

V

특집 4. 21세기 유럽에서 독일어권 국가들의 과제

Thema 4. Die Aufgaben der deutschsprachigen

Länder im Europa des 21. Jahrhunderts

ALTE UND NEUE AUFGABEN DER SCHWEIZ IM EUROPA DES 21. JAHRHUNDERTS

Alexander Hoffet
(Counsellor, Embassy of Switzerland)

1. Einleitung

Es ist für mich eine Ehre und eine besondere Freude, in den Mauern der ehrwürdigen SNU zu Ihnen über Befindlichkeit, und Zukunftsperspektiven meines Landes am Ende dieses Jahrtausends sprechen zu dürfen. Insbesondere danke ich Professor Yim für seine verdienstvolle Initiative, die Aufmerksamkeit koreanischer Germanisten auch auf die kleineren deutschsprachigen Länder zu lenken, im Falle der Schweiz gar auf ein Land, in dem die deutsche Sprache nur von einem Teil der Bevölkerung gesprochen wird. Ich glaube, dass das Verständnis der Literatur eines Landes – mit welcher Sie sich ja in diesem Institut befassen – nur auf der Grundlage seiner Geschichte und der gesamten gesellschaftlichen Zusammenhänge möglich ist. Gerade in Ostasien, wo über die Schweiz im allgemeinen stark touristisch geprägte Vorstellungen von einem Land der Alpweiden, Uhren und der Milkschokolade dominieren, scheint es mir besonders sinnvoll, dieses Bild etwas zu korrigieren oder wenigstens zu ergänzen.

Der Anbruch eines neuen Jahrtausends bedeutet für die ganze Menschheit einen einschneidenden Paradigmenwechsel. Die Welt und insbesondere Europa durchlaufen seit ungefähr zehn Jahren, d.h. seit dem Ende der durch den kalten Krieg geprägten bipolaren Weltordnung, eine kopernikanische Wende. Deren bestimmende Kräfte sind teils politischer, teils wirtschaftlicher und technologischer Natur und werden oft mit dem Schlagwort *Globalisierung* umschrieben. Gleichzeitig ist eine Entwicklung zu beobachten, die man *Regionalisierung* nennen könnte und die durch das Zusammenrücken von Ländern in regionalen politischen und wirt-

schaftlichen Interessengruppen, zunehmend auch eigentlichen Machtblöcken charakterisiert ist.

Seit ihrer Gründung als moderner Bundesstaat, dessen 150jähriges Bestehen wir im vergangenen Jahr feierten, erfreute sich die Schweiz ausserordentlich stabiler innen- und aussenpolitischer Verhältnisse. Als neutraler Staat blieb sie im Gegensatz zu ihren Nachbarn von den Verwüstungen verschiedener europäischer und zweier Weltkriege verschont, und der Wohlstand kam besonders im 20. Jahrhundert dank des raschen technischen und industriellen Fortschrittes bei zunehmend universellen Handels- und Wirtschaftsbeziehungen immer breiteren Bevölkerungsschichten zugute. Im globalen Konkurrenzkampf des nächsten Jahrhunderts werden jedoch die alten Erfolgsrezepte allein nicht mehr genügen, um Sicherheit, Wohlstand und Stabilität zu wahren und zu vermehren. Mit anderen Worten: die Schweiz ist nicht mehr jene Insel der Glückseligen, als die sie im Ausland, aber auch von ihren eigenen Bewohnern lange gesehen wurde. Sie hat sich in dieser Wendezeit denselben neuartigen Herausforderungen zu stellen wie andere Länder und ist gefordert, zu deren Bewältigung eigenständige, kreative Lösungsansätze zu entwickeln.

Heute ist es mein Ziel, Ihnen ein Bild der anstehenden Aufgaben, Probleme und Herausforderungen zu geben, die mein Land auf gesellschaftlicher, innen- und aussenpolitischer und wirtschaftlicher Ebene bewältigen muss, um sich für den Sprung ins nächste Jahrhundert zu rüsten.

2. Alte und neue Probleme und Aufgaben

Die Besonderheiten der Schweiz, die sie in den Augen des Auslandes, aber auch ihrer eigenen Bewohner lange zu einem „Sonderfall“ machten, werden gern mit den drei Stichworten *Föderalismus*, *Mehrsprachigkeit* und *Direkte Demokratie* zusammengefasst. In der Tat findet man diese drei politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Eigenheiten kaum irgendwo sonst in der Welt so ausgeprägt und eng miteinander verwoben. Dazu kommt ein viertes Charakteristikum unserer neueren Geschichte, die bewaffnete *Neutralität*. Diese wurde und wird zwar auch von eini-

gen anderen Staaten praktiziert, konnte aber nur in der Schweiz einen derart tiefgreifenden, identitätsstiftenden Einfluss auf das kollektive Selbstverständnis eines ganzen Volkes entfalten.

Aus der Kombination all dieser Faktoren entwickelte sich das paradoxe Phänomen eines Landes, das einerseits dank seiner multikulturellen Gesellschaft und seiner globalen wirtschaftlichen Beziehungen und Bedeutung europäisch und international im höchsten Grade vernetzt und eingebunden ist, das sich aber andererseits aufgrund seiner spezifischen historischen Erfahrungen der jüngeren Vergangenheit und seiner internen föderalistischen und direktdemokratischen Strukturen immer noch fernhält von regionalen und universellen politischen und wirtschaftlichen Organisationen. *Nach wie vor ist die Schweiz weder Mitglied der UNO noch der Europäischen Union*, obwohl sie denselben ethischen, sozialen und wirtschaftlichen Zielen und Wertvorstellungen verpflichtet ist wie die genannten Institutionen und die Mehrheit der Probleme der Menschheit im Zeitalter der globalen Interdependenz überhaupt nur noch im Rahmen multilateraler Zusammenschlüsse und Aktionen angegangen werden können.

Widmen wir uns für einen Augenblick den Ursachen dieser widersprüchlichen und zunehmend unbequemen Lage, und beginnen wir bei den innenpolitischen Strukturen meines Landes.

2.1. Föderalismus und Mehrsprachigkeit

Allgemein bekannt ist die Tatsache, dass die Schweiz ein multikulturelles Land ist. Knapp zwei Drittel (63,7%) der Bevölkerung sprechen verschiedene Dialektformen der deutschen Sprache. Ein Fünftel der Schweizer (19,2%) sind französischsprachig, 7,6% sprechen die italienische und 0,6% die nur noch in einigen Bergtälern des Kantons Graubünden existierende rätoromanische Sprache. Deutsch, Französisch und Italienisch sind offizielle Amtssprachen, während das Rätoromanische den Status einer vierten Landessprache genießt. Zudem gehören immerhin fast 10% der Bevölkerung anderen Sprachgruppen an. Dabei handelt es sich um Ausländer verschiedener Nationalitäten. Mit nahezu 20

Prozent weist die Schweiz übrigens einen im internationalen Vergleich äusserst hohen Ausländeranteil auf.

<Schon aufgrund dieser Zahlen wird ein ausgeprägter Gegensatz zwischen der an den Hauptverkehrswegen Europas gelegenen Schweiz und Halbinsel-, bzw. Inselvölkern wie Korea und Japan deutlich, die sich durch ihre starke ethnische und sprachliche Homogenität auszeichnen.> Aber die Vielfalt und Heterogenität der schweizerischen Gesellschaft geht noch weiter. Die vier Sprachgruppen sind nämlich auf 26 verschiedene Kantone und Halbkantone verteilt, die politisch ungefähr so autonom sind wie die Bundesstaaten der USA oder der Bundesrepublik Deutschland. Sie verfügen über eigene Staatsverfassungen, Regierungen, Parlamente, Gerichtsbehörden, Schulsysteme und Polizeikräfte. Auch die gut 3 000 Städte und Gemeinden können selbständig Steuern einziehen und sind in vielen Belangen politisch weitgehend autonom. Die 7 Millionen Bewohner der Schweiz gehören verschiedenen Religionen an (zumeist der römisch-katholischen oder der protestantischen) und sind je nach Herkunftsregion von unterschiedlichen historischen Traditionen und ungleichen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geprägt. Während manche Kantone, vor allem in den landwirtschaftlich dominierten Berggebieten der konservativen Innerschweiz, aus autoritär-patriarchalisch regierten ländlichen Talschaften hervorgegangen sind, wurzeln die städtisch geprägten Kantone wie Basel, Zürich und Genf in der liberalen Tradition eines Bürgertums, das durch Industrie, Handel und Bankwesen schon früh mit der übrigen Welt in Kontakt kam.

Dazu kommt, dass die französische Schweiz aus offensichtlichen kulturellen und psychologischen Gründen nach Westen blickt und in mancher Hinsicht ähnlich wie Frankreich denkt und fühlt. Ähnliches gilt für die Affinitäten zwischen den Südschweizern (Tessinern) mit Italien. Etwas komplexer, aber grundsätzlich analog ist schliesslich das Verhältnis der Deutschschweizer zu Deutschland. Beim älteren Teil der Bevölkerung wirken sich zum Teil die Erfahrungen mit dem nördlichen Nachbarn zu den Zeiten des zweiten Weltkriegs noch belastend aus. Emotional schaffen wohl auch die beträchtlichen Verschiedenheiten zwischen Hochsprache und den zahlreichen „Schweizerdeutsch“ genannten Dia-

lektformen eine gewisse Distanz, die selbst für die meisten Deutschen, vor allem aus den ferner liegenden Bundesländern im Norden und Osten, unverständlich sind. Dennoch ist natürlich Deutschland in der Deutschschweiz stets sehr stark präsent, nicht nur durch seine Medien und den im Schriftverkehr bzw. auf offizieller Ebene gepflegten „Hoch-“ oder „Schriftdeutschen“, sondern auch aufgrund des dichten Netzes enger wirtschaftlicher, kultureller und persönlicher Beziehungen zwischen beiden Ländern.

Angesichts so zahlreicher Unterschiede und Gegensätze ist es erstaunlich, dass das Gebiet der heutigen Schweiz im Verlauf von sieben Jahrhunderten zu einer *Willensnation* geworden ist, anstatt sich von den auf dem kleinen Staatsgebiet wirkenden zentrifugalen Kräften in österreichische, französische, deutsche und italienische Untertanengebiete aufteilen zu lassen. Offenbar war aber das Verbindende zwischen den 26 Kantonen stärker als das Trennende: nur so ist es zu erklären, dass sie sich im Jahre 1848 definitiv zu einem demokratischen und liberalen Nationalstaat zusammenschlossen, zum ersten modernen Staatswesen dieses Typs in einem Europa, das damals noch von konservativen Monarchien beherrscht wurde.

Dass diese heterogene Konstruktion bis heute intakt überleben konnte, ist einerseits zweifellos auf den relativen Wohlstand und die soziale Stabilität zurückzuführen, welche der Bundesstaat seinen Bürgern seit anderthalb Jahrhunderten garantiert. Auf der anderen Seite ist es eine ständige Aufgabe des politischen Systems, aber auch der sogenannten Öffentlichkeit (Privatunternehmen, Medien usw.), für den nötigen Ausgleich zwischen den einzelnen Regionen und Bevölkerungsgruppen zu sorgen und der Entstehung von Spannungen und Konflikten rechtzeitig vorzubeugen. Als Beispiele solcher ausgleichender Mechanismen möchte ich erwähnen:

- auf politischer Ebene: die gleichberechtigte Vertretung aller Kantone in der zweiten Kammer des Parlamentes (Ständerat) mit je zwei Stimmen, ungeachtet der Bevölkerungszahl der einzelnen Stände, sowie das Ständemehr bei obligatorischen eidgenössischen Referenden

- auf wirtschaftlicher Ebene: der Finanzausgleich, d.h. der Ressourcentransfer von wirtschaftlich stärkeren in strukturschwächere Kantone (Subvention durch Umleitung von Steuergeldern)

- auf kultureller Ebene: die gezielte Förderung der Minderheitensprachen und -kulturen durch die Unterstützung entsprechender Radio- und Fernsehsender, im Falle des Rätoromanischen auch des Schulunterrichts und des literarischen Schaffens.

Zusätzlich zu diesen Massnahmen braucht es in der Bevölkerung einen starken rationalen und emotionalen Konsens, die Wilensnation Schweiz zu bewahren und die Minderheiten entsprechend zu respektieren, um den nationalen Zusammenhalt über die verschiedenen erwähnten Trennlinien hinweg langfristig zu garantieren. In der jüngeren Vergangenheit gab es verschiedene Zeichen, dass dieser Konsens gefährdet werden könnte, z.B.:

- die in vielen Voksabstimmungen entgegengesetzten Ansichten der Deutschschweizer und der Romands, insbesondere bezüglich der künftigen internationalen Rolle der Schweiz

- die Pläne gewisser Kantone und Städte, in den Schulen als erste Fremdsprache anstelle einer zweiten Landessprache das Englische einzuführen

Interessengegensätze zwischen den Bewohnern städtischer Agglomerationen und ländlicher Gebiete bzw. Kantone

- die vor allem in sozial schwächeren Schichten zunehmende Fremdenfeindlichkeit als Reaktion auf die sehr starke Präsenz von Ausländern, die als Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt und/ oder als Sicherheitsrisiko empfunden werden

- die Auseinandersetzungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern (Gewerkschaften), die infolge des zunehmenden internationalen Konkurrenzdrucks mit wachsender Härte geführt werden. (Bislang galt in der Schweiz der sogenannte Arbeitsfrieden, d.h. der Verzicht der Gewerkschaften auf Streiks als Mittel zur Durchsetzung ihrer sozialen Ziele.)

Und schliesslich findet wie in allen entwickelten Industrienationen auch in der schweizerischen Konsumgesellschaft jener in allen entwickelten Industrienationen festzustellende Individualisierungsprozess statt, der durch die Lockerung der familiären Bindungen, die Erosion gesamtgesellschaftlicher Wertvorstellungen

sowie den Zerfall von Traditionen und sozialen Konventionen charakterisiert ist.

Sie sehen aufgrund dieser bei weitem nicht vollständigen Aufzählung von Beispielen, dass die Erhaltung dieses spezifisch schweizerischen Pluralismus, der Einheit in der Vielfalt, für den Staat zu einer zunehmend schwierigeren Herausforderung wird. Noch komplexer wird diese Aufgabe durch die Institution der direkten Demokratie.

2.2. Politisches System: Direkte Demokratie und Konkordanz

Zu Recht sind die Schweizer stolz auf ihre *direkte Demokratie*, welche es jedem erwachsenen stimm- und wahlberechtigten BürgerIn erlaubt, die politische, wirtschaftliche und soziale Organisation und Zukunft seines Gemeinwesens aktiv mitzubestimmen. Anders als in der parlamentarischen oder repräsentativen Demokratie, in welcher die Bürger in der Regel nur alle paar Jahre ihre Abgeordneten in der Nationalversammlung und den Staats- oder Regierungschef wählen können, werden die mündigen Schweizer BürgerInnen zusätzlich zu ihrem Wahlrecht mehrmals pro Jahr aufgerufen, auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene zu verschiedensten politischen Fragen ihre Stimme abzugeben. Umgekehrt haben sie auch das Recht, Verfassungs- oder Gesetzesrevisionen vorzuschlagen oder von der Regierung und vom Parlament bereits gebilligte Verfassungs- und Gesetzesartikel an der Urne abzulehnen. Falls Gesetzesinitiativen genügend Unterschriften für sich mobilisieren können, müssen sie dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden, während Änderungen der Verfassung ein obligatorisches Referendum verlangen. Verfassungsrevisionen müssen nicht nur von mehr als 50% der an der Abstimmung teilnehmenden Stimmbürger, sondern auch von mehr als der Hälfte der 26 Kantone und Halbkantone der Eidgenossenschaft angenommen werden. Hier kommt wieder das soeben erwähnte Element des Föderalismus und des Minderheitenschutzes zum Tragen.

Die Themenkreise dieser Abstimmungsdemokratie sind wie gesagt sehr vielfältig. Ich nenne Ihnen hier nur einige illustrative Beispiele:

- die im vergangenen Juni abgelehnte Einführung einer Mutterschaftsversicherung
- die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge für die Schweizer Armee
- das Einbürgerungsverfahren für Ausländer und das Asylrecht
- den Bau neuer Eisenbahntunnels durch die Alpen
- die Schaffung eines neuen Kantons, d.h. Gliedstaates

Wie wir etwas später sehen werden, hat das Volk auch das Recht, sich zur Gestaltung der Aussenpolitik zu äussern, namentlich zur Mitgliedschaft der Schweiz in internationalen Organisationen der kollektiven Sicherheit und supranationalen Gemeinschaften. Auf dieser Grundlage haben Volk und Stände 1986 den Beitritt zur UNO, 1992 zum Europäischen Wirtschaftsraum abgelehnt.

Da das Volk in allen grundlegenden politischen Fragen das letzte Wort hat, gibt es im Gegensatz zu den repräsentativen Demokratien keinen politischen Wettkampf zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien oder -koalitionen. Das Land wird von einem aufgrund der sogenannten „Zauberformel“ zusammengesetzten Kollegium von sieben sogenannten Bundesräten und -rätinnen (Ministern) regiert, die alle im Parlament vertretenen wichtigen Strömungen (d.h. die vier grössten Parteien) sowie die drei grossen Sprachregionen repräsentieren. Diese sieben Magistraten müssen sich trotz unterschiedlicher, manchmal gegensätzlicher politischer Überzeugungen bei allen Entscheidungen einig werden, bzw. klare Mehrheiten finden. Obwohl jedes Jahr ein anderes Regierungsmitglied die Schweiz nach aussen als Bundespräsident vertritt, gibt es kein Staatsoberhaupt im üblichen Sinne und keinen Regierungschefs mit Weisungsbefugnissen gegenüber seinen Ministerkollegen.

Zu den unzweifelhaften Vorteilen der direkten Demokratie gehören die breit abgestützte Legitimation und Transparenz des Entscheidungsverfahrens, mithin die Garantie, dass alle Bürger am Willensbildungsprozess teilnehmen können. Allerdings hat

das System auch Nachteile, die in den letzten Jahren zunehmend in Erscheinung getreten sind und deren Überwindung ebenfalls zu den grossen Aufgaben der Schweiz gehört, wenn sie als demokratisches und gleichzeitig effizientes Staatswesen im nächsten Jahrhundert bestehen will:

Das direktdemokratische Entscheidungsverfahren ist langsam und schwerfällig. Von der Einreichung eines Volksbegehrens oder der Publikation eines Gesetzesentwurfs durch die Regierung bis zur Abstimmung vergehen oft Jahre. Gerade im wirtschaftlichen und sozialen Bereich, wo heutzutage meist rasche Interventionen erforderlich sind, ist eine wirksame Regierungstätigkeit angesichts derart langer Fristen nicht möglich.

Die dem Volk zur Abstimmung vorgelegten Fragen überfordern die Stimmbürger in quantitativer und qualitativer Hinsicht zunehmend: immer mehr Vorlagen zu immer komplizierteren Sachverhalten werden den Schweizern zur Entscheidung vorgelegt. Mindestens viermal pro Jahr haben sie sich zu verschiedensten Themen zu äussern, die oft beträchtliche Fachkenntnisse erfordern. Die Folge dieser Inflation von Initiativen und Referenden ist wachsendes Desinteresse und Resignation: die Stimmbeteiligung beträgt selbst bei allgemein als wichtig betrachteten Abstimmungen oft kaum mehr als 30%. Natürlich erklärt sich diese Entwicklung zum Teil auch durch den vorher erwähnten Trend zum konsum-orientierten, politisch desinteressierten Individualismus.

Weil die für die Einreichung von Verfassungsreferenden, bzw. Gesetzesinitiativen erforderlichen Unterschriftenzahlen (100 000, bzw. 50 000 Unterschriften) der Bevölkerungszahl der Schweiz im letzten Jahrhundert entsprechen und seither kaum angepasst wurden, ist es für politische Parteien und Bewegungen sehr leicht, Entscheidungen durch Referenden zu manipulieren. Gewisse populistische Parteien und Gruppierungen setzen daher die Instrumente der direkten Demokratie in zunehmendem Masse dafür ein, anstehende Reformen mit der blossen Androhung von Referenden zu verhindern oder zu verwässern.

In Verbindung mit der dargelegten föderalistischen Ordnung der Schweiz wuchsen in den letzten Jahren die Spannungen zwischen den grossen städtischen Agglomerationen, welche den

grössten Teil des nationalen Einkommens erwirtschaften, und den zahlreichen bevölkerungsarmen, wirtschaftlich schwächeren Kantonen vor allem der alpinen Regionen. Denn diese kleinen Kantone können aufgrund ihrer zahlenmässigen Stärke oft den Ausgang von Verfassungsreferenden in ihrem Sinn entscheiden, für welche die doppelte Mehrheit von Volk und Kantonen erforderlich ist. Die ursprünglich auf optimales Gleichgewicht angelegte Demokratie riskiert so zu einem Diktat einer Minderheit über die Mehrheit zu werden.

Insgesamt sind also im heute in der Schweiz praktizierten System der direkten Demokratie Konflikte angelegt, die sich allmählich negativ auf seine Effizienz, Gerechtigkeit und Akzeptanz auswirken. Als problematisch wird zunehmend auch das Regierungssystem der „Zauberformel“ empfunden, welche auf die langwierige Aushandlung allseits verträglicher Kompromisse angelegt ist. Man hat die schweizerische Konkordanzdemokratie auch ein Schönwetter-Regierungssystem genannt, da sie die Handlungsfähigkeit der Exekutive bei der Bewältigung akuter Krisen und Probleme stark einschränkt.

2.3. Aussenpolitik und Neutralität

2.3.1. Historischer Hintergrund

Unter zusätzlichen Druck gerät die schweizerische direkte Demokratie nun aber auch von aussen: viele der Krisen und Gefahren für die Ordnung und Sicherheit der Staaten sind heute nur noch mit rascher regionaler oder internationaler Koordination zu bewältigen. Europa und die Welt sind aber nur bedingt gewillt und in der Lage, auf die Besonderheiten des schwerfälligen Entscheidungsprozesses der Schweiz Rücksicht zu nehmen.

Wie in jedem Land dient auch die schweizerische Aussenpolitik in erster Linie der *Verteidigung der nationalen Interessen des Landes*, seiner *Unabhängigkeit* und der *Sicherung seiner Existenz*. Lange Zeit erwies sich die *bewaffnete Neutralität* für die am Kreuzweg zwischen den europäischen Grossmächten gelegene Schweiz als ideales Instrument zur Erreichung dieser Ziele. Zwar kämpften schweizerische Söldner jahrhundertlang im Dienste

verschiedener europäischer Mächte, doch seit bald fünfhundert Jahren verzichtet die Schweiz auf eine eigenständige machtpolitische Rolle in Europa. Aussenpolitik beschränkte sich fast ausschliesslich auf eine sehr aktiv betriebene Aussenhandelspolitik. Am Wiener Kongress im Jahre 1815 wurde die schweizerische Neutralität von den europäischen Mächten völkerrechtlich anerkannt und diente während des folgenden Jahrhunderts dem europäischen Gleichgewicht als stabilisierender Faktor. Während dem Ersten Weltkrieg trug sie dann vor allem zum inneren Zusammenhalt der Schweiz bei, welcher damals vom deutsch-französischen Gegensatz gefährdet war. Dennoch stimmte das Schweizervolk 1920 dem Beitritt zum Völkerbund zu in der Hoffnung, damit einen Beitrag zum ersehnten Frieden und zur Schaffung einer besseren Weltordnung leisten zu können. Wie Sie wissen, erwiesen sich solche Erwartungen aufgrund des unerwarteten und tragischen Verlaufs der Weltgeschichte als Illusionen.

Bei Ausbruch des Zweiten Weltkrieges erklärte die Schweiz erneut ihre Neutralität. Doch spätestens nach dem Ende dieses Krieges, der erstmals von einer alliierten Staatengemeinschaft gegen eine perverse Ideologie geführt wurde, wurden die moralischen, wirtschaftlichen und politischen Hintergründe der von der Schweiz während der Nazizeit konsequent verfolgten Neutralitätspolitik im Ausland hinterfragt. Vielleicht haben Sie von der sogenannten *Nazigold-Debatte* gehört, welche in den letzten Jahren Medien und Öffentlichkeit vor allem in den USA und der Schweiz beschäftigte. Schweizerische Banken und Unternehmen, aber auch die Nationalbank – also der Staat selber – wurden beschuldigt, sich zur Zeit des Dritten Reiches unter dem Deckmantel der Neutralität an Guthaben verfolgter, z.T. im Holocaust umgekommener Juden unrechtmässig bereichert zu haben. Der damaligen Regierung wird zudem vorgeworfen, Tausende von jüdischen Flüchtlingen an der Schweizer Grenze abgewiesen und damit in den sicheren Tod getrieben zu haben. In einem Prozess der kollektiven Vergangenheitsaufarbeitung und –bewältigung werden die Ereignisse der damaligen Zeit heute minutiös untersucht und neu beurteilt. Die finanziellen Aspekte wurden in Form eines Abkommens zwischen den Schweizer Banken und den jüdischen Klägern in den USA bereits grösstenteils geregelt. Überdies ist

geplant, aus den überschüssigen Goldreserven der Nationalbank eine Solidaritätsstiftung aufzubauen, mit der künftig alljährlich verschiedene humanitäre und soziale Projekte im In- und Ausland finanziert werden sollen.

Die heftige Nazigold-Debatte hatte den heilsamen Effekt, dass die Mehrheit der Schweizer heute ihre eigene jüngere Geschichte realistischer betrachten und vom idealisierenden Mythos einer heroischen neutralen Schweiz im Zweiten Weltkrieg Abschied nehmen. Gleichzeitig mussten wir Schweizer während jener Krise aber auch realisieren, wie isoliert wir mittlerweile auf dem internationalen Parkett dastehen, wo wir infolge unseres Neutralitätspolitischen Alleingangs auf keine Freunde oder Bündnispartner zählen können, die uns in einer solchen Auseinandersetzung gegen unfaire Angriffe zur Seite stehen würden.

2.3.2. Mitgliedschaft bei den Vereinten Nationen (UNO)

Die Gründer der UNO hatten zwar 1945 in ihrer Charta bereits das System der Kollektiven Sicherheit geschaffen und begegneten den neutralen Staaten anfangs mit Misstrauen. Doch mit den bipolaren Strukturen des kalten Krieges konnte sich die neutrale Schweiz ganz gut arrangieren, indem sie einerseits die Universalität ihrer Beziehungen – insbesondere auch der wirtschaftlichen – ausbaute und andererseits an allen praktischen Bemühungen zur Festigung des Friedens auf der Welt aktiv teilnahm. Folgerichtig trat die Schweiz den Vereinten Nationen als politischer Organisation nicht teil, wirkt aber in allen ihren Spezialorganisationen mit und gehört zu deren wichtigsten Beitragszahlern. Entsprechend wird die schweizerische Neutralitätspolitik der Nachkriegszeit oft mit den Begriffen *Universalität, Solidarität und Disponibilität* charakterisiert.

Heute jedoch kommt jedoch das Neutralitätsrecht immer seltener zur Anwendung, je mehr sich das System der Vereinten Nationen zur Erhaltung der kollektiven Sicherheit durchsetzt. Vor allem könnte auch die Schweiz im aktuellen internationalen System zur Erhaltung des Friedens mit einer Politik der Beteiligung und der Solidarität mehr beitragen als durch eine mit der Neut-

ralität begründeten Isolation gegenüber multilateralen Sicherheitsnetzen. Gegenwärtig sind 99.9% der Weltbevölkerung oder 185 Länder in der UNO vertreten. Dass die Schweiz dieser mittlerweile wahrhaft universellen Organisation den Rücken kehrt, stösst umso mehr auf wachsendes Unverständnis, als die Vereinten Nationen heutzutage die einzige Instanz sind, welche den Gebrauch der Macht durch die internationale Gemeinschaft legitimieren kann. Die UNO ist gleichsam zur Dachorganisation einer globalisierten Welt geworden, zum Angelpunkt einer wirksamen internationalen Zusammenarbeit. Es ist deshalb eine der ganz grossen Aufgaben der Regierung an der Schwelle zum neuen Jahrtausend, das Schweizer Volk zu überzeugen, im Laufe der nächsten zwei oder drei Jahre dem *Beitritt zur UNO* in einem Referendum zuzustimmen. Dies wird keine leichte Aufgabe sein: zwar scheint sich die Meinung der Schweizer Bevölkerung, die den Beitritt vor dreizehn Jahren noch zu drei Vierteln wuchtig abgelehnt hatte, allmählich zugunsten der UNO zu wenden. Doch es ist noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten, um den nötigen Stimmungswandel in der Bevölkerung herbeizuführen. Denn ein nach wie vor nicht zu unterschätzender Teil der Bürger betrachtet die Neutralität nach wie vor nicht bloss als ein Mittel zum Zweck zur Wahrung der Interessen unseres Landes, sondern als Ziel und Wert an und für sich. Dies gilt speziell für die ältere Generation, die aktiver als die jüngeren Stimmbürger an den Volksabstimmungen teilnimmt und besonders stark zur Idealisierung des Neutralitätsgedankens neigt. Dieser Gruppe von Schweizern gilt es klarzumachen, dass die *Neutralität in modernisierter Form mit der UNO-Mitgliedschaft vereinbar* ist. Andere neutrale Staaten wie Schweden, Österreich und Irland, die schon längst Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen sind, haben dies längst vordemonstriert. Anders liegt die Sache im Fall der *NATO*, die ein reines Verteidigungsbündnis ist, mit dem die Schweiz im Rahmen der sogenannten „Partnerschaft für den Frieden“ in lockerer und informeller Form zusammenarbeitet.

2.3.3. Verhältnis zur Europäischen Union

Noch grösser ist für die Schweiz die Herausforderung des *Beitritts zur Europäischen Union (EU)*. Denn im Gegensatz zu den Konsequenzen eines UNO-Beitritts, die rein aussenpolitischer und völkerrechtlicher Natur und für die Mehrheit der Bevölkerung kaum wahrnehmbar sind, wird die Zugehörigkeit zu den Europäischen Gemeinschaften auch konkrete Folgen für das interne politische System der Schweiz, für die Wirtschaft sowie die Gesellschaft ganz allgemein haben.

Wir haben vorher von der Neutralität der Schweiz als Überlebensstrategie in einem von Konflikten zerrissenen Europa gesprochen. Heute aber muss der Prozess der Europäischen Integration als bislang erfolgreicher Versuch der europäischen Staaten bewertet werden, die Erfahrungen dieser tragischen Vergangenheit zu überwinden und zu verhindern, dass sich die jahrhundertelange Geschichte ihrer endlosen und schrecklichen Konflikte wiederholt. Obwohl die Instrumente der Integration anfangs rein wirtschaftlicher Art waren, hatten sie alle das Ziel, den Frieden in Europa aufzubauen und zu erhalten. Der wesentliche Erfolg der EU ist und bleibt der Friede in dem Teil Europas, der sich frei und demokratisch entwickeln konnte und nicht unter dem Joch der Diktatur des Kommunismus stand. Und seit dem Ende des kalten Krieges schicken sich die diesem Joch entronnenen Staaten Mittel- und Osteuropas an, der EU ebenfalls beizutreten und ihre politischen und wirtschaftlichen Institutionen entsprechend zu reformieren. Die Folge davon ist, dass die Schweiz heute „von Freunden umzingelt“ ist, d.h. nicht mehr von ihr potentiell feindlich gesinnten, gefährlichen Staaten, sondern von Ländern, die unsere Wertvorstellungen vorbehaltlos teilen, sich wie wir für Frieden, Freiheit und Menschenrechte einsetzen. Mit anderen Worten, im letzten halben Jahrhundert haben sich die Rahmenbedingungen der schweizerischen Aussenpolitik völlig verändert. Heute müsste es sich von selbst verstehen, dass auch die Schweiz aufgerufen ist, aufgrund ihrer eigenen politischen Kultur einen Beitrag zum Aufbau Europas zu leisten.

Dabei ist nicht zu bestreiten, dass gewisse schweizerische Errungenschaften, namentlich die schon erwähnten Instrumente der direkten Demokratie und des Föderalismus, im Falle des Beitritts angepasst und reformiert werden müssten. Denn einige – aller-

dings relativ wenige – Entscheidungen, die heute das Schweizer Volk, bzw. einzelne Kantone in eigener Kompetenz und teilweise per Referendum souverän treffen, würden im Beitrittsfall in die Kompetenz von Entscheidungsorganen der Union fallen. Und in einer Zeit, wo die EU, z.B. im Falle des Kosovo, im Begriff ist, eine Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik zu entwickeln, müsste auch das Konzept der Neutralität einer Modernisierung unterzogen werden. Diese Erneuerungen und Anpassungen an ein verändertes politisches Umfeld sind längst überfällig und müssen von der Schweiz im Interesse der Funktionstüchtigkeit und Leistungsfähigkeit ihres politischen Systems ohnehin vorgenommen werden. Andererseits könnte die Schweiz, geographisch im Herzen Europas gelegen und mit dem übrigen Kontinent durch drei seiner wichtigsten Sprachen verbunden, zum Integrationsprozess der europäischen Staaten aufgrund ihrer eigenen historischen, föderalistischen und multikulturellen Erfahrung auch einiges beitragen. Im Grunde ist ja der Weg der Schweiz von einer lockeren Konföderation gleichgesinnter, aber unterschiedlich organisierter Einzelstaaten zu einem modernen Bundesstaat durchaus mit der Entwicklung vergleichbar, welche heute die Europäische Union durchmacht.

Aber es sind nicht nur politische und ideelle Überlegungen, die uns in Richtung EU-Beitritt drängen, sondern auch sehr konkrete Gründe wirtschaftlicher Natur. Die EU ist auch der wichtigste Handelspartner der Schweiz: 80 Prozent der schweizerischen Importe stammen aus den Ländern der EU, und 60 Prozent unserer Exporte gehen in diese Länder. Was die Direktinvestitionen betrifft, steht die Schweiz nach den USA und Japan an dritter Stelle, und die EU ist ihrerseits wichtigste ausländische Direktinvestorin in der Schweiz. Obwohl die schweizerische Wirtschaftskraft sich weltweit immer noch sehen lassen kann, war das Wirtschaftswachstum in der Schweiz in den letzten Jahren schwächer als in allen Mitgliedstaaten der EU.

In diesem Zusammenhang möchte ich auf den Euro zu sprechen kommen, die anfang dieses Jahres in 11 der 15 Mitgliedstaaten eingeführte europäische Einheitswährung. *Durch den Euro wird die Bedeutung der europäischen Wirtschaft für unser Land noch weiter steigen.* Der Euro wird die Wechselkursrisiken

beseitigen, er wird die Transparenz und den Wettbewerb fördern, er wird dem Markt der beteiligten Länder mehr Dynamik verleihen. Für die Schweizer Wirtschaft ist ein starker, stabiler Euro gut, ein schwacher Euro wäre hingegen gefährlich, u.a. wegen des Risikos, dass der Schweizer Franken zur Fluchtwährung werden könnte, mit negativen Folgen für Exportwirtschaft, Tourismus usw. Obschon sich aus den Fluktuationen des Euro in den vergangenen Monaten noch keine definitiven Prognosen ableiten lassen, spricht vieles dafür, dass er stabil bleiben und sich international als Emissions- und Transaktionswährung neben dem Dollar durchsetzen wird. Diese positive Entwicklung dürfte die Integrationsdynamik zusätzlich beleben und sich auch auf jene Variablen günstig auswirken, die bis jetzt von den EU-Skeptikern in der Schweiz als Argumente gegen den Beitritt zitiert worden sind: das hohe Niveau der Arbeitslosigkeit und der Zinsen in den meisten Mitgliedstaaten. Mit anderen Worten schafft der Euro unweigerlich Rahmenbedingungen, welche die schweizerische Wirtschaft, ihre Unternehmen und ihren Finanzsektor bereits heute nachhaltig und irreversibel prägen und in Zukunft noch einschneidender beeinflussen werden.

Aufgrund der Ablehnung eines Beitritts zum Europäischen Wirtschaftsraum vor sieben Jahren durch Schweizer Volk und Kantone hat heute die Regierung keine andere Wahl, als die negativen Folgen des Abseitsstehens durch den Abschluss sektorieller Abkommen mit den Europäischen Gemeinschaften in sieben für unser Verhältnis zur EU zentralen Bereichen möglichst gering zu halten. Vorläufig beschreitet die Landesregierung also den Weg der qualitativen und punktuellen Verbesserung unserer bilateralen Beziehungen mit den Europäischen Gemeinschaften. Längerfristig führt aber kein Weg an der EU-Mitgliedschaft vorbei.

3. Die Schweiz in einem „globalen“ 21. Jahrhundert

3.1. Wirtschaftliche Globalisierung

Die wohl grösste Herausforderung schliesslich, die nicht nur die Schweiz, sondern alle Staaten der internationalen Gemeinschaft an der Schwelle zum neuen Jahrtausend erwartet, ist ihre unausweichlich fortschreitende wirtschaftliche und politische Globalisierung. Die Liberalisierung der Märkte und die Fortschritte der Kommunikations- und Informationstechnologie sind im Begriff, völlig neue Gegebenheiten und Spielregeln für den Umgang der Staaten und Wirtschaftssubjekte untereinander und vor allem einen enormen Wettbewerb zwischen ihnen zu schaffen. Zweifellos hat diese Entwicklung positive Auswirkungen auf die Wohlfahrt der Völker gerade auch in den Schwellenländern (Süd) ostasiens. Andererseits zeigten die Finanzkrisen der letzten Jahre, von denen bekanntlich auch Korea heimgesucht wurde, dass die wachsende Interdependenz zwischen den verschiedenen Märkten und Regionen die Tragweite von Fehlentscheidungen vergrössert. Neben Chancen birgt die Globalisierung auch unvermeidliche Risiken, mit denen wir umzugehen lernen müssen.

Wenn im 21. Jahrhundert die ganze Welt der Markt ist, wird eine grosse Herausforderung darin bestehen, Regeln durchzusetzen, damit dieser Markt zum Wohl der Menschheit funktioniert. Diese Regeln müssen auf den Prinzipien *Wettbewerb, Rechtssicherheit und Transparenz* basieren. Als Kleinstaat ist die Schweiz in besonderem Mass auf „fair play“ und transparente Marktstrukturen angewiesen und setzt sich entsprechend konsequent für multilateral abgestützte Regeln, effiziente internationale Organisationen und eine unparteiische internationale Streitschlichtung ein.

Parallel zum Kampf gegen Protektionismus und für ein transparentes Handels-, Finanz- und Investitionsregime auf internationaler und regionaler Ebene – namentlich im Rahmen der WTO und der EU – muss die Schweiz die Herausforderungen der Globalisierung aber auch im Innern annehmen: Grössere Märkte, mehr Transparenz und technologische Veränderungen führen zu einem laufenden Anpassungsdruck für die einzelnen Marktteilnehmer.

Die Folge davon sind Fusionen, Umstrukturierungen, Privatisierungen und Neuausrichtungen der Unternehmen. Wie auch die Entwicklung in Korea seit der Finanzkrise zeigt, sind alle Länder, die sich dem Wettbewerb stellen, enormem wirtschaftlichem Reformdruck ausgesetzt. Die Schweiz verfügt bereits über *einen der besten Wirtschaftsstandorte der Welt*, liegt trotz ihrer kleinen Bevölkerung an 18. Stelle aller Güterexporteure und –importeure, hat relativ tiefe Zinsen (2,4% für Staatsanleihen), eine niedrige Inflation (0,% und Arbeitslosigkeit (2,5%) usw.. Aber im härter werdenden Konkurrenzkampf zwischen Investitionsstandorten bleibt für sie noch einiges zu tun, wenn sie ihre privilegierte Position halten will: schon seit einigen Jahren steigt der Netto-Kapitalexport für Direktinvestitionen im Ausland an und nehmen die Ausgaben schweizerischer Unternehmen für Forschung und Entwicklung im Ausland stärker zu als im Inland. Der vor einigen Jahren begonnene Deregulierungs- und Liberalisierungsschub muss also konsequent und auf breiter Front weitergeführt werden; andererseits gilt es, den Bildungs- und Forschungsstandort Schweiz zu modernisieren und namentlich die Zusammenarbeit zwischen den Universitäten und der Privatwirtschaft zu verbessern. Nur so können wir unsere starke Stellung in Wissenschaft und Technologie bewahren und im nächsten Jahrhundert zu den führenden Wissens- und Informationsgesellschaften gehören.

Eine andere aus der wirtschaftlichen Globalisierung resultierende Herausforderung für alle entwickelten Industriestaaten, also auch die Schweiz, ist die Solidarität mit den Verlierern, der Randgruppe der ärmsten Länder, die zumindest zeitweilig von den neuen Spielregeln des weltweiten Marktes überfordert sind. Der Grundsatz, dass die Stärkeren den Schwächeren helfen, muss auch international gelten, und die Leistung der Entwicklungszusammenarbeit wird in diesem Sinne immer wichtiger.

3.2. Politische Globalisierung

Die Globalisierung, meine Damen und Herren, ist aber nicht nur ein wirtschaftlicher, sondern auch ein eminent politischer Prozess: sie weicht die Grenzen des klassischen Nationalstaates zusehends

auf, denn immer zahlreicher werden die Zusammenhänge und Herausforderungen, welche die Menschheit über die Grenzen einzelner Länder hinaus betreffen und nach gemeinsamen Antworten auf regionaler oder globaler Ebene verlangen: Wirtschaftskrisen, Devisenmärkte, Klimaerwärmung, Tourismus, Terrorismus, Wirtschaftskriminalität, Migration sind nur einige der Phänomene, mit denen Regierungen und Gesellschaften auf einzelstaatlicher Ebene nicht mehr fertig werden, weil es sich eben um Symptome einer vernetzten Welt und mithin um internationale Aufgaben handelt.

In dieser von Jürgen Habermas als postnationale Konstellation bezeichneten Situation wird auch das Regieren zu einem guten Teil zu einer Tätigkeit jenseits des Nationalstaates. Da aber heute weltweit sehr verschiedene politische Auffassungen und Systeme existieren, sind wir neben dem wirtschaftlichen Wettbewerb auch mit einem Wettstreit der Nationen auf ideologisch-politischem Gebiet konfrontiert. Die pluralistische Demokratie westlichen Zuschnitts ist zwar erfolgreich aus dem Kalten Krieg hervorgegangen, doch ist damit noch keineswegs gesagt, dass nach der Sprengung des nationalen Rahmens in Zukunft die Probleme der Menschheit auch auf demokratischer Ebene gelöst werden können.

Fest steht hingegen, dass unter diesen Umständen Aussenpolitik heute nicht mehr so sehr über den Weg traditioneller bilateraler diplomatischer Beziehungen gemacht wird: je länger desto mehr wird konkrete, kohärente und zukunftsgerichtete Aussenpolitik vielmehr innerhalb der grossen internationalen Vernetzungen geführt, welche in der Zeit seit dem Zweiten Weltkrieg geschaffen wurden. Als Folge von Vereinbarungen und integrationsistischen Bewegungen, welche in Europa, Asien und Amerika im Aufbau sind, tauchen unausweichlich neue regionale Einheiten auf. (Neben der Europäischen Union denke ich beispielsweise an die NAFTA und Mercosur auf dem amerikanischen Kontinent und an APEC und ASEAN im asiatisch-pazifischen Raum.) Diese und andere Gruppierungen werden nach und nach die Staaten ersetzen und auf der internationalen Bühne die Hauptrolle spielen, ganz abgesehen von den Nichtregierungsorganisationen (NGO), deren Bedeutung ebenfalls zunimmt. Schritt für Schritt werden so

die internationalen Beziehungen neu strukturiert: diese Gruppen und die z.T. hinter ihnen stehenden Weltwirtschaftsmächte verhandeln direkt miteinander, oft auf bilateraler Basis, und bringen ihre Strategien und Ziele auch in die traditionellen multilateralen Gremien ein.

Wer bei diesen wesentlichen internationalen Netzen nicht dabei ist, der schadet sich langfristig selber, „den bestraft die Geschichte“, um es mit Mikhail Gorbatschew auszudrücken. Der Prozess der Restrukturierung der internationalen Beziehungen schwächt diejenigen Akteure, die nicht dazugehören, also die kleinen Länder und die schlecht im internationalen System integrierten Staaten. Während der Schweiz im kalten Krieg von den Grossmächten noch häufig wichtige Rollen übertragen wurden, riskiert sie heute aufgrund ihrer Nichtzugehörigkeit zu den verschiedenen regionalen und universellen Strukturen und Bewegungen in ein Abseits zu geraten, dessen kurzfristige Folgen nur politisch, die langfristigen Konsequenzen jedoch auch kulturell, sozial und wirtschaftlich zutiefst negativer Natur wären.

Deshalb bleibt mir abschliessend als Fazit lediglich zu wiederholen, was ich schon mehrmals als Hauptaufgabe der Schweiz an der Schwelle zum neuen Jahrtausend erwähnt habe: *den Kampf gegen isolationistische Tendenzen im Inland, ein klares internationales politisches Engagement, und als konkrete kurz- und mittelfristige Ziele, die Mitgliedschaft bei der UNO und der Beitritt zur Europäischen Union.* Mit anderen Worten: auf den weltweiten Paradigmenwechsel muss in der Schweiz ein innerer Geisteswandel folgen. Alles in allem bin ich zuversichtlich, dass die Voraussetzungen dafür günstig sind. Und wenn diese Öffnung gelingt, werden sich auch viele innere Probleme der Schweiz, von denen ich Ihnen berichtet habe, wie von selbst lösen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.