



Was Donald Trump genau im Schilde führt, ist meist schwer zu durchschauen.

KEVIN LAMARQUE / REUTERS

Nagelproben für Europas Stärke und Schwäche

Nachgeben oder standhalten? Donald Trumps kalkulierte Politik der Nichtkooperation stürzt Europa ins Dilemma.

Gastkommentar von Stefanie Walter

Donald Trumps Anspruch auf Grönland sowie seine erneuten Zolldrohungen konfrontieren Europa wiederum mit offen unkooperativem Verhalten. Nichtkooperation ist im Umgang mit Donald Trump nichts Neues; sie scheint seine bevorzugte Art zu sein, amerikanische Aussenpolitik zu betreiben. Die gegenwärtige Situation stellt Europa dennoch ein weiteres Mal vor die Frage, wie es auf Trumps Forderungen und Drohungen reagieren soll.

Idealtypisch gibt es in der internationalen Politik zwei Möglichkeiten, wie Akteure auf Nichtkooperation durch andere Staaten reagieren können: Sie können dem unkooperativen Akteur entgegenkommen und mit Zugeständnissen versuchen, die Lage zu beruhigen. Oder sie wählen eine harte, kompromisslose Linie.

Kosten einer Konfrontation

Beide Strategien sind mit erheblichen Kosten verbunden. Eine harte Haltung setzt bestehende Kooperationsgewinne aufs Spiel, insbesondere dann, wenn sich der Konflikt ausweitete und den Weg zurück zu gegenseitig vorteilhafter Zusammenarbeit versperrt. Sind die erwarteten Kosten einer Konfrontation hoch, steigt die Bereitschaft, auch ungünstige Kompromisse einzugehen und unkooperatives Verhalten faktisch zu belohnen. Ein Beispiel ist die Bereitschaft der Schweiz, einen nachteiligen Zoll-Deal zu akzeptieren, um eine Eskalation des Handelsstreits mit noch höheren amerikanischen Zöllen und eigenen Gegenzöllen zu vermeiden.

Doch auch die Alternative zur harten Linie ist keine kostenfreie Option. Ein kompromissberechtigtes Nachgeben signalisiert Schwäche und birgt daher erhebliche Reputationsrisiken, deren Folgen sich meist erst mittel- und langfristig zeigen, dann aber umso kostspieliger ausfallen können.

Ein solches Signal der Schwäche kann den unkooperativen Akteur darin bestärken, auch künftig auf Konfrontation zu setzen. So entsteht ein sich selbst verstärkender Mechanismus, in dem Nachgiebigkeit weitere Forderungen begünstigt. Zum anderen bleibt das Signal nicht auf den unmittelbaren Konfliktpartner beschränkt: Auch andere Staaten nehmen es wahr und könnten versucht sein, durch eigenes unkooperatives Verhalten Vorteile auf Kosten des nachgiebigen Akteurs zu erzielen, der sich damit zunehmend mit solch schwierigen Situationen konfrontiert sieht. Über die Zeit steigen dadurch die Kosten erheblich.

Unkooperatives Verhalten konfrontiert die betroffenen Staaten mit einem Dilemma: Entschlossener Widerstand ist kurzfristig teuer, Nachgiebigkeit jedoch langfristig riskant.

Europa ist derzeit mit genau so einem Dilemma konfrontiert. Aufgrund der enormen sicherheitspolitischen und technologischen Abhängigkeiten von den USA sowie der engen wirtschaftlichen Verflechtungen sind die potenziellen Kosten eines offenen Konflikts hoch. Dies schafft starke Anreize, nach einer Kompromisslösung mit Washington zu suchen – ein Vorgehen, das zudem in der politischen DNA der EU verankert ist. Insbesondere die Sorge, eine Eskalation könne die Sicherheitslage in der Ukraine und in Europa insgesamt durch einen

Entschlossener Widerstand ist kurzfristig teuer, Nachgiebigkeit jedoch langfristig riskant.

möglichen sicherheitspolitischen Rückzug der USA massiv verschlechtern, bewog die EU dementsprechend im Sommer 2025 dazu, trotz ihrem wirtschaftlichen Schwergewicht einem unvorteilhaften Zoll-Deal mit den USA zuzustimmen.

Gleichzeitig hat das konziliante Auftreten der europäischen Staaten Donald Trump in der Einschätzung bestärkt, Europa sei kein ernstzunehmendes Gegenüber. Die amerikanischen Ansprüche auf Grönland sowie die Unbekümmertheit, mit der europäische Warnungen zurückgewiesen werden, sind auch Ausdruck der Erwartung, Europa werde erneut nachgeben. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass auch Akteure wie Russland oder China Europas Umgang mit Trump als Einladung verstehen, die europäischen Grenzen ebenfalls auszuloten.

Gefährliches Signal

Besonders gefährlich ist für die EU, dass dieses Signal der Schwäche auch nach innen wirkt. Es verunsichert die eigene Bevölkerung in einer Phase wirtschaftlicher Stagnation und tiefgreifender geopolitischer Umbrüche, die ohnehin am europäischen Selbstverständnis nagen, und lässt Zweifel daran wachsen, dass die EU-Mitgliedstaaten gemeinsam tatsächlich stärker sind. Anders als im Brexit-Prozess, bei dem die harte Haltung der EU als Ausdruck der Handlungsfähigkeit und Stärke wahrgenommen wurde und die öffentliche Unterstützung für die Union stärkte, birgt die derzeitige Reaktion das Potenzial einer gegenteiligen Dynamik. Die mangelnde Entschlossenheit gegenüber den fortgesetzten Angriffen aus den USA stärkt zudem das Narrativ euroskeptischer Akteure, die den Nutzen der EU grundsätzlich infrage stellen. Mittelfristig kann sich daraus eine existenzielle Krise für die EU entwickeln.

Europa steckt damit in einem Dilemma: Eine harte Reaktion ist aufgrund der Abhängigkeit Europas von den USA äusserst kostspielig, doch die Reputationsrisiken einer fortgesetzten Nachgiebigkeit wachsen. Reagiert Europa selbst auf so weit gehende Provokationen wie Trumps Griff nach Grönland ohne Entschlossenheit, droht es Glaubwürdigkeit zu verlieren – gegenüber Washington, gegenüber anderen Staaten und gegenüber der eigenen Bevölkerung. Die langfristigen Folgen wären fatal.

Stefanie Walter ist ordentliche Professorin für internationale Beziehungen und politische Ökonomie an der Universität Zürich.

Der Stadt-Land-Graben wird in der Schweiz regelmässig ins Feld geführt, sobald es um Politik, Lebensstile oder öffentliche Finanzen geht. Die Unterschiede lassen sich auch tatsächlich messen: bei Mietpreisen, Ernährungsgewohnheiten, politischen Präferenzen oder Erwartungen an das öffentliche Leben. Der verbreitete Fokus auf die grossen Städte verstellt jedoch den Blick auf zentrale Entwicklungen der jüngeren Zeit. Denn zwischen Stadt und Land liegt kein toter Raum, sondern ein eigenständiges Siedlungs- und Verwaltungsgebiet: die Agglomeration. Wer die kommunale Staatsentwicklung verstehen will, kommt an ihr nicht vorbei. Dies widerspiegelt sich im Ausgabenniveau: 2022 gaben Kernstädte im Schnitt 7686 Franken pro Einwohner aus, Agglomerationsgemeinden – also städtische Gemeinden um grössere Städte herum – 6316 Franken, intermediäre Gemeinden – Gemeinden mit semiurbanem Charakter – 5593 Franken und ländliche Gemeinden 4921 Franken.

Entscheidend ist jedoch nicht der statische Vergleich, sondern die Dynamik. Betrachtet man die kommunalen Gesamtausgaben pro Einwohner zwischen 2011 und 2022, ändert sich der Blick. Das stärkste Wachstum findet in den Agglomerationsgemeinden (+17,1%) statt, darauf folgen die intermediären Gemeinden (+13,9%) und die ländlichen Gemeinden (+9,9%). Das Ausgabenwachstum der Kernstädte (+3,7%) fällt deutlich geringer aus.

Das ist keine Randnotiz. Denn es bedeutet, dass die Verstädterung zunehmend ausserhalb der Kernstädte stattfindet. Der klassische Stadt-Land-Graben verschiebt sich nach aussen – zwischen ländlichen Gemeinden und ihre zunehmend städtischen Nachbarn. Die naheliegende Erklärung für das Ausgabenwachstum in den Agglomerationen ist das Bevölkerungswachstum. Doch dieses allein erklärt die Entwicklung nicht.

Mit der Verstädterung wachsen auch die Ansprüche an das öffentliche Angebot. In den Agglomerationen nehmen die Ausgaben zunehmend in Berei-

Die Urbanisierung erfolgt ausserhalb der Kernstädte

Der klassische Stadt-Land-Graben verschiebt sich nach aussen – zwischen ländliche Gemeinden und ihre zunehmend städtischen Nachbarn in den Agglomerationen.

Gastkommentar von Marco Portmann und Frederik Blümel

chen wie Kultur, Sport und Freizeit zu – Aufgabengebiete, die stark durch Präferenzen und politische Setzungen geprägt sind. Die Agglomeration entfernt sich vom Land und nähert sich immer mehr der Stadt an. Damit stellt sich die Frage, ob die Agglomerationen zwangsläufig denselben Pfad beschreiten wie die grossen Städte und sich Stufe um Stufe die Ausgabenleiter hinaufbewegen. Naturgegeben ist dieser Prozess nicht. Gerade deshalb verdienen diese Entwicklungen besondere finanzpolitische Aufmerksamkeit: weil hier institutionelle Weichen noch gestellt werden können – und weil mit der zunehmenden funktionalen Verflechtung das Risiko eines besonders ineffizienten Staatswachstums steigt.

Bereits heute sind die Beziehungen zwischen Gemeinden und Kantonen von intensiven Diskussionen über sogenannte fiskalische Externalitäten geprägt. Gemeint sind damit Leistungen, die den Einwohnern anderer Gemeinden, welche keinen Beitrag zur Finanzierung leisten, zugutekommen, oder Lasten, die bei anderen Gemeinden anfallen. Entsprechend umfangreich ist das System der Abgeltungen in der Schweiz – auf kantonaler Ebene machen sie rund 3,5 Prozent der Kantonsausgaben aus; auf kommunaler Ebene firmiert die Debatte meist unter dem Titel Zentrumslastenausgleich. Diese Mechanismen sind jedoch für klar abgegrenzte Zentrum-Umland-Beziehungen kon-

zipiert – nicht für zunehmend symmetrische, überlappende Agglomerationsräume.

Was bedeutet dies? Verstädterung, Verdichtung und Urbanisierung führen damit nicht zu fiskalischer Klarheit, sondern zu wachsender finanzpolitischer Komplexität. Gerade in zusammenwachsenden Räumen droht ein Ausgabenwachstum, das sich politisch legitimieren lässt, ohne dass Verantwortung, Finanzierung und Nutzung noch deckungsgleich sind.

Zielführender ist eine konsequente Konzentration auf den staatlichen Kernauftrag, eine stärkere Nutzung von Gebühren statt breiter Steuerfinanzierung und eine passgenaue Organisation der Leistungserbringung. Viele Aufgaben sind für einzelne Gemeinden zu gross oder zu klein. Zweckgemeinden, wie sie Mitte der 1990er Jahre von Reiner Eichenberger und Bruno Frey vorgeschlagen wurden, bieten hier einen überzeugenden Ansatz: Sie organisieren staatliche Aufgaben in funktional abgegrenzten, sich räumlich überlappenden Einheiten, die genau auf den jeweiligen Leistungsbereich, beispielsweise die Bildung, zugeschnitten sind.

Zweckgemeinden adressieren auch einen oft vernachlässigten Punkt: demokratische Aufsicht und Bürgernähe. Das Bevölkerungswachstum hat in vielen Gemeinden den Übergang von Gemeindeversammlungen zu Parlamenten ausgelöst. Die Forschung zeigt, dass dieser Übergang mit höheren Ausgaben einhergeht. Gerade in Phasen hoher Dynamik ist demokratische Kontrolle kein Luxus kleiner Gemeinden, sondern ein zentrales Steuerungsinstrument gegen unkontrolliertes Staatswachstum – insbesondere in den Agglomerationen, wo die institutionellen Entscheidungen von heute die Ausgabenpfade von morgen prägen.

Marco Portmann ist Bereichsleiter Institutionen am Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik (IWP) an der Universität Luzern; Frederik Blümel ist Doktorand im Bereich Institutionen am IWP.