

## **NZZ-Podium vom 22. September 2011 Achtung Schweiz! – Zur Lage der Nation**

### **Mehr Eigenverantwortung und Augenmass Zur Lage der Schweiz inmitten des globalen Umbruchs**

*Von Paul Widmer\**

Schweren Zeiten gehen wir entgegen. Europa und Amerika haben jahrzehntelang über ihre Verhältnisse gelebt. Nun wird überall die Rechnung präsentiert, von Griechenland bis in die USA. Gleichzeitig erleben wir, geostrategisch betrachtet, den radikalsten Umbruch seit dem Ende des Römischen Reichs. Das Weltgewicht verschiebt sich von West nach Ost. China und die Schwellenländer drängen nach vorn, Nordamerika und Europa fallen zurück. Der nordatlantische Raum wird politisch schwächer und wirtschaftlich ärmer. Dieser Prozess ist voll im Gang. Niemand kann sich ihm entziehen, auch die Schweiz nicht.

Gewiss, äusserlich geht es der Schweiz gut, sehr gut sogar. Sie hat alles, was es zu einem bekömmlichen Leben braucht: ein hohes Einkommen, eine blühende Wirtschaft, einen beneidenswerten Lebensstandard, einen gut funktionierenden Staat, eine schöne Landschaft. Aber wie ist es um den inneren Zustand bestellt? Weniger gut. Einige Probleme machen sich in aller Deutlichkeit bemerkbar. Die Schweiz ist verwundbar geworden, von innen her, wie die steigende Kriminalität belegt, von aussen her, wo unser Finanzplatz zunehmend in die Kritik gerät. Woran sind wir also? Ich will mich erklären.

Bisher war die Schweiz – und sie ist es weitgehend noch heute – ein Begriff. Mit ihrer direkten Demokratie verkörpert sie ein einzigartiges Gedankengut, eine Alternative zu anderen Staatswesen. Die Welt wäre ärmer ohne den Sonderfall Schweiz. So sehen es viele – ausser in der Schweiz. Hier würde sich kaum ein Intellektueller hergeben, um zu sagen, was Jacques Attali, der ehemalige Berater von Präsident Mitterrand, vor wenigen Monaten schrieb: «Das Schweizer Modell bleibt bis auf den heutigen Tag überall auf der Welt ein Modell für ein gutes Staatswesen.»

Natürlich ist die Schweiz nicht in allem und jedem ein Sonderfall. Wirtschaft und Gesellschaft sind dies- und jenseits der Landesgrenze im Wesentlichen gleich. Aber in unserem Staatswesen sind wir anders. Davon bin ich, seit ich mein Land im Europarat vertreten konnte, überzeugter denn je. Warum? Der Europarat umfasst fast alle Staaten Europas, 47 an der Zahl. Doch von diesen ist einzig die Schweiz eine direkte Demokratie. Alle anderen sind parlamentarische oder präsidentiale Demokratien. Das macht einen grossen Unterschied. Die Schweiz ist, vereinfacht gesagt, von unten her

aufgebaut, die ändern von oben. Bei uns hat der Bürger das letzte Wort, in den anderen Staaten nicht oder nur in Ausnahmefällen. Und das hat grosse Auswirkungen.

Die Schweiz kann man nur vom Bürger her verstehen. Er steht im Mittelpunkt. Seit ihrer Gründung im Mittelalter gewährt die Eidgenossenschaft ihren Bürgern viel Freiheit, überträgt ihnen aber auch viel Selbstverantwortung. Indem sie die Neutralität zu ihrer aussenpolitischen Leitlinie erwählte, zog sie sich freiwillig aus dem europäischen Machtgerangel zurück. Nicht staatliche Macht und Grösse suchte sie wie die aufkeimenden europäischen Nationalstaaten, sondern Ruhe, um im Windschatten der grossen Politik ihren Bürgern ein Maximum an Freiheit zu gewähren.

Unser Land hat keine gemeinsame Sprache, keine gemeinsame Konfession, kein geschlossenes Territorium. Aber etwas Gemeinsames brauchen die verschiedenen Kulturen dennoch. Das Gemeinsame bei uns ist der Wille zur Freiheit. Er macht die Willensnation Schweiz aus. Dabei muss die politische Freiheit in der Schweiz grösser sein als in den Ländern ringsum. Sonst verliert die Schweiz ihre Raison d'être.

Die grosse Mitsprache der Bürger in Staatsangelegenheiten erfordert freilich auch ihren Preis. Diesen bezahlen wir vornehmlich in der Aussenpolitik. Ein Land wie die Schweiz kann keine machtbewusste Aussenpolitik betreiben. Das ist etwas für Staaten, die rasch handeln können, für Staaten, die nicht erst das Volk befragen müssen. Damit müssen wir leben. Wir können nicht beides gleichzeitig haben: in der Innenpolitik die Vorteile eines Kleinstaates, in der Aussenpolitik das Prestige einer Grossmacht. Das eine setzt dem ändern Grenzen. Leider ist diese Einsicht in den letzten Jahren etwas verloren gegangen.

Die Schweiz ist mit ihrem Staatswesen bisher beneidenswert gut gefahren. Wir hätten an sich allen Grund zur Zuversicht. Denn üblicherweise erzeugen positive Erfahrungen positive Erwartungen. Doch bei uns scheint diese Regel nicht zu gelten. Wir ziehen lieber aus positiven Erfahrungen negative Erwartungen. Einige Beispiele: Fast alle Schweizer sind sich einig, dass sich unsere Neutralität im Ersten Weltkrieg, auch im Zweiten Weltkrieg und selbst im Kalten Krieg bewährt hat. Doch diese Erfolgsserie erzeugt nicht Mut. Viele Meinungsmacher ziehen daraus den merkwürdigen Schluss, dass die Neutralität in Zukunft versagen müsse. Ähnlich ergeht es unseren Verhandlungen mit der EU. Die meisten würdigen die bilateralen Verträge I und II. Aber das stärkt nicht etwa das Vertrauen in unsere Unterhändler, sondern die Erwartung, dass die nächste Verhandlungsrunde scheitern müsse. Oder nehmen wir die Abgeltungssteuer. Quasi unisono wurde diese Idee, als sie aufkam, als illusorisch belächelt. Entgegen allen Unkenrufen hat Staatssekretär Michael Ambühl jedoch in einem diplomatischen Meisterstück wegweisende Verträge im internationalen Finanz- und Steuerbereich zustande gebracht. Das ändert aber nicht viel am Verhalten der Kritiker. Diese blasen weiterhin Trübsal.

Woher stammt dieses dürftige Selbstvertrauen? Mir scheint, aus zwei Quellen: aus unserer eigenen Verfasstheit, worauf ich später zu sprechen komme, und aus der aussenpolitischen Grosswetterlage. Wir können zwar bei uns selbst zum Rechten schauen, sind aber daneben internationalen Einwirkungen ausgesetzt, die wir nur geringfügig beeinflussen können. Zwei Entwicklungen bewegen uns besonders: unser Verhältnis zur EU, sodann die Auswirkungen der Globalisierung.

Unser Verhältnis zur EU ist äusserlich gesehen tatsächlich etwas merkwürdig. Wir sind von der EU umschlossen, umgeben von Ländern, mit denen wir in puncto Wirtschaft und Gesellschaft gleich sind. Dennoch sind wir der EU nicht beigetreten. Und das ist gut so. Unsere Art von Demokratie lässt sich nicht mit jener der EU vereinen, denn die Schweiz ist grundsätzlich von unten aufgebaut, die EU von oben. Die EU geriet schon an den Rand eines Nervenzusammenbruchs, als Irland in einer Volksabstimmung die Ratifikation des Vertrags von Lissabon verwarf. Wie käme es erst heraus, wenn die Schweizer alle drei oder vier Monate den Gesetzgebungsprozess mit einem Referendum anhalten möchten? Es wäre ein Ding der Unmöglichkeit.

Allerdings muss die Schweiz im beiderseitigen Interesse mit der EU intensiv zusammenarbeiten, offen und flexibel. Auf den Geist kommt es an – weit mehr als auf den institutionellen Rahmen. Bei uns jedoch übertönt die institutionelle Frage alle Debatten. Das sind falsche Akzente. Solches Gebaren kommt mir vor wie jemand, der aus dem Besitz einer Kreditkarte eine Prestigesache macht. Wir alle jedoch wissen, dass nicht die Kreditkarte das Entscheidende ist, sondern das Geldkonto, das dahintersteckt.

Die Globalisierung sodann verursacht tiefe Verunsicherung. Sie bricht alles um und beschleunigt den Informations- und Gütertausch in einem unglaublichen Mass. Das hat vornehmlich zwei Konsequenzen: 1. Der transatlantische Raum verliert an Macht zugunsten Chinas und der Schwellenländer. 2. Macht und Politik klaffen zusehends auseinander. Die Politik verharrt in den alten Strukturen von Nationalstaaten und internationalen Organisationen. Die Wirtschaftsmacht dagegen entgleitet der politischen Kontrolle. Sie wird immer mehr von transnationalen Kräften bestimmt, die keine demokratische Legitimation haben. Globalisierung bedeutet zu einem wesentlichen Teil Entdemokratisierung. Die Demokratie droht zu einem Alibibetrieb für das Zweitrangige abzusinken.

Diese Probleme stellen sich überall. Die Schweiz ist allerdings besser gerüstet als parlamentarische Demokratien, um die Auswirkungen abzdämpfen. Denn wenn es Ansätze zu einer Kontrolle geben soll, stammen sie am ehesten aus der Bürgergesellschaft. Diese kann in der Tat ein Korrektiv sein. Dazu zwei Beispiele: Auf internationaler Ebene hat sich Transparency International zu einer wichtigen Nicht-regierungsorganisation im Kampf gegen die Korruption entwickelt. Und auf nationaler Ebene kanalisierte die «Abzocker-Initiative» die Empörung über die exzessiven

Managerentlöhnungen von einigen börsenkotierten Firmen in politische Handlungszwänge.

Meines Erachtens fördert gerade das, was die Besonderheit unseres Staatswesens ausmacht, die kosmopolitische Anpassungsfähigkeit, und zwar aus drei Gründen:

1. Die Schweiz ist anpassungsfähiger, weil sie eine direkte Demokratie ist. Die politischen Rechte regen den Stimmbürger an, sich zu informieren und sich mit Sachfragen auseinanderzusetzen. Das fördert das politische Interesse und das kritische Urteil.
2. Die Schweiz ist anpassungsfähiger, weil sie föderalistisch ist. Bei allen Nachteilen, die der Föderalismus auch hat, weist er einen unschätzbaren Vorteil auf: Er bietet stets mehr als nur eine Variante an. Das erhöht die Chancen, dass man die beste Lösung findet.
3. Die Schweiz ist anpassungsfähiger, weil sie eine Willensnation ist. Die Bürger müssen ihren Willen zum Zusammenleben immer wieder von neuem bezeugen. Kein natürliches Substrat wie eine gemeinsame Sprache hält sie zusammen. Im Gegenteil. Die Amtssprachen öffnen den Weg nach aussen. Der geistige Austausch über die Landesgrenzen hinweg ist in das Schweizer Staatswesen eingebaut. Das bietet in einer globalisierten Welt Vorteile.

Bei nüchterner Betrachtung sind die Voraussetzungen gegeben, damit die Schweiz die aussenpolitischen Herausforderungen auch in Zukunft bewältigen kann. Weshalb denn das mangelnde Selbstvertrauen, diese ständigen Zweifel? Die Gründe liegen wohl in uns selbst. Wir spüren, dass wir den Anforderungen an uns selbst immer weniger genügen, dass wir mehr vom Kapital zehren als uns selbst investieren. Beispiele?

1. Mangelndes Bürgerengagement: Das Schweizer Staatswesen ist anspruchsvoll. Es fordert viel von seinen Bürgern. Diese sollen nicht nur wählen, nicht nur abstimmen, sondern sich auch zu einem hohen Grad selbst verwalten. Die Schweiz baut auf den mündigen Bürger. Ohne seinen freiwilligen Einsatz kommt sie nicht aus. Das Engagement sinkt aber beängstigend, insbesondere in den Agglomerationen. Immer weniger Bürger sind bereit, ehrenamtliche oder freiwillige Aufgaben zu übernehmen. Dafür nehmen die Ansprüche an den Staat zu. Er soll einspringen und den Bürger entlasten. Ein hedonistischer Geist breitet sich aus. Das könnte schwerwiegende Folgen zeitigen. Wo der Bürger abdankt, macht sich unweigerlich der Bürokrat breit. Und um ein Stück Freiheit ist es geschehen.

Zudem wird der Staat überfordert. Viele Bürger geben sich nicht mehr mit einem gemässigten Sozialstaat zufrieden, der allen eine knappe Grundversorgung sichert, der auch den stark Benachteiligten hilft, alles Übrige jedoch der Eigenverantwortung der Bürger anheimstellt. Die grosse Mehrheit der Gutsituierten will ebenfalls von den Segnungen des Wohlfahrtsstaates profitieren. Doch ein Staat, der die

Wohlstandsregie für die Gutsituierten übernimmt, verliert den Massstab des Sozialen und übernimmt sich letztlich selbst. Zur Illustration reicht die jüngste Götterdämmerung in diversen Staaten. Die Lehre daraus: Statt mit der Giesskanne Politik zu machen, müssen wir wieder vermehrt gezielt handeln: jene unterstützen, die unterstützungsbedürftig sind, und jene fördern, die besonders förderungswürdig sind.

2. Abbröckelnde soziale Kohäsion: Die Schweiz galt lange als eine solide, ausgeglichene Gesellschaft. Eine starke Mittelklasse bildete das Rückgrat unserer politischen Stabilität. Doch dieses Bild hat Risse bekommen. Seit Ende des letzten Jahrhunderts macht sich auf einigen Chefetagen eine Bereicherung breit, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt in unserem Land gefährdet. Überall spürt man, wie sich die Lage der Mittelklasse verschlechtert. Das Schweizervolk hat in der Finanzkrise die UBS vor dem Zusammenbruch gerettet. War das richtig? Ja, wenn die Banken daraus die Konsequenzen ziehen und ihr Lohnsystem korrigieren. Sonst nein. Was nützte es, eine Grossbank zu retten, wenn wir dadurch den gesellschaftlichen Zusammenhalt, eines unserer kostbarsten Güter, schwächten?

Die Geldgier färbt auch auf Behörden ab. So locken einige Kantone mit einer Pauschalbesteuerung reiche Ausländer an und räumen diesen Vorteile ein, die sie den eigenen Steuerzahlern nicht gewähren würden. Zum Glück haben die Zürcher Stimmbürger reagiert. Zumindest sie zeigten, dass es noch andere Werte gibt als nur den pekuniären Gewinn. Wie können derlei Verirrungen nur vorkommen? Um recht zu handeln, brauchen wir keine langen Traktate über Ethik und Politik. Lediglich den Grundsatz «Behandle andere so, wie du selbst behandelt werden möchtest», die sogenannte goldene Regel, die meines Wissens in allen grossen Kulturen vorkommt, diesen Grundsatz müssen wir in der Politik leben.

Was muss die Schweiz also tun, um ihren Platz innerhalb der Staatengemeinschaft zu behaupten? Ich möchte zwei Empfehlungen abgeben:

1. Stehen wir zu unserer direkten Demokratie! Unser freiheitliches Staatswesen beruht auf der Selbstverantwortung des Bürgers. Diese ist eingebettet in eine Kultur des gesunden Menschenverstands und des Masshaltens. An beidem fehlt es heute. Der Wille zur Konkordanz und zum politischen Ausgleich schwindet. Parteien und Politiker wollen sich an allen Ecken und Enden profilieren. Und die Medien, angeführt von einer knüllersüchtigen Sonntagspresse, schüren diese Entwicklung nach Kräften. Doch das verträgt sich schlecht mit unserem Staatswesen. Dieses ist auf Sachpolitik und Konsens ausgerichtet. Nicht das Profil einer Partei oder eines einzelnen Politikers zählt, sondern der gemeinsame Beschluss im Gemeinderat, im Regierungsrat, im Bundesrat. Überall sind es Räte. Bewusst verteilten die Schweizer die Verantwortung auf allen Stufen des staatlichen Lebens auf mehrere Schultern.

Zudem bemerkt man eine beängstigende Tendenz, den Geltungsbereich der

demokratischen Auseinandersetzung einzuschränken. Diese tritt zweifach in Erscheinung: Immer häufiger gelangen eminent politische Fragen vor die Gerichte. Doch unsere Justiz ist nicht da, um politisch die Weichen zu stellen. Die Politik muss das selber besorgen. In argumentativen Debatten. Sonst geraten die Gerichte in den Sog der Politik und untergraben dadurch deren Autorität. Sodann vernimmt man vermehrt Stimmen, die die demokratischen Rechte in völkerrechtlich heiklen Fragen einschränken möchten. Auch das ist ein Holzweg. In unserem Staatswesen kann nur das Volk Legitimität verschaffen. Niemand kann diese Aufgabe abnehmen, kein Gericht und kein Expertengremium. Folglich bleibt uns nichts anderes, als auf den mündigen Bürger und die Kraft der Argumente zu setzen. In öffentlicher Debatte muss man Mehrheiten schaffen. Denn eine direkte Demokratie ohne direkte Demokratie gibt es nicht.

2. Suchen wir nach Lösungen für die beiden Hauptherausforderungen der Zukunft, die Alterung unserer Gesellschaft und die Immigration! Im Grunde genommen handelt es sich um die Vorder- und die Kehrseite ein und desselben Phänomens. Die Schweizer Bevölkerung altert zunehmend, weil die Lebenserwartung markant steigt und die Kinderzahl sinkt. Diese liegt derzeit mit 1,5 pro Frau weit unter der Bestandesehaltung. Ohne eine starke Einwanderung nähme die Bevölkerung in der Schweiz ab. Wir sind auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen, sonst können wir unseren hohen Lebensstandard nicht halten. Die starke Immigration aus verschiedenen Kulturen und sozialen Schichten verursacht jedoch Integrationsprobleme. Was können wir tun?

Vorerst zum Alterungsprozess. Dieser wird sich noch verstärken, da die Lebenserwartung kontinuierlich steigt. Eine Korrektur müsste somit über eine höhere Kinderzahl erfolgen. In Frankreich und Schweden sind die Geburten in den letzten Jahren gestiegen und erreichen fast die für die Erneuerung der Gesellschaft nötige Quote von 2,1 Kindern pro Frau. Familienfreundliche Massnahmen, die mehr Rücksicht auf die Bedürfnisse von berufstätigen Eltern nehmen, könnten vielleicht auch bei uns etwas bewirken. Aber das allein genügt kaum. Wir müssen auch unser Weltbild neu zentrieren. Wir sollten allgemein ein kinderfreundlicheres Klima schaffen und den Wert von Kindern stärker in den Mittelpunkt unserer Gesellschaft stellen. Vielleicht dürfte ein Politiker auch wieder einmal sagen, dass ein Mensch nichts Grösseres leisten kann, als einem anderen Menschen das Leben zu schenken.

Sodann zur Immigration. Selbst wenn die Schweizer Bevölkerung wieder wachsen sollte, sind wir auf Zuwanderung angewiesen. Meiner Meinung nach bietet uns das mehr Chancen als Risiken. Aber wir müssen verstärkt auf die Integrationsfähigkeit der Zuwanderer achten. In unserer Bürgergesellschaft darf zweierlei nicht geschehen: Kein grosses Bevölkerungssegment darf von den Staatsgeschäften ausgeschlossen werden, es darf sich aber auch kein Bevölkerungssegment unserer Gesellschaft verschliessen.

Bisher ist uns die Integration recht gut gelungen, namentlich mit unserer vorbildlichen Lehrlingsausbildung. In der Schweiz gibt es, obwohl der Ausländeranteil mit 23 Prozent sehr hoch ist, nicht die gleichen Vorstadtprobleme wie in anderen Ländern. Aber wir könnten noch mehr tun. Unser Staatswesen mit seinem föderalistischen Aufbau eignet sich vortrefflich, um integrationswillige Einwanderer ins öffentliche Leben einzubeziehen; um ihnen nicht nur Pflichten aufzuerlegen, sondern ihnen sachte, von unten herauf, Rechte zu gewähren und Ämter anzuvertrauen, vielleicht zuerst in einer bürgergesellschaftlichen Vereinigung, dann in einer Schulgemeinde, schliesslich auch in der politischen Gemeinde. Ja, wir brauchen die Zuwanderer. Nun ist es an uns, ihnen die Gewissheit zu verschaffen, dass wir sie als Mitwirkende an unserem Staatswesen ebenfalls willkommen heissen.

Zum Schluss: Ich bin überzeugt, dass Eigenverantwortung und Augenmass die besten Mittel sind, um im globalen Umbruch zu bestehen. Das heisst aber auch: Wir dürfen nicht einer bequemen Staatsgläubigkeit verfallen. Vielmehr sollten wir die Ansprüche an uns selbst erhöhen und noch mehr Verantwortung übernehmen. Das stärkt uns und schafft Verständnis für andere. Verständnis füreinander ist jedoch das Gewebe, aus dem der Milizstaat Schweiz geflochten ist. Je dichter dieses ist, desto besser sind wir gewappnet für die globale Bewährungsprobe. Denn diese beginnt bei uns zu Hause.

*\* Botschafter, bis vor kurzem beim Europarat, demnächst beim Heiligen Stuhl. Autor mehrerer Bücher, u. a. «Die Schweiz als Sonderfall» (2007) und «Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie» (2003). Der Autor gibt hier ausschliesslich seine persönliche Meinung wieder.*