

# Positionen

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **77 (1997)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **17.09.2024**

## **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.

Ulrich Pfister

## UNAUSWEICHLICHE SOZIALDEMOKRATISIERUNG?

Wird Europa rot? Nach den Wahlerfolgen der Sozialdemokraten in Grossbritannien und in Frankreich schossen die naheliegenden Spekulationen ins Kraut, dass nach durchaus möglichen Machtwechseln auch in Deutschland und Spanien die Europakarte durchwegs rötlich eingefärbt werden könnte. In sanftem Rosa mitberücksichtigt wären dabei Koalitionsregierungen mit Beteiligung der Sozialdemokraten, also beispielweise auch die Schweiz. Muss man deswegen erschrecken?

Der Vergleich zwischen Grossbritannien und Frankreich zeigt, wie unterschiedlich scheinbar ähnliche Entwicklungen in der Realität sein können. Die einschneidenden und erfolgreichen liberalen Wirtschaftsreformen der konservativen Regierungen *Thatcher* und *Major* werden vom neuen Labour-Chef *Blair* nicht in Frage gestellt, während das traditionell etatistische Progam des neuen französischen Premiers *Jospin* sich nicht wesentlich von den vielfältigen unerfüllten Versprechungen des gaullistischen Präsidenten *Chirac* unterscheidet. Die Präferenzen sind stärker national als parteipolitisch geprägt. Auch in Deutschland würde eine Ablösung der christlich-liberalen Koalition kaum zu tiefgreifenden Änderungen führen; schon heute kann man die maliziöse Frage hören, wer denn die besseren Sozialdemokraten seien. Schliesslich neigt auch die Europäische Union sehr oft zu Regulierungen und protektionistischen Schutzvorkehrungen, die liberale Sympathisanten einer starken Integration irritieren. Der Befund, dass der westliche Teil Europas tendenziell nach sozialdemokratischem Muster versuche, seine privilegierte Position im globalen Wettbewerb zu bewahren und so Gefahr laufe, sie zu verlieren, dürfte noch zu mancher Diskussion Anlass geben.

In unserem Land stützen solche Aussichten die verbreitete Skepsis gegenüber einer forcierten Annäherung an die Europäische Union. Das Schweizer Beispiel erweist sich freilich bei unvoreingenommener Betrachtung keineswegs als alternativer Sonderfall, trotz solider bürgerlicher Mehrheit in Bund und Kantonen. Wir folgen in unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik eher dem kontinentaleuropäischen als dem angelsächsischen Trend, wenn auch – wie üblich – mit helvetischer Nüchternheit und Zurückhaltung. Wir leiden auch an denselben Krankheitssymptomen: Erhöhung der Staatsquote bei gleichzeitiger

Stagnation des Wirtschaftswachstums, ungebremstes Anschwellen des Sozialaufwands und anderer Transferausgaben, starke Zunahme der Verschuldung. Die Umsetzung von Deregulierungen und Liberalisierungen wird gebremst. Die Marschrichtung stimmt mit den programmatischen Wegweisern nicht mehr überein, was den bürgerlichen Parteien zunehmend Imageprobleme und Frustrationen bei ihren Anhängern beschert.

Spätestens an diesem Punkt kommt der – berechtigte – Hinweis auf das politische System der Referendumsdemokratie ins Spiel, das mit seinen ad-hoc-Vetoentscheiden und der Initiative als Instrument der Begehrlichkeiten jedes Partei- oder gar Regierungsprogramm zur Makulatur macht und die Parteien ins Korsett der Konkordanz zwingt. Hier gilt es immer wieder Kompromisse, eben auch mit den Sozialdemokraten, zu finden. Diesem System verdankt die Schweiz viel. Die Bereitschaft und die Fähigkeit, Konsenslösungen zu erarbeiten, ersparen Kosten, die Konflikte zwangsläufig mit sich bringen. Und die Zuständigkeiten des Staates werden unter dem Regime eines misstrauischen Souveräns erfahrungsgemäss enger begrenzt und unter Kontrolle gehalten als in parlamentarischen Demokratien. Es gibt allerdings Anzeichen, dass die Vorteile, welche die Schweiz diesen Eigenheiten ihres Systems verdankt, an Bedeutung und Kraft verlieren, während der Nachteil der Schwerfälligkeit zunehmend ins Gewicht fällt.

Wenn wir die schleichende Tendenz einer Sozialdemokratisierung diagnostizieren, müsste einmal die Wirkungsweise direkter Demokratie etwas genauer betrachtet werden. Je mehr der Staat zum Dienstleister, Beiträger und Umverteiler wird, desto stärker fallen bei Abstimmungen neben den – eher konservativen – Ordnungsvorstellungen auch materielle Interessen ins Gewicht. Wenn eine Mehrheit von Stimmberechtigten nicht nur bezahlt, sondern auch profitiert, gar zu Nettoempfängern wird, werden gesunde Hemmungen gegenüber einem fortschreitenden Ausbau des Sozialstaates bald einmal obsolet. Es liegt auch in unserem Land nicht in erster Linie am Zwang zu parteipolitischen Kompromissen, sondern durchaus an einer Anspruchsmentalität quer durch alle Parteien hindurch, dass dringend nötige Kurskorrekturen so schwer zu realisieren sind. Es sind nicht immer nur die «ändern», die sich politische Gewissensfragen zu stellen hätten. ♦

## FUND-RAISING ALS EINE NEUE ART VON STEUERN

In den letzten Jahren haben die sogenannten «Non Governmental Organizations (NGOs)» an Bedeutung gewonnen. Ob sie nun Greenpeace, Black Muslims, WWF oder Jewish World Congress heissen: Sie haben vieles gemeinsam. Sie vertreten eine Gruppe von Menschen mit ziemlich einheitlichen Spezialinteressen (special interest groups), sie können zumeist eine offenkundige oder mindestens implizite Benachteiligung geltend machen, und sie haben in der öffentlichen Meinung deshalb das Recht auf ihrer Seite. Ja, man könnte sagen, dass sich dann eine NGO gründen lässt, wenn man einen genügend grossen Fundus an «heissen Stories» hinter sich weiss. Ein weiteres Merkmal von NGOs ist der Umstand, dass sie sich nicht über Steuern finanzieren können. Sie müssen deshalb ihr Finanzierungsproblem auf andere Weise lösen. Man nennt dies «Fund-Raising».

Beim «Fund-Raising» kann man zwischen weichen und härteren Methoden unterscheiden. Streuverände, Direct-Mail-Aktionen und Abzeichenverkäufe gehören zu den ersten. Zu den härteren Methoden gehören Aktionen, wie wir sie momentan unter dem Titel von Restitutions- und Reparationsansprüchen gegen unser Land und einzelne Institutionen erleben. Der Mangel an staatlicher Macht wird durch den systematischen Aufbau öffentlichen Meinungsdrucks wettgemacht. Die «vierte Gewalt» der Medien spielt dabei die entscheidende Rolle. Medien sind auf Stories angewiesen, und deshalb kommt ihnen jede einigermaßen taugliche «Fund-Raising»-Aktion der härteren Art mehr als gelegen.

Die Entwicklung in Richtung Machtaufbau von NGOs wird weitergehen. Damit wird auch das «Fund-Raising» als Vehikel für die Finanzierung an Bedeutung gewinnen. Das Ziel sind die schweren Taschen. Das Wachstum der Bedeutung von NGOs legt nahe, dass es kein Bewenden haben kann mit der Solidaritätsstiftung aus Mitteln der Schweizerischen Nationalbank und mit einem Fonds für Überlebende des Holocausts durch die Schweizer Wirtschaft. Vielmehr werden nach und nach auch viel privatere schwere Taschen ins Visier genommen werden.

Dabei ist nicht so eindeutig, was letztlich zu bevorzugen ist: die Besteuerung durch die öffentliche Hand oder die «Besteuerung» durch Fund-Raising-Aktionen von NGOs. Denn selbst wenn erstere konfiskatorische Ausmasse annimmt, um im wesentlichen die Machtposition der Politiker, ja eventuell sogar ihre privaten Taschen zu füllen, so ist sie dennoch wegen ihres legalistischen Hintergrundes irgendwie berechenbar. Aggressives Fund-Raising durch NGOs

ist dagegen weitgehend willkürlich. Trifft es heute die «reiche» Schweiz, dann ist morgen der Konzern mit grosser liquider Kriegskasse dran, übermorgen der Kirchenschatz. «Besteuerung» durch NGOs führt zu einer Neudefinition der Eigentumsrechte. Dem Ökonomen ist klar, was das bedeutet: erhöhte Informations- und Transaktionskosten, negative Produktionsanreize. Wir wagen zu behaupten, dass Steueroptimierung in Zukunft zwar immer noch wichtig sein wird, dass aber die Vermeidung von Risiken im Zusammenhang mit Fund-Raising durch NGOs zu den ganz schwierigen Themen gekonnter Vermögensverwaltung werden wird.

So liegt doch auf der Hand, dass sogenannte «Offshore»-Vermögen wunderbar dazu geeignet sind, medienwirksame Stories herzugeben. Wenn man sich bewusst ist, wieviel des weltweit verwalteten Vermögens der Spezifikation «Offshore» entspricht, dann kann man ermessen, wie weit die Messer diesbezüglich schon gewetzt sein müssen. Der Vorwände (oder auch Gründe! Man denke etwa an die Gelder des *Mobutu*-Clans, den aktuellsten Fall auf der Traktandenliste des Finanzplatzes Schweiz), die Hand auf diese Werte zu legen, gibt es ja genug. Das Problem jeder «Offshore»-Struktur ist, dass sich der wirtschaftlich Berechtigte weder gerichtlich noch in der Öffentlichkeit richtig zur Wehr setzen kann. Und die Lust von Treuhändern und Banken, hierin den Winkelried zu spielen, ist wohl auch eher gering zu veranschlagen.

Nebst diesen offenkundig gefährdeten «Offshore»-Vermögen sind es aber vermutlich auch alle weiteren fetten Töpfe, die der Gefahr der Besteuerung durch Fund-Raising ausgesetzt sein werden. Es gäbe vermutlich viel zu lernen von Gegenstrategien gegenüber einer Organisation, die, wenn auch gewiss nicht bezüglich ihrer moralischen Berechtigung, aber im Bezug auf die Methoden der Finanzierung doch erstaunliche Gemeinsamkeiten mit NGOs aufweist: der Mafia. Ihre Staatsähnlichkeit wurde schon mehrfach wissenschaftlich beschrieben. Ihre Methoden zur harten Art des Fund-Raising sind auch bekannt. ♦

---

*KONRAD HUMMLER, geboren 1953, studierte an der Universität Zürich Jurisprudenz und in Rochester (N.Y.) Ökonomie. Verfasste seine Dissertation über «Die Automatisierbarkeit von Rechtsnormen» und ist Autor verschiedener polit-ökonomischer Studien. Langjährige Tätigkeit als persönlicher Referent des damaligen Verwaltungsratspräsidenten der Schweizerischen Bankgesellschaft, Dr. Robert Holzach. Seit 1991 unbeschränkt haftender und geschäftsführender Teilhaber von Wegelin & Co., Privatbankiers, St. Gallen. Verheiratet und Vater von vier Töchtern. Oberst im Generalstab der Schweizerischen Luftwaffe. Inhaber verschiedener Verwaltungsratsmandate.*

**Ludwig Watzal**  
ist Redaktor und freier  
Journalist in Bonn.

## DAS HEBRON-PROTOKOLL UND DIE FOLGEN

In Israel und Palästina ist wieder einmal für kurze Zeit der Frieden ausgebrochen. Seit der Unterzeichnung des Hebron-Protokolls<sup>1</sup> am 15. Januar 1997 befindet sich nach Meinung zahlreicher westlicher Kommentatoren der nahöstliche Friedensprozess wieder auf Erfolgskurs. Endlich, möchte man erleichtert hinzufügen. Bei genauer Analyse des Protokolls ist jedoch Skepsis angebracht. Es steht ganz in der Tradition der bereits abgeschlossenen Abkommen<sup>2</sup>. Es dient – wie die anderen abgeschlossenen Abkommen auch – nicht dem Frieden, sondern wird den Konflikt noch verschärfen.

Der Friedensprozess und die ihn einrahmenden Vereinbarungen sind ein grosser Erfolg israelischer Diplomatie und Verhandlungsgeschicks. Für die Palästinenser bedeuten sie aber einen weiteren Schritt weg von einer Staatswerdung im klassischen Sinne. Ein Palästinenserstaat in den Grenzen von 1967 kommt für Israel nicht in Frage. Selbst die Palästinenser erwarten realistischweise keinen solchen mehr am Ende des Aussöhnungsprozesses.

Die überragende Bedeutung des Hebron-Protokolls liegt darin begründet, dass nun auch die andere Hälfte Israels Ja zum Friedensprozess gesagt hat, obwohl nur halbherzig und ohne innere Überzeugung. *Netanyahu* und Teile seiner Klientel brauchten die Zeit, um *Arafat* als ihren einzig möglichen Gegenspieler zu akzeptieren. Hatte nicht der israelische Ministerpräsident seinen Anhängern im Wahlkampf versprochen, niemals *Arafats* Hand zu schütteln? Späte Einsicht und der Druck der USA bewirkten jedoch ein vordergründiges Umdenken. *Netanyahu* hatte immer die Abkommen seiner Vorgänger im Amt, *Rabin* und *Peres*, als für die Sicherheit Israels unzureichend abgelehnt, ergo musste er mit einem «besseren» vor die Öffentlichkeit treten. Erst das Hebron-Protokoll garantiert die volle Sicherheit der extremistischen Siedler in der Stadt, meint der Ministerpräsident. Die Formel «Land für Frieden» war nun wieder in ihrer Bedeutung etabliert, von der sich *Netanyahu* am liebsten verabschiedet hätte. Das Hebron-Protokoll unterscheidet sich in der Substanz nur unwesentlich von den im «Interimabkommen» vom 28. September 1995 niedergelegten «Richtlinien über Hebron», die noch die *Rabin-Peres*-Regierung ausgehandelt hatte. Das Hebron-Protokoll ist ein

Zeichen dafür, wie bescheiden *Arafats* Erwartungen geworden sind. So ist es ihm nicht gelungen, die Oslo-Vereinbarungen zu verbessern, sondern nur, die israelische Regierung zu veranlassen, sich an die abgeschlossenen Vereinbarungen zu halten. Da *Arafat* noch nicht einmal den Abzug Israels aus Hebron erreicht hat, wie will er dies je in Jerusalem durchsetzen? *Netanyahus* ursprüngliches Ziel war, einen Teil Hebrons an die Palästinenser abzutreten und dann den zugesagten dreistufigen Rückzug aus der Westbank zum vorgesehenen Termin bis September 1997 auf Mai 1999 zu verschieben und sofort über die zentralen Streitfragen wie Jerusalem, Siedlungen, Flüchtlinge und Grenzen zu verhandeln. Dies gelang ihm aber nicht. Er musste zugestehen, den Rückzug in drei Etappen bis August 1998 zu vollziehen und die Status-Endverhandlungen zwei Monate nach der Umgruppierung in Hebron wieder aufzunehmen. Aufgrund der zögerlichen Haltung *Netanyahus* in den ersten acht Monaten gelang es *Arafat*, die Oslo-Vereinbarungen aufs internationale Parkett zu bringen.

Warum ist auch das Hebron-Protokoll ein grosser Erfolg israelischen Verhandlungsgeschicks? *Benjamin Netanyahu* sagte in der Knesset dem israelischen Parlament: «*We are not leaving Hebron. We are not redeploying from Hebron but in Hebron.*» Die Konsequenz für die Palästinenser hat der Bürgermeister von Hebron, *Rafiq Natsche*, wie folgt ausgedrückt: «*Hebron was and is the biggest fault of the interim agreement. It has left us with a divided city.*» Die «Befreiung» Hebrons, die *Arafat* so vollmundig verkündet hatte, bezieht sich, wenn überhaupt, nur auf einen Teil der Stadt. Die israelische Siedlung im Zentrum der Stadt hat eine Legitimität erhalten, die sie vorher nicht hatte. Sie bleibt intakt, ihre Sicherheit wird von über 1000 israelischen Soldaten garantiert. Israel zog sich zwar aus 80 Prozent der Stadt zurück (H-1-Zone), hat aber über die Siedlung und die Pufferzonen, in denen über 20 000 Palästinenser leben und die 20 Prozent Hebrons ausmachen (H-2-Zone) weiterhin das alleinige Sagen. Auch in der H-1-Zone sind israelische Soldaten bis auf weiteres stationiert und patrouillieren gemeinsam mit den Palästinensern. Eine «schnelle Eingreiftruppe» (Rapid Response Teams/RRTs) zur Terrorbekämpfung, bestehend aus 16 Mitgliedern und paritätisch besetzt, ist

an vier zentralen Punkten in der H-1-Zone stationiert. *Netanyahu* erzielte auch noch Verbesserungen, was die gegenseitigen Verpflichtungen anbelangt. So hat sich zwar Israel verpflichtet, über bereits in den anderen Abkommen gemachte Zusagen wieder zu verhandeln, aber die Palästinenser mussten nochmals schriftlich zusichern, den Terror auf allen Ebenen intensiver zu bekämpfen. *Netanyahu* hat also sein Prinzip der «Gegenseitigkeit» durchgesetzt, das den Palästinensern in Zukunft noch zu schaffen machen wird. Ebenso konnte er die Umgruppierung um ein Jahr hinauszögern. Der grösste Erfolg der israelischen Regierung beruht jedoch in dem Schreiben des ehemaligen amerikanischen Aussenministers *Warren Christopher*, in dem dieser Israel eine amerikanische Sicherheitsgarantie gegeben hat, die historisch einmalig ist. Des weiteren hat er Israel das alleinige Recht zugestanden, über das Ausmass der Umgruppierung unter Berücksichtigung seiner Sicherheitsinteressen zu entscheiden. So schrieb *Christopher* inter alia: «*Mr. Prime Minister, you can be assured that the United States' commitment to Israel's security is iron-clad and constitutes the fundamental cornerstone of our special relationship. The key element in our approach to peace, including the negotiation and implementation of agreements between Israel and its Arab partners, has always been a recognition of Israel's security requirements. Moreover, a hallmark of U.S. policy remains our commitment to work cooperatively to seek to meet the security needs that Israel identifies. Finally, I would like to reiterate our position that Israel is entitled to secure and defensible borders, which should be directly negotiated and agreed with its neighbors.*»<sup>3</sup> In dem Brief wird auf ein Schreiben *Christophers* an *Arafat* Bezug genommen, in dem die USA *Arafat* ausdrücklich auf seine Verpflichtung aufmerksam machen, die Sicherheit in seinen Autonomiegebieten zu garantieren. Davon hinge nicht nur die Erfüllung des «Interimabkommens» ab, sondern auch der Friedensprozess generell. *Arafat selbst* hat dieses Schreiben nie veröffentlicht. *Netanyahu* hat in der Tat eine Verbesserung gegenüber den ursprünglichen Modalitäten erreicht.

Für die Palästinenser bedeutet das Hebron-Protokoll einen weiteren Rückschlag auf dem Weg zur Eigenstaatlichkeit, weil diese Vereinbarung erstmalig die israelischen Siedlungen als einen de facto-Teil Israels betrachten und nicht als Teil eines besetzten Gebietes. Damit wird die völkerrechtliche Position der Palästinenser weiter geschwächt. Die weitere Umsetzung der diversen Bestimmungen aus den Abkommen wird sich nochmals zuungunsten der Position der Palästinenser auswirken.

Auch die Position der USA, vertreten durch den US-Vermittler *Denis Ross*, sieht zwar in den Siedlungen «ein Hindernis zum Frieden», stellt aber deren Legitimität grundsätzlich nicht in Frage. Teile der

amerikanischen Administration sehen dieses Teilungsmodell als zukunftsweisend für Gaza und die Westbank an. Die Palästinenser behaupten zwar, sie würden einem solchen Ansinnen Widerstand entgegensetzen, überschätzen dabei aber ihre reale Macht. Die Abkommen fussen nicht auf dem Völkerrecht, sondern sind das Resultat realer Machtverhältnisse vor Ort. Warum sollten sich die Israelis bei zukünftigen Verhandlungen nicht an dem Hebron-Modell orientieren?

Das Hebron-Protokoll und die einseitigen amerikanischen Garantien geben *Netanyahu* die Möglichkeit, seine Prioritäten so zu setzen, wie er sie sieht. Dies hat er auch bei seinem jüngsten USA-Besuch deutlich gemacht. Die Rolle der USA in diesem «Friedensprozess» ist nicht die eines «ehrlichen Maklers», sondern die einer Partei, die einseitig die Interessen Israels vertritt. Sollten diese Interessen dem Völkerrecht widersprechen, muss dieses ausser Kraft gesetzt werden. Die USA handhaben das Völkerrecht sowieso nach Gutdünken, allein ihren machtpolitischen Interessen dienlich. Israel kann also einseitig festlegen, welches Gebiet für seine Sicherheit unabdingbar ist und wie gross der Rückzug deshalb sein kann. Für die israelische Regierung kommt aus Sicherheitsgründen ein Rückzug in der Westbank nur aus 50 Prozent des Gebietes in Frage, wohingegen die Palästinenser von 90 Prozent träumen. Verhängnisvoll für die Palästinenser wäre, wenn sich *Christophers* Brief als das Dokument erweisen würde, das der UN-Sicherheitsratsresolution 242 den Todesstoss versetzen würde. Die USA versuchten in den letzten Jahren immer wieder, die UN-Resolutionen, die Palästina betreffen, als obsolet zu bezeichnen, da das Problem ja bilateral gelöst werden würde und somit keine Frage der internationalen Staatengemeinschaft mehr sei. Die Berater *Netanyahus* sprechen schon über die Zukunft der Palästinensergebiete als solche ohne Souveränität, dem Status Puerto Ricos vergleichbar. Die israelische Regierung ist nur bereit, diesem Gebilde eine symbolische «Unabhängigkeit» zuzugestehen. Ob die Palästinenser damit zufrieden sein werden, ist die Frage. Aber *Arafat* hat bisher schon so viele Konzessionen gemacht, warum sollte er sich hier anders verhalten. ♦

<sup>1</sup> Vgl. Protocol Concerning the Redeployment in Hebron, an initiated on January 15, 1997, hrsgg. vom Israel Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem 1997.

<sup>2</sup> Vgl. Ludwig Watzal, Das «Gaza-Jericho-Abkommen». Ein Weg zum Frieden in Israel und Palästina?, in: Schweizer Monatshefte, 74 (1994) 5, S. 9–13; ders., «Frieden» zwischen Israel und Palästina, in: ebd., 76 (1996) 9, S. 9–11; ders., Frieden ohne Gerechtigkeit? Israel und die Menschenrechte der Palästinenser, Böhlau Verlag, Köln 1994.

<sup>3</sup> Letter by U.S. Secretary of State Christopher to Benjamin Netanyahu, hrsgg. vom Israel Ministry of Foreign Affairs, Jerusalem 1997.