

Schlussstagung = Colloque de clôture = Convegno conclusivo

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum**

Band (Jahr): **16 (2007)**

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

SCHLUSSTAGUNG

COLLOQUE DE CLÔTURE

CONVEGNO CONCLUSIVO

Alle Organisationen * Toutes les organisations * Tutte le
organizzazioni

Bern/Berne/Berna – 9.3.2007

GEDANKEN UND AUSBLICKE

Arnold Koller

Dass der Veranstaltungszyklus «Die Stellung der Schweiz in Europa» in interessierten Kreisen auf positives Echo gestossen ist und auch unabhängig von einer Volksabstimmung beachtliches Interesse gefunden hat, war bei der Wahl des Themas noch nicht sicher. Denn nach dem Abschluss der Bilateralen I und II und den erfolgreichen Volksabstimmungen über Schengen-Dublin und die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die zehn neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) waren viele der Meinung, die Frage der europäischen Integration sei für die Schweiz – wenn nicht ein für alle Mal – so doch für lange Zeit gelöst und könne auf der politischen Traktandenliste gleichsam abgehakt werden.

Dass dies eine Illusion war und ist, haben nicht nur die jüngsten emotionalen Diskussionen über den so genannten Steuerstreit zwischen der EU-Kommission und der Schweiz gezeigt. Auch andere Probleme wie das Gesuch der EU für Kohäsionszahlungen der Schweiz auch für die jüngsten Mitglieder der EU, Bulgarien und Rumänien, die angekündigte Voranmeldepflicht für Warenexporte in die EU (sog. 24 h Regel) sowie die Beteiligung der Schweiz an weiteren EU-Programmen auf den Gebieten von Forschung und Bildung usw. machen überdeutlich, dass das Verhältnis unseres Landes zur EU auch in Zukunft eine der wichtigsten politischen Fragen der Schweiz bleiben wird.

Denn die EU, obwohl sie sich nach einem bekannten Bonmot manchmal von Krise zu Krise weiterentwickelt, ist und bleibt ein dynamischer Prozess. Und unser vielgerühmter Bilateralismus ist, wie jüngste Erfahrungen zeigen, ein wenig stabiles, problemanfälliges und ständig erneuerungsbedürftiges Verhältnis. Damit sei nicht gesagt, dass uns eine EU-Mitgliedschaft weniger Probleme aufgäbe. Aber es gilt die Dinge zu sehen, wie sie sind. Die europäische Integration im Rahmen der EU und deren Osterweiterung bleiben die wichtigsten Veränderungen auf unserem Kontinent seit Ende des Zweiten Weltkrieges. Sie wird zweifellos, wie immer sich unser Volk europapolitisch entscheidet, auch in Zukunft bedeutsame Rückwirkungen auf unser Land haben.

Es lag den Organisatoren der Veranstaltungsreihe daher von Anfang an daran, Vor- und Nachteile der verschiedenen europapolitischen Optionen der

Schweiz (Bilateralismus, EWR+, EU-Beitritt) möglichst objektiv herauszuarbeiten, ohne eine bestimmte Option zu propagieren. Unser Ziel war gleichsam ein aufklärerisches. Wir wollten die Kenntnisse über die EU und die europapolitischen Optionen der Schweiz und deren Auswirkungen verbessern. Der so genannte Steuerstreit zwischen der Schweiz und der EU zeigt besonders deutlich, wie schlecht wir uns gegenseitig immer noch kennen.

Manchmal scheint es, die Schweiz und die EU seien im gegenseitigen Verständnis heute kaum weiter als vor fünfzehn Jahren bei den Schlussverhandlungen des EWR. Hochrangige Vertreter der Schweiz sprachen damals von einem unwürdigen Vertrag und der Europäische Gerichtshof warf der Kommission vor, sie sei den EFTA-Staaten zu weit entgegengekommen und habe damit die Homogenität des europäischen Rechts gefährdet.

Heute sind die wechselseitigen Abhängigkeiten noch viel grösser, wachsen ständig weiter an und sind gemäss Europabericht des Bundesrates durch ein vertragliches Netzwerk von rund zwanzig bilateralen Hauptabkommen und etwa hundert Sekundärabkommen rechtlich verankert. Wenn die Schweiz trotz dieses dichten, bilateralen Vertragswerks vorab auf ihre Souveränität pocht und die EU die Schweiz gerade deswegen zunehmend fast wie ein Mitglied behandelt, wird uns der Bilateralismus noch manche unangenehme Überraschung bescheren. Angesichts der ständig zunehmenden Interdependenzen zwischen der Schweiz und der EU kann nur die beidseitige Bereitschaft, aufeinander zuzugehen und so einander besser kennen zu lernen, weiterführen.

RÉFLEXIONS ET PERSPECTIVES

Arnold Koller

Au moment de choisir le thème du cycle de conférences, il n'était pas certain que «La position de la Suisse en Europe» recevrait un écho aussi positif des cercles intéressés et rencontrerait un intérêt aussi marqué hors de toute votation populaire. Car après la conclusion des Bilatéraux I et II, le vote positif sur Schengen-Dublin et l'extension de l'accord sur la libre circulation aux dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne (UE), beaucoup pensaient que la question de l'intégration européenne était résolue pour la Suisse – peut-être pas une fois pour toutes mais en tout cas pour longtemps – et qu'on pouvait la retirer de l'ordre du jour.

Les discussions émotionnelles autour du différend fiscal entre la Commission européenne et la Suisse ne sont pas les seules à avoir montré que c'était une illusion. D'autres problèmes, tels que la demande de l'UE à la Suisse pour une contribution au fonds de cohésion en faveur des tout nouveaux Etats membres que sont la Bulgarie et la Roumanie, l'idée de l'instauration de l'annonce préalable obligatoire pour les exportations vers l'UE (règle des 24 heures), de même que la participation de la Suisse à d'autres programmes européens dans les domaines de la recherche et de la formation, etc. montrent très clairement que les rapports de notre pays avec l'UE resteront une des questions politiques majeures pour la Suisse.

Car en dépit de la boutade bien connue qui veut qu'elle se développe de crise en crise, l'UE reste un processus dynamique. Et comme le montrent les événements les plus récents, notre bilatéralisme tant vanté est une situation quelque peu instable, sujette aux problèmes et qu'il est constamment nécessaire de renouveler. Pour autant, cela ne veut pas dire que le statut de membre nous poserait moins de problèmes. Mais il faut voir les choses comme elles sont. L'intégration européenne dans le cadre de l'UE et son élargissement à l'Est restent les changements les plus importants sur notre continent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Quelle que soit la façon dont notre peuple en décidera, elles auront des répercussions importantes sur notre pays.

C'est la raison pour laquelle les organisateurs du cycle de manifestations ont tenu dès le début à faire ressortir aussi objectivement que possible, et sans

militer pour l'une ou l'autre, les avantages et les inconvénients des différentes options de la Suisse face à l'Europe (bilatéralisme, AELE+, adhésion). Nous voulions contribuer à améliorer les connaissances sur l'UE, les options de politique européenne de la Suisse et leurs conséquences. Le différend fiscal entre la Suisse et l'UE montre très clairement à quel point l'une et l'autre entité se connaissent encore mal.

Il semble parfois qu'en matière de compréhension mutuelle, la Suisse et l'UE ne sont guères plus avancées qu'il y a quinze ans, lors des négociations finales de l'AELE. A l'époque, des représentants suisses de haut rang parlèrent d'un traité indigne. De son côté, la Cour européenne de justice reprocha à la Commission européenne d'avoir fait trop de concessions aux Etats de l'AELE et d'avoir de ce fait mis en danger l'homogénéité du droit européen.

Aujourd'hui, les interdépendances sont beaucoup plus grandes et s'accroissent constamment. Selon le Rapport Europe du Conseil fédéral, elles sont ancrées dans un réseau contractuel de quelque vingt accords bilatéraux principaux et d'une centaine d'accords secondaires. Dans la mesure où la Suisse insiste sur sa souveraineté malgré cet ensemble dense d'accords bilatéraux, et qu'en raison même de cette interdépendance l'UE traite de plus en plus la Suisse presque comme un Etat membre, notre bilatéralisme nous réserve encore bien des surprises désagréables. Etant donné que les interdépendances entre la Suisse et l'Europe ne cessent de croître, seule la disposition des deux parties à aller au devant de l'autre, et ainsi de mieux se connaître, permettra d'aller plus loin.

RIFLESSIONI E PROSPETTIVE

Arnold Koller

Al momento della scelta del tema non era certo che il ciclo di manifestazioni «La posizione della Svizzera in Europa» avrebbe avuto un'accoglienza positiva nelle cerchie interessate e riscontrato grande interesse anche indipendentemente da una votazione popolare. Infatti, dopo la conclusione dei Bilaterali I e II, dopo l'esito positivo della votazione su Schengen-Dublino e sull'estensione della libera circolazione delle persone ai dieci nuovi membri dell'Unione Europea (UE), molti erano dell'avviso che la questione dell'integrazione europea fosse ormai risolta per la Svizzera, se non definitivamente perlomeno a lungo termine, così da poter essere tolta dalla lista delle trattande.

Che ciò non fosse e non sia il caso non lo dimostrano solo le recenti discussioni cariche di emozioni sulla controversia fiscale tra la Commissione europea e la Svizzera. Anche altri problemi come la richiesta dell'UE di pagamenti in favore della coesione anche per i nuovi membri, Bulgaria e Romania, il preannunciato obbligo di informazione sulle esportazioni verso l'UE (cosiddetta regola delle 24 ore), come pure la partecipazione della Svizzera ai programmi UE nei settori della ricerca e della formazione ecc. evidenziano più che mai come la relazione del nostro paese con l'UE resterà anche in futuro una delle questioni politiche principali per il nostro paese.

Infatti, l'UE, benché secondo una nota battuta si sviluppi passando da una crisi all'altra, è e resta un processo dinamico. E il nostro lodato bilateralismo risulta essere, come mostrano le recenti esperienze, un rapporto poco stabile, problematico e soggetto a continui mutamenti. Con ciò non si vuole dire che un'adesione porterebbe meno problemi. Ma occorre guardare alle cose come stanno. L'integrazione europea nel contesto dell'UE e la sua estensione ad est resta la trasformazione più rilevante sul nostro continente dopo la seconda guerra mondiale. Senza dubbio e indipendentemente dalle decisioni che il nostro popolo prenderà nel merito europeo, avrà anche in futuro effetti significativi sul nostro paese.

Era perciò sin dall'inizio negli intendimenti degli organizzatori del ciclo di manifestazioni l'idea di mettere a fuoco le diverse opzioni europee della Svizzera (bilateralismo, SEE+, adesione) nel modo più oggettivo possibile, senza voler

favorire una soluzione specifica. Volevamo contribuire a migliorare la conoscenza dell'UE e delle opzioni di politica europea della Svizzera, incluse le relative implicazioni. Il conflitto fiscale tra la Svizzera e l'UE mostra chiaramente come sia ancora carente la conoscenza reciproca.

A volte si ha l'impressione che in riguardo alla comprensione reciproca la Svizzera e l'UE siano rimaste ferme a quindici anni fa, al momento delle contrattazioni per lo SEE. Rappresentanti svizzeri di spicco parlarono allora di un accordo indegno e la Corte europea rimproverò alla Commissione di aver fatto troppe concessioni agli stati EFTA e di aver così messo in pericolo l'unità del diritto europeo.

Oggi le dipendenze reciproche sono molto maggiori, continuano ad aumentare e, secondo il Rapporto europeo del Consiglio Federale, si fondano su una base di circa venti accordi bilaterali principali e un centinaio di contratti secondari. Se la Svizzera, nonostante quest'intensa rete di accordi bilaterali, insiste sulla sua sovranità e, d'altro canto, l'UE tratta sempre più la Svizzera come un membro, allora il bilateralismo ci riserva ancora parecchie spiacevoli sorprese. Di fronte alle sempre maggiori interdipendenze tra il nostro paese e l'UE, è solo la disponibilità reciproca, il venirsi incontro e il conoscersi meglio che ci permetterà di fare passi avanti.

DIE ZUKUNFT DER SCHWEIZ IN EUROPA

Micheline Calmy-Rey

Ich möchte zunächst dem Forum Helveticum, seinem Präsidenten alt Bundesrat Arnold Koller und all denjenigen Personen danken, welche sich in diesem Zyklus über die Stellung der Schweiz in Europa engagiert haben. Es ist mir persönlich ein grosses Anliegen, dass in unserem Land über diese Frage fundiert und ausgiebig diskutiert werden kann. Genau aus diesem Grund hat der Bundesrat im vergangenen Jahr einen Europabericht veröffentlicht, der eine solide Grundlage für diese Diskussion liefert. Losgelöst von der europapolitischen Tagesaktualität ist es unabdingbar, sich immer wieder auch den Grundsatfragen zu stellen. Das anstehende 50-Jahr Jubiläum der Römer Verträge, welche das vertragliche Fundament der heutigen Europäischen Union bilden, bietet uns dazu eine sehr passende Gelegenheit.

Der Dichterst Victor Hugo meinte zwar einmal «La Suisse dans l'histoire aura le dernier mot». Ich will diese schmeichelnde Aussage natürlich nicht in Frage stellen. Losgelöst von der Frage, ob es überhaupt ein solches Schlusswort gibt, bin ich aber davon überzeugt, dass wir in der Zusammenarbeit und im Austausch mit unseren europäischen Partnern sicher einen solideren Weg zur Lösung unserer gemeinsamen Probleme und Herausforderungen finden werden, als auf ein Schlusswort der Geschichte zu warten, das wohl nie kommen wird. Es freut mich daher ganz besonders, dass Sie in der Person des Bundesinnenministers Wolfgang Schäuble auch eine sehr vertraute und hochgeschätzte Stimme von aussen zur heutigen Schlusstagung eingeladen haben.

Sie, sehr geehrter Herr Bundesinnenminister, haben einmal in einer 1. August-Rede in Graubünden gesagt, dass sich die europäischen Freunde der Schweiz eine grosse Zurückhaltung anerkennen haben, was Ratschläge in Sachen Europapolitik betreffe. Es trifft sicher zu, dass die Schweizerinnen und Schweizer keine Lektionen aus dem Ausland oder Brüssel mögen. Keine selbstbewusste und historisch gewachsene politische Gemeinschaft auf dieser Welt hat dies übrigens gerne. Aber Sie fügten in der gleichen Rede hinzu, dass die Schweiz immer offen stand für andere Menschen, andere Ideen und politische Überzeugungen. Die süddeutschen Geheimdienste im 19. Jahrhundert haben diesbezüglich ihre Erfahrungen mit renitenten Schweizer Behörden im Zusammenhang mit politischen Flüchtlingen gemacht. Diese Offenheit ist auch heute

in der Schweiz fest verwurzelt. Wer sich aber in unser politisches System einfühlend fühlen kann und unsere gesellschaftliche, sprachliche und föderale Identität akzeptiert ist auch mit Ratschlägen höchst willkommen. Sie, Herr Bundesinnenminister, gehören in ganz besonderem Masse zu diesen Persönlichkeiten. Ich freue mich daher schon jetzt auf Ihre späteren Ausführungen.

Ein wesenhafter Zug der Willensnation Schweiz ist das aktive Bekenntnis zur Mehrsprachigkeit. Dazu gehört einerseits, dass ich natürlich meine Muttersprache nicht verstecke, aber auch, dass ich als französischsprachige Bundespräsidentin deutsch rede. Daher werde ich, und bitte verstehen Sie Herr Bundesminister dies nicht als Akt der Unhöflichkeit, einen Teil der Rede auf Französisch halten.

Nos relations avec l'Union européenne (UE) représentent sans aucun doute l'aspect le plus important de notre politique étrangère. Créée à l'origine par une volonté politique forte de mettre fin aux guerres fratricides qui ont ravagé l'Europe durant des siècles, l'UE s'est développée progressivement, durant cinq décennies, et elle est devenue au fil des ans un acteur incontournable. De par l'éventail de plus en plus large de ses politiques et le renforcement de ses compétences, elle influe de manière croissante sur le quotidien de ses habitantes et de ses habitants. Elle joue un rôle de plus en plus important sur la scène européenne et mondiale. Elle influe sur notre quotidien à tous les niveaux et dans presque tous les domaines. Que ce soit en matière de croissance économique, de protection sociale, de sécurité intérieure, d'environnement, de transports ou de recherche, les développements en cours dans l'UE ont un impact sur nos politiques, à un titre ou à un autre.

La Suisse vit une communauté de destin avec l'UE. L'Union est sa principale partenaire politique et économique. Elle met en place les conditions de notre paix et de notre bien-être. Du simple fait qu'elle existe, l'UE est un gage de sécurité et de prospérité pour notre pays. Elle protège la Suisse. C'est la raison pour laquelle la Suisse s'est toujours efforcée d'entretenir avec l'UE d'excellentes relations et de développer un réseau d'accords lui permettant de défendre au mieux ses intérêts. La première pierre de cet édifice est constituée par l'accord de libre-échange de 1972, qui libéralise les échanges de produits industriels et de produits agricoles transformés.

Après le rejet par le peuple et les cantons de l'Espace économique européen en décembre 1992, la Suisse a entrepris de négocier avec l'Union toute une

série d'accords substantiels visant à lui procurer un meilleur accès au marché communautaire. Elle s'est engagée dès 1994 dans des négociations – les bilatérales I – qui ont débouché sur sept accords sectoriels de nature plutôt économique. Un deuxième cycle de négociations a débuté ensuite – les bilatérales II –, cycle qui a abouti en 2004 à la signature de huit autres accords sectoriels et d'une déclaration d'intention. Contrairement aux premiers, ces accords ne portent pas uniquement sur des sujets économiques, mais comprennent également des thèmes politiques, culturels et environnementaux. De l'ensemble de ces accords bilatéraux II, seuls ceux de Schengen et Dublin ont fait l'objet d'un référendum. Ils ont été acceptés par le peuple suisse le 5 juin 2005. Peu après, le 25 septembre, le souverain a également accepté l'extension de la libre circulation des personnes – établie par les accords bilatéraux I – aux dix nouveaux Etats membres de l'UE. Le peuple a ainsi confirmé à deux reprises la politique du Conseil fédéral et la voie bilatérale poursuivie dans le cadre de nos relations avec l'UE.

La Suisse dispose aujourd'hui d'un important réseau d'accords avec l'UE, à savoir d'une vingtaine d'accords principaux et de plus d'une centaine d'accords secondaires. A travers ce réseau dense bâti au cours des années, la Suisse apparaît à bien des égards – en tant qu'Etat non membre de l'UE – aussi bien intégrée, voire mieux intégrée que ne le sont certains Etats membres.

La voie bilatérale représente-t-elle la voie royale que la Suisse doit continuer à emprunter dans ses relations avec l'UE? Cette voie est-elle la bonne? Le Conseil fédéral, dans un rapport publié le 28 juin 2006, parvient à la conclusion que la voie bilatérale, à l'heure actuelle, est à privilégier comme instrument de défense de nos intérêts vis-à-vis de l'UE. Avec la conclusion des accords bilatéraux, nous avons pu établir dans de nombreux domaines une coopération qui amoindrit les désavantages de notre non-appartenance institutionnelle: nous avons ouvert à la Suisse un large accès au marché intérieur communautaire, nous avons assuré la participation à l'Espace de Schengen et de Dublin, ainsi qu'à des programmes et à diverses agences européennes.

La voie bilatérale offre en outre une certaine flexibilité, dans le sens où les accords étant sectoriels et *ad hoc*, seuls les domaines d'intérêts communs sont négociés, là où des solutions adaptées peuvent être trouvées. La flexibilité du modèle suisse permet des dérogations individuelles – on parle d'*opting out* dans les négociations internationales – et elle laisse intacte la marge de manoeuvre

vre de notre pays dans le domaine de la politique commerciale ou des relations extérieures. Par exemple, le fait que la Suisse ne soit pas membre de l'UE peut constituer un avantage de politique étrangère. N'étant pas soumise aux obligations de compromis au sein des 25, elle est plus libre dans ses prises de position, initiatives ou programmes de promotion de la paix.

In zwei Wochen feiern unsere europäischen Nachbarn den 50. Jahrestag der Römer Verträge, der Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften. Dieser ist auch für die Schweiz Anlass, nach einem halben Jahrhundert europäischer Integration Bilanz zu ziehen und sich Überlegungen zur Zukunft dieses Prozesses zu machen. Die Schweiz ist bekanntlich nicht Mitglied der EU. Wenn ich als schweizerische Bundespräsidentin trotzdem eine europapolitische Bilanz wage, dann darum, weil die Schweiz auch ohne EU-Mitgliedschaft immer aktiver Teil dieses europäischen Entwicklungsprozesses war und ist. An den Grenzen der EU hört Europa nicht auf. Ich nehme meine Standortbestimmung also aus der Perspektive einer spezifisch schweizerischen Doppelrolle von Outsiderin und Insiderin vor: Einerseits mit dem Respekt der *Outsiderin* Schweiz für die Leistungen des Friedens- und Wohlstandsprojekts EU, von welchem wir als Drittland seit Jahrzehnten profitieren. Und andererseits mit dem auch kritischen Geist der *Insiderin* Schweiz, die sich als engagierte Europäerin immer für eine europäische Zusammenarbeit, für eine Interessenpolitik der gemeinsamen Lösungen und für Solidarität eingesetzt hat.

Die historischen Leistungen der EU können nicht genug betont werden:

- die Friedenssicherung nach den Weltkriegen,
- die Wiedervereinigung Europas nach dem Kalten Krieg,
- der Binnenmarkt als heute stärkster Wirtschaftsraum der Welt mit einer stabilen, erfolgreichen Einheitswährung.

Der Aufbau Europas hat die Errichtung eines dauerhaften Friedens in Westeuropa ermöglicht und dem ganzen Kontinent eine beispiellose Phase des Wohlstands gebracht. Diese Errungenschaften haben die Generationen, welche das unermessliche menschliche Leid und die Gräueltaten des Zweiten Weltkriegs oder die Spaltung Europas im Kalten Krieg noch aus persönlicher Erfahrung kennen, nachhaltig geprägt. Für sie hat sich damit auch die europäische Inte-

gration quasi selbstverständlich legitimiert. Für die Jugendlichen von heute ist sowohl der Zweite Weltkrieg wie der Kalte Krieg Teil der Geschichte. Sie müssen heute in Europa keine Angst vor Krieg haben und können sich frei durch ganz Europa bewegen. Sie haben heute aber andere Sorgen, sei es eine Lehrstelle zu finden oder eine intakte Umwelt.

Darauf muss sich die EU einstellen und neue Formen der Legitimität finden. Eine glaubwürdige Vorreiterrolle der EU in der Klimapolitik gehört beispielsweise dazu. Das EU-Gipfeltreffen von gestern und heute hat diesbezüglich ein starkes Signal gesendet. Die EU will näher bei ihren Bürgerinnen und Bürgern sein, um die Legitimität zu verbessern. Gleichzeitig muss eine wachsende Union ihre Entscheidmechanismen entsprechend vereinfachen, um weiterhin effizient und handlungsfähig zu bleiben. Die laufende EU-Verfassungsdiskussion will Demokratie, Effizienz und Transparenz stärken. Dies zu erreichen ist kein leichtes Unterfangen, auch auf nationaler Ebene. In einer Union von 27 Mitgliedstaaten mit oft unterschiedlichen Interessen, ist es eine echte Herausforderung. Sehr schwierig gestaltet sich auch die Konsenssuche über die Zukunft des Erweiterungsprozesses. Vielen Menschen geht diese Entwicklung zu schnell. Die geografische Erweiterung der EU kann daher wohl kaum ohne grundsätzliche Debatte mit der Bevölkerung über die europäischen Werte und die zukünftigen Grenzen dieser politischen Union erfolgen.

In diesem Kontext divergierender Meinungen fragen sich viele, ob eine «immer engere Union der Völker» als Finalität der europäischen Integration weiterhin zeitgemäss und realistisch ist. Nicht wenige bezweifeln dies angesichts einer Union von 27 Ländern, die zunehmend Schwierigkeiten hat, sich auf ein gemeinsames Projekt zu einigen. Gewisse Beobachter sagen bereits den Übergang zu einer «Union mit mehreren Geschwindigkeiten» oder sogar zu einer Union «mit variabler Geometrie» voraus: Letztere würde nicht nur unterschiedliche Rhythmen im Integrationsprozess, sondern auch verschiedene Ländergruppen mit verschiedenen Integrationsstufen zulassen, wie das ansatzweise auch bereits Realität ist.

Die Schweiz hat – neben Liechtenstein – nur einen Nachbarn: Die EU. Wir beobachten die genannten Entwicklungen innerhalb der EU darum mit grosser Aufmerksamkeit. Letztlich kann die Schweiz nur *ein* Interesse haben: Dass die EU als unsere wichtigste politische und wirtschaftliche Partnerin auch die neuen Herausforderungen meistert und weiterhin stark und handlungsfähig bleibt. Ich bin optimistisch: Die EU hat immer wieder durch Kreativität,

Flexibilität und Pragmatik bei der Lösungsfindung überrascht. Und ich bin sicher, dass unsere Nachfolgerinnen und Nachfolger anlässlich des 100-jährigen Jubiläums der Römer Verträge auf diese Phase als temporäres Formtief zurückschauen können.

Damit komme ich aber zur Rolle der Schweiz in Europa. In Bezug auf die genannten Herausforderungen der EU höre ich regelmässig den Vorwurf: *Die Schweizer reden immer von Europa. Doch die andern bauen es.* Nun, das ist ein Missverständnis. Die Schweiz ist zwar nicht Mitglied der EU. Sie ist aber sehr wohl ein europäisches Land und ebenso aktiv wie solidarisch an der Gestaltung des Kontinents beteiligt. Unserem geografischen Schicksal können und wollen wir nicht entkommen. Entsprechend hat die Schweiz eine Europapolitik, die weit über die bilateralen Abkommen mit der EU hinausgeht: Sie ist engagiertes Mitglied des Europarates und beteiligt sich im Rahmen der UNO, der EU und der OSZE an der Friedensförderung in Südosteuropa. Seit Ende des Kalten Kriegs unterstützt sie Reformen in den ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas mit substanziellen Mitteln. Wir sind daran, diese Unterstützung durch den Erweiterungsbeitrag zugunsten der 2004 beigetretenen neuen EU-Staaten auszubauen. Schliesslich ist die Schweiz konstruktive Partnerin im gemeinsamen europäischen Forschungsraum sowie bei der Umsetzung einer effizienten und zugleich umweltgerechten Verkehrspolitik in Europa – beispielsweise mit dem Bau der NEAT. Dieses 30 Milliarden teure Jahrhundertwerk wird von der Schweiz nicht zuletzt in einem gesamteuropäischen Interesse gebaut. In diesem Jahr wird mit der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels bereits eine erste Achse für den europäischen Güterverkehr dem Betrieb übergeben.

Wichtigster Teil unserer Europapolitik, sozusagen deren Rückgrat, sind aber natürlich unsere Beziehungen zur EU. Denn die geografische und kulturelle Nähe sowie das politische und wirtschaftliche Gewicht der EU machen die Union und ihre 27 Mitgliedstaaten zu den mit Abstand wichtigsten Partnern unseres Landes. Sie sind der massgebende Faktor bei der Wahrung unseres Wohlstands, unserer Sicherheit und Stabilität. Besonders eng ist aber ihre wirtschaftliche Verknüpfung: Jeden dritten Franken verdienen wir in unseren Beziehungen mit der EU. Das schafft Wachstum und damit Arbeitsplätze in der Schweiz. Über zwei Drittel unserer Exporte gehen in die EU-Länder, das sind Waren im Wert von über 100 Mrd. Franken. Umgekehrt importieren wir aus dem EU-Raum im Wert von über 120 Mrd. Franken und sind damit nach den USA der zweitwichtigste ausländische Kunde für EU-Waren.

Es ist darum klar, dass eine aktive Europapolitik für die Schweiz von entscheidender Bedeutung ist. Unser Ziel muss darin bestehen, immer die bestmöglichen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit der EU zu schaffen – namentlich für unsere Wirtschaftsbeziehungen mit dem EU-Binnenmarkt von insgesamt 500 Millionen potenziellen Konsumentinnen und Konsumenten. Eine solche Interessenpolitik gegenüber der Union verfolgt die Schweiz bekanntlich auf bilateralem Weg. Entsprechend wurde das bilaterale Vertragswerk zwischen der Schweiz und der EU in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich verbessert und ausgebaut. Heute können wir feststellen: Mit rund 20 bilateralen Hauptabkommen sowie gegen 100 Sekundärabkommen verfügen wir über ein solides Fundament für unsere Beziehungen. Nie war das Verhältnis zwischen der Schweiz und der EU so eng wie heute.

Dieser «bilaterale Weg» ist über die Jahre zum erfolgreichen Ansatz einer spezifisch schweizerischen Europapolitik geworden: Konkrete gemeinsame Interessen und Probleme in klar umgrenzten Bereichen regeln die Schweiz und die EU durch massgeschneiderte Abkommen. Die Schweiz hat dank den bilateralen Abkommen einen weitgehenden Zugang zum EU-Binnenmarkt erhalten – ich betone: einen weitgehenden, nicht einen vollständigen Zutritt. Diese Abkommen sind das Fundament unseres Wirtschaftswachstums und der hohen Beschäftigungsquote in der Schweiz:

- das Freihandelsabkommen von 1972,
- der Abbau technischer Handelshemmnisse
- oder die Öffnung der Arbeitsmärkte durch das Freizügigkeitsabkommen, welches den Schweizer Unternehmen erlaubt, jederzeit die nötigen und geeigneten Arbeitskräfte rekrutieren zu können.

Dazu kommt die Zusammenarbeit in zentralen politischen Bereichen wie Sicherheit, Forschung, Umwelt oder Kultur. Der bilaterale Weg ermöglicht eine Politik der Offenheit und Mitverantwortung in den Beziehungen Schweiz-EU: Gemeinsame Probleme und Anliegen werden gemeinsam gelöst. Die Kooperation bei der grenzüberschreitenden Besteuerung von Zinseinkünften und das koordinierte Vorgehen in der Asylpolitik sind Beispiele dafür. Ebenso der schweizerische Erweiterungs- oder Kohäsionsbeitrag zugunsten der neuen EU-Staaten. Gleichzeitig bewahrt der bilaterale Ansatz die institutionelle Unabhängigkeit der Schweiz, wobei die Schweiz dadurch auf Mitentscheidungsrechte in der EU verzichtet.

Kurz: Als Kombination von präziser, sektorieller Interessenpolitik, Offenheit und Kooperation bei gleichzeitiger Wahrung der institutionellen Unabhängigkeit ist der bilaterale Weg zum Qualitätslabel einer spezifisch schweizerischen Europapolitik geworden. Schweizer Bürgerinnen und Bürger haben den bilateralen Ansatz seit 2000 in nicht weniger als fünf Abstimmungen geprüft und bestätigt. Der Bundesrat hat in seinem Europabericht 2006 die Weiterentwicklung des bilateralen Vertragswerks bis auf weiteres als europapolitische Option bestimmt, mit welcher die Schweiz ihre ideellen und materiellen Interessen in Europa am besten realisieren kann.

Gleichzeitig hat er betont, dass wir uns Selbstgefälligkeit und jegliche Form von Routine auch in Zukunft nicht werden leisten können: Die schweizerische Europapolitik muss fit bleiben, das heisst offensiv, selbstbewusst und selbstverständlich lösungsorientiert. Dafür muss der politische Ansatz laufend auf Effizienz und Erfolg überprüft und wenn nötig angepasst werden. Verengt sich beispielsweise der Gestaltungsraum der Schweiz – Stichwort «autonomer Nachvollzug» –, müssen wir den bilateralen Ansatz pragmatisch überdenken. Das Gleiche gilt für den Fall, dass sich die vertragliche Lösungsbereitschaft der EU oder die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtern.

Der bilaterale Weg ist auch weiterhin ambitiös – umso mehr als die EU inzwischen auf 27 Mitgliedstaaten angewachsen ist. Priorität ist die Umsetzung und Pflege der bestehenden Abkommen: Schengen/Dublin soll in diesem Jahr in Kraft treten können. Auch die Erneuerung des Forschungsabkommens ist eine Top-Priorität: Die Schweiz und die EU haben letzte Woche die entsprechenden Verhandlungen abgeschlossen.

In unseren Beziehungen zur EU müssen wir uns über eines bewusst sein: Die hierzulande oft geforderte «Ruhe» im Verhältnis mit unseren Nachbarn wird es nie geben. Zu gross ist das gegenseitige Interesse am Partner. Und dieses manifestiert sich zuweilen mit Vehemenz. So erfolgreich sie auch bisher war, die Partnerschaft mit der EU war nie einfach. Ich erinnere an die schwierigen Verhandlungen in Zusammenhang mit dem Bankgeheimnis in den Bilateralen II. Ebenso falsch wie ein Harmoniebedürfnis in der Europapolitik ist aber auch die chronische Erwartung der Sackgasse, in welcher der bilaterale Weg zweifellos enden müsse. Diese Vorstellung hat gerade vor dem Hintergrund des von der EU angezettelten Steuerstreits wieder Konjunktur. Diese Differenz mit der EU ist sicher ein brisantes Thema, aber eben nur ein Aspekt unserer breit gefächerten Partnerschaft.

Es geht im Steuerstreit, wie in so manchen Bereichen unserer globalisierten Welt, um Wettbewerb und Interessenpolitik – und das kann rau sein. Die Realität des Wettbewerbs heisst aber nicht, dass alles erlaubt ist.

Zunächst gibt es klare Grenzen in der *Form* des Umgangs. Die einseitige Feststellung eines Vertragsbruches bereits gekoppelt mit dem Hinweis auf die Möglichkeit von Sanktionen ist kontraproduktiv und eine denkbar schlechte Grundlage für einen konstruktiven Dialog. Und was die *Sache* betrifft: Als Aussenministerin kann ich Ihnen versichern: Die Schweiz hält ihre Abkommen ein. Hat sie immer und wird sie auch weiterhin. Eine Vertragsverletzung gibt es nicht. Denn keiner unserer Verträge mit der EU regelt die Angleichung der Unternehmensbesteuerung. Dies gilt insbesondere auch für das Freihandelsabkommen, das ausschliesslich den Handel mit bestimmten Waren abdeckt. Es tönt vielleicht banal, aber man muss es immer wieder wiederholen: Die Schweiz ist nicht Mitglied des EU-Binnenmarkts. Sie ist ja auch nicht beteiligt an der Erarbeitung der dort geltenden Regeln.

Die Argumentation der EU-Kommission befremdet mich umso mehr, weil die EU wesentlich auf der «Herrschaft des Rechts und nicht der Macht» aufbaut. Der erste Präsident der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der deutsche Walter Hallstein hat dies wiederholt sehr prägnant formuliert: «Die Europäische Gemeinschaft ist in dreifacher Hinsicht ein Phänomen des Rechts: eine Schöpfung des Rechts, Rechtsquelle und Rechtsordnung». Es ging Hallstein bei der europäischen Einheit um die Verwirklichung der Rechtsidee selbst. Auch heute versteht sich die EU als eine Rechtsgemeinschaft und sollte dies auch in ihren Aussenbeziehungen mit souveränen Drittstaaten spüren lassen. Noch einen abschliessenden Satz zu diesem Punkt: Die Schweiz verweigert selbstverständlich nicht den Dialog mit der EU. Die ständigen Kontakte auf politischer Ebene mit Vertretern der EU und ihrer Mitgliedstaaten zeugen davon. Sie besteht aber darauf, dass sie von der EU mit dem Respekt behandelt wird, der ihr als verlässliche Vertragspartnerin zusteht. Der Vorwurf, die Schweiz verletze das Freihandelsabkommen, ist eindeutig nicht begründet. Aus diesem Grund besteht für die Schweiz auch kein Verhandlungsbedarf.

Das Fundament unserer Beziehungen mit der EU ist der bilaterale Weg. Das heisst: das über Jahrzehnte mit viel Energie und Einsatz aufgebaute bilaterale Vertragswerk und die Bereitschaft zu *einvernehmlichen* Lösungen für gemeinsame Probleme und Anliegen. Wie stark auch immer gewisse Interessen und Differenzen sein mögen, diese Grundlage der guten Beziehungen dürfen

wir nie aus den Augen verlieren. Dieses Fundament dürfen wir nicht leichtfertig riskieren. Das kann im Interesse keiner der beiden Parteien sein. Denn es ist die Grundlage für Forschungs- und Sicherheitszusammenarbeit, für die freie Mobilität der Personen auf dem Arbeitsmarkt Europa und für einen Warenverkehr zwischen der Schweiz und der EU in der Grössenordnung von fast einer Milliarde CHF – *pro Tag nota bene*.

Damit komme ich zum Schluss. Im Vergleich zum Einigungsprozess der EU hat die Schweiz auf ihrem bilateralen Weg eine bescheidene politische Wegstrecke zurückgelegt – aber immer mit dem Rückhalt des Volkes. Sie hat dabei als einziges Land in Europa die Ankunft der neuen osteuropäischen Staaten per zweifachem Volksentscheid basisdemokratisch begrüsst: einmal durch das Ja zur Öffnung der Arbeitsmärkte, ein zweites Mal durch das Ja zum Kohäsionsbeitrag. Ich will damit nicht sagen, dass die föderalistische und multikulturelle Schweiz als oft zitiertes «Miniatureuropa» Lektionen erteilen könnte. Ich glaube auch nicht, dass die Schweiz Lektionen braucht. Ich denke vielmehr an einen symmetrischen Dialog der europäischen Systeme: Der bilaterale Weg der Schweiz hat sich als Alternativ- und Komplementärprogramm zur Integrationspolitik der EU etabliert. Ich bin überzeugt, dass sich die beiden politischen Modelle – die bilaterale Politik der direktdemokratischen Konkordanzdemokratie Schweiz einerseits und das Integrationsprojekt Europäische Union andererseits – in einem gemeinsamen Europa viel zu sagen haben.

DIE ZUKUNFT DER EUROPÄISCHEN UNION

Wolfgang Schäuble

In Deutschland ist vergangenes Jahr ein Film über Margarete Steiff ausgezeichnet worden. Er zeigt, wie sie in einer Kleinstadt am Rande der schwäbischen Alb – nicht so furchtbar weit von der Schweiz entfernt – die ersten Stofftiere per Hand hergestellt hat. Wenige Jahre später konnten durch die Erfindung der Nähmaschine 400 Näherinnen in einer Fabrik schon eine Million Steiff-Teddybären produzieren.

Das ist so lang nicht her. Aber seither hat sich die technische Entwicklung wahnsinnig beschleunigt. Heute wird prognostiziert, dass in einem Jahrzehnt fast alle amerikanischen Steuererklärungen in Indien erstellt werden. Wohl nie zuvor war die Lebenswelt einer Generation der ihrer Eltern weniger ähnlich als heute.

Es spricht mehr dafür als dagegen, dass sich das Tempo weiter beschleunigen wird. Deswegen ist die Einstellung auf Zukunftstrends im weltweiten Wettbewerb von entscheidender Bedeutung. Indien profitiert mit seinen vielen jungen, gut ausgebildeten Leuten von der Globalisierung heute wahrscheinlich am meisten. Wir reden oft von China und übersehen dabei manchmal Indien ein wenig.

Vor diesem Hintergrund muss man sich auch über die Zukunft der Europäischen Union (EU) Gedanken machen. Wenn man bei *google* die Begriffe «Zukunft» und «Europäische Union» eingibt, erhält man über zwei Millionen Treffer. Die Qualität der Einträge einmal dahingestellt, zeigt das doch, wie viele sich die Frage stellen, ob die EU die richtige Antwort auf die Herausforderungen der Zukunft ist – und ob sie dafür gerüstet ist. Und das ist auch die Frage, die Sie mir stellen. Ich will versuchen, unter Berücksichtigung meines Verantwortungsbereichs als Innenminister ein paar Antworten zu geben.

Unter den Herausforderungen der Zukunft ist vielleicht der Klimawandel die wichtigste. In diesem milden Winter – in der Schweiz muss man davon nicht lange reden – sehen wir alle, was das bedeutet. Jedes Mal, wenn ich über die Alpen fliege, denke ich, mein Gott, früher war selbst im Sommer alles weiss,

wenn man hinuntergeschaut hat. Heute sieht es anders aus, und in zehn Jahren wird es noch einmal ganz anders ausschauen. Die Experten waren lange vorsichtig, aber in ihrem jüngsten Bericht für die Vereinten Nationen sagen sie deutlich, dass der Mensch die entscheidende Verantwortung für die globale Erwärmung trägt.

Wir aus den westlichen Industrieländern sind an dieser Entwicklung massgeblich beteiligt. Der Kohlendioxidausstoss wird – trotz allem, was wir im Europäischen Rat beschliessen – weiter dramatisch steigen, wenn über eine Milliarde Chinesen vom Fahrrad auf einen Kleinwagen umsteigen sollten. Wir müssen uns auf weitere Überschwemmungen, Wirbelstürme, Dürreperioden und deren Auswirkungen wie Flüchtlingsströme und kriegerische Auseinandersetzungen einstellen.

Eine andere globale Gefahr sind Seuchen wie die Vogelgrippe oder die Ausbreitung des HI-Virus. Wir haben rund 40 Millionen Infizierte weltweit – mit weiter steigender Tendenz. Durch die Ausbreitung von Aids-Erkrankungen könnte etwa Botswana Mitte des Jahrhunderts vielleicht gar nicht mehr existieren. Oder denken Sie an Anschläge mit biologischen Stoffen, an die Anthrax-Panik vor wenigen Jahren. Auch das ist ein Trend, auf den wir uns in Europa einstellen müssen – von Notfallplänen bis zur Bereithaltung von Impfstoffen.

Dass wir wirtschaftlich immer mehr im globalen Wettbewerb stehen, ist offensichtlich. Unsere Wirtschaft, die Finanzsysteme, unsere Arbeitsplätze sind längst globalisiert. Natürlich haben wir immer noch den stärksten Austausch innerhalb Europas, und die Schweiz ist einer der wichtigsten Handelspartner. Aber wir sehen, wie die internationalen Finanzmärkte unsere Wachstumsraten beeinflussen. Wir müssen mit China um den Schutz unserer Marken und Patente ringen. Russland wird demnächst in die Welthandelsorganisation (WTO) aufgenommen. Das heisst, die Konkurrenz nimmt zu.

Der Wettbewerb um Energie und Rohstoffe wird ebenfalls ein grosses Zukunftsthema sein. China ist dabei, sich immer mehr Öl- und Gasressourcen in Afrika wie auch in Lateinamerika zu sichern. Dem weltgrössten Gasförderer Russland drohen voraussichtlich bald Engpässe bei der eigenen Versorgung im Inland. Angesichts des sich verschärfenden globalen Wettlaufs um Energie muss die EU als zweitgrösster Energieverbraucher der Welt eine strategisch ausgerichtete Energiepolitik entwickeln.

Was uns immer wieder beschäftigen muss, ist die Gleichzeitigkeit von Ungleichem, die immer weiter auseinanderklaffende Schere zwischen reich und arm in einer enger zusammenwachsenden Welt – in der Bildung, Qualifikationen, Arbeitsplätze und Lebenschancen ungleich und immer ungleicher verteilt sind.

Die Globalisierung verschärft die Spaltung zwischen Wohlstand und Armut. In den Armutsregionen gibt es keine funktionierenden Sozialsysteme, die diese Spaltung abfedern könnten. Den Betroffenen ist das alles durch die weltweite Vernetzung, durch Kommunikation in Echtzeit, durch Fernsehen und Internet bewusst. Bilder und Informationen sind durch die Globalisierung mobiler geworden.

Das weltweite Bevölkerungswachstum wird diese Entwicklungsunterschiede noch erheblich steigern. Die demographische Entwicklung lässt sich für die nächsten 20, 30 Jahre in der Welt einigermaßen gesichert vorhersagen. Wir können nicht so tun, als würde dergleichen über Nacht passieren. Denn die, die in 20, 30 Jahren Eltern sein wollen, müssen heute schon geboren sein.

In den meisten europäischen Ländern wird die Bevölkerungsentwicklung immer noch primär als innenpolitisches Problem verstanden. Also spielt der demographische Faktor bei der Diskussion um Rentenversicherungen und Gesundheitssysteme eine Rolle. Aber die globalen Bevölkerungstrends, das ganz unterschiedliche Bevölkerungswachstum, die ganz unterschiedliche Verteilung zwischen Jüngeren und Älteren in den verschiedenen Regionen werden unsere Sicherheits- und Migrationspolitik in den nächsten Jahren noch wesentlich beeinflussen.

Am Ende des Zweiten Weltkriegs betrug die Weltbevölkerung knapp drei Milliarden Menschen. Heute sind es insgesamt 6,5 Milliarden. Und die Prognose bis zur Mitte des Jahrhunderts liegt bei etwa 9,5 Milliarden. Und dieses Wachstum vollzieht sich völlig unterschiedlich. In manchen Ländern wird sich die Bevölkerung verdreifachen, in anderen zurückgehen – dies insbesondere in Europa und Russland, während sie in Afrika und Indien dramatisch ansteigt wie auch in der arabisch-islamischen Welt, die teilweise die höchsten Geburtenraten hat. Dies wiederum wird auch in europäischen Ländern mit hohem Migrationsanteil aus der islamischen Welt Auswirkungen haben.

Gleichzeitig haben wir in Europa die höchsten sozialen Sicherungsstandards weltweit und ein stabiles, wenn auch teilweise eher gemäßigtes Wirtschafts-

wachstum. Dem gegenüber stehen Staaten, die ihrer rasant wachsenden jugendlichen Bevölkerung kaum Perspektiven bieten können, die keine oder völlig unzureichende soziale Sicherungssysteme haben und deren Wirtschaftswachstum hinter der Geburtenrate zurückbleibt.

Das schafft Lock- und Treibfaktoren. Das Ergebnis können wir wie die Spitze eines Eisberges in den Nachrichten sehen, wenn Menschen aus Afrika in wackligen, überfüllten Fischerbooten an den Küsten Spaniens und Italiens anlanden. Mehr als 30'000 Migrantinnen sollen auf diesem Wege allein im vergangenen Jahr auf den Kanaren angekommen sein. Über die Zahl derer, die auf dem Weg übers Wasser den Tod gefunden haben, lässt sich nur spekulieren. Auch das ist etwas, was uns in Europa betrifft und womit wir uns nicht abfinden können.

Die Antwort auf all diese globalen Herausforderungen der Zukunft lautet nach meiner Überzeugung: *mehr Europa*. Kein europäisches Land wird allein genug Macht und Einfluss haben, um die Zustände in der Welt hinreichend zu beeinflussen, geschweige denn zu verbessern. Gemeinsam können wir unser Potenzial bündeln und mehr erreichen.

Um bei der Zuwanderung zu bleiben: Man kann den illegalen Migrantinnen, die nach Europa streben, im Grunde keinen Vorwurf machen. Sie suchen Perspektiven und riskieren dafür ihr Leben. Umso wichtiger ist es, dass wir Europäerinnen und Europäer das Menschenmögliche tun, um diesen Zustand, von dem am Ende nur skrupellose Menschenhändler profitieren, zu beenden. Es ist keine Lösung – das haben die Spanier inzwischen eingesehen – eine halbe Million illegal Eingereister alsbald zu legalisieren. Denn damit schafft man nur einen Pull-Effekt. Wir müssen in Europa eine gemeinsame Politik finden, um besser mit diesem Problem zurecht zu kommen.

Übrigens kommt die grösste Gruppe von Einwanderern nach Spanien keineswegs aus Afrika, sondern aus Lateinamerika, die zweitgrösste aus Südosteuropa – was auch heisst, dass wir in Mitteleuropa längst nicht nur Ziel, sondern auch Durchgangsstation für Wanderungsbewegungen sind. Auch diesem Phänomen können wir in Europa nur gemeinsam begegnen. Wir müssen dafür sorgen, dass nicht die Falschen die offenen Grenzen nutzen, die wir durch Schengen geniessen – die Schweiz wird ja dem Schengensystem auch bald angehören. Wir wollen Migration nicht aufhalten, aber wir werden sie steuern müssen.

Wir müssen auch daran denken, die Integration zu fördern. Die Migranten, die in Europa ankommen, müssen einen Sprung machen, für den wir Europäer in der Vergangenheit wahrscheinlich meist Jahrhunderte benötigt haben. Das ist die Gleichzeitigkeit von ganz Ungleichzeitigem. Bestimmte Migranten kommen vielleicht aus Elternhäusern, die noch Lehmböden hatten und keinen Strom kannten. Sie sind in Europa zum ersten Mal mit einer westlichen Wohlstandsgesellschaft, deren Licht- und Schattenseiten konfrontiert. Sie müssen sich den Anforderungen eines Arbeitsmarktes stellen, der hoch spezialisiert ist und in erster Linie für Fachkräfte Verwendung hat. Wir müssen uns in Europa stärker über Integrationsprobleme austauschen und uns gegenseitig im Sinne eines offenen Erfahrungsaustauschs helfen, raten und unterstützen.

Durch die Vernetzung, durch weltweite Kommunikation ist der Integrationsdruck gar nicht mehr so stark vorhanden. Berlin ist wohl die grösste türkische Stadt ausserhalb der Türkei. Sie hat jedenfalls mehr türkische Einwohner als die ganze Schweiz oder sogar die gesamten Vereinigten Staaten. In Berlin können junge Türken in Stadtteilen leben, in denen sie keine andere als die türkische Sprache brauchen. Sie können mehr als 40 türkischsprachige Fernsehprogramme empfangen. Es gibt zahllose türkischsprachige Zeitungen.

Das heisst, die Türken müssen ihre Wurzeln gar nicht kappen und sich in ein neues Leben stürzen, wenn sie nach Berlin kommen. Sie können jederzeit in ihre Heimat fahren und dort einen Ehepartner suchen. Deswegen ist die Hoffnung und stillschweigende Erwartung, dass sich Integrationsprobleme im Laufe der Generationen von alleine lösen würden, ins Gegenteil gekippt. Und deswegen hat die Regierung der Bundeskanzlerin Angela Merkel beschlossen, die Integrationsdefizite in Deutschland mit grosser Entschiedenheit anzugehen. Auch hier brauchen wir europäische Zusammenarbeit, haben doch andere Länder ganz ähnliche Probleme.

Hierbei ist der Dialog mit dem Islam besonders wichtig. Wir haben in Deutschland inzwischen etwa dreieinhalb Millionen Muslime. Wir müssen unsere Erfahrungen im Verhältnis von Staat und Gesellschaft zu den christlichen Kirchen nun auf ein partnerschaftliches Verhältnis zum Islam hin entwickeln. Die Vielfalt des Islam in unserem Land muss sich darauf aber auch selbst vorbereiten. Das ist der Sinn der von mir ins Leben gerufenen Islamkonferenz, mit der ich einen auf Dauer angelegten Dialog zwischen Staat und Vertretern der Muslime ermöglichen will. Und etwas Ähnliches müssen wir eben auch europäisch schaffen.

Wenn und soweit der Islam Teil Europas werden will, muss er die Grundregeln europäischer Tradition, Kultur, Zivilisation akzeptieren. Er muss in diesem Europa – samt Aufklärung, Universalität der Menschenrechte und Trennung von Staat und Religion – heimisch werden. Das ist auch eine Frage, bei der wir in Europa voneinander lernen können und miteinander diskutieren müssen.

Wir müssen auch der Tatsache ins Auge sehen, dass in dieser Welt voller Spaltungen die terroristischen Bedrohungen zunehmen. Die Welt der Globalisierung bedingt, dass die Grenzen zwischen innerer und äusserer Sicherheit allmählich obsolet werden. Wir haben heute im Deutschen Bundestag über die Entsendung von Aufklärungsflugzeugen nach Afghanistan entschieden. Es ist uns nicht leicht gefallen, zumal erst gestern ein Mitarbeiter der Welthungerhilfe in Afghanistan ermordet worden ist. Aber wir müssen uns an Bemühungen zur Stabilisierung beteiligen, weil wir in Europa alle von den Auswirkungen solcher Krisen in unserer eigenen inneren Sicherheit bedroht sind.

Die fundamentalistischen Entwicklungen nehmen zu. Natürlich ist die grosse Mehrheit der etwa 1,3 Milliarden Muslime weltweit nicht fundamentalistisch orientiert, aber der Nährboden ist vorhanden und das Spannungspotenzial auch. Deswegen dürfen wir nicht glauben, dass Europa in diesem 21. Jahrhundert eine Insel der Glückseligkeit werden könnte. Gerade unsere westliche Lebensart macht uns zum Zielobjekt. Denn mit den Augen anderer betrachtet, leben wir so, dass man sich daran auch kräftig reiben kann. Wenn dann noch Neid und das Gefühl eigener Unterlegenheit hinzukommen, wird schnell deutlich, warum wir Teil eines weltweiten Gefahrenraums sind – ob es uns gefällt oder nicht.

Wir müssen uns auf neue Bedrohungen des Terrorismus und der asymmetrischen Kriegsführung einstellen. Das Kriegsführungsmonopol liegt nicht mehr ausschliesslich bei den Nationalstaaten. Die neuen Bedrohungslagen, die von Terroristen, *warlords* und *failing states* ausgehen, haben die klassischen zwischenstaatlichen Konflikte ein ganzes Stück weit abgelöst.

Das heisst auch, dass gewohnte Schutzmechanismen nicht mehr funktionieren. Gegen Selbstmordattentäter in Vorortzügen kann man sich nicht mit Mittelstreckenraketen oder atomgetriebenen U-Booten schützen. Im Innern werden wir gegen diese Bedrohungen nur gemeinsam vorgehen können. Wir werden den Terrorismus nicht verhindern, aber wir können ihn bekämpfen, wenn wir

in Europa gemeinsam handeln. Deswegen müssen Polizeien und Nachrichtendienste ihre Erkenntnisse und Daten viel stärker austauschen. Deswegen setze ich mich in unserer Präsidentschaft ganz massiv dafür ein, dass wir die gemeinsame Polizeibehörde Europol und die europäische Grenzschutzagentur Frontex stärken. Wir kommen dabei übrigens gut voran.

Ich bin gar nicht so sehr für immer neue Initiativen, sondern vielmehr dafür, bestehende Initiativen in eine effektive Zusammenarbeit umsetzen. Deswegen habe ich mich dafür eingesetzt, den Prümmer Vertrag, der die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit sehr effizient organisiert, in das europäische Regelwerk zu überführen. Auch das wollen wir in den Monaten unserer Präsidentschaft schaffen, damit unsere Polizeien gegenseitig auf DNA-Daten und Fingerabdruckdateien zugreifen können.

Deutschland und Österreich haben bereits mit dem Austausch von DNA-Daten begonnen. Schon in den ersten Monaten hatten wir so viele Treffer, dass in einer Vielzahl von polizeilichen Ermittlungsverfahren bei schweren Straftaten wesentliche Fandungserfolge erzielt werden konnten. Dieses Modell der Zusammenarbeit ist so attraktiv, dass sich selbst die Amerikaner dafür interessieren. Die Schweiz hat im nächsten Jahr die Freude, gemeinsam mit Österreich die Fussball-Europameisterschaft auszutragen. Im Rahmen des Prümmer Vertrages tauschen wir nun nicht nur Informationen über Terrorverdächtige, sondern auch über Hooligans aus.

Wir haben vergangenes Jahr bei der Fussball-Weltmeisterschaft in Deutschland hervorragende Erfahrungen mit der europäischen Zusammenarbeit gemacht. So waren etwa 500 Polizisten, davon 320 in Uniform, bei uns im Einsatz – unter ihnen auch Schweizer. Es war vor zehn Jahren noch völlig undenkbar, dass schweizerische oder französische Polizisten in ihren Uniformen in Deutschland polizeiliche Exekutivbefugnisse ausüben. Vorher hiess es bei den Länderpolizeien in Deutschland, sie könnten das nicht. Also habe ich den ausländischen Polizisten die Befugnisse von Beamten der Bundespolizei verliehen. Aber ich sage Ihnen, in Zukunft werden es alle so machen. Ich empfehle Ihnen, bei der Europameisterschaft und ähnlichen Anlässen die Möglichkeiten zu nutzen.

Manchmal fragt man sich mit Blick auf die europäische Zusammenarbeit schon, was wir eigentlich wollen, warum wir sie in all ihrer Kompliziertheit überhaupt betreiben. Denn der Alltag kann mitunter recht mühsam sein. Von den Aufga-

ben der europäischen Einigung her gesehen, sage ich noch einmal: Wenn wir in dieser Welt der Globalisierung, die uns stärker vernetzt, uns stärker in fast allen unseren Lebensinteressen existenziell berührt, behaupten wollen und wenn wir uns zugleich gegen die Vertiefung der Gegensätze und deren Auswirkungen erfolgreich wehren wollen, müssen wir uns verstärkt in anderen Teilen der Welt engagieren. Nur wer Verantwortung übernimmt, kann auf Besserung hoffen.

Ich bin der Überzeugung, dass unser europäischer Kontinent für den Zustand dieser Welt viel Verantwortung trägt. Wir haben einen entscheidenden Beitrag zur technisch-wissenschaftlichen Beschleunigung geleistet. Wir könnten auch an die Kolonialzeit und vieles andere erinnern. Also können wir die Menschen in anderen Erdteilen nicht mit den Folgen unseres Tuns allein lassen. Am Ende handeln wir aber auch hier in einem wohlverstandenen eigenen Interesse.

Wir müssen versuchen, kritische Regionen frühzeitig zu stabilisieren. Wir werden genozidartige Massenmorde wie in Uganda, Somalia oder Darfur nicht tatenlos hinnehmen, ohne Schaden an unserer eigenen Seele zu nehmen – weil wir es eben im Fernsehen sehen und nicht sagen können, wir hätten es nicht gewusst. Wir können Länder oder Regionen wie Afghanistan oder den Nahen Osten nicht im Chaos versinken lassen – weil wir sonst den Nährboden für Extremismus und Terrorismus schaffen. Deren Auswirkungen würden wir in terroristischen Bedrohungen wie in Migrationsströmen bei uns in Europa deutlich spüren.

Das alles sind keine ausschliesslich innenpolitischen Probleme mehr und erst recht keine nationalen. Deswegen brauchen wir mehr europäische und internationale Zusammenarbeit.

Wir müssen auch die transatlantische Partnerschaft stärken. Wenn wir ein bisschen genauer hinschauen, stehen wir diesseits und jenseits des Atlantiks – trotz aller Unterschiede – bei den meisten Fragen doch auf derselben Seite. Wenn wir nicht wollen, dass die Amerikaner unilateral entscheiden, brauchen sie verlässliche Partner. Und das kann nur ein *starkes* Europa sein.

Wir sind toll darin, multilateral zu entscheiden, was die Amerikaner unilateral umsetzen sollen. Aber genau das akzeptieren die Amerikaner nicht. Wenn man nicht will, dass die Amerikaner unilateral entscheiden, muss man ihnen

Partner zur Verfügung stellen, muss man Partner sein. Das macht Entscheidungen, wie wir sie heute im Deutschen Bundestag über das deutsche Engagement in Afghanistan fällen mussten, nicht eben leicht, aber trotzdem zwingend. Wir brauchen einen stärkeren europäischen Pfeiler, damit die atlantische Partnerschaft funktioniert.

Wir müssen uns darauf einstellen, dass sich die internationale Ordnung, wie sie sich seit 1945 entwickelt hat, weiter verändern wird. Die aufstrebenden Staaten und Weltregionen, die sich zu bevölkerungspolitischen – und nicht nur bevölkerungspolitischen – Schwergewichten entwickeln, werden künftig mehr Gewicht in internationalen Organisationen beanspruchen. Die internationalen Organisationen sind bis heute noch im Wesentlichen europäisch-amerikanische Schöpfungen, um gemeinsam westliche Werte, Normen und Interessen zu behaupten. Vielleicht haben Chinesen, Inder, Afrikaner oder Araber aber doch andere Vorstellungen von Freiheitsrechten, Vertragsfreiheit und Gerechtigkeit. Sie werden gegebenenfalls versuchen, sie durchzusetzen.

Umso wichtiger ist es, dass wir versuchen, zu einer gemeinsamen Politik aller zivilisierten Mächte zu kommen. Das heisst, dass wir versuchen müssen – auch da kann ein geeintes Europa viel beitragen –, den Dialog zwischen den grossen zivilisierten Mächten Japan, Australien, Ägypten, China, Indien, Russland, natürlich auch Amerika und Kanada voranzubringen. Denn alle, die zivilisatorische Fortschritte errungen haben und diese für die Zukunft bewahren und weiterentwickeln wollen, haben insofern auch gemeinsame Interessen. Ich bin kein Pessimist, sondern versuche nur, realistisch zu sein, wenn ich sage, dass die Chancen dafür schon deshalb gar nicht so schlecht stehen, da die neuen Bedrohungen im Grunde uns alle betreffen. Deswegen müssen wir an einem Strang ziehen und neue Formen der Zusammenarbeit finden.

In all ihrer Kompliziertheit ist die EU in dieser globalisierten Welt immer noch das interessanteste Modell unter den neuen Formen von Zusammenarbeit, bei dem die alleinige Zuständigkeit des scheinbar souveränen Nationalstaats durch neue, im 21. Jahrhundert angemessene Reformen überwölbt wird.

Wir sollten auch stärker als bisher die Chance nutzen, mehr Stabilität in der Welt über den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen zu erreichen. Die Vereinten Nationen sind in all ihrer Unvollkommenheit die einzige Organisation, in der immer noch alle Akteure an einem Tisch sitzen. Deswegen können sie immer noch am ehesten eine glaubwürdige politische Verantwortung für alle

übernehmen. Auch dazu müssen Amerikaner und Europäer an einem Strang ziehen und Russland als gleichberechtigten Partner einbeziehen. Und auch Probleme um das iranische Atomprogramm werden nur zu lösen sein, wenn Russland, Europa und Amerika zusammen gehen.

Wenn die internationale Zusammenarbeit funktionieren soll, braucht es Kooperationen auf Augenhöhe. Das heisst, die Sorgen des anderen ernst zu nehmen. Wir müssen Russlands Sorgen um Alleingänge von Europäern und Amerikanern genauso ernst nehmen, wie wir umgekehrt den Russen sagen müssen, was uns an Russlands Politik besorgt. Das heisst also nicht, dass wir Fragen der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte ausklammern. Eine faire Partnerschaft bedeutet, offen miteinander zu reden und eben nicht arrogant. Dadurch bricht noch nicht so schnell wieder der Kalte Krieg aus. Wir haben viel zu viele gemeinsame Interessen, als dass wir neue Eiserne Vorhänge herunterlassen könnten.

Wenn wir auf die globalen Herausforderungen adäquat reagieren wollen, stellt sich die Frage, wie wir die Zusammenarbeit innerhalb der EU mit jetzt 27 und demnächst vielleicht noch mehr Mitgliedstaaten organisieren. Ich halte die bisherige Erweiterung für alternativlos richtig. Sie hat die Teilung Europas beendet. Es wäre auch völlig unvorstellbar, dass wir fünfzehn Jahre nach Ende des Kalten Krieges immer noch in einem geteilten Europa leben. Bei allen Übergangsschwierigkeiten kommen wir mit der Integration der neuen Mitgliedstaaten gut voran.

Wir sind mit der Erweiterung auf einer neuen Entwicklungsstufe angekommen, weil wir inzwischen nicht mehr nur den Frieden in Europa sichern müssen, sondern die europäische Zusammenarbeit auch stärker als Instrument globaler Friedenssicherung nutzen. Das ist die eigentliche Begründung für die Fortführung der EU.

Einige fragen sich, warum wir weiterhin die europäische Integration betreiben, schliesslich haben wir doch viel erreicht: Wir haben einen gemeinsamen Markt, eine gemeinsame Währung, Krieg gibt es auch keinen mehr. Und schliesslich wollen wir nicht noch mehr Bürokratie. Warum also noch mehr Integration? Meine Antwort ist: Weil wir in dieser Welt der Globalisierung gemeinsam nicht nur nach innen, sondern auch nach aussen handlungsfähiger werden müssen. Das heisst, eine Ordnung zu finden, in der das auch funktioniert. Hier liegt die Zukunft der EU.

Deswegen ist das Subsidiaritätsprinzip so wichtig, deswegen brauchen wir – bilateral oder in anderer Form, das entscheiden Sie selbst – übrigens auch die Schweiz mit ihren ausgeprägten föderalen Erfahrungen. Denn ich glaube, dass sich Europa nur föderal erfolgreich organisieren lässt. Angesichts von Globalisierung und dramatisch schnellen Veränderungen ist die richtige Kombination von Weltoffenheit und Nähe die einzig richtige Antwort, damit die Menschen nicht verrückt werden. Diese Balance beherrschen die Schweizer besser als andere, und auch das spricht für das föderale Bauprinzip.

Deswegen brauchen wir eine klare Abgrenzung: Wofür ist weiterhin die nationalstaatliche Ebene, also die Mitgliedstaaten, zuständig und wofür Europa? Das ist eine schwierige Frage, die wir aber klären müssen. Denn der Weg, dass alle Ebenen für alles zuständig sind, führt zur Verschleierung von Verantwortlichkeiten und zu einem Übermass an Bürokratie.

Deswegen brauchen wir einen Verfassungsvertrag – auch wenn wir diesen nicht mehr so nennen werden. Jedenfalls müssen wir einen Weg finden, den diejenigen akzeptieren können, die den Verfassungsvertrag bereits ratifiziert haben, und in dem sich auch die wiederfinden, bei denen die Ratifizierung abgelehnt worden ist – insbesondere Frankreich und die Niederlande –, damit wiederum diejenigen, die sich bisher nicht entschieden haben wie etwa Polen, Tschechien oder das Vereinigte Königreich, in eine Dynamik hineingelangen, die produktiv für den ganzen Prozess ist. Aber bei all dem ist es keine Frage, dass wir im institutionellen Bereich der Entscheidungsfindung wirkungsvoller, effizienter in Europa werden müssen.

Europa leidet heute unter Defiziten an Effizienz, Transparenz und demokratischer Legitimation, die durch den Vertragsentwurf nicht ideal gelöst, aber doch ein ganzes Stück weit verbessert werden. Der Vertrag wird uns nicht zu einem perfekten Europa führen, ist aber ein Schritt in die richtige Richtung. Im Übrigen muss die EU auch gar nicht perfekt sein, sie darf vor allem nicht glauben, sie wäre es. Sonst wird sie unerträglich – für sich selbst wie für andere. Eine Demokratie kann niemals perfekt sein.

Die Freiheit beruht geradezu auf der Voraussetzung – das wissen wir von Karl Popper –, dass wir eigentlich immer nur wissen, was *falsch* ist, dass wir immer nur aus Fehlern und Irrtümern lernen und daher zu der Einsicht kommen, dass es das Perfekte so gar nicht gibt. Also brauchen wir weiterhin Diskussionen, Kompromisse, mühsame Änderungsprozesse, um voranzukommen. Gerade darauf beruht die freiheitliche Gesellschaft. Deswegen muss die

EU in all ihrer Kompliziertheit auch nicht zu streng mit sich selbst sein. Vielleicht ist sie in der modernen Welt der Interdependenzen die richtige Antwort. Jedenfalls ist sie nicht aggressiv, dafür ist sie schon viel zu schwerfällig.

Und deswegen will ich dann doch noch etwas zu der Frage sagen, was die Stellung der Schweiz in Europa bedeuten kann. Ich habe ja immer wieder betont, dass der Schweiz das Tor zur EU offen steht – weit offen. Aber die Schweiz selbst muss entscheiden, ob, wann und wie sie hindurchgehen will. Wir üben keinen Druck aus, wir respektieren jede Entscheidung des Schweizer Souveräns.

Ich selber pflege dann und wann mit aller gebotenen Zurückhaltung zu sagen: Am Ende wird es so sein, dass mehr und mehr Entscheidungen in Europa die Schweiz mitbetreffen. In einem solchen Fall würde ich immer darüber nachdenken, ob ich nicht lieber an Entscheidungen mitwirken sollte, von denen ich doch betroffen bin. Aber wer immer sich ein wenig informiert hält, weiss, dass die Schweiz schon heute – gerade auch im Verhältnis zu ihrer Grösse – ein grosses Mass an Verantwortung für die europäische Entwicklung trägt.

Wir alle werden immer stärker von Entwicklungen ausserhalb unserer Länder betroffen sein. In dem Masse, in dem Entfernungen schrumpfen, schrumpfen auch unsere nationalen Entscheidungsspielräume. Probleme machen an Grenzen nicht Halt. Deswegen müssen wir Lösungen finden, die über Grenzen hinausreichen. Kompromisse zu finden ist eine mühselige, langwierige Angelegenheit – eine ständige Herausforderung für ein multinationales Gebilde, wie es die EU nun einmal ist, das sich laufend fortentwickelt. Aber dieser mühselige Prozess ist notwendig, um zukunftsfähig zu sein.

Die Schweiz hat eine lange demokratische Tradition und viel Erfahrung in der Kultur des Abstimmens und des Findens von Kompromissen. Wenn ich Schweizer Medien verfolge, habe ich gelegentlich schon den Eindruck, dass sich die Schweizer Öffentlichkeit mehr und intensiver für die Europäische Debatte und Entwicklung interessiert als viele meiner Landsleute. Das mag natürlich mit der alten Erfahrung zusammenhängen, dass man das, was man nicht hat, mehr wertschätzt als das, was man selbstverständlich zu besitzen meint. Das nennen die Ökonomen das Gesetz vom abnehmenden Grenznutzen. Wenn man Schweizer Zeitungen liest, hat man das Gefühl, dass sie viel weniger introvertiert sind als Zeitungen in anderen europäischen Ländern. So wie ja auch die Fähigkeit, Fremdsprachen zu lernen, in kleinen Ländern offensichtlich besser entwickelt ist.

Die Schweiz hat eine lange und tiefe europäische Tradition. Irgendwann, so vermute ich, wird der bilaterale Weg erschöpft sein. Wann weiss ich nicht, Vorhersagen sind schwierig. Aber wenn wir daran denken, dass ein wesentlicher Teil der europäischen Aufgaben in der Gestaltung der wirtschaftlichen wie sicherheitspolitischen Aussenbeziehungen zu anderen Teilen der Welt liegt, so ist der bilaterale Weg sicher nicht der optimale einer Mitwirkung.

Die Welt ist dicht, komplex und schnell geworden. Wir können uns aus ihr nicht zurückziehen. Abgrenzung kann in dieser Zeit der Grenzenlosigkeit nicht die richtige Lösung sein. Die globalen Herausforderungen betreffen uns alle. Und ich glaube, dass wir sie gemeinsam hinreichend lösen können. Deswegen muss Europa seine Zusammenarbeit insbesondere dort vertiefen, wo wir unserem Gewicht und unserer Verantwortung in dieser vernetzten, globalisierten Welt gerecht werden können.

Die EU ist aus meiner Sicht die bisher beste Antwort auf das Ende des nationalstaatlichen Souveränitätsmonopols. Wir alle, vor allem aber wir Deutschen haben die nationalstaatliche Souveränität als das allein bestimmende Ordnungsmodell der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert kräftig ad absurdum geführt. In Wahrheit haben wir all unsere Souveränität längst verloren. Deswegen brauchen wir neue Formen der Zusammenarbeit, die nicht so sauber geordnet sind, wie sie sich Juristen gerne wünschen. Aber das war in der Geschichte fast immer so.

In der Globalisierung gibt es kein Regelungsmonopol. Auch die Vereinten Nationen haben es nicht. Gerade deswegen brauchen wir neue Formen transnationaler institutioneller Zusammenarbeit. Und dafür können die Europäerinnen und Europäer viel leisten. Je besser es uns gelingt, dieses Modell der Integration in Europa in all seiner Kompliziertheit und Unvollkommenheit zukunftskräftig zu machen, umso mehr werden wir auch für andere Teile der Welt ein Modell von Hoffnung und Vorbild sein – auch daran sollten wir in unserer täglichen Mühsal denken.

KRITISCHE RANDBETRACHTUNGEN¹ – REMARQUES CRITIQUES EN MARGE²

Benedikt von Tscherner

Randbemerkungen, Marginalien, Beiläufiges möchten Sie von mir hören. In welche Rolle soll ich schlüpfen? In jene des Hofnarrs? Gar des *advocatus diaboli*? In jene des Exegeten oder Zensors? Ein Ausrufzeichen hier, ein Fragezeichen dort: der Auftrag ist nicht leicht zu erfüllen. So vieles und so viel Gescheites wurde im Verlauf der gesamten Veranstaltungsreihe gesagt. Sie werden mir deshalb verzeihen, wenn ich nur ein paar Farbtupfer setze, ein paar nicht unbedingt zusammenhängende Spuren im Sand für weiterführende Fragestellungen und Infragestellungen, vielleicht sogar Handlungsimpulse. Unsere anschliessende Debatte kann den einen oder anderen Punkt noch aufgreifen.

Eine erste Bemerkung ist wohl nicht zu umgehen: *Europa ist ein Thema, ist noch ein Thema, ist wieder ein Thema*, wie gestern, wie wohl auch morgen, nicht nur weil die Veranstalter dies so wollten, sondern weil die spezifischen Herausforderungen, vor die sich unser Land gestellt sieht, von fast allen Teilnehmenden erkannt und anerkannt worden sind. Welche Herausforderungen? Wohl in ganz erster Linie die, dass auf unserem Kontinent weiterhin Dinge in Bewegung sind – mitunter stellen auch Krisen und Misserfolge Herausforderungen dar, bewegen die Gedanken und leiten zu neuem Handeln über –, und natürlich, dass wir wissen und spüren, dass dies alles unser Land etwas angeht, dass wir betroffen sind. Wir spüren dies, auch wenn wir nicht alle in unseren Reaktionen die gleichen Rezepte anzuwenden geneigt sind.

1. Teil der Kurzreferate * 1^{ère} partie des brefs exposés

En écoutant Madame Karin Büchli relater ce manque d'envie d'Europe – mangelnde Lust auf Europa – qui, en effet, caractérise plus d'un Européen, je me suis dit que, peut-être, la tâche consistait non seulement à réconcilier les Européens avec l'Europe, mais, plus généralement, à réconcilier les citoyens avec la politique et avec ceux qui y assument des responsabilités. L'euro-scepticisme ne serait alors qu'une expression d'un phénomène plus profond et plus grave, je veux dire celui de la distance qui se creuse entre l'individu et la

chose publique, la *res publica*. Car, en effet, la globalisation qui avance, renforce en même temps le sentiment d'impuissance. Ce n'est pas seulement ce qu'on appelle la faisabilité – «Machbarkeit» en allemand – qui est mise en cause, mais, avec elle, aussi la légitimité. Et le plus dangereux, me semble-t-il, serait de séparer, dans cette quête de légitimité, le niveau national, voire régional, du niveau européen.

Wir leben in einer schnelllebigen Zeit, sagt man. Und so wird man hellhörig, wenn Frau *Dori Schaer* von Diskutanten berichtet, die vor einem «kopflosen Schnellschussbeitritt» zur Europäischen Union (EU) warnen. Was heisst in der Geschichte schon schnell, werden Sie fragen? Anfangs der Fünfziger Jahre wurde die Vision einer supranationalen Gemeinschaft, wie man so sagt, in den Raum gestellt. Robert Schuman lancierte seinen Plan 1950; die Kohle- und Stahlgemeinschaft wurde 1953 aus der Taufe gehoben; 1957, vor genau fünfzig Jahren, wurde der Vertrag von Rom unterzeichnet. Mit diesem klar bekundeten Willen zu einer «immer engeren Einheit» fing es also an; damit war auch der Schweiz direkt und klar die Frage gestellt, wie sie es denn mit den neuen post-nationalen Formen des Zusammenlebens in Europa hält. Das ist jetzt gute zwei Generationen her! Wo liegt unsere Schwäche: im Schnellschuss zu europapolitischem Handeln oder im Schnellschuss zur Verweigerung?

Monsieur *Paolo Barblan* parle, lui aussi, du danger de précipitation: cette fois-ci, il s'agirait de procéder aux nécessaires réformes de la démocratie directe sans trop tarder, afin de ne pas devoir y consentir ultérieurement dans la hâte et dans l'improvisation. Tout traîne, tout va trop vite: maîtriser le rythme, voilà le défi. Et puis, dans cette lente précipitation ou cette urgente attente, tout le monde évoque la nécessité de se concentrer sur l'essentiel – en allemand: die Verwesentlichung der direkten Demokratie. Sans doute, ces appels sont sages; mais notre manière de consommer le temps l'est, me semble-t-il, déjà un peu moins. Denkpause – Pause zum Denken – Pause vom Denken. Donner du temps au temps – subir le temps qui avance, inexorablement...

Ich bin Herrn *Thomas Wagner* dankbar, dass er die Aussenpolitik, jene der Schweiz und jene Europas, klar mit dem Begriff der Interessenwahrung verknüpft. Eine Europäisierung der nationalstaatlichen Aussenpolitiken, das ist ja doch wohl nur denkbar, wenn erkannt wird, dass und wo die Herausforderungen den Kontinent insgesamt betreffen, dort wo eben genuin europäische Interessen auf dem Spiele stehen, als Reaktion auf geteilte Risiken, gemeinsa-

mes Betroffenen-Sein, auf die Infragestellung gemeinsamer europäischer Werte. Gemeinsam handeln heisst dann allerdings auch gemeinsam Verantwortung tragen.

2. Teil der Kurzreferate * 2^e partie des briefs exposés

Zum zweiten Teil der Kurzreferate drei kurze Bemerkungen:

Herr *Christian Sager*, Sie zählen auf das Verschwinden der Unterschiede zwischen Staaten, Völkern und Kulturen. Mit Verlaub, ich sehe eher das Gegenteil. Ich gehe davon aus, dass Integration weniger das Verschwinden der Unterschiede zum Gegenstand hat als das Überwinden derselben, Zusammenwirken trotz hartnäckig verharrenden So-Seins – Stichwort: Identität –, ja trotz sich mitunter sogar noch verschärfender Kontraste.

La Suisse va bien, économiquement parlant. Madame *Christiane Langenberger* a bien raison de nous le rappeler. Il y avait un temps, et il n'est pas si éloigné, où parler de l'Europe consistait essentiellement à se demander si un peu plus d'Europe nous apporterait un peu plus de croissance – à moins que cela ne soit le contraire: l'Europe pourrait nous coûter trop cher; pensez au milliard que nous avons finalement cédé avec tant de grâce. De quoi s'agit-il au juste: d'un exercice d'optimisation économique? Ou devrions-nous, au contraire, chasser l'esprit comptable de notre débat européen et faire appel aux seules grandes visions politiques, balayant ainsi les considérations bassement matérielles? Pour quel résultat? D'une querelle d'épiciers, ne tomberions-nous pas dans une dispute philosophique tout aussi intractable (= irréalisable dans les faits)? Notre chance, jusqu'ici, peut-être, a été de pouvoir et de vouloir faire des choses à la fois utiles et sages.

Et ceci encore, à l'adresse de Monsieur *Laurent Sester*: la Suisse adore donc dépenser de l'argent, beaucoup d'argent, pour participer aux programmes européens de recherche et de formation. Il faut s'en féliciter. Ces programmes nous plaisent à tel point qu'il n'est même pas nécessaire, pour les Suisses, de s'asseoir à la table des ministres européens de la recherche, quand ceux-ci délibèrent avant d'engager l'Union sur le chemin de nouveaux programmes pluriannuels, débats sur les grandes orientations et sur les stratégies tendant au maintien de la place de l'Europe sur le marché mondial de l'intelligence et de l'innovation. Comme le disait un participant à la discussion à Neuchâtel:

pas nécessaire de vouloir ajouter notre grain de sel, puisque l'orientation est bonne – vraiment? En tout cas, c'est un bel exemple de notre capacité d'avoir confiance ... en notre souveraineté? L'Europe va dans la bonne direction; donc nous pouvons nous abstenir de nous en mêler?

Unsere Europadebatte – welche Europadebatte?

Man hat mir noch ein paar Minuten eingeräumt. Ich möchte deshalb, in Ergänzung zu meinen Randbemerkungen, nun noch der Frage nachgehen, wie es in unserem Lande um den Dialog über Europa denn eigentlich steht. Wie sieht er aus, dieser Dialog, wie intensiv und von wem wird die Europadebatte geführt? Und auch: Wie ergiebig ist sie denn?

Die Debatte ist zweifellos vielgestaltig; es ist zudem, das wurde bereits unterstrichen, eine notwendige Debatte, ein Ort, wo Entscheide zur Gestaltung unserer Zukunft ihre Wurzeln haben und die Demokratie ihre Nahrung findet. Die Qualität und auch die Ergebnisse dieser Debatte zu beurteilen, ist indes- sen keineswegs leicht.

Vielleicht hilft es, wenn wir davon ausgehen, dass es da nicht eine, sondern mehrere, ich meine, nicht weniger als *fünf Europa-Debatten* gibt oder dass sich uns diese Debatte in mehreren, unterschiedlichen Aggregatzuständen oder Dimensionen darbietet.

1.

Einen *ersten* Typ der Auseinandersetzung haben wir in den vergangenen paar Jahren jeweils im Vorfeld von *Volksabstimmungen über Europa-Themen* erlebt. Das ist typisch für unsere halb-direkte Demokratie. Und es darf gleich beigefügt werden, dass diese Referendums-kämpfe allemal lebendig, mitunter ganz schön konfus, manchmal hart, oft ziemlich technisch und meist auch recht breit waren und dass am Ende ein klares Ergebnis herausschaute; ein demokratisches Ritual, aber auch ein Reifungsprozess und ein Grundsockel für alles Weitere.

Die Aspekte unseres EU-Bilateralismus, die da zur Diskussion standen, die in Frage gestellt und schliesslich durch Volksentscheid legitimiert wurden, eigneten sich denn auch ganz gut für eine derartige politische Debatte, ging es doch um einigermaßen konkrete Dinge, wie wir Schweizer sie lieben.

Politisch, das muss auch gesagt werden, ergaben diese Referenden jedes Mal den Sieg einer ad hoc-Koalition aus den Befürwortern des vom Bundesrat gesteuerten Mittelkurses des selektiven Bilateralismus einerseits und den Verfechtern einer klaren auf den EU-Beitritt ausgerichteten Europa-Politik andererseits, jener, die sonst den Bilateralismus grundsätzlich kritisch beurteilen und nur *faute de mieux*, für eine Übergangszeit, gelten lassen wollen. Hätten sich diese pro-europäischen Kräfte misstrauisch in einer widernatürlichen Koalition auf die Seite der nein-sagerischen Souveränisten geschlagen, so hätte der Bundesrat alle diese Abstimmungen klar verloren!

Nach geschlagener Schlacht pflegt die schweizerische Demokratie zur Tagesordnung zurückzukehren. *Populus locutus, causa finita*. Ja schon, und doch nicht ganz. Ein paar Spuren bleiben stets zurück. Von Seiten der bundesrätlichen Fechter für die gute Sache wurden im Verlauf der Debatte Präzisierungen angebracht, Abgrenzungen vollzogen und Zusicherungen gemacht, die künftige Europa-Entscheide noch prägen dürften. Das ist das Paradoxon: Vordergründig geht es um klar umschriebene Sachfragen, implizite aber um eine Marschrichtung, um eine Methode, eine Hoffnung. Ich meine, zu viele solcher Abstimmungen schaden der Debatte, weil man da Strategien zerredet, vor lauter Bäumen den Wald nicht mehr wahrnimmt. Vielleicht ist das sogar ein taktisches Ziel unserer eifrigsten Referendumsergreifer.

2.

Mais passons à notre *deuxième* débat ou à la deuxième dimension de ce débat, celui sur les *orientations stratégiques de notre politique européenne*. Dire que le Rapport du Conseil fédéral de l'été dernier ait provoqué un large débat national serait plus qu'exagéré. Dans sa crainte tangible de tout ce qui pourrait ressembler à une vision, le rapport a eu plutôt comme effet d'éteindre toute velléité de débat. N'est-il pas significatif que, cette après-midi, aucun des orateurs n'ait cité ce rapport! Mais cela n'empêche pas que la question d'une adhésion de la Suisse à l'UE reste posée. Et, visiblement, tous les Suisses ne se lassent pas du débat. Le Nouveau Mouvement Européen Suisse/Neue Europäische Bewegung Schweiz le mène avec détermination, l'Action pour une Suisse indépendante et neutre/Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz le cultive sans relâche également, avec acharnement. On connaît les rituels et les sonnailles d'accompagnement.

Et entre ces deux pôles? Les gens en ont-il encore envie, ou disons, reste-t-il un appétit pour la réflexion sur les orientations à plus long terme, à côté et au-

delà des questions infiniment concrètes posées au peuple par les arrangements techniques qui font le bilatéralisme?

Quelqu'un a eu une idée géniale: sortons du tiroir la lettre par laquelle le Conseil fédéral, en mai 1992, a proposé à la Communauté européenne d'initier des pourparlers exploratoires en vue d'une éventuelle adhésion de la Suisse. En effet, elle n'a pas été jetée à la corbeille, cette lettre, elle est juste devenue sans objet quelques mois plus tard. Et procédons, sur ce pauvre bout de papier jauni, à un acte hautement symbolique d'incinération ou d'exorcisme pour donner un signal fort et clair aux générations futures, un signal négatif, s'entend.

Une autre thèse semble être: gardons la bouilloire tranquillement sur le feu pour le jour où le radeau du bilatéralisme heurtera des récifs car, à ce moment là, l'option d'une adhésion se réimposera par la force des choses. Il faut s'y préparer. Et la troisième thèse, enfin: n'en parlons plus, ou pas maintenant! Ce n'est pas le bon moment; mais pensons-y tout de même sans relâche, dans un silence assourdissant.

Meine eigene bescheidene Meinung lautet: Was die Schweiz will und was sie debattiert oder nicht debattiert, ist das eine. Was sie tut, ist indessen längst für jedermann klar erkennbar: Sie nähert sich mit jeder bilateralen Vereinbarung und jedem der etwas weniger sichtbaren, aber umso zahlreicheren Schritte des autonomen Nachvollzugs dem EU-Regime an; die Methode des «Kopierens-Klebens» lässt grüssen. Unser Land ist bereits sehr wesentlich Teil des *grossen europäischen Wirtschaftsraumes* «EU-plus-Nachbarn». Auf breiten Gebieten sind weitere Anpassungen unumgänglich und wahrscheinlich, ja selbst dort, wo wir an sich lieber Widerstand leisten oder Sonderpfade beschreiten möchten. Doch ein Nein der Schweiz zur Traktandierung unangenehmer Themen könnte plötzlich nicht mehr genügen. Eines Tages werden wir gewahr werden, dass Souveränität nicht nur verteidigt, sondern auch ausgeübt werden muss, und zwar dort, auf jener Ebene, wo materiell und politisch die Weichenstellungen erfolgen und die Kompromisse geschlossen werden. Unabhängigkeit kann pathetisch hochgehalten werden; sie kann aber auch unbemerkt, fast osmotisch, versickern. Und beides kann gleichzeitig geschehen.

3.

Eine *dritte* Dimension der Europa-Debatte erscheint auf den ersten Blick harmloser: Wir Schweizer verzichten ja keineswegs – weshalb sollten wir

auch? – auf das Vergnügen, jene *grossen Themen* aufzufangen, die innerhalb der EU-Länder die Europa-Politik prägen. Selbst ein eidgenössischer Finanzminister darf seinen persönlichen, gewissermassen appenzellischen Jauchzer von sich geben, wenn die Franzosen den Europäischen Verfassungsvertrag fürs erste einmal bachab schicken. Auch bei uns stellt man sich mit ernster Miene die Frage, wo denn die Grenzen Europas liegen und ob man es unseren türkischen Freunden gestatten soll, den ihnen seit Jahrzehnten versprochenen Beitritt einzufordern. Die Aufgaben der EU in Kosovo? Die Rolle Europas im Mittel-Ost-Konflikt? Wahrhaft brennende Themen, die indessen nicht mehrere, untereinander nicht kompatible Antworten ertragen. Die Verhandlungen mit Russland und anderen Ländern im Osten des Kontinents über die künftige Energieversorgung Westeuropas? Auch da ist ein koordiniertes Vorgehen empfehlenswert. Dass der Euro dem Nicht-Euro-Land Schweiz manch einen Vorteil gebracht hat und auch dem Franken den Weg weist, nehmen zwar nur wenige wahr; dass es mit der Stabilitätspolitik im Innern der Eurozone nicht zum Besten bestellt ist, das hingegen wiederholt manch ein helvetischer Kommentator genüsslich.

Alles Kaffeehaus-Geschwätz? Seien wir nicht so sicher! Natürlich sitzt kein Bundespräsident am Tische des Europäischen Rates, und kein schweizerischer Abgeordneter beteiligt sich an den Arbeiten des Europäischen Parlaments, wo all dies durchgeackert und am Ende gestaltet wird. Die Themen, die Europa bewegen, sind indessen in ihrer Essenz auch unsere Themen; die Antworten bestimmen auch unseren Handlungsrahmen. Und manchmal wird sogar eine Schweizer Meinung dazu jenseits der Grenzen wahrgenommen. Vielleicht sollten auch wir Mittel und Wege finden, um vom distanzierten Konversationston zu ernsthafteren und transnationalen Formen des Meinungsaustauschs mit unseren europäischen Freunden überzugehen, ganz einfach weil die europäische Identität, die da entsteht, auch die Schweiz einschliesst.

4.

Et puis, il y a cette *quatrième* dimension du débat, plutôt cachée celle-là, mais néanmoins essentielle pour notre avenir, d'abord économique mais aussi politique. Je veux parler des réflexions, analyses et études prospectives qui sont effectuées dans les *états-majors de nos grandes entreprises* industrielles et de services. Ces stratégies ne connaissent pas d'états d'âme. Leurs décisions portent sur la place de la Suisse en Europe, place de travail et de production, place d'investissement, place de recherche, place de transaction, la Suisse en tant que quartier général, en tant que localisation fiscale, en tant qu'îlot monétaire,

peut-être aussi en tant que domicile pour certains hauts dirigeants ou actionnaires. Soyons clairs: il n'y pas que la politique qui détermine notre avenir européen; cet avenir est et sera aussi affecté par des forces et des décisions qui n'agissent pas sur la place publique.

5.

Et pour terminer, la *cinquième* dimension, la dimension de la *réflexion et du débat intellectuels, de la recherche scientifique*, bref de tout ce que les étudiants, les chercheurs et les enseignants de nos hautes écoles et instituts spécialisés pensent, énoncent et écrivent au sujet de la place de la Suisse en Europe. Rendons-leur cet hommage: il y règne un climat d'enquête sérieuse face à des questionnements sérieux. L'esprit qui s'en dégage est celui de l'ouverture et d'une modernité critique; tant mieux. Reste à savoir si, quand et comment les produits de cette recherche développeront des effets politiques; mais, finalement, peu importe: l'essentiel là, c'est le chemin, c'est l'effort.

Sie sehen, meine bescheidene Bestandesaufnahme hat uns eine *vielschichtige, mehrgestaltige Debatte* erkennen oder erahnen lassen. Da steckt mehr drin, als wir zunächst angenommen haben. Ich meine, wir sollten diese Debatte in allen ihren mannigfachen Ausprägungen und Inhalten nicht nur ernst nehmen, sondern tatsächlich weiterführen und weiter vertiefen. Dialog, das ist das Innenleben der Demokratie, der Ort, wo alles heranreift, wo Ängste sublimiert und Schlacken ausgeschieden werden; hier muss neue Klarheit entstehen und neue Kraft. Dazu wünsche ich all den an der Veranstaltungsreihe beteiligten Organisationen viel Mut und viel Erfolg.

1 An der Schlusstagung hielten Vertreterinnen und Vertreter der an der Veranstaltungsreihe beteiligten Organisationen Kurzreferate zur ihrer eigenen Thematik. In den ersten beiden Teilen seiner Ausführungen entwickelt Benedikt von Tschärner seine Gedanken aufgrund dieser Kurzreferate.

2 Lors du colloque de clôture, des représentants des organisations ayant participé au cycle de manifestations ont proposé de brefs exposés concernant leur propre thématique. Dans les deux premières parties de son intervention, Bénédict de Tschärner développe ses réflexions en partant de ces exposés.



