



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
Main Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2010

Vorwort: Wider Denkverbote - für eine schweizerische Souveränitätsstrategie

Kohler, Georg ; Gentinetta, K

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-42031>

Book Section

Originally published at:

Kohler, Georg; Gentinetta, K (2010). Vorwort: Wider Denkverbote - für eine schweizerische Souveränitätsstrategie. In: Gentinetta, K; Kohler, G. Souveränität im Härtesten. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 5-11.

VORWORT

WIDER DENKVERBOTE - FÜR EINE SCHWEIZERISCHE SOVERÄNITÄTSSTRATEGIE

«Souverän» leitet sich her vom lateinischen «supremus», der Steigerungsform von «super». «Souverän» ist der, der zuoberst und der Höchste ist. – Wer die menschliche Seele einigermaßen kennt, wird sich nicht wundern, dass der Wunsch nach «Souveränität», dem Zu-höchst-Sein, immer mächtig und überall von grosser Bedeutung ist. Als Beispiel dafür können ebenso die europäischen Staatschefs angeführt werden, die Europa geeint aus der gegenwärtigen Krise führen wollen – koste es, was es wolle –, wie auch gewisser Exponenten in der Schweiz, die diesem Gebilde fernbleiben wollen – um jeden Preis.

Dem möglichen Einwand, der etymologische Hinweis sei irreführend, weil er eine staatspolitische Reflexion allzu sehr in die Nähe von Psychologie und Psychoanalyse rücke, ist mit dem schlichten und sozialwissenschaftlich leicht belegbaren Befund zu entgegnen, dass Staats- und Volkssouveränität – sei es als nationale Unabhängigkeit oder als demokratische Selbstbestimmung – ganz offensichtlich «heisse» Begriffe sind: Durch sie und ihre expliziten und impliziten Inhalte werden elementare, in jeder Form von menschlicher Gemeinschaft unverzichtbare Gefühlskräfte geweckt, betroffen und lautstark gemacht. Denn zum Problem der Souveränität gehört nicht zuletzt das Thema der Exklusivität und der Distanz zum Fremden. Soziale Gruppen brauchen die Unterscheidung zwischen eigenen und fremden Angelegenheiten, zwischen dem, was ihre Sache

ist, und dem, wofür sie nicht mehr verantwortlich sein können und wollen. Der Wunsch nach Freiheit von allem, was uns in unserer Autonomie stört, ist darum ebenso ursprünglich wie jener nach Abstand und Differenz.

Wer also über Souveränität nachdenkt, wird es gerade im Feld des Politischen mit heftigen Emotionen zu tun bekommen. Das gilt erst recht im Blick auf das Selbstbewusstsein der Schweiz und auf die Geschichte seiner Entstehung. Die identitätsbildenden Vorstellungen – wenn man will: die kollektiven Mythen der Schweiz – sind seit mindestens zweihundert Jahren mit den souveränitätspolitisch sehr effektiven Ideen der Neutralität, der Unabhängigkeit («Keine fremden Richter!») und der demokratischen Selbstbestimmung verflochten. Weil der viersprachigen Schweiz zudem eine klare kulturelle Klammer fehlt, ist sie eine im Grunde fragile Nation. Ihre heterogenen Teile waren anfänglich nur durch das gemeinsame Bedürfnis verbunden, nicht zur kulturell jeweils naheliegenden, viel grösseren Nachbarschaft zu gehören.

Hält man sich diese Sachverhalte vor Augen, dann wird klar, weshalb in der Schweiz das nationale Selbstgefühl so empfindlich reagieren muss, wenn zugleich beides in Frage gestellt wird: die bisherige Strategie grösstmöglicher Unabhängigkeit und die sehr eigene, gegen jede Regierung von «oben» oder «von aussen» averse Demokratie. Solche Zweifel beunruhigen die kollektive Selbstsicherheit nicht nur des Landes, sondern auch die individuelle seiner Bürger und Bürgerinnen.

Und doch müssen wir uns in der gegebenen Lage exakt diesem Problem stellen: Was kann schweizerische Souveränität heute überhaupt noch heissen? Wie ist sie optimal zu realisieren? Mit welchen möglichen Zukunftsszenarien sollten wir rechnen? Was wären, besser: was sind die je geeigneten Strategien einer vorausschauenden Souveränitätspolitik, die diesen Namen verdient, und darum mehr ist als das defensive Reagieren von Fall zu Fall, das wir in den letzten Monaten ziemlich gut beobachten konnten?

Nun ist der staatspolitische Begriff der «Souveränität» als solcher nicht bloss vielschichtig und kompliziert, er ist auch historisch wandelbar und ideologisch unter ganz unterschiedlichen Perspektiven zu verwenden. So reicht er von der Begründung der Vorrechte absolutistischer Königsherrschaft bis zur Erklärung der abstrakten Verfahrenslegitimität des zeitgenössischen Rechtsstaatsprinzips. Kennzeichnend für die heutige Situation ist allerdings die Tatsache, dass im Zeitalter der Globalisierung – in der Welt faktischer Interdependenzen – die Länder zwar formal noch über die obersten legislativen und jurisdiktiven Kompetenzen verfügen. In ihren effektiven Handlungen aber sind sie durch die Ansprüche, Erwartungen, Normen und durchsetzungstarken Interessen anderer Staaten, internationaler Organisationen und multinationaler Akteure ökonomischer oder zivilgesellschaftlicher Art mehr und mehr beschränkt oder gar fremdbestimmt. Zumal im Bereich der Menschenrechte ist dieser Prozess zu beobachten; man findet die entsprechenden Belege aber ebenso auf vielen anderen Gebieten – von der Ökologie bis zur Fiskalpolitik. Dabei ist die Wirkungsmacht dieser äusseren Einflüsse unabhängig von der Mitgliedschaft eines Staates in internationalen oder supranationalen Organisationen. Im Gegenteil: Wer sich nicht selbst einbringt, unterliegt ihnen umso mehr.

Das eben Gesagte gilt generell, also für die Spielräume staatlicher Aktivität insgesamt, und keineswegs nur bezogen auf eine Grossregion wie Europa. So vermochte die OECD die Definition unseres Bankgeheimnisses und die Schengen-Gruppe unsere Einwanderungsregeln zu transformieren; selbst multinationale Unternehmen kamen nicht umhin, den Global Compact zu unterzeichnen.

Realpolitische Vernunft verlangt, dass man all dies nicht bloss registriert, sondern in Auseinandersetzung mit dem Thema einer schweizerischen Souveränitätsstrategie ausdrücklich bearbeitet und in unterscheidbare Handlungsalternativen übersetzt. Das bedeutet zuallererst jedoch den Abschied von der Annahme, Dinge wie ein EU-Beitritt oder getarnte Souveränitätsverzichte wie der «auto-

nome Nachvollzug» dürften eigentlich gar nicht diskutiert, geschweige denn als ernsthafte Option und/oder riskante Selbstlähmung erwogen werden.

Keine Tabus; wider jedes Denkverbot! ist daher die erste Maxime der vorliegenden Publikation, die zum einen auf die Dringlichkeit einer fundamentalen Erörterung der schweizerischen Aussenpolitik im begonnenen 21. Jahrhundert aufmerksam machen will, zum andern – und vor allem – diesen Diskussionsraum energisch aufschliessen und auch wirklich – so umsichtig wie furchtlos – betreten möchte.

Die drei Teile des Buches versuchen dieser Absicht systematisch zu genügen. Im ersten Teil werden der Begriff, die Geschichte und das aktuelle Umfeld der (schweizerischen) Souveränität analysiert, um so die Möglichkeiten und Engpässe eidgenössischer Sonderwege einer allgemeinen Bewertung und Beurteilung zugänglich zu machen. Der zweite Teil konkretisiert diese Analyse durch die Untersuchung zentraler Politikfelder, auf welchen die Verflechtung des Landes und seiner Handlungsräume in supranationale Zusammenhänge besonders gut zu erkennen ist: Aussenhandels-, Geld-, Steuerwettbewerbs- und Energiepolitik sowie Rechtsprechung sind die Gegenstände, die von einschlägigen Experten unter der expliziten Vorgabe untersucht werden, je aus ihrer spezifischen Sicht und sowohl aus globaler wie europäischer Perspektive klare Empfehlungen für die den Interessen des Landes am besten dienende Politikkonzeption zu formulieren. Es ist keine Überraschung, dass bei dieser Voraussetzung konträre Strategievorstellungen entstanden sind. Während die einen für die Fortsetzung (und Fortsetzbarkeit) des bisherigen Bilateralismus gegenüber der EU plädieren, ergeben sich aus der Betrachtung anderer Materien offenere oder sogar entschieden integrationsbefürwortende Positionen.

Der dritte Teil zieht die Schlüsse aus den entwickelten Überlegungen und Sachverhalten. Er beginnt, die Aufsätze der ersten beiden Teile knapp referierend, mit der Vergegenwärtigung der verschiedenen Aspekte der heutigen

Handlungssituation – schweizerisch gesagt: Er zeichnet die «Auslegeordnung», die sich aus den jeweiligen Texten ergibt. Dass sich von ihnen nicht einfach ein kohärentes Politikprogramm ableiten lässt, ist selbstverständlich; zu widersprüchlich sind die Ergebnisse. Vor allem zeigt sich die charakteristische Kluft zwischen den primär ökonomisch orientierten Sichtweisen und den politologisch-staatswissenschaftlich argumentierenden Beiträgen. Um trotzdem zu einer Ordnung zu gelangen, wird die Reflexion in die mögliche Zukunft fortgesetzt.

Alles Handeln ist Vollzug in der Zeit, das heisst, es geschieht unter bestimmten, historisch veränderbaren Umständen: Was in der einen geschichtlichen Lage optimal ist, kann unter neuen Bedingungen weniger zielführend oder sogar falsch sein. Unbestritten bleibt, dass es in jedem Fall darum gehen muss, eine Strategie zu besitzen, die die grösstmögliche Selbstbestimmung des Landes, seine Souveränität eben, ermöglicht. Um diesem Gedanken Kontur zu geben, entwirft der dritte Teil alternative Szenarien künftiger globaler und europäisch-kontinentaler Entwicklungen; eher pessimistische Vorstellungen eines renationalisierten Europas mit wenig Wirtschaftswachstum, sozialen Konflikten und grösseren Spannungen zwischen den Machtblöcken der multipolaren Welt des 21. Jahrhunderts oder ein optimistisches, vielleicht auch realistischeres Bild, das bei den erwähnten Punkten von positiven Annahmen ausgeht. Dass die Schweiz, verflochten wie wenige andere Länder in die globalen Interdependenzen der Gegenwartsmoderne, so oder so von den denkbaren Zukunftsalternativen betroffen sein wird, braucht nicht erläutert zu werden.

Im letzten Schritt werden im Licht der unterschiedlichen Szenarien die bestmöglichen Handlungsoptionen erwogen; also Souveränitätsstrategien formuliert. Dass für die Schweiz – und trotz aller Berücksichtigung der globalen Verhältnisse – die Beziehungen mit EU-Europa von überragender Bedeutung sein müssen, sollte klar sein. Mitten im europäischen Kontinent gelegen, neben Liechtenstein ausschliesslich umgeben von Staaten der EU, kann sich die

Eidgenossenschaft schon längst nicht mehr als extraterrestrischer Planetoid verstehen, der seine Souveränität behauptet wie einst Tell. Das wird übrigens – mit fast schon brutaler Eindringlichkeit – besonders dann sichtbar, wenn man nüchtern die Souveränitätsspielräume der Schweiz unter der Annahme pessimistischer Szenarien untersucht; gerade dann erscheinen sie geringer als im weniger düsteren Ausblick. Doch auch unter günstigeren Umständen ist zu erkennen, dass der Bilateralismus mitsamt seinem sogenannten «autonomen Nachvollzug» auf die Dauer in die Sackgasse der «EU-Passivmitgliedschaft» führt.

Das ist bedauernswert, aber weil Politik – und schon gar: Souveränitätspolitik – auch in der direkten Demokratie die Kunst ist, aus dem Möglichen das Beste zu machen, müssen die heimlichen Denkverbote, die den hiesigen Diskurs seit der EWR-Abstimmung von 1991 beirren, aufgehoben und durchbrochen werden.

Damit man uns richtig liest: Der vorliegende Band ist keineswegs ein Plädoyer für einen unumgänglichen EU-Beitritt, für den Tausch des Frankens gegen den Euro, für die Erhöhung der Mehrwertsteuer auf 15 Prozent und für ähnlich «unschweizerische» Dinge. Er kann das gar nicht sein, weil er ja, wie oben betont, die gegensätzlichen Positionen der Lagebeurteilung berücksichtigen will und muss. Was er jedoch in die Analysen einzubeziehen fordert, ist die Vorausschau unter systematisch variierten Gesichtspunkten. Notwendig ist daher die vorurteilslose Betrachtung der Gegebenheiten im Hinblick auf denkbar verschiedene künftige Gegenwarten. Nach 20 Jahren des bilateralen Wegs und nach mannigfachen Erfahrungen, die dem unparteiischen Beobachter unübersehbar gemacht haben, dass die Europäische Union keine Politikerillusion ist, sind solche Besinnungen überfällig. Wenn sich die Schweiz vor dieser Tatsache verschliesst, die zu unserer Situation ebenso gehört wie die Souveränitätstransformationen in der Gegenwartsmoderne, dann wird sie die Fakten nicht ändern, aber umso schmerzhafter mit ihnen zusammenstossen.

Eine letzte Bemerkung: Im Jahre 2010 sind die EU wie die Währungsunion in einer manifesten Krise. Es gibt Zeitgenossen, die an diese Feststellung die Hoffnung auf die Rückkehr zur Nationalstaatlichkeit der europäischen Länder zwischen 1945 und 1990 knüpfen. Natürlich ist ein Zerfall der nach dem Sturz des Ostblocks auf 27 Mitglieder angewachsenen EU nicht ausgeschlossen. Allerdings: Wäre das gut für die Schweiz und ihre Bürger und Bürgerinnen? Ganz gewiss nicht; eine schwache, gar zerbrochene Europäische Union dürfte die Schweiz nicht nur schwächen, sondern ihren Wohlstand, ihre Sicherheit und ihren Frieden möglicherweise gar gefährden. Das sollte man nicht vergessen. Weil freilich auch dieses Szenario zu bedenken ist, verlangt es gleichfalls eine eigene Variante der Souveränitätsstrategie; es ist die einzige, die den gegenwärtigen Bilateralismus vollumfänglich stützt – weil sich jede andere Diskussion dann erübrigt.

So oder so, die Schweiz ist keine Insel, schon gar nicht in Zeiten der Globalisierung. Über mögliche Souveränitätspolitiken nachzudenken, heisst, diese Einsicht zu vollziehen.

Georg Kohler und Katja Gentinetta