

Schön wendig bleiben

Autor(en): **Widmer, Paul**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **91 (2011)**

Heft 989

PDF erstellt am: **16.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-735275>

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.

1 Schön wendig bleiben

USA, China, EU, UNO, WTO, G-20 – die geopolitischen Kräfteverhältnisse ändern sich, neue Machtkonstellationen entstehen. Was sind die Konsequenzen für die Schweiz? Und wie sehen erfolgversprechende Strategien für den kleinen grossen Global Player aus?

von Paul Widmer

In diesem Essay geht es um die Schweiz – um die Art und Weise, wie sie sich selbst sieht, wie andere sie sehen und wie sie sich in ändernden Machtkonstellationen erfolgreich behaupten kann. Wer von der Schweiz spricht, muss deshalb zuerst einmal die Welt abhandeln, die sich stetig verändert.

Seit 100 Jahren sind die Vereinigten Staaten von Amerika die stärkste Macht der Welt. Sie werden es auf Jahre hinaus noch bleiben. Kein anderer Staat vereinigt auf gleiche Weise jene fünf Faktoren, welche

Europa ist der grosse Verlierer, vorerst in der Politik und zunehmend auch in der Wirtschaft.

die Macht eines Landes ausmachen: Grösse, Bevölkerungszahl, Wirtschaftskraft, militärische Stärke und Innovationsfähigkeit. Aber die Stärke Amerikas in der globalen Kräftekonstellation nimmt ab. Die *pax americana* geht allmählich zur Neige. Zu vieles hat sich seit der Jahrtausendwende verschoben, als dass die alten Verhältnisse noch Bestand haben könnten.

Am sichtbarsten sind die geostrategischen Verschiebungen in der globalen Politik. Der Kräfteschwerpunkt verlagert sich rasant von West nach Ost und von Nord nach Süd. Zwischen 2000 und 2010 hat sich der Anteil von China, Indien und Brasilien am globalen Bruttoinlandsprodukt verdop-

pelt. Ohne die grossen Schwellenländer können heute auf internationaler Ebene keine wichtigen Entscheide mehr getroffen werden. Ein Abschluss der Doha-Runde oder ein neues Klimaabkommen ist ohne die Zustimmung von China oder Indien nicht mehr vorstellbar.

Europa: der grosse Verlierer

Namentlich China drängt mit Riesenschritten an die Weltspitze. Völlig konform mit den berauschenden Wirtschaftszahlen dürfte das chinesische Bruttoinlandsprodukt dieses Jahr schon zwei Drittel des amerikanischen betragen. China ist nach den USA die zweite Wirtschaftsmacht, selbst in der Forschung steht es nach den USA und Japan an dritter Stelle – freilich weit hinter der EU, wenn diese ein einziges Land bilden würde. Kein Zweifel: das Gespenst von einem allmächtigen amerikanischen Empire, wie es flinke Intellektuelle vor wenigen Jahren noch an die Wand malten, würde heute niemand mehr beschwören. Und Europa, das sich militärisch selbst an Gaddafis Libyen übernimmt, ist der grosse Verlierer, vorerst in der Politik und zunehmend auch in der Wirtschaft.

Auch das institutionelle Gefüge verändert sich. Drei Veränderungen stechen ins Auge. Erstens nimmt die Bedeutung der Nationalstaaten hinter dem protektionistischen Schutzschild wieder zu. Dies hat zur Folge, dass – zweitens – die internationalen Organisationen an Gewicht verlieren. Sie gelten, insbesondere die Vereinten Nationen (UNO), zwar als gut legitimierte, jedoch ineffiziente Institutionen. Auch widerspie-

Paul Widmer

Paul Widmer ist Botschafter und vertritt die Schweiz ab Oktober 2011 beim Heiligen Stuhl in Rom. Er ist Autor von «Die Schweiz als Sonderfall».

gelt das eigentliche Führungsgremium, nämlich der Sicherheitsrat, in seiner derzeitigen Zusammensetzung nicht die politische Realität. Deshalb versuchen – drittens – die Mächtigen, ihre Entscheide immer mehr in informellen Clubs zu treffen. Diese haben zwar kein demokratisch legitimes Mandat, dafür sind sie entschlossfähiger. Angefangen hat es mit Kaminfeuergesprächen auf Schloss Rambouillet, zu denen Präsident Giscard d'Estaing 1975 erstmals einlud. Daraus entstanden die G-7, dann die G-8, und seit 2008 drängt sich vor allem die G-20 in den Vordergrund. Diese Gruppe, gegründet in einem Zeitpunkt, als die Welt am Abgrund einer Finanz- und Wirtschaftskatastrophe stand, umfasst bezeichnenderweise nicht nur die Staats- und Regierungschefs der wichtigsten Länder der nördlichen Halbkugel, sondern auch der bedeutenden Schwellenländer und der Regionalmächte des Südens.

Das Prestige der G-20 ist gross. Alle wichtigeren Staaten möchten Zulass. Mit einer schärferen Kontrolle der (nichtangelsächsischen und nichtchinesischen) steuer-günstigen Staaten hat die G-20 zu Beginn tatsächlich einen beachtenswerten Erfolg verbucht. Zur Behebung der weltweiten Finanz-, Wirtschafts- und Schuldenkrise, derentwegen sie einberufen wurde, leistete sie allerdings bisher einen eher bescheide-



nen Beitrag. Nach dem enttäuschenden Gipfeltreffen im vergangenen November in Seoul glauben denn auch etliche Beobachter, die G-20 habe den Zenit bereits überschritten. Uneinigkeit in zentralen Fragen bremst auch diese Gruppe.

Welche anderen Kräftekonstellationen zeichnen sich ab? Wird es zu einem Zusammenspannen der USA mit China kommen, werden sie das dominante Machtduo bilden? In langgezogener Perspektive deutet einiges darauf hin. Aber kurzfristig sieht es nicht danach aus. Die Konflikte der USA mit China nehmen in letzter Zeit zu, militärisch mit Pekings Machtprojektionen im Südchinesischen Meer, wirtschaftlich mit sprunghaft angestiegenen Beschwerden vor der Welthandelsorganisation. Die unmittelbare Zukunft dürfte somit eher von einer G-O, also keiner Gruppe, geprägt sein. Das würde bedeuten: die verschiedenen informellen Clubs werden weiterbestehen, aber keine G-Gruppe wird sich zu einem massgeblichen Direktorium aufschwingen können. Auch die internationalen Organisationen müssen um ihre Existenz nicht bangen; ihren Bedeutungsverlust werden sie indes nicht ausweiten können. Wir werden folglich mit schwächeren internationalen Strukturen leben müssen.

Gewinner und Verlierer

Wer steht denn auf der Gewinnerseite? Abgesehen von der aufsteigenden Grossmacht China und wichtigen Schwellenländern wie Brasilien oder Indien sind es vor allem die globalen Marktkräfte. Sie haben im letzten Jahrzehnt ihre Macht enorm ausgeweitet. Die grossen internationalen Konzerne operieren heute weitgehend ohne jegliche nationalstaatliche Verankerung. Sie verlegen ihre Sitze dorthin, wo die Steuern am günstigsten sind und ihre Tätigkeit am wenigsten durch Gesetze eingeschränkt wird. Sie verschieben ihre Arbeit rund um den Globus in jene Länder, wo die Produktionskosten am tiefsten sind. Die Mobilität von Arbeit und Kapital hat das Verhältnis von Staat und Wirtschaft zugunsten der international tätigen Unternehmen umgeschrieben. Häufig diktieren nun diese dem Staat die Bedingungen – und nicht umgekehrt.

Ist damit die liberale Weltordnung, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg mit den Vereinten Nationen, den Bretton-Woods-Institutionen und einem feinmaschigen völkerrechtlichen Vertragswerk geschaffen wurde, am Ende? Das sicher nicht. Die internationalen Organisationen üben immer noch eine beträchtliche Attraktivität aus. Alle unabhängigen Staaten wollen so rasch als möglich der UNO beitreten. Und ein ständiger Sitz im UNO-Sicherheitsrat ist immer noch die exklusivste Weihe für weltpolitische Grösse. Auch die Mitgliedschaft in einzelnen Organisationen ist nach wie vor erstrebenswert. Selbst ein Land wie Russland kämpft seit Jahren für den Zutritt zur Welthandelsorganisation (WTO).

Aber die Kraft der liberalen Weltordnung lässt nach. Ihre universelle Geltung wird mehr und mehr bestritten. Regionale Werte konkurrieren mit den universellen, machtpolitische Einflusszonen unterhöheln die Gültigkeit von völkerrechtlichen Grundsätzen. Vor allem eines fällt ins Gewicht: die *global leaders* neigen dazu, sich von der Demokratie abzukoppeln. Macht und Demokratie entwickeln sich zunehmend auf zwei verschiedenen Ebenen. Die politisch Mächtigen und die Marktkräfte agieren global, die Demokratie aber lokal, im nationalstaatlichen Rahmen. So entgleitet die Macht der politischen Kontrolle. Es gibt keine angemessenen Verfahren, um die Meinung der Betroffenen in die Entscheidungen der *global leaders* einzuspeisen. Und das System von *checks and balances* funktioniert auf dieser Stufe auch nicht. Globalisierung bedeutet somit zu einem wesentlichen Teil Entdemokratisierung. Die Demokratie droht zu einem Alibibetrieb für das Zweitrangige abzusinken.

Konsequenzen für die Schweiz

Was bedeuten diese Verschiebungen für die Schweiz? Sie enthalten Gutes und Schlechtes. Erstens gilt folgendes: jede Schwächung des Rechts in den internationalen Beziehungen bringt kleineren Staaten nur Nachteile. Wo das Recht abnimmt, nimmt die Macht zu. Kleinere Staaten können im Machtspiel bloss verlieren. Die Grösseren sitzen immer am längeren Hebel. Kleinstaaten haben keinen bes-

seren Verbündeten als das Recht. Deshalb muss sich die Schweiz unbeirrt für die Stärkung des Rechts in einer liberalen Weltordnung einsetzen.

Auch haben wir alles Interesse daran, dass in den internationalen Beziehungen Transparenz herrscht. Das wird häufig ein frommer Wunsch bleiben. Denn die Mächtigen lassen sich nicht gern durch Regeln einbinden. Solches gilt auch für die Zusammenarbeit zwischen der G-20 und den internationalen Organisationen. Die G-20 neigt dazu, immer mehr Aufgaben zur Vorbereitung ihrer Gipfeltreffen an andere Organisationen zu delegieren. Doch auf welcher Grundlage? Zu Recht fordert die Schweiz zusammen mit 26 anderen kleinen Staaten, der sogenannten 3G (*global governance group*), mehr Klarheit bei dieser Arbeitsteilung.

Sodann dürfen wir nicht übersehen, dass die neuen Kräfteverhältnisse auch Chancen bieten. Die Schweiz ist gut positioniert, um die Herausforderungen der Globalisierung zu bestehen. Abgesehen von der finanziellen und wirtschaftlichen Stärke ist es gerade das Schweizer Staatswesen, das uns gut für die Globalisierung rüstet. Weil die Schweiz von unten her aufgebaut ist, kann sie viel flexibler reagieren als zentralistische Staaten. Das heisst konkret: das durch die Globalisierung geschaffene Demokratiedefizit kann zwar kaum behoben werden, aber man kann es abdämpfen – am ehesten mit Ansätzen, die aus der Bürgergesellschaft kommen. Diese kann in der Tat ein Korrektiv sein. Dazu zwei Beispiele: Auf internationaler Ebene hat sich Transparency International zu einer wichtigen Nichtregierungsorganisation im Kampf gegen die Korruption entwickelt. Und auf nationaler Ebene bündelte die Abzockerinitiative die Empörung über die exzessiven Managerentschädigungen von einigen börsenkotierten Firmen so, dass die Behörden zum Handeln gezwungen sind.

Schweizer Trümpfe

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

1. Die Schweiz ist anpassungsfähiger,

weil sie eine direkte Demokratie ist. Die politischen Rechte regen den Stimmbürger an, sich zu informieren und mit Sachfragen auseinanderzusetzen. Das fördert das politische Interesse und das kritische Urteil. Es aktiviert die Bürger. Nicht umsonst weist die Schweiz ein besonders dichtes Netz an zivilgesellschaftlichen Organisationen auf.

2. Die Schweiz ist anpassungsfähiger, weil sie föderalistisch ist. Bei allen Nachteilen, die der Föderalismus auch hat, weist er einen unschätzbaren Vorteil auf: er bietet stets mehr als nur eine Variante an. Das erhöht die Chancen, dass man die beste Lösung findet. Föderalistisch denken heisst somit: respektieren, vergleichen, abwägen, lernen. Man kann im nationalen Rahmen üben, was man im globalisierten Zeitalter universell anwenden sollte.

3. Die Schweiz ist anpassungsfähiger, weil sie eine Willensnation ist. Die Bürger müssen ihren Willen zum Zusammenleben immer wieder von neuem bezeugen. Kein

natürliches Substrat wie eine gemeinsame Sprache hält sie zusammen. Im Gegenteil. Die Amtssprachen öffnen den Weg nach aussen. Der geistige Austausch über die Landesgrenzen hinweg ist in das Schweizer Staatswesen eingebaut und bietet in einer globalisierten Welt enorme Vorteile.

Schliesslich eine weitere Empfehlung: die Schweiz muss flexibel agieren. Natürlich muss sie ihre Beziehungen zu den internationalen Organisationen und wichtigen Institutionen wie der EU weiterhin sorgsam pflegen. Aber daneben müssen wir uns vermehrt den aufsteigenden Kräften zuwenden und die bilateralen Beziehungen nach allen Seiten ausbauen, insbesondere zu den Schwellenländern. Konkret heisst dies zum Beispiel: nach dem Scheitern der Doha-Runde wird der Abschluss von Freihandelsabkommen mit Ländern wie China noch wichtiger. Auch sollten wir auf eine starke Bürgergesellschaft setzen. Diese gleicht zumindest ansatzweise den

Verlust an Demokratie im Globalisierungsprozess aus.

Und zum Schluss noch eine Warnung. Die neuen Machtverhältnisse werden es der Schweiz nicht leichter machen, sich international zu behaupten. Vielmehr wird die Lage für alle schwieriger, zumal in Europa und Amerika. Es gibt mehr Spieler, die Rollen sind nicht mehr so eindeutig definiert, und auch die Spielregeln sind weniger klar. Aber bei nüchterner Betrachtung sind die Voraussetzungen gegeben, damit die Schweiz die grossen aussenpolitischen Herausforderungen auch in Zukunft bewältigen kann. Allerdings darf sie nicht der Grossmannssucht verfallen. Keine Strategien bitte, wie die Schweiz neue Mähtekonstellationen beeinflussen kann. Das wäre für uns eine Schuhnummer zu gross. Aber die Konsequenzen der Globalisierung mit den Erfahrungen aus unserem eigenen Staatswesen zu konfrontieren und Lehren daraus zu ziehen, das ist angemessen, und dazu sind wir fähig. ◀

«Weil die Schweiz von unten her aufgebaut ist, kann sie viel flexibler reagieren als zentralistische Staaten.»

Paul Widmer