

# Im Gespräch

## „Wir ticken wie ein Volk von Bauern“

Die Schweiz, ein Musterland der Ordnung? Ganz im Gegenteil, sagt Historiker Sacha Zala, wie die Brandkatastrophe in Crans-Montana zeige. Haupttugend sei das Durchwursteln. Und seine Landsleute – die litten an verzerrter Wahrnehmung

Von Christoph Reichmuth

Herr Zala, die Schweiz gilt als penibel und ordentlich. Dass eine Brandkatastrophe wie jene von Crans-Montana mit 41 Toten und über 100 Verletzten ausgerechnet dort passieren konnte, hat viele überrascht. Sie auch? Nein.

Das müssen Sie erklären. Diese Vorstellung, dass so etwas in einem Land wie der Schweiz nicht vorkommen kann, kommt vor allem von außen. In der Schweiz ist man – schon wegen der Berge – an Naturgefahren und Katastrophen gewöhnt.

Dann ist die Schweiz gar nicht so durchorganisiert? Die Schweiz im eigentlichen Sinne gibt es ja nicht. Jeder Kanton ist anders organisiert. Durch diese sehr stark föderative Struktur ist der Bund, der Zentralstand, sehr schwach. Die Kantone haben weitgehend die Hoheit über Fragen rund um die Verwendung von Feuerwerkskörpern und den Brandschutz. Sie ticken dabei in ganz unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Und innerhalb der Kantone gibt es noch einmal weitgehende Gemeindeautonomien. Dass die Kontrollen wie im Fall Crans-Montana offenbar so leger durchgeführt wurden, erstaunt mich da überhaupt nicht. Viele Gemeinden sind sehr rasch überfordert mit der Einhaltung von Regeln und Verordnungen.

Deutschland ist ja auch föderativ aufgebaut. Deutschland ist zwar nach dem Zweiten Weltkrieg föderal neu auf-

gebaut worden, blieb aber im Kern ein zentralisierter Obrigkeitsstaat mit einer ausgeprägten Verwaltungskultur. Die Schweiz hingegen hat geradezu eine embryonale Bürokratie.

Wie meinen Sie das? Der Staat in der Schweiz ist wenig präsent. Sehr vieles in dem Land – im Guten wie im Schlechten – basiert auf Eigenverantwortung und lokalen Lösungen. Die Bundesverwaltung ist weit weg. Diese Delegation der Macht und Verantwortung setzt ganz unten auf der kleinsten Ebene der Gemeinde an. Und in mehr als 80 Prozent der Gemeinden leben weniger als 5000 Menschen. Der Staat wird also grundsätzlich in Milizform durch die Bürgerinnen und Bürger vertreten.

Was heißt das? Dass gewählte Bürgerinnen und Bürger meistens in einem bescheidenen Nebenamt mit kleinem Entgelt die Verantwortung für Dinge tragen, die in Deutschland von einer professionalisierten Verwaltung und Politik getragen werden. Diese Milizverantwortlichen, die häufig im Nebenamt eine Gemeinde schmeißen, sind konfrontiert mit einer hohen Komplexität aus zunehmend dichterem Netzen an Regeln und Verordnungen, die Schweiz übernimmt ja faktisch alle europäischen Normen. In diesem Sinne ist die Schweiz in ihrer Grundkonstruktion unprofessionell, weil alle Verantwortung auf die Schultern von Bürgerinnen und Bürger übertragen wird.

### Zur Person



Sacha Zala ist Historiker und Direktor der Forschungsstelle Diplomatische Dokumente der Schweiz (Dodis) sowie Titularprofessor für Schweizer und Neueste Allgemeine Geschichte an der Universität Bern. Seine Forschungsschwerpunkte sind die Beziehungen und der Außenpolitik der Schweiz, historiographische Fragen, europäische Nationalismen, Minderheiten und Grenzregionen. Sacha Zala wuchs im italienischsprachigen Puschlav im Kanton Graubünden auf.

Die Schweiz ist sehr bedacht auf ihr Image. Sie grämt sich, wenn das Ausland mit dem Finger auf das Land zeigt. Sie haben zu dieser schweizerischen Angst des Ansehens-Verlusts den Begriff „Perzeptionshysterie“ kreiert. Was meinen Sie damit? Wie gesagt: Die Schweizerinnen und Schweizer sind nicht überfordert, wenn in ihrem Land Dinge aus dem Ruder laufen. Zum Problem wird das erst dann, wenn sie dafür vom Ausland kritisiert werden. Das ist etwas, das sich lange in der Geschichte des Landes zurückverfolgen lässt. Der Beginn der Perzeptionshysterie, also des Drangs, im Ausland gut dazustehen, liegt darin, dass die Menschen im Land wissen, dass die Schweiz kein Nationalstaat im traditionellen Sinne ist. Die Schweiz definiert sich als Willensnation, als politisches Konstrukt.

Was hat das mit dem Drang nach Ansehen zu tun? Im Ersten Weltkrieg tendierte die Deutschschweiz zu Deutschland, die Romandie zu Frankreich. Um das Auseinanderdriften der Landesteile zu verhindern, wurde genau in diesem Moment die Neutralität zum Kitt der Nation. Die Kohäsion im Staat entsteht nicht durch Kultur oder gemeinsame Sprache, sondern durch den gemeinsamen politischen Willen. Die Neutralität ist also primär kein Instrument der Außenpolitik, sondern ein Instrument der Innenpolitik. Und jedes Mal, wenn die Schweiz von außen kritisiert wird, reagiert man darauf deshalb so irritiert, weil von außen quasi an den Grundpfeilern dieser

Identität gerüttelt wird. Durch die Kritik sieht man sich als Willensnation infrage gestellt.

Das Land stand auch vor Crans-Montana immer wieder von außen in der Kritik, etwa bei der Debatte um dort verstecktes Nazi-Gold in den 90er-Jahren oder für seine Rolle im Zweiten Weltkrieg, als es sowohl mit den Nazis als auch mit den Alliierten Geschäfte betrieb. 1945, nach Kriegsende, sind die Neutralen die Schurkenstaaten. Spanien unter Diktator Franco, Schweden, das die Wehrmacht durchpassieren ließ, die Schweiz, welche Raubgold von den Nazis übernommen hat. Die Schweiz gerät in die Sackgasse des Neutralitätsdiskurses, weil man alle Kritikpunkte, die die Alliierten äußern, mit dem Argument zu kontern versucht: Wir mussten ja mit den Nazis Handel betreiben, weil wir neutral sind. Das Image der Schweiz beschäftigt das Außendepartement in Bern schon damals. Es werden Strategien entwickelt, um die Ausstrahlung der Schweiz im Ausland zu stärken. Zentral sind die sogenannten Guten Dienste ...

... die Schweiz bringt sich als neutrale Vermittlerin oder Gastgeberin für Friedensverhandlungen ins Spiel oder ermöglicht den Dialog zwischen zerstrittenen Staaten, wie aktuell etwa zwischen den USA und dem Iran ... und im Kalten Krieg verfestigen sich die Klischees der Alpenidylle, der Kühe und der Schokolade, was die Regierung in Bern sehr beruhigt.

Der Wind hat in den 1990er Jahren gedreht, als die Amerikaner die Debatte um die nachrichtlosen Vermögen von Holocaust-Opfern oder deren Nachkommen auf Schweizer Bankkonten angestossen hatten. Ja, 1996 beginnt die Krise der nachrichtlosen Vermögen von Holocaust-Überlebenden, was zu Sammelklagen gegen Schweizer Banken führte. Schweizerinnen und Schweizer sahen die Kritik an den Banken jedoch als Fundamentalkritik am Land selbst.

Auch die Deutschen spielen mit härteren Bandagen. Unvergessen, wie Peer Steinbrück, alsbald von den Schweizern nur noch „Peitschen-Peer“ gerufen, die Kavallerie ins Land schicken wollte, um an unversteuerte Gelder ranzukommen. Zeigt diese Empfindlichkeit auch eine Schwäche? Die Selbstperzeption als Alpenidylle ist fatal. Die Schweiz ist nur geografisch klein, ökonomisch ist sie eine mittelgroße Macht. Das ist eines ihrer Grundprobleme: Neutralitätsstrategien funktionieren dauerhaft nur für Kleinstaaten. Ab einem gewissen Punkt ist die wirtschaftliche Bedeutung so groß, dass die durch Neutralität erzielten wirtschaftlichen Vorteile von anderen Staaten nicht mehr akzeptiert werden. Das war so mit dem Bankgeheimnis, das heute

Klimaaktivistin Carla Hinrichs droht das Gefängnis „Es macht mir unglaubliche Angst“



Jetzt lesen – Exklusiv für Abonnenten



Beitritt zur Uno, bis 2002. In einer globalisierten Welt ist es wohl berechtigt, sich zu fragen, wie lange man es sich leisten kann, dass Entscheidungen sich so lange hinziehen. Das ist das große Problem: Wie kann man in einem direktdemokratischen System die Spielregeln ändern? Eine Bremswirkung dabei spielt das Ständemehr, also das erforderliche Mehr der Kantone bei vielen Abstimmungen.

Bei Volksabstimmungen muss nicht nur eine landesweite Mehrheit erreicht werden, sondern auch eine Mehrheit der Kantone, die äußerst verschiedene Einwohnerzahlen aufweisen. Wenn im Halbkanton Appenzell Innerrhoden eine Person Nein stimmt, müssen 37 Ja-Stimmen in Zürich diese einzelne Stimme kompensieren. Die Abschaffung des Ständemehrs könnte die Prozesse beschleunigen. Aber um dieses abzuschaffen, braucht es eben ... das Ständemehr. Viele Erfolgsrezepte der Schweiz sind zugleich ihre wunden Punkte.

Deutschland mit seiner verheerenden Geschichte tut heute alles, um als Musterschüler der Demokratie dazustehen. Es gibt ein laut hörbares „Nie wieder“. 2015 rief man eine Willkommenskultur aus. Die Schweizer Besessenheit, gut nach außen zu wirken – könnte man die auch Deutschland attestieren? Ich glaube schon. Bei beiden geht es um die Angst, dass die Grundfesten des Landes infrage gestellt werden könnten. In der Schweiz geschieht dies eher als Defensivreflex, in Deutschland hingegen als posttraumatisches Legitimationsbedürfnis. Im deutschen Fall äußert sich diese Perzeptionshysterie vor allem in einer starken Fixierung auf internationale moralische Anerkennung. Politisches Handeln wird dabei nicht nur an der inneren Akzeptanz gemessen, sondern auch daran, ob es als sichtbarer Beweis geläuterter Staatlichkeit wahrgenommen wird.

Wird sich durch die Katastrophe von Crans-Montana etwas ändern? Die Frage könnte aus dem Bilderbuch des Föderalismus stammen. Tatsächlich hat die Katastrophe bereits zu sofortigen lokalen und kantonalen Verboten von Pyrotechnik in Innenräumen geführt und den Druck erhöht, Brandschutzvorschriften und Kontrollmechanismen zu verschärfen und konsequenter durchzusetzen. Schweizweit ist beziehungsweise für solche Fragen keine staatliche Behörde zuständig, sondern die Vereinigung Kantonsaler Feuerversicherungen. Sollten diese Bestrebungen von unten nicht ausreichen, ist wohl zu erwarten, dass der Bund eingreifen wird. Tatsächlich zeigt die Geschichte, dass Krisen, Kriege und Katastrophen immer wieder dazu geführt haben, dass Kompetenzen und Finanzmittel von den Kantonen zum Bund verlagert wurden. Dies hat die Schweiz als Land gestärkt.

Bei dem Brand in der Bar „Le Constellation“ in Crans-Montana starben 40 Menschen, mehr als 100 weitere wurden verletzt.

bekanntlich Geschichte ist. Aber auch mit den Sanktionen gegen Russland. Da hat die Landesregierung im Februar 2022 zunächst gezögert, auf Druck der EU und der Amerikaner dann die Sanktionen gegen Moskau übernommen.

Die Nato-Staaten rüsten massiv auf, investieren Milliarden in die eigene Armee. Die Schweiz gab im Jahr 2024 0,7 Prozent des BIP für Verteidigung aus und erhöht das Budget jetzt auf ein Prozent des BIP. Das sorgt auch international für Irritationen. Globalisierung, Krisen und Kriege machen tatsächlich einen Alleingang immer schwieriger. Die Schweiz kann auch aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung nicht darauf hoffen, dass ihre Nachbarn ein Verhalten schlucken, das ihren grundlegenden Interessen zuwiderläuft. Das ist aber vielen in der Schweiz noch nicht klar.

Dass dieser Alleingang an Grenzen stößt, zeigte sich auch beim Zoll-Streit mit Trump. Während die EU mit 15 Prozent Zöllen glimpflich davongekommen ist, verhängte Trump zunächst 39 Prozent Zölle gegen Schweizer Importgüter. Der Sonderweg stößt an Grenzen – müsste die Schweiz nicht allmählich der EU beitreten? Österreich ist außenpolitisch neutral und Mitglied der EU. Tatsächlich könnte sich die Schweiz durch eine Mitgliedschaft in der EU Sicherheit einkaufen, ohne die Neutralität aufzugeben. Sie wird ideologisiert, weil sie neben ihrer innenpolitischen Funktion für das Land auch während der Weltkrie-

„Viele Erfolgsrezepte der Schweiz sind zugleich ihre wunden Punkte.“

Sacha Zala

ge Erfolg hatte. Aber das vernebelt die Sicht auf die objektiven sicherheitspolitischen Interessen des Landes. In Umfragen der letzten 20 Jahre schwankte die Zustimmung zur Neutralität zwischen 95 und 98 Prozent. Wenn in einer politischen Frage ein derart hoher Konsens besteht, bedeutet das letztlich nichts anderes, als dass der Gegenstand so diffus ist, dass sich jeder unter dem Begriff vorstellen kann, was er will.

Die Neutralität, wie sie die Schweiz interpretiert, gefährdet also die Sicherheit des Landes? Der Armeeführung ist bereits seit Beginn der 1990er Jahre bewusst, dass die Neutralität ein sicherheitspolitisches Risiko darstellt, wenn sich das Land nicht mehr autonom verteidigen kann. Eine Annäherung an die EU wäre sicherheitspolitisch durchaus kompatibel mit der Einbehaltung des Neutralitätsstatus. Aber seitdem die Abstimmung über den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum EWR 1992 mit 50,3 Prozent Ablehnung knapp scheiterte, ist die schweizerische Europapolitik weitgehend blockiert. Dabei wäre die Schweiz prädestiniert für eine Mitgliedschaft in der EU.

Warum? Eine schweizerische Haupttugend ist das Durchwursteln zwischen Bund und Kantonen. Wir haben den wirtschaftlichen Koloss Zürich, gleichzeitig einen ländlichen Halbkanton wie Appenzell-Innerrhoden. Innerhalb der Schweiz ist man gewohnt, Probleme pragmatisch zu lösen. Die EU ist ja ein we-

nig wie eine große Schweiz. Die Schweiz könnte ihre Begabung zum Durchwursteln gut einbringen.

Warum sind viele Schweizerinnen und Schweizer so strikt gegen einen EU-Beitritt? Die Schweiz ist ja hochgradig gespalten. Es gab und gibt immer Abwehrreflexe wegen der Landwirtschaft, weil das Land mit seinen Produkten international nicht konkurrenzfähig ist. Dabei hat die Schweiz praktisch keine Landwirte, nur etwa zwei Prozent der Erwerbstätigen arbeiten in dem Sektor. Aber wir ticken trotzdem wie ein Volk von Bauern.

Wie kommen Sie darauf? Wir haben Mühe zu begreifen, dass es durchaus Bereiche gibt, in denen man in einem multilateralen Konstrukt besser geschützt ist. Die Welt um uns herum hat sich gewandelt, das ist, was die Schweiz nicht begriffen hat. Die republikanische Schweiz ist nicht mehr, wie im 19. Jahrhundert, von monarchischen Mächten umzingelt, sondern von einer EU, die ein friedliches und demokratisches Konstrukt ist.

Und: In der Schweiz dauern politische Prozesse sehr lange. Tatsächlich ist die direkte Demokratie außerordentlich stabil, konstant und absorbiert extreme Tendenzen, ist aber zugleich sehr langsam. 1848 ist die Schweiz das demokratische Pionierland in Europa. Dann verpasst sie wegen der hohen Hürde der Volksabstimmung die Einführung des Frauenstimmrechts, bis 1971. Oder den