

## Vielfalt in der Einheit - Die Bedeutung des Föderalismus in einer globalisierten Welt.

**Speaking note Frau Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold am International Forum on Federalism in Veracruz, Mexiko, 14.-17. November 2001**

Seit dem ersten Januar 2000 ist in der Schweiz eine neue Verfassung in Kraft. In der Präambel manifestiert darin die Schweiz den Willen "in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben".

Diese Vielfalt in der Einheit ist das prägende Element der Schweiz: In der kleinen Einheit Schweiz lebt eine grosse Vielfalt von sprachlichen, religiösen und kulturellen Gemeinschaften und Individuen. Es ist eine der Herausforderungen für die Schweiz, beides zu erhalten - Einheit und Vielfalt.

Vor dieser Herausforderung steht aber nicht nur die Schweiz, sondern auch Europa und auch die Welt. Ebenso wie in der Schweiz ein Ausgleich zwischen Sprachregionen gefunden werden muss, ohne dass regionale Eigenheiten verloren gehen, muss auch im mehr und mehr zusammenwachsenden, zu einer Einheit werdenden Europa auf die verschiedenen Kulturen Rücksicht genommen werden, darf die Vielfalt nicht verloren gehen.

Das Spannungsverhältnis zwischen Einheit und Vielfalt ist aber auch ein globales Problem: Auf der einen Seite führt die fortschreitende digitale Vernetzung weltweit zu einer immer grösseren Vereinheitlichung. Denn wo heute jeder über das Internet Zugriff auf die gleichen Informationen hat, wo jeder auf der Welt die gleichen Fernsehsender, -sendungen und Filme sieht, kommt es zu einer Verwischung von während Jahrhunderten gewachsenen und gepflegten Unterschieden.

Auf der anderen Seite, vielleicht gerade als Reaktion auf diese Entwicklung, wächst auf allen Ebenen das Bedürfnis nach mehr eigener Identität. Dies lässt sich in selbstverwalteten politischen Einheiten am besten verwirklichen. Dort können sprachliche, kulturelle, religiöse Eigenheiten und Traditionen besser gelebt und verwirklicht werden.

Durch diese beiden gegenläufigen Trends verliert der Staat gegenüber lokalen und regionalen Einheiten einerseits und gegenüber der internationalen und supranationalen Ebene andererseits immer mehr an Bedeutung.

Der Raum, in dem der Staat noch unabhängige, "souveräne" Entscheidungen treffen kann, ist klein geworden. Diese Trends bergen grosses Konfliktpotenzial in sich. Dies haben gerade die Ereignisse der letzten Monate und Jahre gezeigt:

Auf globaler Ebene sind die Gegensätze zwischen den westlichen Industrienationen und den armen Staaten der dritten Welt immer wieder Ursache von Spannungen.

Die Ereignisse der letzten Jahre in Ex-Jugoslawien haben gezeigt, wie schmal der Grat ist zwischen zu starker Vereinheitlichung und dem Zerfall eines Staates. Wir alle haben in schrecklicher Erinnerung, wohin es führen kann, wenn der Weg zur Bewahrung der Vielfalt in der Einheit nicht gefunden werden kann und Staaten aufgrund ethnischer Konflikte auseinander brechen.

Die Schweiz ist zwar in den letzten Jahren und Jahrzehnten von grossen Krisen und Tragödien weitgehend verschont geblieben. Dies darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass auch auf die Schweiz neue Probleme und neue Herausforderungen zukommen. So haben verschiedene Abstimmungen gezeigt, dass zum Beispiel immer noch grosse Unterschiede zwischen der lateinischen und der deutschsprachigen Schweiz bestehen.

Auch der Gegensatz zwischen Stadt und Land wächst, was zu Problemen und Spannungen führen kann. Es sind die Städte und die Stadtkantone, die mit Problemen wie der Integration von Ausländern, mit Armut, mit Drogenproblemen und der damit verbundenen Kriminalität zu kämpfen haben. Dafür erwarten sie Unterstützung vom Bund und von den anderen Kantonen.

Die internationale Integration stellt die Schweiz und ihr System des Föderalismus vor eine weitere Herausforderungen: Wenn immer mehr Entscheidungen auf internationaler Ebene gefällt werden, so verliert nicht nur der Staat selbst, sondern auch die Kantone an Einfluss. So droht das System des Föderalismus, das System von Vielfalt in der Einheit zu einer Fassade zu werden, es droht seinen Zweck, gerade die Vielfalt zu erhalten, nicht mehr erfüllen zu können.

Bis jetzt hat sich das Schweizer System, der Schweizer Föderalismus, über verschiedene Krisen hinweg erhalten und hat sich bewährt. Besonders die Gründung des Kantons Jura im Jahre 1976 hat gezeigt, dass es sich um ein bewegliches System handelt, das fähig ist, auf Krisen zu reagieren. Durch die Schaffung eines neuen Kantons konnten separatistische Bewegungen in geordnete, für den Verfassungsstaat erträgliche Bahnen geleitet werden. Eine Krise, die leicht hätte eskalieren können, wurde weitgehend beigelegt.

Auch heute versucht man, mit Anpassungen und Änderungen im föderalistischen System der Schweiz den neuen Herausforderungen Herr zu werden. Um Gegensätze zu verringern und um Ausgleiche und Kompromisse zu finden, wird das Gewicht heute verstärkt auf Partnerschaft, Mitwirkung und Zusammenarbeit auf allen Ebenen des Bundesstaates gelegt. Bund, Kantone und Gemeinden sollen nicht ihre Kompetenzen gegeneinander abgrenzen und verteidigen, sondern partnerschaftlich zusammenarbeiten und sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen.

Die Verantwortung zur Bewältigung neuer Herausforderungen liegt nicht allein beim Bund. Auch die Kantone haben - ebenso wie Gliedstaaten in anderen Bundesstaaten - ihren Teil der Verantwortung zu tragen. Sie können nicht beim Auftauchen von Problemen nach dem Bund rufen und die Verantwortung abschieben, wenn sie ihre Selbständigkeit erhalten wollen.

Mit der Neuordnung des Finanzausgleichs soll zudem ein Grundsatz verwirklicht werden, der eng mit dem der Partnerschaft zusammenhängt: Finanzen sollen nicht über undurchsichtige Ströme zwischen den verschiedenen Ebenen verschoben werden, sondern derjenige der für die Erfüllung einer Aufgabe bezahlt, soll auch die Verantwortung dafür tragen. Auf diese Weise kann eine gerechte Verteilung von Aufgaben, Finanzen und Verantwortung sichergestellt wird, die hilft, Konflikte zu vermeiden und gleichzeitig die Eigenständigkeit aller Ebenen in ihrer Aufgabenerfüllung zu wahren.

Die Schweiz wird weiterhin bestrebt sein, in ihrem Staat verschiedene Sprachen, Kulturen und Religionen zu fördern und gleichzeitig zum Ausgleich zwischen diesen beizutragen. Sie wird alles unternehmen, um hierzu bestmögliche Grundlagen zu schaffen. Unsere Erfahrungen können anderen Staaten aber auch bei ihren eigenen Fragen als Orientierung dienen.

Allerdings müssen wir immer daran denken, dass dieses System, so gut es sich in der Schweiz bewährt hat, sich nicht einfach so auf andere Systeme übertragen lässt. Zudem ist auch das Schweizer System nicht perfekt. Es muss immer wieder neuen Entwicklungen angepasst werden und neue Herausforderungen bewältigen. Hierzu kann es ebenso aus den Erfahrungen anderer Föderationen und Systeme lernen, wie andere aus unseren Erfahrungen Lehren ziehen können. Die Bewältigung von Konflikten in verschiedensten Staaten und auf verschiedensten Ebenen der ganzen Welt kann nicht "auf einer Einbahnstrasse", sondern nur durch das Lernen aus den Erfahrungen der anderen, durch den Austausch zwischen den verschiedenen Systemen stattfinden.

Wird er auf diese Weise weiterentwickelt und den jeweiligen Gegebenheiten angepasst, so kann der Föderalismus durchaus ein Lösungsmodell für die anfangs angesprochenen Probleme sein. Dies zeigt sich schon daran, wie präsent das Thema Föderalismus heute in der Literatur und in der Presse als mögliches Lösungsmodell ist.

Und auch in der Praxis scheint sich der Föderalismus als Lösungsmodell anzubieten. Zwar gelten "nur" 23 Staaten der Welt als Föderationen, aber diese repräsentieren immerhin vierzig Prozent der Weltbevölkerungen. Und auch Dezentralisierungsbewegungen in vielen Staaten, in Europa zum Beispiel in Italien, Grossbritannien oder Spanien zeugen von der Tauglichkeit des Föderalismus zur Bewältigung aktueller Probleme.

Selbst Europa selbst, die Europäische Union, hat in den letzten Jahren verschiedene Entwicklungen vom Staatenbund in Richtung zu einer Föderation durchgemacht. Hier zeigt sich, dass der Föderalismus nicht nur bei der Organisation von Staaten, sondern auch bei derjenigen von internationalen

und supranationalen Organisationen vermehrt an Bedeutung gewinnt, da es gerade hier gilt, Vielfalt und Einheit unter einen Hut zu bringen.

Diese Aktualität des Föderalismus hat verschiedene Gründe.

Das grosse Potenzial an Kreativität, an Produktivität, das die Vielfalt eines Landes birgt, kann in einem föderalistischen System viel besser ausgeschöpft werden als in einem zentralistischen. Denn die Entscheidungsfreiheit, die es zur Ausschöpfung des Potentials braucht, ist auch auf unterer Ebene gegeben.

Demgegenüber ist die Gefahr in einem zentralistisch gelenkten Staat viel grösser, dass vorhandenes Potential von Regionen und Bevölkerungsgruppen nicht erkannt oder "erdrückt" wird.

Dazu möchte ich gerne auch unser Land als Beispiel anfügen, dass trotz Mangel an Bodenschätzen, trotz seiner Binnenlage und trotz seiner geographischen, kulturellen und sprachlichen Heterogenität zu einem der wohlhabendsten Länder der Welt geworden ist. Ich weiss, dass wir manchmal ob unserer Kleinräumigkeit belächelt werden. Aber der Föderalismus gehört auch zu den Geheimnissen unseres Erfolges. Ein weiterer wichtiger Grund, warum der Föderalismus für viele Länder wegweisend sein sollte ist, dass sich das System des Föderalismus durch eine gewisse Flexibilität auszeichnet. Durch ein permanentes Überdenken der Aufgabenteilung zwischen verschiedenen Ebenen kann es immer wieder neuen Gegebenheiten angepasst werden.

Zudem bestehen in einem Föderalistischen System verschiedene Möglichkeiten zur Berücksichtigung von lokalen, regionalen und kulturellen Spezialitäten.

Zudem erlaubt das System eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Kantone. Probleme könne so in einem regionalen Rahmen gelöst werden. Dies erhöht auch die Einbindung der Schweiz in Europa. Dass Föderalismus die Respektierung der Minderheit erlaubt, ohne die Mehrheit zu ignorieren liegt auch daran, dass Föderalismus und Demokratie ein notwendiges Paar sind und keine Gegensätze. Die Subsidiarität, die zwingend zum Föderalismus gehört, sichert zu, dass Entscheide dort gefällt werden, wo sie auch umgesetzt werden müssen. Die Akzeptanz solcher - demokratisch gefällter - Entscheide ist auch für die unterlegene Minderheit dann besser tragbar. "Ohnmachtsgefühle" gegenüber einer "fernen Zentrale" halten sich in Grenzen. Das erlaubt es der Minderheit auch, die Mehrheit nicht als Bedrohung zu empfinden.

Es ist auch der Grundsatz der Subsidiarität, der es möglich macht, "Sicherheit durch Freiheit" zu schaffen: Durch die Möglichkeit, das Potential auch in den Regionen auszuschöpfen, durch die Dezentralisierung der staatlichen Machtmittel auf untere staatliche, demokratisch legitimierte Ebenen kann Frustrationspotential viel besser abgebaut werden. Wir lassen z.B. den Kantonen die Freiheit, gewisse Aufgaben selber zu lösen, und erreichen damit auch, dass Konflikte auf diesen Ebenen "näher zum Volk" und mit friedlichen Mitteln gelöst werden können.

Trotz dieser Vorzüge ist der Föderalismus kein Allheilmittel: Nur wenn die Einführung von föderalistischen Strukturen gepaart wird mit dem Willen zur Akzeptanz der von der Verfassung vorgegebenen Strukturen und mit gegenseitiger Toleranz und mit Kompromissbereitschaft können Minderheitenschutz und Föderalismus funktionieren. Damit der Föderalismus auch in Zukunft als Lösungsmodell dienen kann, damit die eben erwähnte Akzeptanz und Toleranz geschaffen und erhalten werden kann, darf er aber nicht auf einer Entwicklungsstufe stehen bleiben. Er muss sich permanent weiterentwickeln. Damit dies möglich ist muss ein dauernder Austausch stattfinden.

Die Schweiz hat es sich schon immer zur Aufgabe gemacht, eine Plattform für Gespräche zu bieten und so ihren eigenen Beitrag zu Frieden und Stabilität in der Welt zu leisten. Sie will dies auch im Bereich des Föderalismus tun und nicht nur ihre eigenen Erfahrungen verbreiten, sondern auch anderen die Möglichkeit zum Dialog bieten -und dabei gleichzeitig selbst von den Erfahrungen anderer profitieren.

Aus diesem Grund wird die Schweiz die nächste Föderalismuskonferenz im August 2002 in St. Gallen organisieren, und zwar der Bund und die Kantone gemeinsam. An dieser Konferenz mit ca. 500 ausgewählten Teilnehmenden, die unter dem Titel "Föderalismus und Wandel - im Dialog voneinander lernen" steht, soll ein Dialog zwischen den Kulturen und den verschiedenen Elementen der Gesellschaft stattfinden. Es werden Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und anderen Kreisen der Gesellschaft teilnehmen und einen breit angelegten Dialog ermöglichen. Die Teil-

nehmenden aus der ganzen Welt sollen die Idee des Föderalismus vor dem aktuellen Hintergrund weiterentwickeln. So wird die Konferenz eine Ausstrahlung in die ganze Welt erhalten und einen Beitrag zur Lösung des Spannungsverhältnisses zwischen der Vielfalt und Einheit in einzelnen Staaten, in Europa und in der ganzen Welt leisten.