

Historische Erfahrungen,
Politik und
kollektives Bewusstsein

Ist die Schweiz „eurokompatibel“?

Burkard Steppacher

Die Schweiz ist anders. Aber sie liegt in Europa. Und dieses Europa ist eben nicht mehr wie noch zu Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts ein monarchistisches Meer, in dem quasi auf einer Insel tapfere Eidgenossen ihre demokratischen Errungenschaften verteidigen – es gibt tatsächlich entsprechende allegorische Zeichnungen –, vielmehr hat sich das europäische Umfeld der Schweiz in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht gravierend verändert: Aus politischen Gegnern wurden Partner, die durch die teilweise Übertragung nationaler Kompetenzen auf gemeinsame supranationale Institutionen schrittweise eine immer engere Union der Völker Europas schaffen wollen. Seit dem österreichischen EU-Beitritt im Jahr 1995 ist die Schweiz ringsum von EU-Mitgliedern umgeben, wenn man vom Mikro-Staat Liechtenstein einmal absieht.

Für die Schweiz stellt sich so die Frage, wie das künftige Verhältnis zur Nachbarschaft ausgestaltet werden soll. Im vergangenen Jahrzehnt war die Situation recht kompliziert für die Eidgenossenschaft: Nach dem Nein der Stimmbürger von 1992 zum Europäischen Wirtschaftsraum bedurfte es jahrelanger, mühsamer neuer Verhandlungen mit der EU, um zu einer sinnvollen Fortentwicklung des Status quo zu gelangen. Erst im Mai 2000 nahmen schließlich nach einem neuen Abstimmungskampf in der Schweiz sieben miteinander verbundene Abkommen über zentrale bilaterale Fragen die Referendumshürde. Eine weit vorpreschende Initiative zur sofortigen Aufnahme von

Beitrittsverhandlungen wurde kurze Zeit später dagegen klar verworfen.

Wie schon 1992 waren auch bei diesen aktuellen Abstimmungen gewisse regionale Unterschiede erkennbar: Was dabei aufhorchen lässt, ist die Tatsache, dass wiederum fast die gesamte Deutschschweiz weitaus skeptischer als die französischsprachigen Kantone zu den bilateralen Abkommen mit der EU stehen. Ist dies nur der sprichwörtliche „Röstigraben“ zwischen deutsch und welsch – beziehungsweise ein „Läckerligraben“ gegenüber den Baslern, die wie auch die Tessiner ebenfalls oftmals abweichendes Stimmverhalten an den Tag legen – oder doch ein Anzeichen dafür, dass innerhalb der Schweiz ernste Auffassungsunterschiede hinsichtlich der künftigen Ausgestaltung der Beziehungen zu den europäischen Nachbarn bestehen?

Was sind die Hintergründe dieser europapolitischen Abstimmungsresultate? Wodurch ist das Verhältnis der Schweizer zu ihren Nachbarn gekennzeichnet? Welche Rolle spielt dabei speziell der größte Nachbar der Schweiz, die Bundesrepublik Deutschland? Grundlegend kann gefragt werden: Was sind die besonderen Merkmale der schweizerischen Identität? Lassen sich hier Anknüpfungspunkte für eine künftige Annäherung des Landes an die Europäische Union ausmachen?

Geschichte als Prägung

Per Definition ist die Schweiz „anders“: Bereits von ihrer Entstehung her unterscheidet sich die Eidgenossenschaft aus-

drücklich von der sie umgebenden (Staaten-)Welt. Die Urkantone waren ursprünglich Randgebiete von Territorien, die ihren Herrschaftsanspruch in diesen abgelegenen Regionen mit der Zeit nicht mehr durchsetzen konnten. Im Bündnis zwischen Städten und Bauern konnte der Einfluss von Kaiser, Adel, Papst und Kirche schrittweise zurückgedrängt werden. Die Eidgenossenschaft ist so vom Ansatz her ein Zusammenschluss gegen fremde Herrschaft.

Prägend im historischen Verständnis der Loslösung vom „Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation“ ist der „Schwabenkrieg“ von 1499 – nördlich des Rheins auch „Schweizerkrieg“ genannt. In einer militärischen Auseinandersetzung zwischen Österreich und dem damals noch eigenständigen Graubünden rief der habsburgische Kaiser Maximilian den Schwäbischen Bund zu Hilfe, Graubünden dagegen die Eidgenossenschaft, wobei dieses Bündnis letztlich siegte.

Die feindselige Stimmung von damals ist noch heute, nach mehr als einem halben Jahrtausend, in den Invektiven von „Sauschwaben“ und „Kuhschweizern“ im kollektiven Gedächtnis präsent, wobei aus Schweizer Sicht zu den Ersteren auch die Alemannen nördlich des damals wie heute trennenden Rheins zählen. Bei Bedarf reicht der Sammelbegriff sogar bis zur Kieler Förde, um sich pauschal vom „großen Kanton“, bewohnt von 75 Millionen Deutschen, abgrenzen zu können.

Ergebnis des „Schwabenkrieges“ war der Friede von Basel, durch den die Unabhängigkeit der Schweizer vom Reichskammergericht und von der Reichsteuer anerkannt wurde. Im Westfälischen Frieden von 1648 bestätigte der Kaiser den Schweizern schließlich die „so gut wie volle Freiheit vom Reiche“. Speziell in der Deutschschweiz zehrt man noch heute von diesem Prozess des Unabhängigwerdens, der – anders als Rütlichschwur und Wilhelm Tell – auch historisch eindeutig

fassbar ist. Das kann so leicht kein Max Frisch verächtlich machen.

In der Romandie ist diese Polarität weit weniger nahe liegend, waren doch in der Zeit des Ancien Régime die französisch-beziehungsweise italienischsprachigen Gebiete, von einigen Städten wie Genf oder Freiburg i. Ue. abgesehen, entweder Untertanenland oder Gemeine Herrschaften der deutschsprachigen Kantone – oder auch völlig unabhängige, souveräne Staaten wie das Fürstbistum Basel, der heutige Kanton Jura. Hier und im Tessin blickt man, gerade im Zeitalter der Massenmedien, oft stärker nach Frankreich oder Italien als nach Bern oder Zürich, von Deutschland oder Österreich ganz zu schweigen. Ein Genfer muss wissen, was in Paris gespielt wird – Zürich ist sekundär. Dementsprechend entkrampft ist das Verhältnis der Romandie zu Deutschland.

Föderalismus als Klammer

Nach dem Ende des spätmittelalterlichen Versuchs einer eigenständigen europäischen Großmachtspolitik der Schweiz, gescheitert durch die innere Uneinigkeit (Schlüsseldatum 1515, Schlacht bei Marignano), strukturierten die Eidgenossen ihre auswärtigen Beziehungen in ein spannungsvolles Netz zum Teil widersprüchlicher Bündnisverträge. Innere Schwäche und Gegensätze ließen eine Parteinahme der Eidgenossen in den europäischen Kriegen nicht zu, so wurde man – ohne es bewusst anzustreben – zu einer neutralen Haltung genötigt. Nicht nur im Dreißigjährigen Krieg konnten dadurch äußere Kriegseinwirkungen von der Schweiz ferngehalten werden.

Innere Gegensätze wie die konfessionelle Spaltung der Schweiz stärkten aber auch auf positive Weise den Zusammenhalt, indem sie ältere Konfliktlinien wie den Stadt-Land-Gegensatz überlagerten und entschärfen. Das Phänomen, dass in der Schweiz neben der geografischen

Text auf einer historischen Postkarte von 1914:
„Gleich einer Insel im wogenden Meere liegt friedlich die Schweiz, vom Kriege umtobt.
Dass keiner der Staaten mit Krieg sie verheere, haben mit Ehrenwort alle gelobt.“

© Musée national suisse



Kleinkammerigkeit verschiedene, sich mehrfach überlappende Minderheitensituationen existieren (die Mehrheit der Schweizer gehört, sei es auf gemeindlicher, kantonaler oder Bundesebene, einer Minderheit an: sprachlich, konfessionell etc.), fördert die Bereitschaft zu Toleranz und Minderheitenschutz. In der Praxis findet dies heute häufig seinen Ausdruck in einem die jeweiligen gesellschaftlichen und politischen Minderheiten berücksichtigenden Proporz.

Proporz und Konkordanz

Nicht nach dem Mehrheitsprinzip werden Gremien besetzt und Entscheidungen getroffen, vielmehr wird in der Regel der Ausgleich auf der Basis von Konsens oder Proporz gesucht. Bekanntestes Beispiel ist der Bundesrat, die Landesregierung, die als siebenköpfiges Kollegialorgan seit 1959 nach einer so genannten „Zauberformel“ besetzt ist: Je zwei Freisinnige, zwei

Sozial- und zwei Christlichdemokraten sowie ein Bundesrat aus den Reihen der Schweizerischen Volkspartei gehören der Regierung an, wobei zugleich die Aspekte Sprache, regionale Repräsentation und Geschlecht zu berücksichtigen sind.

Die Konkordanzpraxis hat aber nicht nur ihre historischen Wurzeln in der politischen Kultur des Landes, worauf Gerhard Lehmbuch aufmerksam macht, ein weiteres wichtiges Element ist auch der föderalistische Aspekt zwischen Bund und Kantonen. Nach dem Zusammenbruch der alten Eidgenossenschaft 1798 in den Wirren der Französischen Revolution erlebte die Schweiz fünfzig Jahre wiederholter Umbrüche. Gegenüber dem Bundesvertrag von 1815 war die Bundesverfassung von 1848 nach Regeneration und Sonderbundskrieg ein klarer Schritt hin zur Stärkung der Zentralgewalt. Innere und äußere Entwicklungen, so auch der Eindruck des deutsch-französischen

Krieges von 1870/71, führten 1874 zu einer Totalrevision der Bundesverfassung mit nochmaliger Stärkung der Bundeskompetenzen.

Gegenläufiges Element zu den zentralistischen Tendenzen ist in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Übergang von der repräsentativen Demokratie zur (halb-)direkten Demokratie, in welcher die Schweizer Bürger auch auf Bundesebene zum Teil umfangreiche Referendums- und Initiativrechte hat. Angesichts des politischen Drohpotenzials dieser Volksrechte sah sich der anfänglich allein herrschende Freisinn gezwungen, schrittweise auch Repräsentanten anderer politischer Parteien in die Landesregierung aufzunehmen.

Mit der Aufnahme direktdemokratischer Elemente in die Bundesverfassung wurde der politische Entscheidungsprozess jedoch schwerfälliger. Der Einfluss von Verbänden aller Art hat im Lauf der Jahrzehnte deutlich zugenommen; bereits im Vorfeld von Gesetzgebungs- und sonstigen Rechtsetzungsmaßnahmen werden umfangreiche Anhörungsverfahren eingeleitet (unter anderem das Vernehmlassungsverfahren). Mit der angestrebten stärkeren Legitimation wird die Geschwindigkeit verlangsamt, zugleich eröffnet sich aber damit die Möglichkeit, die Effizienz des Verfahrens durch die gesteigerte Akzeptanz zu stärken.

Sieht man von den Krisenjahren nach 1798 einmal ab, gelang es der Schweiz über Jahrhunderte, inneren und äußeren Frieden zu wahren. Menschlich verständlich ist die Einstellung: „Was 200 Jahre gut gegangen ist, das hat sich bewährt und geht auch künftig gut!“ Zeugt eine solche Einschätzung aber auch von politisch verantwortlichem Denken? Ist eine Position, die auf Souveränität, Neutralität und Unabhängigkeit setzt, im Zeitalter der Globalisierung, der Überschallflugzeuge, der Interkontinentalraketen und der Tele-

kommunikation inmitten einer integrierenden EU-Nachbarschaft noch angemessen?

Europäische Perspektiven

Die Schweiz ist mit rund sieben Millionen Einwohnern (davon sind knapp 1,5 Millionen Ausländer) ein europäischer Kleinstaat. Wirtschaftlich steht das Land in vielen Branchen im internationalen Vergleich an der Spitze, jedoch ist die Schweiz nicht nur beim Import von Rohstoffen, sondern auch auf der Ausfuhrseite extrem vom internationalen Umfeld abhängig: Von den Importen der Schweiz in Höhe von 75,5 Milliarden US-Dollar stammten 1999 allein 24,5 Milliarden US-Dollar aus Deutschland, 9,4 Milliarden aus Frankreich, 7,7 Milliarden aus Italien, um nur die drei größten Lieferanten zu nennen. Insgesamt kommen rund achtzig Prozent der Importe aus der EU, über sechzig Prozent der Exporte gehen in die EU-Staaten.

Mit dem Gewährwerden der Binnenmarktpläne der damaligen EG stellte sich mit aller Schärfe die Frage nach der künftigen Stellung der Schweiz im europäischen Integrationsprozess. Aber das so genannte Blankart'sche Paradoxon („Beitrittsfähig werden, um nicht beitreten zu müssen“) erwies sich nicht als dauerhaft zukunftstauglich.

Seit den späten 1980er Jahren befindet sich die Schweiz in einer andauernden und strittigen internen Debatte um die Ziele der Europapolitik: Von den Befürwortern eines EU-Beitritts wird nachdrücklich unterstrichen, dass die Schweiz sich nur als EU-Mitglied aktiv und gleichberechtigt an der Gestaltung der europäischen Zukunft beteiligen kann. Hauptargument ist, dass die Schweiz durch die Entscheidungen der EU so oder so tangiert werde, allerdings könne man nur als Mitglied eine unwürdige (Selbst-)Satellisierung vermeiden.

Umgekehrt sprechen einige Prinzipien der Schweizer Politik gegen einen EU-

Beitritt: Die Schweiz müsste auf viele ihrer politischen Eigenheiten verzichten. Zu nennen sind hier neben der Einschränkung der Souveränität, welche allerdings in einer globalisierten Welt nicht mehr die Bedeutung früherer Jahrhunderte hat, vor allem Inkompatibilitäten mit der direkten Demokratie: Volksinitiativen, die obligatorischem EU-Recht widersprächen, könnten nicht für gültig erklärt werden, die Möglichkeit des Referendums müsste beschränkt werden, wenn nicht das Prinzip der unmittelbar geltenden EU-Verordnungen sowie der ins nationale Recht umzusetzenden EU-Richtlinien gefährdet werden soll.

Inwiefern es sich hier um dauernde Hindernisse handelt, oder ob es nicht auch gute Gründe für substanzielle Veränderungen in der Schweizer Politik oder gar beim Schweizer Staatsverständnis gibt (geben könnte oder auch geben sollte), steht auf einem anderen Blatt und kann wohl nicht binnen kurzer Frist beantwortet werden.

Wie weiter nach dem Nein der Schweiz?

Die jüngste europapolitische Abstimmung hat unterstrichen, dass die Schweizer keine Eile mit einer EU-Mitgliedschaft haben. Der Bundesrat hat aus dem klaren Votum der Stimmbürger Konsequenzen gezogen und für das weitere Vorgehen ein abgestuftes Konzept mit einer integrationspolitischen Prioritätenliste beschlossen.

Die Landesregierung nimmt Abstand von der bisherigen Zielsetzung, bereits im Lauf der nächsten Legislaturperiode (2003–2007) Beitrittsverhandlungen mit der EU aufnehmen zu wollen. Um die „Integrationspolitik mit Augenmaß und Schritt für Schritt weiterzuführen“, will der Bundesrat allerdings weder in politischer Erstarrung verharren noch einen helvetischen Isolationismus pflegen. Mit einer dreistufigen Prioritätenliste ver-

sucht der Bundesrat aus der Falle zwischen „Euroturbos“ und „Eurobremsern“ herauszukommen:

1. Kurzfristig haben das Inkrafttreten und die Umsetzung der beschlossenen bilateralen Verträge oberste Priorität. Der Bundesrat setzt auf die baldige Ratifizierung der Verträge durch die restlichen EU-Mitgliedstaaten.

2. Mittelfristig will der Bundesrat weitere bilaterale Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU aufnehmen. Die Europäische Kommission hat deutlich gemacht, dass auch die EU dazu bereit ist, sofern erneut ein ausgewogenes Paket von gegenseitig interessierenden Themen geschnürt wird – Rosinenpicken ist verpönt. Mögliche Themen für neue Verhandlungen sind dabei unter anderem: Umwelt, Bildung, Statistik, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Dienstleistungsliberalisierung, Betrugsbekämpfung, Besteuerung von Zinserträgen, polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU („Schengen“ und „Dublin“).

3. Nur mehr in längerfristiger Perspektive wird das Beitrittsziel gesehen. Das Beitrittsgesuch von 1992 wird zwar nicht zurückgezogen, es liegt aber weiterhin schubladisiert in Brüssel. Aus dem überaus klaren Abstimmungsresultat zieht der Bundesrat die Folgerung, dass deutlicher als bisher die konkreten Auswirkungen des Beitritts genau definiert werden müssen, sodass wohl erst (frühestens) im Laufe der nächsten Legislaturperiode beurteilt werden kann, ob die Zeit für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen reif ist oder nicht. Der Zeithorizont für eine schweizerische Entscheidung über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU ist so vom bisher avisierten Datum 2007 eher in weitere Ferne gerückt.

Als nächste große außenpolitische Abstimmung steht, voraussichtlich in diesem Jahr, die erneute Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zur UNO ins Haus. Nach der Abstimmung von 1986

sind mittlerweile fünfzehn Jahre ins Land gezogen, und die Welt hat sich durch das Ende des Ost-West-Konfliktes entscheidend geändert. Regierung und Parlament sind optimistisch, dass die Schweiz, die ja bereits in den meisten Sonderorganisationen der UNO mitarbeitet (und die UNO mitfinanziert), nun mit der Zustimmung ihrer Bürger auch Mitglied der Vereinten Nationen werden kann.

Ungewisse Perspektive

In Sachen EU-Mitgliedschaft herrscht eher Ungewissheit vor. Sowohl die jüngsten Abstimmungsergebnisse als auch die neue bundesrätliche Prioritätenliste machen deutlich, dass aus heutiger Sicht auf absehbare Zeit eine Mitgliedschaft der Schweiz in der Europäischen Union nicht mehrheitsfähig ist.

Die Gründe dafür liegen aber nicht nur im „Sonderfall Schweiz“, sondern auch im aktuellen Zustand der Europäischen

Union: Die EU ist in keiner guten Verfassung. Trotz großer Vorsätze haben die Mitgliedstaaten die Europäische Union im Vertrag von Nizza dürftig reformiert: Der Rat ist weiterhin zu stark, das Europäische Parlament zu schwach, und die Kompetenzen in der EU sind unklar beziehungsweise teilweise schlicht falsch geregelt. Mit steigender Intransparenz sinkt zweifellos die Akzeptanz bei den Bürgern. In vielem erinnert die heutige EU an die Schweiz vor 1848.

Erst wenn die EU einen vergleichbaren Quantensprung macht, sowohl was ihre Aufgabendefinition, ihre Institutionen als auch den Grad der Demokratie in der EU betrifft, kann sie neue Attraktivität gewinnen. Wenn sich dann der Nebel in den europäischen Tälern lichtet, könnte es auch für die Schweizer interessant werden, von ihren Gipfeln herabzusteigen und sich auf den Weg nach Straßburg und Brüssel zu machen.

Früher an später denken – erfolgreich im neuen Jahrtausend!



Bis zum Jahr 2006 fehlen in Deutschland rund 200.000 Vermögensberater. Studien belegen: Vermögensberatung ist die Nr. 1. Kein Beruf bietet mehr Perspektiven, in keiner Branche gibt es mehr Chancen. So ist der Beratungsbedarf in Sachen Riester-Rente gigantisch. Vergessen Sie alles, was Sie über Aufstieg, Karriere und beruflichen Erfolg wissen. Gehen Sie jetzt auf die Überholspur, und werden Sie Vermögensberater bei der Deutschen Vermögensberatung AG. Wir sind der weltweit größte eigenständige Finanzvertrieb. Unsere mehr als 25.000 Vermögensberater betreuen über 3,5 Millionen Kunden, wenn es um Versicherungen, Bankdienstleistungen und Bausparen geht. Wir freuen uns auf eine erfolgreiche Partnerschaft mit Ihnen. Schreiben Sie uns! ■

Deutsche Vermögensberatung
Aktiengesellschaft
Münchener Straße 1
D 60329 Frankfurt am Main
Telefon (069) 23 84-0
Telefax (069) 23 84-185
www.dvabg.de

*Früher an
Später denken!*



Deutsche
Vermögensberatung