et c'est vrai, que la France considère que la Suisse a vocation comme Etat Schengen à participer de plein droit à ces réunions et que cela vous concerne en raison des flux secondaires d'immigration irrégulière qui nous concerne autant que vous : je pense à la

filière afghane via la Suisse et la France vers le Royaume Uni. Mais avec la crise ukrainienne, on change d'échelle. Un million et demi à deux millions d'Ukrainiens ont déjà gagné le territoire Schengen à l'heure où nous parlons, c'est plus que la vague migratoire de 2015, et le Haut-Commissariat aux réfugiés s'attend à 4, voire 5 millions de réfugiés. « Wir schaffen das », mais c'est un défi énorme et nous n'allons pas laisser les Polonais tous seuls. Et je vous signale tout de suite l'unité de langage de la Suisse avec l'Europe : lundi 28 février, Karin Keller-Sutter a parlé des Ukrainiens qui resteront plus de 90 jours, qui entreront sans passeport biométrique, qui entreront avec des papiers pas à jour. Ce sont les mêmes consignes que Gérard Darmanin, notre ministre de l'intérieur, a données aux préfets. On est en train de s'aligner, et on va y arriver, mais on va y arriver ensemble.

Sous ce chapeau de l'Europe souveraine, on a également un sujet sur la stabilité et la prospérité de son voisinage. Ça concerne l'Afrique, et avec la crise on voit bien qu'il y a un sujet parce que l'Afrique est un sujet, parce qu'on voit de plus en plus les mercenaires de Wagner, et ce ne sont pas des gens gentils, et parce qu'on voit que la Russie travaille des pays africains pour les écarter de l'Europe, pour valoriser un contre-modèle plus autoritaire, pour diviser aussi les Nations Unies. Le deuxième sujet inscrit sous ce chapeau ce sont les Balkans, et on voit bien là aussi qu'il faut absolument en faire plus dans cette région, et cela concerne la Suisse avec les très grandes communautés originaires d'Albanie et du Kosovo.

Enfin, il y a à l'agenda de la présidence française un volet défense. Il faut savoir que le Traité de Lisbonne contient, comme le traité de Washington qui a créé l'OTAN, une clause de solidarité sur la sécurité et la défense, l'article 42-7. Et tout à coup, ce que l'on essayait de faire avancer depuis très longtemps, très lentement, est en train de s'accélérer. Ce n'est pas pour s'écarter des Américains, personne ne veut s'écarter des Américains, et surtout personne en Europe ne veut que les Américains s'écartent. Mais si vous êtes Suédois ou Finlandais, que vous n'êtes pas dans l'OTAN, que la Russie vous menace de conséquences graves si vous osez vous en rapprocher, l'article 42-7 du TUE devient une garantie très importante. Et vous voyez que les Danois, qui ne voulaient pas participer à la politique extérieure et à la politique de défense de l'Union, sont en train de changer de position, par solidarité scandinave et parce qu'il faut en temps de crise avoir plusieurs cordes à son arc.

*La présidence française a un second axe de travail sur un nouveau modèle européen de croissance, qui lui aussi est devenu un sujet très pertinent.*

Le consensus qui se faisait jour parmi les 27 avant la crise, c'est que le réarmement économique de l'Europe était devenu indispensable pour soutenir les Européens et leurs entreprises dans la crise sanitaire et pour affronter les grands défis de notre siècle. La phrase officielle, c'était que « l'Europe a désormais compris que la mondialisation heureuse était terminée » et qu'elle vivait dans un monde où le marché était de plus en plus instrumentalisé à des fins politiques ou stratégiques. C'étaient les mots d'Emmanuel Macron il y a deux mois, nous ne les avons pas inventés seuls, et avec les bouleversements économiques qui nous attendent, le moins qu'on puisse dire est que c'était bien vu.

L'idée des 27 était de se doter d'un certain nombre d'outils législatifs et de développer certaines politiques avec l'objectif de rendre l'UE plus assertive. Le complément de cette politique d'affirmation de soi c'est le renforcement de nos propres capacités. Cela passera notamment par la création de nouvelles filières industrielles dans des secteurs stratégiques ou d'avenir. Il y en a à l'ordre du jour sur l'hydrogène, sur les semi-conducteurs, sur l'énergie. Pour la Suisse, c'est en soi un axe des travaux de l'Union qu'il est intéressant de suivre de près parce que cela signifie que l'Union européenne va travailler à reconstruire le paysage industriel européen et que cela va modifier le paysage dans lequel votre propre industrie agira sur le marché intérieur. Avec la crise vous y ajoutez une dimension additionnelle : comment les Européens vont s'organiser pour faire face au risque de stagflation, avec une inflation que les tensions sur les matières premières va accentuer et une croissance que la crise va impacter. Il y a du macro et du micro économique en jeu, c'est extrêmement important. Et il y a, aujourd'hui à Versailles, mais sur toutes les années qui viennent, un vrai virage que l'Europe prendra, plus ou moins bien, pour assurer sa résilience économique, et cela va peser sur tout le reste.

*Enfin, le troisième axe de notre présidence est l'Europe humaine. J'en aurai peut-être parlé très succinctement d'ordinaire mais je reconnais que la question des valeurs, fondement même de notre Union, et au-delà du continent tout entier, est en train de devenir centrale parce que nous avons été trop crédules et que ce qui s'est passé autour de nous, aux portes de l'Europe et dans l'Europe, nous affecte directement. Nous ne devons pas être timides sur la défense de l'Etat de droit, ni dans le combat pour nos valeurs, celles de la liberté, de l'égalité et de la lutte contre toutes les haines et toutes les discriminations. Les valeurs, c'est important en temps de guerre. Je voudrais à cet égard citer un texte ancien qui est d'une redoutable actualité pour l'Europe aujourd'hui :*

*« Notre constitution politique n'a rien à envier aux lois qui régissent nos voisins ; loin d'imiter les autres, nous donnons l'exemple à suivre. Du fait que l'État, chez nous, est administré dans l'intérêt de la masse et non d'une minorité, notre régime a pris le nom de démocratie. [...]L'égalité est assurée à tous par les lois ; [...] chacun obtient la considération en raison de son mérite, et la classe à laquelle il appartient importe moins que sa valeur personnelle ;[...]. La liberté est notre règle [...] ; une crainte salutaire nous retient de transgresser les lois [...] surtout celles qui assurent la défense des opprimés et qui, tout en n'étant pas codifiées, impriment à celui qui les viole un mépris universel ».*

C'est l'oraison funèbre de Périclès aux morts pour Athènes ; cela date du 5ème siècle, cela a galvanisé ses compatriotes attaqués par les spartiates qui les intimidaient. Les Européens, et plus largement la démocratie sont face à une menace qui concerne leur mode de vie et leur mode de gouvernement. En novembre dernier, Ann Aplebaum écrivait un article de mise en garde dans « the Atlantic », sous le titre « The bad guys are winning ». Le terrain des valeurs est important pour nous rappeler que nous sommes déterminés face à la force, que nos libertés sont notre propriété et que nous entendons bien les défendre. Et l'on sent bien que les Européens ont cela à l'esprit.

*A présent, parlons de la guerre. Comment l'empêcher ?*

Pour répondre à cette question, j'aimerais citer Josep Borrell, haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité. Il a déclaré : « Nous vivons un moment historique, parce que c'est la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale qu'une puissance militaire envahit un autre État souverain, en violation du droit international. Mais également parce que la réaction des Européens en a surpris beaucoup, à commencer par les Russes eux-mêmes ». Et j'ajouterais qu'elle a surpris les Européens aussi.

En effet, l'Europe, dans cette épreuve, démontre une unité remarquable. Elle a répondu immédiatement, unanimement, fermement à cette violation flagrante de l'intégrité du territoire et de la souveraineté d'un pays européen. Elle a adressé un message de très grande fermeté à l'égard de la Russie et appelé à renforcer les mesures de soutien décidées en faveur de l'Ukraine. L'Europe de 1946 dont parlait Churchill dans votre université c'étaient celles de deux puissances, la France et l'Angleterre, qui n'avaient pas voulu voir venir la guerre tout comme elles n'avaient pas voulu reconnaître la perte de leur influence depuis 1918 ; ce qui est très étonnant aujourd'hui, c'est que nous parlons de 27 pays, de taille très différente, de tradition politique différente, et qu'avec eux leurs voisins, britanniques et suisses inclus, voient très bien arriver

le risque de guerre. Et nous avons fait à 27 des choses que nous n'imaginions pas il y a 15 jours, nous avons compris le rapport de force, nous avons décidé de le changer et nous avons trouvé notre unité pour le faire. Le sujet sera de le faire dans la durée.

J'aimerais revenir en détails sur ces mesures. Elles comprennent en gros trois volets :

*Un premier volet est des mesures symboliques.* C'est, en diplomatie, le « naming and shaming ». On y trouve :

- des mesures restrictives ciblées ;
- des restrictions applicables aux relations économiques avec les zones des oblasts de Donetsk et de Louhansk non contrôlées par le gouvernement ;
- des sanctions individuelles contre Vladimir Poutine, Serguei Lavrov et les membres de la Douma d'État russe, entre autres ;
- des sanctions individuelles et économiques contre la Biélorussie.

*Le deuxième volet, et qui va considérablement plus loin que les mesures de 2014, regroupe des mesures destinées à affaiblir durablement l'économie de la Russie, à la fois pour modifier le rapport coût/avantage de l'agression, pour rendre extrêmement difficile le financement de l'agression suivante, et pour désolidariser le régime russe de ceux qui le soutiennent. C'est massif, et c'est conçu ainsi pour couvrir le cas où la partie russe est rationnelle, mais aussi celui où elle ne l'est pas.*

Et là on trouve :

- des restrictions financières
- des sanctions économiques ;
- une interdiction du survol de l'espace aérien de l'UE et de l'accès aux aéroports de l'UE pour tous les types de transporteurs russes ;
- une interdiction des transactions avec la Banque centrale russe ;
- l'exclusion de sept banques russes du système SWIFT ;

*Et il y a enfin des mesures qui sont clairement des mesures qui intègrent le terrain de l'affrontement, en évitant l'escalade mais en faisant tout ce qui est possible, sans co-belligérance, pour rendre cette guerre d'agression la plus lourde possible pour la Russie et mettre en place nos moyens de la dissuader d'attaquer plus avant l'Union Européenne et l'OTAN. Vous trouvez là :*

- la suspension de la diffusion dans l'UE des médias d'État Russia Today et Sputnik ;
- la fourniture d'équipements et de matériels aux forces armées ukrainiennes par l'intermédiaire de la facilité européenne pour la paix ;

La Suisse a su également montrer qu'elle était capable de réagir rapidement et avec fermeté face à l'invasion de l'Ukraine : elle a adopté les sanctions de l'Union européenne le 28 février, avant de les compléter par de nouvelles sanctions le 4 mars. Il s'agit d'un geste important d'unité de la Suisse avec l'Union européenne : nous nous retrouvons sur le terrain des valeurs.

Je viens de vous détailler la machine de sanctions européennes dans le cadre de l'UE mais il faut avoir à l'esprit que cette action des européens est en train de se développer sur plusieurs autres terrains simultanément. L'Europe a agi avec les autres Nations pour que les dirigeants russes entendent que le choix de la guerre mettrait leur pays au ban des peuples et de l'Histoire. Une résolution a ainsi été votée au Conseil de sécurité des Nations Unies sur les violations du droit international commises par Moscou, et nous avons obtenu que la Chine s'abstienne. L'Assemblée Générale des Nations unies a également condamné le 2 mars dernier par un vote écrasant cette agression, et cette fois il y a eu plus de deux tiers de votants, soixante pays de plus que lors du vote d'une résolution analogue en 2014. La communauté internationale a ainsi montré son unité. Les équipes sportives de Russie ont été exclues des grandes compétitions internationales et nombre de grands événements sportifs et culturels ont été annulés. Il y a une action en G7, il y a une énorme action à l'OTAN pour déployer la présence avancée sur les flancs Est et Sud, c'est toute la panoplie des outils de puissance qui est en train d'être mobilisée.

*Quel impact cette crise a-t-elle sur notre présidence ?* Je vous l'ai dit, il y a d'abord une inclusion systématique de la perspective « Ukraine » dans les réunions de l'Union en ce moment, et en particulier pour le sommet européen qui se déroule en ce moment même à Versailles. Et il y a la poursuite décidée de l'agenda ordinaire, parce qu'il faut faire cette Europe souveraine, cette Europe dotée d'un nouveau modèle économique résilient alors que la mondialisation heureuse est finie. Mais il y a aussi un positionnement politique. La présidence française du Conseil de l'Union européenne poursuivra et intensifiera les initiatives diplomatiques, les sanctions contre les dirigeants politiques et économiques de la Russie, et le soutien à la population ukrainienne. Mais en même temps, le Président de la République Emmanuel Macron échange constamment avec le Président Zelensky, et il a aussi choisi de rester en contact avec le Président Poutine pour chercher sans relâche

à le convaincre de renoncer aux armes pour prévenir la contagion et l'élargissement du conflit. Pourquoi ce choix ? C'est une question de conviction personnelle, le Président Macron a toujours poussé ce qu'il appelle ce « dialogue exigeant » avec Vladimir Poutine. Mais c'est aussi une nécessité politique absolue pour rester l'honnête courtier, le « fair broker » que doit être une présidence : le sujet, c'est de garder l'unité des Européens, et pour cela il faut à la fois être ferme sur les mesures, pour être crédible avec les pays de l'Est, et ouvert au compromis, pour garder ceux des européens qui ont plus à perdre de la tension avec les russes. C'est pour cela que l'on parle à Poutine, que l'on envoie des soldats en Roumanie, que l'on pousse les sanctions, et que l'on réunit les européens à Versailles pour se donner une vision de moyen terme. Et tout cela il faut le faire « en même temps ».

Messieurs les Secrétaires d'Etat, Monsieur le Président, Monsieur le Vice-recteur, Monsieur le directeur, chers professeurs, chers étudiants, chers amis de l'Europe, je m'arrête ici afin que nous puissions échanger sur ces questions fondamentales de la paix et de l'avenir en Europe, qui nous concernent tous.



# The Rt Hon Lord Frost of Allenton CMG

Member of the House of Lords, Former UK Cabinet Minister and  
Chief Brexit Negotiator

## What is Seen and What is Not Seen: the UK, Europe, and beyond

Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa  
Institut at the University of Zurich on 15 March 2022

### Content

|      |                                                                 |    |
|------|-----------------------------------------------------------------|----|
| I.   | <a href="#">Introduction by Prof. Dr. Miachael Schaepman</a>    | 55 |
| II.  | <a href="#">Speech by The Rt Hon Lord Frost of Allenton CMG</a> | 57 |
| III. | <a href="#">Q &amp; A</a>                                       | 71 |
| IV.  | <a href="#">Closing remarks by Dr. Romeo Lacher</a>             | 79 |

### I. Introduction by Prof. Dr. Miachael Schaepman

Prof. Dr. Michael Schapman (Rector of the University of Zurich): Good evening and welcome to this Churchill Lecture at the University of Zurich.

Since 2005, the public Churchill Lectures are regularly organized by the Europa Institute at the University of Zurich, one of the leading centres of expertise for European Law in Switzerland. The aim of these lectures is to commemorate the visit of Sir Winston Churchill to Zurich in 1946. In his historic “Zurich Speech”, which he held here in our main hall, Churchill outlined the vision of a united, peaceful, and prosperous Europe – a vision that hit the headlines at the time and inspired important steps in European post-war politics, and last but not least the foundation of the European Union.

The development and current issues of the EU are also recurring themes at the Churchill Lectures, where several outstanding politicians, such as Jean-Claude Juncker, Kolinda Grabar-Kitarovic, Romano Prodi or Ruth Bader Ginsburg have spoken in recent years.

With the Right Honourable Lord Frost, the list of renowned experts who spoke at UZH is one name richer. Lord Frost is currently a member of the House of Lords of the United Kingdom, former cabinet minister as well as Chief Brexit Negotiator. In the 1990s, he began his long career in international diplomacy at the Foreign Office in Brussels. In 2006 he became UK Ambassador to Denmark. After that, Lord Frost was appointed Great Britain's most senior trade policy official at the Department for Business, Innovation and Skills. Finally, allow me to conclude this introduction with an important detail of an impressive career: In 2013, Lord Frost left diplomatic service to become chief executive of the Scotch Whisky Association for about three years before joining diplomacy again at the Foreign and Commonwealth Office.

In his lecture today, Lord Frost will reflect on lessons learned from Brexit and on how the UK/EU relationship may develop in the future. He will also consider the broad trends in European economy in recent years, taking into account the implications of the pandemic and of environmental challenges.

Talking of relations with the EU, Switzerland and the UK are facing similar challenges in the field of science: Universities and individual researchers in Switzerland and the UK are currently campaigning for association agreements such that our two countries can contribute to an excellence-driven European Research Area. Speaking for the University of Zurich and for Switzerland as a centre of research, I truly welcome your support for our engagement in this urgent topic, because scientific excellence as well as innovation rely on cooperation in science. And as a geographer you may allow me the comment, that Europe without Switzerland and the UK is unthinkable ...

But before giving the stage to Lord Frost, I would like to thank Romeo Lacher, Chairman of the Board of Directors of Julius Bär, for his support, and Andreas Kellerhals and his team of the Europa Institute for organizing this event.

Lord Frost, it is our greatest pleasure to welcoming you at the University of Zurich. We are truly honoured to have you here tonight and I pass on the word to you!

Thank you for your attention!

## II. Speech by The Rt Hon Lord Frost of Allenton CMG

Ich danke Ihnen Herr Präsident für diese freundlichen Worte zur Einführung. Es ist mir natürlich eine grosse Ehre und ein starkes Privileg, heute Abend hier in der Universität Zürich zu sein.

Ich möchte auch dem Professoren Andreas Kellerhals, dem Direktor des Europa Instituts, und dem Vorsitzenden von Julius Bär, Romeo Lacher, meine Dankbarkeit aussprechen.

Ladies and Gentlemen.

As someone who has only come into politics recently I know I am standing in the footsteps of many giants at this lectern.

The greatest of them was of course Winston Churchill who set out his vision for a united Europe – albeit one not including Britain – in his 1946 speech in this city.

I am sure almost every possible anecdote has been told about Churchill in these speeches over the years. But some bear repeating, because the current context makes them even more relevant.

I think for example of the anecdote noted by Carl Burckhardt, Swiss ambassador in Paris after the war, who wrote to his Foreign Minister about a dinner with Churchill in autumn 1945. Burckhardt reported:

*“[Churchill] bit the end off a second cigar, expanded on the Russian threat as he saw it, and then explained what Switzerland needed to do. ‘You have a lot of money, and with this money you must strengthen, strengthen, strengthen your army, because this time you might have occasion to fight.’”*

Good advice. As so often, Churchill was prescient.

One of the advantages I have at the moment is that I am out of government and can perhaps speak more freely than others. I certainly found it frustrating when in government to be very often told “careful minister, don’t say that minister, it might annoy people”. I was amused to discover that even Churchill had a similar problem. In the words of the Swiss Director of Protocol, Jacques-Albert Cuttat, “Mr Churchill told me, visibly irritated, that the British consul-general in Zurich [a Mr Cable] had written him a letter advising him not to talk about politics in his speech in Zurich”, seemingly in case he upset the then left-

wing city administration. “*What else will I talk about if not politics?*” Churchill said.” Mr Cuttat then quoted a friend of Churchill as reporting that “*Consul Cable will soon be transferred*”.

In the same way, what am I to talk about other than Brexit? In doing so I draw on my experience of being in government, if not in politics, for 30 plus years and spending most of that time as a professional diplomat and close observer of Britain’s policy towards Europe. I had a ringside seat for much of our national Brexit trauma, and was arguably the leading player apart from Prime Minister Boris Johnson himself in the endgame that finally delivered our exit and much that followed.

Although I have now left the Government, I still see it as part of my role to explain why we took the path we did, what we hope to gain from it, and why it is the right thing for Britain and for Europe. And that’s what I want to do today.

First, I will explain that Brexit is a long term project and must be judged as such. Second, I will look at the consequences of the bitter politics of our exit process and make some suggestions about how we might move on. Thirdly, and finally, I’ll comment on the Ukraine crisis and draw some conclusions as to how the West overall can strengthen its position globally.

In doing so it is of course hard not to draw parallels between the UK’s situation and that of Switzerland. We have similar attachments to ‘our’ ways of doing things. We both have slightly tense relationships with the EU. We both have a problem with participating in the Horizon research programme even though we both have world class science establishments. All the same I’ll resist drawing analogies at every opportunity, because of course. Switzerland is different. Simple geography gives us choices Switzerland does not have, and Switzerland has chosen a different route to us. But I will just note that our common status as outsiders gives us a huge interest in close cooperation – and I know that is the wish of the British Government today.

### **“What is seen and what is not seen”**

Let me move on. I have taken as the title of my speech “What is seen and what is not seen”. This is of course an allusion to a famous pamphlet by Frederic Bastiat, the French economist from that great period of French liberal economic thinking, the July monarchy and the 2nd Republic and Empire.

This isn’t just part of my personal campaign to remind the French that they have a liberal free market tradition as strong as many others.

It's also because this is a time when the West needs to get back to some of its founding documents and ideas. CS Lewis, the great British writer, academic, and Christian apologist, criticised on several occasions those who did not read as he put it "old books". His point was that it is easy to think oneself cosmopolitan because one knows a lot about different parts of the world in the present day. But in fact it is possible to be parochial in time as well as in place. At a time like the present, when fundamental mistakes have been made by assuming that everybody in the world thinks as we do, this is important to remember. People in the past grappled with the same problems that we do. They might have found solutions that are worth us absorbing.

It's for this reason that I turn to Bastiat. In his famous 1850 essay from which I take my title, "Ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas", he summarises his message as follows:

*"Not to know Political Economy is to let oneself be blinded by the immediate effect of a phenomenon; to know Political Economy is to take into consideration all the effects, both immediate and future."*

He goes on to explain his famous "broken window" fallacy. He notes that if a shopkeeper's window is broken, and he gets in a glazier to fix it, what is seen is that the glazier is paid and is better off. What is not seen is what the shopkeeper would have spent the money on otherwise, in the world in which the window was still not broken and the money was spent on something that the shopkeeper would have preferred to spend it on.

In short, there is a bias to the visible and the actual rather than the invisible and the "might still be".

From this the whole concept of opportunity cost is developed – a concept which is in fact relevant to any area of life where, if resources are applied to one thing, they can't be applied to another. If you prioritise avoiding harms from covid above almost anything else, you will pay a big price in the economy. It is even true of mental and policy resources as of others – if you are spending all your time worrying about climate change, you might have fewer resources left to deal with Russia, to take one example at random.

Bastiat himself generalises his principle to broader political events. He notes that generally the human race:

*"makes up its mind with regards to its acts according to their initial consequences, the only ones it is able to see originally. It is only in the long run that it learns to take account of the others."*

And to underline the point he quotes the great French writer, politician, and diplomat Chateaubriand:

*“There are” he said, “two consequences in history; one that is immediate and known right away, the other more distant and not obvious at first sight. These consequences are often contradictory; some come from our recently acquired wisdom, the others from wisdom of long standing.”*

In short, the message is – don’t get mesmerised by the immediate problem. Look at what else is going on – and try to assess the long-run consequences of what you decide to do and what you don’t.

### **Its meaning for Brexit**

Why is this relevant to Brexit?

**First**, it’s relevant because **many observers still cannot see beyond the immediate economic costs**.

Those who advocated Brexit were, for the most part, looking at the long term. The plan was to put in place the conditions which would make us more successful as a country.

Crucially, we knew that couldn’t be achieved without a short run economic cost, albeit one nowhere near as high as many of our critics suggested. We accepted that was a necessary price to pay to get out of a fundamentally social democratic organisation with rigid rules. Instead we were focusing on the consequences that – to use Bastiat’s terms – were “more distant and not foreseeable at first sight”.

For example we had in mind issues such as the UK’s persistently poor performance in business investment. Our opponents argued that we had made this problem worse by cutting ourselves off from the single market. We argued that the UK’s problem here went back decades, had arguably been made worse by EU membership because of the geographic distortions created in our economy and the disincentives for investment in human capital because of free movement, and that giving ourselves extra levers would help not hinder.

What was seen was the costs. What was not seen – and still is not by many – is the long term gains – provided, of course, we take the measures that enable us to capture them.

**Second**, it underlines that Brexit was not just about **economics**.

The economic numbers are seen – but the politics is taken for granted.

This is about democracy. We believe that democracy is important, that running your own affairs is important, that having proper debate about things rather than leaving it to a technocracy is important. I am confident this is a point well understood in Switzerland, with its strong tradition of direct democracy and referendums.

In the EU, the political communities are still national but many of the policies are supranational. As a result many things can't be decided by national elections. Many key issues – economic policy, environmental policy, energy policy, increasingly foreign policy and migration policy – are decided at the EU level. Some issues like trade policy are not subject to meaningful scrutiny even at that level. Voting can't change these things for EU members and this is surely part of the reason why voters' confidence in their institutions – as last week's ECFR polling shows – is at such a low ebb.

This matters. So far the best way humankind has found of promoting mass flourishing and happiness is the democratic nation state. In my view this is because being part of a successful national democracy also has an economic pay-off. Free markets are the best way of creating growth. But they bring churn and change. People are most likely to put up with that if they feel they are part of a successful national community in which everyone has a stake, which everyone can shape, in which everything can be debated freely, and where policies can be adjusted and errors can be corrected.

That's what I hope we are trying to create in Britain. Elections now matter. Arguments have to be won by politicians in national debate.

That is why I say that, if the integrity of our national democracy requires a bit more paperwork at the borders, then I am ready to pay that price. In the medium term the value of being in a successful democracy far outweighs it.

**Third**, it explains some key features of the **negotiations to leave**.

Under Boris Johnson's predecessor Theresa May, the government seemed committed to Brexit only institutionally and formally, not economically – a simulacrum of leaving. It believed Brexit brought only costs, and focused on minimising them. In that they shared the view of the EU negotiators and indeed Michel Barnier said on several occasions that Brexit was “always a matter of damage limitation”. As a result the May Government got into a kind of complicity with the EU negotiators – they both understood each other because both had the same goal. It is not surprising that things ended badly with a Treaty that couldn't get through Parliament.

The Boris Johnson government couldn't get into that game. When we came in in 2019 we took a different view – that the costs had to be paid and sovereignty had to be recovered so that we could get on the right track. We recognised that we had to reset the negotiations – to make it clear that we were not complicit in a process but standing up for the UK's interests.

We also understood we would have to prioritise. Our priority was to deliver the referendum result – which we did – and achieve full freedom for the future. That, we achieved for Great Britain and in many respects for Northern Ireland. Unfortunately we could not achieve everything we wanted to for Northern Ireland, but we did ensure that the unusual arrangements imposed on us at least had to have the consent of the Northern Assembly if they were to be sustained. I will say a little more about this in a moment.

Again, in the FTA negotiations that followed in 2020, we again prioritised freedom. I don't think Michel Barnier ever quite understood that, and that was at the root of many of the misunderstandings and confrontations of that year. The EU side saw a zero tariffs FTA as a privilege for which we ought to be prepared to pay a price in terms of governance by the Court of Justice and single market-like level playing field provisions. We saw zero tariffs as something highly desirable to smooth the transition out of the EU, but certainly not something for which we would pay a long-run sovereignty price.

We seriously contemplated no deal at many points in 2020. But in the end we were able to reach agreement because both sides were willing to take a risk in the wider interest.

One of the key tools in this was the so-called “rebalancing clause” – Article 411 in the TCA. This allows either side to put in place trade defence provisions if there is strain in the trade relationship, and ultimately enables a renegotiation.

I want to take this opportunity first to pay a particular tribute to one of my Deputies in these talks, Oliver Lewis, who helped us develop the concept, and, second, to put on record that I think this aspect of the agreement has been widely misunderstood. The commentators all saw it as a provision to bring us and the EU closer together in future. The point was almost exactly the opposite. It is about providing for controlled further distancing between us if either side thinks it is unreasonably threatened by an open trading relationship.

In effect it is an insurance policy for managing risk. In the low-trust environment of these talks, it allowed the EU to take the risk of accepting zero tariffs, potentially exposing them to new competition from the UK; and it allowed us to live with some limited provisions enabling EU counter-measures.

This clause showed real creativity on both sides. It is that spirit we need to find again in the future.

And finally, **fourth, it helps explain the legacy** – what we are dealing with now.

The most obvious “seen” thing from the years of the Brexit process is the very hard bargain driven by the EU and the bitterness that characterised it. That surprised Brexiteers like me. We, naively, thought in 2016 that the EU would not want a fractious relationship with us and would work to find a reasonable and constructive accommodation quickly. We didn’t think that leaving an economic union necessarily had to put us at loggerheads with it. We saw it as like leaving a club and paying your outstanding bills, not as a divorce.

Obviously it did not work out like that. The EU immediately raised the stakes and made it clear that the only outcome conceivable was one in which we had to be visibly punished for leaving. Over time in 2018 and 2019 this approach drifted into an attempt to exploit UK political divisions and the problems over Northern Ireland so as to reverse the referendum result entirely.

We never wanted this appalling bitterness and it is frustrating to Brexiteers that we have somehow attracted much of the blame for it. It is hard to recall now, but we actually thought at the end of 2019 that the worst was over and that we would be able to conduct the 2020 negotiations in a friendly way – only to be disabused. We thought the same at the end of 2020 only to see the vaccine wars and fisheries disputes continue into 2021.

For sure, the EU made short run gains in behaving this way. That is what was “seen”. The long run effect of this behaviour is what’s not seen. The EU’s determination to maximise short run gains has created real problems.

Most Brexiteers were not hostile to the EU in the beginning. They didn’t want to see the whole European project collapse. They just wanted something different for the UK. The result of the last few years is that they now often are hostile and that makes getting things right again between us and the EU a lot harder.

Equally, there is a faction of unreconciled remainers which sees Brexit as the root of everything bad that has happened since, including Russia's invasion of Ukraine, and can't stop being angry about it.

This bad feeling will take time to dissipate and unfortunately it is still shaping British politics. If you don't believe me, look at the way arguments over covid developed. In 2020 they weren't aligned on the Brexit division – indeed lots of people commented on the fact at the time. During 2021 they did align: if you are a sceptic of intrusive government measures on covid, you very likely voted to Leave the EU.

### **Time to move on**

It is nevertheless very important to try to rise above this.

Ladies and Gentlemen, my message today is that it is time to move on.

I hope that the moment of deep reflection and of common action caused by the Ukraine crisis can be a moment where things change durably for the better.

If we are to achieve this, the EU has to accept that the institutional relationship we have is the one that will exist for the foreseeable future, and make it work pragmatically.

For our part, some players in British politics can afford to lose some of the purism that we necessarily had to insist on in 2019 and 2020 when we were settling the relationship – and some others, who are unreconciled to events, will have to stop trying to overturn them.

We all need to recognise that the EU is a natural ally of the United Kingdom, and that we should seek – as sovereign equals – ways to cooperate and work together *more*.

What does this mean?

A possible bargain

It means putting together a potential new bargain. And in the spirit of the rebalancing clause, it means being clever about it.

On the EU side, it means getting real about a Northern Ireland Protocol that is now unworkable because of the events of last year. If the Protocol isn't redone then the poison between us will remain. Northern Irish politics is in a downward spiral that is shaking the foundations of the Belfast Good Friday

Agreement and the peace process. It's in everyone's interests to deal with that, and the EU will not escape its share of the responsibility if things go wrong. It is perplexing to me that the EU will not work with us to find something better and prefers seemingly endless friction and potential conflict.

The EU needs to recognise that the Protocol was always temporary and contingent, and that it depends on a vote in the Northern Ireland Assembly in just over two years. It isn't something that can be insisted upon as a permanent part of the scene. It is experimental and evolutionary in character.

It is not realistic to imagine that the EU can indefinitely carry on making laws for Northern Ireland without any say for the people who live there, and with any arguments about them settled in the EU's court. It is not realistic to assume that the legal customs boundary can be in the Irish Sea for ever, even if we can agree, as we are ready to, that for practical reasons some goods can conveniently be policed there.

Last year we put forward practical solutions for these problems. But the EU has not been willing to talk seriously. I hope that in this new atmosphere now they might. If they are willing to make clear that the Protocol can be changed and that everything is up for negotiation, I think we should be ready to take the famous Article 16 safeguard clause off the table for now and work hard to get something better which can be supported across Northern Ireland.

I recognise this is quite a big ask. To make it work, we should put two things on the table from our side.

First, we should take another look at mobility issues. There is a whole set of problems here that is making life difficult on both sides: youth mobility, movement of specialists like musicians and artists, the ESTA-like arrangements that are coming in on both sides soon, and much else. These problems can be solved without compromising the general policy, to which both sides adhere, that free movement does not apply.

I think we have been too purist on this. We did in fact look last year as a Government at whether we should move to a more pragmatic position, but in the depths of the vaccine wars it was impossible. This time we should try harder. A world in which some categories of specialist service providers can move more freely, where young people's exchanges can get back to normal, and where there are not excessive paperwork and process requirements on

tourists or those who have connections across European countries – that is obviously a better one and we should try to get to it. And by the way I hope we can get to a youth mobility deal with Switzerland too.

Second, we should try to find the right way forward on foreign policy and defence. Obviously recent weeks have shown the value of NATO, but they have also underlined the need to have other fora in which we can all talk, share perspectives, and if necessary coordinate action.

We were never actually against this in 2020 – we just didn't want to commit to a rigid new Treaty framework to do it. That remains true. But there are plenty of other possibilities in the space between a full-dress UK-EU bilateral Treaty with all the usual Summits and substructure, and nothing at all. We need to find something new. Of course, given our global interests and relationships, that something cannot leave us simply as a planet orbiting the European sun – and incidentally for that reason I would be against any idea of us having observer status in the EU Council, which I suspect some of our diplomats would still like to see. One possibility could be to give new impetus to the nebulous idea of a European Security Council. This could be coupled with an MOU which would enable greater contact in practice from Council level down. But there are many other possibilities and we should work on them.

### **What happens otherwise**

That's the possible new bargain. If we can't put something like this together, I can't see how we will avoid Article 16 to stabilise the situation in Northern Ireland, and things will remain fractious.

But more importantly we will then come to a difficult moment in 2024 when three things happen – the consent vote on the Protocol, the decision whether to invoke the Article 41 rebalancing clause, and, probably, the UK General Election.

What the Conservative Party puts in its election manifesto will be crucial because under our constitutional conventions manifesto commitments cannot be blocked by the House of Lords.

My view is that we will need to say two things. The first will be that the UK Government will work to end the Protocol in the 2024 vote, and that if necessary there will need to be a further Northern Ireland election so that Assembly opinion reflects real opinion on the ground at that point. The second

will be to look for a mandate to begin the rebalancing review, which will reopen elements of the current arrangements and once again raise the spectre of us trading globally on something closer to WTO terms.

It is much better to avoid all this. We can move on. But it takes two to do so. There is a real opportunity in the next 12-18 months, but both sides have to grasp it.

### **The situation in Ukraine**

Ladies and Gentlemen, finally, I want to finish with a few comments about the situation in Ukraine.

In doing so I want to put on record the British Government's appreciation for the position taken by Switzerland in standing up for freedom and in applying sanctions, and for understanding that this is consistent with "active neutrality".

It goes without saying, I hope, that Putin and his cronies bear moral responsibility for this unjust and evil war.

But it is right to look at our own behaviour too. The West, collectively, has sent signals of fundamental unseriousness about the world in recent years. We hoped, despite the evidence, that the world had moved into some new post-modern phase where what mattered was not power but only principles. We thought we could cut defence spending, make ourselves dependent on others' energy, and play around at virtue-signalling diplomacy, without any serious consequences.

I return once again to Bastiat, who commented:

*Often, the sweeter the first fruit of a habit, the more bitter are those that follow...So when someone, touched by some effect that can be seen, has not yet learnt to discern those that are not seen, they give way to disastrous habits, not just through inclination but deliberately.*

Who can not apply these words to the behaviour of the West in recent years? In appeasing Greta Thunberg, we very nearly gave a free pass to Vladimir Putin.

It is excellent that things are now changing. We have surprised Putin with our robust response. The West generally, and the UK Government specifically, has got most things right so far. So I hope this is indeed a genuine *Zeitenwende*, to use the German term. As so often, the West may be slow to awake, but is

powerful when it does so, and has huge moral strengths to draw upon when it acts. These find an echo in the huge courage of those Russians who have dared to protest against the actions of their government.

But as we awake we must be careful not to switch from one form of unseriousness to another, to flip from complacency to heedless risk-taking. Instead we must be sober, measured, and serious. We must remember that NATO is a defensive alliance for the defence of our own territory and we must be 100% clear about that. We must also remember that in the Cold War it was regarded as extremely important to avoid direct confrontation with a nuclear Soviet Union. That principle is still important. Current Western political leadership is untried in these circumstances and should proceed with caution. We don't want a repeat of the chaos and confusion of the evacuation from Kabul if it comes to facing down a nuclear-armed Russia.

I would add that it is in potentially catastrophic crises like this that the normative and ideological character of so much recent Western foreign policy making reaches its limits. We need to put emphasis on careful statecraft too. It's right to stand up for our principles, but it is also right to make a careful analysis of our national interest and to think hard about what risks we are really prepared to run to protect those principles and the international order.

That's why I would rather not make policy by slogan, why I am cautious about further escalation, and why I don't think supplying fighter jets to Ukraine is a good idea. It is right to support Ukraine in their right of self-defence and we all admire the heroism of the Ukrainian people. It is also right to keep open the space for talks which might stop the killing and, accordingly, to recognise – however unpalatable it is – that any negotiated settlement will have to have something for both sides.

I want to make two final comments.

The first is on the implications of Ukraine's decision to apply for EU membership. As was evident from last week's Versailles Summit, this gives the EU some handling issues. For me it also raises the broader question, which I have raised before, of whether the EU can find a reasonable relationship with its non-member neighbours. As you know well in Switzerland, so far the EU has not developed a model for its relationship with countries that either do not wish to be members or are a long way from it.

Ukraine is a long way from being economically ready for membership by the standards that the EU normally applies. So the geopolitical and institutional

logic do not lead in the same direction, and this raises a number of questions. Is the EU going to stick to its normal approach to applicant countries? Or will they, under pressure, be tempted to create some form of low-obligation semi-membership for Ukraine, Georgia, and others? If so, how will this work? What is the value of membership when institutional and economic integration is low? If the intention is to create some form of political or foreign policy guarantee, how does this relate to NATO? And what does this mean for Balkans countries which are not yet EU members? I will be very interested to read the Commission's opinions on these applications and how this process develops more broadly as it obviously has implications for everyone in the neighbourhood.

My second comment is a speculation on what institutional arrangements are appropriate for the "West" in these new circumstances. Plainly the post-war set-up is decaying. The purely Euro-Atlantic arrangements based upon it, while extremely important, are no longer in themselves sufficient to protect Western interests. At the same time, the global institutions, such as they are, the UN, the G20, and so on, are by design inclusive and therefore include those hostile to us as well as those we count as our friends.

Accordingly, I suspect we need a new institution or at least some new organisational arrangements – a "League of the West" if you like – which can bring together the wider West, not just Europe and N America but also our friends in Asia, the Middle East, and Africa.

I don't envisage something like the EU or NATO, but something looser, a space in which there can be collective discussion, analysis, and policy-making, so that we deepen the habit of consultation and begin to establish links between our bureaucracies. It would be crucial to avoid it becoming too formal. The EU should of course be part of it, but so should other Europeans too, and that's why it would help to get UK / EU relations onto a better footing in the way that I have described.

I don't see this as being the same thing as a "league of democracies". That idea has its place but risks becoming preachy or judgemental – and we have shown too much of this in recent years in the West.

Instead it should be an organisation of countries which have an interest in a peaceful and ordered arrangement of the world, which are broadly liberal if not necessarily fully democratic in their approach to international politics, which have a degree of common understanding and interest, and which are ready to stand up for those ideas in international discourse. The current

crisis has shown that such a constituency exists. The next crisis may be less Manichaeian in nature and accordingly the potential value of such arrangements, in discussing and coordinating sanctions, in mobilising opinion in the UN, and in ensuring clarity of messaging and effective communication, may well be all the greater. I hope that, once the immediate crisis is over, policy-makers might begin to think on these lines and look to build organisations that work for the new world rather than just defending those of the old one.

### **Conclusion**

Excellencies, Ladies and Gentlemen, let me conclude.

This is an extraordinary time in the history of Europe. Yet it is not unprecedented. Too many people seemed to think that war could never happen again in Europe. As a result, we did not prepare for it and we were not ready for it. We must not let that happen again. As that father of the American Revolution, Benjamin Franklin, said *“experience keeps a dear school, yet fools will learn in no other”*.

Let us try not to let this happen again. In so doing we all have to rethink our presumptions.

At university I was lucky enough to read, or more accurately at the time to be made to read, the great Swiss historian Burckhardt. In his *“Weltgeschichtliche Betrachtungen”*, *“Observations on World History”*, he comments: *“Nur das Märchen nimmt einen sich gleich bleibenden Zustand für Glück ... das Verharren würde zur Erstarrung und zum Tode; nur in der Bewegung, so schmerzlich sie sei, ist Leben.”* *“Only in a fairy tale does lack of change mean happiness...Standing still leads to paralysis and death. Only in movement, no matter how painful, is there life.”*

In that spirit, let us look beyond the immediate and the comfortable. Let's rebuild relations across this continent, let's be robust in resisting those who want to do us harm, and let's begin the process of putting the West back together.

Thank you very much.

### III. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Thank you very much, Lord Frost. That was an excellent presentation. It was very positive, very constructive, I would say, after this long struggle, maybe even battle, you had over Brexit. Even at home, where many people still have strange feelings and maybe are not settled yet. You addressed that. So thank you very much. Now I would like to ask everybody to participate in the question and answer session and ask questions or make comments.

Question from the audience: I must say it was quite an extraordinary speech because had there not been an image of Churchill behind you I could almost have thought this lecture was named after Neville Chamberlain because he was very sympathetic to the plight of Czechoslovakia when he gave it away to Hitler. Do you really think that the duty of Western countries or say NATO members really stops at the borders of, say, Estonia?

Lord Frost: The duty does not stop. The military alliance does. And NATO is military alliance for the defence of its members. And it must mean something to be a member of that alliance or not to be a member of that alliance. The duty goes beyond this. And of course, that is why we are doing so much to supply defensive weaponry to Ukraine. And the UK government, obviously, has been at the forefront of that.

So I think this is one of the areas where good judgment comes in. It is very important not to get us into a situation of uncontrolled escalation where nuclear weapons are involved. That does not mean we should be scared of doing anything. And we are not. We are standing up for our principles and doing a lot. But it does also mean – and people can come to different views about this – that we should not be reckless. Getting into nuclear confrontation with Russia does not make things better. It makes them a lot worse. And we have to find solutions that do not run that risk in a serious way. Not every foreign policy question is like the Munich agreement and Czechoslovakia. And we have to be sophisticated, I think, in the way we look at this.

Question from the audience: I just have one more comeback at this. Michael McFaul, who was Obama's ambassador to Russia, he was for spying with [inaudible]. I suppose I can only say, yes, you disagree with them and you do not have to comment on this.

Lord Frost: I think you can find distinguished figures on both sides of this argument, I think, in the US and elsewhere. And it is right that it is fully debated because this is extremely serious stuff and the room for misjudgement is very limited.

Andreas Kellerhals: One of the tricky things in a way that has not been completely solved is this Northern Ireland problem. You mentioned that, at least in your view, the protocol was just a temporary solution and you now called on the EU to recognize reality in a way and get ready for a new or another, different solution. Probably not so easy, right? Seeing how the EU has reacted to all those comments, would there also be another solution in a way or how do you see that? A reunification of Ireland would solve the problem, too, would it not?

The Rt Hon Lord Frost: The Good Friday agreement addressed that question and it makes it clear that if it is clear that there is a majority in Northern Ireland for, potentially, reunification, there should be a referendum. So the provisions for that are clear. There is not anything like that at the moment. The polling suggests that 65% to 70% of people in Northern Ireland are happy being part of the United Kingdom and it is in our interest to keep it like that. I think the idea of reunification is reached for by people who do not necessarily get all the complexities. The fact that these complexities exist is why we have to find solutions that respect the balance of the Good Friday agreement, which is trying to keep everybody satisfied.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: But are you not also a little bit afraid that this percentage could change in a couple of years? Because now you have problems coming up in Northern Ireland. People are not happy with the solution that you, in a way, have negotiated.

The Rt Hon Lord Frost: So yes, I think the protocol was a delicately balanced solution, agreed upon in extremely difficult circumstances where we did not have a no-deal option. We only had an option of agreeing on something. And there is certainly stuff in the protocol that we thought was risky and we have been proven right on that. I do not think there is a risk to Northern Ireland's status in the United Kingdom. I think the advantages of it are great and seen by a wide range of opinion in Northern Ireland.

Question from the audience: Thank you. When you compared Switzerland and Britain early on in your speech, you omitted to mention the size, the difference in size of our countries. On one side, there is a small country who understandably is anxious about joining a large organisation. On the other

side, there was Britain who had a seat, if not the seat at the table. And I think we found it amusing how little value was placed on that. Now, if I look at the recent reaction to the Ukraine crisis, arguably the reaction of the EU was stronger, faster and more cohesive than what Britain could produce. And Britain was invited as a guest to a European Security Council. If you look back to Mr. Churchill, do you think that is the role that he envisaged for Britain?

The Rt Hon Lord Frost: Just to take your last question first, I think if one would judge Churchill by what he said in the speech from this podium, where he said explicitly that Britain and the Commonwealth were, I forget the precise terminology, but supporters and sponsors of the new Europe. I think he definitely did envisage a different kind of role. Of course, who can know what Churchill would have made of new circumstances. But I think judging by the circumstances that were prevailing at the time, it is clear what he thought.

I think you raised a good question: What is the value of the seat in the EU Council? I think what people concluded in the end in the UK was that we were not in sympathy enough with the overall objectives of the organisation for that seat to be as valuable as it should be. We found ourselves trying to stop things happening all the time and getting in the way. We found the EU trying to find ways around us and we found ourselves agreeing to things reluctantly or being sometimes outboated. So, I think there are some specificities related to the UK and our wider objectives that meant that the seat was not as persuasive to many people in Britain as it could have been. I think that is why the referendum ended up where it did.

I have to disagree with you on the suggestion that EU was quicker or more cohesive on Ukraine. I think actually what we saw was pretty good partnership. The UK was able to act quite quickly, first in arming Ukraine from last year, and then I think, in leading opinion, trying to lead opinion in January and February in a way that would have been difficult if we had been enmeshed in the European bureaucracy. I agree with you that Europe got off to a quicker start on sanctions against oligarchs and we have caught up. On something like this, I do not think there is a competition. I think we both play our own role and we are both achieving something important.

Question from the audience: In view of all the problems with Brexit, are you still a staunch Brexiteer?

The Rt Hon Lord Frost: I am. I think I could spend hours answering this question, but the truth is that the question about leaving the EU is one that reasonable people can come to different views about. And I think actually one

of the differences, in the campaign in 2016 and after, between the two sides was that people who wanted to leave could also see very strongly the Remain-case and understood it and did not undervalue it. Whereas I think to a larger extent, the Remain-side could not understand what the Leave case was all about and therefore underplayed it. And that is one of the reasons why the referendum was lost. I think anyone who says this is trivial or obviously one argument, is wrong. There is obviously a serious argument to be had, but it is settled. The British people voted on it and came to a decision and I think it is the right decision. As I said, as a democratic, free, nation state, able to determine our own way, will in the medium-term give us more advantages than the short-run costs. I may be right or wrong, I think I am right, but only experience will tell.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: In your presentation you stressed that Brexit is a long term project, right? Are you sure that everybody who voted in favour of Brexit saw it that way? Or did many people not somehow get disappointed because the immediate results are not paradise? There are some difficulties, I would say, you would not have had if you would have stayed. So do those people in a way not feel a bit betrayed?

The Rt Hon Lord Frost: Everyone had their own reasons for voting as they did, obviously. I think the basic reason that came out from the polling after the referendum was that people in Britain wanted decisions about Britain to be taken in Britain. That was the sort of fundamental underlying reason and 50 years of EU membership had not persuaded a sufficient number of people that was not reasonable or not true. So I think people understood that this was an important decision about something constitutional and fundamental. Maybe some people expected an immediate payoff. Arguably the fact that we got ahead more quickly on vaccines in 2021 was an immediate payoff, but there are no doubts, there definitely are pros and cons in the short-run. The important thing is control and the ability to forge your own destiny with choices that suit the UK and not others.

Question from the audience: Thank you. So going back to the referendum outcome, what is your take on the role of the media for the success of the Leave-campaign?

The Rt Hon Lord Frost: So actually, I think the media in the immediate campaign, so the two to three months, probably before the result, were subject to a lot of obligations about equal airtime and equality of arguments, and I think it went pretty well and I think most people feel the arguments were exposed well on both sides. I think you can make a case that unreasonable

things were also said by both sides. The playing up of Turkey's accession, for example, on the Leave-side, but also on the Remain-side the suggestion that there was going to be a massive economic collapse immediately after we voted, which obviously has turned out not to be correct either. I think some of this is just down to the emotion of the campaign. I think we were, to be honest, pretty well served by the media during the referendum campaign. I think the arguments came across –generally – pretty well. And obviously, I do not give any space to those from one side or the other who think there was any kind of manipulation or foreign powers or any of that. I think it has all proven not to be the case. The arguments were put fairly and one side won.

Question from the audience: What is at stake in Ukraine is undoubtedly the right of people to decide their own future. The very important issue is how is this decision made? If I am allowed to return to the issue of the UK's referendum, I cannot help but stress the fact that not only in Switzerland, but in the world, the impression was that this decision was rushed. It was made without serious debates, during the student holidays. And what I was very much astonished by, is that two years later, when the issue had been fully debated and the impression was the turnout would be very different, there was not an attempt to call upon the people to get their, maybe new, attitude. I see that as a mistake, a failure of democracy. I understand you do not, but is it not so? I mean we Swiss, we are used to voting four times a year on many subjects. You people are not used to making these decisions. It was very much a sign of revenge, of anger and I think the issue would have demanded a much more severe debate all around. Thank you.

The Rt Hon Lord Frost: There is a lot in there. I think the fundamental reason that there was not a second referendum is that both sides in 2016 said: "This is it. Whatever you vote, we will implement your choice." Everyone was voting on that basis. That this is the referendum that decides it. I think to have gone back to the people two or three years later for another shot at it would have been extraordinarily corrosive of trust in the political class in Britain. Our constitution was already being shredded in 2018 and 2019, as a parliament took control of the legislature and the government, as regards the Brexit negotiations in a completely unprecedented way. And given the mess that was being made of the exit at the time, I do not find it that surprising that some of the polls showed a degree of doubt about it. But I think this decision was well taken, properly argued. And I do think that if, after 50 years of membership in a campaign where every single establishment figure and every single organization in Britain pretty well, plus most of the international community said you should vote one way and yet people voted the other

way, that is a sign of settled will and thought about the questions, not of triviality. That is why I think it is a serious decision, seriously taken, and it was so important that we implemented it in 2019, except that there were some trade-offs, we could not do everything we wanted. But we had to re-establish confidence and trust and the ability to stand by decisions that were taken.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: You probably know that Prime Minister Boris Johnson does not have a great press over here on the continent. He is very often seen as gambler or someone who does not go with the truth and things like that. What, in your view was the important input or leadership Boris Johnson gave in the Brexit debate?

The Rt Hon Lord Frost: I am a big admirer of Boris Johnson, obviously. He has his weaknesses and who does not? He is an extraordinary thinker about things and he thinks hard about things and comes to settled conclusions about things. I think one of the reasons we were successful in 2019, when so much else seemed to be going wrong, was that we had a settled conviction about what we wanted to do. Boris himself did. We never disagreed on it, and we were always clear about what we were trying to do. And that was the fruit of having thought about these questions for several years before we got into a position of being able to implement them. He was deeply involved in all the decisions that we took in 2020. But there was surprisingly little argument about them because we knew what had to be done.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: We invited him twice to give a presentation here, like you. The first time while he was still the Mayor of London. Then we could not do it but he probably would have come because he wrote a book about Churchill and he is an expert on Churchill. The second time we invited him when he was prime minister, then he had no time or no interest to come. Maybe this works out later on and we will see.

The Rt Hon Lord Frost: I would be very surprised if you do not see him at this podium.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: *Maybe you can put in a good word for us when you see him the next time.*

The Rt Hon Lord Frost: Right.

Question from the audience: How do you think Switzerland can approach the hostile behaviour of the EU towards non-members when it comes to negotiating the future bilateral economic and political relations?

The Rt Hon Lord Frost: So, it is a good question. Obviously, I would not dare to advise Switzerland. Everyone has to come to their own conclusions about things. Every country's politics are different. But Switzerland does seem to have come to a bit of a kind of crunch point after the failure of the negotiations last year and some fundamental decisions have to be taken as to whether it is possible to proceed on something like the same basis as before or whether there will have to be a normal free trade agreement. I think the only advice I can usefully give is try and be absolutely clear about what you want and take that to the negotiations, because it makes a big difference. If people understand what you are trying to achieve.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: You probably hit the weak point.

Question from the audience: The first one is more of a comment relating to the Irish question. Nobody ever seems to ask the people of the Republic of Ireland, whether they would want the north in their "country" for want of a better word. I can tell you from anecdotal experience, there are a lot of people who would not want the troubles from northerners coming into the Republic, but that is by the by. Lord Frost, you talked about the long-term vision of Brexiteers. We spent 50 years or so within the EU framework. Where do you see Britain in the world in 50 years? Is it enhanced or diminished on the world stage?

The Rt Hon Lord Frost: The honest answer to that is both, in the sense that obviously the UK and other Western countries' relative share in the global economy is shrinking, and it is going to carry on shrinking for a bit as Asia and then Africa and others grow and we have to be sort of serious about that reality. But I think influence on the world stage does not only depend on the size of your economy. It depends on what you stand for. How clear you are about what you stand for. Do things that you stand for have widespread appeal to people? Can you influence people? Is your soft power meaningful? And I think in all those things, the UK's weight in the world is still strong and will continue to be strong. I think we are a European country and I do not think there is a role for the UK which does not deal with that reality. We are European in the way we think about the world. We share aspirations of other European countries. We just want to govern ourselves. And that is the fundamental thing that drove the Brexit vote. And I think our role in the world in 50 years, I am confident, will not be part of the European Union, but I think we will be a strong, effective and I hope collaborative European power.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: Now, I cannot resist to ask you that question. You were the CEO of the Scotch Whiskey Association and the Scots feel kind of different about Brexit. At least it seems like that if you look at the elections. Do you see a possibility that Scotland is leaving the UK?

The Rt Hon Lord Frost: Well, the theoretical possibility exists. We have had a referendum once on the subject, I hope we will not be having another one anytime soon. It is not necessary and it does not look like the Scots themselves particularly want one soon. I think the advantages for Scotland of being part of the United Kingdom have grown since Brexit. The trade-offs of not being part of the UK have gotten more complicated for Scotland. But I think in the end, these things are about a kind of emotion and identity as much as economics. As I was hinting at the start, I think we have sort of let the UK nation state weaken a bit over the years and we are seeing some of the consequences. Now we must strengthen democracy, must strengthen cohesion, we must strengthen the sense that we are all in it together for our common success. If we can do that, then I think there is no risk.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: That means more central government or...

The Rt Hon Lord Frost: It does not necessarily mean more central government, although I personally think we have let devolution go a bit far in places. I am certainly not in favour of getting rid of it. I think it is a question of political narrative as much as anything else. In my view, the UK central government has allowed the Scottish National Party to define the narrative. To behave as if it already is an independent country. To say that the good things that happen in Scotland are due to the Scottish government and all the bad stuff is due to the UK government. And we have not really challenged that because attention has been elsewhere and it is not how we are. But I think we do now need to develop a stronger narrative that says: We all have much more in common than things that divide us. We are all reliant on the fiscal power of the UK treasury. We all have family connections that are totally impossible to unwind across the United Kingdom. This is one country. And I think if we can get that argument, which is beginning to be made, but it needs to be made with more power, more emotion, more “*umpf*” behind it and then it will succeed.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: Vielen Dank. I now pass the microphone to Romeo Lacher for the concluding remarks.

#### IV. Closing remarks by Dr. Romeo Lacher

Dr. Romeo Lacher (Chairman Julius Baer Group): Thank you for this most fascinating and insightful speech, which you delivered at a very important point in time. Today, more than ever, we are all painfully aware that the European values are shared beyond the borders of the European Union, but they are under attack. Protecting European interests and values means not only protecting the interests of the European Union, but also those of like-minded neighbouring states. Sovereign states!

As you shared your experiences and lessons learned from the Brexit and the negotiations between the EU and the UK with us tonight, I noticed many similarities, but also some differences, with Switzerland.

Like the UK, Switzerland is strongly connected to the EU from a business, political, historical, and cultural perspective. Both countries are, one could argue, “islands” in Europe, albeit it each in their own way. The UK, the historical empire off the mainland’s coast and Switzerland, the small alpine island in the heart of the EU.

The main difference, though, in my view is that the UK decided to abruptly divorce the EU, whereas Switzerland has continuously, albeit very slowly, to approach more closely the EU. A process that is not without hurdles, as the developments last year demonstrated. The current political standstill and the risk of retrogression in bilateral relations must be overcome to get into a new dynamic.

As the Chair of Julius Baer, a globally operating Wealth Manager, the EU and the UK are both crucial markets for us and to serve our European clients in the best possible way, we are dependent on access to EU markets, even if we invest a lot in the EU and have substantial operations there. We are therefore concerned about the increasing protectionism displayed by the European Union, since the Brexit. I believe this not beneficial to the EU citizens and the EU economy. As for the relationship with the UK, I am pleased to see that both our governments are committed to enhancing mutual market access for financial services and are negotiating a Mutual Recognition Agreement.

My lord, you have dedicated almost your entire career to public service, both as a diplomat as well as in various political and government functions. However, you did make one very interesting career move away from public

service. In 2013, you became the CEO of the Scotch Whisky Association. That must have been a fascinating experience and something completely different from life as a diplomat.

We have the tradition at the Churchill lectures to offer our guest speaker a symbolic gift with a Swiss touch and your role at the Scotch Whisky Association led me to a nice idea. As you know, Switzerland is famous for cheese, chocolates, watches and banks, but not necessarily for whisky. However, we do actually produce some very nice whiskies and I found one with a very special story that I would like to offer you as a token of appreciation for your excellent speech.

It is called “Swiss mountain – ice label”, a limited edition of 961 bottles from the Rugen Distillery in Interlaken. This whisky has aged 11 years, of which 7 years in an ice palace on the Jungfrauoch in the Alps near Bern, at 3'454 meters altitude, at a constant temperature of -4 degrees Celsius. A true Whisky from “the top of Europe”, as we call the scenic train that takes you to the Jungfrauoch. I hope you will enjoy it and I look forward to hearing how it compares to a real Scotch!

My lord, your excellencies, dear guests and friends, thank you all for coming so numerous again tonight to this most interesting Churchill lecture. Especially in times like these, where the European peace is no longer a given, it is important to remind ourselves of the words and spirit of Winston Churchill and the important speech he held here in Zurich, back in 1946.

I wish you all a very nice evening and hope to see you soon again at the next Churchill lecture.

# Ambassador Chitra Narayanan

Independent Strategic Advisor for Think Tanks and Corporates,  
former Ambassador of India to Switzerland, Liechtenstein and The  
Holy See, Turkey, Sweden and Latvia

## The Crisis in the Functioning of Democracy

Speech given on the occasion of her visit at the Europa Institut at the  
University of  
Zurich on 23 March 2022

### Content

|                                                          |                    |
|----------------------------------------------------------|--------------------|
| I. <a href="#">Speech by Ambassador Chitra Narayanan</a> | <a href="#">81</a> |
| II. <a href="#">Q &amp; A</a>                            | <a href="#">90</a> |

### I. Speech by Ambassador Chitra Narayanan

Twenty eight days ago Russia attacked Ukraine, a first world nation in Europe. A complicated shared history and simmering tension finally erupted amidst war talk from both sides. How was this allowed to happen? Were sufficient efforts made to avoid bringing the situation to this point of catastrophic human and economic crisis with far reaching consequences? This colossal tragedy may have been deflected if Diplomacy was the first option instead of the last.

In the Cuban Missile Crisis in 1962 a back channel of communication was kept open through frequent meetings between Robert Kennedy, the President's brother and Attorney General and the Soviet Ambassador in Washington, Anatoly Dobrynin who conveyed the messages directly to Soviet President Khrushchev. And a nuclear war was averted. As Adlai Stevenson, then US Ambassador to the United Nations, advised Kennedy, the focus must be on diplomacy and make it as easy as possible for Khrushchev to back down.

During the Cold War the US Joint Chiefs had a Joint Strategic Capabilities Plan which foresaw the use of 170 atomic and hydrogen bombs on Moscow, the destruction of every major Soviet, Chinese and Eastern European city and

hundreds of millions of civilian deaths. After a formal briefing of this plan, a horrified President Kennedy turned to a senior official and said “And we call ourselves the human race.”

We must never forget the only time atomic bombs were used, under President Truman, towards the destruction of the entire cities of Hiroshima and Nagasaki in 1945 where an estimated 389,000 civilians died and were wounded from blast, heat and radiation. This is not counting the survivors suffering for decades from radiation related illnesses.

Things change. Times change. Overnight we have a new world order. One without precedent. In Putin’s war, nuclear weapons are spoken of as a possibility. In this part proxy war, Ukraine has the latest weapons that the NATO defense machinery can provide. There is even have a term for it, Lethal Aid. Military training by UK and other NATO countries has been going on for many months. The rarely mentioned underside of war are the profits for the defense industry. The profits of conflict.

Biden’s CIA Director William Burns warned that NATO expansion is seen as a provocation by Russia and should be handled carefully. All these decades USA and Russia managed to play the balance of power game whatever the reality. Now that threshold has been crossed. It is imperative to find a way to stop this devastating destruction by Putin. Humiliation is not the answer as it unleashes even more destruction. The eyes of the world are watching and yet he continues. Something must be done.

Ukraine is at the top of our minds but we must not forget the recent devastation and defeat of democratic forces and continued unbelievable human suffering in Afghanistan.

The 21<sup>st</sup> century is witnessing a global phenomenon of a change in the functioning of democracy. Is it the evolution or deterioration of the basic values which determine governance in a democratic society?

As we head towards the end of the first quarter of this century surely we should be instead discussing the achievements of democracy. How nations are providing the basic essentials of human existence, food, water, housing, health facilities, protection of the environment, equality and protection of human rights. How to correct social injustice and enforce accountability.

Instead these very fundamentals of human existence are in jeopardy as they are overtaken by other concerns. Emerging is the very imminent threat of food security, energy, raw material shortage and cost of living crisis. Already there is

a supply chain issue due to the pandemic and current sanctions are beginning to plunge parts of the developing world into crippling food shortages which will lead to civic instability.

Today, economies are interdependent. To deny this is to hurtle into a financial chaos worse than in 2008. Are sanctions really effective? The worse punished are the people, who unlike in a democracy cannot overthrow their leaders. Do sanctions not in fact strengthen autocrats and dictators who use the peoples' suffering as a united cause. Over forty years of sanctions against Iran has served no purpose, only strengthened the rulers' will to survive.

In today's interdependent world, sanctions boomerang with unforeseen disastrous consequences. If the plan is to lead to the collapse of Russia, is the West prepared for a massive influx of Russian refugees and will they be welcomed ?

Democracy in peril is a topic often discussed today. Interestingly, many years ago, when I brought up this topic, I was told it was alarmist and inconsequential. I believe of course, that the concept of democracy is more relevant than ever. It is the functioning of the democratic institutions which is in crisis. I do not propose to cover particular regions and countries. My focus is to go back to the basics, to step back and recollect the fundamentals of democracy. I wish to provoke introspection.

Let us look at it from the view of the individual, the voter and the potential voter. Centuries of experiments and theories from the political philosophers of their time, have agonized over this issue, the role of the individual and the state, and influenced the political structures of today. From Thomas Hobbes's 17<sup>th</sup> century view that total liberty invites war as without peace life would become "solitary, poor, nasty, brutish and short." To Jean Jacques Rousseau's concept of the individual giving up freedom to obtain the greater freedom of the general will as part of the Social Contract.

The focus of all these centuries of thinking, is the individual, the welfare of the human being and how best to achieve this.

Over the last decade, the dilution of democratic values spread like a fungus in receptive regions, a network below the ground, invisible and wide spread. People find it more convenient to obtain news from social media and free tabloids rather than mainstream media like newspapers, and news channels.

Instead people select only topics of their own personal interest rather than general knowledge leading to insular political awareness. The result is that governance and policies are based mainly on public opinion, not facts.

The voter has the ultimate power. However has the voter become too comfortable and taken the democratic right for granted? In some developed countries many even do not turn out to vote. Have expectations from leaders become too high or too low? Perhaps elected leaders do not deliver and the voters are disillusioned. Today we have a visual society at our fingertips. Is there a desire for entertainment value from leaders?

We must not forget the basic fundamentals of the functioning of democracy? The structure of a legislature, an independent judiciary, executive and a free media. It is a system of checks and balances. The individual has rights which go together with duties and responsibilities. As has been said, the individual has the freedom “to swing your arms as far as you do not strike your neighbor’s nose”.

When I studied for my Masters in Political Science in Delhi University we had to study comparative governments. Direct Democracy as practiced in Switzerland was a special chapter and I did not dream that one day I would have the opportunity to observe it first hand. It is unique. I do not think it can be replicated in any other country because it is unique to the Swiss people. It respects the voters right to be well informed. The very structure of governance protects it from the fluctuations of presidential and parliamentary democracies. As outsiders find Swiss direct democracy curious, it must be equally curious for Swiss to observe how democracy works in other countries!

It is frequently said that Europe has not experienced war for 70 years. And that the terrible war in Ukraine is the first time such a thing has happened in Europe since WWII. I am fascinated by this view. Bosnia-Herzegovina, Kosovo, surely count as wars on European soil and loss of European lives. In 1999, in the former Yugoslav war, NATO aircraft flew over 10,000 airstrikes and dropped approximately 23,000 bombs.

And what about European soldiers’ lives lost and wounded in the Iraq and two decade Afghanistan war. 4809 in Iraq and 1144 in Afghanistan. In addition the wounded, amputees, traumatic brain injuries, mental illnesses and suicides go into thousands.

The responsibility of governments while keeping a strong defence force, should be to maintain peace and avoid war at all costs.

The US reluctance to put boots on the ground in Ukraine may be influenced by the following statistics. US fatalities in Iraq, both military and defense contractors are 8343 and wounded 33,328. In Afghanistan US fatalities, both military and defense contractors are 6308. Wounded are 20,149. But the most striking is a separate US Department of Defense statistic that post 9/11, US military suicides are 30,177 due mainly to Post Traumatic Stress Disorder, PTSD. It was the second time that the US was defeated in a long drawn out war, in Vietnam and now Afghanistan.

What kind of conflict was this that US and allied soldiers went to Iraq and Afghanistan for multiple terms over twenty years. A generation of young men and women scarred mentally and permanently by battle in far away lands. All in the name of saving democracy. Afghanistan is now run by those who were terrorists while the Afghan people are oppressed into unimaginable conditions. They are abandoned.

Make no mistake there are still wars going on, in Afghanistan, Yemen, Syria, Myanmar and terrorism continues in so many parts of the globe. Commenting on Myanmar's military junta's approval last week of the sale of Telenor to a Lebanese investment group, Sigve Brekke CEO of Telenor said, "It is impossible for us to stand up against the military. It is a war situation in the country."

Despite their autocratic leaders and excesses, Iraq and Libya had established civic infrastructures of water, electricity, hospitals, industry, colleges, schools, transport and education. Women in Iraq were educated, often doctors, scientists and engineers. Let us remember the two Gulf Wars, watching on television, well-lit cities and water supplies being systematically destroyed by US and Allied bombings and airstrikes and the city lights going out one by one.

Without a functioning government and only occupation forces, reconstruction barely took place, warlords and anarchy and fanatical terrorists prevailed. And then we wonder why refugees from Iraq, Libya, Syria and Afghanistan desperately seek survival.

In Syria its civic structures and people are hit by Russian and American airstrikes and there is no reconstruction. The Arab Spring and regime change did not bring democracy or stability. Only refugees and civil war.

Whether we like it or not, there is not one template for democracy nor one model of governance. Different nations will evolve templates unique to its own circumstance, not necessarily applicable to any other country. Each is borne of its own historical experience.

Then the question is...who has the right to dictate change? Is the democratic system as existing today so perfect? It is easy to believe the images of protest as democratic change. Protests are by themselves not as many TV commentators exclaim, arrival of democracy. They are demands for change and democracy. Only when the establishment of the institutions of legislature, judiciary and executive take place can it become a victory for democracy. Without this structure it becomes anarchy and mob chaos when hijacked by other interested parties.

Support for democratic movements cannot be only in aiding protests but in building up democratic culture and institutions. Democracy cannot be imposed from above, it must be introduced and nurtured from the grassroots.

So now we come to leadership. The test for leaders is not getting elected but how they behave once elected. Campaigning is the easy part. Many then concentrate on getting re-elected from day one! Pleasing the voters becomes the priority and many make U turns on decisions on the basis of popularity rather than the long term interest of the nation. The urge to remain in power becomes a major driving force for elected politicians. Often politicians cater to the lowest common denominator for mass appeal.

The complicated dance between the voter and leaders is under the influence of bias. Every person is biased. We often make decisions based on subjective beliefs or gut instincts rather than facts.

Julia Kaganskiy curator of the exhibition BIAS at the Science Gallery Dublin with Trinity College Dublin, writes,

“Much of our implicit bias is tied up in the construction of social identity, in the way we create social in-groups and out-groups and draws distinctions between an ‘us’ and a ‘them’. While this no doubt stems from our need for community, safety and belonging, it also leads to various forms of social segmentation, exclusion, stereotyping, and prejudice based on gender, race, ability, class or any other metric of social difference. Those we identify with most, strongly tend to influence our attitudes, behaviors, and ideas about the world, and come to define our sense of what is normal”.

How do we break the bias? Stereotyping endangers every layer of society. It holds back the evolution of human nature, hinders the ability to be open minded and blocks that most precious quality of the human brain, curiosity. The digital environment we live in exposes every aspect of our personal data from what we shop, eat, read, wear and watch. Companies claim to know us

even better than we know ourselves, enticing us with further choices. Artificial Intelligence, AI, is not immune to bias. It is inherent in the design. After all it is based on data and statistical analyses collated by humans.

I quote again Kaganskiy,

“The problem of bias in culture and in our AI systems present thorny political and philosophical questions that cannot be solved through computation alone and require an interdisciplinary dialogue that asks us to look closely at the values we are encoding into technology today and how they will shape our societies in the future”

For the survival of democracy respect for democratic institutions has to be maintained. The real disservice by Donald Trump is to not accept the results of the election. The US democratic system can be sustained despite this claim but it has given inspiration in less developed democracies where losers refuse to accept the electoral verdict and do not give up power, tearing the democratic fabric.

The pandemic is a clear example of lack of leadership. Hollywood has shown this scenario many times with strong leaders, usually the US President, saving the planet. However this remained in fantasy.

In the pandemic common sense disappeared and was replaced by the blame game. Yes it first came out in China, yes it spread all over the globe, Yes the UK was one of the last to react. But what is the excuse today, two years on? That time it was an unknown, but not today.

The lack of global leadership was astounding. Instead of a coordinated response and consultation, nations reacted haphazardly and independently. In some countries there was debate about the mandatory wearing of masks. This debate in the face of an air borne disease! Surely globally coordinated lockdowns would have prevented areas of oxygen for the virus to mutate and infect.

The amazing development of vaccines saved so many lives. But what happened to the initial talk of ensuring all parts of the world received the benefit of the vaccines. Former UK Prime Minister Gordon Brown's appeal in September, as WHO's Ambassador of Global Health Financing, of the urgency to distribute unused vaccines by developed countries went unheeded and we watched as millions of vaccines were discarded as they were about to expire. Until all continents are covered by vaccinations this plague will not end. A worldwide vaccination campaign was how small pox and polio were eradicated.

Things change, Times change.

What does not change is the democratic right of the individual.

To demand from elected leaders to maintain peace and the right to the basic fundamentals of life, liberty and property. To breathe clean air, to drink clean water, to eat food without human made contaminants of plastics and chemicals, to commit to protect the planet from climate change. To ensure all gender equality and diversity not only in the workplace but in representation in positions of responsibility and in public office.

To protect minorities and the vulnerable and the physically and mentally challenged. To improve, educate and sensitize the law and order forces and the justice system. To make the streets safe for citizens, especially women, children, the elderly and vulnerable. This is why citizens pay taxes, not only to pay for wars.

Leaders must be reminded that they have been elected to fulfill these aspirations and held accountable when they do not.

Twenty two years ago, we were so excited to enter the new millennium, breathlessly awaiting the consequences the Y2K bug! The 21<sup>st</sup> century, predicted by science fiction authors, was to be the era when humans evolved into superior beings with unimaginable technology. Part of this prediction is true. Technology and the digital world is a tangible part of daily life. But humans did not evolve in tandem. Though the human brain evolved to create this awesome digital space, human emotions, by and large remained in the savage past.

How else can we explain this urge for war without honor? Rolling back decades of hard fought for democratic values and human rights. The precarious economic scenario leading to the spread of populism, radicalization and protests.

Women, half of humanity and the source of humanity are still held back by the constraints of discrimination, suppression, prejudice, lack of social and professional equality. The legal framework is not enough to correct this injustice. It is a question again of bias and deeply ingrained misconceptions in society. Sometimes I feel that the fate of women in this century is going into reverse gear.

Men and women have to work together to achieve all gender equality. Parents can bring up their daughters to believe in the value of education and professions and treat them equally with their sons.

Women who are mothers of sons have a special power. Whatever the family circumstances, mothers can instill in their sons, respect not only for their mothers and sisters but for all women. To understand responsibility and treat women with dignity, consideration, understanding and compassion. That violence and abuse against women and children is just wrong. Sons will then grow up to be good human beings, husbands and fathers and will teach this to their sons.

I had the privilege of a very enlightened Indian father and an equally enlightened Burmese mother. My mother, then Ma Tint Tint was an extraordinary lady who survived the Japanese occupation of Burma during WWII. Rarely she spoke of that experience, but once I heard of the night the Japanese soldiers forced themselves into my grandparents' home and dragged out my uncle, before my mother's and grandparents' eyes. This tall handsome strong man, my mother's only brother, was taken as forced labor to build the infamous railroads, very like those in the film, Bridge on the River Kwai. He was never seen again.

And then my mother's songbook, kept by her guitar, with strange lyrics in the last pages. She once told me they were songs of subjugation to the Japanese Emperor which they were forced to sing every evening when they assembled for roll call by the Japanese soldiers.

This was the story of many but did not end there for my mother. Soon after the war she married my father, an Indian diplomat posted in the Embassy in Rangoon. She embraced her new nationality and took the Indian name Usha, meaning Dawn or Sunrise, to symbolize her new beginning. And the first posting after marriage was to...Japan!

When Prime Minister Nehru asked my mother how she would cope, my mother replied that as she had adopted her new country and was now an Indian diplomat's wife, she accepted the situation.

How my mother overcame and adjusted is to me an extraordinary achievement of the human spirit which I appreciated much too late. She was able to distinguish between the war and the Japanese people, to even make friends and be happy...for then I was born...in Tokyo.

So I learnt first hand the great secret of humanity. The inherent resilience to the challenges of history and the ability to survive tyranny and war with grace and dignity.

If democracy is to survive, to evolve and flourish, it is up to the individual to make this possible. After all democracy is not just a concept, it consists of the will of the people and their voice through their choice.

So it comes down to human nature. How much is the individual willing to give up or adapt for the greater good. Where there are rights there are responsibilities. Where there is respect there is tolerance. Where there is tolerance there is self control. Where there is self control there is reason. And where there is reason there is wisdom and peace.

## II. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Dear Ms. Ambassadors, thank you so much for this excellent presentation. You covered almost all challenges of democracy throughout the world and at the end you also became very personal, this was very touching. Thank you very much for this speech. We also observe the colour of your dress tonight and this has some meaning, I assume.

I would now like to invite everybody to participate in a discussion and maybe ask questions or make comments on what you just learned. Maybe I will start with the first question. You reported that the spread of democracy after the Second World War was not just a success story. It is very difficult to bring democratic values into countries. You correctly described it. It cannot come from the top down. But how do you nourish it on the ground that so that it can really live and be successful? There are not so many countries where we would today say that they became truly democratic. Taiwan might be an example of that. Maybe you would agree, maybe not. Are you, overall, optimistic about the further spread of democratic values throughout the world?

C.N.: Yes, because I believe in the human spirit. I believe that human beings fundamentally have this instinct for justice, and yes, want to be able to have their voices heard. I am optimistic.

A.K.: Sometimes I have doubts, I have to say. When you look at successful democracies like the United States where you have almost 50% of the voters who go – that is my very personal view – for someone who it is hard to describe as a true democrat. He is a Republican, of course. Or other countries: We put hope in Russia and it turned back into another dimension. There is so little success to be seen. And nevertheless, you are optimistic, right?

C.N.: Yes, because it all comes down to human nature. There is not one type of person. There are always different types of people as we know. I think that is the secret of Swiss direct democracy. You have a different attitude which is very much based on consensus. That is what I say, you find out that democracy is very curious.

A.K.: We also sometimes have difficulties with our democratic decisions, but that is a secret among us, do not tell anyone. Now please, who has a comment to make or a question to pose on tonight's topic?

Question from the audience: I would like to ask you something which came to my mind when you were talking about the democratic way. I see so many people getting headaches from seeing how democratic institutions around the globe are developing. Does it not also matter who the country belongs to or who "owns" the country? We as Swiss citizens, we strongly believe that we are the owners of our country. But now the World Economic Forum (WEF) comes up and says: "You do not own anything anymore." I am a bit concerned about this direction of thinking. How can such a way of thinking by the WEF and the WEF's founder be combined with our democratic way of "owning something"?

C.N.: Interesting question. It is a question of respect and tolerance, not just of other people's belief but of other people's systems and also the danger of a sense of entitlement. That my system is better than yours. One has to keep an open mind and allow different degrees, just like in human beings. We are not all the same, thank goodness, but there are different degrees of differences and similarities. I think one of the greatest dangers in today's world is the sense of entitlement. Because it leads to complacency. And when there is complacency, you think everything I do is right and everything other people do is wrong. This is a danger and perhaps there is a hint of this in the question that comes up. So, I still come back to the basic thing: to respect, to listen and tolerance.

A.K.: Do you think the new forms of social communication are helpful for democracy or not?

C.N.: It is a double edged sword. I tell you, movements like in Myanmar could not have survived without social media. At the same time it is misused. Like any instrument or any tool, it is misused for misinformation. But all said and done, it is today's world and I think that those without access to this would definitely be worse off. But there should be inbuilt controls and that is what I talked about. The importance of encoding into technology things so that it is not misused. It is very important and this is what we should address in the future. Actually, not in the future: Now.

A.K.: But reality is grim. If you look around in the world, it is not always done in such a positive way as you wished it should, right? So reality is difficult.

Question from the audience: Thank you very much Chitra, for these very deep thoughts. It was amazingly well done, because it is a minefield nowadays to talk about anything which could be critical of “some things”. This is my question in a way also: I think Mahatma Gandhi said once when he was asked if democracy is something good, he said: “Yes, it would be a great idea.” So, what I wanted to say is – being a musician myself – that you have many interpretations of one work or said in a different way: If democracy was a religion – which is how many people try to spread it –like a religion – then it cannot be interpreted in different ways. The moment you do not interpret something in different ways, you become dogmatic. The moment you become dogmatic, you lose your sense for democracy. So is it maybe what you said before, the selfishness somehow, that we cannot step out of ourselves and say: Nothing is really 100%. Everything can be doubted and the crisis is maybe something great which happens to democracy?

C.N.: I agree with you entirely Maestro Mischa Damev. I think your point is very relevant. Becoming dogmatic is the danger. As I said, it is linked to entitlement. That, our system is better than yours. You must be a mirror image of our system. But human nature is different. Human beings are different from each other. You cannot replicate democracy. The danger is, when it becomes dogmatic, it becomes preaching and nobody wants to be talked down to and told: This is what you must do. This is the way you must do it. As I said, each nation has a completely different historical way of interpreting. I think you are absolutely right. The danger is when democracy is preached like a religion and then you will have in one country two different types because everybody has a different interpretation of their own political beliefs. So this is where I go back to the thing that I believe is the secret of the world, which is: respect. Really, respect for others, even though we may not agree with them.

A.K.: A great risk and danger for democracy – in my eyes at least – is also populism. That one makes things look simple and easy and that one person – like a messiah – can solve all problems, if people just follow them. We have seen this phenomenon in firm democracies where we thought this was never going to happen. This of course can happen anywhere almost, I assume. How can we fight populism?

Question from the audience: Considering you rightly pointed out that democratic developments have faced significant challenges, even in a situation where we had unipolar hegemony by a democratic state in the United States

for the last 30 years. Do you believe this situation might become even more challenging considering we are seeing the development of an international duopoly of power with the rise of China?

C.N.: But this has already happened. China is the second largest economic power in the world. I mean it is there. You cannot wish it away. We have to live together. The world is interdependent and you have to find a way to work together and not to find only the dissimilarities. Let us make no mistake about China. It is not only an economic powerhouse. The whole world is affected by what happens with the economy of China. We have to learn to live with it, around it and we do not have to agree with it. Why do we have to agree with China? It is what it is. The Chinese say the same thing. Why should you have to disagree, say, with the United States? It is what it is. This is Realpolitik and yes, we must understand and accept the fact that it is not going to become a superpower, it is the second largest superpower in the world. And that is it. We know that. I mean how many Swiss companies are bought by Chinese? If you eat your Weetabix, it is Chinese. If you ride in a London taxi, it is owned by a Chinese company. I mean, this entrepreneurship. There was a strange time in Chinese politics when actually Xi Jinping was more capitalist, while Donald Trump was protectionist. It has changed now, but that was there. What is wrong in accepting the fact that China is the second largest economic and superpower in the world? It is what it is.

Question from the audience: Thank you for your lecture and I certainly agree with you that there are very different forms of practicing democracy. In this country here, of course, we see that from one community to the next rules might be different. So, I think you are absolutely right in saying that one should have respect for variations of democracy. However, there are clear cases where democracy is being attempted by the people and is not accepted by the leadership. We have that situation happening in Russia right now. This is the reason why so many Russians are actually leaving the country. I think I would answer the question which you put in your lecture, whether we should welcome them, with a definite yes. Because those are democratic Russians. At the same time, we have the situation that in Ukraine, democracy was being developed. It was maybe not perfect, but where is it perfect? There is no doubt about it. Right now, what is happening is the attempt, not by Russia, I would say it is not a war of Russia against Ukraine, it is the action of a sort of tsar, a unitary ruler. And that, unfortunately, in Russia has a certain tradition. And this unitary ruler made a personal decision and created the momentum for what is happening. Now, if I followed your presentation correctly, you were somewhat critical of some interventions, like the one of NATO in Serbia against Milosevic,

and you were also critical about Afghanistan. We can certainly discuss each and every one of these cases by themselves. They are all complicated. But in the present situation, where we have a very clear case of Ukrainian democracy being attacked by a ruler – Putin – with military means, my question to you would be: How do democracies deal with these cases where democracy elsewhere is clearly being attacked? What can we do about it? Thank you.

C.N.: It is interesting, I did not disagree about the air strikes in the Balkans or the Afghanistan war. What I was trying to say: Let us not forget that these things happened. That these things were done. And if I am not mistaken, the NATO attacks in former Yugoslavia, I may be wrong, were without a Security Council resolution. We should not forget. I am not criticizing. I want there to be a balance in the way we look at things. At the moment, Ukraine is very emotional. I also will become emotional, but the only specific case which I could say when you talk about democracy is in Myanmar, in Burma. When Aung San Suu Kyi was elected in 1988 by an overwhelming majority, the military junta took over and she was put into jail. For decades. Then finally, with the intervention of the Western powers, especially the United States, elections were forced and took place. But, they did not go all the way. They did not make the constitutional changes because the military junta had introduced a clause that Aung San Suu Kyi could not be elected president because her children were foreign nationals. The world kept quiet. So when her party won, she was not allowed to have an official position. Because of this, she could not become head of state.

People criticising are forgetting that in that parliament which took place, 25% of the seats were kept by the military. The ministries of justice, foreign affairs and interior were all kept by the military. It was not a real democracy. But the whole world, if they had only kept up the pressure, it could have actually happened. Yes, terrible things happened to the Rohingya population. But the military had been doing it to the entire Burmese population for decades and nobody said a word. How can one forget this? There has to be a balance in perception. And now she has been elected again. They won. And she has been put into jail. For what? Covid violations? The world has kept quiet while this military dictator is flourishing. I am sorry. This is when I say intervention is possible and could have happened, but the world chose to remain silent. So it depends. What is it? Is it because Burma does not have enough natural resources that it is not on the radar? And yet this leader, who is democratically elected and has been in jail for 13 years before, is back in jail until the end of her life? She was not allowed to leave for England and join her family and her husband because she was told: "If you leave for England, you will never come

back.” So in 1988, she chose to remain to fight this battle. And what a sacrifice. Her husband, who fought so hard for it, died. And the children, she never got to see them again. And this sacrifice. She is back in jail and I have not heard one word from any country condemning this or asking for her release. So it is a strange world. I agree completely with you, Peter. I agree with you completely. But this is what happens. And this is Realpolitik.

Question from the audience: Good evening. Thank you very much for your very interesting talk. Once I was talking to quite a learned individual who told me: “Democracy is not about voting. Voting is a crowning that takes place to demonstrate the acceptance of the population that the government is working on their behalf.” There is a whole set of institutions that have to be built up: education, health, safety, defence, infrastructure, community networks, etc. You build up that and in the end, finally, you vote and you have a democracy. Without that body, the crown by itself is not worth much. Now, what keeps it all together is also the press, the freedom of the press. The new technology that we have come up with – social networks and social media – have effectively collapsed the business model of the traditional media to a point where they had to be embedded within economic systems that basically kept them on life support and effectively made them a little less reliable, resulting in what we call populism. In a way, it could be the symptom or it could be the disease. But if I back out and say: What is the role of technology today? It is rapid exchange of information between many people. But to build up the institutions takes time. How do we bridge the gap? Building an institution requires a significant amount of time, with a mode of communication among populists that is much more rapid and changing. My thesis would be, perhaps that is the crisis, the mismatch of the times required for these two elements. I would be curious on your thoughts on that.

C.N.: This is what I talk about, the evolution of the human brain. You are right. You have to have a different sense of time. Yes, but that is all technology. Everybody has a mini-supercomputer in their back pocket. That is what your phone is. And it is a great thing. I think technology is wonderful. I mean, it is from the human brain. It is an innovation of the human brain. But yes, then your brain also has to work on the responsibilities of using it but it has to keep up with the change. Some people do not understand that in China they are so advanced on their mobile phones, everything is done on it. I mean, the QR code – which we now have to pay our bills with by September – they have been using ever since it was invented. On the ground, things have actually moved so much faster than we can possibly imagine. And in some ways, Europe is a little bit slower to catch up. Asia is definitely way ahead as far as technology goes.

Whether you go anywhere in Southeast Asia and South Korea, everything is done on mobiles. So we have to keep up. I do not think there is any excuse not to keep up and to change. We have to train our brains to keep up.

Prof. Dr. Christian Schwarzenegger (Professor at the University of Zurich): This morning we, here at the University, had a visit from the former Prime Minister of Hungary and he is thinking about – or studying – university reforms. Maybe you have heard about it, Hungary is just changing the university system. But this is not the point I want to make. At the end of the visit, we went to see the commemoration plaques at the University of Zurich. There are two, next to each other. One from 1958, commemorating the welcoming of Hungarian refugees to the university. We took in a lot of Hungarian students and professors that contributed a lot to the excellence of our university. In 1968 the same happened in Czechoslovakia. We were also welcoming them. What I wanted to say is, maybe we also need some more patience in the democratic process. You have to wait and see. The Czechs came back. Also, Hungary has a lot of respect for what we did and maybe other nations will come back and look at this institution and other institutions that have maintained a certain level of uprightness and support and also in educating new generations in democratic values. And maybe that is the hope that you have represented in your speech: We have to keep going. We have to educate the younger generations and we have to show by example what the values of democracy are. Is that not a little bit the content of your speech?

C.N.: Absolutely. I think this is exactly it. We cannot expect instant democracy. Instant change does not work. It never worked. That is what I mean. It cannot be imposed. It has to be nurtured. It has to be nurtured, set by example and in education. And it cannot happen overnight. If it happens overnight, it is not democracy. Because it has to be an attitude. It is an aspiration and an attitude which has to be inculcated. I agree with you.

Question from the audience: Ambassador, thank you for a very insightful and provocative lecture. Many important things were mentioned. To me, democracy is often about people, their participation, their involvement and their contribution to the process itself. I think you brought it out rather eloquently about the importance of the institutions and also of the involvement of the people. One of the things that often happens in the process of democracy is that it begins to lose the people. So democracy in a sense, although you have to vote, leads to a disenfranchisement of the ideas that the common people might have. And this is something that is of concern, as we see many democracies around the world beginning to give way to certain forms of

leadership which would not be what the people would actually have wanted. One of the things that I also think about is that the kind of dialogue that is often necessary between democracies across the world – you mentioned how democracies will have their own unique characteristics and flavours and how we can cherish this diversity and cherish the plurality of it and respect each other – one of the feelings that I get very often is that for this dialogue between democracies, there are certain mechanisms and fora. But in reality the dialogue between democracies is something that probably needs to be given a greater push in order to have a greater mission. A global participation of people at some level, aspirationally people are democratic. They would wish to have democracy, but I think they often get disenfranchised. Do you think there is a role for global governance which brings about a greater dialogue? How can it happen?

C.N.: Thank you. I just also want to briefly say how touched I am that Ambassador Bhattacharyya and Madam Bhattacharyya are here today. He just arrived in Switzerland six weeks ago. But for me particularly, because Sanjay is the only person in this room who has known my parents and met them and it is very special. Especially when I was speaking of them, I was thinking of you. I think you have touched upon something. You know, once upon a time this was very fashionable. Dialogue between democracies. In the past two decades, suddenly everybody was becoming so insular that we forgot or perhaps they were so complacent. This is another thing that I worry about, mainly in Western countries. That there is a complacency in a democracy for the voter. Unlike places like Switzerland or in Australia and I have to say in India because we are very protective about the right to vote and that is what we share with the Swiss. It is a thing of great value, the right to vote and that we share. And then suddenly 20 years ago nobody talked about the dialogue between democracies and only now, perhaps when democracies are in danger, that complacency is shaken up.

It is what Maestro Misha Damev said: “It needs to be shaken up.” Maybe this is the time for it to be renewed. Maybe it just will not be academic papers comparing democracies. Maybe there has to be a real, live dialogue. Maybe Zurich University can restart this thing of having a dialogue amongst democracies and the solutions to reach, especially in democracies as they exist today. I think it is very timely. Because we are seeing democracy in danger and I think that kind of thing has even more relevance than perhaps that it did 20 years ago. I think that is really an interesting and provoking thought that you provided. Thank you.

Question from the audience: Good evening, I wanted to thank you so much for the very impressive, let us say, “objective parade” of all the negatives we have nowadays. But there are a couple of things more. We have not yet overcome Covid. We have not yet overcome terrorism. These are very difficult questions that I wanted to ask you. Next to all these catastrophes we now also have to face a humanitarian catastrophe and new migrations. The very deep injury of human rights in this new war, but also the refugees we have coming from Afghanistan, from Syria, from Myanmar, all these issues are still there. This is a problem which is evolving for the world. And I think it is, let us say, the issue of every country in the world to face this new problem. You mentioned in the beginning of your evening speech that people could maybe not be ready to take Russian migrants, but we have taken in refugees from Afghanistan, now we have another wave from Ukraine. So I think democracies should stand together. So many countries together could find an agreement to take these people. We are still waiting for the agreement between Turkey and Europe, to take in the migrants from that time. We did not lose that problem and now we have all these other problems coming up. Thank you for your opinion.

C.N.: Thank you. In fact, these are the three subjects which I wanted to write about, but already it was too long. I go backwards. What you mentioned about refugees. Migrants or refugees? They should not have to leave their countries in the first place. This is what we have to look at. I think we forget. Why should they have to leave their countries in the first place? This is what international diplomacy and leaders should be doing. To prevent such a situation. I mean, look for example at Syria, look at Iraq. These are the cradles of civilization. It is impossible for people to live there. If it went into a situation where there is reconstruction, they would go back. Of course they would go back. It is their homeland and that is a stronger bond. So it is wonderful that people open their arms to refugees, but that situation should not arise. That should not be allowed to happen. The first target should be to solve that issue.

Secondly, what you talked about, Covid, I wanted to go into it. Covid is not over. We have become so complacent about it. We have to really tackle it. It is going to come back and bite us and it is not finished. It is a really dangerous disease and we are just, I mean, I cannot believe that the UK lifts restrictions. That anybody with Covid does not have to isolate. And now the surprise today that: Oh my goodness, hospitalizations have gone up. The numbers have spread. Of course they have spread. Basic precautions should be kept. How many votes did Prime Minister Johnson want to win by saying that there is no need for isolation when you have Covid? I mean, this is what we have to talk

about when we talk about catching votes. Voters are not fools. People know what they are talking about. Maybe they can be misled a little bit, but they can see through hypocrisy.

The third point you mentioned was terrorism. That is not over by a long shot. Now they even have a country of their own to function from. Who would believe that this was possible? This is only the beginning and it is going to come back all over the world. It has already, but it is going to be there, like Covid, a part of our lives, sadly. But it is something that we cannot forget. Thank you for those thoughts.

Question from the audience: Good evening, Ambassador. I am a student from the University of Zurich. In some situations there is a conflict between the top concern of the country and the top concern of the people. For example, maybe Russia as the country or government may see the security threat as a top concern, but the people may just be concerned that their own needs are met. They do not want their bank accounts to be frozen and things like that. Do you think there is a way for democracy to fix such a problem? How to make these choices?

C.N.: I do not think Russia can be counted as a democracy. So that example may not be there. But yes, you are right. What you are talking about is the leadership of a certain type, but the people are the ones who are suffering. That is what I wanted to say about sanctions. We have to think about sanctions very closely. Why would Putin be bothered with sanctions? He is not bothered about what happens to the population of Russia. This is a fact. So by just doing the sanctions of that type is not going to hurt the people that the policymakers wish to target. So this is where you have to be creative, you have to find another solution. But as I said in Iran, I mean, what really hit me is what my dear Swiss-Iranian friend here told me that in the 35 years of his life he has only known his country with sanctions. He has never known a life without sanctions. Can you imagine that? Is it really a weapon of diplomacy? Sanctions? Has it really any use? No, I think what you are saying is completely right. It is the people who are going to suffer. And I do not think anybody cares what is going to happen to the people in this process, it is not a priority for their own leaders. We have to end on an optimistic note. I can feel us all going down. We have the President of the Swiss-India Chamber of Commerce here. We have to end on a positive note.

Question from the audience: Okay, so I hear you. I was going to ask another question which would not have hit a positive note, but I think linking what you said when Prof. Dr. Kellerhals asked you: "Are you an optimist or not?"

I also tend to be an optimist. But then, the point you made before – and I fully agree – it seems again and again, not in the pandemic, not from wars: humanity, people simply do not learn and it really makes me mad. Two years of pandemic: basic lessons not learned. We have a war. And I think, by the way, the comparison I would make, it is not World War Two. It is not the examples you made, they were close enough, certainly with Yugoslavia. But it is the invasion we had. We have seen the Soviet Union one step further. Now we are back again to a new Iron Curtain and a new Cold War. Right now it is a hot war. But leaving that aside, again, your optimism versus no lessons learned again and again and again.

A.K.: Was this your optimistic question?

Question from the audience: No, that is a positive note, because I want to hear your optimism again.

C.N.: You do not leave me any leeway to be optimistic with this. Let us have faith in the one thing that is there and that is human nature. For me, the most important qualities are respect and tolerance, but also the quality of curiosity. Because that is the only way we can evolve as human beings and I have great faith in the real depth of the human heart and the human brain.

A.K.: Ms. Ambassador, that is a very positive note for the end. We have to finish the lecture. This was a wonderful presentation you made here. A famous gentleman once said that democracy is the worst of all political systems, with the exception of all others. And this means it is a very demanding, challenging, hard-work form of political organisation. If we trust and believe in the good of humankind, I think this leaves us with hope in these difficult times. Thank you so much. We have noticed that you like colourful, nice things and we thought we would give you a mixture of two products we have here in Zurich. One is a very nice pottery made in Zurich in white and blue.

C.N.: In canton colours.

A.K.: And a little bit of gold on top. And inside are Swiss chocolates, pralines, from Zurich too. This is for you. A big thanks for being here.

## Manuel Valls

Seit 2024 Staatsminister, Minister für Überseegebiete im Kabinett  
Bayrou  
ehemaliger französischer Premierminister 2014–2016  
ehemaliger französischer Innenminister 2012–2014

### La République française face aux dangers de la contre-histoire

Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der  
Universität Zürich  
vom 31. März 2022 auf Einladung des Präsidenten Martin Herb vom  
CAFS Cercle d’Affaires Franco-Suisse

*Prof. Dr. Andreas Kellerhals, Directeur de l’Europa Institut :*

Monsieur le Premier ministre Valls, Monsieur Herb, Mesdames, Messieurs, au nom de l’Université de Zurich et de l’Europa Institut, je tiens à vous souhaiter, Monsieur le Premier ministre, la plus cordiale bienvenue ici à l’Université de Zurich. Nous sommes très fiers et heureux de vous accueillir parmi nous ce soir. Cette soirée a été organisée par le Cercle d’Affaires Franco-Suisse sous la direction de Monsieur Herb, et je le remercie vivement d’avoir organisé cet événement. Monsieur le Premier ministre, vous allez ce soir vous exprimer sur le thème : « La République française face aux dangers de la contre-histoire ». Par ce titre, vous faites référence aux prochaines élections nationales en France, et je crois également aux récits historiques controversés qui y seront évoqués. Ici aussi, nous suivons avec beaucoup d’attention cette campagne électorale, en particulier la candidature de l’un des candidats déjà venu en Suisse — non pas à Zurich, mais, je crois, à Genève. C’est pourquoi nous attendons votre intervention avec une grande impatience, Monsieur le Premier ministre.

Vous avez été Premier ministre de la France sous la présidence de François Hollande. Vous avez démissionné en décembre 2016 afin de préparer votre candidature à l’élection présidentielle de 2017. De mai 2012 à décembre 2014,

vous étiez ministre de l'Intérieur. Auparavant, vous avez été député à l'Assemblée nationale française de 2002 à 2012, puis de 2017 à 2018. De plus, vous avez exercé les fonctions de maire d'Évry de 2001 à 2012.

Récemment, et j'ai déjà aperçu quelques exemplaires ici ce soir, vous avez publié un livre intitulé : Zemmour, l'antirépublicain. J'ai également tenté d'établir des liens entre vous et la Suisse. Et ce qui m'a le plus frappé, c'est que votre mère était originaire de Suisse, plus précisément du Tessin — si je ne me trompe pas — Madame Galfetti, un nom bien tessinois. Vous êtes donc à moitié Suisse, ce qui nous réjouit tout particulièrement. Monsieur le Premier ministre, soyez une nouvelle fois le bienvenu ici, à l'Université de Zurich, ce soir. Après votre discours, c'est Monsieur von Matt qui animera la discussion avec vous. Alors, la parole est à vous.

*Rafael Von Matt-Graf, RTS :*

Bonsoir, guten Abend miteinander, je m'appelle Rafael Von Matt, je travaille pour la radio suisse RTS. Je ne suis pas français, je ne suis pas romand non plus, alors excusez mon français — j'espère que vous me comprendrez.

Bienvenue chez nous !

Monsieur Kellerhals l'a dit tout à l'heure : vous êtes à moitié Suisse. Alors, c'est aussi un peu votre maison ici. Mais ce soir, nous allons regarder du côté de la France. Nous aimerions beaucoup savoir comment vous voyez tout ce qui s'y passe en ce moment. Et pour commencer, parlons du livre que vous avez écrit. Un livre sur Monsieur Éric Zemmour. Pourquoi ce sujet ? Quelle a été votre motivation pour écrire ce livre ? Racontez-nous.

*Manuel Valls:*

Merci d'abord pour ces mots d'accueil, pour cette invitation.

Un politique qui n'écrit pas un livre, en France, est incomplet. Il n'est pas... il n'est pas fini. Et j'ai écrit plusieurs livres. Donc, je pourrais presque être candidat à l'Académie française, vu le nombre de livres que j'ai écrits.

Mais, pour être sérieux, un livre est un prétexte.

Et puis, quand on convoque l'histoire — en France, mais un peu partout — cette affaire devient sérieuse.

J'ai considéré, depuis plusieurs mois, qu'Éric Zemmour — qui a été journaliste au Quotidien de Paris, puis au Figaro, qui a connu un vrai succès à travers ses émissions sur France 2, d'abord à la télévision publique, puis sur une chaîne

d'information, CNews, du groupe Bolloré — a eu un véritable succès aussi à travers la vente de plusieurs de ses livres. Rien à voir avec les miens... c'est vraiment un succès massif.

J'ai considéré qu'il travestissait l'histoire. Sur un certain nombre de sujets : la construction de la République, le regard qu'il portait sur Vichy, sur le maréchal Pétain et la collaboration en France, ou encore sur la guerre d'Algérie.

Mais ça, ce sont les polémiques. Elles peuvent être embêtantes, mais elles étaient mises au service d'un projet politique. Et quand il a décidé d'être candidat à l'élection présidentielle, j'ai considéré qu'il fallait dénoncer ce projet politique. Et ce projet politique, c'est d'essayer de réunir ce qu'il appelle « toutes les droites » — la droite et l'extrême droite. Alors que, jusqu'à maintenant, grâce au gaullisme, grâce au général de Gaulle, mais aussi grâce à Jacques Chirac et à Nicolas Sarkozy, il y avait une frontière qui empêchait les alliances entre la droite et l'extrême droite. Et deuxièmement — c'est la deuxième raison de ce livre — c'est qu'un certain nombre de sujets qui paraissaient impossibles, et quel que soit le score qu'il fera dans quelques jours, se sont imposés dans le débat : sur l'histoire ou sur l'immigration... des thèmes qui me paraissent dangereux, dans un monde lui-même dangereux.

Un monde marqué partout — la Suisse d'ailleurs n'échappe pas à ce phénomène, et la France encore moins, depuis quarante ans — par ce que je pourrais appeler le national-populisme.

C'est la raison pour laquelle j'ai pris la plume : à la fois pour critiquer ces déformations de l'histoire — on pourra y revenir si vous le souhaitez — mais aussi pour dire que la critique ne suffit pas.

Et que face à la crise de la démocratie dans tous nos grands pays démocratiques, face à la crise de la démocratie représentative et des partis politiques, face à la crise des idées et des idéologies, au fait que les gens ne savent plus très bien ce qu'est la droite et ce qu'est la gauche... il faut reconstruire.

En tout cas en France, mais je pense aussi ailleurs, il faut reconstruire un nouveau discours qui redonne envie aux gens.

C'est l'essence de ce livre. Il se trouve qu'il y a un an, j'ai écrit un autre livre, plus personnel, qui s'appelait *Pas une goutte de sang français*. La France coule dans mes veines. C'est une très belle citation d'un grand écrivain français, Romain Gary — lui-même juif lituanien, résistant, compagnon de la Libération, diplomate, et grand amoureux de Jean Seberg notamment. C'est une très belle citation, qui signifie au fond qu'on est Français.

Mais dans ce livre, je n'élude pas non plus mes origines suisses. Il faut aussi en parler.

*Rafael Von Matt-Graf* : Restons avec Monsieur Zemmour. Si on écrit un livre, on dédie beaucoup de temps à une personne, alors, qu'est-ce que vous avez personnellement appris avec Monsieur Zemmour?

*Manuel Valls* : Je le connaissais. J'avais débattu avec lui il y a tout juste un an, à l'occasion de la sortie du livre que je viens d'évoquer, dans lequel je lui consacrais déjà un chapitre. Je disais alors que, dans la démocratie française — mais c'est vrai un peu partout —, il y a aujourd'hui une forme de radicalité qui s'impose de plus en plus. Les gens s'opposent frontalement, il devient difficile d'être modéré et de faire appel à la raison. Dans ce chapitre intitulé « La France que je n'aime pas », je parlais d'Éric Zemmour, de cette droite extrême. Mais je le mettais aussi en parallèle avec une figure de l'extrême gauche, Assa Traoré, dont le frère est mort dans des circonstances qui ont suscité beaucoup de débats en France. Elle essaie d'importer un discours venu des États-Unis, affirmant que la France serait un pays systématiquement raciste, où la police et la justice seraient hostiles aux personnes noires ou maghrébines. J'expliquais que ces deux radicalités, l'une à droite, l'autre à gauche, me posent problème, car elles prennent en otage le débat public.

Et donc, oui, j'y ai consacré du temps. J'ai fait des études d'histoire, je suis passionné par cette discipline, parce que l'histoire nous aide à mieux nous comprendre et, peut-être, à anticiper l'avenir. Ce que j'ai appris en travaillant sur la pensée de Zemmour, c'est à quel point il est nécessaire de rester vigilant. Il y a toujours eu, dans toutes nos sociétés, un débat entre les anciens et les modernes. L'histoire est souvent utilisée pour travestir la vérité. Prenons un autre exemple : Vladimir Poutine, dans un texte très important publié en juillet dernier sur l'histoire de la Russie et de l'Ukraine, concluait en affirmant que l'Ukraine et la Russie ne faisaient qu'un. Il s'est servi de cette vision déformée de l'histoire, et quelques mois plus tard, il a décidé d'envahir l'Ukraine indépendante et européenne.

Je suis donc entré au fond dans la pensée d'Éric Zemmour, pour en démasquer les mensonges. J'en prendrai deux exemples pour me faire comprendre. Vous les connaissez sûrement : le premier, c'est l'affaire Dreyfus. Cet épisode fondamental de l'histoire française a marqué toute l'Europe. On y voit un jeune capitaine, bourgeois, juif, d'origine alsacienne — ses parents avaient quitté l'Alsace après qu'elle fut devenue prussienne en 1870 — accusé à tort d'espionnage. Ce procès injuste s'est déroulé dans un climat d'antisémitisme violent, alimenté notamment par le best-seller d'Édouard Drumont, « La

France juive », et par son journal « La Libre Parole ». L'armée a organisé des faux pour le condamner. Heureusement, un mouvement de soutien s'est levé, avec Émile Zola, Georges Clemenceau, Charles Péguy, Bernard Lazare et Jean Jaurès. La gauche elle-même s'est divisée sur cette affaire, mais Dreyfus a finalement été innocenté et réhabilité. Les faits sont incontestables. Or, Éric Zemmour soutient qu'il y aurait débat, qu'il n'est peut-être pas si innocent. Non, il n'y a pas de débat.

Pourquoi tient-il ce discours ? Cela renvoie à une autre polémique qu'il alimente : il prétend qu'en 1940, le maréchal Pétain aurait été le « bouclier », pendant que de Gaulle était le « glaive ». C'est une vieille thèse, avancée après la Seconde Guerre mondiale pour minimiser les responsabilités de Pétain, et que de Gaulle a toujours rejetée. Selon Zemmour, Pétain aurait protégé les Juifs français, en sacrifiant les Juifs étrangers. Non seulement cela n'est pas vrai, mais ce discours vise deux objectifs : d'abord, attaquer la construction républicaine ; et ensuite, réhabiliter des figures et des idéologies qui se sont toujours opposées à la République et à la démocratie.

Il faut toujours rappeler que de Gaulle, en 1944, a rétabli la République et la démocratie. Ce qui est passionnant mais inquiétant dans la démarche de Zemmour, c'est qu'il cherche à réécrire cette histoire pour permettre l'union de la droite et de l'extrême droite. Pendant 70 ans, l'extrême droite française a été marginalisée, notamment à cause de cette mémoire collective. Il essaie de briser ce verrou. Bien sûr, le score de l'extrême droite s'explique par d'autres facteurs que l'histoire. Mais Zemmour s'appuie sur cette manipulation historique.

Ce qui m'a aussi frappé, c'est qu'il existe toujours en France un vieux courant d'extrême droite antisémite... et que Zemmour lui-même est issu d'une ancienne famille juive algérienne. Il joue avec ces contradictions, ce qui crée des situations très troublantes dans la société française et réveille des sentiments dangereux.

Enfin, il a un discours qui rencontre un certain écho : il dit que l'histoire de France doit être source de fierté, et non de repentance permanente pour la colonisation ou la guerre d'Algérie. Ce qu'il réveille là, c'est un besoin compréhensible : tout peuple a envie d'être fier de son histoire. La question est de trouver l'équilibre. J'essaie, dans ce livre, de répondre à ce besoin légitime de fierté sans jamais oublier les ombres. C'est valable pour la France, comme c'est valable pour la Suisse — à travers Guillaume Tell, la construction des cantons, l'indépendance, l'accueil des réfugiés, et aussi les tensions qui ont existé mais qui, au fond, ont contribué à forger votre identité nationale.

*Rafael Von Matt-Graf* : Alors, ces thèses dangereuses de Monsieur Zemmour que vous évoquez, quel effet est-ce qu'elles ont eu dans la société française ? Est-ce qu'elles ont allumé le feu ? C'était vraiment dangereux ? Parce que nous, on est un peu loin de la France. Racontez-nous un peu.

*Manuel Valls* : Ce n'est pas Éric Zemmour qui a provoqué le fait que j'ai un pied dans une botte parce que j'ai glissé sur deux marches en pensant peut-être à la conférence d'aujourd'hui il y a quelques jours. Ça ne m'a pas empêché de venir et d'honorer cette invitation. Mais je revois toutes nos sociétés démocratiques sont en crise. C'est beaucoup trop long. Au fond, on n'a pas su répondre à trois grands sujets – je vais très vite – depuis 40 ans.

La chute du mur de Berlin en 1989, la chute du bloc soviétique, qui donne le sentiment que la démocratie libérale a gagné, c'est la thèse de Fukuyama. Voilà, c'est la fin de l'histoire ? Non. L'histoire est tragique, elle se répète, elle balbutie, elle n'est jamais finie. Et les démocraties, à commencer par la social-démocratie, n'ont pas su répondre à ce phénomène.

Deuxième grand phénomène, qui n'est pas nouveau, mais c'est la globalisation économique qui touche, qui percute les États-nations, les frontières, et qui plonge les peuples dans des formes d'angoisse identitaire. C'est pour ça que les gens se replient sur eux-mêmes, sur leur religion, sur leur canton, sur leurs villages, sur leur langue. Mais cette globalisation économique et financière, elle a aussi, notamment à partir de 2008, touché de plein fouet les classes moyennes qui, du coup, connaissant la crise, cherchent les responsables et le responsable c'est toujours les mêmes : c'est les élites, c'est Bruxelles, c'est la capitale d'un pays, c'est l'étranger, c'est l'immigré, c'est le Juif. On l'a vu avec toutes les thèses complotistes au moment de la pandémie de la Covid-19.

Et puis le troisième phénomène auquel on n'a pas su répondre, c'est au fond l'âge identitaire qui s'ouvre dans le monde avec les attentats du 11 septembre 2001. Avec des questions profondes en France – mais vous les avez aussi – sur : qu'est-ce qui se passe avec l'islam, comment on intègre l'islam dans nos sociétés, et cetera, et cetera. Vous avez eu ici une votation sur la question des minarets, par exemple, donc en France on a le débat sur le voile. Moi, je suis très républicain et très laïque, au nom de l'idée que je me fais de l'universalisme et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ces trois débats, ils sont là. Éric Zemmour, comme ces débats n'ont pas été traités au fond, Éric Zemmour joue comme tous les démagogues sur ces sujets-là. Sa référence d'ailleurs, c'est moins Pétain, c'est plus Trump, d'une certaine manière. Mais c'est un Trump intellectuel, si je peux dire. C'est un

Trump passionné par l'histoire et donc ça correspond aussi assez aux Français. Sa référence est plutôt Charles Maurras, grand intellectuel d'extrême droite, grande référence dans les années 20 et 30, entre les deux guerres, qui fut aussi une référence, par exemple, pour de Gaulle et Pétain. Mais de Gaulle prend un autre chemin. Donc du coup, ça réveille beaucoup de choses : à la fois des questions auxquelles les démocrates et les républicains, les grands partis, n'ont pas su répondre.

Et ces sujets que je viens d'évoquer, économiques, sociaux, identitaires. Et puis, dans la crise que nous connaissons, les gens, les citoyens, au fond rejettent les partis politiques, rejettent les politiques, rejettent les médias. Tout au fond, ce que peut dire un journaliste ou qu'une fausse information sur Twitter, c'est pareil. Mais quelqu'un qui, du coup, ne vient pas de la politique, comme Trump d'une certaine manière, ou alors dans un autre cas de figure positif – Zelensky aujourd'hui – mais quelqu'un qui ne vient pas de la politique et qui dit : « Je vous dis la vérité ! » Les gens se disent : « Ben, les autres mentent tout le temps. Lui dit la vérité. » Donc au fond, il est un miroir de tous les problèmes du pays. Il ne va pas être élu président de la République. Je pensais il y a trois semaines, il y a un mois, je pensais honnêtement qu'il pouvait être au second tour de l'élection présidentielle française. Mais comme il a eu cette phrase il y a quelques mois où il a dit : « Il fallait un Vladimir Poutine français », évidemment, on ne peut pas dire qu'il a vraiment rencontré l'avis des Français sur ce sujet-là. Et puis plus on approche des élections présidentielles, plus les gens se disent : il ou elle peut être le président de la République ? Mais de toute façon, il a déjà fait le mal. Ce mal n'est pas au sens chrétien. Il a fait des dégâts à la fois sur le fond et les idées et parce qu'il a fait imploser la droite française.

Un dernier mot – parce que je suis trop long – il a imposé... Il y a une thèse complotiste qui est portée notamment, pas seulement par un intellectuel français qui s'appelle Renaud Camus, qui dit qu'au fond, il y a un grand remplacement des populations qui est en cours, qui est en marche. Grosso modo, on est en train d'organiser, le champ est très large, le remplacement de la population blanche, chrétienne, européenne par l'immigration noire, maghrébine, musulmane. Le grand remplacement. On pourrait se dire que cette thèse, on l'a retrouvée à chaque fois dans les documents de Breivik, le tueur de Norvège, d'Oslo et de la petite île où sont morts beaucoup de jeunes, et du tueur de Christchurch, qui a tué 80 musulmans dans deux mosquées en Nouvelle-Zélande.

Donc, voilà. Lui, il utilise ce mot et ce mot s'est imposé dans le débat. Il dit : « Non, ce n'est pas une thèse. Allez dans le métro à Paris et vous verrez, il

n'y a que des Africains. » Vous allez à Paris, en banlieue, dans quelques lignes, oui, il y a beaucoup. D'ailleurs, on ne sait pas s'ils sont Français, Africains, Antillais, musulmans, chrétiens. Personne ne le sait, fort heureusement. Mais c'est l'évidence, non ? Et donc, vous avez des sondages : « Est-ce qu'il est Français ? » « Oui, on croit à la thèse du grand remplacement. » Donc, c'est ça qui m'inquiète, c'est ça. C'est ça qui a justifié ce livre.

*Rafael Von Matt-Graf* : Vous avez déjà mentionné la guerre en Ukraine. Je vais bien passer là-dessus. Mais avant, vous avez aussi mentionné les Africains, les gens qui viennent d'Afrique en France, et vous êtes aussi dans la politique. Vous avez un rôle très important. En France, on dit qu'il y a des sociétés parallèles. Comme vous l'avez mentionné, des lignes ou des quartiers où il y a beaucoup de gens, la police peut-être n'entre pas. Comme ça. Alors, c'est aussi un peu votre responsabilité. Et pourquoi en Suisse on n'a pas ça ? On dit que ça marche un peu mieux, que les gens sont plutôt unis. Qu'est-ce qui n'est pas allé bien en France, à votre avis ?

*Manuel Valls* : Vous avez raison, l'extrême droite ou le national-populisme, on parle même du Zemmourisme. Il a d'ailleurs provoqué quelque chose : il a rendu madame Le Pen – je le dis dans mon livre en conclusion, sans savoir ce qui allait se passer – très modérée, très modérée, ce qui explique qu'elle monte, et elle monte de manière très dangereuse. Je suis inquiet. Mais si elle monte, l'extrême droite, partout, c'est qu'il y a un problème. C'est parce que notre démocratie ne fonctionne pas bien, c'est parce qu'il y a eu du chômage de masse, parce que le sentiment que les gens ont est qu'on ne prend pas en compte leur situation, parce qu'ils veulent essayer quelque chose qu'on n'a pas essayé et parce qu'il y a des problèmes lourds, je le disais. Et c'est vrai. Moi, je fais partie de ceux qui l'ont dit, ça m'a parfois coûté cher. Lucile Schmid, qui est là, qui a été députée de cette circonscription des Français de l'étranger, le sait bien. Mais moi, j'ai toujours dit que j'étais au Parti Socialiste (PS) pendant 40 ans, jusqu'en 2017. Je l'ai quitté pour soutenir Emmanuel Macron et parce que je pensais que le PS français était au bout d'un cycle. Mais, parce que j'ai été député pendant 17 ans et maire d'une ville au sud de Paris, dans la banlieue parisienne, une ville fantastique avec un dynamisme incroyable, une ville bâtie par l'immigration et pour l'immigration très jeune. L'âge moyen de la ville était de 26 ans en banlieue. Ce que je dénonçais, c'est qu'un, parfois la gauche nie les problèmes de sécurité, ça peut être le cas. Je disais, c'est un sujet pour la gauche, on est contre les inégalités, l'insécurité, c'est une inégalité supplémentaire. Je disais qu'il y a quelque chose qui n'a pas marché. C'est parce qu'on a concentré les populations les plus en difficulté, le plus souvent issues de l'immigration, dans les mêmes quartiers. Et on a organisé,

j'avais dit, un apartheid territorial, social, ethnique – le mot était trop fort. Mais pour secouer les esprits, on fait une ségrégation à travers les politiques d'habitat, de logement et de peuplement, donc c'est ça, cette concentration.

Puis, on est passé à côté de quelque chose d'un sujet alors très présent en France. J'ai beaucoup discuté avec des théologiens suisses aussi sur ces questions-là. Qui est : comment on intègre une nouvelle religion qui arrive massivement et aussi rapidement dans un pays comme la France ? La laïcité, la République a été construite contre l'Église catholique avec un enjeu considérable, c'était que l'État, la République prenne la main sur l'école. Et donc 85 % des élèves des écoles primaires en France vont à l'école publique. C'est le fruit d'un combat il y a un siècle et demi. Mais évidemment, l'islam arrive, 6 millions, 7 millions de musulmans qui viennent plutôt de populations pauvres avec une intégration qui a été réussie évidemment extraordinaire. Et pas que dans le football ou dans la chanson, dans beaucoup de domaines de la vie économique et sociale. Mais, mais il y a ces ghettos. Et au milieu de tout cela, il y a une question qui est celle de l'islam. Et moi, j'ai dit qu'il faut y répondre parce que si on n'y répond pas, Zemmour dit par exemple : l'islam est incompatible avec la France. Alors, il ne dit pas les musulmans. Il dit l'islam. Et il dit que le bon musulman, c'est celui qui est dans le box des accusés des procès du 13 novembre, du Bataclan, qui a lieu actuellement à Paris. C'est lui, c'est le bon musulman, parce que lui, il va jusqu'au bout de la logique puisque l'idée de djihad est dans le Coran. Et donc, du coup, quand vous interrogez les Français, il y a un problème avec l'islam alors que précisément ce que nous devons faire, c'est de démontrer que, comme toute religion, même si c'est difficile, elle est compatible avec les valeurs européennes, de démocratie, de séparation des Églises et de l'État et de respect de la femme, et qu'il faut vraiment séparer islam et islamisme, musulman et jihadiste, musulmans et terroristes. Mais comme il y a un cas où un tiers des jeunes musulmans ont un rapport compliqué à la République, du coup, ça alimente ces discours. Donc il faut être très fort pour défendre l'État, la République, la laïcité, l'égalité femmes et hommes, combattre le jihadisme, l'islamisme. Parce que si on n'est pas fort sur ce sujet, nous, les républicains, les démocrates, qu'on soit de droite ou de gauche... Alors, à ce moment-là, on laisse la porte ouverte à la démagogie, à ceux qui disent aux immigrés musulmans : "Dehors et on aura réglé tous les problèmes." Et ce que j'apprends de plus en plus, c'est que malgré l'histoire, malgré les leçons de l'histoire, malgré la démocratie, ces discours marchent et marchent de plus en plus dans nos sociétés. C'est ça qui est inquiétant, mais c'est pour ça que je me bats.

Rafael Von Matt-Graf : Vous étiez ministre de l'Intérieur et ensuite Premier ministre. Si vous regardez cette période où vous étiez au gouvernement, vous dites : « Oui, aussi moi, j'ai fait des fautes et j'ai des choses que j'aurais dû faire différemment » ou vous dites : « Non, moi j'étais parfait » ?

Manuel Valls : Les politiques. J'essayais d'atteindre la perfection. Mais très vite, je me suis rendu compte que c'était une tâche impossible. Le politique un peu habile vous dirait : Écoutez, il y a suffisamment de opposant, suffisamment de journalistes pour vous critiquer, pour que vous-mêmes vous ne bâtiez pas votre culpabilité et disiez mea culpa. Bien sûr qu'on a fait des erreurs, mais évidemment. Sans doute, c'est une erreur collective, mais j'y prends ma part. Quand la gauche gagne en 2012 avec François Hollande, elle a passé dix ans dans l'opposition confortable, a gagné des élections locales en critiquant Nicolas Sarkozy. C'était facile. Mais elle arrive en 2012 avec un projet qui n'est pas adapté, surtout à la situation économique et sociale. Ça, c'est pour me rappeler mes fautes. Donc moi, je me suis retrouvée au ministère de l'Intérieur qui en France est un ministère très puissant, ministère de l'État, de la police et la gendarmerie, des sapeurs-pompiers, mais surtout des préfets, de l'immigration, de tous les grands sujets de la société française pris dans une moulinette.

La première chose qu'on me dit en arrivant, c'est qu'il y a 30 Français qui sont partis en Syrie et donc ça va croître, que ça va atteindre des chiffres de 2000 à 3000. Avec tout ce qui s'est passé en 2015 donc, on a été pris à la gorge à la fois par les questions économiques, croissance zéro, la crise de l'euro, la crise de la Grèce. Et donc du coup notre programme n'était pas tenté, on n'a pas su mettre les changements qu'il fallait faire, il y avait des divisions profondes en plus au sein du PS. Deux, on a été pris à la gorge et on a tenu bon. Ça, c'est l'aspect positif. Face à une vague d'attentats 2015, 2016 près de 300 morts en France et aussi à l'étranger. Donc au fond, ce que je me dis, mais ça m'arrange de dire ça, on a l'erreur principale, ça n'a pas été suffisamment assumé ce qu'on était en train de faire, de rompre avec ceux qui, au sein du PS étaient contre nous, de ne pas être assez préparés. Et puis après? Parfois, il y a des mots, il y a des discours que vous tenez, vous trompez. Mais j'ai beaucoup aimé gouverner. Je vais dire. Moi, j'ai eu une culture sociale-démocrate, j'étais maire, j'aime gouverner, moi. La politique, ce sont des idées, mais c'est aussi agir. Et donc servir mon pays : ma mère est suisse-italienne, mon père est espagnol. Moi, je suis naturalisé français quand j'avais 20 ans en 1982. Donc c'est ça la France aussi. Ce pouvoir gouverner. Je ne vis jamais avec des regrets et des

remords, parce que sinon ce n'est pas bon pour la santé, surtout avec l'âge qui avance. Mais bien sûr qu'on a fait des erreurs, de ne pas avoir suffisamment accompagné la transformation de la gauche au pouvoir.

*Rafael Von Matt-Graf* : Mais aussi ça, la gauche. Vous avez dit que la gauche est finie, vous vous êtes lâché ou vous avez laissé la gauche aussi. Pourquoi vous n'êtes pas resté pour renforcer la gauche ?

*Manuel Valls* : J'ai dit en 2014 que la gauche pouvait mourir. En fait, je pensais plus au Parti Socialiste, parce que la gauche, ce sont des idées, c'est un courant d'idées. On est tous, chacun d'entre nous, traversés – surtout avec l'âge – par des courants de gauche ou plus conservateurs. C'est comme ça. Mais la gauche et la droite existent, ce sont des mouvements qui existent, qui sont vieux comme le monde, enfin comme la République. Je rappelle toujours qu'en France, on a la gauche, à gauche du roi, la droite, à droite du roi. C'est comme ça, ça s'est organisé au début. Donc la gauche est toujours là. Mais son organisation, elle a implosé. Et j'avais dit en 2014, donc, que le Parti Socialiste pouvait mourir. Il est mort. En France, il est mort. Il est mort pour des raisons propres à la France et au mode de scrutin. Mais je pense que la social-démocratie est partout en crise. Pour les trois raisons que j'ai rappelées tout à l'heure et par une forme de paresse intellectuelle qui, elle, résiste.

J'ai eu d'ailleurs ce débat sur une télévision à Genève avec l'ancienne présidente de la Confédération et les responsables du Parti Socialiste. Partout, parfois, elle résiste, elle résiste. En Espagne, au Portugal, grâce au mode de scrutin. Mais ses idées, et surtout là, le monde ouvrier est parti et les partis se tournent très souvent vers l'extrême droite. Et en France, il s'est passé quelque chose – c'est pour ça que j'ai quitté le Parti Socialiste, c'est que la volonté de dégager les vieux partis, d'offrir une offre nouvelle en France, c'est un jeune candidat avec [inaudible], au début, ça se passait mal avec moi. Mais c'est la ministre de l'Économie qui, dans notre gouvernement, a un autre agenda que celui du président de la République et du Premier ministre, ça pose un problème. Je vous parle évidemment, vous avez bien compris, d'Emmanuel Macron, mais il est contre le système des partis, d'une certaine manière. Certains pourraient dire qu'il est populiste, mais il est réformateur, il est européen, il est démocrate, il est centriste.

Donc c'est une chance parce qu'ailleurs, ce sont des mouvements qui viennent plutôt par les extrêmes. J'ai pensé en 2017, après ma défaite à la primaire, j'ai été battu par l'ancien ministre, mais avec un vote assez clair d'ailleurs, mais qui pour moi signifiait la fin de la gauche de gouvernement. C'est-à-dire que sa victoire, ou plutôt ma défaite, c'était la défaite de la gauche du gouvernement.

Et lui, c'était une victoire de ceux qui ne voulaient plus gouverner. Et d'ailleurs, il a terminé à 6 %. C'est peut-être caricatural ce que je dis, mais je le pense vraiment. Et donc j'ai pensé qu'il fallait voter Macron pour empêcher un deuxième tour, déjà, entre Marine Le Pen et François Fillon, qui était le candidat de la droite mais qui était déjà percuté par des affaires financières. Voilà. Et en votant, en appelant à voter Macron, je n'étais pas le seul. L'ancien maire de Paris Bertrand Delanoë, Jean-Yves Le Drian, qui a été ministre de la Défense et qui est aujourd'hui aux Affaires étrangères, et bien d'autres.

Voilà, cela a aussi signifié la fin de quelque chose. Et c'est douloureux parfois, parce que quand vous avez un parti politique, ce sont des idées et des combats. Mais c'est aussi une histoire, ce sont des repas après une réunion, ce sont des combats électoraux, bien sûr. Mais il ne faut pas vivre dans un parti pour le plaisir de vivre dans un parti. Sinon, ça se termine, ça se termine mal. Donc j'ai pensé que le choc de 2017, l'implosion de la gauche, n'est pas terminé. Aujourd'hui, on assiste à l'implosion de la droite. Et on voit bien que le système est face à un vrai problème, on va le dire, démocratique.

*Rafael Von Matt-Graf* : Alors, on a parlé beaucoup maintenant du passé, de votre passé. Parce-que mon passé est plus important que mon avenir. Après, on parle du futur. Mais j'ai encore une question. Vous avez espéré d'être le président et après c'était cette élection que vous avez perdue. Dites-nous un peu la douleur ou la déception. C'était comment ? Comme sensation ?

*Manuel Valls* : J'ai dit que je m'étais allongé. Je vais vous dire très honnêtement, moi je n'ai pas été élevé avec l'idée : "Mon fils, tu seras président." Mon père, qui était un artiste peintre, et ma mère, qui était institutrice, jamais ils ne m'ont élevé avec cette idée. En plus, pour un naturalisé, ce n'était pas évident. Il y avait même une loi en France qui empêchait jusqu'en 1985, tout naturalisé, d'être fonctionnaire ou élu avant dix ans. Jamais. Je n'ai pas pu faire l'ENA, je n'ai jamais vécu avec ça. Et puis, quand vous avancez en politique, parce que c'est ma vie, vous vous dites : "Tiens, je suis maire, je peux être député, je suis député, je peux être ministre." Mais jamais, au cours de l'année 2016, je n'ai pensé que je pouvais être président, candidat à la présidence de la République. C'est uniquement à l'automne que j'ai compris que François Hollande pouvait éventuellement renoncer, et que du coup, je me suis mis à dire : "Mais tu seras peut-être candidat." Mais très honnêtement, l'idée d'être président de la République à ce moment-là, c'était pour plus tard.

C'est pour ça que je me disais non. Et quand il abandonne, j'y vais. Mais j'y vais en étant Premier ministre, j'y vais alors que si le président de la République ne peut pas être candidat, pourquoi le Premier ministre serait-il désigné ? Parce

qu'au fond, c'est la même politique, même si on avait des caractères différents. Donc du coup, c'était... Et puis, parce que les raisons de fond qui l'empêchaient d'être candidat, c'est-à-dire le rejet de la gauche de gouvernement, étaient là. Mais je raconte dans le livre précédent, qu'on pouvait commander chez Grasset, un excellent livre, mieux écrit et plus personnel que le dernier. Dans l'introduction, je dis qu'après cette défaite, quand je vois à la fois le Parti Socialiste disparaître progressivement et le monde politique dans lequel je vivais depuis 40 ans, au fond, une forme de tradition entre la droite et la gauche des débats parlementaires, et que je vois que, au fond, tout éclate avec des leaders nouveaux, nouveaux ou anciens, les Mélenchon, Le Pen, Macron, qui à eux seuls totalisent à l'époque plus de 60 % des voix et qui n'ont plus rien à voir avec les vieilles traditions politiques et démocratiques.

À ce moment-là, je sens que je me brise, que je me casse. Je ne veux pas être chassé par mes électeurs et je représente dans ma circonscription d'Evry, où je suis réélu, mais à 180 voix près, dans une campagne d'une violence inouïe, avec un antisémitisme terrible. Ma femme de l'époque était française, juive. C'était effrayant. Et après cet épisode où j'ai dit : "Je ne veux pas crever, c'est pour ça que je me fais réélire." Je suis député de nouveau, j'ai senti la question personnelle et justifiée, qu'il y avait quelque chose qui était en train de se casser chez moi, qui n'était pas loin de la mort. J'étais quand même jeune, mais voilà, la mort politique, au fond, risquait de se confondre avec la mort, tout simplement. Et j'ai saisi l'occasion qui m'était offerte, à travers mes origines espagnoles, d'être candidat à Barcelone parce que je m'étais déjà impliqué dans le débat contre l'indépendantisme. J'ai dit : "Voilà, t'as peu de chances, mais tu saisis cette occasion et tu t'éloignes de la vie politique française pendant un moment."

Il faut un objet, il faut un prétexte, parce que sinon ce n'était pas évident. Et donc je me suis reconstruit d'une certaine manière là-bas, sans être obligé d'aller voir le psy. J'ai rencontré celle qui est aujourd'hui mon épouse. J'ai reconstruit ma vie. Je suis revenu en France pour écrire, pour faire des conférences, etc., pour me réimpliquer, parce que j'aime trop la France. Au fond, quand vous êtes en Espagne, vous vous rendez compte pourquoi vous êtes Français aussi. Mon mode de pensée, ça doit se voir aussi ce soir. Mais voilà, c'est vrai que vous pouvez perdre une élection. Ça m'est arrivé. C'est le cycle normal de la démocratie. Mais 2017 pour nous tous, pour toute une génération... Moi, j'ai commencé en 1981, jeune militant avec Michel Rocard, ensuite avec Lionel Jospin. C'était l'époque de François Mitterrand. Il y avait Brezhnev. C'était un autre monde et deux blocs. Mais tout ce monde s'est écroulé d'un coup.

Comme j'espère être agile intellectuellement, je ne regarde pas le passé. Je m'implique dans les nouveaux débats et dans les nouvelles formes de faire de la politique. Mais c'est vrai que c'est un moment où vous vous dites : "Mais je ne peux pas abandonner la politique, je peux faire autre chose." C'est ce que je fais aujourd'hui. Mais je suis trop passionné par mon pays et par la politique. On peut le faire sans avoir de mandat. Le fait d'être ancien Premier ministre vous permet d'écrire des livres et d'être invité, et même d'être invité à Zurich. C'est dire que votre aura va au-delà des frontières.

*Rafael Von Matt-Graf : Alors, vous avez mentionné le monde entier avec les deux blocs, mais maintenant, c'est de nouveau un autre monde, peut-être. Alors, j'en viens à la guerre en Ukraine. Et comment elle affecte la vie politique en France. Vous avez déjà mentionné que Monsieur Zemmour était un fan de Monsieur Poutine, mais tout a vraiment changé maintenant pour les élections à cause de cette guerre.*

Manuel Valls : On parlera de la guerre en Ukraine dans un instant, parce que c'est encore plus dramatique et plus passionnant. Mais ça a changé... D'abord, c'est injuste pour Zemmour. Je veux prendre sa défense deux secondes, mais ne le répétez pas. À cause de cette phrase sur Poutine, mais celles et ceux qui ont une relation directe avec Vladimir Poutine, avec Russia Today, avec l'argent, avec les banques russes, c'est Le Pen et sa famille politique, c'est eux. Elle a même un document de campagne où elle serre la main de Vladimir Poutine. Ce n'est pas un problème. Moi, j'ai rencontré Vladimir Poutine plusieurs fois, mais elle est allée le rencontrer pour avoir son soutien politique. Dans un documentaire l'autre jour, qui sortait sur France 5 ou sur Arte, peut-être, de très bonne qualité, on voit que l'entourage de Poutine essaie de favoriser en 2017 Le Pen, comme ils l'ont favorisée, nous le savons aujourd'hui, Trump face à Hillary Clinton. Donc, c'est très injuste, parce que ceux qui ont vraiment une relation forte avec Orbán et Poutine, c'est Le Pen et son parti.

Mais lui, par exemple, il a expliqué : "Les réfugiés ukrainiens, jamais !" Le Pen avait dit non, non, les réfugiés ukrainiens, il faut les accepter. En plus, ce sont des Européens. Il n'a même pas eu besoin de dire en plus, "ils sont blancs et chrétiens", ça allait de soi. Donc, mais surtout, elle a parlé au cœur des gens. Elle a fait une campagne très habile, très, très personnelle, très, très dépolitisée. Et donc du coup, la vraie conséquence, c'est que Zemmour, après avoir monté dans les sondages, s'arrête. Il est descendu au profit de Marine Le Pen, et l'autre candidat, Jean-Luc Mélenchon, de la gauche, qui lui aussi est sur des positions discutables, on va le dire, sur le rôle de la Russie, etc. Mais comme il est intelligent et habile, il a réussi à éviter le tir de face et

il est en train de prendre, car il monte dans les sondages, le vote utile à gauche. Mais la vraie conséquence politique, c'est d'abord sur l'extrême droite, au profit de Marine Le Pen. L'autre conséquence, c'est que ça a totalement gelé la campagne. Donc, ce n'est pas facile à voir qu'Emmanuel Macron, à la fois, n'a pas profité, ce n'est pas le bon mot, il a profité dans les enquêtes d'opinion de sa position de leadership comme président de l'Union, dans les discussions, etc. Mais comme maintenant, on est à huit jours de la campagne, c'est un peu plus difficile, parce qu'il y a d'autres sujets qui s'imposent, comme le pouvoir d'achat, etc. Mais ça a déjà eu cette conséquence. Et la vraie conséquence en France, en Suisse, en Allemagne, partout, c'est que les peuples sont inquiets. La guerre est là. Plus, on a parlé de la guerre nucléaire et de l'utilisation d'armes chimiques, la guerre est sur notre sol, on en parle. L'Allemagne va augmenter massivement ses budgets de défense, la France va augmenter les siens aussi. Et puis les conséquences économiques, on a à la fois une crise de réfugiés à l'Est, il peut y avoir une crise due à des émeutes de la faim au Sud, si on ne règle pas les problèmes de blé et de céréales. L'économie, les chiffres de l'inflation, c'est moins de 5 % en France, 7 % en Allemagne, 10 % en Espagne. Alors qu'on sortait d'une crise économique due à la pandémie, donc les conséquences sont là et les gens sont... Alors moi, je trouve mes compatriotes, mes propres enfants, tout le monde, les encourage : "Mais qu'est-ce qui se passe ?" Les grandes entreprises ne nous font plus de plans à moyen et long terme, donc on voit qu'on rentre dans une période. J'avais dit en 2015 que l'histoire pouvait être tragique à cause des attentats. Une phrase qu'Emmanuel Macron a aussi utilisée ces derniers temps. Oui, elle est là. Et donc, ce qui est fascinant, si je reviens sur l'histoire, voyez-vous, c'est que, au fond, quand on oublie l'histoire, même si elle est utilisée à des desseins politiques, la géographie, la place de l'Ukraine dans le rapport complexe de ce pays entre la Russie et l'Europe, un pays qui a été touché en plus déjà par des déplacements de population terribles en 1940 et en 1945, et puis évidemment avec Staline, encore davantage après. Mais voilà, au fond, le monde change, mais on revient en permanence à des actes, à des données profondes. Les hommes et les animaux passent toujours par les mêmes endroits et donc on a l'impression qu'Internet, les réseaux sociaux, la modernité, le changement ne font rien. Et donc, quand on voit la guerre avec sa bestialité, avec ce qui se passe et les images qu'on pensait pas voir en Europe depuis 70 ans ou même depuis la guerre dans l'ex-Yougoslavie, on est atterré, donc c'est inquiétant. Il faut parler de cela. Il faut en parler franchement avec les gens, parce qu'il faut préparer l'Europe et nos pays à affronter des défis considérables.

*Rafael Von Matt-Graf* : Alors, vous parlez de la bestialité de la guerre et tout le monde en Europe l'observe. Est-ce que la France, est-ce que les autres pays européens pourraient aider davantage ? Qu'en pensez-vous ?

*Manuel Valls* : Je me pose une question. Mais c'est à la fois en tant que responsable politique, mais aussi comme citoyen français et européen : Peut-être que cette question est moins forte ce soir, mais est-ce que nous pouvons nous permettre politiquement et moralement, stratégiquement aussi, de laisser l'Ukraine, même si elle n'appartient pas à l'alliance atlantique, même si les accords font qu'on n'intervient pas pour soutenir un pays qui n'est pas membre de l'OTAN ? Est-ce qu'on peut se permettre cela politiquement, stratégiquement, éthiquement, moralement, de laisser ce pays être écrasé sans intervenir ? C'est une question lourde.

Alors évidemment, si on intervient directement, c'est la troisième guerre mondiale, c'est une guerre nucléaire, évidemment. Et comme on ne connaît pas véritablement les intentions de Poutine et l'organisation du pouvoir autour de lui, évidemment, il y a des risques. Donc, je pense que le choix qui a été fait jusqu'à maintenant, d'abord évidemment d'accueillir les réfugiés, ça va de soi.

Mais aider l'Ukraine, et l'aider vraiment, c'est le cas. Elle se défend seule, mais elle se défend avec des armes. Elle se défend, ça se voit. Et on a sanctionné le régime russe, le régime de Poutine et donc la Russie. Ce choix a fait bouger toute la diplomatie jusqu'à maintenant, permettant de tenir face à des milliers de morts et au martyr de Kharkiv, de Marioupol et d'autres villes. Et avec des risques : il y a Tchernobyl, il y a une autre centrale nucléaire qui est dans les mains des Russes. Avec un Poutine qui pratique le mensonge total, éhonté, mais dont il faut lire les textes en permanence. Il y a un discours de Poutine en 2007 à la conférence de Munich sur la sécurité. Moi, j'ai eu un débat avec Medvedev quelques années après, en 2015. Medvedev était plus « gentil » entre guillemets. C'était le « bon flic ». Mais bon, c'était le même discours, c'est-à-dire qu'on a inventé un discours, y compris qui a touché l'Occident en disant que l'Occident a humilié la Russie directement. C'est à cause de l'Occident que Poutine intervient en Ukraine. Non, ça, c'est un mensonge. On peut discuter de ce qui s'est passé, mais rien ne justifie cela. Ce n'est pas un régime néonazi. Ils n'ont pas d'armes nucléaires et chimiques, ils ne voulaient pas attaquer la Russie, et ils se sont déjà fait prendre la Crimée et envahir la moitié du Donbass. Il y a des attaques permanentes dans le monde cyber. On a cherché à empoisonner un ancien président ukrainien. C'est quand même de l'agression.

Je pense qu'on est en train de rentrer dans une phase. On risque d'avoir des limites, soit parce que tout s'arrête, et on l'espère, sous forme de cessez-le-

feu. Mais qu'est-ce qui se passe ? Une grande partie des sites stratégiques ou vitaux de l'Ukraine ont été détruits. La Crimée, le Donbass occupé, la mer d'Azov aussi. Que se passe-t-il ? Les Russes s'en vont. Y a-t-il un accord pour réactiver les accords de Minsk ?

J'ai été Premier ministre quand François Hollande et Angela Merkel avaient négocié ces accords avec le président ukrainien et le président russe. Que se passe-t-il ? Face à cette situation, y compris avec les sanctions à l'égard de la Russie ? Et puis vous êtes probablement au courant : la Suède et la Finlande rentrent dans l'Alliance atlantique. Le Danemark votera très bientôt un référendum sur l'intégration dans la stratégie de défense de l'Union européenne. Et puis, l'Allemagne a annoncé 100 milliards d'euros d'investissements. Et la France ? J'ai écrit l'autre jour un article dans le Figaro : la France doit aussi faire un effort pour préparer ses armées à une guerre, pas une guerre de mouvement sur le sol européen, et pas seulement en projetant des troupes au Sahel.

Donc, du coup, l'autre scénario, c'est le scénario où Poutine recule un peu mais continue et garde son idée d'écraser le régime actuel. Peu probable, il n'y arrive pas, ni à Kiev, ni à Odessa, il s'est trompé. Il sait qu'il s'est trompé. Mais on ne sait pas dans quelle situation il se trouve, ni l'état de son propre pouvoir. Donc on est encore dans un moment très tendu où la question d'une forme d'intervention au-delà peut se poser. Mais j'ajoute un point d'interrogation, car ce sont des sujets graves, et je fais attention à ne pas m'exposer à des analyses qui pourraient apparaître comme très téméraires. Mais je pense qu'on est dans un moment à moyen, court ou long terme, je ne sais pas, où il y a une forme de confrontation. Je n'espère pas que ce sera le cas. Mais on voit bien qu'il y a quelque chose avec ce régime. Je ne parle pas de la Russie en général, mais de ce régime, et on sait que derrière, il y a aussi les Américains et les Chinois qui se regardent sur ce sujet-là, à cause évidemment de la grande confrontation entre les deux pays et notamment du dossier de Taïwan.

*Rafael Von Matt-Graf* : Parlant encore de la France, il y a les élections. Faites votre pronostic. Qui sera dans le deuxième tour ?

*Manuel Valls* : Je peux déjà vous dire que le Paris Saint-Germain ne gagnera pas la Ligue des champions parce qu'ils ont été éliminés. Le reste ? On est à huit jours de l'élection. Qu'est-ce qui se passe actuellement ? Il faut faire attention parce qu'il y a une première donnée : il y a un niveau d'abstention relativement important qui est annoncé. En général, la participation est autour de 80 %, un peu plus, un peu moins. Là, on est autour de 70 % à peine. Ces dix points sont très importants. En plus, c'est souvent l'électorat populaire et jeune qui

s'abstient. Je le vois plutôt Macron et Le Pen. L'électorat populaire vote plutôt Le Pen : anciens ouvriers, employés, etc. Donc je ne sais pas encore. Et ça, ça peut changer et faire mentir les sondages. Je mets ça par précaution. Et deux, tous les sondages annoncent clairement un deuxième tour entre Macron et Le Pen, Macron autour de 28 %, Le Pen autour de 20 %, et le troisième homme, Mélenchon, autour de 14, 15 %. Avec la marge d'erreur, il peut y avoir des surprises et deux données claires : le Parti Socialiste disparaîtra totalement puisque sa candidate, pour qui j'ai par ailleurs de l'estime, est à un niveau qui moi-même m'étonne, Anne Hidalgo, autour de 2 %. Et la droite française, avec une candidate de qualité qui s'appelle Valérie Pécresse, présidente de la région, mais qui est en train de descendre en dessous peut-être des 10 %, ce qui ouvre une crise. Elle l'est déjà au sein du PS, mais évidemment au sein de la droite. Mais le phénomène nouveau par rapport à la dernière fois, c'est que Marine Le Pen a des réserves de voix pour le second tour. Et là, les 10 % que pourrait faire Zemmour. Elle a une partie de l'électorat de droite. Une partie non négligeable de l'électorat de Jean-Luc Mélenchon, dit aujourd'hui dans les enquêtes d'opinion, je dois être prudent, vouloir voter Le Pen, entre 30 % et 40 %. Parce que ce n'est plus l'élection d'un nouveau leader qui s'appelle Macron, mais celle du président sortant. Vous avez des phénomènes de mécontentement avec ce que nous avons vécu ces dernières années, avec Trump et Hillary Clinton.

Les élites, représentées par Macron, contre le peuple. Je vois très bien le débat qui va essayer de s'organiser. Du coup, les enquêtes d'opinion annoncent un deuxième tour plus serré, beaucoup plus serré. La dernière fois c'était 66/33. Là, on parle de 53/47. À dix jours du premier tour et à trois semaines du second. 53/47, attention, ça peut être plus large. Emmanuel Macron a du mal à rentrer en campagne, tout simplement parce que la situation en Ukraine ne lui permettait pas. Il est en train de rentrer en campagne depuis ce matin, de désigner l'adversaire qui est l'extrême droite. Il y a un grand meeting samedi, mais à deux semaines, deux semaines avant, il y a une règle en France : c'est que deux semaines avant le premier tour, le temps de parole est totalement le même pour les douze candidats. Le même, c'est-à-dire que le candidat d'extrême gauche qui fait 1 %, il a le même temps de parole que le candidat sortant.

Donc, je suis inquiet, mais je ne suis pas inquiet peut-être pour l'élection de Macron elle-même. Je suis inquiet pour les législatives qui suivent, après, avec une très forte abstention, là, c'est certain. Je pense qu'il y aura quand même une majorité. Je suis inquiet sur l'état du pays et sur le fait que, même s'il est élu, et je le souhaite bien évidemment, il va être confronté seul à un pays

qui est magnifique, une force incroyable qui a donné de l'argent à toutes les entreprises et aux ménages pendant la crise, qui est un pays qui compte dans le monde. On le voit bien avec la crise ukrainienne, mais qui est un pays déprimé d'un point de vue politique. La crise politique que j'évoquais tout à l'heure dans nos démocraties est encore plus forte en France. C'est un État vertical, jacobin, où tout se passe au sommet, alors qu'ailleurs, c'est mieux réparti grâce au système proportionnel ou grâce aux Länder, aux régions ou aux cantons. Donc, tout est concentré. Du coup, son rapport personnel au peuple français : ici, il y a une crise économique et sociale, il y a des gilets jaunes, rouges ou bleus. On a ces phénomènes à venir. Donc, la manière de gouverner, de parler aux Français dans les jours qui viennent et entre les deux tours, ça va être très important pour la suite, en sachant qu'il faut faire des réformes. Il y en a une annoncée, la réforme des retraites, le passage à 65 ans pour partir à la retraite. Il a pour mobiliser l'électorat de gauche en sa faveur. Ce n'est pas le meilleur argument. Je pense qu'il a eu raison de le faire, mais c'est dur. Une majorité de Français est opposée à cette idée-là. Donc du coup, Le Pen, elle, elle a un programme. Elle a un programme d'ultra-gauche. Elle est pour la retraite à 60 ans, elle est pour l'État partout. Et comme elle a mis de l'eau dans son vin, comme maintenant elle dit : « Non, moi je n'ai plus de compagnons, j'ai plus d'amour. Ce qui m'intéresse, ce sont les chats. » Zemmour, mais Zemmour... Zemmour, c'est un radical. « Non, moi je suis beaucoup plus modérée. » Elle dit par exemple : « Moi, je ne confonds pas les musulmans avec les jihadistes. » Du coup, c'est une autre image, et les gens en ont plus marre. Soit ils demandent de la nouveauté, soit on la connaît. Ça fait trois fois qu'elle est candidate. Son père l'avait été aussi. Elle fait partie du décor, elle s'invite tous les soirs à dîner chez nous. Donc, on la connaît. Oui, son parti est un parti de racistes et d'antisémites. Ce n'est pas grave, on est tous un peu racistes. Je parle entre guillemets, vous avez compris. Donc, c'est très dangereux parce que, du coup, il y a un livre extraordinaire de Bob Woodward, le grand journaliste qui a révélé l'affaire du Watergate, et qui explique la campagne de la victoire de Trump dans un de ses livres. Il dit : « Je suis allé voir des femmes démocrates, pro-avortement, divorcées, pro-immigration, progressistes, qui avaient fait Woodstock. Il leur demande : Pour qui vous votez ? Et elles répondent : On vote pour Trump. Pourquoi ? Parce qu'il a raison sur deux sujets : Moi, je suis blanche, classe moyenne américaine, et j'ai peur. J'ai peur pour nous, les Blancs. Et j'ai peur que mon entreprise soit achetée par les Chinois. » Deux sujets qui du coup s'imposent par rapport à tous les autres éléments qui formaient avant un vote sur des caractéristiques sociales. C'est ça la nouvelle politique, et c'est ça qui est en train d'émerger. Elle est là, elle prend les sujets comme le pouvoir d'achat, la sécurité, l'immigration,

avec un langage plus modéré, une autre image, face à un président sortant qui a forcément un bilan. Donc, c'est difficile. C'est pour ça qu'il faut s'engager, se battre, convaincre, parce que ce qui se joue en France est très important pour la suite, pour la France et sa place en Europe. Mais je crois aussi pour nos valeurs et notre démocratie.

*Rafael Von Matt-Graf* : C'est une très belle tour d'horizon, merci. La pensée de Manuel Valls. Maintenant, j'ai posé beaucoup de questions. Peut-être qu'il y a aussi des questions dans le public.

#### Q & A

*Question de l'audience* : Bonjour M. Valls. J'aimerais bien savoir lequel des deux seconds tours vous préféreriez avoir en tant que résultat du 10 avril : un second tour entre Macron et Mélenchon, ou alors entre Macron et Le Pen ? Et aussi votre raisonnement derrière le second tour que vous préférez ?

*Manuel Valls* : Pour un politique comme moi, ce sont des questions qui ne sont pas faciles, parce que je ne mets pas ça au niveau de la préférence. Et en plus, nos pronostics ont souvent été, comment dire, mis à mal. Vous savez, je n'étais pas dans son équipe de campagne, mais j'avais beaucoup travaillé avec lui, quand Lionel Jospin, qui avait été, je crois, un bon Premier ministre, très bon Premier ministre, n'a pas été qualifié pour le second tour de l'élection présidentielle et qu'on s'est retrouvé à choisir entre Jean-Marie Le Pen et Jacques Chirac. Je n'ai eu aucun problème. On a voté Jacques Chirac massivement, mais personne entre nous ne l'imaginait la veille du premier tour. Donc je fais attention aux accidents. Moi, j'espère, et ce n'est pas à moi de le faire, c'est aux candidats évidemment, mais qu'il faut vraiment mobiliser. On a trop dit : Macron est élu. En plus, il y a ce qu'on appelle l'effet drapeau. Les patriotes, la guerre... dont la France n'est pas en guerre. La guerre, elle a lieu en Ukraine. Donc c'est plié, il a gagné ? Non, non. Et donc si, mettons, il fait un mauvais score au premier tour, ce serait déjà un choc. Donc déjà, il faut assurer sa présence au second tour. Quand on se trompe d'élection, il faut toujours d'abord le premier tour, il faut faire le premier tour dans notre système particulier en France. Deuxièmement, je pars du principe que ce sera probablement l'extrême droite et Marine Le Pen qui seront au second tour. Mais je dois vous dire que je serai quand même inquiet. Et je ne sais pas, mais si vous posez la question, c'est parce que vous suivez la vie politique française et parce que ce n'est pas une hypothèse totalement à mettre de côté. Donc il peut y avoir une hypothèse dans laquelle c'est finalement Mélenchon, parce que les sondeurs se sont trompés, parce qu'il est en train de monter dans les sondages. Il a quinze, Le Pen dans certains sondages est à 18, donc les lignes peuvent

se croiser et Mélenchon est au second tour. Mais Mélenchon, que je connais bien, nous avons été dans la même formation politique dans les années... mais je considère que c'est un populiste. Que le populisme de gauche, avec d'autres traits, d'autres histoires, me paraît très dangereux. Son idée de neutralisation, d'une France neutre, son idée de sortir du commandement intégré de l'OTAN, son programme économique, le rapport de son parti avec l'islamisme, etc. Je pourrais prendre des exemples. Son populisme m'inquiéterait beaucoup et de toute façon, on aurait un second tour et ça changerait totalement le paysage politique, mais m'inquiéterait beaucoup et je pense que le second tour prendrait une autre forme. Mais ça ne changerait pas les problèmes politiques du pays pour après.

*Question de l'audience :* Bonjour Monsieur. Merci beaucoup pour votre visite. On est en Suisse, donc on va parler d'argent. J'aimerais votre point de vue sur : comment est-ce qu'il va être facile de gérer la France après le "quoiqu'il en coûte" qu'on a eu ces deux dernières années ? Comment un gouvernement va pouvoir passer des mesures difficiles ?

M.V. : Dans le débat de cette élection présidentielle, il devrait y avoir un point à discuter : c'est comment on envisage l'avenir avec des déficits très importants, au-dessus de 5-6 % et une dette grosso modo autour de 120 points. C'est vrai pour nous, c'est vrai pour l'Italie, c'est vrai pour l'Espagne, c'est un peu moins vrai pour l'Allemagne, pour des raisons que vous savez. Donc ça devrait être le grand sujet, or, c'est un sujet qui est absent. Donc ce que je crois, c'est qu'avec la crise que nous connaissons, la crise économique liée à la guerre en Ukraine ne découle pas de "quoiqu'il en coûte", mais enfin le soutien d'un certain nombre de secteurs est et s'est imposé de nouveau. Et puis il suffit de dire ce que je dis, qu'il faudrait rajouter 10 milliards de plus d'euros dans le budget de la Défense par an, pour voir qu'on est face à des sujets lourds. Et puis, on a augmenté, par exemple, les budgets de la police, de la gendarmerie, des forces de sécurité. Et ça ne va pas les baisser.

Donc comment vivre avec des déficits importants, des dépenses importantes et incontournables, un niveau de dette important dont on pensait qu'il allait refluer grâce à la croissance retrouvée comme rebond après la crise pandémique ? Or, probablement, les prévisions de croissance nous permettaient d'effacer une partie des déficits Covid et de la dette Covid. Une partie de cette croissance, elle risque d'être revue à la baisse. Et puis, comment on fait avec de tels niveaux de dette, un niveau d'inflation que j'ai rappelé tout à l'heure, qui efface en plus les hausses demandées par les salariés dans les entreprises, négociées avec les syndicats, mais qui sont effacées par

l'inflation ? Et comment on fait si, en plus, les taux d'intérêt ? C'est le cas aux États-Unis, déjà avec la Fed, la BCE, tiens, tiens, tiens le coup pour le moment. Mais si on a de nouveau des taux d'intérêt, alors que les États empruntent de l'argent gratuit. Donc ça veut bien dire que quoi qu'il arrive, il faudra des réformes. Qui est un mot qui fait peur.

L'une pour financer nos protections sociales et parce qu'on va vivre plus longtemps. C'est celle concernant les retraites. Sans doute faut-il aussi rentrer, ce n'est pas évident, dans notre système d'aide aux plus défavorisés pour le rendre plus proactif. Parce qu'au fond, on a un système qui dépense beaucoup, mais aussi avec beaucoup de gens exclus. Donc il y a bien quelque chose qui marche, pas pour accuser ceux qui sont exclus, mais pour revoir le système. Et puis, il faut revoir la réorganisation de l'État et des collectivités territoriales. Mais c'est un sujet que je connais, qui est très compliqué. C'est facile d'en parler, c'est plus difficile de le faire, pour faire baisser la dépense publique. Mais là, vous avez raison. Question vaste, c'est qu'on a ce problème devant nous et ça va être un problème, un sujet très lourd. Il y a un changement, notamment depuis l'arrivée de Juncker à la tête de la Commission en 2014. Mais c'est vrai aussi avec cette commission. C'est que les choix qui ont été faits par la Commission en matière de santé et sans doute maintenant en matière de défense, et puis aussi pour gagner plus en autonomie stratégique pour l'Union Européenne dans le domaine économique ou agricole ou alimentaire, vont peut-être changer. Mais, les choses, quant à la dépense publique, les États doivent faire des efforts et doivent faire des changements. Sauf que les peuples considèrent que ces efforts, c'est toujours eux qui les font. Et ce qui explique la révolte face parfois à des coupes budgétaires. Comment faire mieux sans mettre les gens dans la rue, sans augmenter les impôts, pour que la compétitivité soit là ? C'est la quadrature du cercle. Mais je pense que c'est inévitable et que, comme le débat n'a pas lieu là pendant cette présidentielle à cause des événements, il aura lieu après dans des conditions très, très difficiles, très difficiles.

*Question de l'audience :* Bonjour Monsieur le Premier ministre. Vous avez évoqué juste avant la verticalité du pouvoir en France. Vous avez nommé vous-même l'État Jacobin. C'est tout le contraire de la Suisse fédérale. En France, on est dans un système top-down, alors qu'en Suisse, c'est bottom-up. Vous avez vous-même été l'un des principaux artisans de la loi sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe). Avant, il y avait des régions cohérentes. Vous avez créé des ensembles vastes. Maintenant, quand on voit les dernières élections, il y a eu une abstention record. Par exemple, dans la région Grand Est, un président a été élu avec seulement 10 %

des inscrits. Ma question est : est-ce qu'on pourrait revoir cela et justement, pour redonner confiance, pour que les gens aient plus confiance en la démocratie, pourrait-on donner un peu plus de pouvoir aux régions et retrouver un peu les régions historiques qui faisaient sens, qui avaient une cohérence ? Les gens pouvaient s'identifier, y compris le président Macron...

M. V. : Je sais, c'est une question très vaste et même une belle question qui mérite un autre débat, une autre invitation. D'abord, moi, je suis très républicain et après trois ans en Espagne, je n'ose pas dire après une soirée en Suisse, je suis très Jacobin. Pour la France, c'est son histoire. Et je suis très attaché à l'unité du peuple français et à l'unité de sa langue. Je parle comme un Français, je ne parle ni comme un Espagnol ni comme un Suisse. Bien évidemment, cela n'aurait aucun sens d'imposer le modèle Jacobin en Suisse et ça n'a aucun sens d'imposer le modèle suisse en France. Il faut être, me semble-t-il, très lucide et très modeste les uns et les autres.

Deuxièmement, cela ne veut pas dire qu'on ne décentralise pas et qu'on ne déconcentre pas le pouvoir. Et moi, si je suis très fier d'avoir fait une réforme, c'est celle concernant les régions, parce qu'elles ont aujourd'hui des compétences économiques et en matière de formation ou de transport qu'il faut renforcer, y compris peut-être dans le domaine de la santé. Donc ces régions ne sont pas parfaites, mais elles ont permis de réorganiser les régions et les collectivités territoriales ainsi que l'État autour d'un nombre moindre de régions. Même si, je vous l'accorde, la grande région Est est un peu compliquée. Mais moi, vous savez, j'assume les choses. Ça a permis de diluer en partie l'irrégentisme et l'identitarisme alsaciens. C'est mon côté Jacobin. Je suis toujours très inquiet des revendications en Corse. Il n'y a pas de peuple corse et il n'y aura pas de co-officialité entre le français et la langue corse. Oui, je suis vraiment Jacobin. Jean Robespierre, pratiquement à vos yeux, je vous vois inquiets.

Troisièmement, très honnêtement, je pense que la crise démocratique n'est pas liée aux institutions. Parfois, il faut dire : on ne sait pas. Et j'avoue que je réfléchis beaucoup. Je ne sais pas encore comment on peut résoudre cette crise. En France, l'abstention, en parlant des régions, a également touché auparavant les villes, les municipales.

Qui est la commune ? C'est la base de la démocratie. Les Français adorent leur maire. Et pourtant, l'abstention a été massive. On nous dit que c'est à cause du Covid. Non. Aux États-Unis, en Israël, en Italie, en Suisse, en Espagne et aux Pays-Bas, il y a eu des élections. Il y a eu une participation plus que correcte. En France, aux municipales, aux cantonales, au département, c'est

la plus vieille institution de la République, après la commune. Abstention massive. Pas qu'aux régions. Et là, vous allez avoir une abstention importante aux présidentielles, aux législatives. C'est le problème, très honnêtement, il est plus identitaire, il est culturel. C'est une crise de la démocratie. Et je pense que les affaires, je dirais les mécanos administratifs ou institutionnels, je ne dis pas qu'ils ne comptent pas, mais ils ont une place moindre. Mais je suis en réflexion sur comment est-ce qu'on touche aux institutions françaises, est-ce qu'on touche au mode de scrutin ? Est-ce qu'on organise plus de référendums ? C'est l'exemple suisse. Enfin, les Suisses acceptent le référendum ou la consultation, y compris quand il y a une faible participation. D'ailleurs, la participation joue sur la légalité ou non du référendum. En France, on pourrait faire des référendums tous les dimanches. Je ne sais pas ce que ça donnerait à la fin. Et puis, sur quoi ? Je sais sur quoi on va le faire. D'abord, on fera un référendum sur la peine de mort. Ensuite, sur l'immigration. Est-ce que le pays, qui est un pays centralisé, tiendrait le choc ? Mais je reconnais que les réponses méritent une très longue et grave réflexion. Mais je pense que ce n'est pas le mécano institutionnel que je défends. Les régions telles qu'on les a faites, mon bilan, je le défends quand même.

*Question de l'audience :* Je rebondis, je suis désolée, sur la question des régions. Vous avez parlé de la dette, vous avez parlé de réforme. La principale réforme que vous avez faite, c'est donc cette réforme, la loi NOTRe, qui a créé beaucoup de dettes sur certaines régions, notamment la région Occitanie. Mais moi, j'aurais voulu que vous alliez encore plus loin dans la réforme et que vous donniez à ces régions un réel pouvoir démocratique. Il faut que les gens trouvent un espoir à une échelle plus petite. On est déçus depuis des années par une échelle nationale, par une politique qui, à l'échelle nationale, ne nous satisfait pas, et c'était le moment de faire ces régions. Malgré que vous ayez enlevé mon identité, l'identité limousine, c'était quand même le moment où l'on aurait pu avoir une politique, une réorganisation administrative pour donner du sens à ces régions qui ont la taille, la taille d'un pays. La Nouvelle-Aquitaine, c'est la taille de [l'Autriche]. Pourquoi est-ce que vous n'êtes pas allé plus loin ?

M.V. : Il y avait, pour ceux qui suivent moins l'organisation de votre pays voisin, une vingtaine de régions métropolitaines et on a fusionné des régions. On n'a pas créé de nouvelles régions, on a fusionné des régions. C'est pour ça qu'elles sont, pour certaines d'entre elles, plus grandes. Il y en a qui ont trouvé une forme d'identité, par exemple la région Occitanie, qui regroupe Midi-Pyrénées, l'ex-Languedoc-Roussillon autour de Montpellier et l'ex-Midi-Pyrénées autour de Toulouse. Je ne suis pas très bien compris, mais ce n'est pas le sujet. L'affaire

des dettes, c'est vrai que ce sont des régions depuis longtemps, à cause d'un certain nombre de transferts, notamment les personnels des lycées et des collèges, qui ont aujourd'hui des budgets de fonctionnement plus importants. Mais la force des régions... [inaudible], en tout cas jusqu'à maintenant.

Pourquoi on a fait ça ? Ça renvoie à ce que je disais tout à l'heure, c'est l'absence de préparation. Quand on a gagné en 2012, les socialistes avaient la présidence de l'Assemblée nationale, la majorité à l'Assemblée, et pour la première fois de leur histoire, ils avaient la majorité au Sénat, quelques mois avant l'élection. Et ils détenaient les grandes villes, deux tiers des départements et presque toutes les régions. Résultat : pas de projet sur ce sujet-là, car toutes les strates étaient en désaccord les unes avec les autres sur ce qu'il fallait faire. Et donc, on fait la loi NOTRe, et moi je la compléterais plutôt avec, pour favoriser ce qu'on appelle l'intercommunalité, c'est-à-dire regrouper les intercommunalités avec plus de pouvoirs – je vais très vite, parce que c'est un débat très franco-français. Nous avons inventé, avec François Hollande, l'idée de ce regroupement des régions parce qu'on ne pouvait pas toucher aux départements pour des raisons constitutionnelles, et le regroupement des régions nous permettait d'aller plus vite. Donc il y a une part d'opportunité, voire d'opportunisme. On disait : « On va faire une réforme qui est utile d'un point de vue économique, mais qui n'a pas été pensée suffisamment en amont et qu'on impose. » Je vous l'accorde, mais pour le moment, il n'y a pas eu de modifications depuis.

Cependant, il y a quelque chose qui est très juste dans ce que vous dites, qui est de savoir comment faire vivre la démocratie dans ces ensembles-là. On peut le comprendre au niveau d'une commune, parce qu'il y a les habitudes, mais au niveau de cette région, il faut se poser la question. Et donc, est-ce qu'on ne doit pas faire évoluer la loi au-delà des commissions, des budgets participatifs, mais aussi prévoir davantage de référendums locaux pour faire participer davantage les citoyens, et leur donner un peu plus de pouvoir ? Ce débat, à mon avis, est ouvert. Vous voyez, je pense qu'il faudra aller plus loin.

La limite, je vous parle très librement, je n'engage que moi, c'est que la France est un pays joli et centralisé, avec une histoire, une capitale qui est Paris, avec un rejet vis-à-vis de Paris, ce qui explique d'ailleurs les difficultés de Anne Hidalgo puisqu'elle est maire de Paris, mais qui a une politique diplomatique très puissante, une politique de défense très puissante, une politique nucléaire très puissante et donc une politique de sécurité très puissante, très centralisée. Il est donc très important que ces éléments-là restent dans les mains de l'État. Mais je pense qu'il y a d'autres aspects sur lesquels il faudra

décentraliser et déconcentrer davantage, tout en permettant aux citoyens de s'engager plus activement. Ce modèle, qui fonctionne plutôt bien chez vous, est compliqué à mettre en œuvre en France à cause de notre histoire. Mais je pense qu'il faut explorer cette voie et avancer. Sinon, les gens vivront cette crise démocratique.

Enfin, une dernière remarque, qui est un bémol à ce que je viens de dire, c'est que le repli – et ce n'est pas seulement ce que vous avez dit, madame – croire que c'est la démocratie de base qui permettra de résoudre la crise démocratique nationale, je pense que cela ne suffira pas. Et comme l'histoire tragique s'invite de nouveau dans l'actualité, il faut aussi que les peuples, et cela relève de la responsabilité des politiques, des médias, des élites, s'occupent aussi de grandes questions : attention, il faut aussi se préoccuper des enjeux nationaux. Bien sûr, s'occuper de sa ligne de train, c'est important, le TGV, l'économie locale, mon quartier où j'ai été maire, j'ai adoré, c'est le plus beau mandat. Mais attention, il y a des sujets qui doivent intéresser et passionner les peuples à un moment où vraiment on joue notre avenir. Donc, si on veut réhabiliter la démocratie, il faut le faire dans le cadre de l'État-nation, mais aussi dans l'union des États-nations qu'est l'Europe. Et je n'exclus pas la Suisse de ce point de vue-là, parce qu'elle participe de ce mouvement à sa place. On l'a vu dans les sanctions prises à l'égard de la Russie.

Cela nous oblige à une autre réflexion : comment les peuples peuvent être plus investis dans les grands choix qui déterminent l'histoire. Vaste question. C'est pour ça que je continue à faire de la politique, parce que je pense que c'est là qu'on fait vivre la démocratie.

*Rafael Von Matt-Graf* : Alors, des vastes questions. Pour terminer, une question très, très privée. Encore, votre futur ? Vous avez dit que vous aimeriez bien rentrer dans la vie politique française, alors, dans une année ?

M.V. : Je vous dis : je ne suis pas sorti de la vie politique française, même si je m'en suis éloigné nettement pendant trois ans. On dit souvent qu'on n'a pas très bien compris ces allers-retours. Je réponds toujours : je m'en fiche. C'est mon problème. Et en plus, à Barcelone, j'ai retrouvé l'amour, et donc c'est le plus important que tout le reste. Il y a un moment, et surtout ça m'a aidé à relativiser beaucoup de choses. Je ne vais pas continuer à vous parler de moi, ça n'a aucun intérêt. Je me suis trompé sur des sujets. J'ai plus de mal à parler des sujets sur lesquels je me suis trompé, et évidemment, je parle plus facilement de là où je pense avoir eu raison sur un certain nombre de sujets : la montée de l'antisémitisme, la question de l'islamisme, la question de la République, des problèmes au sein de la gauche. Comme

je comprends Emmanuel Macron sur un certain nombre de sujets et que je me suis rapproché de ses positions, je me dis : voilà, j'ai envie de compter, de poser des idées, c'est ce que j'essaie de faire en écrivant des livres, des articles, etc. À quelle place, après ? Je ne sais pas encore. J'ai dit une fois à la radio, il n'y a pas longtemps : je suis fait pour gouverner. Tout le monde est tombé dessus. Quelle prétention ! Mais ce que je voulais dire, c'est que j'aime gouverner, pas parce qu'il y a une voiture, un chauffeur et des palais ministériels. J'ai connu ça, et ça dure un jour. Mais c'est parce que j'aime agir, surtout dans ces moments-là, c'est aussi passionnant. Mais ça ne dépend pas de moi. Et il ne faut surtout pas que je refasse de la politique comme avant. Je devrais faire un autre parcours. J'ai déjà été maire, et il faut que ce soit utile et que j'en ai vraiment envie. Donc, c'est ouvert. La porte n'est pas fermée, c'est ouvert. On verra.

Écoutez, je n'ai pas 60 ans, donc j'ai encore quelques années devant moi pour pouvoir... Je regarde, avec un peu d'inquiétude, Biden est un peu un modèle pour moi. C'est des gens qui adorent Georges Clémenceau. Évidemment, c'est mon modèle à moi, républicain. Je commence à regarder les gens qui, à 80, 85 ans, ont une belle carrière politique pour me dire que j'ai l'avenir devant moi. Plus sérieusement, je pense que j'ai l'énergie, l'envie, la capacité de réfléchir. Après, nul n'est irremplaçable et surtout, je suis dans une position, je le dis, si ça n'arrive pas, ce n'est pas grave. J'ai déjà connu les responsabilités, donc je suis relativement habile. Je continuerai à faire des conférences, à répondre aux questions, mais aussi à réfléchir concrètement sur les questions qui ont été posées, par exemple sur la dette ou sur notre organisation territoriale, car ce sont des questions qui sont utiles. Et mon expérience, au moins de ce point de vue-là, d'anciens premiers ministres, d'anciens responsables publics... Comme je suis un ancien Premier ministre, je fais des voyages, des conférences aussi. J'ai été en Ukraine il y a deux ans et demi, dans une conférence sur ces sujets-là. Donc ça aussi, ça vous éveille l'esprit.

Je suis passionné par l'Afrique, parce que c'est le continent plus que jamais de demain pour nous, Européens. Voilà, donc au moins se nourrir intellectuellement, c'est important et je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de le faire ici et puis de revenir aussi dans cette Suisse que j'aime. Il y avait eu un livre auquel j'avais participé grâce à quelqu'un qui est ici, qui parlait des histoires de la Suisse et qui avait interrogé notre rapport à la Suisse. Vous ne m'avez pas posé la question, mais vous avez un confrère qui maintenant est sur une télévision française, il s'appelle Darius Rochebin, qui à chaque fois me pose la même question. Mais vous me parlez toujours de vos origines espagnoles, vous ne parlez jamais de la Suisse. Et pourquoi vous n'envisagez pas de faire

une carrière politique en Suisse ? C'est comme ça. C'est l'histoire de la famille. Ma mère est partie du Tessin en gardant un rapport évidemment magnifique avec ce canton, j'allais y évidemment souvent, mais elle est partie. Elle est partie vers Paris pour la vie de bohème avec un peintre espagnol qui n'avait pas le sou.

Mais je ne renie rien, je ne renie rien, et je ne renie pas évidemment. Si j'arrive en France, ce n'est pas très populaire. Être espagnol, c'est bien, la Movida, tout ça, c'est Barcelone, Madrid, ça marche bien. Le Suisse était toujours soupçonneux. C'est idiot, c'est idiot, c'est idiot. Et je publie un livre au mois de septembre sur des personnages historiques, et notamment sur l'affrontement de deux Français, mais à Genève, que sont Calvin et Castillon. Sur le courage en politique et la tolérance. Donc, j'irai à Genève. Je ne suis pas sûr de sortir vivant d'un débat sur ce sujet-là, mais ça, ça m'a passionné de réfléchir à ce qui s'était passé à Genève entre Calvin et Castillon.

R.V.M.-G. : On pourrait rester encore beaucoup de temps. Merci beaucoup pour vos pensées, Manuel Valls, merci.

M.V. : Merci. Merci à vous !

# Ambassador Kojiro Shiraishi

Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary of Japan to the Swiss  
Confederation, Embassy of Japan in Switzerland

## Are Japanese newspapers dinosaurs on the path to extinction?

Speech given on the occasion of the Japan Lecture Series at the Europa  
Institut at  
the University of Zurich on 1st April 2022

### Content

|                                                          |                     |
|----------------------------------------------------------|---------------------|
| I. <a href="#">Speech by Ambassador Kojiro Shiraishi</a> | <a href="#">129</a> |
| II. <a href="#">Q &amp; A</a>                            | <a href="#">137</a> |

### I. Speech by Ambassador Kojiro Shiraishi

I am honoured today by being received in your ancient university and by the address which has been given to me on your behalf and which I greatly value. I wish to speak to you today about the tragedy of Europe. Some may remember the opening remarks from Sir Winston Churchill's speech delivered in this lecture room on September 19th 1946, as Mr. Schwarzenegger mentioned, 16 months after World War Two ended in Europe. It is a great honour to stand now on the same podium. It is a coincidence that I was born on September 8th 1946. I was just an eleven-day-old baby when Winston Churchill made his speech. By the way, in order to prevent the reoccurrence of two monstrously destructive European wars, Churchill proposed the creation of the "United States of Europe". He emphasized that it must be founded on "a partnership between France and Germany". I admire his insightful suggestion for it has served Europe well these last 60 years.

*[plays recording of Sir Winston Churchill's speech]* "In all this urgent work France and Germany must take the lead together. Great Britain, the British Commonwealth of Nations, mighty America and I trust Soviet Russia – for then

indeed all would be well – must be the friends and sponsors of the new Europe and must champion its right to live and shine. Therefore, I say to you, let Europe arise!”

Okay, so today I wish to speak to you not about the tragedy of Europe, but of the tragedy of newspapers. However, I cannot help but touch on the ongoing crisis in Ukraine. On behalf of the Government of Japan and its people, I condemn Russia in the strongest possible terms. We stand in solidarity with Ukraine and we should keep in mind that war does not only kill innocent people, but also truth. Whenever I read and watch breaking news from Ukraine, I remember the words of Hiram Johnson, a US Senator. He warned during World War I: “The first casualty when war comes is truth”. In spite of war correspondents’ fearless efforts to capture decisive moments, it is not easy for reporters to present a complete picture of a war. The military authorities’ intervention, censorship and disinformation tend to hinder journalists from unearthing fact and truth.

The Western media appears to be relatively free to gather facts. On the contrary, in Russia, independent and anti-government media are in the straitjacket of censorship. They cannot report about anti-war protests. They cannot report about what is going on in Ukraine. The Kremlin uses the government-sponsored media as a mouthpiece and is disseminating propaganda to rally the public behind President Putin. This is what George Orwell depicted in his novel *Nineteen Eighty-Four*. The Regime that wants to restrict the free flow of information and almost strangles the media to death. Of course, a half-strangled media is in their interest because they want their citizens to listen to one voice and just one voice only: the voice of the state. Protesting against government intervention, the last independent newspaper in Russia – the *Novaya Gazeta* edited by Nobel laureate Dmitry Muratov – has on Monday suspended operations because of repeated warnings from the government.

Why not just let the newspaper be a puppet of the state, one could ask? This question can be put another way: What use is journalism in our time? The answer, I think, is that the freedom of the press is the safeguard of democracy. Thomas Jefferson, one of the founding fathers of the United States, once said: “Were it left to me to decide whether we should have a government without newspapers or newspapers without a government, I should not hesitate a moment to prefer the latter”. Although it was made two centuries ago, this statement testifies to the importance of journalists in a democracy.

The media is often described as the fourth estate of power, a term coined by the English statesman Edmund Burke. This is because they exercise great

influence over their readers, can frame political issues, and advocate for specific policies. So accordingly, the press should realize their responsibilities. If not, the media might lose the people's trust and respect.

Despite the shared understanding of the importance of journalism, newspapers around the world face many challenges. Research in the United States unearthed an interesting case. A small-town executive officer in California lined his pockets by raising his annual salary higher than that of the US President. He reportedly took advantage of the absence of a local newspaper, as a watchdog, which had gone out of business because of a massive decline in subscribers and advertisement listings. Another story tells us that in American communities that have lost their local papers, citizens are increasingly ignorant about local issues like taxes, unemployment, education, and social welfare. A lack of reliable information makes citizens indifferent to local politics. Both cases were reported more than a decade ago, but they are not outliers and we should not overlook them.

You might reply that we have alternative sources of information, like mobile phones, tablets, computers and televisions. We live in the information age, after all, where information is ubiquitous and running around social networks. But is the information reliable? Can you distinguish a true story from a false one? Former US President Donald Trump, was the first world leader who rather preferred to tweet than to speak to the press. He groundlessly bashed the mainstream media for leaking and circulating “fake” news while arrogantly parading his “alternative truths”, which were time and time again proven false by the media's fact checking.

Although Donald Trump does not value journalism that does not kowtow to him, I want to talk a little about the power of the journalism, about its value in times of crisis. On March 11<sup>th</sup>, 2011, a big earthquake hit northern Japan, followed by a tsunami. It claimed around 16'000 lives. In spite of – or perhaps because of – the crisis, a local newspaper decided without hesitation to continue their reporting. However, they could not print their papers. The tsunami had soaked their printing press. Instead, they wrote everything out by hand on a roll of paper. A team of editors and reporters started collecting information on the community's lifeline, about running water, electricity and so on. They recorded it with a marker pen on pieces of paper and pinned them on the wall of the relief centre. It was literally a wall-newspaper. They continued this way for a week until the printing press could be repaired.

Back then, I was a board member of the Yomiuri newspaper. The earthquake also seriously hit our printing site and we could not print. We decided to

carry newspapers by truck from Tokyo, several hundred kilometres away. It turned out to be surprisingly tough because the roads were full of emergency vehicles carrying water, food and medicine, so our delivery convoy was put behind a long line of cargo trucks. A few days later, we managed to reach the people who had evacuated to community centres outside the disaster zone and circulated our newspapers to everyone who sheltered at the relief centres.

There is no doubt that the evacuees were relieved to get information about their family members, friends and acquaintances. This is where newspapers reside and this is where journalists stand. I highly esteem the local newspaper's determination and contribution. As a role model, they highlighted the spirit of journalism. Newspapers never sleep. Reporters do not stop working as long as there are things to report, as long as there are readers to reach.

I want to depart from the value of journalism in times of crisis and sketch for you the history of the modern Japanese newspaper. Knowing where we have come from may help us gain our bearings about where we are going. The history of the modern Japanese newspaper is relatively young, going back to the Meiji Restoration, the revolution against the Tokugawa shogunate in 1868. The Tokugawa samurai clan dominated Japan for about two and a half centuries. An authoritarian regime. They demanded ordinary people obey the authorities and denied them access to information.

Nevertheless, in the capital of Edo, the world's biggest city at the time with approximately 1 million residents – London at that time had almost 800'000 inhabitants – there were publishers on the street selling flyers for a few pennies when a scandalous incident happened. Yet these flyers were laborious to produce, printed from woodblock printing presses and they cautiously kept away from provocative political issues in order to avoid reprisal from the shogunate. Since the Tokugawa clan united and then ruled Japan with the emperor in Kyoto as its nominal head, the peace under despotic rule prevailed. During the feudal days, even children of peasants could go to the school run by the Buddhist temple to study reading, writing and arithmetic. The experts say that the literacy rate was relatively high in comparison to other countries, which means that many potential newspaper readers were already in the market.

The Meiji Restoration was a farewell to the system of self-isolation of the Tokugawa shogunate. Japan opened its doors to the Western world and modern inventions were brought to Japan, including the newspaper printing

press. The population of Japan exploded due to its growing economy. Its political influence grew after Japan fought and won wars against China in the mid-1890s and Russia in the first decade of the 20th century.

The new era ushered in an expanded freedom of the press, which encouraged publishers to launch newspapers and print with imported printing machines. By the end of the eighteenth century, newspapers had sprouted all over Japan. Wars were useful for stimulating people's thirst for the news and galvanized the publishing business. The newspaper publishers started to print both morning and evening editions and sometimes even printed extra-additions to carry breaking news. They contracted with sales agents who would sell newspapers at kiosks and delivered newspapers door to door. Occasional readers became yearly subscribers who received a set of morning and evening editions.

*[refers to presentation slides]* On the left side is the flyer printed by with a wooden block. The right image is a modern newspaper.

I just described the origins of the Japanese newspaper, but now I want to jump forward in time to the golden age of the Japanese newspaper and the beginning of its decline. I would like to show you some fundamental figures about Japanese newspapers. Japan has a population of 126 million, so 14 times as large as the population of Switzerland. Looking back at Japan's media landscape from the 1970s through the early 1990s before digital information technology landed in Japan, newspapers were the champion of the media, competing only with television broadcasts. Backed by Japan's economic growth, the newspaper publishing business was thriving. The two pillars of its revenue – subscription fees and advertisements – were on the rise. In the early 1980s, around 40 years ago, the Yomiuri Shimbun, the newspaper I worked for, printed 10 million copies for the morning edition and 4.5 million for the evening edition every day. It had about 30 printing factories across Japan and delivered copies to subscribers' homes both in the morning and the evening edition. The home delivery system is a key factor to have Japanese newspapers fly in the market. Just focusing on the circulation of the morning edition, the Yomiuri was followed by the Asahi which has 8 million copies, the Mainichi with 5 million and then Nikkei, with a readership of about 3 million. Together, these papers were the biggest players in the Japanese media landscape. You can watch the peak somewhere in the 1980s. Just focusing on the circulation of the morning editions, I mentioned 8 million, 5 million, 3 million copies. A large number of the copies the newspaper companies published in the 1980s.

The Yomiuri and other major dailies cover almost all areas of Japan, have larger circulations and consequently, are called national newspapers. Yet there are more than 100 local newspapers, smaller sized local papers that still have lots of influence over local communities. However, as of 2020, the newspaper circulation in Japan is about 30 million copies per day – barely half the volume of the peak in the 1980s. Newspaper readership has long been in a downward spiral. It is a worldwide phenomenon, Japan is no exception. Newspapers are losing subscribers year by year.

The freedom of the press was a shock to Japan in the 1890s. It functioned both as a check on the government and vital component of a new, democratic Japan. But 100 years later, the newspaper business, the golden child of the free press, suffered a shock of its own: digitalization. The downward spiral has been caused by the invention of the internet and the immense changes that this new conduit of information has had on our lives. I remember the day I watched a video featuring an innovative format. A newspaper in the digital age. It was in the mid 1990s. One of my colleagues who I sent to Silicon Valley in California to study the new internet technology brought back this video. It was a product of an American local newspaper's media laboratory. The title was truly astonishing to me. It was something like: "Are newspapers Dinosaurs on the path to extinction?" A chief researcher who was also a former editor commented that a newspaper would transform its current "ink-on-paper" format into a revolutionary "tablet" newspaper. He elaborated in the video that a future reader would enjoy articles with audio and video wherever he or she is. In hindsight, it was a modern tablet computer like an iPad. But in the cradle days of the internet, it was only a distant fantasy.

In those days, I was in charge of "new media" and my assignment was to explore the possibility of the internet as a business tool. At one meeting, I intended to play devil's advocate and to introduce our management to digital technology. Back then, it took us several minutes to access the home page of the White House. But that is just how it was in the 1990s, slow processors, a narrow bandwidth to a dial-up connection and an immature user interfaces. Before this, none of our board members had ever heard of the internet, let alone used it. I showed them the White House home page and the tablet newspaper video, but no one responded with enthusiasm. They just shrugged it off.

However, even though the board was not very enthusiastic, the Yomiuri newspaper nonetheless launched its internet home page in 1995 and its competitors opened their digital site at almost the same time. American

newspapers were actually trailblazers, launching digital services on a trial basis. We named it the digital version of the Yomiuri newspaper “Yomiuri Online”, onto which we uploaded several stories from the print newspaper because we had neither the budget nor the personnel to launch a full-scale service. We were a small team because the board did not expect the internet to change the way we consume information or at least not as fast as it did.

Some conservative publishers worried about “cannibalisation” between traditional printed papers and digital services. Newspapers needed to give people a reason to visit their website, but the more news content they uploaded for free or wholesaled to search engines and platforms, the more subscribers they lost, because people realized they did not need to pay for news. This turned into a vicious circle and this business model did not work as they had hoped. Until now, one exception is the Nikkei, which is said to be successful in digital services because it is a newspaper specialized in economic and financial news which other papers like the Yomiuri and the Asahi cannot match. Then we have exceptional newspapers – which are still exceptional – The New York Times, the Washington Post, and the Financial Times. They are English language newspapers. But when it comes to the Japanese newspapers, we cannot cross our borders because of the language barrier. For Japanese newspapers digital business was shifting from an advertisement-oriented model to a subscription model. The Yomiuri and other competitors in Japan figured out a hybrid model, offering a small additional fee for newspaper subscribers. The monthly subscription fee for a paper copy of the morning and evening editions is around 40 Swiss francs. The Yomiuri offers digital services to existing subscribers without an additional fee. Regarding the digital services by the newspapers, only the Nikkei makes a profit. Meanwhile, I think the Nikkei’s digital services earnings cannot make up for the loss of income from paper because they are losing a big number of subscribers.

Are Japanese newspapers destined to go bankrupt sometime soon? I would say that a few of them might withdraw from the publishing business. Although, I have not yet seen a newspaper with a long history go out of business. The major newspapers are a conglomerate of media businesses no longer focused solely on print newspapers. The Yomiuri Group, as referred by Mr. Schwarzenegger before, owns a national network of television stations and operates a professional baseball team, a leisure park, a tourist company and a philharmonic orchestra. Other newspaper groups have also diversified their businesses in order to hedge against possible risk. They have experienced crisis before, so they have learned how to diversify their business and avoid risk.

Here in Switzerland, the recent result of the February 13th referendum on the support for the media surprised me. Swiss voters said no, declining to help the media in this country. A rescue package of sorts included a variety of relief rounds for newspapers, online media and other media related services. Like in Japan and the US, local newspapers here have also seen declining numbers of subscribers and advertisement listings absorbed by digital services and new media, which has become a global trend these days. The plight of Swiss media was, however, merely exacerbated by the referendum result. In recent years, Swiss newspapers were forced to streamline their business and reduce their workforce. The Covid-19 pandemic accelerated this trend, sending it from bad to worse. Many reporters lost their job. Frankly speaking, here and there, I mean Japan and everywhere, the status quo of journalism seems very bleak.

With regard to the future of newspapers, one Washington Post executive said in an interview that the future model of the newspaper would be integrated into digital services which carry breaking news and commentaries around the clock without considering deadlines for printing. I do not fully agree with him, although I am not optimistic about the future of printed newspapers.

How can newspapers survive this winter of discontent? The big question. It is not an easy question to answer. I believe that ink-on-paper will be able to coexist with digital news services as long as we improve the hybrid model of ink-on-paper and digital services. For that purpose, reporters must drastically change their mindset.

At Yomiuri I have been advising young reporters to send an article with a photo or video footage to our digital service as soon as possible, without considering the traditional newspaper deadlines. I am afraid that I lag behind the digital age, but I have confidence in the power of ink-on-paper journalism. To use an analogy, it is no doubt true that we recognize the convenience of digital books, but we also acknowledge the value of printed books. Although some people in the last decade predicted the extinction of the printed book, it is still alive and strong. That is why I believe both kinds of books can coexist and both kinds of journalists will prevail. As a former newspaper journalist, I hope that newspapers will survive. Meanwhile, in order to remain in the mainstream of journalism, editors, writers, reporters must change themselves. Newspapers will, not follow in the footsteps of the dinosaurs, as long as we can adapt ourselves to a changing landscape. Thank you very much for your listening and patience.

## II. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Thank you very much, Mr. Ambassador, for this excellent presentation. In the end you in a way managed to be both optimistic and pessimistic at the same time about the future of the printed press.

K.S.: I am a hybrid person.

A.K.: So, the future is unknown. And above all, quality newspapers will probably have a hard time. There is always the question of how much people are willing to pay for having quality news and quality newspapers. Do you see a limit there somewhere? I remember maybe 20 years ago you paid 400 francs for a subscription of the Neue Zürcher Zeitung, I think now it is up to 700 francs or even more. We always argue and say the price is not important, the quality is. But there might be a threshold somewhere where it is too much.

K.S.: I do not know how much subscription fee the readers are likely to pay. But of course, the price of newspapers in Japan has been rising decade by decade. But now they are almost reaching a ceiling. I think we cannot raise the subscription fee anymore, otherwise we lose our subscribers to the digital services. This is quite a tough question. Still the newspaper companies in Japan are making every effort to make both ends meet, but it is becoming difficult.

A.K.: Do you think it is wise or is it an obligation, a duty of the government to subsidise private newspaper corporations in order to maintain a quality newspaper landscape?

K.S.: Japanese journalists have been very proud of doing business without government subsidies. But just recently, three years ago, when the consumption tax of Japan was raised from 8% to 10%, we claimed the government should consider the management of newspapers in crisis. We asked the government to leave the consumption tax for newspapers at 8%. We got it, the newspapers as well as the food sector. For other commodities the consumption tax – or value-added tax (VAT) in Switzerland – was raised to 10%. But in many other advanced economies, including the European countries, journalists are enjoying reduced taxation or the benefit of tax reduction. An indirect subsidy, so to speak.

Prof. Dr. Christian Schwarzenegger (Vice-Rector, University of Zurich): Ambassador, in Europe we are talking a lot about the pressure on journalists. They have less time, they have to produce everything in a hurry. It is not only about the decreasing number of readers and of sold copies, it is also

about the content itself. Do you see a similar tendency in Japan? That content loses its quality because of a lack of time and of reduced staff? Are there any countermeasures that are taken?

K.S.: It is the same with Japanese journalism. We are worried about the news contents running around the social networking services. We are wholesaling our content to the platforms – GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft) – including other local Japanese platforms. We gain some portion of compensation from them, but not enough to cover the expenses spent for the digital services. Making profit from digital services is quite a tough job for a news company. As I mentioned, even the Nikkei Shimbun press is having lots of trouble. How to raise profits from digital services? We are running out of ideas. Many advertisements are absorbed by the digital services, the big players. That is why the EU is restricting the GAFAM, the American platforms and service providers. Otherwise we cannot expect a revenue equilibrium.

A.K.: Quality and reputation somehow go along for a newspaper, probably. If you think a newspaper source is trustworthy, you believe what the newspaper is reporting. Now, some years ago we had this wave of fake news accusations coming over from the United States. In a way this made it somehow unreliable whether what is reported in the news is true or whether you just say what you do not like is fake. Then you do not know what the truth is. How is the media making a living in such a very difficult setting?

K.S.: It is a difficult task for the publishers to maintain quality. High quality is guaranteed by high quality reporters, high quality writers and high quality editors. But it is a time consuming, money consuming project. It takes time to educate, to grow the young reporters, the writers. To be grown up, to have good common sense, to distinguish good from bad, true from false. It takes time. It needs experience. If a newspaper company could not afford to educate, to grow, to nurture good quality journalists, it is almost the end of journalism, I guess.

So how to maintain journalism? It is a big question. Of course, the digital service providers have their own reporters, their writers. But many of them are transferred from the old traditional media. They worked for newspapers, they worked for TV stations, they changed jobs to digital service companies. Of course, they for themselves are trying to educate, to nurture the young, promising journalists. But it may take time, there are not enough so far. To have a group of good journalists takes time. It consumes lots of money and time.

A.K.: Do you see a risk that even if they produce quality news, people out there who do not like those news just call them fake news. So even if the news are good with regard to quality, at least a part of the population do not believe what the news are because maybe some leaders call them fake or alternative facts and things like that?

K.S.: Fact checking is necessary. It is a must. It is quite a new phenomenon since Donald Trump's appearance on the surface of US politics. He always says we have alternative facts, alternative truth. No, it is a lie. But they, the Trump administration, the White House, they did not approve the fact checking results. Even though the Washington Post and New York Times have proven that almost everything that Donald Trump said in his statements was false information. So how to find the truth out of the sea of false stories? That is the business of journalism.

C.S.: Maybe an additional question, because when I was in Japan many years ago, there was also a little bit of criticism against the Japanese club system. Government agencies had journalists in a club and they had preferential treatment. Is this still in place or has it been abolished? How is the situation now with the access to the information from the government?

K.S.: The press club system is still the same, it is not fully abolished. The press clubs at the foreign ministry, at the Cabinet Office and any other central government are still existing. Of course the closeness between the journalists and the bureaucracy or politicians has invited criticism from the foreign press working in Japan. We have been very cautious about how to keep a good distance from politicians. Government officials are trying to buy reporters, some feeding bits of information, as well as dining and wining journalists. These kind of measures were taken because of the press club did not open this closed door system. That is why we are often criticized. So the press clubs system is becoming more and more open compared to before, when you were in Japan. Because of the pressure from outside, because of the conscience of journalists on the inside. Both from the inside and the outside. But still the press club system is working. Sometimes I think it is needed to gather information, to follow information from the government.

Question from the audience: About 20 years ago, in Switzerland and in many other European countries we saw the launch of free newspapers for commuters. In Switzerland there were two, one was Metropol from Sweden and then 20 Minuten that was launched here and later taken over by the Tagesanzeiger. Do you have the same phenomenon in Japan? And if so, how do you see the influence of such newspapers on the future of the printed press?

K.S.: You mean the free papers? We have also had free papers since the 1970s or 80s I guess, but they were not successful so far. Nowadays the advertisers like to choose the digital services, not the printed press. Of course, the free papers exist in the Japanese market, but they are not thriving, they are not growing. Some of them have already disappeared. Some were surfacing, but they did not become as big as 20 Minuten or other free papers here in Switzerland. Because when it comes to the newspaper subscription, the home delivery system is the basic idea. It is unusual for ordinary people to buy a copy at the kiosk. Ordinary subscribers and readers in Japan are expecting a copy delivered every morning by a delivery service agent. Some do, of course, when it comes to sports newspapers or other specific newspapers. They are sold at kiosks and some kiosks are likely to buy copies of newspapers. But the cheaper or free papers are not surviving so far in Japan. It is a very different situation.

Question from the audience: Hello, Mr. Ambassador. I actually have a question linked to the free newspapers. The sources of income for media, apart from subscriptions and the fees that readers pay or watchers pay, are obviously linked to advertisement a lot. And in times of difficulties, as you have explained, where readers find or seem to find free of charge alternatives such as the free newspapers, the role of advertisements may become even more important as an income source for the media. But that could also impede the independence of the media. And, I do not know, but for example, if we think of advertisement by Russian oil companies, if that was proposed to Yomiuri, I do not know what you would respond today, but maybe not. How can the independence of the media be preserved in the midst of an increasing dependency on commercially driven advertisement?

K.S.: The big question. I think the pressure from the government or power, plus the pressure from advertisers, we cannot deny that factor. Sometimes we receive a claim, so to speak, a claim from advertisers and we have room to negotiate with them in terms of expression, in terms of ... I do not know how to say it.

Frequent cases are, for instance, when the economic section reporters do a story on the limitations of for example a cosmetic company's product. The givers, the advertisers – not so often, but sometimes – give the publishers a call claiming that: “We gave you our company's advertisement. That is big money. And you should think about that.” They want us to be a little bit lenient about the company's products or kind of put pressure on us. So we have to neglect their claims, of course, many times. But if we sometimes find room for negotiation, for consultation, then we do so. We are not 100% independent

from outside pressure. We are not 100% free from any pressure. We are walking on a tight rope, so to speak. It is a business. Otherwise we cannot survive.

Question from the audience: Thank you for your talk Mr. Ambassador. I have a question. The Japanese major newspaper companies are somehow different from the European or American in the sense that they cover quite a wide range of readers and a variety of hierarchies of the people. For example, the readers of *Süddeutsche Zeitung* or *Frankfurter Allgemeine Zeitung* are different from the readers of *Bild*. But in the case of *Yomiuri*, *Asahi* or whatever, probably except *Nikkei*, they have tried to sell to all kinds of readers in Japan. And that makes, I think, the scale of the company quite large. Do Japanese newspaper companies still continue that direction or are you thinking the company will probably focus on certain groups of readers from now on?

K.S.: Thank you very much for your question. As you can easily imagine, the big readership means that we have to consider and think about a wide variety of readers from different classes and for different corners of the world, different occupations, different jobs. I understand what you mean with newspapers being associated with different classes or special groups in European countries. Some newspapers are closely related to political parties or just to the upper class, the middle class or the lower class. That kind of a difference has almost disappeared from the Japanese national newspapers. We identify as being the general national newspaper. That means being the newspaper for everyone, the newspaper for every different occupation. They are quite indistinguishable from each other. In the past, the newspapers had not different classifications but different reputations. The *Asahi* newspaper is for the upper class, the *Yomiuri* for the ordinary middle and lower classes and *Mainichi* somewhere in the middle. But it is a very big idea.

Question from the audience: Thank you so much. I was wondering, what are you doing to attract young readers for printed newspapers? Because personally, my view is that probably we are not going to have newspapers anymore, as you have to carry them around. It is much easier to have it on your phone. It is much more easily accessible and easier to research as well, if you need specific, targeted news. So what are you doing to appeal to young readers and also to make them aware of the importance of journalism in Japan?

K.S.: Yes, a big important question. We have a newspaper for school children. We published it almost ten years ago when I was president of the *Yomiuri*. Our organisation proposed to publish a children's newspaper for school kids between the age of 10 to 14. In the Japanese school system, from elementary

school to junior high school, students can easily read and enjoy the newspapers. Each costs 6 francs per month and it has a circulation of more than 50'000. It is something. Of course, we are not making much money the profits from it, but we are trying to offer the new version of newspaper for the emerging generation, to educate young readers. I am doubtful whether it is useful or not, but we should try to get children, the young generation, accustomed to reading newspapers. Those who are seeing, watching newspapers. This kind of effort should be done. But how effective will it be? I am not confident so far, but this can be a trial and error effort. Otherwise we will be dinosaurs on the path to extinction. How to educate? How to raise awareness of kids to read not only newspapers, but also the printed books? It is a big question. The Japanese elementary schools are trying to introduce tablets, iPads or other similar devices. Of course, that would be very useful. Audio, video and the other tablet services are very useful to educate young kids.

Question from the audience: So in Switzerland, politics are discussed very openly, right? In Japan, people are more secretive about it. It could even be seen as rude if I talk to my Japanese friends very openly about how I view certain things. How do you think it affects the way that Japanese people talk about certain issues in their country in the way that they are maybe more or less motivated to consume news and media, or to think more critically in certain aspects?

K.S.: Sorry?

Question from the audience: Do you think the way that Japanese culture is – where you should maybe not discuss certain things very openly because you could be perceived to be a bit rude sometimes – that this also maybe stirs up less discussion in the media? Does that make sense?

A.K.: Are Japanese too polite to discuss specific issues in the media? That might somehow be a short form of, I think, what she said, right?

K.S.: The young people like you love to discuss openly and to speak out the change of the time. They are a bit different from our generations. I have two grandchildren, aged eleven and six. They are very open. They are very talkative and want to discuss with us. There is no hesitation. They are not timid about getting themselves understood by others. This is kind of a change in mindset that has been happening. Of course, it is not special to the Japanese. They

are not so self-reserved, the mindset is changing. It is almost the same as you and others in the same generation. They become more and more active in participating in the debate or discussion. It is okay.

A.K.: Mr. Ambassador, you very kindly started your talk today by mentioning Winston Churchill's speech at the university. In the light of what you just said, I am almost tempted to say: Let newspapers arise! In order to see what is going to happen in the future. We are very grateful to have had you here for the presentation and the little debate. You started a new Japan lecture series, so your name will always be enshrined in our university's future activities. Thank you so much and in a very timely way – easter is around and you are in Zurich – we thought we give you some sweet Zurich quality chocolate in form of an Easter bunny. This is for you or maybe for your grandkids.



# Denys Shmyhal

Prime Minister of Ukraine

## Maria Mezentseva

Member of the Ukrainian Parliament (Servant of the People Party),  
President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe  
(PACE)

## Dr. Artem Rybchenko

Ambassador of Ukraine to the Swiss Confederation

## War in Ukraine

Public Lecture and Live-Stream given at the Europa Institut at the  
University of Zurich on 4 April 2022

### Content

|      |                                                      |     |
|------|------------------------------------------------------|-----|
| I.   | <a href="#">Introduction</a>                         | 145 |
| II.  | <a href="#">Speech by Maria Mezentseva</a>           | 147 |
| III. | <a href="#">Speech by Denys Shmyhal</a>              | 150 |
| IV.  | <a href="#">Speech by Ambassador Artem Rybchenko</a> | 153 |
| V.   | <a href="#">Q &amp; A</a>                            | 154 |

### I. Introduction

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): We will start with the President of the University of Zurich. Afterwards, we will have Maria Mezentseva, she will be tuned in live from London. She is currently the President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the Member of the Ukrainian Parliament. Then we will have a video presentation recorded today by the Prime Minister of Ukraine,

Denys Shmyhal. Afterwards, we will hopefully have the Ukrainian Ambassador here, then we will have questions and answers and that will be the evening. We have to be a bit flexible and I hope you understand that.

Prof. Dr. Michael Schaepmann (President, University of Zurich): Thank you very much. Please let me welcome our guests from remote: Dear Prime Minister of the Ukraine Denys Shmyhal, dear Maria Mezentseva, member of the Ukrainian parliament and President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE), dear Olga Rudenko, member of the Ukrainian Parliament, Your Excellency, Ambassador Artem Rybchenko, ladies and gentlemen present at the University of Zurich, dear online community.

Despite the sad circumstances that are the reason for our meeting today, it is a great honour for me to welcome you to this event organised by the Europa Institut at the University of Zurich. I would like to sincerely thank our guests for taking the time to speak to us while their country is in turmoil. The recent developments in Ukraine are a cause for great concern. We are deeply shocked and disturbed about the increasing brutality of the Russian invasion in Ukraine. The latest reports and pictures of the atrocities committed by the Russian military in Bucha causes deep sadness, anger and also fear. As a public institution committed to the values of freedom and democracy, the University of Zurich strongly condemns Russia's attack on the Ukraine and the severe violation of international law.

The University of Zurich stands in solidarity with all people who have been affected by the war. We also called on European governments to take immediate action to protect the lives and careers of Ukrainian university staff, students, researchers, as well as the entire Ukrainian population. The University of Zurich itself is doing everything in its power to help and where possible, host researchers and students from Ukraine quickly and unbureaucratically. We want to provide the right kind of help in the right place at the right time, efficiently and in a targeted manner. Ukrainian students and researchers can count on the support of the University of Zurich. They are welcome at the University of Zurich and they enrich our cultural diversity and academic excellence. Likewise, the University of Zurich supports all researchers who find themselves in a difficult situation through no fault of their own. This war shall not damage the whole scientific community, including those who particularly share our common values, namely also those in Russia and other areas affected by the war. However, to make it very clear, the University of Zurich explicitly distances itself from any Russian

universities whose presidents have spoken out in favour of the war. We are currently reviewing all our cooperation with Russian universities and terminate those affected by conditions not corresponding to our values.

I am convinced that science and academia can play a role in deescalating conflicts by providing platforms for discourse and opportunities for open discussions. In this sense, public events like today help to understand the situation in Ukraine, of course only to the extent that the war can be understood from a distance. I am sure that our public lecture this evening can contribute to shed light on the war in Ukraine, which is also a war of information. Before I now pass on the word to our next speaker, I would like to thank Marcus Notter, the President of the Europa Institut, and Andreas Kellerhals, the Director of the Europa Institut, for making this event happen today. Ladies and gentlemen, thank you very much for your attention and we will continue with our online transmission. Thank you very much.

## **II. Speech by Maria Mezentseva**

Maria Mezentseva (President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the Member of the Ukrainian Parliament): Thank you very much for this opportunity. Sorry for being on the road, but being on the road for us is being responsible citizens of our country. Thank you for hosting this event specifically in the premises of the university. As the previous speaker has mentioned, it is very vital that the ties with Russia are stopped at every level, including the very important one, which is academia. This is a clear signal to the Russian society which is still supporting the aggressor who is in our sense Putin and his army to understand that we do fight for the common values, which were also outlined by Prof. Dr. Schaepmann before me. Spending several working days in your beautiful country has brought us to several conclusions. History is repeating itself, but some countries are learning the lessons and some do not. As Switzerland has learned many lessons from history, it has stepped away from neutrality for the purpose of preserving peace in Ukraine but also the rest of the subcontinent of Europe which is highly appreciated. Your government has managed to align its sanctions at the level of our common European partners, US partners and UK partners. That is highly appreciated because those who are in power right now, but not only them, also Russian business, the Russian energy sector, the Russian banking sector are feeling these harsh sanctions on them.

We have been calling for several days to consider that the almost 7 billion Swiss francs that were blocked recently have a room to go forward. We are

talking at an estimated number of around 250 billion Swiss francs that can be frozen, that can be given a second life, let us say, in terms of usage for a “rebuild fund for Ukraine”, which the Swiss government and parliament has initiated and supports at a high level. We also highly appreciate, dear partners and friends, that you have given us a platform for negotiations, for exercising human rights in terms of having the International Red Cross in Geneva, the president of which addressed us with colleagues yesterday and we could raise the most devastating humanitarian crisis issues which happened across the capital region but which are currently possibly happening in besieged cities and towns of Ukraine as I speak to you right now. Nevertheless, we do hope that with support from different fields, including universities, academia, those intellectual people who are now taking part in the negotiation processes, who are helping politicians to multifunction as we are voting for the laws and drafting the laws and amendments today, as the Ukrainian parliament continues to function in the same premises as we did before.

We are dealing with something which can be called a book of history. And I think dear colleagues, your support from the field of academia, from the field of universities and our partnerships have room to grow. I am representing a constituency which is far in the east of the city of Kharkiv, which used to have 2 million people, some of which fled to safer places. But nevertheless, the universities, I have 16 only in my constituency and there are many more in Kharkiv City itself, are still operating. We continue programs online, we continue to support students and teachers and deans who did not flee, who are remaining in Ukraine, in Kharkiv and elsewhere. It is very important that we continue with this academic year and we work closely with the Ministry of Education of Ukraine to support everyone who is able to study and who would wish to continue their student life. So to say, we had 88,000 international students in Ukraine, 22,000 of which were starting specifically in my constituency. This war made them all leave Ukraine, but we do hope that they will come back and we can continue our solid partnerships. That is why I call on Swiss academia for more partnerships with Kharkiv, with Kyiv, with Lviv and other cities.

I think war is an opportunity. War is not an obstacle. I highly appreciate your support, dear colleagues. I know that for many of you Ukraine is far, but with such a signal from your side, a signal of solidarity, giving me this time to speak in front of you, which is highly appreciated, brings us closer together and we are sure that Ukraine will win because we are fighting also for you and for our common values. Thank you very much, dear President, thank you for this opportunity.

A.K.: Dear Maria Mezentseva, thank you so much for this, in many ways extraordinary presentation you gave, very impressive. We are interested to see how we can support you, what we can do to keep normal life – as possible – going on. Can you travel back once you have fulfilled your mission here in the West? Is it easy to travel back and forth?

M.M.: It is very challenging in a way that we cannot be online all the time to check the developments back home. For instance yesterday, when we were entering the Parliament of Switzerland in Berne, I received the news that the [Kharkiv Oblast] part of Ukraine, which is also located in my constituency, was bombed severely. Thank God, there was only one person wounded from the communal service, but there could have been kids, which usually take some walking paths over there with their parents on a daily basis. That is heart-breaking. And then we have been receiving these images from the outskirts of Kyiv, from the cities of Bucha, Irpin, Gostomel and others that are clear evidence of Russian presence and the war crimes that are committed towards innocent people and civilians of Ukraine. But this is a mandate from President Zelensky, which we have received to spread the word among academia, among business people, among politicians. We cannot say that there is a more important meeting and a less important one. In all of them I sense a great sense of solidarity for us. But these trips, I can tell you, are very tiring when we cannot reach out for instance to our families on a daily basis, to know how they are. That just puts us in a situation of extra stress. But this is an extra mission to be conducted elsewhere so that the rest of the world knows the truth and to speak with the word of truth.

A.K.: Dear Maria, thank you so much. We do not leave you alone. There is one last question, then we will let you jump away.

Question from the audience: Hello, I am a friend of Maria Mezentseva and I am here in Zurich because we met each other a few days ago. Maria, I know that Ukraine is facing a lot of financial, legal and political issues due to this war. Is it possible to make some coordination or ask for university faculties, from the legal faculty, the financial faculty, or some scientific faculty to help or support our governmental diplomacy or other activity to Maria Mezentseva directly, to our embassy and to Ukraine in general? That is a question to Maria and to you, Mr. President. Thank you so much.

A.K.: We would be very interested to see how we can further assist and help you in this terrible situation.

M.M.: Absolutely, dear Mr. President. I think it is vital because the representatives of academia always engage in drafting of laws but now this is the time when we can actually consider the peacebuilding processes more deeply and I am sure that a contribution can be made from different faculties. That can be security and defence, conflict resolution, foreign affairs and many others. The humanitarian dimension also has to be included. But even more than that: peace, reconciliation and the rebuilding of Ukraine. Because what we are witnessing right now in Switzerland, at every level, the daily life of people can be brought back as experience to Ukraine. We do believe Switzerland can play a great part in rebuilding our country together. And I think more representation of diplomatic entities has to be brought back to Switzerland. For instance, a potential honorary consulate of Ukraine in Zurich to assist the embassy, which is doing a great job with His Excellency Ambassador Rybchenko and his team. We have been thrilled by the work done also by the diaspora and the Swiss people who are willing to contribute, who are in constant search of direct ties with Ukraine. The embassy is one thing, I think an honorary consul is another one, but academia is always highly appreciated. I would be very happy to share my contacts for our further coordination and work. Thank you, dear President.

A.K.: Thank you so much, Maria. We are very grateful and we will collaborate very closely with the ambassador to see what can be done. You are not alone. We do not leave you alone. Thank you so much for being with us.

M.M.: Thank you, dear friends. Thank you.

A.K.: Meanwhile, I would like to welcome the Ambassador of Ukraine who just arrived. If you allow, we would now play the video of the Prime Minister, afterwards switch to you and then we have an additional discussion round, please.

### III. Speech by Denys Shmyhal

Denys Shmyhal (Prime Minister of the Ukraine): Ladies and gentlemen, dear guests of the Europa Institut, dear Swiss friends, today I am addressing you from the frontline city of Kyiv. We have been at war for the last eight years. Russia's full scale invasion of Ukraine has been going on for 40 days now. We are astonishing the whole world with our resilience. We are repealing one of the world's largest armies. Every day, every minute, we are fighting for our freedom, for European values, for the right to live in our free country and we need help in this fight. Six months ago, I met Ignazio Cassis. We talked

about the summer and the joint conference. Today, all this is done. No plans for the summer. Daily struggle is the only routine we have today. And there is Mariupol, Chernihiv, Izium, Bucha.

Mariupol, an economically vibrant city in the south of our country, with strong and free people, with industry and seaports. This was Mariupol 40 days ago. And today it is the hell of Europe. 90% of all buildings were destroyed, thousands killed. People are buried in backyards and playgrounds. I mean it. Exactly where children's laughter used to sound there is silence of death now. Listen, a city the size of Geneva exists no more. There is nothing left there. No food, no water, no medication, no electricity. There are about 150'000 people trying to get out of this inferno. But the Russian troops do not let this happen. They are shooting down columns of vehicles with people, women and children on board. For what? For being Ukrainians? For our desire for freedom? Yes. We want to live for our own life in our own free land. Each of us is proud to be Ukrainian. Is it really possible to massacre people with impunity for their nationality in the centre of Europe today? We are fighting with dignity for our lives, for our freedom, for the right to be part of Europe. We are fighting for the whole of Europe and that is why we ask you to help us in this struggle. Help us liberate Mariupol. Help us liberate other cities and towns and villages. We are not asking you to fight for us. We are asking you to continue to put pressure on the aggressor and stop fuelling Russia's war engine.

We are aware now some of the Swiss banks are trying to avoid sanctions. We know that some Swiss companies still trade with Russia and we know for sure that this is not the position of Switzerland, not the position of each and every one of you. For more than 200 years, you have never deviated from the rule of neutrality. Now you have changed your rules for the sake of Ukraine. You imposed sanctions a few days after the Russian invasion. Therefore, we are convinced that business as usual is definitely not your position. But please. Ask some of your colleagues about why they do not stop doing business with the aggressor. Why is Nestlé, for example, still operating in Russia? How do they live with it knowing that they help kill civilians every day? How do they calculate their profit? 1 million per each murdered person or 1 billion per every child's life? More than 150 children have already died from Russian bombs and bullets and more than 250 have been injured. This is the official statistics but we do not know exactly how many more hundreds of children died in the occupied and besieged cities, where people die of hunger and thirst. They freeze to death while hiding in cold basements under the rampant shelling of the invaders. These days we deliver food to the occupied and frontline cities. Sugar, pasta, cereals, flour, tea – a set of products that was quite familiar to

every Swiss citizen some 80 years ago. We understand more than anyone else when you say that you are in favour of ensuring the fundamental right to food. Ukraine survived the Holodomor – the great famine. Today our occupied cities are experiencing famine again. But what if the right to food for some translates into murdering the others? I want to show you results of such compromises.

Dear guests of the Europa Institut, I am addressing you as influential representatives of the Swiss people. Do your best, so that your country is not used as means to avoid international sanctions, so that you do not become a financial window for the aggressor, do not become a centre of Russian propaganda. The European Union has already imposed sanctions on Russia Today (RT) and Sputnik Public Media. We call on Switzerland to stop broadcasting all Russian channels in your country and to impose sanctions on those who currently glorify Russia and excuse its crimes. After all, you have to remember the power of propaganda and the price one gets to pay for the moment of clarity since the Second World War. I am sure many Swiss people know the truth. The way you help Ukraine. How you shelter our citizens, our women and children. How you allocate tens of millions for humanitarian aid. This is clear evidence of that. Ukraine and every Ukrainian is grateful to you for this. And we will be grateful to you for many years to come. We will stand. Ukraine will win because the truth is behind us. The only question is: At what price? Therefore, I invite each of you to ask yourself a question today: How can I help stop the war in Ukraine? What can Switzerland do? In February 1941, Winston Churchill said: “Give us the tools and we will finish the job.” So, be strong. Do not wait for the EU sanctions, just do it. Do not give the invaders any chance to continue financing the war. Keep up your humanitarian response and bring in relief to Ukrainian cities, to the Ukrainian people. Our defence forces have already destroyed more than 4000 units of various equipment of the enemy. That is more than most armies have in Europe and around the world. Give us the tools and we will defend Europe. Glory to everyone who cares! Glory to Ukraine! Sláva Ukraýíni!

A.K.: Thank you very much to the Prime Minister for this impressive presentation and the pictures we see...it is just cruel. I suggest that now we invite our good friend, the Ambassador of Ukraine whom we have met in old glory days and we meet again under harsh circumstances. If you want to address the audience and tell us something about Ukraine, about the future. Thank you.

#### IV. Speech by Ambassador Artem Rybchenko

His Excellency Ambassador Artem Rybchenko: You know, you mentioned a friend in need is a friend indeed. And this is also today about Switzerland. And first of all, as an ambassador I would like to address all our partners here in Switzerland and to thank them for all the support we have today. For all the humanitarian help, for all the steps on the political level which have been taken. But today, if I may, I will also talk as a Ukrainian. Today, it is really a big disaster and a big war going not only in Ukraine and for Ukraine, it is about Europe. The Prime Minister has mentioned all the main steps already, but yesterday, we were shocked to hear the news about the disasters in the region near Kyiv, which is just around where I used to spend my childhood, Bucha, Irpin and a few other cities. We have to open up, speak about it. It is not the time to limit the truth. We have limited the pictures but when you see children and women and civilians who have just been killed, raped, burned, it is a disaster. And it is happening in the 21st century. It is happening in Europe. And just for your understanding, it is just 1500km from Switzerland's border. So it is not somewhere far away. It is very close. It is very close to your homes. To the homes of our friends and partners. But unfortunately, we still have to move forward. We need to have more protection for our people. Body armour, protective helmets with a high level of protection for our doctors, for our people who really save lives. We need more help, not only for our military – and we respect the laws and rules of Switzerland – but now we talk about humanitarian aid, we talk about civilian people, we talk about people who save each other's lives. Even, for example, transportation. Just cars, protected bullet cars which will take people from the field to the hospitals. Every step is very important.

We need these steps to be taken yesterday, not today and of course not tomorrow. And I am thankful to all my colleagues in the Ministry of Foreign Affairs of Switzerland, SECO, DEZA and all other institutions. We have had meetings with our parliamentarians just today and on Saturday and Sunday. We feel the support of Switzerland. But my big request, please do not stop. We waste time. We have to move forward.

There are a lot of issues that we have already discussed but we also need the support of people. We call it national diplomacy, people diplomacy. We do our job ourselves in the political way, but diplomacy of people, this is what we need today, from people to people. We Ukrainians really need support in protecting the territory of Europe. Thank you very much. Any questions or any comments? I am ready to discuss. Thank you.

## V. Q & A

A.K.: Thank you so much for your presentation. You mentioned a couple of things. I think something has to be done on political level, I understand that Switzerland is not completely in line with the European sanctions yet and I think this is something that we urgently have to set right. Now, what every person individually can do: Is it in a way that we should collect money? Where should we in the best case send money? Do people need clothing, sanitary articles? How concretely can we help?

Ambassador Rybchenko: First of all, we have different hubs in different locations in Switzerland. It is coordinated via our embassy. You can find this information on our official Facebook page, because our official website is being cyberattacked once in a while and my personal email as well. That is why we use this neutral resource but it is an official one. Of course, we collect goods and almost every day we send a truck to Ukraine. We have this coordinated and now it is working like a Swiss watch. At the same time, of course, any financial support will be welcomed and highly appreciated. Probably we will buy goods here in Switzerland or in Europe, because we do not have much production. At the same time, on the way here, I was talking to the governor of the Kyiv region, Kyiv Oblast, to get some updates about the situation that was coming up yesterday and today. We are still working on the agricultural sector and we are still trying to prepare for the season. Ukraine was delivering a lot to Europe and of course today the situation will probably change but the work is still going and it is very important that we coordinate with Kiev, I mean all its ambassadors, embassies and partners.

Prof. Dr. Andreas Kellerhals: I understand that it is not all Ukraine which is affected, right? There are areas or zones where you could still work as a farmer or so or do you have to be aware that everywhere something could happen anytime?

A.R.: Something can happen everywhere, anytime. Even in the western part of Ukraine where it was not really expected, in Lviv. It is also about Chernihiv and other locations. Unfortunately, we were like one big family with Belarus, before they were our friends and neighbours, now they opened the gate. This gate is open for people, military, it is open for fire of everything that is coming to especially the western part of Ukraine and around Kyiv. But at the same time we have brave people coming out on the streets and coming out to stop the aggressor. We used to be saying that he is our big brother. Now we see who is a big brother. The problem is that the situation and what we

received, the pictures and everything lately... Before was more about Chechens coming and it was usual. But today we are talking about Slavic people with the same religion. They do such things with children and women. I do not understand what is in their heads, frankly speaking, because burning people, raping children, I do not understand.

A.K.: Yes, it makes you speechless somehow, right? We still have very good relations to universities in Kiev and also in Odessa, specifically. Would it make sense that we try to maintain some kind of education system? That we provide special programs through the internet to universities or to private people's kids sitting at home which could then watch and get some education through this?

A.R.: First of all, thank you for this proposition. Of course we welcome, as I said, any help and assistance today. We can coordinate it. We have some people also from Odessa with us today because our embassy is being reinforced by people who are coming and are ready to help. At the same time we have students who are in Switzerland or in Europe looking forward to continue studying. Maybe this could also be a possibility, to host some of the students who are already here physically. As you know, we are a very modern country with languages, with IT – with grains and brains, as we say – and this is maybe the thing that we can really focus on and we have perfect people for this work. We have also here Mr. Artem who is located in Zurich as a coordinator, maybe it will be also possible to keep this work continuing in the future.

A.K.: Excellent. I think the University of Zurich has done quite a job already in supporting and admitting Ukrainian students and providing help in a very generous way.

Question from the audience: Thank you to all of you that you are here because it is very important for us. Truly, from my heart. My question to Your Excellency: Is it good for Ukraine to spread that information about how Russia is lying and what is going on in Ukraine in such a direct way? That is what we see from the Prime Minister. Thank you.

A.R.: Well, we spoke about this several times and the fake news world has not changed. And unfortunately, the lack of information in the world of what is going on is the limit of feeling and understanding for each person what is really going on. Because every day we wake up, I mean we are here in Europe with warm beds and warm houses, with food, with everything. But the life is different in Ukraine today. People really suffer. People are killed, they have no food, in some regions they do not even have water. The lack of information

or fake information, this is what we really focus on as well with our partners and colleagues. I know today we have a big audience, also an online audience, an important audience. That is why I just want to show everyone that the situation is really critical and just please wake up. Do not sleep, because it is not the time for sleeping. It is time to do steps. The question of: How can I help? Can I help somehow? For me, it is not a question. For me, there is no more understanding. When people ask me if they can help somehow: Just do. And this is the result. I am maybe a little bit not diplomatic, I am sorry, but there is a war in my country. It is a war against my people and everything we do today and every day together with our partners, this is something that really brings the results.

A.K.: We have questions coming in through the Internet. One first very basic question is: Why was the war not prevented from happening?

A.R.: It is a question that should not be posed to the ambassador here in Switzerland, but I think there are some big politicians that really understand the meaning of the war.

A.K.: Maybe otherwise: Could it have been prevented from happening?

A.R.: I understand the question. I do not know the answer, because the answer is in one person's head. We are working on all the issues. But I mean, the first step now is that we have to really stop the war, stop the killing of people, find a political solution and then everything will come within the domain of international law.

A.K.: Do you see a chance to stop the war?

A.R.: It has to be stopped. Every war has a beginning and an end. But of course, the more our international partners, the more our friends go forward. Do not stop. Do not hesitate. This is the best solution. We have no time. Once again, no time. Our people are being killed, our country is being destroyed. And once again, please understand, it is just around the corner. It is not somewhere. It is Europe.

A.K.: There is also a critical question about the International Committee of the Red Cross (ICRC), saying that they in a way are still talking about international armed conflict and not mentioning war. Are you satisfied with what they, in their specific circumstances, can do?

A.R.: We have to understand that we need a platform for the negotiation process and the Red Cross is one of the organisations which takes

responsibility for the negotiations. For me today, the result is more important than how you call it. If you have the result, no matter how you call it, this is what we need. Not talks, not sayings, concrete steps, concrete results and at the end of the day – as we say – to have peace in our country.

Comment from the audience: Thank you very much. Thank you very much Ambassador, a very touching message of yours. I would like to take up the opportunity to make a comment. I am Bettina Schaller with the Adecco Group, a Swiss based multinational for workforce solutions. We have set up a pro bono site matching job offers to job seekers from Ukraine. Because we understand that in this difficult situation, actually finding a job and being able to work independently of where you are is one of the ways of also somehow maintaining a livelihood. I would like to make a call here for you to share it. It is called Adecco Jobs for Ukraine and is open to every company to post jobs and every job seeker, whether it is in Switzerland or anywhere in the world. We have set this up around ten days ago. We already have 4000 companies that have posted jobs. We have had 2500 job seekers already and we look to maintain this site as long as it is needed. Thank you.

A.R.: Thank you for this information. And once again we would like to thank Switzerland, for the first time ever we have the highest S-class status for people coming to Switzerland. And this is of course the opportunity where they can not only go to school but also find work. And this is a great job from your side. Thank you.

A.K.: Wonderful. Thank you very much, this is great to hear. There is another question online: Do you have any kind of special program to evacuate sick children or child orphans so that they can get out of Ukraine? Or maybe there is someone here who may be willing to help?

A.R.: Yes, this is an important issue. Of course, we focus on children. First of all, we have already [evacuated] several groups of children. The First Lady of Ukraine, Mrs. Olena Zelenska, is responsible for this issue. All first ladies, for example my wife, are responsible for this track especially. Of course, any help is needed. Of course, the location and the medical assistance is important. It is important that we have this coordination. Once again, I am very thankful to the mayor of Berne. He actually hosted two Ukrainians at his home, but at the same time he also helps us with coordination in Berne. I am sure a lot of people do a lot. Maybe I am not aware of all the steps, but this is just concrete where I can say it and this is somewhere where it is a great example, where people are practically helpful. This is important. And we are not here to cry, we are here to stay strong. We are here to be Ukrainians and Europeans. We are here to

show that we are fighting for our democracy, freedom and independence. But at the same time, together we do it stronger, we do it faster. And of course it is important that the assistance that is coming from other countries, which is really needed on the fast track, that we receive it.

A.K.: We see what you do and we are all very impressed. We are also small country and if the big brother is coming and you are still resisting and even showing him a lesson, it is amazing. I think we are all impressed. You can be sure that there are many Swiss people around who want to help in any way. And that is why such events are important, to learn what can be done, how exactly and practically we should go forward in order to support Ukraine.

A.R.: Absolutely. And I like the saying, not big but strong. And this is about Switzerland. This is where Switzerland can go ahead, not waiting for the sanction lists, for example, from the European Union. Do your own lists, go ahead. We all understand that Switzerland is a big financial hub or country. Just active steps, this is what we need on all levels. And once again, not big but strong. And I think at the end of the day, we can always show the world what Switzerland has done when it was really needed. And as I started, a friend in need is a friend indeed.

A.K.: We might not have that many yachts we can confiscate but we have bank accounts. Everybody does what can be done. Are there more questions or commentaries from your side?

A.R.: A warm welcome from Bern. Now I am going back to the office.

A.K.: We had good contacts before this war started and we were talking about bringing the president here this summer, as two former other presidents of Ukraine were speaking here at the University of Zurich. We have to postpone that, but we still keep it in mind.

A.R.: We keep in mind also the Lugano conference. We hope that it will take place in July. Of course it will be more focused on the recovery of the country, on infrastructure issues and so on, but we have still discussed it with our partners. It was planned for the 4th and 5th of July. I hope we keep the dates. I hope we keep this event as the first big international event for supporting Ukraine, for peace. Of course I highly appreciate your help Prof. Dr. Andreas Kellerhals and President of the University of Zurich Prof. Dr. Schaepmann and for letting us use your platform at the Europa Institut, together with the

Prime Minister, with our parliament members. It is important to deliver direct dialogue. I think after we have peace, we will also have our president with a peace speech on this great platform. Thank you.

A.K.: Thank you so much. Ladies and gentlemen, thank you so much for being here at this remarkable event and I wish you all a good night.



# Egils Levits

President of the Republic of Latvia

## The Price of Freedom

Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa  
Institut at  
the University of Zurich on 11 April 2022

### Content

|      |                                                       |     |
|------|-------------------------------------------------------|-----|
| I.   | <a href="#">Introduction by Dr. Dr. Markus Notter</a> | 161 |
| II.  | <a href="#">Speech by President Egils Levits</a>      | 163 |
| III. | <a href="#">Q &amp; A</a>                             | 170 |
| IV.  | <a href="#">Closing remarks by Dr. Romeo Lacher</a>   | 177 |

### I. Introduction by Dr. Dr. Markus Notter

Dr. Dr. Markus Notter (President, Europa Institut at the University of Zurich):  
Mr. President, Herr Rektor, Herr Verwaltungsratspräsident, Frau Staatsschreiberin, your Excellencies, ladies and gentlemen, welcome to the University of Zurich, welcome to the Europa Institute. It is our great honour this evening to welcome the President of the Republic of Latvia, Mr. Egils Levits.

We live, Ladies and gentlemen, in extraordinary times. There is also talk of a turning point in time. There is a war going on in Europe. Your neighbour Russia, Mr. President, has invaded Ukraine and is waging a brutal war of conquest and destruction. Only a few weeks ago we would not have thought this possible. All over Europe we are stunned. Your country, Mr. President, is in the immediate vicinity of the aggressor.

Today therefore, we understand better why membership in the European Union and above all in NATO is of existential importance to you. A small country needs the community of democratic states that are willing to defend common values. Winston Churchill, whose 1946 speech is commemorated here in this assembly hall put it this way: “The salvation of the common people of every race and every land from war or servitude must be established based

on solid foundations and must be guarded by the readiness of all men and women to die rather than to submit to tyranny.” Admittedly, it sounds martial. Only a few weeks ago, many would have lacked to incite to say so. Today, unfortunately, the truth is clearly before our eyes. What can give us courage and confidence in these dark times? Churchill asked: “What is this sovereign remedy?” His answer is: “To recreate the European family, or as much of it as we can, and to provide it with a structure under which it can dwell in peace, in safety and in freedom.” This structure is now called the European Union. God knows it is not perfect, but it has stood the test of time in the recent crisis. The Union has not allowed itself to be divided. It is ready to show solidarity and support to Ukraine. Whether what has been decided so far is enough remains to be seen. Probably more is needed. But it seems that the Union is determined to do what is necessary. I hope that my country will also be ready to do so. Freedom has a price.

Ladies and gentlemen, a few words about the biography of our speaker. Mr. Levits was born in Riga in 1955. In 1972, he graduated from Riga Secondary School and then immigrated with his family to Germany where he graduated from the Munster Latvian Grammar School in 1973. In 1982, Mr. Levits graduated from the Faculty of Law of the University of Hamburg. In 1986, he graduated from the Faculty of Philosophy and Public Science also at the University of Hamburg. Mr. Levits actively participated in the restoration of Latvia between 1989 to 1991. He was a member of the Council of the Latvian People’s Front and the Congress of Citizens. He is an author of the concept of the Declaration on the Restoration of Independence of Latvia of May 4<sup>th</sup> 1990. Mr. Levits was the first Minister of Justice after the restoration of the constitution, the first ambassador to Germany and to Switzerland after the restoration. He was the first Latvian judge at the European Court of Human Rights from 1995 to 2004 and the first Latvian judge at the European Court of Justice from 2004 to 2019. It is this European Court of Justice which Switzerland fears so much. Mr. Levits was elected President of the Republic of Latvia on May 29<sup>th</sup> 2019 and he took office on July 8<sup>th</sup> 2019. It is a great honour for us, Mr. President, that you are here and I say you have the floor.

## II. Speech by President Egils Levits

Es freut mich sehr wieder in der Schweiz zu sein, in Zürich zu sein und hier an der Universität Zürich. Ich habe vor diesem Vortrag lange trainiert ein so grimmiges Gesicht aufzusetzen, aber es gelingt mir nicht. Deshalb werde ich diesen Vortrag mit einem normalen Gesicht halten.

Ladies and gentlemen, distinguished guests, Europe and the world are in a time of historic turmoil. I would compare it to a volcanic eruption. When a volcano erupts, a stream of hot lava covers the entire volcanic area. Hot lava transforms everything. Nothing is left of the current landscape. But soon after, the lava hardens and forms a new topography, a new landscape that remains unchanged for a long time until the next eruption. It is the same with history. In the great moments of history, which can be compared to volcanic eruptions, old countries perish, new states are born, new political systems emerge and a new international order forms. There have been three such volcanic eruptions of history in the 20<sup>th</sup> century. The first eruption occurred after the First World War when two European empires collapsed and nine new states emerged in Europe. The second in 1945, when a new map of Europe was created and the Iron Curtain divided the world. This curtain divided Europe in half. One part, including Switzerland, was on the side that could live according to the principles of democracy. The other part, including my country Latvia, became hostage to a totalitarian ideology. Finally, in 1990, when the political map of Europe was redrawn for the third time, this order which existed until Russia's invasion of Ukraine in February 2022 was characterized by self-determination, democracy and freedom.

However, at the same time we also observed a certain naivety and carelessness, arrogant self-confidence and illusions about the universality and sustainability of the idea of human rights and freedom. And now, in 2022, we are currently witnessing the first eruption of this century's volcano of history. We are witnessing the birth of a new era – a *Zeitenwende*. While the hot lava of the volcano is still soft, it can be formed. In times of geopolitical turmoil, political ideas and the stance of politicians, countries and civil society have a significant impact that creates the reality of life for the ensuing peaceful times. For Western democracies, this time of eruption is also a time of opportunity. A time for reassessing values, discarding illusions and thinking creatively. I can assure you, this period will be brief. Afterwards, for many decades to come, we will live in the world shaped in this month and in this year. Our task is to ensure that this short window of time when everything is still in flux, does not become what political scientists and historians will one day call the beginning

of the “rapid decline of democracy”. This series of traditional lectures was begun by Winston Churchill, a politician who influenced and shaped the future of Europe for a long time.

Here at the University of Zurich on September 19<sup>th</sup> 1946, he says the famous words: “Let Europe arise.” It took an impressive geopolitical imagination to foresee the new landscape of European and global international order. It was only one year after the end of a devastating war between European nations. At a time of fear and hatred. Churchill not only hoped that Europe would be reborn, but also offered a vision of how this could happen. He spoke of a new community of European democracies, overcoming domestic self-interest and forging closer transnational ties. It would protect the free European countries from the aggressive expansion of the Soviet Union. In his vision of a free Europe, he also included Germany, whose Nazi regime had led to the devastation of the World War Two, but was now taking – in 1946 – its first steps towards democracy under the supervision of the Western allies.

However, Churchill accepted – or rather was forced to accept – that the European nations behind the Iron Curtain, including Latvia, would remain under the rule of the totalitarian Soviet Russian Empire. For us Latvians and other nations, this meant another 45 years in devastating captivity. Churchill’s 1946 speeches at Fulton in March and here in Zurich in September marked a new geopolitical formation: the West. That means the countries of Europe and North America, united by a liberal, democratic political system based on certain values with a fundamentally universal character.

The West as a historical and cultural concept exists since the Middle Ages. It seems that it was first used by Martin Luther when he referred to “Abendland” as opposed to “Morgenland”. However, it only appears as a specific category of geopolitics immediately after the Second World War. The ideological opposition between the West and the Communist bloc during the Cold War left the world balancing on the brink of nuclear war until 1990. At the same time, the threat from the expansive Soviet Russia, which had seized Central and Eastern Europe and potentially wanted to impose its socialist state system on the rest of the world, made Western democracies more deeply identify with their common cultural and intellectual roots and the value of their democratic political systems. The international order of the Cold War ended between 1989 and 1991, when the third volcanic eruption of 20<sup>th</sup> century history took place. The Soviet Russian Empire collapsed. The captive European nations regained their freedom. Latvia, Lithuania and Estonia restored their independence they had lost in 1940 as a result of the illegal Hitler-Stalin Pact.

Democracy as a form of government was established in virtually all of Europe and for a short period of time even in Russia and in many other countries around the world, in particular in Latin America. The bipolar world changed into a multipolar world. Globalization ruled both in economy and in the information space. I would like to emphasise that the independence movements of Latvians, Estonians and Lithuanians played a major role in the downfall of the Soviet Russian Empire and thus in the turning point of history.

The inspiration and driving force in the third major historical eruption of the 20<sup>th</sup> century was freedom. The idea of freedom has universal appeal. It is based on the individual's natural desire for autonomy, the right to decide for oneself. Freedom is the opposite of a determinist world view. The idea of freedom is not static, it is in dynamic interaction with social customs, norms and laws. Moments of historical breakthrough most clearly shed light on people's perceptions of the freedom of will and freedom of action. These moments illuminate people's willingness to accept or to reject a particular regulatory framework in which to exercise their freedom. The idea of freedom is a central axis of the modern West. It is an individual's desire for freedom that has created the basis of the Western democracies to provide the best political framework for the practice of freedom. The political and legal history of the Western world is a long series of efforts to find the best balance between protecting the freedoms of each individual and meaningfully harmonizing the freedoms of different individuals. A democratic state governed by rule of law is a form of government that best allows everyone's freedom to be exercised.

Russia has a different historical experience. Since the time of Ivan the Terrible, the Kremlin has always claimed to represent an alternative to European history. In their opposition to the Western world Russian rulers have always argued that Western values, personal freedom, human dignity and democracy are not universal and are not suitable for Russia. Putin continues this historical narrative. The aim of Russian invasion of Ukraine is to restore its autocratic empire, the disintegration of which began after the First World War. A former US national security adviser, Zbigniew Brzezinski famously said: "Without Ukraine, Russia ceased to be an empire." Russia began to rebuild the empire in 2008 after a military invasion of Georgia. The annexation of Crimea in 2014 and the war in Donbas, along with the invasion of Ukraine that began on February 24<sup>th</sup> this year, is a continuation of this narrative. Putin wants to make history as a man who restored the Russian empire, which could also play the role of a hegemonial power over the whole of Europe. However, this has never been the vision of the nations brutally conquered by the Russian Empire, the Finns, the Poles, the Latvians, Lithuanians, Estonians, Ukrainians and others.

To illustrate this, I would like to mention the honourable Latvian statesman Miķelis Valters, whose life was closely connected with Switzerland. In 1907 he obtained his doctoral degree in state sciences – Staatswissenschaften – here at your University, the University of Zurich. Miķelis Valters described the Russian empire as a prison of individuals and nations. In order to ensure the freedom of the individuals, he saw only one solution: the destruction of the Russian Empire and the creation of democratic nation states belonging to the Western world. In 1903 in the Latvian revolutionary newspaper *Proletarian*, published here in Switzerland, he wrote a conceptual article on the transformation of Russia. It formulated for the first time the Latvian nation's demand for its own state. He concluded his article with the call: "Down with Russia!"

The geopolitical landscape that emerged after the First World War allowed Latvians to bring Valters' vision into reality. After the collapse of the Soviet Union in 1991 and the disappearance of the ideological adversary of the Cold War, the new *Zeitgeist* was embodied by Francis Fukuyama's theory of "the end of history". Fukuyama was convinced that the bankruptcy of the Soviet bloc means the ultimate victory of liberal democracy and free market. There was a belief that the export of liberal democracy was both possible and inevitable, a position that has been maintained for many years by Western political elites and international organisations. Until the end of the second decade of the 21st century the prevailing ideology was that Russia would be transformed through engagement. The West believed that Russia's "Wandel durch Handel" was possible.

I would like to emphasize that Fukuyama's theory proved irrelevant because it was based on a faulty premise. Instead of individual freedom and the rule of law, the values of a consumer society were wrongly seen as a driving force which would transform an authoritarian system into a liberal democracy. Yes, freedom and justice make it possible for people to live in prosperity. But prosperity and the free market do not always create freedom and justice. We see many examples in the world.

We often see the privileges of democracy as a self-evident, enduring benefit. They seem as natural as the air we breathe. However, we do not think about the air on a daily basis and we only became aware when it has already been polluted. Democracy is not guaranteed once and for all. I would like to recall the words of Conrad Adenauer, the Chancellor of the Federal Republic of Germany, when he said: "Democracy is always under threat. Democracy must

be nurtured and safeguarded.” Israel’s Chief Justice Aaron Barrack has said that: “If democracy could collapse in the Germany of Kant and Beethoven, no one is safe.”

Yet, democracy is not helpless. Modern constitutional democracy also includes the concept of self-defending democracy, in German: *Wehrhafte Demokratie*. Self-defending democracy means that the freedoms guaranteed by democracy cannot be used to undermine democracy itself. Public institutions and citizens have a duty to defend and safeguard democracy against threats. That is the essence of the concept of self-defending democracy. Prior to World War II, the democratic constitution of the Weimar Republic did not have such a defence mechanism. It was believed that in a democracy, the majority has unlimited rights. And indeed, Joseph Goebbels, as Reichsminister of Propaganda, reminded the world that: “It will always remain the best joke of democracy that it gave its mortal enemies the means by which it was destroyed.”

But we have learned from the Weimar experiences. Modern democracy is not and must not be toothless. After Russia’s invasion of Ukraine, European countries are closing their information space to the Kremlin propaganda TV channels. This is not a restriction of the freedom of expression because these channels are not media, but rather weapons being used in an information war against both Ukraine and the West. Likewise, I welcome the European Parliament’s call for a ban on European political parties receiving funding from third countries in order to prevent them from undermining democracy. The democratic state is not a self-evident product of historical development. It has been in operation for a historically short time and in a relatively small part of the world. Democracy is far from being perfect. However, a democratic state governed by rule of law is the only form of state that is aware of its own mistakes and own shortcomings. By ensuring the free flow of thoughts and ideas, it is able to learn from its failures, adjust its curves and improve itself. Sometimes it is slow but in the long run it is a system which allows to find better solutions. In autocratic and totalitarian regimes decisions can be made more quickly but this efficiency is at the expense of individual freedoms.

However, the imagined stability of authoritarian regimes is often an illusion. A totalitarian regime is like a glass wall that encapsulates the person’s desires of freedom. When touched, the glass appears to be solid but by striking the glass in the right place, it breaks into pieces. The history of Russia is an example of this. At the same time, Russia’s challenge to the international order represents a challenge to the Western moral universe centered on the notion of freedom.

Anne Appelbaum recently wrote: “There is no natural liberal word order and there are no rules without someone to enforce them. Unless democracies defend themselves together, the forces of autocracy will destroy them.” Every action and inaction will affect the outcome of Russia’s war against Ukraine. The outcome of the war will in turn affect the global geopolitical landscape for the next decade. Russia does not respect countries that are militarily and politically weak and lack the will and ability to defend themselves and their allies. Therefore, it is not the strength of the West and NATO that provokes Russia, but rather its weakness.

That is why appeasement of Russia is counterproductive. In recent months, it was once again demonstrated by the failed efforts of some Western politicians to persuade Putin to abide by international law. Russia respects only determined will and strength. It does not respect those who try to please and flatter. It is a weakness of the West that provokes Russia to go further. Today, the world can follow Russia’s war against Ukraine online. This has resulted in a global moral outrage. It has created an immense values-based solidarity and demand for action from politicians. The task of politicians is not to describe what kind of crime Russia is committing in Ukraine. This is a task of analysts and commentators, of journalists. The task of politicians is not to condemn Russia for the hundredth time. It is enough with ten times. The task of politicians is to act. To help Ukraine to stop Russia. Our solidarity will help Ukraine to recover. At the same time it will also help the West to recover as a community of values.

Ladies and gentlemen, we have four interlinked tasks that need to be carried out immediately: To support Ukraine, to isolate Russia, to punish those who have committed crimes against humanity and to strengthen democratic institutions and organisations.

First, Ukraine must be helped with military equipment, humanitarian aid and the protection of refugees. As described by Timothy Snyder: “Ukraine must not remain a bloodland.” No country in Europe wants and deserves to be a bloodland. Ukrainians are fighting so heroically because they know what it means to live under Russian rule. One day this war will end and I strongly believe with the victory of Ukraine. Ukraine will then need to rebuild its cities destroyed by Russian bombers and the fields ravaged by Russian tanks. Ukraine will deserve its very own Marshall Plan and its rightful place in Europe. This will not bring the thousands of innocent killed Ukrainians back to life but it will remember for years to come that their fight was not in vain.

Second, as long as this aggressive autocratic regime is in power in Russia, Russia must be isolated economically and politically. Europe needs to break its dependence on the main lever of Russian political influence: oil and gas. Every Euro we spend on Russian gas and oil finances the tanks and bombs that attack Ukrainian civilians. Ukrainians are paying for their freedom with blood. We must prepare to pay with increased costs and sacrifices in our comfort.

Third, one of the cornerstones of democracy is a rule of law at the national level and also at the international level. Therefore, those responsible for the war crimes committed in Ukraine must be brought to justice sooner or later. Not only Putin, but also the whole chain of command down to the physical perpetrators of the crimes. Ukraine has already started to identify them. No one can excuse himself with reference to an order of a superior. The International Criminal Court in Hague has already launched an investigation. In parallel, Ukraine filed a lawsuit against Russia at the International Court of Justice in Hague. On my initiative, Latvia has joined Ukraine's claim in the International Court of Justice and supports the investigation of Russian war crimes in the International Criminal Court. At present, Ukrainian refugees can testify at a Latvian prosecutor's office. Their evidence will be used in international courts. Within the United Nations and alongside Switzerland, we have also recently joined the Group of Friends of Accountability following the aggression against Ukraine. An independent international commission of inquiry has been set up by the United Nations Human Rights Council to investigate Russian war crimes and they will report by September.

The possibility of setting up a special international tribunal for Russia's crimes in Ukraine is also being discussed, like the special tribunal for Yugoslavia or the special tribunal for Cambodia and there are other examples. I strongly support this idea. It is important to show that aggressions have serious consequences. That aggressions do not create rights. Reinvestigation and detection of crimes by international courts could prevent similar aggressions in the future. Aggression against another country must never be normalized, no matter how long it takes. For too long we have been weak in our efforts to assess the crimes committed by Russia and the previous Soviet regime against its peaceful neighbouring countries and against their own population. However, now, all roads must lead to Hague.

Fourth, we need to strengthen the institutions of democracy at home and the ability of the Western countries to defend themselves. We need to strengthen the international organisations that ensure all countries the opportunity to participate in decision-making and global engagement. I also welcome the

Summit for Democracy initiated by US President Joe Biden, which took place for the first time at the end of the last year. It promotes closer cooperation between the world's democracies of which there are around 100 of different quality, in order to defend their values and to play a more visible role in the international order.

Nevertheless, as we have seen in today's world, goodwill, international law and soft power are not enough to safeguard our values and our democracies. They must be backed by military force when needed. NATO is the strongest military alliance in history and has maintained the peace in the North Atlantic region for over three quarters of a century. The end of NATO through a loss of purpose or fracturing of interests had been predicted many times. Last time, I think, two years ago by the French President. Yet we see today that NATO is more united and stronger than it has ever been. Russia's misguided and violent venture in Ukraine may not be the last or even the most dangerous threat to the rules-based international order. We must do all that we can to strengthen the solidarity of democracies across the world, to promote the cohesion of the European Union and to increase the defence capacity of NATO.

Ladies and gentlemen, we feel change simmering in the air but we do not yet know what it will look like. Winston Churchill once stood and spoke here in a similar atmosphere of change. What would we tell him today? That the Iron Curtain fell only to return again in a slightly different location 30 years later? Will we passively stand aside and watch the lava harden, creating a new European landscape where Ukraine no longer exists and Europe is dominated by autocratic Russia? The post-Cold War era in Europe is now over. Democracies' naivety and delusions have vanished. However, Western liberal democracies must not surrender. We must not allow Putin's Russia to shape our future, to shape the future of Europe. Our strength is based on our freedom, our rule of law and our solidarity of democracies. Our strength is based on the appeal of our way of life in a democracy and our willingness to defend it. Thank you very much.

### III. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Mr. President, thank you so much for this excellent presentation. Very powerful, very clear language, very rich indeed. Thank you so much. You mentioned four action points towards the end of your presentation, what you were expecting yourself and others to do in these difficult circumstances Europe is in right now. We now have the chance to ask questions to the

president. As you have seen, the president understands German perfectly and also speaks German perfectly, so you can also ask the question German, but the answer probably will be in English for a more international audience. Maybe let me start with a very stupid, maybe simple question.

Mr. President, why can the Russians not treat their neighbours nicely? It looks like all neighbours, in a way, are always dominated or lectured. And if you do not do what they say, they come and teach you a lesson. Why can they not be nice to their neighbours?

E.L.: I think it is a right question and my answer is that Russia is thinking in the categories of the 19<sup>th</sup> century, the imperialist century. It was normal in the 19<sup>th</sup> century to conquer neighbours, to conquer territories overseas. It was normal to expand one's empire. But we are now in the 21<sup>st</sup> century and in the thinking of the 21<sup>st</sup> century. And then there is a clash between the thinking of the 19<sup>th</sup> century and the thinking of the 21<sup>st</sup> century. For example, Germany after 1945 learned very quickly. After the defeat in the Second World War, of course, but anyway, it also had dreams of the domination of the world, at least in Europe between 1933 and 1945 and of course it was a danger for all neighbours. They wanted to conquer Europe at least and Russia in the end. After the Second World War, these dreams disappeared completely. If there would not have been this change of thinking in Germany after 1945 maybe in the following three, four, five years, then there would not be any Europe now. There would be no European Union. It would not be possible with national socialist thinking to have a common community with France. They changed their worldview completely – after the defeat, of course – but this is the reason why Europe could emerge as Churchill said. Churchill, by the way, this was only one year after the defeat of Germany, had trust in German society that they would change this perception of the world and he was right. But for Russia, it is necessary to do it now. Es ist Vergangenheitsbewältigung, die Russland nie gemacht hat.

A.K.: Is it a bit that rules are for the small ones and the big and powerful do not have to obey them.

E.L.: The rules based international order is for all and therefore it is very important – sometimes I am asked whether it is not possible to bring Putin to The Hague – in anyway, it is necessary to maintain international law. International law is the basis for peace, as is stated in UN Statute 45. And even if there are sometimes breaches in reality, we should maintain them. We cannot go back. Because it would be a very aggressive, very unfriendly world if we would not stick to international law. Therefore I mentioned these

international tribunals which are necessary, which are needed in order to maintain the law and to show the whole world that such behaviour does not represent normality but a violation of the law.

Question from the audience: Mr. President, what do you think? What can your country, Latvia, learn from Switzerland and the Swiss political system?

E.L.: May I answer in German? Ich habe bereits unseren Staatsmann Māris Valters erwähnt, er hat hier studiert, wahrscheinlich ist er in diesem Saal gewesen. Er war einer der Verfassungsväter Lettlands, der lettischen Verfassung und er war sehr beeindruckt von der Demokratie in der Schweiz. Weil anfangs des 20. Jahrhunderts war Demokratie in Europa nicht selbstverständlich. Es gab nur ein paar demokratische Staaten, wahrscheinlich Schweden und Dänemark, natürlich das Vereinigte Königreich und die Schweiz. Deshalb war die lettische Nationalbewegung immer demokratisch orientiert und deshalb hat diese Modellwirkung der Schweiz einen sehr tiefen Einfluss auf unsere Verfassung. Wir haben die Schweizerische Verfassung in unsere Verfassung inkludiert. Das ist das was wir gelernt haben und wir leben jeden Tag diese Elemente der Schweizerischen Verfassung in unserer Verfassung. Das ist ein sehr wichtiger Beitrag. Natürlich auch, dass die Schweiz auf dem internationalen Parkett eine wichtige Rolle spielt und versucht friedensstiftend zu sein. Das ist natürlich für uns und andere kleine Staaten sehr, sehr wichtig.

A.K.: Ihre Regierung nimmt ja sehr wichtige Entscheidungen wahr im Moment. Gibt es etwas, was die Schweiz von Ihrem Land lernen kann?

E.L.: Ich habe die lettische Verfassung erwähnt, wo viele Elemente der Schweizerischen Verfassung enthalten sind. Aber wir haben 2014 unsere Verfassung vervollständigt und die jetzige Schweizer Verfassung ist von 2000. Wir haben dort die Werte und die Prinzipien auf denen der moderne demokratische Staat gegründet ist relativ ausführlich beschrieben. Ich würde sagen, das ist wichtig, dass der Bürger oder die Bürgerin seine/ihre Verfassung liest und dort auch eine Anleitung zum täglichen Handeln erfährt und ich glaube, das ist die modernste Präambel einer Verfassung in der Welt. Ich glaube, das wäre vielleicht ein interessanter Beitrag. Aber sonst glaube ich, sowohl die Bürgermentalitäten in der Schweiz und auch in Lettland sind sehr ähnlich. Wir sind anti-autoritär. Manchmal, wenn ich ja Vertreter der Autorität des Staates bin, ist es schwierig. Ich glaube genau diese anti-autoritäre Bürgerhaltung ist in der Schweiz und in Lettland dieselbe. Für die Regierenden

ist es nicht einfach, ich habe auch heute mit dem Schweizer Bundespräsidenten darüber gesprochen, aber es ist sehr wichtig, dass es so ist und so bleibt.

A.K.: Ich hätte etwas in die Richtung aussenpolitischer Entscheidungen gefragt aber wir lassen das...

Question from the audience: Thank you, Mr. President. This war has not only destroyed homes and families of good friends of mine, but as well scattered my family a little, since I have relatives in Russia. My question is, do you see, is there any hope for Russia at some point during our lifetime to become a free, democratic, liberal country? Thank you.

E.L.: Ja, das ist die Frage der Fragen. This is the question of all questions. Of course, I said previously that the basis for a peaceful Europe was that Germany after the Second World War completely changed their attitudes to their neighbours and changed their world view. Only then can also Russia be, I would say, a normal peaceful state. And of course, we have no problem with Germany. Why do we have no problem with Germany, despite having very important problems until 1945? Because they changed their attitude. I cannot predict when this happens in Russia. There is a small elite which are Western oriented and they are criticizing Putin's regime. But we know also from the polls that the great majority of the Russian population supports this kind of politics and this is very dangerous. I would like to answer your question but I cannot answer. But until this point is reached, the change in the attitude of Russia, not only of the regime but also of the population, of the majority of the population. Until this point in history is reached. We should be realistic and base our security architecture on the reality that we have to deal with an aggressive, imperialistic Russia. And that means we should be strong in all areas politically, militarily and also economically in order to keep Russia where Russia is now. This is the answer.

A.K.: So it looks like not in my lifetime probably, right?

Question from the audience: Thank you. Dear Mr. President, I hope that you deemed this question interesting enough, that you answer it. If Mr. Putin were here right now, what would you tell him?

E.L.: I would say to him to give an order to return the military to the borders of Russia. It is so simple, nothing else. This is my demand. Maybe secondly, some advice: You should allow democracy for your own people.

Question from the audience: Recently, we have seen worldwide developments that led to people trading in their sense of freedom for safety and for prosperity. For example, we have seen many African and Middle Eastern nations drawn to Russia to reach their goal, to achieve prosperity and safety for their own people. How can Europe ensure that the people of the world do not see themselves drawn to Russia and other totalitarian systems and that they receive a fair price, a fair deal of freedom?

E.L.: You mean that the people in different parts of the world are attracted by Russia?

Question from the audience: Yes. What I mean is that, for example, in China we have seen that they trade in their freedom of the press, their freedom of where they live in terms of surveillance, amongst others, that they trade in their freedom for safety. And how can we, as Europe, ensure that all the people of the world do not have to trade in their sense of freedom for safety?

E.L.: I do not think that safety is an alternative to freedom. The real democracy is also safe. I do not see that if you want to live in safety, you should give up democracy. In China there is another model of society, it is not democratic and they are using the modern technologies in order to control the society. This is another issue and it is very important also for democracies: How we should prevent modern technologies from being used to control the people and to manipulate the people. This is a specific issue which also in our democracies we should be careful and think about. I think in democracies the question of autonomy of people and not being manipulated would be the main debate in this decade, apart from Russia and the aggressive environment. Therefore, I think a real democracy is safe. I do not see safety and democracy as being a contradiction.

A.K.: It seems like Europe has changed its behaviour somehow, right? People maybe have to change their luxury life a bit in order to fight for what they believe in. Do you think Europeans, Western Europeans, are ready to do that now?

E.L.: I do not think there is any real alternative. We should face the world as it is and now we have to deal with an aggressive Russia. And I say that Russia's intention is not only to restore the previous empire, but also to be the hegemonial power in Europe. And I do not think that Switzerland or another country would like this idea. There is only the alternative to surrender or to be strong in order to keep Russia politically, economically within its borders. It is not our choice. It is a reality. The reality was also there in 1939. There was also

the politics of appeasement. Chamberlain is a main name. It does not help. I see that there are different Chancellors which are going to Moscow to tell him: "Dear Putin, please go back." I do not think that it would be successful. I would hope that it would be successful politics, but realistically, it is not. It is only realistic to have this strong will to defend our democracy, our way of life.

A.K.: Some former Chancellors are even member of boards, right?

Question from the audience: Thank you, Mr. President. I have two questions. At your last meeting with the Speaker of the Azerbaijani Parliament, Sahiba Gafarova, two months ago, you underlined the importance of sovereignty and territorial integrity of nations. I kindly ask you to interpret your statement regarding Azerbaijan. Do you think that Nagorno Karabakh has no right to self-determination, like Kosovo? This was my first question.

Then, a month ago, the Council of Europe passed a resolution on Nagorno Karabakh, condemning in the strongest possible terms, the Armenophobia in Azerbaijan and the destruction of Armenian cultural assets in conquered territories. Accordingly, the Council of Europe emphasized that the disbursement of 2 billion Euros of aid from the European Union's aid package to Azerbaijan should be made strictly conditional on Azerbaijan's respect for its international commitments on human rights, including the preservation and protection of the culture and historical heritage on the territories under its control. So my second question to you is, Mr. President, do you agree with this resolution and its requirements? Thank you.

E.L.: If I correctly understood, this resolution of the European Parliament is saying that Azerbaijan should respect the cultural heritage of Armenians in Karabakh. Yes, of course. I think it is right because the cultural heritage of the people should be respected. Concerning the conflict of Karabakh, it is very tricky to decide which side is right. I am not so deep in this conflict, but I would say that there should be found a compromise and we are for that. But concerning their cultural heritage and of course, the respect for the culture and language of the people, there is no other solution as to respect. This is international law.

Question from the audience: Mr. President, we talked a lot about Russia today, but there is an interesting neighbour to Russia, which is China, on which Europe is also very dependent. In your opinion, what should Europe do with regards to China? Or what is the price of freedom looking forward in this relationship?

E.L.: China is competing with the United States and Europe in technology and economy. China has a different society and different values. I would say that we have to be aware of that there is not only a technological race but also the political race to have influence in the world. In Europe, in the European Union and including also other countries of Europe which are on the outside, like Switzerland, we only make up 6% of the world population. It is a relatively small part and we should look that we should play our role at least in order to safeguard our democracy, our way of life. For this, I would stress again this technological issue. In 2022 we now again have the situation that the US is only maybe one or two years ahead of China but China is developing very fast, especially with regard to quantum computing and artificial intelligence. If there would be a change of who is the first, then we will lose also the possibility to be autonomous in technological issues and that also means in political and economic issues. The situation is now more or less clear for European politicians. They call for European strategic autonomy and so on and so on. It is a very big issue for this decade because if China would have similar social order as we, a democratic order, then I would not see the problem like the US, for example. But if there is a different political order, then I see a certain danger.

A.K.: In its fight against Russia, Europe depends heavily on the United States. How reliable are the United States, really, for Europe? I mean, we had the president just two years ago...

E.L.: Yes. I would say this administration is absolutely reliable. I met President Biden and he ensured Europeans and Latvians, that America and Europe stand together. And I assume that it not only depends on the administration, but this is a general feeling of Americans. There is, of course, some rhetoric from some politicians or the previous politicians, but we should look what is reality. And I would say America is reliable.

Question from the audience: Mr. President, let me come back to the title of your speech "The Price of Freedom". Sie sind bestens Vertraut mit der Hanseatischen, also der deutschen Seele. Wird Deutschland und damit wahrscheinlich ganz Europa die Öl- und Gasexporte aus Russland stoppen und wenn ja, wann? Beziehungsweise unter welchen Bedingungen?

E.L.: Das sind zwei Problemkreise. Ein Problemkreis ist natürlich, dass Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg eine pazifistische oder eine quasi-pazifistische Haltung eingenommen hat und zwar zu Recht, weil das war ein Teil der Vergangenheitsbewältigung. Erst in den 1990er Jahren, unter Außenminister Joschka Fischer, hat Deutschland begonnen auch Aussenpolitisch

ein gewisses Gewicht zu zeigen. Zum Beispiel war eine Beteiligung an den Friedensmissionen bis in die 90er Jahre in Deutschland tabu. Ich muss sagen, dass die relativ plötzliche Änderung der deutschen Haltung bezüglich Waffenfieferungen, auch an die Ukraine, das ist bemerkenswert. Natürlich gibt es Diskussionen über den Umfang, die Deutschen machen es sich nicht leicht, aber sie kommen in der Realität an, oder ich würde sagen, sie sind in der Realität angekommen. In einigen Wochen eine jahrzehntelange Haltung zu ändern ist nicht einfach und Deutschland hat das gemacht. Das Wort "Zeitenwende" stammt von Bundeskanzler Scholz und das ist auch mehr oder weniger geschehen.

Die zweite Sache sind Öl- und Gaslieferungen. Da sind Probleme, weil es schwierig ist auf beides zu verzichten, auf Atomkraft und auf Öl und Gas. Man braucht sehr viele Investitionen um den Rest zu füllen, aber Deutschland hat aber auch beschlossen, so schnell wie möglich aus russischem Gas auszusteigen, zum Beispiel auch die Änderung der Haltung zu Nord Stream 2, das ist für Deutschland eine grosse Sache. Wir in Lettland waren immer gegen diesen Fehler sich in eine strategische Abhängigkeit von Russland zu begeben, aber nun gut, das ist ein Fehler, das ist auch zugegeben worden von deutschen Politikern und die versuchen jetzt so schnell wie möglich davon loszukommen. Ich begrüsse das, würde wünschen, dass es möglichst schnell passiert. Also ich sage das nicht nur Deutschland, viele europäische Staaten haben übersehen, dass die strategische Abhängigkeit von einem autokratischen, aggressiven nicht gut kommt. Jetzt ist der Ernstfall eingetreten, man hat die Realität erkannt und man handelt so schnell wie möglich.

A.K.: Herr Präsident, ganz herzlichen Dank für die Diskussion, ich darf nun das Wort übergeben an Herrn Romeo Lacher, den Verwaltungsrat der Bank Julius Baer.

#### **IV. Closing remarks by Dr. Romeo Lacher**

Dr. Romeo Lacher (Chair of the Board at Bank Julius Baer): Dear Mr. President, Your Excellencies, dear guests and distinguished friends, thank you very much again for your excellent speech. And I think your visit to Switzerland comes at a point in time where all the world's eyes are focused on Ukraine and the neighbour Russia. A point in time where values such as freedom, peace and independence are at the top of our minds. Your speech was not only very inspiring, but also very timely and I thank you very much for the insightful view and your clear standpoint which you have presented to us.

In 1946, Churchill set out a vision of how Europe could rebuild itself as a peaceful, safe and prosperous continent here at the university in Zurich. Today, 76 years later, we all appeal again for peace and a strong and united Europe. As one of the oldest democracies in the world and as a country of peace and being very fortunate for not having had a conflict with other countries for over 200 years, we tend to see peace and democracy as natural. As such, the current events are also a wakeup call for us in Switzerland, that freedom, democracy and welfare are not God given, and we will always have to fight for them. In that sense, the values defended by the European Union are in the DNA of Switzerland and its people. It was therefore not surprising that the Swiss government decided to take over the European Union's sanctions, thereby also demonstrating that neutrality does not mean closing your eyes.

Dear Mr. President. Latvia and Switzerland have strong and long standing ties. Several conferences that contributed to the first independence of Latvia in 1918 were held here in Switzerland. We were one of the first countries to recognize the Republic of Latvia and Switzerland never recognized the Soviet Union's annexation of Latvia in 1941. When we think about the Swiss-Latvian relationship, we also think of the famous Latvian couple Rainis and Aspazija both poets and public figures who had to flee your country in 1905 after the failed revolution, and who lived near Lugano for 14 years until they were able to return to an independent Latvia. As both poets and politicians, they both produced important texts about freedom and ethics during their exile here in Switzerland and many of their views still apply in our modern world.

So thank you again, dear Mr. President. We have a kind of tradition here at the Churchill Lectures to offer to our distinguished guest speakers a symbolic Swiss gift. As we heard, you have lived here for several years as ambassador of Latvia, and you know Switzerland quite well, so I felt our gift needed to have a very special meaning to you. You have a professional background as a lawyer and a keen interest, as we heard, in constitutional law. So I would like to give you something Swiss and at the same time historic. What not everyone present here tonight may know is that the current Latvian constitution of 1991 was inspired, as we heard by the Swiss Federation and also the Weimar constitution. It took us a bit of searching, but we have been able to find you an original copy of the Swiss federal constitution from 1848, dating from this very same year, which I would like to offer you as a token of appreciation and our big thanks to you,

Dear guests, we are at the end of another excellent Churchill Lecture and I thank you very much for having accepted our invitation and for being present

here tonight. I hope to welcome you soon again here at another Churchill Lecture. Thank you very much for coming, and enjoy the rest of the evening. Thanks.



# David Malpass

President of the World Bank Group

## Building peace, security, and prosperity

Speech given on the occasion of the Churchill Lecture at the Europa  
Institut at  
the University of Zurich on 16 Mai 2022

### Content

|      |                                                                    |     |
|------|--------------------------------------------------------------------|-----|
| I.   | <a href="#">Introduction by Prof. Dr. Christian Schwarzenegger</a> | 181 |
| II.  | <a href="#">Speech by David Malpass</a>                            | 183 |
|      | 1. <a href="#">Ukraine, Refugees and Fragility</a>                 | 183 |
|      | 2. <a href="#">Energy Realignment</a>                              | 185 |
|      | 3. <a href="#">Inflation, Debt and Growth</a>                      | 186 |
|      | 4. <a href="#">The Challenge of Global Public Goods</a>            | 188 |
|      | 5. <a href="#">Swiss Partnership</a>                               | 188 |
|      | 6. <a href="#">Conclusion</a>                                      | 189 |
| III. | <a href="#">Q &amp; A</a>                                          | 189 |
| IV.  | <a href="#">Closing remarks by Dr. Romeo Lacher</a>                | 198 |

### I. Introduction by Prof. Dr. Christian Schwarzenegger

Prof. Dr. Christian Schwarzenegger (Professor at the University of Zurich): It is a great pleasure for me to welcome you to the University of Zurich. We are here this evening at the invitation of the Europa Institut and our partner the Julius Baer Group that supports this lecture series. The Europa Institut is one of the leading centres of expertise for European Law in Switzerland. Since 2005, the Europa Institut regularly organizes the Churchill Lectures with prominent representatives of international politics and business, including for example, Henry Kissinger, Helmut Kohl, Anders Fogh Rasmussen, José Manuel Barroso, Jean-Claude Juncker, Mark Rutte and many others.

These lectures, as the name suggests, are dedicated to former British Prime Minister Winston Churchill to commemorate his visit to Zurich in 1946. In his historic “Zurich Speech”, Churchill called for the creation of “a kind of United States of Europe”. I am citing from his speech:

“I am now going to say something that will astonish you. The first step in the recreation of the European Family must be a partnership between France and Germany. In this way only can France recover the moral and cultural leadership of Europe. There can be no revival of Europe without a spiritually great France and spiritually great Germany. The structure of the United States of Europe, if well and truly built, will be such as to make the material strength of single state less important. Small nations will count as much as large ones gain their honour by their contribution to the common cause. The ancient states and principalities of Germany, freely joined together for mutual convenience in a federal system, might take their individual places among the United States of Europe.”

This vision was essential for European post-war politics and ultimately laid the foundation for the European Union.

We are facing similar challenges on a worldwide scale nowadays: It is a time of overlapping global crises. The war in Ukraine, inflation, the economic and social impact of COVID-19, climate change, debt, and fragility and conflict in many countries. It is, therefore, very timely to hear the view of David Malpass on “Building peace, security, and prosperity”.

It is my honour to introduce today's guest to you.

David R. Malpass was selected as 13<sup>th</sup> President of the World Bank Group by its Board of Executive Directors on April 5, 2019.

He previously served as Under Secretary of the Treasury for International Affairs for the United States and represented the United States in international settings, including the G-7 and G-20 Deputy Finance Ministerial, World Bank-IMF Spring and Annual Meetings, and meetings of the Financial Stability Board, the Organization for Economic Cooperation and Development, and the Overseas Private Investment Corporation.

I would also like to thank Markus Notter, Andreas Kellerhals and the team of the Europa Institut for organizing this event.

President Malpass, it is a great pleasure to welcome you at UZH. We are truly honoured to have you and hope you enjoy your stay in Zurich!

## II. Speech by David Malpass

It is an honor to join you at the University of Zurich, the site of Winston Churchill's historic 1946 speech – delivered at another time of great consequence for Europe and the world. When Sir Winston spoke here in 1946, the world was emerging from years of devastating war and genocide. Tens of millions of people had been killed in one of the worst atrocities of our history. Millions more had fled their homelands as refugees, seeking safety and sustenance. The European economy was in ruins and its fabric was torn, leaving people in need of food, jobs, and hope for the future.

In his address to this institution, the former Prime Minister provided a vision for Europe that helped inspire decades of peace, safety, and growth on the continent. As Europe now relives the tragedy of war, Churchill's call "to recreate the European fabric... and to provide it with a structure under which it can dwell in peace, in safety and in freedom"<sup>1</sup> is more urgent than ever.

Within nine months of Churchill's speech here, the World Bank made its first loan to rebuild Europe. Last week, we marked the 75th anniversary of that loan – a reconstruction loan to France to help lay the groundwork for the continent's renewed growth and development.

We hope to do the same for Ukraine. As in 1946, war sharpens our focus on the value of prompt action and effective international cooperation. Today, I also want to bring acute attention to the world's overlapping development crises. People in developing countries are suffering from severe reversals in poverty, health, and education; from a loss of access to food, fertilizer, and fuel; and, perhaps worst of all, from inequality and significantly diminished prospects for personal advancement and growth.

I will focus on the war in Ukraine and its implications for energy and food; the global crisis of inflation, inequality and debt; and the World Bank Group's evolving role in addressing these challenges, climate change and global public goods.

### I. Ukraine, Refugees and Fragility

Like you, I have been horrified and dismayed by the Russian invasion of Ukraine, the atrocities committed against civilians, and the economic losses

---

<sup>1</sup> <[https://www.churchill-in-zurich.ch/site/assets/files/1807/rede\\_winston\\_churchill\\_englisch.pdf](https://www.churchill-in-zurich.ch/site/assets/files/1807/rede_winston_churchill_englisch.pdf)>.

across the globe. I grew up in the heart of the Cold War when conflict with the Soviet Union was our nightmare. For millions of people, outright war has become their reality. The damage to Ukraine, which worsens by the day, has been catastrophic—lives lost; people's livelihoods, homes and basic economic needs destroyed; millions of refugees; damage to buildings and critical infrastructure; and severe threats to international security.

Churchill spoke here 76 years ago about Europe's human tragedy – of “...bewildered human beings, who wait in the ruins of their cities and homes and scan the dark horizons for the approach of some new form of tyranny or terror.”

His words apply today to Ukrainians. Our estimates show \$4 billion of physical damage per week, with the human toll on families and society greater still. Just as President Ronald Reagan demanded that Soviet Russia tear down the Berlin wall, the world now demands that Russia end this war.

The World Bank Group's goal upon Russia's invasion was to respond immediately and decisively. Since the start of the war, the World Bank has quickly disbursed over \$500 million and mobilized more than \$4.5 billion to finance health care, pensions, and wages of public servants. We have supplemented our own financing with grants, guarantees, and parallel financing from development partners. Many of our major shareholders – including Switzerland – have participated in these supplements. Through IFC and MIGA, our private sector and insurance arms, we provided working capital and insurance to finance food and other supplies flowing into Ukraine.

We are also working to help displaced Ukrainians who have become refugees, both inside and outside their country. I visited Warsaw and Bucharest in March. While there, I met with refugees and schoolchildren, and saw the vital connections among Europeans caring for each other. The support from people who have opened their homes was invaluable in helping Eastern Europe absorb millions of refugees in a matter of weeks.

Sadly, Ukrainians and Russians are not the only people suffering violence and conflict. Globally, the number of people living in conflict areas nearly doubled from 2007 to 2020. In the Middle East and North Africa, 20 percent of people live in an area affected by conflict. Jordan, Lebanon, and Turkey are home to refugee camps for millions of Syrians afraid to return home. Similarly, millions of Rohingya live in Bangladesh after violent expulsions from Myanmar.

Conflict and refugee flows have become a core challenge for development. The World Bank Group has greatly expanded our engagement with fragile countries around the world, including with more loans and grants, an increased physical presence, and through our work with partner agencies, such as the World Food Program.

## 2. Energy Realignment

Churchill called for a European continent that could simultaneously build its infrastructure and nations of freedom and democracy. We can imagine his many emotions at Europe's results. He would have been proud of Europe's economic success and gratified by the caring spirit Europe is showing for Ukrainian refugees. He was rightly dismayed when "an Iron Curtain descended across the Continent" and would have been elated by the fall of the Berlin Wall and the demise of Soviet communism, which controlled people through fear and scarcity.

We can imagine that Churchill would have stood firmly against dependence on Russian pipelines. Just as solidifying Europe and rebuilding it were of great consequence after World War II, a solid energy vision is vital now for Europe's growth, Ukraine's reconstruction, as well as for global development. Reducing dependence on Russia's coal, oil, and natural gas will require time, innovation, and huge investments.

Some of the groundwork is in place. Europe is taking steps to expand the use of liquified natural gas and nuclear power. These will be critical for electricity baseload if the latest upswing in coal burning is to be reversed. Securing more sources of cleaner, non-intermittent energy is necessary to maintain Europe's electricity grids, especially as renewables are added. Norway is finishing an important gas pipeline to Poland, a necessary step before adding renewables there. Italy recently agreed to increase its natural gas imports from Algeria by 40 percent, taking advantage of Algeria's estrangement from Morocco and an underused pipeline beneath the Mediterranean.<sup>2</sup> Other possible stabilizers for Europe include quickly finishing Germany's new LNG offloading terminals; connecting Iberia to Europe's grids; upgrading Eastern Europe's electricity grids to absorb renewables; and developing natural gas reserves in Europe, the eastern Mediterranean and Africa.

---

<sup>2</sup> <<https://www.washingtonpost.com/business/2022/04/30/europe-natural-gas-scramble/>>.

Looking beyond Europe, we should recognize that the energy tradeoffs made in Europe will have major consequences for developing countries. Natural gas and other sources of energy are a vital input to fertilizer, farm machinery, and the transport of agricultural good. For the 800 million people living without electricity, the impacts of the war are taking energy access even further out of reach; delaying reading lights, clean water, digitalization, and the vital information flow that comes through internet access. As Europe absorbs more resources, it affects the availability of energy, electricity and food around the world, making new energy supplies an imperative for Europe and the world. For now, LNG capacity is constrained at each point – by the limited supply of gas and pipelines, compression and decompression facilities, and ocean shipping. Gas flaring, methane leakage and the operation of antiquated coal-fired power plants, with severe health and climate impacts, continues with little abatement. Already, the high price of LNG is causing an increased use of coal, diesel, and heavy fuel oil.

In sum, global energy supplies must expand to depend less on Russia and more on new, cleaner energy. There will also need to be a concerted effort by the major economies to reduce government subsidies for using energy; increase energy efficiency; reverse the trends toward diesel generators and biofuels such as ethanol; and make major new investments in electricity and pipeline grids and mid-stream gas.

### 3. Inflation, Debt and Growth

Let me turn to the problem of inflation. The impact of inflation hits the poor the hardest and is materially worsening the reversals in development that appeared during Covid. Each step in the progression of crises in recent years is leaving poorer countries further behind, adding to inequality.

During Covid, most of the impact of accommodative fiscal and monetary policies was felt in advanced economies. Increasing amounts of global capital were allocated to a narrow group. While this policy accommodation has been increasing for years, concentrating wealth, the misallocation accelerated dramatically during Covid, leaving demand elevated and supply chains constrained.

On the fiscal side, governments borrowed heavily from savers around the world to support consumption, leaving shortages of capital for growth and

investment, especially in developing countries. Almost all the fiscal stimulus went to benefit people in advanced economies, often people with incomes well above the median.

On the monetary side, the major central banks moved further away from monetarism. Some entirely removed the reserve requirement on banks, adopting a post-monetarist framework in which central banks both regulate and allocate capital, rather than controlling the money supply through bank reserves. The regulatory framework has the explicit bias that debt of advanced country governments is considered zero risk while other debt, especially that of small businesses, developing countries or new entrants, is treated as risky and requires costly bank equity capitalization. Separately, the purchase and ownership of bonds by central banks allocates capital from small bank accounts to bond issuers. The result is to increase asset prices in over-capitalized sectors of the advanced economies. From an inequality standpoint, this framework misallocates capital, favoring those with higher net worth at the expense of broad-based growth.

If the anti-inflationary policies getting underway now are primarily achieved through interest rate increases, it risks deepening the inequality problem. Stagflation could worsen, exacerbated by shortages of the working capital needed for small businesses and supply chains. There are important additional tools available to policymakers as they combat inflation including:

1. Encourage a supply response to counteract price increases; markets are forward-looking, so even the announcement of future supply would help; unfortunately, many of the policy announcements being made go in the opposite direction.
2. In the advanced economies, reduce government spending and target it more for those most in need; this would reduce non-productive demand and allow global capital markets to focus on supply chains, taking pressure off inflation.
3. Reduce central bank bond holdings; this would allow more capital to flow to other assets such as the short-term floating rate capital needed by smaller businesses to increase global output; and
4. Perhaps most important, link all these steps to the goal and expectation of enhancing growth, increasing global supplies, and assuring currency stability; this would make clear and explicit the distinction between the current price surge and the severe stagflation of the 1970s following the 1971 global currency devaluations.

#### 4. The Challenge of Global Public Goods

To confront these overlapping crises, the World Bank Group is preparing a 15-month crisis-response envelope of around \$170 billion for the period from April 2022 to June 2023. Part of this surge in financing is aimed at global public goods—activities that benefit all countries. These include climate change, food security, refugee flows, and health preparedness.

Consider the massive and complex challenge of climate change. Our Climate Change Action Plan is built on the integration of climate and development by identifying the major contributors to greenhouse gas emissions, developing often-complex, multi-decade projects that will have the most impact, and working with the global community to fund them. Last year, the World Bank Group provided over \$26 billion for mitigation and adaptation efforts in developing countries, more than half of all the multilateral financing in this area.

More than two years into the Covid crisis, it is devastatingly clear that broad-based participation in global public goods is necessary, whether for climate change, COVID-19 vaccines, refugees or future pandemic prevention and preparedness.

The kind of investment required for a comprehensive approach to global public goods is far beyond the current capacity of governments and international financial institutions. Private capital has expressed a welcome interest in funding climate change investments, but many of the most impactful will be unprofitable, and in fact costly. We've proposed various models to pool their funding and make it available for the most impactful climate change projects. Financing the global public goods agenda is a discussion that we welcome and have engaged in comprehensively. The major new challenges facing the world make clear that the problems, solutions, and financing for them will have to go beyond national borders. This is especially apparent for developing countries, that in many cases are facing the biggest problems despite having the least national resources.

#### 5. Swiss Partnership

I would be remiss in this setting not to mention the World Bank Group's partnership with Switzerland. It has been a steady partner for us, and I am pleased to commemorate the 30th anniversary of Switzerland's membership in the World Bank. Moments like this require strong partnerships that can

withstand tough times. Switzerland is a valued, active shareholder and partner of the World Bank Group, through its thought leadership, knowledge, and financial support. This partnership is generating results that improve lives in low- and middle-income countries.

Switzerland recently pledged \$724 million at IDA's 20th replenishment. It is the 10th largest contributing partner to IDA since inception. I would like to take this opportunity to thank the Swiss government and all Swiss stakeholders for their support and trust.

I would also like to recognize the constructive policy dialogue over the years, in key areas such as jobs and economic transformation, private sector development, climate, fragility, the humanitarian-development nexus, crisis preparedness, good governance, and digital development.

## 6. Conclusion

I look forward to the day, and hope it will be soon, when the fighting has stopped in Ukraine and the World Bank Group helps the Ukrainian people achieve peace, stability, and growth.

As we plan for that day, we must work in parallel to address the world's other development crises—the worsening inequality and instability, the catastrophe of higher food and energy prices, the overhang of debt, and the importance of global public goods such as climate mitigation and adaptation.

Getting there will take concerted action by governments, international institutions, and the private sector, and will rely on strong relationships like the World Bank Group's partnership with Switzerland. The World Bank Group will continue to work urgently to address these overlapping crises, and as Churchill so eloquently said in his speech here in 1946, help people across the globe “regain the simple joys and hopes which make life worth living.” Thank you very much.

## III. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Director, Europa Institut at the University of Zurich): Mr. President, thank you so much for this interesting presentation. You mentioned all the challenges and tasks the World Bank has and is facing today, including Ukraine and many others. You also mentioned the thirtieth anniversary of Switzerland joining the World Bank. We have we have referendums about everything here in Switzerland. We had a referendum

about that too. I remember well because the IDA credit was also up for referendum. I have an aunt who is called Ida as well and I was always wondering why she needs a credit and a loan. But that is something else. The Swiss population voted in favor of joining the World Bank.

David Malpass: May I say, the referendum process is really powerful. IDA stands for the *International Development Association* and it gives grants and very low interest rate loans to the poorest countries around the world. Thank you.

A.K.: Thank you very much. I might start with the first question: We have seen COVID, we have seen a growing tendency of nationalism. We see problems in international transportation. Did we go too far with globalization? Do you think we have reached the top and we now have to reduce this dependency on others and maybe go back to more homegrown activities?

D.M.: I think trade is really powerful. If we think about economic development, it starts from people trading things and specializing, and that goes between people in their neighborhoods, people in their villages, people within their region and across national boundaries. Globalization is an extension of that. So my view is that it is a necessary part of economic development. Then the question is, well, is it a good idea to be heavily dependent on sole source suppliers? Businesses know the answer to that. They try to have diversified supply chains. I think that is the logical way to think about globalization. If that leads you to have supply chains that are nearer to home, maybe that is one answer. It depends on the cost of transporting things. There will be a calculation by businesses around the world of how diversified they want to be, how diversified they can afford to be. I do think the world became overly dependent on China as the core of so many supply chains and clearly became overly dependent on Russia for energy. The world is trying to work through a reduction in dependency on those two.

I have argued and will argue, that for China, this is actually a beneficial step in that it too wants to diversify its supply chains and its customers. That should be a natural part of the way the world system evolves, to have less dependency on single suppliers.

Question from the audience: Thank you very much, Mr. President, for a great presentation and for answering my question before I asked it. I always felt that peace would be guaranteed among clients. Clients would become friends and that globalization is going into that direction. Well, in the Ukraine crisis we see

exactly the opposite result. Western Europe's dependency on Russian goods is blocking them. Does it mean, in your mind, that globalization has severe limits and we should not invest too much in it?

D.M.: I do not think that is my conclusion. You mentioned Henry Kissinger had given one of these lectures, so I want to use the term *Realpolitik*. The reality of the world is that there are some autocrats. Not everyone is operating under a referendum system as Switzerland does, where people express their views and the nation moves in that direction. That is not the rule for some parts of the world. I think we just have to say globalization makes the most sense if there are clients, customers and suppliers trading with each other, and they will basically make good decisions. But we have to be wary of autocracies.

Question from the audience: Many thanks for your very useful account of the current situation. I would have a question about your statement concerning the projects that we should turn to, to have an impact on climate change. You said that the most impactful projects would happen to be the least profitable. So what projects would you recommend the world to work on? How do you think we could reconcile the approach of different countries which are completely opposite? For instance, in France, there are nuclear power plants, which reduce the reliance on fossil goods much more than for example in Germany, that decided to opt out of nuclear energy. You also mentioned Algeria, but Algeria alone is not going to satisfy all of Europe's need for natural gas. I would really be interested in knowing what type of impactful projects, whether profitable or not, you would actually recommend.

D.M.: One correction: I did not say that the most impactful projects are the least profitable ones, so let me repeat the concept that it is important to find impactful projects. Some of them will not be profitable. In fact, they will be costly. So the world community wants to find ways to fund projects that are costly, not just ones where the private sector can make a profit on them. As far as which projects. I think the answer is actually relatively well known: Methane leakage. Methane is 80 times as powerful as carbon dioxide and yet it is leaking in many parts of the world. Gas flaring is one of the most impactful harms. There are spots in the world where gas is being flared. Even in the United States, the north slope of Alaska flares gas because there is not an alternative spot, there is no pipeline to use that energy to make fertilizer, crops and food for the world. Gas flaring is a repeated problem. The World Bank works on that. We recently did a project through the International Finance Corporation (IFC) in Iraq that is working to stop the flaring and that saves a big chunk of greenhouse gas emissions.

Other kinds of projects: Coal fired power plants have the combined problem of often, always, being carbon intensive and also having severe health consequences. One of the major health problems in India is from the burning of coal. Finding ways to shorten the life of old coal fired power plants is one type of project that is important in having impact. I could go on in quite a while, which I do not want to do. But efficiency itself is an important step. That means logical things that save energy. That has been readily apparent. The World Bank had sizable programs in Ukraine and even – before 2014 – in Russia to try to improve energy efficiency. Because when the infrastructure gets old, it is very costly in terms of wasted energy. That is readily apparent also in the transmission of electricity. When the transmission lines are not well maintained or are old, they lose energy through the transition and that ends up being highly impactful in terms of greenhouse gas emissions. I do not mean to be exhaustive on this.

Land use is a huge part of the emissions problem. Poor, improper land use impacts countries in many parts of the world. You know the cases of Brazil but there are many cases in Africa where land use reduces the carbon capture of the land. And so on down the list. The point is that there needs to be an analysis. I was almost going to say *careful* analysis, but it is really important to just *do* the analysis and then take actions on the impactful projects. The World Bank is part of the methane coalition that is working to reduce methane leakage, which is one of the most cost effective. In that particular case, we just did a big report on it a month ago and it showed that many of the methane leakage fixes and repairs are actually commercially viable. If they can be identified and if industry can get access to the pipelines, those can actually be commercially viable. But many of the other things that I mentioned are going to be costly. That is part of the World Bank's endeavor to identify the projects and then to bring in the financing from the global community that is going to be needed. Thanks.

A.K.: It looks like there are constantly more and more issues, problems, tasks piling up which the World Bank has to address. Do you actually have enough money to do that or do we soon have to hold a new referendum in Switzerland?

D.M.: I do want to say we have a very clear mission: It is to alleviate poverty and to boost shared prosperity. Shared prosperity is a broad term. It means the living standards of people in the developing world. But if you think of that mission, it is focused enough. We are trying to be very creative with our financing techniques in order to try to have an impact and to get as much done

as we can. The World Bank – people do not know this – is one of the world's biggest issuers of bonds. We issue \$100 billion per year of bonds that are used in for development purposes. They are sustainable development financing that then enables the capital, so the shareholders, such as Switzerland, can get as much impact from their contributions.

A.K.: Do you pay any interest on those bonds?

D.M.: Yes, we do. Many of them are sold in Europe and many in Switzerland and we welcome the clients. One new innovation over the last ten years or so is that IDA itself issues bonds, which is very interesting. In other words, we have managed through a great deal of care to be able to issue bonds into world investors, pay interest on those bonds, and then use that to help fund these grants and loans to the poorest countries. The trick, the ability to do that is in part because previous beneficiaries of IDA have been successful and are paying in the interest, which then helps pay for the bonds that new borrowers can take advantage of. Of course, vital in IDA is these new contributions that come in from Switzerland but also from countries around the world. The United States is the biggest contributor and on down the list of major contributors, which include China, by the way, but very much the United Kingdom and Japan and Germany and so on and we are grateful for that. That combination of donor contributions plus financing makes it possible.

The question was: Is there enough money? Not at the World Bank but we are in the process of laying out a \$170 billion commitment plan that addresses the problems that I tried to describe. It takes the work of lots of people in the World Bank. We have a big presence. One of the changes under my presidency is to realign the staffing of the World Bank so that there is more physical presence in fragile countries but also in developing countries in general and less – percentage wise – in the headquarters in Washington. And it is working well because we build our programs up from the bottom, from the country level. So there is never enough money at the World Bank but there is also, very importantly, the recognition that this is a global effort of the development agencies in countries around the world. I will go to Berlin tomorrow and meet with the development ministers of the G7. These are the bilateral aid agencies who are major partners of the World Bank. The civil society organizations like International Committee of the Red Cross (ICRC) and the World Food Program are important partners within this effort. The World Bank is not doing it alone. It is a giant partnership.

Question from the audience: President Malpass, thank you for being with us tonight. In the beginning of your presentation, you alluded to some of the

pitfalls in banking regulations. The current spike in inflation has been used by some as an excuse to suggest the time to reform the global [financial] system has come. What kind of changes does the World Bank stand for, if any? On the banking regulation side, this topic which is always at the frontier between art and science, what would you suggest in terms of how to improve it?

D.M.: Thank you. There are several parts of that. One is the immediate challenge facing the advanced economies in terms of their fiscal and monetary policy. The World Bank puts out reports during the year on the economic prospects. One major one that we have is the Global Economic Prospects (GEP) that comes out twice a year and gives some sense of where the world economy is going. That was the basis of the concern that I expressed here. That inflation is a hard problem, it really affects the poor. It is adding to the inequality of the world and I hope the advanced economies will use all of their tools in combating the inflation. Other areas that World Bank is very engaged in that are very important in this effort is the debt overhang. The use of debt for investment is a critical part of development. If we think about Europe's development and Churchill was here speaking about it, it was vital that Europe was able to make heavy new investments in the 1940s but particularly the 1950s and the 1960s. Lots of that was financed through debt because that brings together all the savers of the world to do a project quickly and get it done. The developing world is sadly lacking in the amounts of investment that are needed.

Part of that is the debt system. I have spoken and advocated for changes in the debt system that is used for developing countries. There is an oddity within the international financial system and you were asking about that. So I will give you a specific example. We have an imbalance in the system that favors creditors that may have made sense at one point in history but as we stand now, the problem that it causes is: debtors do not have as good a legal advice, they do not have as clear a knowledge of contracts, their governance systems in developing countries are not able to enter into contracts in as careful a way as is needed in order to have functioning debt markets. I have advocated more transparency for in debt contracts. I will come back to that, if I may, and also for a better restructuring process. In the corporate sphere, there is a bankruptcy process. Everyone is familiar with it. It is a key underpinning of the way the international financial system works. It is not available to countries. That means once they have an unsustainable debt, it goes on and on and on. There is not a process to unwind that problem.

I will come back to the contracts themselves. Many of the contracts being written now have non-disclosure clauses. Since 2014, China has routinely put non-disclosure clauses in its contract so people cannot read the contract and see what the terms were and how it maybe could have been done differently. That is one. There is also collateral that is often in these sovereign debt contracts, which is against the good principles of infrastructure financing. There are Escrow accounts which divert the payment flows. We have made specific recommendations on many of these and the reason I am talking about this: It is really important that as the developing world tries to find ways to grow faster than the global average, in order to have successful development, you have to have people at the bottom grow faster than people at the top over a sustained period of time that pulls them up or allows them to advance rapidly. In order to do that, you have to have heavy investment into their businesses, into their infrastructure and we need better debt markets in order to do that. So I will make that point. There are others in the international financial system, but those are two highlights, I think, that we should look at right now. Thanks.

Question from the audience: Thank you President Malpass, I once worked as an intern in the Beijing Office of the Work Bank Group and during the internship, I really got a sense that the Chinese small corporations have the enthusiasm to go abroad and profit from globalization. But during this time of COVID, I know that the supply chains in China are now diverted to other countries. What can the government or the Work Bank Group do to help those vulnerable small corporations to participate in globalization or to achieve their goals through globalization?

D.M.: Thanks. Several points. One, I want to make the basic point that as the world has developed over the last 30 years, one of the hallmarks was the decline in poverty and in extreme poverty. One of the principal participants of that was China itself. The poverty that had been at high levels went down through successful economic development. It raised the median income of China through jobs, through investment. The enthusiasm that you mentioned extended into China's activities outside of China. The challenge then becomes the interface of the systems. China's system, as its economy has become the world's second biggest economy and is growing at a relatively fast rate. It has slowed recently substantially under the COVID lockdown. As we look to the future, we want to find ways to inspire enthusiasm of investments and do it in a way that lines up with the rules and the processes that are going to be values-based around the world. We have with us Christine from the OECD. The OECD

has an important set of principles for multinational engagement in investment and a good starting point would be for China to join those principles and have systems that are comfortable to work with the world.

I have argued, and will argue, that this is beneficial for China, that it creates a path forward where China can have an interface with the world and work to really expand global economic activity. They would be a big participant in that expansion. But right now we face difficulties along that interface, many different ones that the world is working on. One particular one the World Bank works on is the debt interface, where many of the developing countries are left with contracts with China that are non-transparent and that there is not a global process to resolve those and restructure. We have encouraged China to make progress on that and help the world find a process for restructuring debts in countries where the debt is unsustainable. Thanks.

A.K.: Is there any process going on for a bankruptcy code for countries nowadays? Countries cannot go bankrupt. You said it is not possible so far, but maybe we could change that.

D.M.: Working closely with the International Monetary Fund (IMF), we have proposed a set of steps for the G20 that would make it more possible to restructure. One, for example, is that when a country is in an unsustainable debt situation, that there be a timeline for forming the creditors committee so that the debt can be known to the various creditors. Chad has been at the G20 two years ago where they decided on a process. It took Chad well over a year for there to be reconciliation of the debts, even the knowledge of the debts. We work with countries, including China, to try to reconcile the amounts of debt that the country owes from its various borrowings. Anyone working in the bankruptcy process knows this is a common and important occurrence that the creditors get together and reconcile the debts to see who thinks they are owed money and then check it out and quiz each other on that. That has been a very difficult part of the international process. We are not at the point of recommending a bankruptcy process for countries but rather a framework that strengthens the G20 framework and makes it effective.

Question from the audience: Thank you very much for sharing your thoughts with us. When I think about the past decades, much was invested in terms of institutions, in terms of organizations to govern the world development, globalization, economic development, but also political stability. Now, in hindsight, when we look at the reality today, most of these tools actually were not effective at all to prevent what happened. And with that, a big topic comes into question, which is trust in these organizations to avoid this happening in

the future. From your experience, what would you say in terms of what needs to be done differently going forward to ensure that and to make sure that this is a standard where everyone is held accountable?

D.M.: Of course, this is a fundamental and very difficult question. It gets to the way people govern themselves through their associations and through their societies, through their mayors, through their different levels of government. The rule of law becomes very important, and different peoples around the world have a different relationship with the rule of law and how you would describe it. Western civilization has the concept of a constitution, a Magna Carta, that forms some relationship between people and their government. But different parts of the world have different views on that. So what we try to do at the World Bank is to identify, country by country, what some of the shortcomings of governance are and how they can be strengthened. That means capacity building for institutions. As your question brings out, this is a really broad area and it has not been that successful. That is why developing countries have, in general, not been catching up, not been advancing. I have views on how to prioritize but I really think there needs to be country programs that make sense and that help the country itself within its society and within its framework make advances. As Europe thinks about its European Union and the governance within that, that presents clear challenges on how to strengthen that union. That is going on every day in the newspapers. It is not unique to developing countries.

I guess I will go out on a limb. I have argued that it is very important that people have a relationship to their own money and currency. Currency stability is a starting point. If you look at developing countries, oftentimes they break that pledge. If we think about the way countries were formed, including how Europe was formed. I mean, the modern day Europe after the 1940s, so in in the early 50s, currency stability became the cornerstone of the building of Europe and the creation of debt markets and infrastructure and so on. So that is one and that is a challenge for countries around the world.

Notably, China stabilized its currency in 1993. It was a step that Russia, the Soviet Union was never able to achieve. They went through the whole Soviet Union to the end without being able to have money that the people could value. You know, all the history of the gray market and counter-trade and the various methods that the Soviet Union used to try to keep people away from actual stable money. It was at the core of the unification of Germany in 1989/1990, and China in 1993. I just mentioned those as one part of people's relationship. Even that one is super complicated. El Salvador a year ago

decided it was going to make bitcoin legal tender, which set it off on a tangent that is not working out well for them. We can have both sympathy for people in developing countries that do not have access to that, but it extends – this is really important – the World Bank works heavily in gender areas because the relationship of the law to women and to girls within economies becomes a really important part of how they build societies. We argue strongly that unless women are included in their societies, how can a country advance and develop if half of their population is left out of the legal structure of inheritance laws, of job finding capabilities and on across the array of governance? The World Bank has a big governance practice, but I have to say it is as broad as my answer, because each part of what countries do has to be affiliated with what the norms of a country are or what the history of a country is.

A.K.: Thank you so much, Mr. Malpass. We have been grilling you for a long time. I think we have to come to an end and I would like to now hand over the microphone to Romeo Lacher, the chairman of the Bank Julius Baer.

#### **IV. Closing remarks by Dr. Romeo Lacher**

Dr. Romeo Lacher (Chair of the Board at Bank Julius Baer): Thank you for your most inspiring and insightful speech. As the war in Ukraine feels so nearby for us here in Europe, and as we worry about the immediate and devastating consequences for the Ukraine and its neighbouring countries, we tend sometimes to forget that this war has also dramatic implications for the people in developing countries. The rise in food and commodity prices, for example, is putting huge pressure on economies, with a disproportionate burden on the poorest. This in turn makes it harder for governments to meet the UN Sustainable Development Goals and risks to slow down the necessary transition to a low-carbon and sustainable future.

The World Bank Group plays a key role in this context, and I am proud that Switzerland is celebrating its 30-year membership in the World Bank this year, which is one of the reasons of your visit to Switzerland.

In 1992, when 56% of the Swiss voters approved Switzerland's accession to the World Bank and the IMF, the world was a very different place. The Soviet Union had just collapsed, the role of China and other emerging economies was only a fraction of what it is today, and Switzerland had not even yet become a member of the United Nations.

The world has changed drastically over the past 30 years, but your speech today made it very clear again that today, more than ever, we need multilateral

cooperation to address the global challenges we face today. In a way, this relates very much to the speech of Winston Churchill here in Zurich in 1946, where he called for a united European response to the challenges that the European continent was facing back then.

Mr. Malpass, as a relatively small and neutral nation, Switzerland has a natural position as a bridge-builder between nations and this is how we see our role in the World Bank. Furthermore, your institution is also an important partner for Switzerland to achieve the 2030 Agenda for Sustainable Development.

As Chairman of Julius Baer, I can only confirm that the sustainable developments goals are also extremely important and a strategic priority for us. Our clients across the globe seek our advice on sustainable investments and we inform and educate them about the impact of their investments and how they can contribute to a sustainable, net-zero, future. A goal we also share with your institution.

Mr. Malpass, I would like to thank you wholeheartedly for being with us tonight. Ideally, we will no longer need an institution like the World Bank one day, but we all know -and you confirmed this in your speech tonight- that this is most likely an illusion.

Dear guests, we are at the end of another excellent Churchill lecture. I am proud to be a partner of these events. Today, more than ever, we need to stand up and talk about the values of freedom and democracy, about security and prosperity.

I thank you very much for your presence here tonight and hope to welcome you soon again at another Churchill event.



# Dr. Andreas Zünd

Schweizer Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

## Die Bedeutung der Menschenrechte im gegenwärtigen Europa

Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der Universität Zürich vom 19. Mai 2022

### Inhalt

|     |                                                                                  |     |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------|-----|
| I.  | <a href="#">Referat von Dr. Andreas Zünd</a>                                     | 201 |
| 1.  | <a href="#">Der Europarat, die EMRK, der Gerichtshof und die Schweiz</a>         | 202 |
| 2.  | <a href="#">Die Jurisdiktion und der Krieg</a>                                   | 203 |
| 3.  | <a href="#">Rechtsstaatlichkeit: Zugang zum Gericht</a>                          | 205 |
| 4.  | <a href="#">Rechtsstaatlichkeit: Das „auf Gesetz beruhende Gericht“</a>          | 206 |
| 5.  | <a href="#">Rechtsstaatlichkeit: Die polnische Justizreform</a>                  | 208 |
| 6.  | <a href="#">Rechtsstaatlichkeit: Die Herausforderung gefährlicher Straftäter</a> | 211 |
| 7.  | <a href="#">Pandemie und Beschränkungen der Demonstrationsfreiheit</a>           | 215 |
| 8.  | <a href="#">Die Konvention als „living instrument“</a>                           | 215 |
| II. | <a href="#">Q &amp; A</a>                                                        | 218 |

### I. Referat von Dr. Andreas Zünd

Ich danke dem Europa Institut für die Einladung und Ihnen allen, dass Sie mir zuhören wollen. Lassen Sie mich zunächst eine Übersicht geben, worüber ich sprechen werde.

Nach einer kurzen Einleitung zum Verhältnis des Europarats zu den Mitgliedsstaaten komme ich nicht umhin, die bisherige Rolle der EMRK bei bewaffneten Konflikten aufzugreifen. Herausfordernd in einem europäischen Kontext ist sodann die Rechtsstaatlichkeit. Sie scheint mir in ihren Grundlagen gefährdet. Wie die Gesellschaften mit gefährlichen Straftätern umgehen, ist ein vergleichsweise klassisches Thema der Rechtsstaatlichkeit; nicht immer gelingt es, mit dieser schwierigen Herausforderung menschenrechtskonform umzugehen. Weiter verlangt die Pandemie nach Entscheidungen, die so bisher nicht getroffen wurden; ich möchte den Aspekt der Demonstrationsfreiheit als

Grundelement der Demokratie beleuchten. Und ich werde diesen Tour d'horizon mit einer methodischen Fragestellung schliessen, die für mich Hoffnung bedeutet, nämlich, dass die EMRK ein *living Instrument* ist und zu gesellschaftlichem Fortschritt beiträgt.

## 1. Der Europarat, die EMRK, der Gerichtshof und die Schweiz

Der Europarat mit seinen 46 Mitgliedstaaten und die EMRK gehören zusammen. Die Grundwerte des Europarates sind: Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die wichtigsten Instrumente sind die EMRK, die Sozialcharta – der die Schweiz nicht beigetreten ist – und die Folterkonvention. Die Menschenrechtskonvention, seit 1953 in Kraft, hat als solche eigentlich nur zwölf materielle Artikel. Wir werden nicht auf alle eingehen, aber wichtig sind, das Recht auf Freiheit, faires Verfahren, Rechtsstaatlichkeit, Strafe ohne Gesetz. Alsdann, wie schon erwähnt, die Demonstrationsfreiheit, und immer wichtiger und zentral das Verbot der Diskriminierung

Der Gerichtshof ist das wichtigste Organ für die EMRK. Es gibt einen Richter pro Mitgliedstaat, das heisst jetzt noch 47. Den Unterschied haben sie gehört: 46 Mitgliedstaaten im Europarat, 47 Richter am EGMR. Darauf komme ich noch. Die Rechtsmittel sind die folgenden: Die Staatenbeschwerden, das heisst Staaten klagen gegeneinander. Das wurde zunächst als der wichtigste Durchsetzungsmechanismus gesehen. Aber heute sind zentral die Individualbeschwerden, das heisst jeder, der sich als Opfer einer Menschenrechtsverletzung sieht, kann an den Gerichtshof gelangen. Dann gibt es neu auch die Möglichkeit des Gutachtens – *advisory opinion* – wo der Gerichtshof vom höchsten Gericht eines Landes angerufen werden kann, um Leitlinien zu schwierigen Rechtsfragen zu schaffen. Die Schweiz macht hier nicht mit oder noch nicht mit. Wichtig im System der EMRK ist: Es geht nicht nur um den Gerichtshof. Von Bedeutung sind die Mitgliedstaaten selbst und ihr Handeln, und es geht um das Ministerkomitee, vor allem bei der Vollstreckung der Urteile. Vielleicht lässt es die Zeit zu, auch darüber kurz zu sprechen.

Wenn ich in der Schweiz spreche, hier in Zürich, muss ich ein paar Worte zur Schweiz sagen. Die Schweiz hat 1974 die Konvention ratifiziert, nachdem sie zuvor die Verfassung substanziell geändert hat, das Frauenstimmrecht eingeführt und das Jesuitenverbot abgeschafft hat. Im Zusammenspiel zwischen EGMR und nationalen Gerichten ist die innerstaatliche Geltung zentral. Markus Notter hat das einführend natürlich schon sehr schön gesagt. Lassen Sie mich BGE 139 I 16 erwähnen, an dem ich als Bundesrichter beteiligt war. Schon zuvor war begleitend das PKK-Urteil. Das Bundesgericht zeigte sich damit

bereit, die EMRK anzuwenden, und zwar voll anzuwenden. Was die Fälle am EGMR betrifft: Es sind natürlich nicht viele, die aus der Schweiz kommen, so rund 270 pro Jahr. Die meisten münden in Unzulässigkeitsentscheiden, 240 waren das letztes Jahr, die im Einzelrichterverfahren ergehen. Einzelrichter ist nie der nationale Richter, ich selber also nicht für die Schweiz. Darunter sind einfache Fälle, sie können aber durchaus komplex sein, und der Einzelrichter kann gleichwohl zum Schluss gelangen, dass ihr Ausgang klar ist und daher nicht die Kammer oder der Ausschuss befasst werden muss.

Zu materiellen Urteilen führen bezüglich der Schweiz pro Jahr etwa ein dutzend Fälle. Die Menschenrechte sind, und das ist schon mein Credo, auf zunehmende Verwirklichung und auf Verbesserung der gesellschaftlichen Bedingungen ausgerichtet. Das ist die eigentliche Aufgabe des EGMR, zunächst aber ist es die Aufgabe der Mitgliedstaaten. Sie sind die Herren der Verträge oder Frauen der Verträge, und in den Vertragsstaaten sind es insbesondere die Höchstgerichte, die die relevanten Organe sind, um die Menschenrechte zu verwirklichen. Wichtig für die Vollstreckung der Urteile des Gerichtshofs ist das Ministerkomitee. Es bedarf der Diplomatie, die Urteile durchzusetzen, wenn der Vertragsstaat sich zögerlich zeigt. Jedes Urteil, das nicht sofort vollstreckt wird, bleibt beim Ministerkomitee auf der Agenda. Dieser Mechanismus, das Zusammenwirken von gerichtlichen und diplomatischen Mitteln, führt dazu, dass die meisten Urteile vollzogen werden und zu einer Verbesserung der menschenrechtlichen Situation führen, und das in allen Ländern.

## 2. Die Jurisdiktion und der Krieg

Aber, Markus Notter hat schon gesagt, Menschenrechte sind niemals gesichert. Das zeigt sich besonders deutlich, wenn es zu kriegesischen Auseinandersetzungen kommt. Solche sind eine Herausforderung für die Anwendung der Menschenrechtskonvention. Die wichtigste Bestimmung, die es hier zu beachten gilt, ist Artikel 1: „Die Hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten zu.“ Was ich jetzt sage, versteht sich nicht von selbst. Aber der Ausgangspunkt ist, dass der Gerichtshof die Jurisdiktion im Ausgangspunkt territorial versteht.

In *Banković and Others v. Belgium and Others* hatte die Grosse Kammer 2001 in Zusammenhang mit dem Angriffskrieg der NATO, darunter Mitgliedsstaaten des Europarates, auf die Bundesrepublik Jugoslawien die Bombardierung der Rundfunkstation in Belgrad mit 16 Toten und 16 Schwerverletzten zu beur-

teilen. Der Gerichtshof jedoch entschied, dass er keine Jurisdiktion habe. Mit welcher Begründung? Mit der Begründung, Jurisdiktion sei territorial zu verstehen. Die Nato habe zwar die Lufthoheit, nicht aber die Hoheit auf dem Boden. Also fehle es an der Jurisdiktion.

Der nächste Krieg, an dem Europaratsstaaten sich beteiligten, war der Krieg gegen den Irak. In *Al-Skeini and Others v. United Kingdom* (2011) war es eine Patrouille der britischen Armee, welche Zivilpersonen getötet hatte. War hier die Jurisdiktion gegeben? Der Irak wurde angegriffen, mit der Zeit übten die USA und zum Teil auch das Vereinigte Königreich die Gewalt über bestimmte Gebiete aus. Sie führten zwar nicht die Schulen oder die Universitäten und stellten auch nicht die Polizei, aber letztlich war das Territorium unter ihrer Herrschaft. Der Gerichtshof bejahte die Jurisdiktion aufgrund der effektiven Kontrolle über das Gebiet und/oder die Gewalt und Kontrolle durch britische Truppen über die Opfer der behaupteten Menschenrechtsverletzung. Weil die britischen Behörden die Tötungshandlungen nicht untersuchten, stellte der Gerichtshof eine Verletzung des Rechts auf Leben, Artikel 2, fest. Wir können daraus schliessen, dass Jurisdiktion auch extraterritorial gegeben sein kann, gar ausserhalb Europas.

Allerdings gilt dies bei kriegesischen Auseinandersetzungen nicht ohne Schranken. Diese Schranken hat die Grosse Kammer markiert im Fall der Staatenbeschwerde von Georgien gegen Russland (2021), welche sich bezog auf die von georgischen Truppen in der Nacht vom 7. zum 8. August 2008 ausgelöste kriegesische Auseinandersetzung um Südossetien und Abchasien, welche fünf Tage andauerte und bei welcher Russland schnell die Oberhand gewann und auf georgisches Territorium vorrückte (§§ 35-39). Für die Phase der aktiven Kampfhandlungen in umkämpftem Gebiet hielt der Gerichtshof fest, dass keine extraterritoriale Jurisdiktion besteht. Massgebend bleiben die Genfer Konventionen, das *ius in bello*, aber die EMRK ist hierauf nicht anwendbar. Anders ist es, sobald die Herrschaft über ein bestimmtes Gebiet konsolidiert und dieses nicht mehr umkämpft ist. Alsdann greift die extraterritoriale Jurisdiktion. Wenn wir diese Sichtweise übertragen auf den aktuellen Krieg in der Ukraine, so sehen wir, dass in umkämpften Gebieten die Jurisdiktion im Sinne von Artikel 1 der Konvention verneint würde, diese allerdings besteht, sobald von einer konsolidierten Kontrolle gesprochen werden kann.

Damit wären wir bei den Beziehungen des Europarates zu Russland. Am 25. Februar 2022, einen Tag nach Beginn der russischen Offensive, suspendierte das Ministerkomitee die russischen Vertreter im Europarat von ihren Rechten. Am 10. März 2022 konsultierte das Ministerkomitee die Parlamenta-

rische Versammlung zu der Frage, ob Russland aufzufordern sei, sich aus dem Europarat zurückzuziehen. Am 15. März fand diese Debatte in der Parlamentarischen Versammlung statt. Ihr Ergebnis war absehbar. Während laufender Debatte, einem Beschluss der Parlamentarischen Versammlung zuvorkommend, erklärte der russische Aussenminister Lawrow den Austritt Russlands nach der Ordnung von Artikel 7 der Statuten des Europarats und stellte die Kündigung der EMRK in Aussicht. Die Parlamentarische Versammlung traf gleichwohl den Beschluss, dass das Ministerkomitee Russland auffordern solle, sich sofort aus dem Europarat zurückzuziehen und, sofern dies nicht erfolge, Russland auszuschliessen. Am Folgetag hat alsdann das Ministerkomitee mit sofortiger Wirkung den Ausschluss Russlands angeordnet, abweichend von Artikel 8 der Statuten, wonach zunächst der Mitgliedstaat aufzufordern ist, den Austritt nach Artikel 7 mit den danach anzuwendenden Fristen zu erklären.

Welche Folgen hatte dieser Beschluss des Ministerkomitees für die Geltung der EMRK? In einer ersten Reaktion hat der Präsident des Gerichtshofs noch am selben Tag, dem 16. März, die Suspendierung aller russischen Fälle angeordnet. Das Plenum beriet die Sachlage am 22. März und gelangte zum Schluss, dass die Konvention nicht per sofort beendet sein kann, sondern dass sie als eigenständiges Instrument gelte, aus dem die Vertragsparteien grundsätzlich austreten können. Nun ist Russland ausgeschlossen worden, aber auch hierfür müsse die in der Konvention verankerte Frist von sechs Monaten Anwendung finden. Die Konvention bleibt damit *ratione temporis* anwendbar für alle Handlungen, die Russland in Russland selbst oder in anderen Staaten vornimmt, soweit hierfür die Jurisdiktion gegeben ist, wie ich dies beschrieben habe. Was ist als Folge dieser Beschlüsse festzuhalten: Erstens verlieren 143 Millionen Menschen in Russland den Schutz der EMRK. Das ist sehr bedeutsam. Auch die Menschen in Gebieten ausserhalb Russlands verlieren diesen Schutz, soweit Russland dort faktisch die Hoheitsgewalt ausübt. Bis am 16. September 2022 bleibt die Konvention anwendbar, danach aber nicht mehr. Das ist ein Rückschlag für die Geltung der Menschenrechte in Europa.

### 3. Rechtsstaatlichkeit: Zugang zum Gericht

Ich komme zum Thema der Rechtsstaatlichkeit. Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache vor einem Gericht verhandelt wird. Und zwar vor einem unabhängigen, unparteiischen Gericht, aber auch vor einem auf Gesetz beruhenden Gericht. Ich beginne mit dem Zugang zu einem Gericht und zugleich mit zwei kürzlich entschiedenen Fällen, welche die Schweiz betreffen – Plazzi

und Roth (2022). Die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), eine administrative Behörde, befindet über den Aufenthaltsort von Kindern nicht verheirateter Personen. In den Fällen *Plazzi* und *Roth* wollten die Mütter mit den Kindern nach Monaco bzw. Bonn ziehen. Die KESB befand, das sei in Ordnung. Und zugleich hat sie jeder Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen. Hier beginnt das Problem. Es gibt ein Haager Übereinkommen, welches definiert, wer zuständig ist in Fragen des Kinderschutzes, und sieht vor: Dort, wo das Kind Aufenthalt hat. Dann haben die angerufenen schweizerischen Gerichte gesagt: Also sind wir nicht mehr zuständig, zuständig sind jetzt Monaco und Bonn. Im Ergebnis heisst das für die Väter, es gibt keinen Zugang zu einem Gericht. Damit war Artikel 6 EMRK verletzt. Das heisst nicht, dass bei Dringlichkeit ein Entzug der aufschiebenden Wirkung nicht möglich wäre, aber mindestens hätte faktisch die Möglichkeit bestehen sollen, die Entscheidung anzufechten, bevor sie vollstreckbar wurde.

#### 4. Rechtsstaatlichkeit: Das „auf Gesetz beruhende Gericht“

*Plazzi* und *Roth* betrafen den Zugang zu einem Gericht überhaupt. Aber was ist ein „auf Gesetz beruhendes Gericht“? Der Leitfall ist *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland* (2020). Er ist der Prolog zu einer rechtsstaatlichen Herausforderung in Europa. In Island werden die Richter wie folgt ernannt: Es gibt ein Expertengremium, welches die fachliche und persönliche Eignung evaluiert. Es nimmt eine Reihung der Kandidatinnen und Kandidaten vor. Die Nomination zu Händen des Parlaments erfolgt durch die Justizministerin, welche aus guten Gründen vom Vorschlag der Experten abweichen kann. Im Rahmen einer Justizreform mussten 15 Richter für ein Appellationsgericht ernannt werden. Es gab 33 Kandidaturen. Das Expertengremium erklärte 15 der Kandidaten als besser qualifiziert als die anderen und reihte diese auf. Die Kandidatin A.E. war auf Platz 18, also von den Experten nicht vorgeschlagen. Die Justizministerin bestätigte 11 der 15 Kandidaturen, wechselte aber vier aus und nominierte u.a. Frau A.E., welche als achtzehnte gereiht war. Die Justizministerin meinte, ihre Kandidaten hätten mehr richterliche Erfahrung, Qualifikation könne nicht exakt gemessen werden und der Vertretung der Geschlechter sei mehr Beachtung zu schenken. Das Parlament akzeptierte den Vorschlag der Justizministerin *en bloc*, mit der knappen Mehrheit der Regierungsparteien. Vier unterlegene Richter gelangten an die Gerichte, welche ihnen insoweit Recht gaben, als der Wahlprozess nicht *lege artis* verlaufen sei. Zwar könne die Ministerin vom Expertenvorschlag abweichen, aber nur auf ebenbürtiger Entscheidungsgrundlage, an der es fehle. Das Geschlecht könne zwar eine Rolle spielen, aber nur bei gleicher Qualifikation ausschlaggebend sein. Die Ernennung

der Richter lasse sich allerdings nicht mehr rückgängig machen, weshalb als Rechtsfolge eine Genugtuung zugesprochen wurde. Soweit das Vorspiel zum Fall, der zum Leiturteil des EGMR werden sollte.

Dann kam *Guðmundur Andri Ástráðsson*. Er fuhr ohne Führerausweis mit dem Auto und überdies unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln. In erster Instanz wurde er mit siebzehn Monaten Freiheitsstrafe und Entzug des Führerausweises auf Lebenszeit belegt. Er gelangte darauf vor das neue Appellationsgericht, das u.a. mit der Richterin A.E. besetzt war. *Guðmundur Andri Ástráðsson* machte geltend, sie könne nicht über seinen Fall entscheiden, da sie irregulär zur Richterin gewählt worden sei. Das lehnten die isländischen Gerichte ab. Nicht so der EGMR. Was ist ein Gericht *established by law*? Der EGMR sieht das Kriterium im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit und der Unparteilichkeit. Gemeinsames Ziel ist die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit. Unter anderem wird die Unabhängigkeit auch durch einen Selektionsprozess gewahrt, der auf die fachliche und persönliche Befähigung ausgerichtet ist. Allerdings liegt auf der Hand, dass die Rechtssicherheit leidet, wenn im Anwendungsfall immer noch die Wahl der Richter überprüft würde. Der Gerichtshof entwickelte daher einen Test, der sich so zusammenfassen lässt: Zunächst ist massgebend, ob das Landesrecht bei der Nomination der Richter *offensichtlich* verletzt worden ist. Alsdann muss es um Fehler gehen, die im Lichte des Ziels der Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz relevant sind. Schliesslich kommt es darauf an, ob im nationalen Recht Fehler im Ernennungsprozess korrigiert werden können.

Konkret in diesem Fall: Das nationale Recht ist klar missachtet worden. Die verletzten Normen der Qualitätssicherung sind wichtig für die Unabhängigkeit der Justiz. Selbst politische Motive lassen sich nicht ausschliessen, zumal die Wahl allein auf der Regierungsmehrheit beruhte. Im isländischen Recht war es sodann nicht möglich, die Fehler des Wahlprozederes zu korrigieren, es blieb bei der Zuspreehung einer Genugtuung. Fazit: Das Gericht ist nicht auf Gesetz beruhend und Artikel 6 verletzt.

Wir können folgern: Irregularitäten im Ernennungsprozess können dazu führen, dass ein Gericht als nicht „*established by law*“ qualifiziert wird. Allerdings müssen die Fehler gravierend sein und Bezug zur Unabhängigkeit haben. Rechtskräftige Prozesse sollen aber nicht wieder aufgerollt werden können. Überdies muss, und auch das hat der Gerichtshof festgehalten, die Rechtssicherheit gewahrt bleiben, namentlich eine Abwägung erfolgen zum Grundsatz, dass Richter nicht des Amtes enthoben werden dürfen.

## 5. Rechtsstaatlichkeit: Die polnische Justizreform

Welche Bedeutung hat dieses Urteil betreffend Island für Europa? Nachdem 2015 in Polen ein neues Parlament (*Sejm*) gewählt worden war, unternahm die Regierung mit der parlamentarischen Mehrheit der Gerechtigkeitspartei (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) eine weitreichende Reform der Justiz. Ihr Herzstück kann in Neuwahlen zum Verfassungsgericht und in der Neuorganisation des Justizrats gesehen werden. Kurz vor den Parlamentswahlen 2015 wurden durch den bisherigen *Sejm* noch fünf Richterstellen am Verfassungsgericht neu besetzt, drei davon waren vor den Neuwahlen vakant geworden, zwei kurz danach. Der Präsident Polens vereidigte diese Richter allerdings allesamt nicht. Nach den Neuwahlen verabschiedete der *Sejm* mit neuer parlamentarischer Mehrheit ein Gesetz, wonach gewählte Richter ihren Amtseid innert 30 Tagen ablegen mussten. Alsdann wählte der neue *Sejm* 5 neue Richter. Das Verfassungsgericht erklärte in der Folge die Wahl der drei neuen Richter, welche die Vakanzen auffüllen sollten, die noch unter dem alten *Sejm* eintraten, für unrechtmässig, ohne dass dies allerdings praktische Folgen gehabt hätte. Der Justizrat hat in Polen weitreichende Funktionen. Er nominiert unter anderem die Richter. Seine richterlichen Mitglieder wurden ursprünglich durch die Versammlung der Richter selbst bestimmt. Aufgrund einer Justizreform 2017 werden diese richterlichen Mitglieder nunmehr durch den *Sejm* gewählt. Dies die Ausgangslage.

Die Unternehmung *Xero Flor*, deren Verfassungsbeschwerde mit 3 gegen 2 Richterstimmen als unbegründet erklärt worden war, machte vor dem EGMR geltend, einer der Richter erfülle nicht die Anforderungen eines auf Gesetz beruhenden Gerichts. Nach Massgabe des Drei-Phasen-Tests kam der EGMR (2021) zum Schluss, dass bei der Wahl dieses Verfassungsrichters das nationale Recht offensichtlich missachtet worden war. Es war unzulässig, die Wahl durch den früheren *Sejm* zu widerrufen, die Ersatzwahl hätte noch durch den alten *Sejm* bei Eintritt der Vakanz erfolgen sollen, und der Präsident wäre zu sofortiger Vereidigung verpflichtet gewesen. Es handelte sich auch um eine fundamentale Regel für die Ernennung bzw. Wahl zum Verfassungsrichter. Die Wahl der drei Richter durch den neuen *Sejm* und ihre Vereidigung fanden überstürzt statt kurz vor Erlass des Verfassungsgerichtsurteils, welches nicht publiziert wurde. Die Handlungen von *Sejm* und Präsident waren darauf ausgerichtet, in unzulässiger Weise Einfluss auf die Justiz zu nehmen. Eine gerichtliche Überprüfung erwies sich als nicht effektiv. Daher stand *Xero Flor* vor einem Richter, dessen Mandat als nicht auf Gesetz beruhend angesehen werden konnte. Art. 6 EMRK war verletzt.

*Jan Grzęda* war ein Richter am Obersten Verwaltungsgericht. Er war zudem Mitglied des Justizrates, dem die Funktion zukommt, die Richterkandidaten für alle Gerichte in Polen zu evaluieren und vorzuschlagen. Der Justizrat ist gemischt zusammengesetzt, mehrheitlich richterliche Mitglieder. Wie schon gesagt, ging es der regierenden Gerechtigkeitspartei (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS) darum, ihren eigenen Einfluss auf die Richterernennungen zu erhöhen. Zu diesem Zweck änderten sie das Gesetz. Die richterlichen Mitglieder des Justizrats sollten neu durch den *Sejm*, das Parlament, gewählt werden, nicht mehr durch die Versammlung der Richter. *Jan Grzęda* als bisheriges Mitglied wurde vorzeitig entlassen, *qua* Gesetz. Er beklagte sich darüber und machte vor dem EGMR geltend, er hätte nicht des Amtes enthoben werden sollen *qua* Gesetz. Eine Amtsenthebung unmittelbar durch Gesetz während laufender Amtsdauer verschliesse den Zugang zu einem Gericht im Sinne von Artikel 6 EMRK.

Nun muss eine Streitsache, um unter Artikel 6 zu fallen, als zivilrechtlich qualifiziert werden können. Das ist im öffentlichen Dienst heikel. Der Gerichtshof wendet hierfür den sogenannten *Vilho Eskelinen Test* an. Der Zugang zu einem Gericht im öffentlichen Dienst kann danach verweigert werden, wenn dies gesetzlich klar vorgesehen ist und wenn für diesen Ausschluss des Zugangs eine objektive Rechtfertigung besteht. So kann es beispielsweise zulässig sein, wenn das Gesetz dies vorsieht, einem disziplinarisch entlassenen Polizeibeamten den Zugang zu einem Gericht zu verweigern, weil die Beschäftigung auf einem Vertrauensverhältnis beruht. Hingegen könnte eine Lohnstreitigkeit eines Polizeibeamten nicht vom Zugang zu einem Gericht ausgenommen werden, denn hier liesse sich die Verweigerung der gerichtlichen Überprüfung nicht objektiv begründen.

Um auf das durch Gesetz entlassene Justizratsmitglied *Jan Grzęda* zurückzukommen, ist es schlichtweg so, dass die gesetzliche Amtsbeendigung systemimmanent den Zugang zu einem Gericht ausschliesst. Aber es gibt dafür auch keine objektive Rechtfertigung. Der ganze Ablauf der Reformschritte in Polen war darauf ausgerichtet, die Justiz zu schwächen sowie die Einflussnahme durch Legislative und Exekutive zu stärken. Das verletzt Artikel 6 im Kern.

Die problematische Bestellung des Justizrats zusammen mit seiner Funktion, Richterkandidaten zu evaluieren und vorzuschlagen, führt nun unweigerlich zu der Frage, ob Gerichte, die bestellt sind aufgrund des Vorschlags des Justizrats, als „*established by law*“ angesehen werden können. Eine Anwältin, *Joanna Reckowicz*, deren Tätigkeit für drei Jahre suspendiert worden war, was durch eine neu geschaffene Disziplinarkammer des Supreme Court überprüft wurde,

machte geltend, dass diese nicht ein auf Gesetz beruhendes Gericht sei, weil ihre Mitglieder durch den neuen Justizrat vorgeschlagen und alsdann vom Präsidenten ernannt worden seien. Der EGMR gab ihr Recht (2021). Er erblickte in der Bestellung des neuen Justizrats eine manifeste Verletzung nationalen Rechts und als Folge davon auch in der Ernennung der Richter auf Grundlage dessen Empfehlung durch den Präsidenten. Verletzt worden ist eine fundamentale Regel der Richterernennung, weil der Justizrat aufgrund des Bestellungsmodus, der Beziehungen der Mitglieder zur regierenden Partei und der Intransparenz des Ernennungsprozesses und weiteren Umständen nicht als unabhängig von Legislative und Exekutive betrachtet werden kann. Die Mängel der Ernennung von Richtern auf Empfehlung des Justizrats wiegen schwer und gehen an die Essenz eines auf Gesetz beruhenden Gerichts. Eine effektive richterliche Überprüfung des Ernennungsprozesses war nicht möglich. Als Folge davon hatte die Anwältin *Rezkowicz* keinen Zugang zu einem auf Gesetz beruhenden Gericht.

Das Urteil *Advance Pharma* (2022) betrifft einen Zivilprozess vor dem polnischen Supreme Court, dessen Richter alle auf Vorschlag des Justizrats nach der Justizreform 2017 ernannt worden sind. Der EGMR folgte dabei dem Drei-Phasen-Test und der Logik der Entscheide *Xero Flor* und *Rezkowicz*. Dem Justizrat fehlt es an der Unabhängigkeit von Exekutive und Legislative. Trotz vorsorglicher Massnahmen des obersten Verwaltungsgerichts betreffend die Nominierung der Richter für die Zivilkammer hat der Präsident in klarer Missachtung der Gerichtsverfahren die Ernennung derselben vorgenommen. Der EGMR nahm auch zur Kenntnis, dass das Verfassungsgericht Art. 6 § 1 EMRK für mit der Verfassung unvereinbar erklärt hat zwecks Vereitelung der Vollstreckung der Urteile *Xero Flor* und *Reckowicz*. Damit war das nationale Recht klar missachtet worden. Die Abschaffung des Rechts der Richter, ihre Vertretung in den Justizrat selbst zu bestimmen, führte zu einer ungehörigen Einflussnahme von Exekutive und Legislative auf die Ernennung der Richter, was um so offensichtlicher ist, als die Ernennung in Missachtung vorsorglicher Massnahmen des Verwaltungsgerichts erfolgte. Rechtsschutz wäre zwar möglich gewesen und das Verwaltungsgericht hat die Nominierung der Richter durch den Justizrat gar aufgehoben, was aber ohne Effekt blieb. Daher drängte sich die Folgerung auf, dass der Anspruch auf ein Gericht „*established by law*“ verletzt war.

Die Urteile zur polnischen Justizreform sind von grosser Bedeutung. Sie bestätigen zunächst, dass die Unabhängigkeit der Gerichte eine *Essentialia* des Rechtsstaats, gleichsam eine Vorbedingung der *rule of law* ist. Dazu gehört auch die Wahl der Gerichte, „*established by law*“, nicht nur das Fehlen von

Pressionen auf die Richter nach der Wahl. *Guðmundur Andri Ástráðsson* gegen Island erscheint wie der Prolog zu dieser Rechtsprechung. Die polnische Justizreform kann gesehen werden als der Versuch, unmittelbar Einfluss auf die Justiz zu nehmen und diese gefügig zu machen. Dabei bediente sich der *Sejm* wiederholt des Mittels der Gesetzgebung, wenn etwa ein Gesetz erlassen wurde, wonach der Amtseid innert 30 Tagen zu leisten sei, um im Zusammenwirken mit dem Präsidenten zu bewerkstelligen, dass bereits (durch den vorherigen *Sejm*) gewählte Richter des Verfassungsgerichts ihr Amt nicht antreten können. Ebenso wurde mittels Gesetz das bisherige Recht der Richter ihre Mitglieder im Justizrat zu bestimmen, beschnitten, und zudem wurden von Gesetzes wegen die bisherigen Mitglieder ihres Amtes enthoben. Man kann darin einen Versuch der Pervertierung des Rechtsstaatsprinzips durch autoritäre Gesetzgebung bzw. der *rule of law* durch *rule by law* sehen. Zwar muss es einem Gesetzgeber möglich sein, die Justiz zu reformieren. Doch ist genau hinzusehen, worum es bei einer solchen Justizreform geht. Dem positivistischen *approach*, der jeden Inhalt des Gesetzes hinnimmt, setzt der EGMR die Prüfung in der Sache entgegen. Das Gesetz soll die Unabhängigkeit der Justiz stärken, nicht sie untergraben.

## 6. Rechtsstaatlichkeit: Die Herausforderung gefährlicher Straftäter

Ich komme zu dem weiteren Thema, das ich angekündigt habe. Der Gesetzgeber in Deutschland und in der Schweiz war Ende des letzten und zu Beginn dieses Jahrhunderts zunehmend mit der Problematik konfrontiert, dass Straftäter, welche ihre Freiheitsstrafe verbüsst hatten, als für die Öffentlichkeit weiterhin gefährlich eingestuft werden. Das materielle Strafrecht Deutschlands und der Schweiz basiert auf einem dualistischen System. Das deutsche Strafrecht unterscheidet zwischen Strafen und sogenannten Massregeln der Besserung und der Sicherung, das schweizerische Strafrecht zwischen Strafen und Massnahmen, zu welchen die stationäre therapeutische Massnahme und die Verwahrung gehören.

Die Antworten der deutschen und der schweizerischen Gesetzgeber auf die mit der Haftentlassung gefährlicher Straftäter verbundene Gefahr war ähnlich, aber rechtlich gleichwohl unterschiedlich. In Deutschland war die Dauer der Sicherungsverwahrung auf zehn Jahre beschränkt. In der Schweiz war die Verwahrung zeitlich nicht beschränkt. Das Problem war eher, dass die Strafgerichte auf die Anordnung der Verwahrung verzichteten, weil sie – ob zu Recht oder zu Unrecht – davon ausgingen, dass Entlassungen aus dem Vollzug einer solchen recht früh angeordnet werden und die öffentliche Sicherheit deshalb

besser durch langfristige Freiheitsstrafen gewahrt sei. Aber auch langfristige Freiheitsstrafen haben einmal ein Ende. Gab es eine Möglichkeit, bei fortbestehender Gefährlichkeit die Haft aufrechtzuerhalten?

In Deutschland wurde mit Wirkung ab dem 31. Januar 1998 die Bestimmung zur Sicherungsverwahrung dahin geändert, dass die Massregel nach zehn Jahren für erledigt erklärt wird, „wenn nicht die Gefahr besteht, dass der Untergebrachte infolge seines Hanges erhebliche Straftaten begehen wird, durch welche die Opfer seelisch oder körperlich schwer geschädigt werden.“ Mit anderen Worten, die zeitliche Befristung von zehn Jahren war nicht länger zwingend, sondern Gegenstand der Überprüfung. Zudem war die Neuregelung unverzüglich auf alle in Sicherungsverwahrung Untergebrachten anwendbar. Im Jahre 2004 wurde die Regelung über die Sicherungsverwahrung zusätzlich dahin verschärft, dass sie auch nachträglich angeordnet werden konnte gegen Straftäter, gegen welche eine Sicherungsverwahrung durch das Strafgericht ursprünglich nicht angeordnet worden war. Eine nachträgliche Sicherungsverwahrung war demnach nunmehr möglich, wenn vor Ende des Strafvollzugs Tatsachen erkennbar wurden, die auf eine erhebliche Gefährlichkeit des Verurteilten für die Allgemeinheit hinwiesen.

In der Schweiz wurde mit der Revision des Allgemeinen Teils des StGB mit Wirkung auf den 1. Januar 2007 die nachträgliche Verwahrung in dem Sinne eingeführt, dass sie angeordnet werden konnte, wenn sich während des Vollzuges der Freiheitsstrafe aufgrund neuer Tatsachen oder Beweismittel ergibt, dass die Voraussetzungen der Verwahrung gegeben sind und im Zeitpunkt der Verurteilung bereits bestanden haben, ohne dass das Gericht davon Kenntnis haben konnte. Zuständigkeit und Verfahren sollten sich nach den Regeln bestimmen, die für die Wiederaufnahme gelten.

Während also in Deutschland zunächst die Befristung der Verwahrung aufgehoben wurde, und zwar auch für Täter, die schon verurteilt worden waren, erfolgte im Jahre 2004 die Möglichkeit der nachträglichen Sicherungsverwahrung. Eine ebensolche führte die Schweiz 2007 ein. Dabei bestand ein erheblicher Unterschied insofern, als in Deutschland die nachträgliche Sicherungsverwahrung auf neuen, vor Ende des Strafvollzugs erkennbaren Tatsachen beruhen musste, während in der Schweiz solche neuen Tatsachen zwar ebenfalls erst später erkennbar wurden, aber bereits im Zeitpunkt der Verurteilung bestanden haben mussten.

Deutschland beschäftigte den Gerichtshof mit dem Fall M. relativ früh (2009). M. war seit 1991 in Sicherungsverwahrung, die nach der Rechtslage zum Zeitpunkt der Verurteilung höchstens zehn Jahre hätte dauern sollen. Und nun

plötzlich aufgrund des neuen Gesetzes wurde M. nicht entlassen, sondern die Sicherungsverwahrung weitergeführt. Das Bundesverfassungsgericht befand, das sei in Ordnung. Warum? Es sei in Ordnung, weil die Sicherungsverwahrung keine Strafe, sondern eine Massnahme ist. Wenn sie keine *poena* ist, könne sie auch *sine lege praevia* angeordnet werden. Der EGMR musste das aufgrund der Konvention beurteilen. Artikel 5 ist die Bestimmung, welche abschliessend regelt, unter welchen Umständen ein Freiheitsentzug menschenrechtlich zulässig ist. Bedeutsam für unseren Fall ist der „rechtmässige Freiheitsentzug nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht“ gemäss Abs. 1 lit. a und alsdann der Freiheitsentzug bei psychischer Krankheit gemäss Abs. 1 lit. e. Einschlägig ist alsdann Artikel 7: Keine Strafe ohne Gesetz. Freiheitsentzug nach Verurteilung durch ein Gericht meint zunächst mit dem Begriff Verurteilung, dass ein Gericht aufgrund eines festgestellten Gesetzesverstosses Schuld feststellt und gestützt darauf eine Strafe oder freiheitsentziehende Massnahme verhängt. Das Wort „nach“ (*after, après*), das in Artikel 5 Abs. 1 lit. a den Begriff „Freiheitsentzug“ mit jenem der „Verurteilung“ verbindet, ist nicht einfach gemeint in dem Sinne, dass der Freiheitsentzug der Verurteilung zeitlich folgt. Natürlich tut er das, aber darüber hinaus muss er das Ergebnis der Verurteilung sein und auf ihr beruhen, mit anderen Worten, es bedarf einer kausalen Verbindung zwischen Verurteilung und Freiheitsentzug. Wenn nun die deutschen Strafvollzugsgerichte die Sicherungsverwahrung nach deren Ablauf verlängerten, so ist das weder eine Schuldfeststellung, noch besteht eine kausale Verbindung zur Verurteilung. Also ist Art. 5 Abs. 1 lit. a verletzt. Verletzt ist aber auch Artikel 7. Der EGMR legt das Konzept der Strafe, wie es Art. 7 EMRK zugrunde liegt, autonom aus. Es kommt also nicht darauf an, dass die deutsche Dogmatik zwischen Strafen und Massnahmen unterscheidet. Vor allem begnügt sich der EGMR nicht mit dem vordergründigen Schein. Massgebend ist, dass Strafen und Massnahmen beide den nämlichen Zielen dienen, nämlich die Öffentlichkeit zu schützen und den Straftäter zu befähigen, ein sozial verantwortliches Leben ausserhalb des Gefängnisses zu führen. Strafzweck und Prävention überlappen sich in der Meinung des EGMR. Die zeitliche Unbegrenztheit der Sicherungsverwahrung lässt sich als zusätzliches Element der Bestrafung verstehen und macht sie gar zur schwerstmöglichen Sanktion. Daher wertet der EGMR die deutsche Sicherungsverwahrung als Strafe im Sinne von Art. 7 EMRK. Nicht anwendbar war schliesslich Art. 5 Abs. 1 lit. e, da der Freiheitsentzug zwar in einem separaten Flügel eines Gefängnisses erfolgte, nicht aber in einer spezialisierten psychiatrischen Anstalt.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Konsequenzen aus der Rechtsprechung des EGMR im Fall *Ilseher* gezogen (2011), ohne das deutsche dualistische

System von Strafen und Massnahmen und auch die nachträgliche Sicherungsverwahrung aufzugeben. Die Lösung zeichnet sich dadurch aus, dass die Massnahme nicht mehr als Freiheitsentzug nach Verurteilung, sondern als Freiheitsentziehung bei psychischer Krankheit betrachtet wird. Die Massnahme muss sich signifikant vom Strafvollzug unterscheiden, in spezifischen Einrichtungen erfolgen und auf eine individuelle medizinische und psychiatrische Therapie ausgerichtet sein. Das wird als *Abstandsgebot* bezeichnet. In Deutschland sind tatsächlich Einrichtungen mit einem Konzept geschaffen worden, das auf Psychiatrie und Therapie ausgerichtet ist und welches den Abstand zur Strafe wahrt, also nicht mehr als Strafe erscheint. Die Grosse Kammer des EGMR hat dies in *Ilmseher v. Germany* (2018) akzeptiert.

Vor dem Hintergrund der zu Deutschland ergangenen Rechtsprechung beurteilte der EGMR den Fall *W.A. gegen die Schweiz*. W.A. war durch das Geschworenengericht Zürich zu 20 Jahren Freiheitsstrafe verurteilt worden, aber nicht zu einer Verwahrung. Dem Geschworenengericht war die Gefährlichkeit durchaus bewusst, es hat sich aber für eine langfristige Freiheitsstrafe entschieden, und nicht für eine Verwahrung. Nach Ablauf der Freiheitsstrafe nahmen die Zürcher Gerichte zwar an, dass W.A. zu entlassen sei. Das Bundesgericht aber befand, der Fall müsse wieder aufgenommen und überprüft werden, ob W.A. nicht schon im Moment der strafrechtlichen Verurteilung psychisch so beeinträchtigt war, dass man ihn hätte verwahren sollen. Das wurde in der Folge durch die Schweizer Justiz angenommen und eine nachträgliche Verwahrung angeordnet. Der EGMR aber sagte dazu: Es gibt keinen kausalen Link zur ursprünglichen Verurteilung. Der Vollzug erfolgt auch nicht in einer spezialisierten psychiatrischen Klinik, wie etwa im Fall *Ilmseher*, sondern in einem Gefängnis. Zudem ist *nulla poena sine lege* verletzt, weil die Norm, welche eine nachträgliche Verwahrung erlaubt, noch nicht in Kraft war, als W.A. ursprünglich verurteilt worden ist. Und verletzt ist zudem *ne bis in idem*, Artikel 4 des siebten Zusatzprotokolls, weil über die gleiche Straftat gleich zweimal entschieden worden ist.

Deutschland und die Schweiz werden zu Recht nicht als Staaten wahrgenommen, welche rechtsstaatlichen Prinzipien wenig Beachtung schenken. Dennoch zeigt sich an der referierten Problematik gefährlicher Straftäter, wie schnell rechtsstaatliche Prinzipien und Menschenrechte unter Druck geraten können. In Deutschland hat die Rechtsprechung des EGMR zu einer grundlegenden Neuordnung der Sicherungsverwahrung geführt. Es lässt sich daraus folgern, dass die Mitgliedstaaten durch die Konvention keineswegs gehindert sind, die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Es ist aber

immer zu beachten, dass solche Massnahmen im Einklang mit rechtsstaatlichen Erfordernissen und den auch für Straftäter geltenden Menschenrechten erfolgen.

## 7. Pandemie und Beschränkungen der Demonstrationsfreiheit

Die Menschenrechte im gegenwärtigen Europa lassen sich nicht angemessen erörtern, wenn ich nicht wenigstens kurz auf die Herausforderung durch die Pandemie eingehe. Sie erinnern sich, dass in der Schweiz während zweieinhalb Monaten jede Demonstration im öffentlichen Raum verboten war. Die Kammer des EGMR hatte sich damit in einem kürzlich, vor zwei Monaten, ergangenen Urteil zu befassen (*Communauté genevoise d'action syndicale c. Suisse*). Es besteht kein Zweifel, dass den Staaten obliegt, das Leben seiner Bürger zu schützen. Das folgt als *obligation positive* aus dem Recht auf Leben, wie es in Artikel 2 der Konvention verankert ist. Aber solche positiven Verpflichtungen sind ihrerseits immer unter Wahrung der Menschenrechte zu erfüllen. Klar ist, dass zur Wahrung von Leben und Gesundheit viele Massnahmen gerechtfertigt waren und sind. Aber die Demonstrationsfreiheit ist ein Kernelement der Demokratie. Ich habe gesagt: Demokratie, Rechtsstaat, Menschenrechte, das sind die Grundwerte des Europarates. Sie dürfen auch in schwierigen Zeiten nicht über Bord geworfen werden. Namentlich muss den Bürgern offenbleiben, ihre Regierungen gerade dann, wenn sie Notstandsbefugnisse wahrnehmen, zu kritisieren. Die Kammer hat daher ein Totalverbot (im Unterschied zu einem differenzierten Verbot, das den Kern des Rechts wahren würde), als unverhältnismässig erachtet (2022). Man weiss derzeit nicht, ob dieser Fall rechtskräftig wird oder an die Grosse Kammer weitergezogen wird. (Dies ist inzwischen geschehen, die Grosse Kammer hat entschieden, die Beschwerde sei wegen Nichterschöpfung des Instanzenzugs unerlässlich, dazu aber die abweichende Meinung von fünf Richtern auf der Linie des Kammerurteils.)

## 8. Die Konvention als „living instrument“

Wenn man über Menschenrechte im gegenwärtigen Europa spricht, so könnte man recht pessimistisch sein. Die Konvention ist jedoch nicht nur zu begreifen als Abwehr flagranten Unrechts, sondern auch als *living instrument* für eine bessere Zukunft. Das tut der Gerichtshof seit 1978. Im Fall *Tyrer* ging es um die körperliche Bestrafung eines Jugendlichen, die wohl 1950 noch als normal angesehen worden wäre, die der Gerichtshof aber als herabwürdigende Bestrafung qualifizierte. *The convention is a living instrument which must be*

*interpreted in the light of present-day conditions.* Wir müssen die Konvention immer interpretieren im Lichte der aktuellen gesellschaftlichen Bedingungen und sie insoweit fortentwickeln.

Neuere Fälle zeigen das am Beispiel der häuslichen Gewalt, die vor zehn, 15 Jahren kaum wahrgenommen wurde, aber wahrgenommen werden muss. Im Fall *Opuz* gegen die Türkei 2009 hatte sich eine Frau wiederholt an die Polizei gewandt, weil sie bedroht und sogar verletzt worden ist. Dann, wie in solchen Fällen nicht selten, relativieren die Opfer ihre Anschuldigungen, womit für die Behörden die Sache erledigt ist. Folge davon war, dass am Schluss die Mutter der Ehefrau getötet worden ist. Der Gerichtshof fand, hier seien verletzt worden: Artikel 2, das Recht auf Leben, Artikel 3, Herabwürdigende Behandlung, aber auch Artikel 14, Diskriminierung, weil die polizeiliche Untätigkeit darauf beruht, dass Gewalt gegen Frauen gesellschaftlich nicht ernst genommen und darum geschlechterbasiert ist. Ich möchte betonen, eine solche Haltung gibt es nicht nur in der türkischen Gesellschaft und Polizei. Ein ganz analoger Fall war etwa *Talpis v. Italy* (2017). Als Folge des ersten Urteils hat der Europarat 2011 die Istanbul-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zur Unterzeichnung aufgelegt. Die einlässliche Regelung erlaubt es dem Gerichtshof, in Folgefällen darauf zurückzugreifen, um festzustellen, ob die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen nachgekommen sind.

Es geht aber weiter. Es gibt auch eine Art Gewalt im Internet. In einem ganz jungen Urteil hat sich der Gerichtshof erstmals zu *cyber-violence* geäußert. Etwas, was vor nicht allzu langer Zeit technisch noch gar nicht möglich gewesen wäre: *fake-profile*, intime Fotos, *stalking*. Der gesetzliche Rahmen für eine Verfolgung wäre in Russland zwar vorhanden gewesen, aber ähnlich wie in *Opuz* und *Talpis* führte die Passivität der Strafverfolgungsbehörden dazu, dass der EGMR eine Verletzung von Artikel 8, dem Recht auf Privatleben, feststellen musste. Von *Opuz v. Turkey* (2009) über die Istanbul-Konvention (2011) bis *Volodina v. Russia* (No.2, 2021): Der Gerichtshof muss auf geänderte gesellschaftliche Bedingungen, neue Technologien reagieren und die Konventionsrechte weiterentwickeln.

Ein ähnliches Bild der Weiterentwicklung betrifft die Leihmutterschaft. Natürlich mag man das Phänomen der Leihmutterschaft nicht als gesellschaftlichen Fortschritt sehen und sie verbieten. Das löst aber das Problem nicht, wenn ein Paar in anderen Ländern, wo Leihmutterschaft nicht verboten ist, das Kind gebären lässt. Der Gerichtshof hat hier in *Mennesson c. France* (2014) und präzisiert in einer *Avis consultatif* (2019), eingeholt durch die *Cour de Cassa-*

*tion française* im Rahmen des Protokolls Nr. 16, festgehalten, dass den Mitgliedstaaten zwar ein Spielraum des Ermessens zusteht, in welcher Form eine Eltern-Kind-Beziehung anzuerkennen sei, durch unmittelbare registerrechtliche Eintragung oder auf dem Wege der Adoption. Das Recht auf Privatleben des Kindes wäre aber verletzt, wenn eine Eltern-Kind-Beziehung rechtlich in jeder Form verweigert würde.

Gleichgeschlechtliche Beziehungen fielen zunächst unter das Recht auf Privatleben, nicht aber das Familienleben (*Mata Estevez c. Espagne*, 2001). In *Schalk und Kopf v. Austria* (2010) änderte der EGMR diese Beurteilung, und in *Oliari v. Italy* (2015) erkannte er, dass im Lichte der gesellschaftlichen Entwicklung in Italien und eines Urteils des Verfassungsgerichts das Fehlen einer rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Beziehungen das Recht auf Familienleben verletzt. Erst kürzlich, am 13. Juli 2021, ging der Gerichtshof in *Fedotova and Others v. Russia* (2021) noch einen Schritt weiter. Artikel 8 verlangt unabhängig von den gesellschaftlichen Bedingungen im Mitgliedstaat, dass für gleichgeschlechtliche Beziehungen eine Form der rechtlichen Anerkennung geschaffen wird. Dies muss nicht in der Form einer „Heirat für alle“ geschehen, es ist auch eine andere äquivalente Form möglich. Dieses Urteil der Kammer ist an die Grosse Kammer weitergezogen worden (Anmerkung: und am 17.1.2023 von dieser bestätigt worden). Diese Entwicklung zeigt die Dynamik der Rechtsprechung im Lichte der veränderten gesellschaftlichen Bedingungen.

Letzter Punkt: Die Konvention kennt kein Recht auf eine gesunde Umwelt, auch wenn es Bestrebungen in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates für ein solches Zusatzprotokoll gibt. Dennoch gibt es, abgeleitet aus Artikel 8, Privatleben, teilweise auch Artikel 2, Leben, eine breite Rechtsprechung des Gerichtshofs. Ich erwähne zwei Fälle Italien betreffend. In *Di Sarno* (2012) ging es um Abfallbeseitigungsprobleme: Der Abfall blieb wochenlang auf den Strassen liegen. Daraus resultierte zwar nicht eine Gesundheitsbeeinträchtigung, aber doch eine Beeinträchtigung der Lebensqualität. Der Gerichtshof bejahte die Opferstellung, auch wenn es viele Opfer waren, die Rechtsfigur der verpönten *actio popularis* hinderte ihn nicht daran, und stellte eine Verletzung von Artikel 8 fest. In *Cordella* (2019) beklagten sich 180 Beschwerdeführer über toxische Emissionen aus einem Stahlwerk, die als hohes Umweltrisiko eingestuft wurden; eine Sanierung war geplant, aber nicht umgesetzt worden. Hier stellte der Gerichtshof eine Verletzung von Artikel 8 und Artikel 13 fest, und er ging gestützt auf Art. 46 Absatz 1 gar so weit, die Sanierung als notwendige Massnahme zur Beseitigung der Menschenrechtsverletzung zu bezeichnen.

Die rechtlichen Herausforderungen werden für den Gerichtshof aufgrund des Klimawandels noch grösser werden. Es gibt den Fall der *Klimaseniorinnen gegen die Schweiz* und *Duarte Agostinho et al. gegen 33 Mitgliedstaaten* (Anmerkung: Die Urteile der Grossen Kammer dazu sind 2024 ergangen). Eminente Gelehrte haben sich mit den schwierigen dogmatischen Fragestellungen glücklicherweise befasst. Zwei sind gar hier, *Helen Keller* und *Julia Hänni*. Ich freue mich darüber.

Ich hoffe, Sie haben es etwas genossen, und ich danke Ihnen.

## II. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Direktor, Europa Institut an der Universität Zürich): Herzlichen Dank für deine umfassenden, spannenden Ausführungen. Du hast eigentlich jede „Hot Potato“ angestossen, die es irgendwo gibt in Bezug auf die EMRK und auch auf die Kritik, die dann auch geäussert wird. Wir kennen uns aus der gemeinsamen Studienzeit in Bern, auch Solothurner gingen damals nach Bern. Heute ist das anders, heute geht man nach Zürich, aber damals gingen wir nach Bern. Du bist damals schon aus der Masse der Studenten irgendwie hervorgetreten. Man musste sich entscheiden zwischen den Verlockungen des Marzili und dem seriösen Studium und du warst da, glaube ich, seriös und das ist das Ergebnis deiner Studien, du bist jetzt in Strassburg. Wenn wir jetzt zur Diskussion kommen, erlaube ich mir vielleicht gleich eine erste Frage zu stellen im Zusammenhang mit deinen Ausführungen. Du hast von der EMRK als *Living Instrument* gesprochen und das erinnert mich ein wenig an die Diskussion in Amerika mit der Frage der *Living Constitution*. Wir hatten *Bader Ginsburg* hier, wir hatten auch *Scalia* hier. *Scalia* war der Vertreter der heute wahrscheinlich dominierenden „Originalist-Auslegung“ in Amerika, die eben sagt, die Verfassung muss so interpretiert werden, wie es die *Founding Fathers* 1774 gedacht haben. Was du jetzt sagst ist eigentlich das Gegenteil davon. Ist das unumstritten in Strassburg? Ist das die herrschende Lehre oder ist das eine unsichere Mehrheit, die so argumentieren?

A.Z.: Ja, also dass es ein *living instrument* ist, das ist in der Rechtsprechung klar verankert. Aber selbstverständlich haben nicht alle Richter genau den gleichen Zugang zu Fragen der Interpretation. Sicher ist der EGMR und ich glaube auch die europäische Doktrin nicht auf den Wortlaut fixiert, erst recht nicht, so wie die Verfassung verstanden wurde im 18. Jahrhundert. Die Doktrin von *Scalia* halte ich nicht für einen vernünftigen Zugang zum Recht. Das Recht ist auf die Gesellschaft bezogen, in der man lebt. Verfassungsrechte sind offene Rechte und müssen weit verstanden werden. Sie können allerdings auch nicht einen

beliebigen Inhalt haben, das geht natürlich auch nicht. Die Interpretation hat ihre Grenzen, und es geht nie um das Belieben des einzelnen Richters, sondern um eine Fortentwicklung im Lichte des *case law*, so wie es schon besteht und wie es vielleicht angepasst werden muss, weil es halt jetzt neuere Bedingungen gibt. Das ist der Approach. Von Fall zu Fall fortzuschreiten. Einige tun das etwas schneller, andere mögen vorsichtiger sein. Aber es darf nicht um Wortklauberei gehen. Denn die Auslegung der Verfassung ist nicht nur eine grammatische Frage, sondern es ist eine Frage des Sinns, des Normsinnes. Und dieser muss mit allem Elementen erschlossen werden, auch unter Berücksichtigung dessen, was die Jurisprudenz schon geschaffen hat.

Frage aus dem Publikum: Vielen Dank für Ihren Vortrag. Ich habe mich gefragt, inwiefern die Grenze gezogen wird zwischen den Richtern, die auch legislativ tätig werden, indem sie solche Urteile fällen und inwiefern das stattdessen von der Bevölkerung entschieden werden sollte? Sei es in der Schweiz durch Initiativen. Nehmen wir zum Beispiel die Cyberkriminalität. Diese ganzen Straftatbestände gab es damals noch nicht. Inwiefern sollten die Richter jetzt alleine das entscheiden und nicht die Parlamente, wie damit umgegangen wird?

A.K.: Sind die Gerichte legitimiert, die Verfassung auszulegen?

A.Z.: Eingriffe in Rechte müssen auf Gesetz beruhen, das ist selbstverständlich auch ein menschenrechtliches Erfordernis. Wenn zum Beispiel bezüglich Cyberkriminalität der gesetzliche Rahmen ungenügend ist, um das Recht auf Leben schützen, weil die Polizei nicht zu Hilfe eilen kann, da es keine adäquaten Straftatbestände gibt, dann hat das Land die Artikel 2 oder Artikel 8 verletzt. Mit einer solchen Feststellung wird noch niemand bestraft. Daraus folgt nur, aber immerhin die Verpflichtung des Landes, die Gesetze zu ändern. Für die Umsetzung besteht ein grosser Freiraum des Gesetzgebers. Er muss die Menschenrechte achten, auch die Menschenrechte von denjenigen, die allenfalls eine Form der Cyberkriminalität begehen. Im Falle von Russland gab es solche Gesetze, die anwendbar waren, aber wenn es solche nicht einmal gegeben hätte, dann wäre die Verpflichtung aus der EMRK gewesen, legislativ tätig zu werden. Der EGMR ersetzt den Gesetzgeber nicht. Das gehört alles zusammen. Demokratie, Rechtsstaat, Menschenrechte gehören zusammen. Jedes am richtigen Ort. Man kann zum Beispiel auch nicht Covid-Bekämpfung betreiben ausserhalb des gesetzlichen Rahmens, nur weil Artikel 2 dazu verpflichtet, positive Massnahmen zum Schutz der Menschen zu

ergreifen. Diese Verpflichtung besteht, ja, aber sie muss in den Formen des Rechtsstaates erfolgen, also durch Gesetze. Dieses Zusammenspiel muss man begreifen. Und es sind nie die Richter, die alles zusammen machen.

A.K.: Inwiefern können sich einige Mitgliedsstaaten gegen Urteile wehren, die ihnen nicht passen? Ich glaube, im Fall von Russland haben die dann irgendein Verfahren eingeführt, wo dann ein nationales Gericht wieder prüft, ob das, was der EGMR entschieden hat, dann verfassungskonform ist mit Russland, oder?

A.Z.: Völkerrechtlich gesehen ist Russland wie jeder Mitgliedstaat dazu verpflichtet, die Urteile umzusetzen. Es ist richtig, dass Russland ein Verfahren eingeführt hat, wo unter spezifischen Voraussetzungen das Verfassungsgericht feststellen kann, dass ein bestimmtes Urteil der Verfassung der Russischen Föderation widerspricht und dass es deshalb nicht vollzogen werden kann. Man muss das aber einordnen. Das sind Ausnahmefälle. Auch die russischen Fälle werden meistens vollzogen. Abgesehen davon bleiben alle Fälle – auch diejenigen, die allenfalls wegen des Verfassungsgerichts vorerst nicht vollzogen werden – auf der Agenda des Ministerkomitees. Das Ministerkomitee überwacht die Vollstreckung, und es gibt auch so etwas wie eine „*enhanced supervision*“. Es kann sogar das Verfahren geben, das ist sehr neu, wo das Ministerkomitee wieder an den Gerichtshof gelangen kann, um feststellen zu lassen, ob der Mitgliedstaat das Urteil vollzogen hat. Das ist kürzlich eingeleitet worden im Verhältnis zur Türkei, *Kavala v. Türkiye*. Es hat auch den Fall *Hirst* (2005) gegeben, wo das Vereinigte Königreich nicht wahrhaben wollte, dass eigentlich auch Gefangene Wahlrechte haben müssen. Das war eine lange Prozedur und das Problem ist, na ja, irgendwie geregelt worden. Solche Widerstände gibt es. Aber man muss das Ganze sehen. Im Grunde funktioniert es. Es funktioniert weitgehend, aber es gibt auch einige Probleme. Man muss dicke Bretter bohren und nicht lockerlassen.

A.K.: Und etwas Geduld haben.

Frage aus dem Publikum: Ich habe nur eine kurze Frage zu dem isländischen Fall, wo es darum ging, ob die Richterin korrekterweise gewählt wurde. Was war jetzt die Konsequenz daraus? Man hat entschieden, dass es zwar nicht korrekt war, aber dass die Urteile, an denen der nicht korrekt ernannte Richter beteiligt ist, trotzdem gelten?

A.Z.: Nein. Der EGMR hat gesagt: Ein Urteil dieses Gerichts, besetzt mit einer nicht richtig gewählten Richterin, verletzt Artikel 6 EMRK. Also, eine Feststellung der Verletzung der EMRK in diesem konkreten Fall des Fahrens ohne Führerausweis. Was ist die Folge davon? Die Vollstreckung des Urteils des

Gerichtshofs ist primär Sache der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten müssen die Konsequenz daraus ziehen und dem Ministerkomitee Bericht erstatten. Haben sie es vollzogen? Island hat die Richterwahlen neu durchgeführt. Was die konkrete Verletzung betrifft: Der Mann hat sich ja sogar schuldig erklärt, er hat einfach die Strafe als zu hoch erachtet. Es gibt zum Beispiel die Möglichkeit, dass in Vollstreckung dieses Urteils des EGMR, die isländischen Gerichte das Verfahren wieder aufnehmen – sofern der Beschwerdeführer das will – und neu darüber entscheiden mit einer Besetzung, wo nicht mehr diese Richterin dabei ist. Das ist der Mechanismus. Wenn Artikel 6 verletzt ist – faires Verfahren – ist ein Mörder nicht einfach unschuldig, sondern die beste Abhilfe ist, das Verfahren an dem Ort wieder aufzunehmen, wo die Verletzung des Menschenrechts begangen wurde.

Frage aus dem Publikum: Sie haben ganz am Anfang in einem Nebensatz gesagt dieses oder jenes Land ist ja nicht dabei oder noch nicht dabei, sprich noch nicht der Rechtsprechung des EGMR unterworfen. Das gleiche jetzt bei Russland, die dabei waren oder nicht mehr dabei sind. Aus Sicht des Gerichts oder aus Sicht eines Richters ist das schade? Oder ist es eine Herausforderung? Sehen Sie es als eine institutionelle und auch persönliche Frage. Sollten diese Länder wieder zurückkommen? Möchten sie ihren Einfluss eher ausdehnen oder ist das Arbeit, die nicht anfällt?

A.Z.: Es ist der Europarat, der darüber entscheidet, bzw. die Länder, die die Konvention ratifizieren. Der grösste Teil Europas ist oder war Mitglied. *Belarus* nicht, *Kosovo* nicht, *Transnistrien* ist ein Sonderproblem und der *Vatikan* ist ebenfalls nicht Mitglied. Aber sonst sind sehr viele dabei, zumindest gewesen. Jetzt, durch das Verfahren des Europarats stelle ich in grösstmöglicher Nüchternheit fest: Russland ist ab September nicht mehr Vertragsstaat der Konvention, schon jetzt nicht mehr Mitglied des Europarates. Das bedeutet, dass diese 140 Millionen Menschen in Russland diesen Schutz der Konvention verlieren. Sicher werden auf diese Weise die Menschenrechte nicht besser geschützt.

Frage aus dem Publikum: Danke. Während meines Studiums in Amerika habe ich gemerkt, dass ich eigentlich oft mehr mit den *Dissenting Opinions* einverstanden war als mit den Entscheidungen. Und ich sah darin vielleicht eine Anmeldung von zukünftigen Entscheidungen. Haben Sie auch *Dissenting Opinions* bei Ihrem Gericht? Sie sehen, ich weiss wirklich sehr wenig davon. Spielen die für Sie eine auch eine wichtige Rolle?

A.Z.: Am Bundesgericht gibt es das nicht, es gibt dafür eine öffentliche Beratung. Beim Gerichtshof für Menschenrechte gibt es diese separaten Meinungen, *Concurring* oder *Dissenting Opinions*, ja das ist möglich. Es wird nach

Mehrheitsprinzip abgestimmt und die Richter, die nicht einverstanden sind mit der Mehrheit, werden regelmässig zumindest kurz sagen, warum sie nicht einverstanden sind. Man erwartet, dass man das nicht zu ausführlich macht, so zwei, drei Seiten. Ich finde nicht, dass das etwas ist, das man als Richter in erster Linie anstreben sollte. Ich denke, es ist viel wichtiger, im Gremium einen Konsens zu finden und möglichst eine grosse Mehrheit, wenn nicht Einstimmigkeit zu erreichen. Dafür nehme jedenfalls ich auch einige Abstriche an meiner Meinung in Kauf. Aber es kann sein, dass man eine abweichende Meinung schreibt. Ob abweichende Meinungen besser sind als das Urteil, das überlasse ich Ihnen. Ich selber lese manchmal auch die separate Meinung zuerst, weil ich dann sofort weiss, wo der umstrittene Punkt war. Aber natürlich ist das nur der Anfang, und man muss sich schon auch überlegen, ob nicht die Mehrheitsmeinung die bessere Überzeugungskraft hat.

A.K.: In der Schweiz wird kritisiert, der Gerichtshof kümmere sich zu sehr um nationale Details oder müsste sich eigentlich mehr in grundlegenden Urteilen bewegen. Das schaffe Unruhe und Missmut gegen den Gerichtshof. Ist das etwas, das man ernst nimmt in Strassburg?

A.Z.: Eine Konvention, die auf dem Willen der Vertragsstaaten beruht, eine Institution wie der Gerichtshof, ist auf Akzeptanz angewiesen. Das kann man nicht bestreiten. Die Urteile müssen ja auch vollstreckt werden. Und der Gerichtshof ist darauf angewiesen, dass die nationalen Gerichte ihm folgen. Das bedeutet, dass man der Situation in den Staaten durchaus Rechnung trägt. Aber nicht so, dass man Angst hätte. Es gilt auch Europa in seiner Diversität zu achten, und den einzelnen Staaten ihre *margin of appreciation* zu belassen. Es sind diese Elemente, die eine Austarierung erlauben. Man muss die Sensitivität, das Gespür haben für solche Situationen. Zum Beispiel im Fall *Fedotova*, dass es jetzt an der Zeit wäre, dass irgendeine Form der institutionellen Anerkennung von gleichgeschlechtlichen Beziehungen überall bestehen sollte. Zugegeben, es geht etwas weit, und ist vermutlich schwer zu verdauen in Russland. Aber der Zeitpunkt schien uns in der Kammer gekommen zu sein. Durch den Ausschluss Russlands ist das natürlich schwieriger geworden.

Frage aus dem Publikum: Gibt es zwischen der EGMR und dem EuGH eine Art Konkurrenz oder Rivalität?

A.Z.: Der Europarat ist eigentlich die Integration in Europa bezüglich Menschenrechten, Demokratie, Rechtsstaat. Wirtschaftliche Beziehungen oder gar Verteidigungs- oder Kriegsbündnisse sind dann eben aussen vor. Es ist diese Konzentration auf das wirklich Wesentliche: Rechtsstaat, Menschenrechte, Demokratie, was den Europarat auszeichnet. Insofern sind EU und Europarat

zwei verschiedene Dinge. EuGH und EGMR sind zwei verschiedene Dinge. Es ist eine langwierige Frage, ob und wie die Europäische Union als solche auch Mitglied der EMRK sein soll. Das ist bisher nicht der Fall, weil der EuGH gewisse Voraussetzungen aus der Sicht des EU-Rechts nicht als erfüllt angesehen hat. Das wird zurzeit verhandelt. Es kann sein, dass in den nächsten Jahren die EU beitrifft. Aber die Mitgliedstaaten der EU sind alle auch Mitgliedstaaten beim Europarat und ihre Entscheidungen haben im Prinzip vor den Menschenrechten Stand zu halten.

Es gibt eine Linie der Rechtsprechung, die sogenannte Bosphorus-Rechtsprechung, welche Konflikte zu vermeiden helfen soll. Konkurrenz? Na ja, so würde ich das nicht sagen. Die Grundrechtecharta der Europäischen Union verweist auf die EMRK und auf die Rechtsprechung des EGMR. Der EuGH ist mehr ein Fachgericht für Wirtschaftsfragen, aber beurteilt in diesem Zusammenhang menschenrechtliche Fragen bei der Anwendung des EU-Rechts. Beim EGMR geht es im Unterschied zum EuGH nicht um Leitlinien und Vorgaben, die auf Vorlage durch die nationalen Gerichte gemacht werden. Es geht für den EGMR um konkrete Fälle, die auf Verletzung der Menschenrechte geprüft werden, weil ein Betroffener, der sich in einem Menschenrecht verletzt wähnt, an den Gerichtshof gelangt.

A.K.: Aber sollte die EU der EMRK beitreten, könnten Entscheide des EuGH nach Strassburg gezogen werden oder?

A.Z.: Sie könnten auf die Vereinbarkeit mit der EMRK überprüft werden. Es gibt eine ganze Reihe von technischen Problemen, die der EuGH in einem Gutachten (2014) dargelegt hat. Derzeit sind wieder Verhandlungen im Gange.

Frage aus dem Publikum: Ist es richtig, dass es schon einen Unterschied gibt zwischen der Interpretation der EMRK als Living Instrument einerseits und der dynamischen Rechtsinterpretation, wie sie insbesondere der Europäische Gerichtshof im Sinne von Rechtsfortbildung immer wieder vornimmt. Kann man da einen Unterschied sehen?

A.Z.: Vielleicht schon. Die dynamische Interpretation durch den EuGH war natürlich etwas, das auf die europäische Integration ausgerichtet war oder ist. Die Marktfreiheiten in dynamischer Weise zu interpretieren, damit das System des Binnenmarktes funktioniert. Das ist nicht ganz dasselbe wie eine Auslegung oder Interpretation von Grundrechten und Menschenrechten. Aber, dass es evolutiv ist, das wäre wohl die Gemeinsamkeit.

Frage aus dem Publikum: Wie geht es jetzt mit Russland weiter? Sie haben gesagt, sie müssen das verdauen (Anm. Fall Fedotova). Gibt es da schon Reaktionen? Werden die Entscheide überhaupt noch gelesen oder gehen die als unzustellbar zurück? Was passiert jetzt mit all den Fällen, die vielleicht von drei Richtern oder Richterinnen gefällt werden und die nicht wirklich grosse Wirkung entfalten würden? Schreit man da nur noch in den Abgrund und wird von niemandem gehört? Wie wird es jetzt wahrgenommen am Gericht?

A.Z.: Das ist eine sehr schwierige Frage. Ich kann hier einfach sagen, was nach aussen wahrnehmbar ist. Nachdem der Präsident die Fälle zunächst sistiert hatte, ist ihre Beratung wieder aufgenommen worden. Ich bin in der Sektion 3, in welcher russische Fälle verhandelt werden. Wir fällen derzeit Urteile, wo man die Stellungnahmen Russlands bereits hat. Auch im Ausschuss, also bei Dreierfällen. Das sind Fälle, wo es schon ein sogenannt *well-established case law* gibt, klare Fälle also, wo es schon ein Grundsatzurteil zu diesem Land gibt und nunmehr Parallelfälle zu beurteilen sind. Sie alle werden behandelt. Haben sie noch eine praktische Bedeutung? Jede Feststellung einer Menschenrechtsverletzung, so es denn eine ist, ist eine gewisse *just satisfaction* für die Opfer. Insofern ist das wichtig. Das zweite ist, in Russland hat man noch nicht entschieden, wie das weitergehen soll. Sicher ist natürlich, dass sie nicht mehr Konventionsstaat ab September sind. Der *Staatsduma* liegt ein Entwurf für ein Gesetz vor, wonach die Fälle bis 16. März, wo sie ausgeschlossen wurden, vollzogen werden und die späteren dann nicht mehr. Ob das zum Gesetz wird, weiss ich nicht. Es ist derzeit ein Entwurf. Der Gerichtshof aus seiner Sicht fährt mit der Beurteilung der Fälle fort, und das wird sicher bis zum 16. September so sein. Was danach sein wird, kann ich derzeit nicht beantworten.

A.K.: Ich glaube, wir sollten langsam zum Schluss kommen. Es hätte noch einige Fragen, aber ich schlage vor, wir wiederholen das einfach noch einmal, vielleicht in einem Jahr oder zwei und wir beantworten dann die übrigen Fragen. Ganz herzlichen Dank für den Besuch und die Berichterstattung quasi was da so läuft in Strassburg. Wir haben da noch etwas für Sie zum Mitnehmen, Zürcher Schokolade, und haben die auch besonders nach deinen Vorlieben ausgewählt, so dass die auch entsprechend verzehrt werden kann. Herzlichen Dank und alles Gute!

# Livia Leu

Staatssekretärin, Eidgenössisches Departement für auswärtige  
Angelegenheiten

## Beziehungen Schweiz-EU: Perspektive der Schweiz

Referat anlässlich ihres Besuches am Europa Institut an der Universität  
Zürich  
vom 1. Juni 2022

### Inhalt

|     |                                       |     |
|-----|---------------------------------------|-----|
| I.  | <a href="#">Referat von Livia Leu</a> | 225 |
| II. | <a href="#">Q &amp; A</a>             | 236 |

### I. Referat von Livia Leu

Wenn wir heute über Europa sprechen, müssen wir zwingend mit der Ukraine beginnen. Wir erleben dramatische Zeiten. Dieser Krieg hat mit seinen schrecklichen Bildern von Zerstörung und Tod und Kriegsverbrechen und Flucht unseren europäischen Alltag aufgerüttelt. Er muss uns zum Nachdenken anregen über die Bedeutung der Zusammenarbeit und des Zusammenhalts in Europa, der europäischen Solidarität. Die Schweiz liegt im Herzen Europas und das nicht nur geografisch. Sie teilt gemeinsame Werte mit den Ländern Europas Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, Respekt für das Völkerrecht, um nur die wichtigsten zu nennen. Und so stehen wir gemeinsam mit unseren europäischen Partnern vor schwierigen Fragen. Fragen über die internationale Sicherheitslage, die militärische und humanitäre Situation in der Ukraine und die Auswirkungen auf unseren Kontinent und die Welt. Wie und wann kann eine diplomatische Lösung für den Krieg gefunden werden und unter welchen Bedingungen? Sind die europäischen Gesellschaften bereit, immer höhere Kosten für Wirtschaftssanktionen zu tragen, zum Beispiel im Bereich Energie? Und was wird aus der Sicherheitsarchitektur, die nach dem Fall der Berliner Mauer entstanden ist? Das Prinzip der Sicherheit durch Zusammenarbeit in Europa unter Einbezug von Russland hat in den letzten Jahrzehnten viel zur Stabilität auf unserem Kontinent beigetragen.

Politik, Diplomatie, Wissenschaft, Privatwirtschaft, Zivilgesellschaft und natürlich die Akademie, wir alle, die Bürgerinnen und Bürger von Europa, sind von dieser Situation betroffen und müssen Antworten finden. Wie Sie sich vorstellen können stehen diese Fragen im Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten ganz oben auf der Agenda. Letzte Woche nahm ich am WEF in Davos teil, das sich fast exklusiv um die Solidarität mit der Ukraine drehte. Zugleich entfaltet dieser Krieg aber auch Auswirkungen weit über Europa hinaus. Die Bedrohung für die Nahrungsmittelsicherheit in der Welt etwa, die Energieversorgung und nicht zuletzt die internationale Wirtschaftszusammenarbeit. Wird die Globalisierung je wieder das sein, was sie vor Covid und diesem Krieg war? Seit dem Beginn der militärischen Aggression Russlands gegen die Ukraine hat der Bundesrat diese eklatante Verletzung des Völkerrechts wiederholt scharf verurteilt. Er entschied sich rasch für die Übernahme der EU Sanktionen gegen Russland und Weissrussland. In den Wochen seit Kriegsbeginn hat er das Dispositiv laufend angepasst und verschärft, im Gleichschritt mit der EU. Bei der Umsetzung der Sanktionen arbeitet die Schweiz eng mit der EU, aber auch mit der G7 zusammen.

Wir stehen alle gemeinsam vor der Herausforderung, die Wirksamkeit der Sanktionen möglichst weit zu fassen und gleichzeitig die Grundsätze des Rechtsstaates einzuhalten. Etwa in Bezug auf die Beschlagnahmung und den Einzug von Vermögenswerten stellen sich nicht ganz einfache juristische Herausforderungen. Solche Vermögenswerte sollen nicht zuletzt auch zum Wiederaufbau der Ukraine beitragen. Das Thema des Wiederaufbaus wird das zentrale Anliegen der Ukraine Recovery Conference sein, welche die Schweiz zusammen mit der Ukraine Anfang Juli in Lugano organisiert. Sie zeugt vom langjährigen Engagement der Schweiz in der Ukraine in den Bereichen Entwicklung und Reformen. Die Beseitigung der Kriegsschäden wird grosse internationale Unterstützung brauchen und muss über einen breit abgestützten politischen und diplomatischen Prozess laufen. Diesem Prozess wollen die Schweiz und die Ukraine gemeinsam in Lugano einen entscheidenden Impuls verleihen. Die Ukraine wird dabei ihren eigenen Wiederaufbau und Entwicklungsplan vorstellen und die internationalen Partner sollen ihre Beiträge dazu einbringen. Auf der Traktandenliste stehen ein Austausch über Prioritäten, Methoden und Prinzipien des Wiederaufbaus sowie die begleitend notwendigen Reformen. Der Schweiz ist es wichtig einen konkreten Beitrag zu leisten und damit auch zur Stabilität Europas beizutragen.

Sprechen wir nun über die Beziehungen der Schweiz zur Europäischen Union. Gerne möchte ich mit einem kurzen Rückblick beginnen. Das Jahr 2022 scheint dafür prädestiniert zu sein. Merken Sie sich die drei Zahlen 50, 30, 20.

Vor 50 Jahren, 1972, unterzeichnete die Schweiz ein Freihandelsabkommen mit der damaligen Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Dieses war der Grundstein der bilateralen Beziehungen. Die Schweiz war übrigens eines der ersten Länder, mit denen die EWG formell wirtschaftliche Beziehungen aufbaute. Vor 30 Jahren, 1992, entschied das Schweizer Stimmvolk, dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) nicht beizutreten. Vor 20 Jahren trat das Vertragspaket der Bilateralen I in Kraft. Es bildet im Wesentlichen das Fundament des bilateralen Weges. Und heute? Welche Bilanz können wir 20 Jahre später über den bilateralen Weg ziehen? Ohne einen Moment zu zögern, kann ich sagen: eine positive. Der bilaterale Weg war und ist sowohl für die Schweiz als auch für die EU von Vorteil. Unsere Beziehungen prägen mehr als 100 verschiedene Abkommen in spezifischen Sektoren. Wir haben eine breite Partnerschaft aufgebaut, die viele Aspekte des wirtschaftlichen, aber auch des politischen Lebens abdeckt. Mit dem Zugang zum Binnenmarkt haben die bilateralen Abkommen Schweizer Unternehmen in vielerlei Hinsicht günstige Bedingungen geschaffen, auch wenn dieser Zugang sektorspezifisch bleibt. All das kommt nicht nur der Schweiz, sondern beiden Seiten zu Gute. Die europäische Wirtschaft hat ihrerseits Zugang zum Schweizer Markt. Dieser mag kleiner sein, in der Tat ist er entscheidend kleiner. Er ist aber dennoch sehr attraktiv für europäische Akteure, wie ich Ihnen gleich anhand von ein paar Zahlen erläutern werde. Der bilaterale Ansatz ist eine Erfolgsgeschichte, die es zu bewahren gilt.

Nun also kurz ein paar Zahlen zur Veranschaulichung. Häufig betrachten wir die Bedeutung der EU für die Schweiz. Aber wir sollten es auch einmal umgekehrt machen, nämlich sehen: Was ist eigentlich die Schweiz für die EU? Die Schweiz ist für die EU die viertgrösste Handelspartnerin bei Waren und die drittgrösste für Dienstleistungen. Im letzten Jahr betrug der Anteil der EU-27 am gesamten Schweizer Aussenhandel rund 58%, was einem Wert von rund 266 Milliarden Franken entspricht. Dabei erzielt die EU regelmässig einen beachtlichen Handelsbilanzüberschuss gegenüber der Schweiz. Im letzten Jahr waren es gemäss Eurostat-Zahlen 34 Milliarden Euro. Auch ist die Schweiz, nach den USA und dem UK, die drittgrösste Investorin in der EU mit Direktinvestitionen von gegen 700 Milliarden Euro. Mit dem Bau der NEAT hat die Schweiz 23 Milliarden Franken zum Nutzen von ganz Europa investiert und hat eine umweltfreundliche Nord-Süd Eisenbahn für den transeuropäischen Güterverkehr geschaffen. Last but not least leben auf der Grundlage der vereinbarten Personenfreizügigkeit mehr als 1,4 Millionen EU-Bürgerinnen und Bürger in der Schweiz. Das sind dreimal so viele wie Schweizerinnen

und Schweizer in der Europäischen Union. Dazu kommen noch die Pendler, das sind jährlich 350.000 Grenzgängerinnen und Grenzgänger die jeden Tag zur Arbeit in die Schweiz kommen.

Umgekehrt ist die EU, wie wir alle wissen, die wichtigste Handelspartnerin der Schweiz. An jedem einzelnen Arbeitstag werden Waren im Wert von einer Milliarde Franken zwischen der Schweiz und der EU gekauft und verkauft. Allerdings muss man sagen, sind bei den Einzelstaaten die USA im letzten Jahr aufgerückt zur wichtigsten Exportdestination der Schweiz für Waren und haben Deutschland damit erstmals den Rang abgelassen. Trotzdem bleibt die Geografie wichtig und wir sind auch heute noch am engsten mit unseren Nachbarregionen verbunden. Rein wirtschaftlich gesehen ist allein Baden-Württemberg für die Schweiz wichtiger als China. Dabei umfassen die Beziehungen der Schweiz zu ihren unmittelbaren Nachbarn fast jeden erdenklichen Lebensbereich. Vom Arbeitsrecht der Grenzgänger über die Zusammenarbeit von Polizei und Katastrophenhilfe, das Teilen der gemeinsamen Wasserläufe, die medizinische Patientenversorgung bis hin zur Infrastruktur der grenzüberschreitenden Lebensräume. Das zeigt sich nicht nur entlang der Grenze, sondern auch in den grossen Veränderungen in den letzten 20 Jahren, zum Beispiel hier in Zürich. Nehmen wir als weiteres Beispiel, da wir ja hier in der Uni Zürich sind, den Bereich Forschung und Innovation. Sie wissen es und erleben es in Ihrem Alltag. Die Schweiz verfügt über erstklassige Forschungs- und Bildungseinrichtungen, die fest im europäischen Forschungsraum verankert sind, nicht zuletzt dank der aktiven Beteiligung an europäischen Vorzeigeprojekten wie dem Human Brain Project.

Der bilaterale Weg zwischen der Schweiz und der EU funktionierte in den letzten 20 Jahren im Grossen und Ganzen gut, wenn nicht sogar sehr gut. Die beiden Vertragspakete Bilaterale I und II widerspiegeln einen sorgfältigen Interessenausgleich zwischen beiden Seiten und haben zur Verzahnung der Wirtschaft der Schweiz und der EU geführt. Nicht zuletzt aufgrund der Personenfreizügigkeit.

Über die Jahre wuchs in der EU allerdings der Wunsch, ja der Anspruch, die Funktionsweise der bilateralen Verträge substanziell zu verändern. Aus Sicht der EU um die Rechtsgleichheit und Integrität des Binnenmarkts zu stärken. Dazu gehörte insbesondere der Wechsel von der heute statischen Natur unserer Verträge zu einer dynamischen Übernahme. Die Schweiz war bereit darauf einzusteigen, in sich bereits eine bedeutende Konzession. Damit wurde aber auch ein neuer Interessenausgleich notwendig. Die Tatsache, dass der Entwurf des Rahmenabkommens primär institutionell ausgerichtet war und – im

Gegensatz zu den beiden früheren Paketen – nicht einen breiten Ansatz verfolgte, erschwerte einen solchen Interessenausgleich. Es war von Anfang an eine schwierige Verhandlung, die sich lange hinzog, wie Sie alle wissen. Im November 2018 befand die EU den dannzumal vorliegenden Entwurf des institutionellen Abkommen Schweiz – EU (InstA) für ausreichend. Für die Schweiz war dies aber nicht der Fall, weshalb der Bundesrat ihn auch nicht paraphiert hat. Ab diesem Zeitpunkt begann die EU mit dem, was sie als Erosion des bilateralen Wegs bezeichnet. Sie begann politischen Druck ganz konkret auszuüben, indem sie etwa der Schweizer Börse die Äquivalenz verweigerte, trotz erfüllen aller Vorgaben.

Die Schweiz ihrerseits führte im gleichen Moment eine umfassende interne Konsultation zum Entwurf des InstA durch, welche den fortbestehenden Diskussionsbedarf in den Bereichen Lohnschutz und Unionsbürgerrichtlinie, aber auch staatliche Beihilfen mit der EU bestätigte. Der Versuch einer nachträglichen Klärung dieser drei Punkte mit der EU prägten meine ersten Monate als Staatssekretärin im EDA ab Ende 2020. Die EU-Kommission zeigte in diesen Gesprächen leider nicht die erhoffte Flexibilität um den erforderlichen Interessenausgleich zu erreichen. Wesentliche Punkte, vor allem im Zusammenhang mit dem heiklen Thema der Personenfreizügigkeit, konnten nicht gelöst werden. Damit war ein Abschluss des Abkommens für den Bundesrat nicht möglich. Um die Folgen des Verhandlungsendes vom 26. Mai 2021 zu begleiten, entschied sich der Bundesrat am gleichen Tag für verschiedene Massnahmen. So beschloss er dem Parlament eine rasche Freigabe des zweiten Schweizer Beitrags zu beantragen und schlug der EU die Aufnahme eines politischen Dialogs vor.

Nach mehreren Jahren Verhandlungen über ein institutionelles Abkommen war es nach dem Ende desselben unerlässlich, einen Schritt zurückzutreten, um die Gründe zu analysieren, warum eine Einigung nicht möglich gewesen war. Aber auch, um eine Bestandsaufnahme der Situation vorzunehmen und die verschiedenen Optionen zu prüfen. Es war und ist wichtig, nicht nochmals in die gleiche Situation zu geraten wie mit dem institutionellen Abkommen. Genau diese Arbeit hat der Bundesrat gemacht. Ganz zentral war für ihn einen Lösungsweg zu suchen, der auch innenpolitisch die nötige Unterstützung erhalten würde. In den letzten Jahren haben politische Parteien, die Zivilgesellschaft, Wirtschaftsverbände und akademische Kreise eine Vielzahl von Vorschlägen und Ideen lanciert. Der Bundesrat hat diese verschiedenen Ideen, die eingebracht wurden, studiert. Sie haben es ermöglicht, die unterschiedlichen Interessen der Schweiz in ihrer ganzen Vielfalt zu identifizieren. Wie Sie wissen, ist dies der notwendige Weg in unserem System der direkten Demo-

kratie, indem die interne Unterstützung von entscheidender Bedeutung ist. Das gilt auch und vielleicht stärker als früher in der Aussenpolitik. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang auch die laufende Analyse der bestehenden Unterschiede zwischen dem schweizerischen und dem europäischen Regulierungsrahmen durch das Eidgenössische Justizdepartement (EJPD). In dessen Auftrag evaluiert der ehemalige Staatssekretär des Staatssekretariats für Migration (SEM), Mario Gattiker, einen möglichen Abbau solcher Unterschiede – aus innenpolitischer Warte – gemeinsam mit Sozialpartnern und Kantonen. Eine Verringerung dieser Unterschiede kann im Rahmen eines Verhandlungspaketes einen wichtigen Beitrag leisten. Deshalb müssen auch die Resultate dieser Arbeit letztendlich in die Verhandlungen mit der EU einfließen.

Parallel zu diesen innenpolitischen Arbeiten haben wir im letzten Jahr auch die diplomatischen Kontakte mit den EU-Mitgliedern intensiviert. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Beziehungen Schweiz-EU nicht nur die Europäische Kommission, sondern auch die 27 Mitgliedstaaten betreffen. Diese waren ihrerseits nicht direkt an den institutionellen Verhandlungen beteiligt, da diese von der Kommission geführt wurden. Es ist daher wichtig, in den europäischen Hauptstädten die Positionen und die Beweggründe der Schweiz zu erklären. Dies auch, wenn das bilaterale Verhältnis Schweiz-EU in seiner Komplexität wohl primär unsere direkten Nachbarn im Detail interessiert.

Nach der erwähnten Reflexionsphase hat der Bundesrat im Februar dieses Jahres neue Vorschläge auf den Tisch gelegt. Er hat damit den wiederholten Aufforderungen der EU entsprochen, Ideen für den Weg vorwärts zu präsentieren. Um die bilateralen Beziehungen zu stabilisieren und weiterzuentwickeln, hat er sich wiederum für die bewährte Form des Paket-Ansatzes entschieden. Dies zielt aus der Sicht der Schweiz auf drei wesentliche Interessen ab. Zum Ersten, die vollständige Anwendung der bestehenden bilateralen Abkommen, einschliesslich ihrer Aktualisierung, um den gegenseitigen Marktzugang zu gewährleisten. Zweitens die Möglichkeit, den gegenseitigen Marktzugang durch neue Abkommen in Zukunft auf weitere Sektoren auszudehnen, insbesondere Elektrizität, Lebensmittelsicherheit und Gesundheit. Und drittens die Fortsetzung der bewährten Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen, insbesondere in Forschung und Bildung. Gleichzeitig ist die Schweiz bereit, auf die bekannten vier Anliegen der EU einzutreten. Das betrifft insbesondere die dynamische Übernahme von relevanten Entwicklungen des EU-Rechts bei den Binnenmarktabkommen. Selbstverständlich unter der Voraussetzung, dass der Spezifität der Schweiz als Nicht-Mitglied der EU Rechnung getragen wird und ihre wesentlichen Interessen durch entsprechende Ausnahmen gewahrt bleiben. Zweitens die Etablierung eines Streitschlichtungsmechanis-

mus. Drittens Regeln für die staatlichen Beihilfen wo sie Sinn machen. Viertens eine Bestätigung des Schweizer Kohäsionsbeitrages. Wir schlagen zudem vor, dass die institutionellen Elemente – anders als im Entwurf des institutionellen Abkommens – in jedem einzelnen Binnenmarktabkommen verankert werden. Die Frage der Geometrie, also vertikal und horizontal, ist allerdings weniger wichtig als die Erweiterung der Verhandlungsmasse, welche neben den juristischen Regelungen konkrete Vorschläge zur Weiterentwicklung der Beziehungen umfasst. Die Schweiz ist also, Sie sehen es, bereit mit der EU voranzugehen und konkrete Lösungen zu finden, die im Interesse beider Seiten sind.

Der Paket-Ansatz dürfte geeignet sein, um in einem künftigen Verhandlungsprozess Kompromisse in verschiedenen Bereichen zu erleichtern und so den notwendigen Interessenausgleich zu ermöglichen. Die Schweiz ist auch davon überzeugt, dass das von ihr vorgeschlagene Paket ausgewogen ist. Und dass es imstande ist, den bilateralen Ansatz fortzusetzen und weiterzuentwickeln. Natürlich können weder die EU noch die Schweiz der anderen Partei ihre Vorstellungen aufzwingen. Daher ist es entscheidend, im Dialog Bereiche von gemeinsamem Interesse im Hinblick auf zukünftige Verhandlungen zu identifizieren. Mit diesem Ziel hat mich der Bundesrat beauftragt, Sondierungsgespräche in Brüssel zu führen. Sondieren bedeutet noch nicht verhandeln. Wir loten derzeit aus, ob wir eine gemeinsame Agenda für spätere Verhandlungen festlegen können. Zwischenzeitlich habe ich mich zweimal mit Juraj Nociar, dem Kabinettschef von Kommissionsvizepräsident Šefčovič getroffen. Es kann nicht überraschen, dass in diesem frühen Stadium nach wie vor grössere Differenzen bestehen. Es ist daher notwendig diese Sondierungen weiterzuführen. Sie haben vermutlich auch von dem Brief gehört oder gelesen, den ich vor kurzem von meinem Gesprächspartner erhalten habe. Die eigene Position schriftlich festzuhalten, parallel zum mündlichen Austausch ist nicht ungewöhnlich in einer solchen Sondierung. Etwas ungewöhnlich ist natürlich, dass der Brief nachher in den Medien landet und sagen wir mal es erschwert auch ein klein wenig den Aufbau von gegenseitigem Vertrauen, wenn man via die Presse kommunizieren muss. Aber das ist die heutige Zeit und damit kann man leben. Und inhaltlich, muss ich aber sagen, orientiert sich dieser Brief weiterhin sehr stark am Entwurf des InstA und den dort diskutierten Lösungen. Der Bundesrat hat aber sehr klar gesagt, dass es für ihn nach der Beendigung der Verhandlungen des InstA kein InstA 2.0 geben kann. Das Ziel bleibt hingegen die Beziehungen zur EU zu stabilisieren und ihr neue Impulse zu geben. Mein eigenes Schreiben an Kabinettschef Nociar können Sie heute in der Zei-

tung finden. Ich brauche das in diesem Sinn nicht weiter zu erläutern, aber es wird dort der Ansatz etwas weiter ausgeführt, den ich Ihnen soeben vorgestellt habe.

Was in dieser Zeit eigentlich mit der Forschungszusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU passiert. Die Assoziierung an Horizon Europe und Erasmus+ bleibt für die Schweiz eine Priorität. Wir sind startbereit sofort Verhandlungen mit der EU für eine Assoziierung anzufangen. Diese macht aber weiterhin eine Verbindung zwischen diesem Dossier und einer Lösung der institutionellen Frage, obschon es bei der Teilnahme am Forschungsprogramm nicht um den Binnenmarktzugang geht. Und diese Teilnahme im Übrigen anderen Drittstaaten gewährt wird, wie etwa der Türkei oder Israel, die, glaube ich, etwas weniger eng mit der EU verzahnt sind als wir. Diese politische Verknüpfung schadet dem gesamten europäischen Wissenschaftsstandort, nicht nur der Schweiz. Nicht zuletzt befinden sich in der Schweiz einige der besten Universitäten Europas. Zugleich wird aktuell auch den britischen Top-Universitäten aus politischen Gründen die Beteiligung an Horizon Europe verweigert, was ebenso wenig im Interesse der europäischen Wissenschaft und Innovation liegen kann. Seit Herbst 2021 hat der Bundesrat breit angelegte Übergangs- und Ergänzungslösungen verabschiedet, um die negativen Auswirkungen auf die Schweizer Forschung zu kompensieren. So hat er etwa beschlossen Schweizer Beteiligungen an EU-Projekten oder Schweizer Ausschreibungen in den Bereichen, in denen Schweizer Forschende nicht mehr zugelassen werden, direkt zu finanzieren. Anfang Mai hat er weitere umfangreiche Massnahmen entschieden um die Situation zu überbrücken.

Ich muss gestehen, dass ich etwas Mühe habe, die Logik der Kommission in dieser Frage nachzuvollziehen. Die Schweiz trägt dazu bei, den Wissenschafts- und Forschungsstandort Europa im globalen Wettbewerb zu stärken. Das Interesse an einer Assoziierung sollte daher geteilt sein. Wie man auch sieht ist es das, insbesondere in verschiedenen Mitgliedstaaten, die auf einen Einbezug der Schweiz drängen. Europa ist stark, wenn es geeint auftritt und der Zusammenarbeit untereinander keine Steine in den Weg legt. Diese Einsicht muss umso mehr gelten in Anbetracht der gegenwärtigen geopolitischen Lage.

Heute sind wir mit der Rückkehr des Krieges in Europa konfrontiert. Da ist ein Zusammenstehen unserer europäischen Wertegemeinschaft vonnöten. Diese Werte liegen den Schweizerinnen und Schweizern am Herzen. Unser Land hat nicht zuletzt eine wichtige Rolle bei deren Entwicklung gespielt, sei es bei den

Menschenrechten, der Demokratie oder einer liberalen Wirtschaftsordnung, sei es bei der Entstehung des humanitären Völkerrechts, das seinen Ursprung bekanntlich in Genf hat.

Es ist keine leere Floskel, sondern gelebte Realität, dass die Schweiz Teil dieser Wertegemeinschaft ist. So trägt unser Land die Sanktionen der EU gegen Russland und Belarus mit und zeigt sich solidarisch bei der Aufnahme ukrainischer Flüchtlinge wie auch bei der Leistung humanitärer Hilfe in der Ukraine und in ihren Nachbarländern. Die militärische Aggression Russlands gegen die Ukraine stellt einen Angriff auf diese gemeinsame Weltanschauung dar. Gleichzeitig bedeutet sie eine Zäsur für die europäische Sicherheitsarchitektur. Diese basiert auf den Gründungsprinzipien der OSZE, an deren Aufbau auch die Schweiz aktiv mitgearbeitet hat. Dazu gehören Dialog, Achtung der Souveränität und der Menschenrechte. Prinzipien, die auch für das schweizerische Selbstverständnis zentral sind. Der Krieg hat in Europa und in der EU vieles verändert. Die Mitgliedstaaten haben sich aber nicht auseinanderdividieren lassen, sondern haben die Reihen geschlossen und sich solidarisch hinter die Ukraine gestellt. Die EU hat es mit wenigen Ausnahmen geschafft, schnell und kohärent zu reagieren und teils neuartige, bislang undenkbare Massnahmen zu ergreifen, beispielsweise die Lieferung militärischer Ausrüstung an die Ukraine oder auch die unbürokratische Aufnahme ukrainischer Flüchtlinge mit einem neuen Statut, das ihnen mehr Rechte als anderen Asylsuchenden verleiht oder auch die harten Sanktionen gegen Russland – immerhin eine Vetomacht im Sicherheitsrat – und gegen Belarus. Wie etwa den SWIFT Ausschluss mehrerer russischer Banken. Trotz einiger Spannungen über den Umfang der Massnahmen ist es gelungen, den Druck auf Russland damit massiv zu erhöhen. Die Problematik weitergehender Sanktionen im Bereich der Energie zeigt zugleich, dass der Schulterschluss innerhalb der EU auch ein Kraftakt ist.

1946 war Winston Churchill an der Universität Zürich und hielt seine denkwürdige Rede: „Let Europe arise!“ Er schlug darin die Schaffung einer Art Vereinigte Staaten von Europa vor, damit Europa in Frieden, Sicherheit und Freiheit bestehen könne. 76 Jahre später ist die Europäische Union längst Realität, auch wenn ihr Integrationsgrad weiterhin Gegenstand von Diskussionen bildet. Dennoch bleibt Churchills Aufruf aktuell. Wie kann sichergestellt werden, dass alle Menschen in Europa, nicht nur die Bürgerinnen und Bürger der EU, in Frieden, Sicherheit und Freiheit leben können? Der EU stellen sich heute grundlegende Fragen. Zum einen, wie sie ihre Erweiterungs- und Nach-

barschaftspolitik ausgestalten soll. Wie Sie wissen, will die Ukraine den Status einer Beitrittskandidatin erlangen, während andere Länder, namentlich auf dem Balkan, seit Jahren darauf warten.

Einige Mitgliedstaaten stehen neuen Erweiterungsschritten offen gegenüber, andere wollen primär die Integration für ein weiteres Zusammenwachsen im Innern der EU fördern. Auch die Idee der *Communauté politique européenne* des französischen Präsidenten Macron zu einer neuen Art der Kooperation in Europa jenseits des EU oder EWR-Rahmens zeigen, dass wieder etwas Bewegung in die Frage einer Europapolitik gekommen ist. Interessant ist dabei, dass die Kooperation in Europa unter einer veränderten Perspektive betrachtet wird. So scheinen nicht mehr ausschliesslich Länder auf dem Weg hin zu einem EU-Beitritt Teil dieser Überlegungen zu sein, sondern europäische Länder schlechthin. Das jedenfalls darf man aus dem Hinweis Macrons auf das Vereinigte Königreich schliessen. Damit sind diese Überlegungen selbstverständlich auch für die Schweiz sehr relevant und bieten einen interessanten Ansatz für eine weitere Stärkung der Zusammenarbeit innerhalb Europas. Zum anderen steht die Zukunft der europäischen Sicherheitsarchitektur zur Debatte, um die Stabilität Europas zu sichern. Darüber hinaus aber auch die unumgängliche Neuausrichtung der Energiepolitik, die unsere Abhängigkeit von Russland, zugleich aber natürlich auch unseren Carbon Footprint reduzieren muss. Die wichtigen Themen der Sicherheit und Verteidigung, Energieversorgung, Wirtschafts- und politischer Zusammenarbeit sind für die Schweiz selbstverständlich ebenso bedeutsam wie für die EU.

Der Krieg wirft auch für die Schweizer Bevölkerung viele Fragen auf: Ob die Sanktionen mit der Neutralität vereinbar sind? Ob es sinnvoll ist, sich der NATO anzunähern? Und wie weit die Zusammenarbeit der EU im Bereich Sicherheit und Verteidigung ausgebaut werden kann. Diese drei Fragen sind legitim und ich möchte zum Abschluss drei Bemerkungen dazu machen.

Erstens, die Schweiz bleibt ein neutrales Land. Im russisch-ukrainischen Kontext wenden wir seit 2014 das Neutralitätsgebot an. Dessen Kerngehalt besteht in der Pflicht des neutralen Staates, den Konfliktparteien keine militärische Unterstützung zukommen zu lassen. Sanktionen, mit denen eine Verletzung des Völkerrechts bestraft werden soll, fallen nicht unter das Neutralitätsrecht. Die Neutralitätspolitik ihrerseits erlaubt einen Gestaltungsspielraum, um relevante politische Entwicklungen einzubeziehen. So war es das schwerwiegende Ausmass der Völkerrechtsverletzungen Russlands, das nach einer starken Reaktion der Schweiz verlangte. Dementsprechend hat der Bundesrat entschieden, die weitreichenden Sanktionen der EU zu übernehmen. Ein Vor-

gehen, das übrigens keineswegs neu ist für die Schweiz. Tatsächlich hat die Schweiz im Laufe der Jahre die meisten von der EU beschlossenen Sanktionen ganz oder teilweise übernommen. Diesbezüglich hat Bundespräsident Cassis in seiner Eröffnungsrede am World Economic Forum (WEF) letzte Woche folgende interessanten Erläuterungen gemacht: Neutralität sei nicht mit Gleichgültigkeit gleichzusetzen. Die Aussenpolitik der Schweiz hat sich den internationalen Entwicklungen immer angepasst und tut dies auch weiterhin. Angesichts des Krieges in Europa verfolgt die Schweiz eine unabhängige Politik der sogenannten kooperativen Neutralität. Das ist nicht immer eine einfache Übung. Sie bedeutet nämlich, sich ständig an internationale Entwicklungen anzupassen und die Interessen abzuwägen, ohne das Privileg zu haben, sich hinter einem Block oder einer Allianz verbergen zu können.

Zweitens, die Schweiz pflegt diplomatische Beziehungen zu allen Ländern, unabhängig davon, ob sie deren Werte teilt oder nicht. Russland hat den Krieg in der Ukraine begonnen. Und eine Lösung für diesen Krieg muss unweigerlich auch das Land einschliessen, das den Krieg ausgelöst hat. Die internationalen Reaktionen, die auf eine absolute Isolierung abzielen, sind verständlich, bergen aber auch Risiken. Jenseits von emotionalen Reaktionen muss es einen Raum für Dialog und diplomatische Bemühungen geben, ohne den ein Frieden mit Russland gar nicht möglich ist.

Drittens, die Schweiz wird, aller Voraussicht nach, nächste Woche in den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gewählt für die Jahre 2023 und 2024. Diese Kandidatur wurde vor zehn Jahren lanciert und ist heute trotz oder vielleicht gerade wegen der teilweisen Blockade des Sicherheitsrates von ganz besonderer Bedeutung. Die Tatsache, dass ein ständiges Mitglied des Sicherheitsrats so offen gegen die Charta verstösst, stellt eine gravierende Herausforderung für die Vereinten Nationen (UNO) und ihre Glaubwürdigkeit dar. Gleichzeitig darf nicht vergessen werden, dass viele UNO Institutionen ihre Mandate gut erfüllen. Auch im Ukraine Krieg sind die verschiedenen Agenturen aktiv, beispielsweise das Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) zum Schutz der Millionen von Flüchtlingen. Das Wohlergehen der Schweiz hängt von einem funktionierenden Multilateralismus und von universellen Normen ab, die von allen Ländern respektiert werden. Die Schweiz will deshalb aktiv zur Suche nach Lösungen beitragen, mit ihrem Fachwissen, aber auch mit ihrer grossen Erfahrung aus einem politischen System, das zentral auf dem Prinzip des Konsenses aufbaut. Die Schweiz muss und will mit Ländern, die ihre Werte teilen, zusammenarbeiten, um eine friedliche, auf dem Recht basierende internationale Ordnung zu fördern. Mehr als

in den drei Jahrzehnten seit dem Fall der Berliner Mauer müssen wir uns für unsere gemeinsamen europäischen Werte wehren. Diese Basis ist stark genug, um auch eine gewisse Eigenständigkeit von einander zu erlauben.

Es ist diese Überzeugung, die uns mit Blick auf unser gemeinsames Haus Europa anspornt. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

## II. Q & A

Prof. Dr. Andreas Kellerhals (Direktor, Europa Institut an der Universität Zürich): Sie haben geschildert, wie schwierig es mitunter wahrscheinlich ist, mit der EU eine Lösung dieser anstehenden Fragen, dieser Probleme zu finden. Mir scheint aber auch sehr schwierig zu sein, innerhalb der Schweiz überhaupt zu definieren, was wir eigentlich wollen gemeinsam gegenüber der EU. Meine Frage ist: Was ist eigentlich jetzt schwieriger, eine schweizerische Position zu finden gegenüber der EU oder mit der EU eine Lösung auszuhandeln?

L.L.: Es ist beides ziemlich schwierig und es muss ineinandergreifen. Das ist, glaube ich, vielleicht der Trick, vielleicht auch das, was bei den institutionellen Verhandlungen ein bisschen gefehlt hat. Diese Arbeit, vorab zu schauen, wo gibt es vielleicht Bewegungsspielraum. Auch natürlich, wenn man die Interessenmenge vergrössert. Also eben nicht nur diese institutionellen Fragen allein auf dem Menü hat, sondern auch ganz handfeste Dinge, neue Verträge, wo Leute sehen, dass das uns auch etwas bringt. Das ist nicht nur einfach eine juristische Komplikation unserer Verträge. Ich glaube, da kann man schon beide Seiten etwas besser mitnehmen. Aber ich behaupte nicht, dass ich eine einfache Übung. Aber noch eine Bemerkung, du hast vom unilateralen Abbruch der Verhandlungen gesprochen und das möchte ich einfach ein bisschen richtigstellen. Ich habe es erwähnt vorhin. 2018 hat die EU gesagt: „Es ist jetzt genug verhandelt. Wir finden den Entwurf, der jetzt auf dem Tisch liegt, ist gut und umfassend.“ Wir haben das dann eben nicht ganz gleich gesehen auf der Schweizer Seite und das hat ja dann auch später zu diesen Nachverhandlungen geführt. Sonst hätten wir eben diesen Vertrag paraphiert seinerzeit. Es ist ein bisschen eine ungewöhnliche Situation, dass eine Verhandlungsparteien sagt: „Jetzt ist fertig“, und die andere sagt: „Nein, wir sind eigentlich noch nicht ganz fertig.“ Aber das darf man einfach nicht ganz vergessen.

A.K.: Hier wird ja manchmal auch etwas Leadership vermisst. Es ist ja auch Aufgabe des Bundesrates zu erkennen, was richtig und gut für die Schweiz ist und sich dann dafür auch einzusetzen. Man muss ja das Volk auch überzeugen.

Und ich sage jetzt etwas provokant: Nur durch Umfragen oder Vernehmlassung beweist man nicht so viel Leadership. Das ist meine persönliche Meinung, dazu braucht es gar keinen Kommentar.

Frage aus dem Publikum: Man spürt es natürliche alltäglich jetzt gerade, der Ukrainekrieg beschäftigt uns. Ich habe mich gefragt: Wie hätte Ihr Vortrag ausgesehen bis zum 24. Februar? Wie wäre die Position der Schweiz nicht so in diesem grossen Trubel untergegangen? Das wäre die erste Frage, die können Sie wahrscheinlich nicht beantworten weil sonst würden wir wahrscheinlich noch einmal einem Vortrag hören. Das verstehe ich. Aber dahinter steckt eigentlich jener Gedanke: Ist es eigentlich – und bitte verstehen Sie mich nicht als Zyniker, ich meine das nicht zynisch, sondern Verhandlungstaktisch und einfach der Situation entsprechend – ist jetzt dieser Schulterchluss in Europa und dieses grosse Thema für Sie, aber auch für uns ein Vorteil, dass man sich mit dieser Frage ein bisschen mehr in den Niederungen, unter dem Radar, bewegen kann, die für uns ja so wichtig ist. Habe ich mich ausdrücken können?

L.L.: Also bis zum 24. Februar hätte mein Vortrag eigentlich in den Teilen zur EU nicht anders ausgesehen weil nämlich der Bundesrat am 23. Februar seine Vorschläge beschlossen hat, also vor dem Krieg. In dem Sinn ist dieser Paketvorschlag nicht ein Resultat des Krieges. Das sind definitiv zwei Dinge, die nichts miteinander zu tun haben. So sind auch die beiden Dossiers natürlich nicht wirklich identisch. Man sieht in Europa, in Brüssel wird das natürlich positiv zur Kenntnis genommen, dass die Schweiz hier mitzieht und Farbe bekundet gegenüber Russland. Aber wenn es dann um die Frage der bilateralen Verträge geht, dann wird die Diskussion schnell wieder etwas technischer und etwas anders gelagert. Man muss also nicht meinen, es gäbe quasi einen Bonus. Man wird diese Verhandlungen über das Funktionieren der Verträge und einen weiteren Ausbau der bilateralen Beziehungen separat führen müssen. Aber natürlich vielleicht schon vor einem Hintergrund, der doch etwas zeigt, dass es das Gemeinsame braucht in Europa, welches eben eigentlich auch gewisse Eigenständigkeiten erlaubt.

Man sieht es übrigens auch innerhalb der EU, die sind ja nicht alle in allem genau gleich aufgestellt. Die einen sind bei Schengen, die anderen nicht. Die einen sind im Euro, die andere nicht. Es gibt ja schon Unterschiede, auch unter den Mitgliedern.

Frage aus dem Publikum: Sie haben vorher ausgeführt, wie die Schweiz im Rahmen des Paket-Ansatzes zu gewissen Konzessionen bereit ist mit der EU. Sie haben auch nach den Streitschlichtungsmechanismus genannt. Können Sie vielleicht erläutern, wie der Bundesrat gedenkt, dieses Problem, das eigentlich

schon im InstA-Entwurf und auch jetzt ein sehr heisses Eisen war, zu lösen? Und insbesondere sage ich das vor dem Verhalten der EU, den EuGH immer in einer Form beizuziehen. Wie möchten Sie da den Kreis quadrieren?

L.L.: Das gehört zu den Fragen, wo man meiner Meinung nach definitiv nicht vor einem Verhandlungsbeginn schon Pflöcke einschlagen darf.

A.K.: Keinen Brief schicken, oder?

L.L.: Ja, man kann schon Briefe schicken, aber man muss einfach nicht meinen, dass man nachher hier ein „Fill-in-the-Form“ zur Antwort bekommt, wo überall steht: Ja, verstanden. So ist es nicht und wir müssen das Miteinander, die EU und die Schweiz, lösen. Und das ist sicher eines der schwierigeren Dossiers und es wäre auch Verhandlungstaktik nicht besonders klug, hier vorab Konzessionen zu machen, die dann eben auch innenpolitisch allenfalls zu grossen Problemen führen könnten. Aber es gibt nicht nur eine Lösung mit der EU. Es gibt Verträge, wo wir einen Streitschlichtungsmechanismus haben ohne den EuGH. Vielleicht nicht das Lieblingsmodell der EU, aber es gibt dieses Modell. Es ist nicht so, dass es das nicht geben würde.

Frage aus dem Publikum: Als der Bundesrat die Verhandlungen abbrach, gab es eine ganze Reihe von warnenden Stimmen, dass die EU je länger je mehr nicht mehr so flexibel ist, wie auch schon, weil sie selber unter Druck steht durch den wachsenden Euroskeptizismus, durch den Brexit und auch durch die eigene Heterogenität. Und dass deswegen die Warnung einer Erosion der Beziehungen ernst zu nehmen sei. Jetzt sind wir ein Jahr später. Die Warnungen sind tatsächlich da. Wir Forschenden spüren das als erstes, aber auch die Medizintechnologie, die Maschinenbauindustrie. Die Erosion ist da und ich verstehe immer noch nicht genau, was das Ziel des Verhandlungsabbruchs war. Das würde mich interessieren. Was ist aus Ihrer Sicht das Ziel des Abbruchs gewesen? Und sind wir aus Ihrer Sicht diesem Ziel jetzt, ein Jahr später, näher gekommen?

L.L.: Der Grund der Beendigung dieser Verhandlungen war, dass man den gewünschten Interessenausgleich nicht erzielen konnte. Der Bundesrat, man hat ja eben zuerst diese längere Phase gehabt, die bis zu diesem Entwurf 2018 geführt hat. Dann die anschliessende Nachverhandlung, die versucht hat aus Schweizer Sicht hier die Balance wieder herzustellen. Sie müssen sich vorstellen, wenn man von einem System ausgeht, wo die Übernahme neuer Rechtsentwicklung jedes Mal miteinander abgemacht wird und man auch sagen kann: Nein, das ist jetzt für uns nicht so gut. Zu einem System, wo man nachher einfach alles übernehmen muss. Wir wissen ja heute noch nicht was da noch alles

kommt. Also das ist ein wirklich grosser Schritt und da muss man dann halt vielleicht gewisse Bereiche ausnehmen können, schützen können. Sonst ist ein solches Unterfangen innenpolitisch nicht gut aufgestellt.

A.K.: Hätte man das nicht machen können und dann hätte man halt dann Gegenmassnahmen, die verhältnismässig sein müssten, riskiert, oder?

L.L.: Ich glaube, man macht ja nicht Verträge, um möglichst die schwierigen Fragen dann in einer Gerichts- oder Schiedsgerichtsbarkeitsverhandlung zu lösen. Sondern eigentlich macht man Staatsverträge, um miteinander politisch Lösungen zu suchen, die eben funktionieren. Das war ja auch bei den Bilateralen I und II möglich. Das waren auch nicht einfache Verhandlungen. Man muss nicht meinen, das sei dann so einfach, oder? Aber das ist eigentlich der Normalfall, dass man versucht, miteinander die Dinge zu lösen und nicht den Gerichten zuzuschieben.

Frage aus dem Publikum: Die Ukraine braucht Waffen und Munition, als europäisches Land. Die Schweiz braucht Strom. Was denken Sie, Frau Staatssekretärin, wie werden wir die Stromfrage lösen? Ich bin sehr besorgt darüber. Und wie werden wir die Ukraine auch mit Waffen beliefern und vor allem mit Munition, wo sie auf die Waffen angewiesen sind, die sie nicht von uns bekommen.

L.L.: Bei den Waffenlieferungen in die Ukraine ist es schon ein bisschen schwierig. Da sind wir nun wirklich im Herzen der Neutralitätsrechts. Das ist einfach nicht möglich, Waffen in die Ukraine zu liefern. Es gibt solche Systeme, die jetzt aufgebaut werden, so Ringtausch fragen. Das müsste man im Detail anschauen, ob solche Dinge funktionieren. Aber das sind auch spezielle Konstellationen und da sind wir in diesem Sinne nicht direkt involviert. Aber ja, ich glaube, die EU liefert viel Kriegsmaterial in die Ukraine und dort gab es schon gewisse Änderungen, etwa von Deutschland in seiner Politik. Aber Deutschland ist kein neutrales Land. Das ist schon noch mal etwas anderes. In Bezug auf die Energie. Ja, wir schlagen jetzt wieder ein Energie-Abkommen vor, weil das für uns gut wäre mit der EU ein Abkommen zu machen. Auch hier muss man sich bewusst sein: Das löst nicht alle Probleme. Wir müssen dann auch noch den Strommarkt liberalisieren. Aber es gibt dafür auch hoffnungsvolle Entwicklungen, zum Beispiel das Abkommen, das man jetzt mit Deutschland schliessen konnte über gegenseitige Unterstützung in einem Notfall in Sachen Energie. Man ist da natürlich nicht nur mit der EU, sondern eben auch mit unseren Nachbarn, in sehr engem Kontakt in Bezug auf die Energie.

Frage aus dem Publikum: In den letzten Jahren haben wir immer wieder erlebt, wenn EU-Leute in irgendeinem Mikrofon Erklärungen zur Schweiz abgeben,

sagen sie, dass sie der Schweiz dies und jenes nicht gewähren können, weil dann würde Belgien oder Österreich oder Italien oder irgendein anderes EU-Land das auch wollen. Es ist dann aber so, dass die Schweiz kein EU-Mitglied ist. Sie ist ein unabhängiger Staat. Die EU hat mit der Schweiz so zu verhandeln, wie mit den USA oder Australien oder China. Wie erleben Sie Ihre Verhandlungsgegenüber wenn Sie denen die Standpunkte oder das Denken der Schweiz erklären?

L.L.: Das ist sicher eines der Herausforderungen in den Verhandlungen mit der EU, dass sie natürlich eine möglichst homogene Situation innerhalb ihres Binnenmarktes schaffen möchte und es ist für sie tatsächlich etwas schwierig zu akzeptieren, dass die Schweiz eben nicht ein volles Mitglied des Binnenmarktes ist. Aber das muss man halt einfach einfordern. Wir verlangen ja auch nicht die gleichen Rechte wie ein EU-Mitglied. In der Juristerei gilt ja: Man kann nur Gleiches mit Gleichem vergleichen. Das ist sicher ein Thema, das einiges, einiges braucht und das nicht einfach ist, bei der EU zu deponieren. Aber Sie wissen ja natürlich, dass wir kein Mitgliedstaat sind. Sie wissen auch, dass wir nicht alle vier Freiheiten haben. Von dem her muss man da halt einfach ein bisschen hart bleiben und insistieren. Aber es ist so: Insbesondere der Brexit hat hier die Flexibilität innerhalb der EU sicher nicht gesteigert.

Frage aus dem Publikum: Besten Dank, Frau Staatssekretärin, für diesen interessanten Vortrag. Sie haben in Ihrem Vortrag erwähnt, dass die Schweiz auch Beziehungen zu Staaten unterhält, wenn sie nicht die gleichen Werte teilt. Am Anfang des Syrienkonflikts – oder des Syrienkrieges besser gesagt – hatte die Schweiz die Botschaft geschlossen und die diplomatischen Beziehungen beendet. Gehe ich richtig in der Annahme, dass dasselbe im Fall von Russland nicht zur Debatte steht.

L.L.: Da gehen Sie sehr richtig. Das war eine grosse Ausnahme damals mit Syrien. Ja, es gab auch einige Diskussionen. Das passt eigentlich nicht in unser normales Schema hinein. Das hatte einfach auch mit der mit der gravierenden Situation zu tun. Aber es gehört zu unserer Aussenpolitik, dass wir mit allen Staaten Beziehungen haben.

Frage aus dem Publikum: Der Bundesrat hat beim Ausstieg aus dem Rahmenabkommen die Demokratie überhaupt nicht erwähnt. Wollen wir einmal die Zustimmung in diesem Land bekommen, für was immer Sie aushandeln, was der Bundesrat dann einmal dem Parlament vorlegt, dann muss die Zustimmung erreicht werden. Das muss Änderungen geben, die einmal in Diskussion standen, noch bis im letzten Frühjahr, heute nicht mehr. Solange das Parlament den Eindruck hat, es sei nur zuschauen Zuschauer in dieser Übung, wie

das heute in der Aussenpolitik weitgehend der Fall ist, dann werden Sie es schwer haben, eine Zustimmung zu erreichen. Es muss das Parlament und die Bevölkerung überzeugt werden, dass kein Recht übernommen werden muss, ausser dem Vorbehalt des Referendums, mit entsprechenden Randbedingungen. Und zweitens, dass die Schweiz bei der Ausarbeitung des EU-Rechts eben nicht überrascht wird, wie sie das angetönt haben, sondern dass die Schweiz mitmachen kann bei den Arbeiten vor der Kommission, mitmachen kann direkt oder indirekt im EU-Rat und dass sogar im EU-Parlament wenigstens das Parlament seinen Einfluss hat.

All das ist nicht erwähnt worden. Das hat offenbar auch dem Bundesrat im letzten Frühjahr nicht gekümmert. Ich glaube, wir brauchen hier klare Aussagen, wie und wo auch immer die untergebracht werden, in allen Bereichen dieser Demokratie. Anforderungen dürfen keinesfalls weniger ausgeprägt sein, als das Rahmenabkommen sie gebraucht hätte.

A.K.: Wie hält es der Bundesrat mit der Demokratie ist quasi die Frage?

L.L.: Er hält sie sehr hoch selbstverständlich. Nein, also zum einen, die Punkte, die Sie jetzt konkret anfügen, beim Decision-Shaping und diese Fragen, wie eine solche dynamische Übernahme zu gestalten wäre, das ist selbstverständlich ganz klar auf meinem Radar und das ist auch klar der EU so kommuniziert, dass das für uns wichtig ist. Der Bundesrat, hat eigentlich das Parlament sehr stark einbezogen, hat die Aussenpolitischen Kommissionen sehr regelmässiger informiert. Ja, doch, also auch die Geschäftsprüfungskommission, das bestätigt, die haben das ja untersucht, so wie die Gesetze aktuell formuliert sind, an die hat sich der Bundesrat gehalten. Eine Ratifikation kommt dann ins Parlament, wenn der Bundesrat gesagt hat: „Wir sind jetzt handelseinig und wir geben das euch Parlament zur Ratifizierung.“ Ein Abbruch im Sinne einer Beendigung einer Verhandlung, wenn der Bundesrat sagt: „Wir stehen nicht hinter diesem Entwurf, wir geben ihn nicht dem Parlament weiter zur Ratifizierung.“ Das ist eben nicht vorgesehen, dass das ins Parlament geht, weil sonst gäbe es eine Verdoppelung. Von dem her, er hat sich absolut an die an die Vorgaben gehalten. Nun kann man natürlich im Parlament sagen: „Das reicht uns nicht“, aber das ist eine öffentliche Debatte.

A.K.: Eine Parlamentsdiskussion hätte wahrscheinlich den Bundesrat auch unterstützen können, wenn man das vielleicht gewollt hätte.

Frage aus dem Publikum: Es stellt sich die Frage nach dem Nein des Bundesrates letztes Jahr, die Frage der Fokussierung. Und da gibt es nur eine kleine, klare Fokussierung. Gestern wurden die Zahlen des Bundesamtes für

Statistik für das Jahr 2021 publiziert. Super Zahlen der Schweiz. Die Schweiz ist Exportweltmeister. Man sieht aber in diesen Zahlen, dass der Export mit den EU-Ländern, ich würde sagen, mehr schlecht als recht läuft, selbst mit den grossen Ländern Deutschland, Frankreich und Italien. Von dem her gesehen, EU-Binnenmarkt, was sonst noch läuft mit den 23 oder 24 anderen Ländern, Österreich muss man ja noch als Nachbarland dazuzählen, da ist wirklich nicht viel los. Die Schweiz wächst im Aussenhandel ausserhalb von Europa. Sie wächst stark in den USA, sie wächst stark in Fernost. Die EU hat für die Schweiz abnehmende Bedeutung im Handel. Und ich frage mich schon, wenn wir jetzt Sendepause haben in Bezug auf die institutionellen Fragen, Sie haben das Freihandelsabkommen erwähnt, es ist jetzt 50 Jahre alt und eine Renovation ist wahrscheinlich mehr als nötig und zwar auch eine Renovation zugunsten der Schweiz. Wie stellen Sie sich dazu?

L.L.: Also eine Sendepause gibt es eben nicht. Der Bundesrat ist mit proaktiven Vorschlägen an die EU herangetreten ist. Also „Sendepause“ würde ich jetzt hier nicht unterschreiben. Dass sich der Handel von Europa auf andere Länder etwas umgelagert hat, das entspricht einem Entscheid, einem ganz klaren Entscheid des Bundesrates, dass man und zwar schon lange – ich weiss nicht einmal wann man das entschieden hat – das ist eine ganz klare Entscheidung. Auch, dass man Freihandelsabkommen mit anderen Ländern abschliessen möchte, auch eben um nicht nur von der EU abhängig zu sein. Nun, das Freihandelsabkommen von 1972, das ist auch schon etwas in die Jahre gekommen, da haben Sie schon recht und die Frage einer Modernisierung stellt sich. Aber das ist dann ein grösseres Unterfangen. Der jetzige Vorschlag bezieht das nicht mit ein, weil das einfach sehr viel länger dauern würde. Sie wissen vielleicht die Verhandlungen über Elektrizität, über Lebensmittelsicherheit und über Gesundheit sind alle schon etwas weiter gediehen, wurden im Übrigen von der EU 2018 sistiert. Also, einfach nur zu sagen, es ist nicht alles so schwarz und weiss und dort könnten wir sehr viel schneller zu einem Schluss kommen, als wenn wir eine langjährige Übung machen mit einer Modernisierung des Freihandelsabkommens. Aber natürlich, diese Frage ist absolut legitim.

A.K.: Sendepause wahrscheinlich schon nicht, aber vielleicht sendet man nicht immer auf den gleichen Kanälen, oder?

Frage aus dem Publikum: Sie haben am Anfang über die Ukraine etwas gesagt und man macht sich Gedanken über den Wiederaufbau. Aber wäre es nicht vordringlicher, die Zerstörung zu stoppen und das Leid zu beenden und sich dort auch die Fragen zu stellen: Was könnte man da machen? Zum Beispiel die Türkei in die Pflicht nehmen, damit sie Ordnung im Bosphorus haltet und dort

nicht allenfalls Frachtschiffe mit Nachschub passieren können? Müsste man das nicht vordringlich behandeln? Der Wiederaufbau ist schon wichtig, aber das käme dann als zweites.

L.L.: Beides ist natürlich wichtig. Es ist klar, die Beendigung des Krieges, von Handelsblockaden, all das ist sehr wichtig, aber nicht ganz einfach zu bewerkstelligen. Es braucht dazu vielleicht mehr als ein neutrales Land. Wir versuchen natürlich, unseren Beitrag zu leisten in all diesen Fragen, zum Beispiel bezüglich des humanitären Völkerrechts oder auch Unterstützung von Bemühungen anderer. Wir bieten wie immer unsere guten Dienste an, aber es ist sehr schwierig, solche grossen militärischen Konflikte, ohne auch die grossen Garantiemächte zu lösen. Aber ich bin sehr mit Ihnen einverstanden. Das ist mindestens so wichtig und das fordern wir natürlich auch von Russland mit grosser Regelmässigkeit.

A.K.: Kann die Schweiz noch eine Vermittlerrolle spielen zwischen der Ukraine und ihren Verbündeten und Russland, nachdem man doch sehr eindeutig und sicher zu Recht Russland als Aggressor bezeichnet hat? Siehst du für die Schweiz auch noch eine aktive Möglichkeit hier zu vermitteln?

L.L.: Das ist nie ausgeschlossen. Die beiden Seiten müssen einverstanden sein. Und da haben sie alle ihre eigenen Ideen und ihre Gründe, warum sie ein Land wollen oder nicht wollen. Klar, wir sind jetzt für Russland auf der Liste der „Unfriendly States“, aber das heisst nicht zwingend, dass wir da nicht nichts machen könnten, aber es ist sicher schwieriger.

A.K.: Es gibt auch immer weniger neutrale Staaten, also die Auswahl wird geringer.

Frage aus dem Publikum: Sie haben gesagt, es gäbe Schiedsgerichte, die sowieso schon gut funktionierten für gewisse Abkommen. Und dann das Schiedsgericht, von dem hier die Rede war im InstA, wo letztlich der EuGH eben das letzte Wort haben muss. Ich habe eine Frage, weil ich es nicht weiss, wird denn in jenen Schiedsgerichten, die so gut funktionieren, über EU-Recht geredet und entschieden oder ist das bilaterales Recht zwischen der EU und der Schweiz?

L.L.: Wir schlagen hier kein konkretes Modell vor. Wir wollen das Modell mit der EU zusammen diskutieren. Das hängt auch stark davon ab, wie der Rest eines solchen Pakets dann aussieht. Was für Ausnahmen man beispielsweise hat. Aber klar ist: Für die EU kann nur der EuGH europäisches Recht auslegen und das ist zu respektieren.

Frage aus dem Publikum: Das sehe ich genau gleich. Wenn wir so Verträge schliessen, wie beispielsweise über die Zulassung von gewissen Maschinen oder von verarbeiteten Nahrungsmitteln – nehmen Sie an, irgendein Milchdrink wird akzeptiert in der EU – dann muss dies EU-rechtliche Normen erfüllen. Und wenn wir solche Verträge schliessen, sagen wir jetzt am Anfang immer: Wir akzeptieren, dass unsere Schweizer Unternehmen das geltende Recht in der EU akzeptieren muss. Und das gilt dann. Es ist doch klar, dass wir nicht einfach ein Schiedsgericht einsetzen können, in dem dann entschieden wird, was nun innerhalb der EU nachher gelten soll. Recht, das für alle 27 Mitgliedstaaten gilt. Wir würden ja auch nicht akzeptieren, dass dann jenes Schiedsgericht entgegen unserem Bundesgericht sagt, wie wir schweizerische Normen ausfüllen oder auslegen müssen. Deshalb meine ich einfach: Man muss den Leuten sagen, darüber kann die EU schlicht nicht verhandeln. Wie sie ihr Recht gestaltet und auslegt, das muss der EuGH auch künftig alleine tun können. Genauso wie wir auch. Man muss aber vielleicht unterscheiden zwischen Rechtsmassen oder rechtlichen Bestimmungen, die eben für den Binnenmarkt gelten, und den Bestimmungen, die zwischen der EU und der Schweiz gelten – gewöhnliches Vertragsrecht. Hier wäre ein Schiedsgericht natürlich absolut okay und würde ja wahrscheinlich auch akzeptiert von der EU.

L.L.: Genau so muss man es eben dann im Detail miteinander lösen und nicht irgendwelche „Quick Fixes“ finden.

Frage aus dem Publikum: Sie haben die Paketlösung erwähnt mit dem Ziel, die Verhandlungsmasse zu vergrössern, um einen Interessenausgleich zu erzielen. Ich verstehe nicht ganz, warum das jetzt auf einmal auf den Tisch kommt. Es hätte ja nichts dagegen gesprochen, diese Lösung schon viel früher in Erwägung zu ziehen und diesen Entwurf des institutionellen Abkommens als eines von mehreren Abkommen eines solchen Paketes anzusehen, neben Stromabkommen, Gesundheit und weiteren. Also ich verstehe nicht, warum man jetzt auf einmal darauf kommt. Das hätte man ja auch schon vorher machen können.

L.L.: Ich glaube, man hat es auch versucht mit dem InstA beispielsweise das Stromabkommen zu verbinden. Aber die EU ist nicht darauf eingestiegen. Die EU hat gesagt, das InstA ist die Vorbedingung für die anderen Abkommen. Das ist natürlich nicht dasselbe, wie wenn man es eben in ein Paket schnürt. Und deshalb ist es erfreulich, dass die EU darauf eingestiegen ist und nicht gesagt hat: „Nein, wir steigen nicht auf ein Paket ein“, sondern dass sie bereit sind, darauf einzusteigen. Aber von dort bis zur Verabschiedung des Pakets ist dann natürlich noch ein weiter Weg.

A.K.: Wir haben gesehen, das ist nicht ganz einfach, was da noch zu lösen ist. Da sind die Auffassungen auch zu weit weg. Ich stelle fest: There is hope, würde ich sagen. Und die Hoffnung liegt auch auf deinen Schultern, als Chefunterhändlerin diesen gordischen Knoten irgendwie zu lösen, zu sehen, findet die Schweiz eine einigermaßen einheitliche Position, die, wenn sie die dann auch durchsetzen könnte, partiell mit der EU bereit ist, auch innenpolitisch zu verteidigen und durchzuziehen oder ob man dann sich vielleicht doch wieder so etwas aus der Verantwortung nimmt.



# Petros Mavromichalis

Botschafter der Europäischen Union für die Schweiz und das  
Fürstentum Liechtenstein

## Beziehungen Schweiz-EU: Perspektive der EU

Referat anlässlich seines Besuches am Europa Institut an der  
Universität Zürich  
vom 14. September 2022

### Inhalt

- I. [Referat von Petros Mavromichalis](#) 247
- II. [Q & A](#) 255

### I. Referat von Petros Mavromichalis

30 Jahre sind eine gute Zeitspanne für einen Rückblick und Ausblick auf die Beziehungen EU-Schweiz: Die Jahre 1992 und 2022 sind symbolträchtig. 1992 war das Jahr des EWR. Unterzeichnung des Vertrages im Mai. Im Juni stellte der Bundesrat ein Gesuch zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen in die damaligen Europäischen Gemeinschaften (EG). Die Schweiz hatte eine europäische Vision. Die Gründerinnen und Gründer des Europa Instituts standen gewiss im Banne dieser Vision.

1992 hatte ich gerade meine berufliche Karriere bei den europäischen Institutionen angefangen. Und ich kann Ihnen bestätigen: ganz Europa war im Aufbruch und hatte eine Vision! Mit dem Ende des Kalten Krieges und der Teilung Europas sowie der Realisierung des Binnenmarktes unter Kommissionspräsident Jacques Delors begann eine Phase der Vertiefung und Erweiterung der europäischen Integration. In der Schweiz bekam jedoch die europäische Vision noch im gleichen Jahr 1992 einen Dämpfer, als am 6. Dezember das Schweizer Volk äusserst knapp die EWR-Mitgliedschaft ablehnte.

Kommen wir zu heute, dem Jahr 2022. Mit der russischen Invasion der Ukraine, dem ersten offenen Angriffskrieg in Europa seit 1945, markiert dieses Jahr eine Zeitenwende. Die Einheit Europas und der westlichen Welt sind

wichtiger denn je. Gleichzeitig stehen wir in den bilateralen Beziehungen, ein Jahr nach dem Nein des Bundesrates zum Rahmenabkommen, an einem Scheideweg. Wieder liegt ein Projekt in Scherben, an dem die EU und die Schweiz fast ein Jahrzehnt zusammengearbeitet haben. Die Schweiz ringt weiter mit ihrer Beziehung zu Europa.

Zwischen 1992 und 2022 liegen 30 Jahre Stabilität und Prosperität, in denen die europäische Integration fortschreiten konnte: Realisierung des Binnenmarktes, Ost- und Süderweiterung, Einführung des Euros, der Schengen-Raum, die Gemeinsame EU-Aussen- und Sicherheitspolitik. Es ist auch die Zeit des bilateralen Weges, jene Zwischenlösung, welche die Schweiz und die EU nach dem EWR-Nein wählten.

Die bilateralen Verträge lassen die Schweiz an einigen dieser EU-Politiken teilhaben und geben der Schweiz direkten Zugang zu wichtigen Sektoren des EU-Binnenmarktes. Mir scheint es, dass dies der Schweizer Wirtschaft gut bekam. So gut, dass der bilaterale Weg bald als der „Königsweg“ der Schweizer Europapolitik galt. Vielleicht zu gut, weil die aktuelle Form der bilateralen Verträge zur Endstation des schweizerischen Integrationsweges erklärt wurde.

Wohlgemerkt: Die Beziehungen EU-Schweiz sind gut. Wir teilen so vieles: Sprachen, Geographie, politische Werte, Ziele und Interessen auf internationaler Ebene. Wir sind engste Wirtschaftspartner und unsere Gesellschaften sind tief miteinander verflochten. Aber, wie Vizepräsident Maroš Šefčovič zu sagen pflegt: unsere Beziehungen hätten noch Besseres verdient! Aktuell fehlt – anders als vor 30 Jahren – eine Vision und ein positives gemeinsames Projekt. Unterschiedliche Perzeptionen und Missverständnisse verstellen derzeit den Blick für das, was uns verbindet, und für das, was alles noch möglich wäre. Einige dieser Punkte möchte ich im Folgenden ansprechen.

### **Missverständnis Nr. 1: „Die bilateralen Verträge sind für die Ewigkeit“.**

Diese Perzeption stellte sich in der Schweiz bald nach Abschluss der Bilateralen I ein, vermutlich weil man nach den zähen Verhandlungen froh war, ein Ergebnis zu haben und weil dieses rasch Erfolge zeigte. Das war aber nicht der Deal! Die bilateralen Verträge in ihrer aktuellen Form waren nie dafür gedacht, lange zu bestehen. Sie waren eine Zwischenlösung, um die aus dem EWR-Nein entstandenen Nachteile aufzufangen.

Zum Zeitpunkt des Abschlusses der Bilateralen I und II hatte die Schweiz einen Antrag zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen hinterlegt. Es war klar, dass die bilateralen Verträge eines Tages ersetzt werden würden durch eine insti-

tutionelle Form der Teilnahme am EU-Binnenmarkt: EU-Mitgliedschaft oder EWR. Das war das Ziel. Darauf weist wie schon angedeutet der Begriff des „bilateralen Weges“ hin – eben ein Weg, um die Schweiz schrittweise statt auf einen Schlag in den EU-Binnenmarkt zu führen.

Die EU versteht, dass sich die Situation geändert hat und sie respektiert, dass die Schweiz keinen EU- oder EWR-Beitritt mehr anstrebt. Das ist nicht das Problem. Nur: die Konzeption und Architektur der bilateralen Verträge stimmen dann nicht mehr. Wenn sie nicht mehr Weg, sondern Ziel sind, müssen die bilateralen Verträge auf eine neue Basis gestellt werden. Das führt mich zur zweiten weit verbreiteten Fehlinterpretation.

### **Missverständnis Nr. 2: „Der EU-Binnenmarkt ist eine Form von erweitertem Freihandel“**

Der grundlegende Unterschied zwischen klassischem Aussenhandel und einem Binnenmarkt ist den meisten hier Anwesenden sicherlich klar. Er ist es aber nicht in der schweizerischen öffentlichen Diskussion. Freihandel und Teilnahme am EU-Binnenmarkt werden oftmals gleichgesetzt. Oder der Binnenmarkt wird für eine Art Freihandel mit Personenfreizügigkeit gehalten.

Es wird verkannt, dass der Binnenmarkt, wie der Name es sagt, eine Binnenpolitik der EU ist, eine europäische Innenpolitik, keine Aussenhandelspolitik. Innenpolitik ist immer definiert durch einen gemeinsamen Rechtsraum, verbindliche Regeln und Institutionen. Differenzen werden gelöst durch juristische Verfahren. So auch im EU-Binnenmarkt. Daraus ergeben sich die institutionellen Fragen mit der Schweiz: Wenn die Schweiz langfristig am EU-Binnenmarkt partizipieren will und ihre Teilnahme noch ausgebaut werden soll, muss es eine strukturierte Andockung an diesen Rechtsrahmen und seine institutionellen Verfahren geben. Damit zusammenhängend der dritte Punkt:

### **Missverständnis Nr. 3: „Weil die Schweiz bei der Gestaltung von EU-Recht nicht mitbestimmt, ist sie daran nicht gebunden“**

Das höre ich immer wieder, auch von gestandenen Schweizer Europa-Politikern. Damit möchte man Ausnahmen oder die Nicht-Beachtung von geltendem Binnenmarktrecht begründen, etwa im Bereich der Personenfreizügigkeit. Dazu möchte ich festhalten: Die Schweiz nimmt auf eigenen Wunsch am EU-Binnenmarkt sowie anderen EU-Politiken wie Schengen und Dublin teil. Niemand zwingt sie dazu.

Die Mitgliedstaaten der EU haben den Binnenmarkt zuallererst für sich selbst eingerichtet. Er ist der am stärksten integrierte Teil des europäischen Projektes. Der Binnenmarkt ist das, was die EU im Innern zusammenhält und ihr nach aussen Gewicht und Einfluss gibt – er ist der Kern der Union.

Die Regeln des Binnenmarktes, seien es technische Normen oder Regeln zur Personenfreizügigkeit, werden in der Regel hart erstritten. Sie sind das Ergebnis schwieriger EU-interner Kompromisse. Wenn sie beschlossen sind, müssen sie für alle gelten.

Nicht zuletzt in der aktuellen geopolitischen Situation ist das von enormer Bedeutung: Erst der Binnenmarkt erlaubt es nämlich der EU, umfassende und wirksame Sanktionen gegen Russland zu ergreifen. Wenn wir einem befreundeten Staat wie der Schweiz Ausnahmen zugestehen, welche die EU-Mitgliedsstaaten nicht haben, wollen das Mitgliedstaaten auch. Das könnte eine desintegrierende Wirkung auf die Union selbst haben.

Es geht dabei nicht darum, Druck auf die Schweiz auszuüben oder um „Nadelstiche“, sondern um den Schutz der Integrität unseres Binnenmarktes, dem, was uns nach innen und aussen ausmacht. Diese Integrität wollen und müssen wir gerade jetzt stärken und nicht schwächen. Ich komme zum vierten Thema, dem wohl heikelsten:

**Missverständnis Nr. 4: Ich höre oft, dass die Personenfreizügigkeit eine Einbahnstrasse von der EU in die Schweiz sei. Weil 1,4 Millionen EU-Bürgerinnen und EU-Bürger in der Schweiz leben und arbeiten, müsse die EU hier bei ihren Regeln Nachsicht walten lassen oder sie sei der Schweiz sogar in anderen Bereichen Konzessionen schuldig.**

Zunächst möchte ich im Namen der EU-Bürgerinnen und -Bürger in der Schweiz sagen, dass sie glücklich und dankbar sind, hier zu sein. Die Schweiz ist ein schönes Land, ihre Wirtschaft bietet gute Jobs, die Lebensqualität ist hoch. Es geht den allermeisten Bürgerinnen und Bürgern aus der EU hier gut. Aber ist die Personenfreizügigkeit EU-Schweiz eine Einbahnstrasse? Ist die EU deshalb der Schweiz etwas schuldig? Einige Gründe, weshalb ich das nicht denke:

1) Es leben umgekehrt 450'000 Schweizerinnen und Schweizer in der EU. Auch sie profitieren von der Personenfreizügigkeit und würden leiden, wenn diese erodiert. Die Auslandschweizer-Organisation hat auf ihrer Jahreskonferenz im August wieder darauf hingewiesen.

2) Es kommen ja nicht einfach Personen in die Schweiz, sondern es kommen Fachkräfte, die hier gebraucht werden. 45% der Ärzte und 33% des Pflegepersonals in Schweizer Spitälern und Kliniken sind ausländischer Nationalität, die meisten aus der EU. Ähnlich sieht es in der Hotellerie, Gastronomie und Teilen der Industrie aus.

3) Wissen Sie, wieviel ein Medizin-Studium in Deutschland den Staat kostet? Im Schnitt 170'000 Euro. Die Schweiz spart also durch die Personenfreizügigkeit viel Geld, das sie sonst in die Ausbildung von Fachkräften investieren müsste, in einer Zeit, wo auch in vielen Mitgliedstaaten Fachkräfte fehlen.

4) Thema Sozialwerke: Nach der letzten Statistik des Bundesamtes für Sozialversicherungen bezahlten Ausländer 32% aller Beiträge in die Schweizer AHV ein, bezogen aber nur 18% der Leistungen. Diese Schere zugunsten der Schweizer Versicherten hat sich in den letzten 10 Jahren sogar vergrössert! Das Bild mag nicht bei allen Sozialwerken gleich sein. Aber es zeigt: die Flüsse gehen nicht immer in die gleiche Richtung.

Nein, die Personenfreizügigkeit ist keine Einbahnstrasse, sondern es sind viele Strassen, die in beide Richtungen gehen und von denen beide Seiten profitieren. Und ich bin nicht der Meinung, dass die EU der Schweiz deshalb etwas schuldig ist. Vielmehr sind wir alle dankbar, dass es in Europa den freien Personenverkehr und die Freizügigkeit gibt, auch mit der Schweiz. Weil es eine Win-win-Situation ist. Vor allem bedeutet die Personenfreizügigkeit einen Freiheitsgewinn für Arbeitnehmende, Selbstständige, Studierende und Menschen nach der Pensionierung, die ihre Chance oder ihren Ruhestand in einem anderen Land suchen wollen.

Diese soziale und menschliche Dimension vermisste ich in der hiesigen Diskussion. Die Personenfreizügigkeit wird meistens reduziert auf Kosten-Nutzen-Kalküle, die oft noch nicht mal stimmen. Bringen Sie mehr Freude in diese Debatte! In der Schweiz ist fast jede zweite neue Eheschliessung bi-national. Deutsche Frauen und italienische Männer sind die beliebtesten ausländischen Ehepartner der Schweizer und Schweizerinnen. Die Personenfreizügigkeit öffnet auch Tore zur Liebe!

Darüber hinaus möchte ich an die Adresse der Schweizer Gewerkschaften appellieren, der EU und ihren Institutionen auch ein bisschen Vertrauen entgegenzubringen. Die EU ist kein ultraliberaler Dämon! Kommissar Nicolas Schmit hat im April in dieser gleichen Aula dargelegt, dass die EU auf der

sozialen Marktwirtschaft basiert wie die Schweiz. Mitgliedstaaten haben Lohnschutzsysteme, sie bekämpfen Lohndumping. In manchen EU-Staaten sind die Arbeitnehmerrechte stärker ausgebaut als in der Schweiz.

Der soziale Pfeiler war von Anfang an Teil des Binnenmarkt-Projektes. Jacques Delors betonte immer, dass es „politiques d'accompagnement“, flankierende Sozialpolitiken, zu den vier Freiheiten brauche. Denn niemand verliefte sich in einen grossen Markt.

Es gab eine Phase nach der Ost-Erweiterung, wo die EU dem Prinzip der Marktöffnung ein hohes Gewicht gab. Seit über 10 Jahren schlägt das Pendel aber wieder zurück in Richtung sozialer Pfeiler: Das Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“ wurde in der Entsenderichtlinie verankert. Während der Pandemie wurden Kurzarbeitsprogramme aus dem EU-Budget finanziert, um nur einige Beispiele zu nennen.

Aber flankierend heisst: begleitend zur Personenfreizügigkeit. Die Grundsätze des Binnenmarktes müssen gewahrt bleiben: keine Diskriminierung aufgrund der Nationalität und Verhältnismässigkeit. „Flankierend“ kann nicht bedeuten, die Freizügigkeit selbst oder ganze Massnahmenbereiche den Regeln des Binnenmarktes zu entziehen und sie zu re-nationalisieren.

Ich betone nochmal: Die Schweiz und die EU haben das gleiche Ziel, nämlich: „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit am gleichen Ort“. Nur bei der Ausgestaltung der Instrumente sind wir uns teilweise uneinig. Und die EU ist der Meinung, dass in einem Binnenmarkt solche Differenzen von einer unabhängigen juristischen Instanz geklärt werden sollten.

Eine letzte Bemerkung zur Forschungszusammenarbeit, die hier an der Universität sicherlich viele interessiert.

**5) Die Schweiz ist enttäuscht, dass sie noch nicht an Horizon Europe assoziiert ist und empfindet das als ungerecht. Als innovatives europäisches Land habe sie doch einen Anspruch darauf, an europäischen Programmen teilzunehmen.**

Ich möchte vorausschicken: Schweizer Universitäten, Forschende und Studierende sind und bleiben in den EU-Programmen willkommen. Sie können weiterhin teilnehmen als Institutionen aus einem Drittland. Das heisst: sie erhalten keine Fördermittel aus dem Budget der Europäischen Kommission, sondern müssen nationale Mittel mitbringen. Diese werden in der Regel von der Eidgenossenschaft bereitgestellt.

Betreffend der ausstehenden Assoziierung der Schweiz als Staat kann ich Ihre Enttäuschung verstehen. Ich muss aber wieder auf den politischen Kontext verweisen: Die EU führt ihre Programme zuallererst für die Mitgliedstaaten durch sowie für Staatengruppen, mit denen sie durch besondere Rahmenvereinbarungen verbunden ist: die Kandidaten auf eine Mitgliedschaft, die EWR-Staaten und die Länder der EU-Nachbarschaftspolitik.

Die Schweiz gehört aufgrund eigener souveräner Entscheidungen keiner der drei genannten Staatengruppen an. Sie hat deshalb keinen rechtlichen Anspruch auf eine Assoziierung. Diese wird dadurch Gegenstand von Verhandlungen und automatisch abhängig vom politischen Gesamtkontext der Beziehungen.

Die aktuelle Blockade in diesem Dossier ist also eine Konsequenz davon, dass unsere Beziehungen von einer politischen Logik geprägt werden. Nicht wegen der EU! Die EU wünscht und fordert seit 14 Jahren, diese politische und merkantilistische Logik in unseren Beziehungen durch eine institutionelle Logik abzulösen. Wenn wir ein klares politisches Signal bekommen, dass dies auch das Ziel der Schweiz ist und wir die institutionellen Fragen rasch lösen, werden neue Abkommen, auch in Forschung und Bildung, möglich sein. Diese Position der EU ist seit Jahren bekannt.

Lassen Sie mich zum Schluss nochmals auf den grösseren Zusammenhang zurückkommen: Die russische Aggression auf die Ukraine ist eine Zeitenwende in der europäischen Politik – und ich wage zu behaupten: auch in der schweizerischen. Dieser Angriffskrieg hat uns aus der Bequemlichkeit der letzten 30 Jahre gerissen, wo wir von der Friedensdividende profitiert haben, und meinten, alles könne so weitergehen.

Der Krieg wirft die europäische Sicherheitsordnung über den Haufen. Die Demokratie und die europäische Lebensweise werden herausgefordert von einer autokratischen Macht, die in geopolitischen Kategorien denkt, ihre Ziele mit Gewalt durchzusetzen versucht, und die Energiewaffe gegen uns einsetzt. Die Schweiz kann sich diesen Herausforderungen nicht entziehen und muss Position beziehen. Als neutraler Staat nicht militärisch, aber politisch. Im Ukraine-Krieg hat sich die Schweiz klar auf die Seite des Völkerrechts und der europäischen und westlichen Werte geschlagen. Mit der Übernahme der EU-Sanktionen, mit der Aufnahme von Flüchtlingen, mit der wirtschaftlichen und humanitären Solidarität mit der Ukraine. Etwas anderes wäre schwer vorstellbar gewesen.

Diese europäische und westliche Wertegemeinschaft ist wichtiger denn je. Ohne den Zusammenhalt von EU-Staaten und gleichgesinnten europäischen Nicht-EU-Staaten in der Verurteilung des Krieges und Verteidigung des Völkerrechts wäre Europa in dieser Krise verloren.

Was heisst das für die Beziehungen Schweiz-EU?

Es heisst, dass die EU und die Schweiz Freunde sind und immer Freunde bleiben werden, solange uns diese Wertegemeinschaft trägt. Freundschaft und die Teilnahme am Binnenmarkt der anderen Seite sind aber nicht das gleiche. Die institutionellen Fragen bleiben also bestehen und sind ungelöst. Angesichts des Krieges in Europa relativiert sich aber vielleicht die Bedeutung mancher Differenz bei der Freizügigkeitsrichtlinie, den flankierenden Massnahmen oder der Rolle des Europäischen Gerichtshofes. Je rascher wir diese lösen, desto mehr werden der Binnenmarkt und Europa gestärkt. Die Schweiz bekäme Zugang zu neuen Sektoren des Binnenmarktes wie Elektrizität, öffentliche Gesundheit, die kreative Industrie und andere. Die Aufdatierung der aktuellen Verträge und die Assoziierung an die EU-Programme wären sichergestellt. Die Partnerschaft EU-Schweiz würde insgesamt gestärkt. Dies würde es uns ermöglichen, uns auf die aktuellen geopolitischen Herausforderungen und die Transition zu erneuerbaren Energien zu konzentrieren.

Ich möchte dabei betonen: Wir werden auch Freunde bleiben, falls die Schweiz sich vom EU-Binnenmarkt abwenden sollte. Aber es hätte weitreichende Konsequenzen auf unsere wirtschaftlichen Beziehungen und das Leben von Bürgerinnen und Bürger, auf die Liefer- und Produktionsketten, den Handel, den Personenverkehr. Es wäre ein Rückschritt. Unsere Beziehung verdient besseres als reinen Freihandel. Und ich bezweifle übrigens, dass ein neuer Freihandelsvertrag wesentlich einfacher und rascher zu verhandeln wäre.

Die Schweiz muss sich selber einig werden und entscheiden, was sie will. Ich glaube, dass es für die politische Willensbildung in diesem Land aber gut wäre, wenn nebst dem Fokus auf die innenpolitische Konsensfindung auch die Gründe der anderen Seite berücksichtigt und beherzigt würden. Denn es braucht immer zwei, um Tango zu tanzen.

Die Europa-Institute an Schweizer Universitäten haben in diesem Kontext eine ganz wichtige Aufgabe. Sie erklären der jungen Generation von Studierenden, Interessengruppen sowie der breiteren Öffentlichkeit die Institutionen und die Funktionsweise der Europäischen Union.

Weisen sie in Ihrer Arbeit auf die vielen Gemeinsamkeiten zwischen der Schweiz und der EU hin. Wir sind viel ähnlicher als die meisten denken. Nicht nur bezüglich unserer Werte, sondern auch in unserer Funktionsweise und politischen Kultur. Bern und Brüssel sind beides Verhandlungs- und Kompromissmaschinen, die auf Dialog und der Suche nach Konsens basieren.

Und schliesslich: Thematisieren Sie auch die vielen Politiken und Programme der Europäischen Union in Bereichen, die vorderhand nicht von den bilateralen Verträgen abgedeckt werden: zum Beispiel den Europäischen Green Deal oder die Digitalisierungs-Offensive. Sie könnten eines Tages auf den Radar der bilateralen Beziehungen kommen. Oder die Aussenpolitik, Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Politik der EU, welche die gleichen Ziele verfolgen wie jene der Schweiz.

In diesem Sinne ermuntere ich das Europa Institut Zürich, die europapolitische Debatte weiterhin mit Forschung, Lehre sowie kluger Expertise und konstruktiven Impulsen zu begleiten und zu bereichern. Dies mit der Zuversicht, dass wir in 30 Jahren in dieser Aula wieder ein Jubiläum feiern werden, aber die Beziehungen EU-Schweiz an einem anderen Ort stehen werden als heute.

## II. Q & A

Dr. Dr. Markus Notter (Präsident, Europa Instituts an der Universität Zürich): Sie haben sehr gut analysiert was eigentlich die Wahrnehmungsprobleme in diesem Land sind. Die Frage der Dauerhaftigkeit der Bilateralen. Die Frage: Was ist ein Binnenmarkt und was ist mit den Regeln im Binnenmarkt? Wie werden Differenzen ausgetragen? Das haben Sie auch sehr korrekt und gut analysiert. Da gibt es Wahrnehmungsprobleme in der Schweiz. Könnten Sie sich vorstellen, dass auch die EU irgendwo im Rahmen dieser Gespräche, die geführt werden, einen Beitrag leistet, dass diese Wahrnehmungsverzerrungen etwas aufgelöst werden können? Vielleicht auch mit einer Geste des guten Willens als grosser Partner, der irgendwo sagt: Okay, wir haben es hier mit einem gallischen Dorf zu tun, das etwas schwierig ist, aber wir versuchen hier durch irgendeine Geste eine gewisse Entspannung hineinzubringen. Könnten Sie sich so etwas vorstellen?

P.M.: Die kurze Antwort ist natürlich: Ja. Aber ich muss Sie auch daran erinnern, was die EU schon alles an Goodwill gezeigt hat. Am Anfang der Verhandlungen, vor zwölf Jahren, haben wir mit der Schweiz über die Rechtsübernahme diskutiert. Da hat die Schweiz gesagt: Ja, aber wir können nicht Regeln übernehmen, wenn wir bei deren Ausgestaltung nicht mitreden können. Dazu

haben wir geantwortet: Wir sind einverstanden, dass sie mitreden, die Schweiz bekommt Zutritt zum *decision-shaping*, wenn neue EU-Regeln ausgearbeitet werden. Zwar ohne Stimmrecht bei Entscheidungen, dieses ist Mitgliedstaaten vorbehalten. Aber die Schweiz kann Einfluss nehmen.

Dasselbe gilt mit den Mitbestimmungsrechten der Kantone und den Referenden. Wir haben der Schweiz bei der Übernahme von Binnenmarktrecht eine Erweiterung der Frist auf drei Jahre gewährt. Dann wurden wir auf die Möglichkeit hingewiesen, dass das Schweizer Volk gegen die Übernahme einer neuen Binnenmarktregel stimmt. Also haben wir ein Opt-out zugestanden: die Schweiz kann sich der Pflicht zur Übernahme von EU-Recht entziehen, wenn sie Ausgleichmassnahmen in Kauf nimmt. Kein Mitgliedstaat hat diese Möglichkeit!

Schliesslich sagten uns die Schweizer Unterhändler: „fremde Richter“, die Recht sprechen, das geht bei uns nicht, das würde das Schweizer Volk nicht akzeptieren. Auch da ist die EU der Schweiz entgegen gekommen – und das war ein riesengrosses Zugeständnis: wir haben ein spezielles Schiedsgericht nur für die Schweiz vorgeschlagen, um die Differenzen zwischen uns zu regeln.

Ich sage das alles, um zu zeigen, dass wir schon viele Zugeständnisse und viele Gesten des guten Willens gemacht haben – auch beim Lohnschutz und den flankierenden Massnahmen. Obwohl wir mehrere flankierende Massnahmen der Schweiz für diskriminierend und ungerecht halten, hatten wir zugestimmt, dass sie bleiben können, aber in einer leicht abgeschwächten Version. Vier statt acht Tage Voranmeldefrist. Und nicht alle EU-Unternehmen sollten Kauttionen bezahlen müssen, sondern nur dort wo es gerechtfertigt ist. Aber die Schweiz wollte nicht nur die Massnahmen behalten, sondern auch das Recht, sie in Zukunft nach eigenem Gutdünken zu ändern oder auszubauen. In einem gemeinsamen Markt kann aber nicht jeder tun was er will.

Auch beim zweiten Stein des Anstosses, der Richtlinie über die Personenfreizügigkeit, die man in der Schweiz fälschlicherweise Unionsbürgerrichtlinie nennt, waren wir kompromissbereit. Wir haben gesagt: Lasst uns schauen, wo es konkrete Probleme gibt, dann suchen wir gemeinsam nach Lösungen. In dem Moment hat der Bundesrat die Verhandlungen abgebrochen.

Wir waren und bleiben bereit, zu diskutieren und Lösungen zu finden. Aber irgendwann hat man nichts mehr zu geben.

Frage aus dem Publikum: Könnten Sie bitte noch etwas Näheres zur Rolle des EuGH sagen? Weil selbst unter Juristen kursiert einfach die Auffassung, dass man dann dominiert würde, dieses Schiedsgericht sei nur eine Staffage. Das ist unsere Neurose über die fremden Richter.

P.M.: Das mache ich gerne und ich glaube, es ist nicht sehr schwer zu erklären. Im Binnenmarkt haben wir gemeinsames Recht. Wir haben eine Rechtsgemeinschaft. Um Gleichheit im Binnenmarkt zu haben, muss das Recht überall auf dieselbe Weise angewendet werden und die Auslegung muss auch dieselbe sein. Sonst haben wir ein Gesetz, welches in Zürich und in München anders interpretiert wird. Das geht nicht, weil das bringt Wettbewerbsverzerrungen. Die Rolle des EuGH ist folgende: Wenn sich ein nationales Gericht bei der Auslegung des Unionsrechts nicht sicher ist, muss es sich an den EuGH wenden. Das EuGH sagt dann: Das muss so interpretiert werden. Diese Rolle des EuGH ist dieselbe für alle, sonst hätten wir nicht mehr eine Rechtsgemeinschaft, sondern wir hätten wieder Räume mit unterschiedlichem Recht.

Im Rahmenabkommen hatten wir vorgesehen, dass wenn wir einen Streitfall oder eine Differenz zwischen der Schweiz und der EU haben, diese von einem speziellen paritätisch besetzten Schiedsgericht entschieden wird. Aber wenn das Schiedsgericht europäisches Binnenmarktrecht anwendet, muss es die Jurisprudenz des EuGH respektieren. Das heisst auch: wenn etwas nicht klar ist, muss es sich an das EuGH wenden und um eine verbindliche Auslegung bitten. Die Juristen hier werden das verstehen. In einem Binnenmarkt mit gleichen Regeln für alle muss das so sein.

M.N.: Aber es geht nur um das EU-Binnenmarktrecht, was auch für die Schweiz gilt, weil wir das übernommen haben. Wenn es eine souveränitätspolitische Problematik gibt, dann würde die eigentlich in der Frage liegen: Soll man das übernehmen oder nicht? Soll man dieses Recht übernehmen? Aber wenn es übernommen ist, dann ist eigentlich die Rolle des EuGH wie gegeben, oder? Ist das Ihre Auffassung?

M.P.: EU-Recht, das man übernommen hat, muss man gleich anwenden. Man kann sich in einem Binnenmarkt nicht vorstellen, dass eine Firma in München weniger Rechte hat als eine Firma in Zürich. Wenn das Schweizer Volk hingegen eine EU-Regel von vornherein abgelehnt hätte, wären nach dem Rahmenabkommen Ausgleichsmassnahmen zum Zuge gekommen. Das Schiedsgericht – und nicht der EuGH – hätte über die Verhältnismässigkeit dieser Massnahmen befunden. Denn hier ginge es nicht um EU-Recht, sondern um eine bilaterale Bestimmung zwischen der EU und der Schweiz.



# Prof. Dr. Shinya Yamanaka

Nobel Prize laureate Kyoto University, Founder & Director Emeritus of  
Center for iPS Cell Research and Application

## Recent Progress in iPS Cell Research and Applications

Speech given on the occasion of his visit at the Europa Institut at  
the University of Zurich on 16 September 2022

### Content

|                                                        |     |
|--------------------------------------------------------|-----|
| I. <a href="#">Speech by Prof. Dr. Shinya Yamanaka</a> | 259 |
| II. <a href="#">Q &amp; A</a>                          | 268 |

### I. Speech by Prof. Dr. Shinya Yamanaka

Thank you, ladies, and gentlemen. Good evening, everyone. I am Shinya Yamanaka from Kyoto, but I also have a small group in San Francisco. I started my career as a physician. But soon after – after my father's passing – I decided to become a scientist. I went to the United States, I went to San Francisco, and I got my postdoc training almost 25 years ago. I stayed in San Francisco for almost four years. Those four years were probably the most important period of my life, not only as a scientist but also as a human.

[shows image in presentation] This is myself together with my boss, Thomas Innerarity. This picture was taken in 1995, so I was 32 years old. As you can see, I used to have a bit more hair. I really miss this. During this postdoc training at the Gladstone Institutes, I learned many important things. But I would say the most important thing I learned in this postdoc training was not about science or technology. It was a motto I learned during my postdoc training, and this is the motto I always keep in mind “VW”. One day Dr. Robert Mahley – then the president of the Gladstone Institutes, now he is president emeritus – taught us young postdocs how to succeed in science and probably in life. And he said it is “VW”. He has this very old German car. But in this case, “VW” does not mean his German car. In this case, “VW” means *vision and work hard*. This is a

very simple motto, but I believe this is a very powerful motto. Especially, “V” is really important for me. Because I do not mind working very hard, but I often forget about my vision.

I am a scientist in medicine. All the scientists in the medical field have a common vision. Many of you in the audience, in this room, have an important common vision that is this one: *science overcoming diseases*. We want to overcome intractable diseases by doing science. We should not forget this clear vision when doing science. In order to achieve this vision, what we have been working on is stem cells, especially iPS cells (induced pluripotent stem cells) which we developed already 15 years ago.

First, we succeeded in this reprogramming in a mouse in 2006, then in a human in 2007. The procedure was extremely simple. We were very surprised how simple it was. All we need is a combination of four genes Oct3/4, Sox2, Klf4 and c-Myc. By putting these four genes together and putting this combination into skin cells or blood cells, we can convert our adult cells back into the embryonic state and they become cells which are nearly indistinguishable from embryonic stem cells (ESCs). But we do not use embryos in this procedure, so they are not ESCs. That is why I decided to use a different name: iPS cells.

Like today, I have many opportunities to talk about iPS cells. But in reality, iPS cells were not generated by me. They were generated by many young members of my lab. Especially, these three young scientists played crucial roles in making iPS cells. Yoshimi Tokuzawa and Kazutoshi Takahashi were my very first graduate students in my lab. Tomoko Ichisaka was the very first research associate in my lab. So, without these three young scientists, we could have never generated iPS cells in Kyoto or in my lab.

I owe them a lot. Actually, they are all in their 20s. This shows the power of the young generation that generated iPS cells. So, after we published the generation of human iPS cells, Kyoto University decided to launch a new institute focusing on iPS cells that is the Center for iPS Cell Research and Application (CiRA). CiRA is a part of Kyoto University, but we have a clear vision. Our vision is to bring iPS cells to patients by performing both basic and translational research. There are two types of medical applications of this technology: One is regenerative medicine and the second – and equally important – is drug development. Let me explain both of these two major applications of iPS cells. Let me begin with regenerative medicine. Once again, we published the first human iPS cell paper in *Cell* in 2007, 15 years ago. At that time, it was a result of very basic research. I thought it would take very

long to bring this technology to human patients. I thought it would take maybe 20 years or 30 years. But I met one physician scientist – it was Dr. Masayo Takahashi who at that time was at the RIKEN Institute in Kobe, Japan – and she told me: “Look, I would bring iPS cells to patients in five years.” I was very surprised actually because I thought it was just basic research. But she said in five years she would start clinical trials. And actually, she kept her word.

After five years, in 2012, she submitted an application of clinical trial to the Japanese government. Because it was the very first clinical trial, it took the Japanese government two years to give her a green light. The first clinical trial, the first surgery, was conducted in 2014, seven years after our first publication. But her submission to the government happened just after five years, just five years after our first paper. It was very surprising. She generated iPS cells from a skin biopsy of a patient suffering from age-related macular degeneration (AMD) – eye retinal disease. From these iPS cells, her team generated this kind of sheet of retinal pigment epithelium (RPE) cells. And they cut a small piece out of this sheet, and they transplanted this small piece back into the patient's eye. After a few years, they published the outcome of this very first clinical trial using autologous iPS cells in the *New England Journal of Medicine*.

They reported no rejection, no tumorigenicity and the vision of the patient had been stabilized. I would say this very fast clinical trial was, to some extent at least, successful because we confirmed that we can actually do this. It is not scientific fiction anymore. We helped Masayo a little bit, especially in the quality control of iPS cells and retinal cells from iPS cells. We are happy to have played some role, but we learned a lot from this very first clinical trial.

This is the process of autologous iPS cell transplantation. We need to go through all of these multiple processes. Especially, we need to perform rigorous quality checks. We found it was very expensive and it took almost one year to go through all of these processes, and it took almost USD 1 million at that time. It was too expensive and too time consuming. We may be able to perform this on just a few patients, but we cannot perform this autologous-based cell therapy on thousands of patients. In order to overcome this kind of practical hurdles, we took an alternative approach, which is iPS cell stock for regenerative medicine. We have been making iPS cells not from patients' skin or blood cells, but from healthy volunteers, healthy donors.

However, we need to overcome immune rejection. The best way to overcome immune rejection is to match human leukocyte antigens (HLA), to match the immunological type between the donor and the patient. However, as you know, our HLA haplotypes, our immunological types are so diverse that it is

very difficult to match HLA. In this slide, I show the HLA haplotypes – the immunological types – of ten individuals in the upper panel with different colours. So, these ten individuals have different colour combinations. None of them have the identical or colour combination. If we want to generate iPS cells with complete HLA matching, we need to generate iPS cells from all of them. However, if we can identify this kind of HLA-homozygous donor who happens to receive the same HLA haplotype, the same immunological type, or same colour from his/her mother and father, the situation is very different. By making just one good iPS cell line from this one HLA-homozygous donor, we can cover four out of ten patients shown by these arrows. These four patients have red and something else. So as long as they receive red from an HLA-homozygous donors, they should think it is okay. Because the patients' cells have red, the cells the patient has received from the donor are red, so they can accept donor cells.

I hope by doing this kind of HLA-homozygous donor approach, we can reduce the cost and time of autologous iPS cell transplantation. Of course, our immune system is much more sophisticated. For example, this patient who has red and green, if he or she receives only red cells, his or her immune system should think: Well, red is okay, but green is missing, so something is wrong. That is how our immunological system works. But at least by matching HLA, we should be able to reduce the immunological mismatch and immune rejection. But one hurdle of this approach is how to find HLA-homozygous donors, because they are very rare – only one out of 500 or 1000 people. We may have one HLA-homozygous donor in this room, but it is very rare. If we have to find a donor from scratch, it is very expensive. But very luckily, we have been getting huge support from the Japanese Red Cross Society. They have multiple programs such as platelet transfusion, bone marrow transplantation, as well as cord blood transplantation, in which they have already determined HLA haplotypes of millions of the Japanese population. By getting huge support from the Japanese Red Cross Society, we have been able to identify more than 50 HLA homozygous donors already. Once we get consent from those donors, we obtain blood samples. And we have been generating clinical grade iPS cells from those donors. After performing rigorous quality checks, we made frozen stock and we started the distribution of the first iPS cell lines in 2015, seven years ago. This project has been led by this scientist called Naoko Takasu.

Before we started this project – once again, I am still a basic scientist – I imagined making clinical grade iPS cells would be ten times more difficult than making research grade iPS cells. Ten times more difficult. As you know, making

research grade iPS cells, if you have one hardworking student or postdoc, they can make research grade iPS cells from ten donors in four or five months. But making clinical grade iPS cells is something very difficult, so I thought it would be ten times more difficult. I found I was wrong. I found it was actually 100 times more difficult to make clinical grade iPS cells because it took all of these people – nearly 100 people – to generate just one or a few clinical grade iPS cell lines from the first HLA-homozygous donors. Thus, we learned how difficult it is to generate clinical grade, GMP grade, iPS cells from human donors.

So far, we have been able to generate iPS cells from seven donors, covering the four most frequent HLA haplotypes among the Japanese population. These four haplotypes alone can cover up to 40% of the Japanese population – early 50 million people – or can be treated with this small number of iPS cell lines. We have distributed these iPS cell lines to many scientists in academia and industry, not only in Japan, but also abroad, and many clinical trials are going on, mainly in Japan.

This is the list of ongoing clinical trials using our iPS cell stocks shown in red or pink. More than ten trials are going on, such as Parkinson's disease and macular degeneration. Those which are blue have been approved by the Japanese government. Those shown in green are still under development, we hope they will submit their applications pretty soon. Let me introduce you to just some of them: This is for Parkinson's disease led by Dr. Jun Takahashi, one of my colleagues at CiRA. He is actually the new director of CiRA after me. He has been collaborating with this Japanese pharmaceutical company, Sumitomo Pharma.

They can now make functional dopaminergic neurons from our HLA-homozygous iPS cell stocks. And they have already performed a transplantation or an injection of these dopaminergic neurons into patients suffering from Parkinson's disease. They are now observing those seven patients. I believe they have a plan to observe the patients for two years and after two years – it is now less than two years – they will report the outcome of this clinical trial. So far, I heard that they have not observed any severe side effects such as tumorigenesis or immune rejection.

This approach is also done by another colleague of mine, Dr. Shin Kaneko. They have been generating Natural Killer cells from our iPS cell stocks and they put this chimeric antigen receptor into iPS cells recognizing GPC-3 tumour antigens. This antigen is presented not in normal tissues, but only in some types of tumours, including ovarian clear-cell carcinomas. They are now conducting clinical trials using this approach.

Another approach is platelets transfusion from iPS cell stocks led by, once again, another colleague of mine, Dr. Koji Eto. They can now make this kind of platelets from iPS cells. This is nearly indistinguishable from platelets from donors. The main big difference is the cost. It is super expensive. We need to reduce the cost significantly. But he has been collaborating with many companies, so hopefully in the very near future – within a few years – we can reduce the cost so that we can utilize this iPS cell derived platelets to many, many patients.

Well, as you know, Japan is one of the most aged societies. At the moment, we have just enough platelets or red blood cell donations from the younger generation. But since we are an ageing society after five years, we will be short on blood donations. So, we need some alternative. This is a very attractive alternative to blood donations.

Let me give you just one more example. This is not by our colleague at CiRA, but this is by Dr. Kohji Nishida of Osaka University – not Kyoto University – but I want to introduce his application because we now know it is very effective. He has been working on corneal epithelial stem cell deficiency, the patients cannot see anymore because of corneal defects. But he can now make this kind of beautiful cornea from our iPS cell stock, and they replaced patient's damaged cornea with this newly formed cornea from iPS cells.

As soon as they performed the transplantation, the vision of patients recovered. They now have much, much clearer vision. I believe this is one of the most promising applications of iPS cell-based cell therapies. Hopefully within the next five years, they can bring this therapy to patients.

Let me change the subject and talk about drug development using iPS cells. I am going to give you just one example, which is ALS (amyotrophic lateral sclerosis). This is a tragic disease which has been around for more than 100 years. Many scientists and pharmaceutical companies have been trying to develop cures for these patients. They have developed many, many drugs which were very effective on mouse models. But unfortunately, none of them turned out to be effective on human patients. So, we really need to work on human models. But it is a motor neuron disease. We cannot take biopsy samples of any motor neurons from any patients and that is one of the reasons why it has been so difficult. But now we can use human iPS cells from patients suffering from ALS and many scientists can now make functional motor neurons from iPS cells.

We are very surprised actually, in patients it takes very long, it takes 20 years, 30 years, 40 years, in some cases it takes 90 years to develop symptoms. So, I kind of expected that it would take very long to recapture motor neuron death in Petri dishes. We may have to culture motor neurons for 20 years, but luckily it is not the case. As soon as we generated motor neurons from patients' iPS cells, they start dying. This is not the case with motor neurons from control iPS cells. So, we can recapture motor neuron deaths in Petri dishes to some extent. Since we can expand iPS cells as much as we want, we can prepare the same motor neuron models in many, many Petri dishes. That means we can test many drugs simultaneously. One of my colleagues, Dr. Haruhisa Inoue, tested existing drugs for other diseases to see whether they can stop motor neuron death in a Petri dish, and he found one existing drug, Bosutinib, which is a drug for leukaemia, is very effective in stopping motor neuron death in a Petri dish. Because this Bosutinib has been used for leukaemia patients for a long time already, it was much easier for Dr. Inoue to bring this finding from a Petri dish to clinical trial. It took only two years for him to start clinical trials. Just three years ago, in 2019, he started phase 1 clinical trials. They recruited nine patients suffering from ALS and they gave Bosutinib to those patients and they found five out of patients showed some very promising results. Their progression of symptoms stopped in five out of nine patients. Not on all patients, but at least five out of nine patients. So, it is remarkable because no other drugs can do this. We know that in a hard way. This is very promising. Because of this promising result, he is now conducting phase 2 clinical trials in multiple hospitals, including Kyoto University Hospital. We are hoping that at least for some ALS patients this clinical trial will bring some hope. In addition to ALS, three other clinical trials are ongoing in Japan, including Alzheimer's disease, Pendred syndrome and FOP (Fibrodysplasia Ossificans Progressiva).

As I just explained, in both regenerative medicine and also drug discovery, so far so good, I have to say. But there is a limitation. We scientists in academia may be able to help ten patients in this way by doing small scale clinical trials. But in order to help thousands of patients, in order to bring iPS cells or any new medical technology to thousands or millions of patients, we need the power of industry. We scientists in academia alone cannot do that. But as you know, there is a huge gap between academia and industry. And this gap is often called the *Valley of Death*. We need to overcome the Valley of Death. In many cases we fail because of this Valley of Death. We have made multiple efforts to overcome this kind of Valley of Death and today I will only talk about one of our efforts trying to overcome this barrier, which is the establishment of CiRA Foundation. CiRA is a part of Kyoto University – the National University – but

the CiRA Foundation – whose name is very similar – is a totally independent non-profit organisation or foundation. In CiRA, as a part of Kyoto University, we have been doing multiple tasks, including basic research, education and training of our younger generations, preclinical research, and drug discovery.

In addition to that, we have been doing this manufacturing of clinical grade iPS cells, not only production, but also quality control and making stock and distribution. It is a lot of work, but we cannot publish many papers from this infrastructure type of work. So, it does not fit well to the National University because as scientists at the university, we need to publish, otherwise we cannot survive. This kind of activity has been very challenging in Kyoto University. That is why we decided to make a new independent organisation, the CiRA Foundation. We launched this new independent organization two years ago or in 2020. It is kind of a spin-off of CiRA, but once again, it is a completely independent organization. Those nearly 100 people who generated clinical grade iPS cells, most of them have moved from CiRA to this CiRA Foundation and their employment is now secured. I was so happy. We have 15 cell processing rooms with the largest cell processing facility in Japan.

What is the vision of the CiRA Foundation? Our vision is to provide the best iPS cells possible with an affordable price. By doing this, we want to contribute to overcoming the Valley of Death.

We have been working on three types of iPS cells for cell therapies. The first one is – of course – HLA-homozygous donor derived iPS cells, which I talked about. We now own these iPS cell lines. We took them from CiRA, and these cells are available from the CiRA Foundation. But these cells can only cover up to 40% of the Japanese population. We cannot cover the remaining 60% of the Japanese population, we cannot cover most of the entire world population. We are now working on this second approach, which is genome edited iPS cells. We expect that as few as ten lines can cover the entire world population. This is our strategy. We start with our HLA-homozygous iPS cell clones, which have been used in clinical trials already. So, we knock out HLA-A and HLA-B, and we also knock out this CIITA coactivator gene. By doing so, we can suppress all of the Class II MHC, but we remain HLA-C intact because we want to suppress any NK-cell dependent, missing self-immune rejection. And also, by leaving HLA-C intact, we hope these cells can still present tumour antigens as well as viral antigens if they are infected by any viruses.

As for our first approach, HLA-homozygous iPS cell stock, we have distributed clinical grade iPS cell lines to 30 institutes, including both academia and industry. For academia it is free of charge. For industry it is only USD 1,000

per line, so it is very affordable. How about the usage abroad? We have been in discussions with the United States Federal Drug Administration (FDA) and have been getting a very promising response. We have also obtained requests from 29 institutes abroad, including from the United States and Europe as well as some Asian countries like Korea and Taiwan.

As for genome edited iPS cell lines, so far, we only provide research grade lines. We have distributed research grade iPS cell lines – genome edited lines – to 22 institutes. We are now making GMP-grade genome edited lines, so we hope we can start distributing clinical grade genome editing lines as quickly as possible, hopefully early next year.

We have this third approach as well, which is autologous transplantation. We have not given up on this autologous transplantation because we believe this is the ideal usage of iPS cell technology. But as I mentioned at the moment, it is very expensive, and it takes very long time. In order to make iPS cells from one donor, we need three technicians in a cell processing room. In each room, we can make iPS cells from only three donors each year and each donor can cost up to USD 400,000. So, it is very expensive at the moment, but we have been doing our best. We have been collaborating with many companies, so we really hope we can reduce the cost and time significantly by applying this kind of automation and also this kind of small closed system by 2025. We hope we can generate iPS cells from 1,000 donors and the cost of each donor is only USD 10,000. We only have three years, but I believe we can do it. Maybe only I believe we can do it. Many, many colleagues of mine are working very hard. Once again, there are two major medical applications of this technology. Our vision of CiRA and also the CiRA Foundation is to bring this technology to as many patients as possible with affordable prices.

Let me change the subject a little bit. I want to talk about a strong relationship between this university and our university, the University of Zurich and Kyoto University. It is kind of far away. It used to take 11 hours but now it takes even longer. It took 15 hours for us to fly from Tokyo to Frankfurt two days ago because we cannot take this route [via Russia] nowadays. I really hope the situation will go back to normal in the very near future. But even though the distance has increased even more, our relationship is getting closer. A couple of years ago, we started this strategic partnership between the two universities, Kyoto University and the University of Zurich. [shows image on slide] This is the then President of Kyoto University, Professor Juichi Yamagiwa and this is one of the vice-Presidents of Zurich University, Professor Christian Schwarzenegger. Of course, Schwarzenegger is very famous in California, so

I was actually so happy to see him. More specifically, we have even stronger collaboration between CiRA and the Institute for Regenerative Medicine (IREM). So, it started five years ago. We welcomed Dr. Simon P. Hoerstrup and many other scientists to CiRA and my colleagues visited Zurich multiple times. Because of COVID-19 our relationship has been kind of postponed for the last two years. But now that we have sort of overcome the pandemic, we hope we can restart our strong collaboration once again. I really hope my visit today can become a small bridge between the two universities and the two institutes.

So, with this, I want to finish my talk by thanking all of my colleagues. I can only show you some of them because we could not take a picture of all of us together because of the pandemic. I owe them a lot and I respect them a lot. Thank you very much again for your kind attention. Dankeschön, thank you very much.

## II. Q & A

Prof. Dr. Simon P. Hoerstrup (Director, IREM): Thank you, Professor Yamanaka, for this brilliant talk, this insight into your views and for sharing your vision. It is my pleasure and privilege now to orchestrate the discussion we hopefully will have. I am sure there are quite some questions in the room. We already started with a young crowd earlier. You were so kind to provide your time to talk to young researchers. That was very much appreciated. My name is Simon Hoerstrup, I am the director of the IREM. We are collaborating, as you have seen, and we are very glad that we have this collaboration. Perhaps I can kick off the discussion and then hopefully you have some brilliant questions to a brilliant speaker.

I would like to follow up on what you said before. You said you made your discoveries 15 years ago. You were rewarded with the highest prize you can get for this ten years ago. In one of the discussions before, you said sometimes you were amazed how quickly the medical application came afterwards, as in the retina treatment, for example. Now let us imagine it goes on like this. What we see more and more as a challenge is not bridging the Valley of Death technically or with finances. It is more and more that we have the impression that we have to make sure that the societies go with us, that they accept this type of innovation and new treatments and are not afraid of it. What is your vision there and what do you do at CiRA as one of the model institutes to make sure that we do not lose society's backing on the way forward?

S.Y.: Yes, it is a very important point actually. Already 15 years ago we first generated mouse iPS cells from embryonic fibroblasts, it was surprising. Since it was from embryonic fibroblasts, it was still understandable to some extent. Then, within six months, one of my students, he took cells from adult mouse livers and he generated iPS cells from adult mouse livers. Then another colleague of mine put those iPS cells into mouse blastocysts and we were able to generate chimeric mice and also germline transmission. And the mice were running around. Those mice were livers, just several months ago, but now they were running. I felt extremely strange to watch those mice running around. I think it is extremely important to keep that kind of thinking. If we get too much accustomed to those new technologies, I have to say it is very dangerous. Luckily, I still maintain that kind of mindset because even now whenever I see heart cells beating derived from iPS cells which used to be blood cells, I still feel very strange. Sometimes I think: Can I really do this? Am I supposed to do this? I still have this kind of mindset and I really believe it is very important to keep that kind of mindset and to share that kind of mindset with many other people, especially lay people. Otherwise, science can be very dangerous. The speed of scientific progress is much faster right now. It is getting faster and faster. Society has to catch up but in order to catch up the speed of science, we need to provide as much information as possible. It has to be very transparent. I am not sure whether I am answering your question or not, but it is very important.

S.P.H.: Thank you very much. I think that is exactly what we saw now with COVID-19. There was a vaccination and there are people who reject it because they do not understand it or are afraid of it. So, I think it is an important point. Now let us move on with questions or comments from the audience. Is there anyone who wants to say something?

Question from the audience: Thank you again, it is a real pleasure to have you here. I am just wondering how the process is running. You have a fancy idea, you submit it, maybe you get funding to do your research and then you figure out: Okay, your initial idea is completely wrong, and you change your mind, and you make a new project out of it. How was your initial idea for the iPS cells? Did you always have in mind to create a replacement of embryonic stem cells or what was your initial intention to do this research?

S.Y.: So, you are asking about past clinical applications?

Question from the audience: Did you already have that in mind when you started?

S.Y.: Yes. When I was a postdoc, I started working on ESCs, mouse ESCs. At that time, it was just a tool to make knockout mice. But then human ESCs came out from Wisconsin, and I got extremely excited because ESCs may help many patients. But at the same time, I saw a very high hurdle of using human embryos. At that time, I became independent, I got my first lab back in Japan, so I started something very new, and I thought I should overcome this hurdle of human ESCs. That is how I started this project. I thought it was a crazy idea. The chance of success was extremely low, but for some reason I wanted to try. And I did try. I had many students, but most of them did not like my idea. Some students, however, they really liked my idea – like those two students I introduced – and they did some miracle. That is how it happened.

Question from the audience: Thank you for the inspiring talk. There are these circadian rhythms, like these internal clocks, they are not available in ESCs but in the human body they are. So, I was wondering, for example during transplantation, is there a time-dependent functional aspect to this? Does it really depend on the patient's body clock? There was some data that transplantation in the morning is more efficient than in the afternoon or something like that. I was wondering in that direction, is there some kind of data?

S.P.H.: Is there a different effect seen by the time of the day when you apply the cells?

Audience: Yes, during transplantation.

S.Y.: If I understand your question correctly, yes. Actually, for example, cardiac differentiation. We can make cardiac myocytes from iPS cells and after ten days they start beating but we can keep culturing them for 15 days, 20 days. One of my colleagues, they transplanted cardiac myocytes after ten days, 15 days and 20 days. They look similar, but the result was very different. Only in some very narrow time window cells were able to survive after transplantation. So yes, it depends on the timing. We do see some differences.

Question from the audience: Thank you very much, Prof. Yamanaka, all these things are very interesting, and I believe the future will be bright. My question does not concern what shoes you wear when running a marathon but has to do with the ESCs and the iPS cells. I do not know if there is any comparison between these two populations. Are we trying to really see what the difference between ESCs and iPS cells is using new techniques such as Single Cell RNA Analysis Sequencing and understand how we can use it for clinical purposes.

S.Y.: Yes, it is a very important point. We have been comparing ESCs and iPS cells for the last 15 years and they are not identical. But we do see heterogeneity in ESC lines, and we do see heterogeneity in iPS cell lines and they kind of overlap. In some cases, it is almost impossible to distinguish ESCs and iPS cells, but it depends on each line. The heterogeneity is bigger with iPS cells, that is for sure. We really need to do a preselection of good iPS cell lines in any downstream application, especially for transplantation.

S.P.H.: Thank you very much again for this. I think we have to go on, there is a program waiting for you.



# Volodymyr Zelenskyy

President of Ukraine

## War in Europe & Global Security Architecture

Speech given on the occasion of the Public Live Streaming at the  
Europa Institut at the University of Zurich  
on 29 September 2022

### Content

|     |                                               |     |
|-----|-----------------------------------------------|-----|
| I.  | <a href="#">Speech by Volodymyr Zelenskyy</a> | 273 |
| II. | <a href="#">Q &amp; A</a>                     | 276 |

### I. Speech by Volodymyr Zelenskyy

Dear friends! Dear students, teachers and the entire university community!  
Dear representatives of the Federal government and the Canton of Zurich!  
Dear representatives of the business, which is already helping us significantly  
and are present today!

I am grateful to all of you for such attention! I think you have all heard the latest news from the Kremlin. They are already preparing to recognize as normal the drawn result of the farce on the occupied territory of Ukraine, which Russia calls “a referendum”. The Swiss know very well what this value really is: the possibility of direct democracy. Ukrainians also know this well.

It was at the referendum in 1991 that the Ukrainian people confirmed the Act of Declaration of Independence of our state with an absolute majority of votes. Citizens of Ukraine voted “for” independence throughout our territory – in every region, including where the occupiers came in 2014 and now. You and I do not need to explain what a real referendum is. The legality and legitimacy of the referendum. The opportunity to freely discuss before the referendum. Referendum is impossible under machine guns and under occupation. That people are going to the referendum, and murderers with weapons and some papers are not going to their homes. Russia has distorted this instrument of democracy. It is obvious. It is obvious to anyone who just looks at how the fake

Russian referendums took place on the occupied Ukrainian land. And this fake is very characteristic. This is one of many examples of falsification of democracy, law, values, distortion of normal life processes of any normal society. The falsification that Russia is now trying to transfer to the territory of all of Europe.

This aggressor not only Ukraine is interested in. Ukraine became the first field of Russia's full-scale battle against everything that is valuable to you and me in Europe and the world. It was here, at the University of Zurich, on September 19, 1946, that Winston Churchill delivered one of his most important speeches. Speech with the call "Let Europe arise!". A speech calling for the creation of a truly united and strong Europe. Now we have such a Europe. And although this unity of ours, this is our achievement and is a target of Russia, I am sure that we will not allow it to be destroyed. Ukraine persists. Europe will endure. The democratic world will win. And a prerequisite for this to happen is our ability to defend ourselves against any attempts by Russia to distort our lives. Our democracy and social harmony, our economy and energy, our culture, education and media. We must be ready for the fact that Russia will open another front of aggression in any of the spheres of life of every society in Europe or anywhere in the democratic world.

You know what these threats can be. Murders of political opponents and aggression against entire nations. Nuclear blackmail and attempts to sow political chaos within countries. Food crisis and deliberate destabilization of energy markets. Sabotage at gas stations and cyberattacks. Waves of misinformation and the deliberate spread of hatred and divisions. Ukraine has already been able to unite the democratic world in an unprecedented way. I thank Switzerland for the fact that you did not stand aside during such significant challenges for our state and for all free peoples. I thank the Canton of Zurich and all Swiss people for the help you are giving to our people and our regions affected by the Russian war. However, to ensure the long-term security of our democracies and our social order, to reliably protect our people, we need more direct involvement of the people in protecting their freedom.

Our time provides the tools for this. Russian propaganda uses our freedom of speech to break people's moral guidelines and to intimidate society. It is necessary to deprive the Russian propaganda media of any opportunity to speak in the countries of the democratic world. This is a security issue. Everyone who is in the territory of European countries or in any other free parts of the planet, but works to spread Russian lies, should be deported. It is very important that Russian organizations cannot distort academic freedom in the

free world. In the field of education, it is worth paying special attention to where the money for this or that project comes from. Russia invests billions in long-term influence on the intellectual community, so that there will always be those who call to supposedly “understand” or “accept” the savagery that the Russian government spreads. We must look at politicians and politics differently. How can it be allowed that one of the authors of state decisions could be dependent on Russian money or interests? We see the energy danger such actors have put Europe in. A strong immunity is needed to defend against such politicians and such policies. Resilience is also needed in helping every state against which Russia has committed the crime of aggression to victory itself. Now this is our state, Ukraine. But no one can be sure that tomorrow there will not be another Russian crime of aggression against another people. Weapons and shells, modern armored vehicles, help with protection against missiles and airstrikes of the aggressor, financial support, help for displaced people, help with reconstruction – all this is not just something, not just a response, it is the foundation of peace, the foundations of security for the state that was attacked. And I think that it is you, the Swiss, who can best experience how this can work at the level of the entire democratic world. Your Armed Forces are organized according to a very wise principle – in fact, armed Nation.

It is assumed that in the event of aggression against you, thousands of people can immediately unite to protect your freedom and the state. Ukrainians united in the same way on February 24. Millions of our people in one way or another are now fighting and working for our victory. And we propose to put such a principle at the basis of the security of all countries of the democratic world. No matter who is attacked, no matter who is the aggressor, when everyone can provide one or more elements of protection, such a system of guarantees is a security architecture for everyone. Someone can block the sky from missiles, someone can help with tanks, someone can help with training, someone has ammunition, someone can give finance, someone can become a leader in sanctions policy, someone can support energy, and all together – this is an armed democracy. Democracy, which is impossible to break, distort, deceive, to get into a tight corner.

Now you and I have a chance: once and for all to overcome the fragmentation between democracies. Make sure no one is ever alone with any threat. So that there will never be any more criminal farces instead of referendums and ugly annexations instead of the normal peaceful life of peoples. I believe we will take advantage of this chance. We will win. We will provide a new security architecture for everyone. No aggressor will dare attack the democratic world again.

Thanks again Switzerland for your support! Thank you for this opportunity to address you.

Glory to Ukraine! Slava Ukraine!

## II. Q & A

Question: If you could create a wish list of the three most important things Switzerland could do for your country, what would they be?

Volodymyr Zelenskyy: Of course, Switzerland is not a magic fairy that can make all our wishes come true. However, I believe the most important issue today is Ukraine. I would like Switzerland to assist in blocking Russian assets, as we are entitled to compensation for the occupation of our land and the aggression Russia has led against Ukraine. I also think Switzerland could contribute to this, despite its historical policy of political neutrality. When it comes to choosing between good and evil in politics, I believe a shift may be necessary. While I wish for someone other than Putin in power, I understand that Switzerland does not hold that key.

Question: How real is the nuclear threat, and where might such an attack be targeted?

V.Z.: I think it depends on how capable we perceive the military government of Russia to be. Are they talking about the seizure of nuclear power plants, which have six power blocks there? These plants are currently offline, but the situation is militarized, with soldiers and military equipment present. Russia has captured the nuclear power plants (NPP), and our technicians are working there under terrible conditions, day and night. They cannot be replaced. Russia might bring in their professionals from Rosatom, but they are unfamiliar with this particular NPP, which has been modernized and is highly complex. This complexity raises the risk of a nuclear canal explosion. Is that any different from a nuclear weapon attack? I don't think so. A lot of people—warriors and possibly even whole countries—would be affected, and we have no control over the situation.

It's a nuclear power plant, and we can't guarantee the safety of its operations. Considering this, the question is: can Russia also use other nuclear weapons to strike anyone or anything? There is no clear answer. Much depends on how strong the Western response is—how united Europe and the rest of the world are. It's about the actions that need to be taken. Before the invasion began, we wanted the Western world to tell Russia that if it happens, the consequen-

ces would be full political isolation, full economic sanctions, visa restrictions, a market hit, expulsion from all international institutions, and more. There should be a very specific list of measures. This is how authoritarian regimes should be dealt with. Every country needs to understand what will happen if they even think about using nuclear weapons. Such measures would be a comprehensive solution, and most importantly, they should be preventive, not just an afterthought.

Question: Why is it difficult for Ukrainian students to leave the country and study abroad, and is there anything that can be done about it?

V.Z.: There are no problems for any student going abroad to study as a first-year student. Those under eighteen can freely go to any country for studies. However, we have a law that applies equally to everyone, and it states that people between the ages of eighteen and sixty cannot leave the country because we are at war. This law applies to everyone, unless the law is changed. I'm referring specifically to males. Women and people requiring medical treatment are exempt from this restriction, but still, we must understand that we need to defend our nation, and this responsibility is for all of us—for all of our people and all of our children. Women with children and young people under eighteen are free to go abroad; it's their right and their choice. But the law is the same for everyone.

Question: What is the best way for an ordinary Swiss citizen to support Ukraine?

V.Z.: First of all, we need to be able to tell the truth to people in Europe. It is very important to inform them about what is happening in Ukraine. People can visit Ukraine without fear, so they can see the situation with their own eyes. You can also contribute by helping with educational programs or supporting our fast recovery plan. Swiss businesses and the Swiss government can participate as well. We've started our academic year, and many of our schools and universities have been bombed and reduced to rubble. These need to be rebuilt, and we will require financial and technical assistance for that. The fast recovery plan outlines what can be done right now, and I believe these are the key areas of focus. It's not about aiming too high, but about helping where it's needed most at the moment. We also have our donation platform, which you can support. These are things that are very important to us.

Question: China and India support Russia's war, either directly or indirectly. How do you communicate with them to stop this support?

V.Z.: Our most important task has been to ensure that China and India understand the situation clearly, despite their historically deep relationships with the USSR (Soviet Union), including economic ties. This also extends to their relationships with Russia, as the successor state of the USSR. These relationships should not translate into further support for Russia in its war against Ukraine. I would really like to see China take a positive stance on this matter. They should support our territorial integrity, given the significant role they play on the world stage.

China could have put more pressure on Russia, and I believe that would have led to less aggression from Russia in recent years. Currently, they neither support Russia nor support us; instead, they choose to remain neutral. While I am somewhat comfortable with this stance, we are doing a lot to encourage China to change its position and show more support for Ukraine.

Ukraine was not able to establish strong relations with China over the past few decades as we had hoped. Regarding India, the situation is slightly better, though we still need to deepen our relationship. As of today, the situation is as follows: we know that India is not selling munitions or armaments to Russia, which is important because Russia has ample military resources. Nevertheless, we are more courageous, and we are proving ourselves to be more capable, as the results of this war have already shown. However, if China and India were to increase their support for Russia, it would significantly complicate the situation.

Question: What is your vision for Ukraine after the war, particularly regarding the EU, NATO, and similar organizations?

V.Z.: I believe there should be no doubts about Ukraine becoming a new member state of the EU. We have worked hard for this, even during wartime. We have joined the European power grid, and we are even selling our electricity there. We are doing many things to align with the EU, including removing barriers between us and the EU member states. We are committed to this path towards the EU, and I am confident that within two or three years, we will gain membership. At the very least, we are working towards this goal alongside our partners. The majority of EU states see us as future members.

Regarding other alliances, like security alliances, the path is more complex. For instance, joining NATO is a challenging process, but we are simultaneously working on securing guarantees for Ukraine's safety. We use our platform to negotiate every critical document, aiming for a comprehensive security gua-

rantee agreement, which we need on our path to NATO membership. I am not sure how long this will take; NATO claims to have an “open-door” policy, but we cannot afford to wait indefinitely. We need security guarantees now.

With these two directions in mind, I think it is already clear that Ukraine is becoming an integral part of Europe. I also believe we are on our way to becoming one of the most powerful armies in the world. We are gaining experience and honing our skills with the blood, sweat, and sacrifice of our servicemen. I am confident we will become one of the most capable countries in the world.

Even before the war, we were among the leading countries in digitalization. We have a Ministry of Digital Transformation, and dozens of public services are already digitized. Some EU member states are even asking to adopt our systems. Our goal is to digitize 100% of public services—no bureaucracy, no red tape—everything facilitated for our citizens. I believe that within a year or two, we will achieve this across the entire government. We are continuously expanding the spectrum of available electronic services. For instance, you can already register a company in ten minutes, close it in ten minutes, pay taxes, pay dividends, make transfers between companies, use electronic passports, access your taxpayer ID, foreign passports, and driving licenses—all digitally. You can even get married online. One of our main tasks has been to digitize as many public services as possible.

Question: Where will you spend your first vacation after the war finally ends?

V.Z.: I will go home.

Question: How is government work carried out during times of war?

V.Z.: This is also possible thanks to digitalization. We can work remotely, and I think this trend started during the COVID-19 pandemic when businesses, students, government offices, and schools had to switch to remote work, particularly in my country. Fortunately, we were able to make this digital transition in time, so now almost all of us are working online. We hold numerous discussions, meetings, and debriefings. We have the National Security and Defense Council, as well as the chiefs of staff, and we stay in contact every day, 24/7.

For security reasons, we change our locations frequently. We cannot be physically in one place all the time, but we remain in constant contact and work around the clock. While we don't meet in person every day, we rely on online networks to collaborate. We work on bills, hold discussions, and have now entered a critical season of budget preparation for the coming year. All prepa-

rations are done online. Later, we hold sessions, which are quite rare, just to conduct fast voting procedures, without requiring me to be physically present each time.

Question: Mr. President, how do you personally find your optimism, and maintain a smile despite the daily pressures you encounter during this horrible war?

V.Z.: First, we are always inspired by others, especially by our people and our servicemen. When we didn't have enough powerful armaments, people took to the streets, and they really stopped Russian military equipment—even with their bare hands. This is what truly inspires us and makes us stay positive. We are also very inspired by the fact that we've managed to inspire all of Europe to unite. We are happy that the whole world is now more confident that this is the right way to defend democracy and uphold shared values.

So, however practical and cynical the world may be, there is still a place for values, for humanity, and for freedom. This is precisely the time and place where people can inspire each other. I am looking at you, seeing your eyes, and I hear your questions, and this inspires me greatly. I also like it when you smile. This is how life moves forward.

Question: Do you have any ideas on how Ukraine could live in peace with Russia once the war has ended? Russia remains your largest neighbor. How could you manage to bring people together?

V.Z.: It's a complex and challenging question that should really be asked of Russia. It's about them. They will have to figure out how they are going to live with the rest of the world after what they've done in Ukraine. It will be extremely hard for Ukrainians to forgive them. We have an entire generation who has lost loved ones, many people who have had their children killed or abducted. We have people who were tortured, and adults who were raped in front of their children. This has created a tremendous amount of psychological stress and pain.

I think those who have never lost anything to war or to any enemy might say: 'Come on, you can live together happily.' But imagine a situation where someone was tortured to death. Not that I wish this on anyone, but I don't think it would be easy to move past that. I'm not sure that, in just a few years, people would be happily shaking hands or suddenly restoring good neighborly relationships. I believe a great deal of time will need to pass before any healing can even begin. It's not just about saying sorry—it's about acknowledging the

guilt, recognizing that they invaded us and still are. It's not that we were disheartened by them as neighbors; initially, we just lacked an understanding of what was happening. But with all these victims and losses, hatred has developed.

I am not a psychologist or a doctor, so I cannot tell you how to overcome this, but we must understand that we are not moving away from this land. This is our land, and we are here. And they won't move away either. So, we are bound to be neighbors, and this is understood. When the political or military leadership in Russia changes, and if they recognize their guilt, they will have a lot of work to do with their own population—people who hate Ukraine, who live in an information bubble thinking that our land belongs to neo-fascists. They will need to abandon the belief that they must invade Ukraine to protect themselves from some imaginary threat.

Unless they recognize their guilt for this war, they will remain isolated from the entire civilized world. I think it's a question that should be asked of them: How do they want to continue living with the rest of the civilized world? They have really cut themselves off from history, their culture, their literature, their language, their music. They are isolated from the rest of the world. The big question is, who is willing to talk to them now under these conditions? Businesses are leaving, their people are leaving. But again, being pragmatic in this situation, I must think about my own people.

Question: Do you ever worry about the security of all your online systems, especially given that Russia has frequently been hacking foreign infrastructure?

V.Z.: I've talked a lot about digitalization today. One of the major tasks of our time is ensuring high-quality education. It has also been about building a security network to defend us from cyber-attacks. We have established several training hubs across Ukraine. In Kyiv, we have a very strong team of IT professionals, and we also have a robust network of IT professionals working in private companies as well as in public institutions. Within the government, we have highly skilled IT professionals working on digitalization projects in every ministry. We aim to digitize the entire cabinet and every ministry even further.

Currently, we have 250,000 IT professionals in Ukraine working to support us, and we have been able to unify and organize them effectively. At the beginning of the aggression, we experienced numerous digital and cyber-attacks. Many offices, including the Ministry of Defense, the Presidential Office, Parliament, and social welfare services, were targeted. However, we managed to defend

against all of these attacks. Initially, the attacks were coming from territories within the Russian Federation and Belarus. Yes, they could temporarily knock a website offline, but within a matter of hours, we were able to restore it. Any governmental site that was attacked was quickly restored.

It is very important that whenever an area or town is encircled by enemy forces, its residents are able to maintain access to proper payments, salaries, and social benefits. Sometimes, physical roads were blocked, but thanks to our digital systems, we were still able to distribute welfare benefits and salaries to those in need. Therefore, we are not afraid of cyber-attacks.

Question: Are you mainly blaming the Russian government, or are you also, in a way, blaming the Russian people? Is there a difference between the two?

V.Z.: This is a challenging question. We live where we decide to live, and we live with those we have chosen to live with. This is the essence of freedom. Therefore, we cannot place the entire blame on the government. The government was elected by the Russian people themselves. We cannot say it wasn't the people's choice because it was. If people were truly unhappy, they should have taken to the streets to protest—but they did not. They were likely afraid. Wasn't it enough to have this right since the Soviet era? We, too, lived through Soviet times. The Baltic states lived through Soviet times as well.

It is the choice of the people. If they chose that government, they cannot claim that the problems they face are not of their own making. To resist such terrible things and such leadership, you need to be strong. This was their choice, and those were their elections. So, I place blame first on the people and then on their leader. They also provoked him. When he made statements about being ready to use nuclear weapons, I didn't see millions of Russians protesting in the streets. I believe nobody in the world saw or heard that kind of resistance.

First and foremost, people shouldn't look for problems in others—they should look for them in themselves. That's all.

Question: Do those so-called fake referendums change anything for you regarding the ongoing war?

V.Z.: No, it doesn't push us in another direction, but it means that we had one small opportunity, after what Russia did in our territory. Before this referendum, we had the possibility that, perhaps in the future, there could be some diplomatic solutions. We don't want to lose our people, because people are the most important part of all this violence and political turmoil. This is a very significant point.

He said that he will sign the decision about this referendum, and if he does, our response will be very strong. The window of opportunity will close, and that will be it for these people.

Question: What will you tell your kids in a few years after victory? What were the most significant thoughts that you had during the war?

V.Z.: What can I say? This war has changed all our children. What they have experienced has made them grow up too quickly. My daughter is eighteen, and I think she is even wiser than me. But I can handle that—she knows everything. As for my son, he is nine years old, and he has seen things that no child should ever have to see. Sometimes, I get the opportunity to sleep next to my son. When I look at him, I see just how much this war has changed him. He is like a little man now. He no longer talks to me about toys, cars, or games, nor does he ask me to bring him those things. Instead, the question he asks is, ‘When will President Putin die?’ I am being very honest with you—this war has changed our children. It is tragic for all of us, but especially for our children, because Russia has stolen their childhood.

Question: To what extent is this war about Ukraine, about Europe, or perhaps even about the world?

V.Z.: We are very proud to be a European country. That is a very important point. Along this journey, we have come to understand that only through unity can we fight against any problems—whether they are tragedies, pandemics like COVID, or acts of aggression. Every small country in the world must understand that when problems come knocking at your door, you won’t be alone. You will be part of a greater community, with support from around the world. I think this is the most important outcome: to provide this kind of unity means changing the world.

The key is to be ready for change. And if others are resistant to change, we must push for it ourselves. It is crucial to react quickly. Within 24 hours, we should communicate clearly to the country at risk. It is not just about institutions. This is particularly important for autocratic countries that oppose democracy. They need to know that if they even think about occupying another country, they will face a strong, united response from the world.

Question: Do you have any special relationship with Switzerland?

V.Z.: Your country values real referendums. Your country is very dear to me. If I were to choose any country where I would decide to become President, it would be yours. Just before the war, I was in Switzerland, standing on the

street looking at the lake, and it was a beautiful sight. I love Ukraine—it's the best country in the world for me, but we need to change some things. I truly want Ukraine to be like Switzerland, to live like you do.

Question: What would you like the Swiss people to know about Ukraine, and especially about Ukrainians? So far, we only know that Ukrainians are strong and capable people.

V.Z.: We share the same values as you. I am thankful that you are saying such kind words, like telling us we are strong and capable. Every country has its own spirit. Ukraine has its own, and to truly understand it, you have to come to Ukraine and experience it. Only then can you understand how it works. It's the same as when we come here and experience life from the Swiss perspective.

Die vorliegende Publikation vereint eine Auswahl von Referaten, die im Jahr 2022 auf Einladung des Europa Instituts an der Universität Zürich in der Aula der Universität Zürich gehalten wurden. Die Beiträge spiegeln die Vielfalt der Themen und Perspektiven wider, die das Europa Institut im Rahmen seines akademischen und öffentlichen Dialogs zur Zukunft Europas in den Mittelpunkt stellt.

Im Laufe des Jahres 2022 durfte das Europa Institut hochrangige Persönlichkeiten aus Politik, Wissenschaft, Diplomatie und Wirtschaft willkommen heissen. Die Referate greifen aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen auf, die nicht nur Europa, sondern auch die internationale Staatengemeinschaft bewegen: von Fragen der internationalen Sicherheit und der europäischen Zusammenarbeit über Entwicklungen im Bildungswesen bis hin zu Aspekten der globalen Wirtschaft und der Menschenrechte. Die Vielfalt der Referate dokumentiert zugleich das breite thematische Spektrum und die internationale Vernetzung des Europa Instituts.

Mit Referaten von:

Michael Flügger  
The Rt Hon Lord Frost of Allenton CMG  
Botschafter Frédéric Journès  
Livia Leu  
Egils Levits  
David Malpass  
Petros Mavromichalis  
Ambassador Chitra Narayanan

Ambassador Kojiro Shiraishi  
Denys Shmyhal  
Prof. Dr. Gabriele Siegert  
Manuel Valls  
Prof. Dr. Shinya Yamanaka  
Volodymyr Zelenskyy  
Dr. Andreas Zünd