

Revue transatlantique d'études suisses

4 · 2014

Cœur ou marge de l'Europe?

Perspectives et paradoxes suisses

Peter MEILAENDER, Manuel MEUNE



Université de Montréal

Revue transatlantique d'études suisses 4.2014

Éditeurs:

Peter Meilaender (peter.meilaender@houghton.edu)
Manuel Meune (manuel.meune@umontreal.ca)

Directeur de la revue: Manuel Meune

© 2014 - Section d'études allemandes
Département de littératures et de langues modernes
Faculté des arts et des sciences
Université de Montréal

ISSN - 1923-306X

SOMMAIRE

Peter MEILAENDER / Manuel MEUNE, « Avant-propos »/« Vorwort »/« Foreword »..... p. 4 / 6 / 8

1. La Suisse dans la modernité européenne: construction et perception de soi

Peter MEILAENDER, « Judging the Zeitgeist: Gotthelf and Tocqueville as European Analysts of Modernity » p. 11-30

Eva WIEGMANN-SCHUBERT, « Das Image der Schweiz als ‘*God’s Own Country*’: Wechselwirkungen zwischen integrativer Identitätskonstruktion und nationaler Positionsbestimmung in Europa » p. 31-41

2. Modèle ou contre-modèle? Suisse, projet européen et questions migratoires après 1945

Damir SKENDEROVIC, « Rechtspopulismus in Westeuropa nach 1945: Die Schweiz als Vorläufer und Vorbild » p. 43-59

Bernhard ALTERMATT, « Europaskeptisches Denken und antieuropäische Politik-Diskurse in der Schweiz und in Europa. Zur qualitativen Untersuchung der Ablehnung der ‚europäischen Integration‘ in direktdemokratischen Entscheidungsprozessen (1972-2012) » p. 61-83

Céline ANTONINI, « Du rejet des initiatives Schwarzenbach dans les années 1970 au ‘triomphe’ du 9 février 2014: La fermeture progressive du canton du Tessin face à l’étranger » p. 85-104

3. Entre désintégration et rapprochement: quelles perspectives pour la relation Suisse-UE?

Peter HESS, « Is Switzerland a Threat for the European Union? Hypotheses from the German- and English-speaking journalistic landscape » p. 105-119

Manuel MEUNE, « L’espace tri-national bâlois, laboratoire de coopération européenne: perceptions et perspectives en Suisse du Nord-Ouest » p. 121-137

Avant-propos

Nous consacrons cette quatrième livraison de la Revue transatlantique d'études suisses au statut politique et symbolique de la Suisse en Europe. On a souvent relevé le paradoxe suisse, l'européanité à la fois incontestable et lacunaire de ce pays situé au cœur géographique du continent tout en en constituant à bien des égards la marge politique – rien ne permettant de croire que la Suisse rejoindra l'Union européenne dans un avenir proche. En 2009, l'adoption de l'initiative populaire 'Contre la construction de minarets' avait amené le reste de l'Europe à braquer ses projecteurs sur la Suisse. Le 9 février 2014, la situation s'est reproduite avec la courte victoire du 'oui' lors de la votation portant sur l'initiative 'Contre l'immigration de masse'. Certains observateurs ont alors vanté les mérites d'une démocratie directe susceptible de rendre au peuple une souveraineté que lui auraient confisquée les structures de gouvernance européennes, centralisées et bureaucratiques. D'autres ont au contraire dénoncé les dérives populistes qu'autorise la démocratie référendaire. Mais tous s'accordent sur le fait que la Suisse, bien que n'étant pas membre de l'Union européenne, a maintenant pris une nouvelle signification au sein de cette dernière – repoussoir pour les uns, phare pour les autres.

Nous souhaitons apporter ici quelques éléments de réflexion sur les origines de la démocratie suisse dans le contexte de la modernité européenne et de ses prolongements américains, observer les dynamiques qui font de la Suisse contemporaine, parfois à son corps défendant, un (contre-)modèle permettant de (re)penser le modèle européen, et réfléchir aux perspectives d'avenir pour les relations entre la Suisse et l'UE – que celles-ci soient conflictuelles ou apaisées.

Dans un premier temps, dans deux contributions qui se concentrent sur le 19^e siècle et le début du 20^e, nous abordons la façon dont les Suisses ont articulé leur réflexion sur le destin particulier de la Suisse au cœur de l'Europe, voire du monde occidental.

Peter MEILAENDER défend l'idée que l'écrivain Jeremias Gotthelf, contemporain de Tocqueville, peut faire figure de penseur suisse et européen de premier plan. En mettant Gotthelf en parallèle avec le philosophe politique français, il montre comment, dans le sillage des expérimentations démocratiques tant en France qu'en Amérique, Gotthelf, entre optimisme et mises en garde, a participé à la quête d'un modèle suisse qui trouve ses repères de part et d'autre de l'Atlantique.

Eva WIEGMANN-SCHUBERT aborde ensuite la question de l'exceptionnalisme suisse en Europe, cette idée d'une élection divine permettant de transcender l'hétérogénéité du pays, et qui a constitué un puissant mythe identitaire jusqu'à l'époque de la 'Défense spirituelle du pays'. Cette vision de supériorité morale sur les pays voisins n'a toutefois pas toujours résisté à l'épreuve de la réalité, par exemple en matière d'accueil des réfugiés pendant la Seconde Guerre mondiale.

Dans un deuxième volet, nous explorons les dynamiques plus récentes qui sous-tendent les liens (réels ou souhaités) entre la Suisse et le reste de l'Europe, ainsi que la circulation des idées, des idéologies et des images à travers le continent, s'agissant en particulier du rapport avec les migrants.

Pour commencer, Damir SKENDEROVIC décrit la genèse et l'évolution des mouvements populistes de droite en Europe après 1945. Il explore le rôle de précurseur de la Suisse en la matière – rôle encore peu étudié par la recherche. En montrant la façon dont ces discours populistes ont, plus qu'ailleurs, été rapidement intégrés à la vie politique générale – aidés en cela par la démocratie directe –, il souligne que la Suisse, loin d'être un 'Sonderfall' en la matière, n'a fait qu'anticiper des évolutions présentes dans le reste de l'Europe occidentale.

Bernhard ALTERMATT explore pour sa part la façon dont, depuis 1972, le rejet des structures politiques européennes à la légitimité contestée se traduit dans les votations populaires ayant trait à l'intégration européenne et à l'immigration, tant en Suisse que dans d'autres pays européens. Il montre en particulier comment certaines images ou certains discours eurosceptiques mobilisés en Suisse circulent entre ce pays et le reste de l'Europe, faisant parfois de la Suisse le cœur du discours souverainiste à saveur anti-européenne.

Céline ANTONINI, qui s'intéresse également au discours de rejet de l'immigrant et de l'étranger, met l'accent sur le canton du Tessin et décrit l'évolution des comportements électoraux tessinois depuis les années 1970. Elle explique que depuis les premières 'initiatives Schwarzenbach', lorsque le canton s'opposait clairement aux restrictions à l'immigration, un changement spectaculaire s'est opéré dans la dynamique politique de l'unique canton italophone de Suisse, et elle analyse les diverses raisons contextuelles et politiques qui peuvent l'expliquer.

Nous terminons par deux contributions qui se penchent sur les évolutions possibles de la relation entre la Suisse et l'Union européenne, qu'il s'agisse d'hostilité croissante ou d'exploration de nouveaux modèles d'identification et de coopération européenne.

Peter HESS nous rappelle qu'au cœur de l'Union européenne, l'existence d'une Suisse prospère qui a préféré la voie bilatérale à l'adhésion représente pour certains citoyens de l'UE un modèle attrayant, voire un contre-modèle qu'on peut brandir pour dénoncer une construction européenne souvent associée au déficit démocratique.

Et finalement, Manuel MEUNE aborde l'eupéanisation de la Suisse telle qu'elle se manifeste en dépit des prises de distance face à l'Union européenne, s'agissant en particulier de la région bâloise: celle-ci constitue en effet un modèle original de construction transnationale, une région 'tri-frontalière' où le sentiment d'appartenance européen ne passe pas forcément par la référence à l'Union européenne

LES ÉDITEURS

Vorwort

Die vierte Ausgabe der Revue transatlantique d'études suisses ist dem politischen und symbolischen Status der Schweiz in Europa gewidmet. Oft wurde das ‚Schweizer Paradoxon‘ festgestellt, jenes unbestreitbare, jedoch unvollständige ‚Europäertum‘ eines Landes, das zwar geografisch betrachtet im Zentrum des Kontinents liegt, politisch gesehen aber in vielerlei Hinsicht an dessen Rand verortet ist – und nichts deutet darauf hin, dass die Schweiz in absehbarer Zeit der EU beitreten wird. Im Jahr 2009 geriet die Schweiz durch die Annahme der Volksinitiative ‚Gegen den Bau von Minaretten‘ ins Scheinwerferlicht des übrigen Europas. Am 9. Februar 2014 wiederholte sich die Situation mit dem knappen Sieg des ‚Ja‘ bei der Volksabstimmung über die Initiative ‚Gegen die Masseneinwanderung‘. Einige Beobachter priesen dabei die Verdienste der direkten Demokratie, die den Menschen jene Souveränität wiedergeben könne, die von den zentralisierten und bürokratischen europäischen Entscheidungsstrukturen beschlagnahmt worden sei. Andere prangerten dagegen die populistischen Auswüchse an, die durch die direkte Demokratie begünstigt werden. Doch alle sind sich darüber einig, dass der Schweiz im Rahmen der Europäischen Union – obwohl kein Mitglied – heutzutage eine neue Bedeutung zukommt – für die einen die eines Schreckgespenstes, für die anderen die eines Flaggschiffs.

Wir möchten in diesem Band die Ursprünge der schweizerischen Demokratie im Kontext der europäischen Moderne und ihres amerikanischen Ablegers beleuchten, die aktuellen Dynamiken beobachten, die die heutige Schweiz – manchmal gegen ihren Willen – zu einem (Gegen-)Modell machen, das es erlaubt, das europäische Modell neu zu überdenken, sowie die Zukunftsperspektiven der Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU ausloten – seien diese Beziehungen freundschaftlich oder auch nicht.

Zunächst diskutieren zwei Beiträge, die sich auf das 19. und das frühe 20. Jahrhundert konzentrieren, die Art und Weise, wie die Schweizer ihre Reflexionen über das besondere Schicksal ihres Landes im Herzen Europas – oder des Westens überhaupt – artikuliert haben.

Peter MEILAENDER argumentiert, dass der Schriftsteller Jeremias Gotthelf, ein Zeitgenosse von Tocqueville, als ein schweizerischer und europäischer Denker ersten Ranges gelten kann. Indem er eine Parallele zwischen Gotthelf und dem französischen politischen Philosophen zieht, zeigt er, wie sich der bald optimistische, bald warnende Gotthelf im Zuge der demokratischen Experimente in Frankreich und in Amerika an der Suche nach einem Schweizer Modell beteiligte, das auf beiden Seiten des Atlantiks Bezugspunkte fand.

Eva WIEGMANN-SCHUBERT geht dann der Frage nach dem Schweizer Exzeptionalismus innerhalb Europas nach, verstanden als eine Art göttlicher Erwählung, die es erlaubt, die Grenzen der inneren Heterogenität des Landes zu überwinden. Dieser identifikatorische Mythos war bis in die Zeit der ‚Geistigen Landesverteidigung‘ hinein besonders wirksam, jedoch hat diese Auffassung von moralischer Überlegenheit gegenüber den Nachbarländern bekanntlich nicht immer den Realitätstest bestanden – man denke hier an die Aufnahme von Flüchtlingen im Zweiten Weltkrieg.

In einem zweiten Teil erkunden wir die neuesten Dynamiken, die den (realen oder erwünschten) Beziehungen zwischen der Schweiz und dem übrigen Europa zu Grunde liegen, sowie den Austausch von Ideen, Ideologien und Bildern auf dem gesamten Kontinent; ein Fokus liegt hierbei auf dem Diskurs über Migranten.

Zunächst beschreibt Damir SKENDEROVIC die Entstehung und Entwicklung der rechtspopulistischen Bewegungen in Europa nach 1945. Er untersucht dabei die Vorreiterrolle der Schweiz – eine Rolle, die von der Forschung bislang wenig untersucht wurde. Er zeigt, wie diese populistischen Diskurse in der Schweiz mehr als anderswo schnell in die allgemeine Politik integriert wurden – nicht zuletzt als Folge der direkten Demokratie –, und betont, dass die Schweiz dabei keineswegs einen Sonderfall darstellt, sondern lediglich Entwicklungen vorwegnahm, die auch im übrigen Westeuropa bereits schwebten.

Bernhard ALTERMATT seinerseits untersucht, wie sich seit 1972 die Ablehnung der an Legitimität mangelnden europäischen politischen Strukturen in den Volksabstimmungen über die europäische Integration oder die Einwanderung widerspiegelt, sowohl in der Schweiz als auch in anderen europäischen Ländern. Es zeigt vor allem, wie einige Bilder und euroskeptische Diskurse, die in der Schweiz mobilisiert wurden, zwischen der Schweiz und dem übrigen Europa zirkulieren, was die Schweiz manchmal zum Herzstück des souveränistischen Diskurses antieuropäischer Prägung zu machen scheint.

Céline ANTONINI, die sich auch für den Diskurs der Ablehnung von Einwanderern bzw. Ausländern interessiert, konzentriert sich auf das Tessin und beschreibt die Entwicklung des Wahlverhaltens der Tessiner seit den 1970er Jahren. Sie zeigt, dass seit den ersten so genannten ‚Schwarzenbach-Initiativen‘, als der einzige italienischsprachige Kanton der Schweiz jegliche Einwanderungsbeschränkungen noch dezidiert ablehnte, eine dramatische Veränderung in der politischen Dynamik des Tessins stattgefunden hat, und sie beleuchtet die verschiedenen kontextuellen und politischen Gründe, die dies erklären können.

Die letzten zwei Beiträge untersuchen die möglichen künftigen Entwicklungen in der Beziehung zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Sie gehen der Frage nach, ob die Feindseligkeit untereinander zunehmen wird oder sich neue Modelle der europäischen Identifizierung und Zusammenarbeit herauschälen werden.

Peter HESS erinnert uns daran, dass für einige EU-Bürger die Existenz einer wohlhabenden Schweiz, die zwar mitten im Herzen der EU liegt aber dennoch der vollen EU-Mitgliedschaft den bilateralen Weg vorgezogen hat, ein attraktives Modell darstellt, ja sogar ein Gegen-Modell, das verwendet werden kann, um das europäische Projekt – unter anderen sein Demokratiedefizit – zu kritisieren.

Und schliesslich widmet sich Manuel MEUNE der bei aller Distanzierung zur EU stattfindenden Europäisierung der Schweiz, insbesondere in Bezug auf die Basler Region: letztere erscheint nämlich als ein originelles Modell für länderübergreifende Konstruktion, als ein ‚Dreiland‘, in dem das Zugehörigkeitsgefühl zu Europa nicht unbedingt durch den Bezug auf die Europäische Union genährt wird.

DIE HERAUSGEBER

Foreword

We devote the fourth issue of the *Revue transatlantique d'études suisses* to the political and symbolic status of Switzerland within Europe. Many have noted the 'Swiss paradox': the undeniable yet incomplete Europeanness of this country situated at the geographic heart of the continent, but constituting in many ways its political margin. This situation is likely to persist, since nothing suggests that Switzerland will join the European Union in the near future. In 2009, the adoption of the popular initiative 'Against the construction of minarets' caused Europe to shine a spotlight upon Swiss politics. This happened once again on February 9th, 2014, when the initiative 'Against mass immigration' won a narrow victory at the polls. Some observers applauded this outcome, extolling the virtues of a direct democracy that promises to restore the popular sovereignty confiscated by centralized, bureaucratic structures of European governance. Critics, meanwhile, denounced the populist excesses made possible by the referendum. All agree, however, that Switzerland, though not a member of the European Union, has taken on a new significance for it – as scarecrow to some, beacon to others.

In this issue we seek to shed light on this situation by exploring the origins of Swiss democracy in the context of European modernity and its American offshoot; observing the dynamics that make contemporary Switzerland, sometimes unwillingly, a (counter-)model that allows us to (re)think the European model; and by pondering future possibilities, both hostile and friendly, for Swiss-EU relations.

We begin, therefore, with a pair of papers that reach back into the 19th and early 20th centuries to explore how the Swiss have sought to reflect upon and articulate their country's particular fate in the heart of Europe – or, indeed, the West as a whole.

Peter MEILAENDER argues that the writer Jeremias Gotthelf, a contemporary of Tocqueville, should be recognized as a leading Swiss and European thinker. By putting Gotthelf in parallel with the French political philosopher, he shows how, in the wake of democratic experiments in both France and the United States, Gotthelf – at times optimistic, at times admonitory – participated in the search for a Swiss model that finds points of reference on both sides of the Atlantic.

Eva WIEGMANN-SCHUBERT then identifies the idea of Swiss exceptionalism within Europe with a vision of divine election transcending the country's internal heterogeneity. This vision served as a powerful identificatory myth up to the time of the 'spiritual defence of the nation' (*Geistige Landesverteidigung*), even though the myth of moral superiority over neighboring countries did not always stand the test of reality, as in the country's reception of refugees during the Second World War.

In a second section, we consider the dynamics of more recent relationships (actual or desired) between Switzerland and the rest of Europe, along with the circulation of ideas, ideologies, and images across the continent, especially with respect to the relationship to migrants.

Damir SKENDEROVIC first outlines the genesis and development of right-wing populist movements in Europe after 1945. He explores Switzerland's role (one insufficiently studied) at the forefront of these trends. By showing how populist discourses, assisted by institutions of direct democracy, were more quickly integrated into political life than elsewhere in Europe, he thus underscores that Switzerland, far from being a *Sonderfall* in this regard, in fact anticipated developments in the rest of Western Europe and often served as a model for right-wing populist movements in other European countries.

Bernhard ALTERMATT, in his contribution, explores how, since 1972, the rejection of European political structures as lacking democratic legitimacy has been reflected in the numerous referenda related to European integration and immigration, both in Switzerland and in other European countries. He shows in particular how certain euroskeptical discourses and images mobilized in Switzerland circulate between Switzerland and the rest of Europe, at times making Switzerland the heart of a discourse of national sovereignty with an anti-European thrust.

Céline ANTONINI, also interested in anti-immigrant and anti-foreigner discourses, focuses on Ticino and describes the evolution of electoral behavior in this canton since the 1970s. She demonstrates that since the first 'Schwarzenbach initiatives', when the only Italian-speaking canton in Switzerland was clearly opposed to immigration restrictions, the dynamic of Ticinese politics has changed dramatically, and she explores the various contextual and political reasons underlying this change.

We conclude with two papers that consider different possibilities for the Swiss-EU relationship, ranging from the increasing hostility to new models for regional and European identification and cooperation.

Peter HESS reminds us that at the heart of the European Union, the existence of a prosperous Switzerland, one that has chosen the bilateral path rather than full EU membership, represents for some EU citizens an attractive model, or even a counter-model that can be used to denounce the European project and its democratic deficit.

Finally, Manuel MEUNE addresses the Europeanization of Switzerland that sometimes takes place despite its efforts to hold the European Union at a distance. He focuses in particular on the Basel region, which represents an original model of transnational construction, as a tri-regional space where a sense of European belonging exists without requiring specific reference to the European Union.

THE PUBLISHERS

Judging the Zeitgeist: Gotthelf and Tocqueville as European Analysts of Modernity*

Peter C. MEILAENDER, Houghton College (New York)

Abstract

During the first half of the nineteenth century, European political thinkers sought to understand the consequences of the French Revolution and the new democratic principles that were emerging. Among the most famous efforts to accomplish this was *Democracy in America*, the great study of American democracy by the Frenchman Alexis de Tocqueville. The Swiss author Jeremias Gotthelf, an exact contemporary of Tocqueville's, is not known primarily as a political analyst, yet his fiction contains rich and insightful analyses of the era's political movements and ideals. Indeed, Gotthelf's analysis, which is cautiously optimistic about the new order while also critical of its excesses, is surprisingly similar to that of Tocqueville on a number of issues: the historical novelty of the dawning democratic age, the political role of religion, the importance of civic associations, hostility toward new forms of democratic elitism and an unhealthy obsession with political power-seeking, and a deep awareness of democracy's pervasive social influence. I explore these similarities through a close comparison of *Democracy in America* with Gotthelf's late novel *Zeitgeist und Bernergeist*. The comparison with Tocqueville, I suggest, indicates that Gotthelf should be taken more seriously as one of the great European analysts of political modernity.

Résumé

Dans la première moitié du 19^e siècle, les penseurs politiques européens ont cherché à comprendre les conséquences de la Révolution française et les nouveaux principes démocratiques qui émergeaient. Parmi les efforts les plus célèbres pour y parvenir figurait *La démocratie en Amérique*, la remarquable analyse qu'avait consacrée le Français Alexis de Tocqueville à la démocratie américaine. L'écrivain suisse Jeremias Gotthelf, exact contemporain de Tocqueville, n'est pas connu d'abord comme analyste politique, mais ses œuvres fictionnelles contiennent des analyses riches et perspicaces des mouvements et des idéaux politiques de l'époque. En effet, l'analyse de Gotthelf, qui affiche un optimisme prudent face au nouvel ordre en place tout en se montrant critique face à ses excès, est étonnamment similaire à celle de Tocqueville sur un certain nombre de questions: la nouveauté historique que constitue l'âge démocratique naissant, le rôle politique de la religion, l'importance des associations de citoyens, l'hostilité envers les nouvelles formes d'élitisme démocratique et envers la quête obsessionnelle et malsaine de pouvoir politique, et une conscience profonde de l'influence sociale omniprésente qu'exerce la démocratie. J'explore ces similitudes par le biais d'une comparaison attentive entre *La démocratie en Amérique* et *Zeitgeist und Bernergeist*, le roman tardif de Gotthelf. La comparaison avec Tocqueville me paraît indiquer qu'on ne devrait pas hésiter à considérer Gotthelf comme l'un des grands analystes européens de la modernité politique.

Zusammenfassung

Während der ersten Hälfte des neunzehnten Jahrhunderts haben politische Denker in Europa versucht, die Konsequenzen der Französischen Revolution und die sich daraus entwickelnden neuen demokratischen Prinzipien zu verstehen. Einer der berühmteste dieser Versuche war das Buch *Über die Demokratie in Amerika* des Franzosen Alexis de Tocqueville, der die amerikanische Demokratie darin ausführlich darstellte. Der Schweizer Autor Jeremias Gotthelf, ein exakter Zeitgenosse Tocquevilles, ist nicht so sehr als politischer Analytiker bekannt, doch enthalten seine Werke reichhaltige und einsichtige Analysen der politischen Bewegungen und Ideale dieser Zeit. In der Tat ist Gotthelfs Analyse, mit der er verhaltend optimistisch die neue Weltordnung einschätzt, ohne jedoch kritiklos ihren Ausschweifungen gegenüber zu stehen, erstaunlicherweise der von Tocqueville in einer Reihe von Punkten ähnlich. Dazu gehören die historische Neuheit des aufkommenden demokratischen Zeitalters, die politische Rolle der Religion, die Bedeutung der bürgerlichen Assoziationen, Feindseligkeiten gegenüber neuen demokratischen Eliten und politischer Machtbesessenheit sowie eine tiefe Wahrnehmung des durchdringenden sozialen Einflusses der Demokratie. Ich untersuche diese Ähnlichkeiten durch einen engen Vergleich von *Über die Demokratie in Amerika* mit Gotthelfs spätem Roman *Zeitgeist und Bernergeist*. Wie der Vergleich mit Tocqueville nahelegt, sollte man Gotthelf als einen der grössten europäischen Analytiker der politischen Moderne ernst nehmen.

* The author wishes to acknowledge the generous support of the Earhart Foundation, which provided a grant to fund the research for this article.

In 1831, the French historian and political theorist Alexis de Tocqueville set out on his journey to America, where he intended to observe “the great democratic revolution [...] taking place in our midst” (de Tocqueville 1988, 9).¹ America, he wrote, was the “one country in the world in which this great social revolution seems almost to have reached its natural limits” (18). In the classic work that resulted from that trip, *Democracy in America*, Tocqueville looked back on his motives for making it:

I did not study America just to satisfy curiosity, however legitimate; I sought there lessons from which we [in France] might profit [...]. I admit that I saw in America more than America; it was the shape of democracy itself which I sought, its inclinations, character, prejudices, and passions; I wanted to understand it so as at least to know what we have to fear or hope therefrom. (18-19)

Fundamental to this democratic revolution was the ideal of equality. Introducing the book's first volume, published in 1835, Tocqueville wrote that “the gradual progress of equality is something fated [...]. [I]t is universal and permanent, it is daily passing beyond human control, and every man and every event helps it along” (12). In 1848, a momentous year for Europe, Tocqueville cited these very lines from the first edition and claimed that they had “proved prophetic” (xiii) in light of subsequent events. Arguing again that France must look to the American example for insight, Tocqueville described the great challenge confronting his country:

We then [in 1835] had a royal house, which is now abolished. American institutions, which for France under the monarchy were simply a subject of curiosity, ought now to be studied by republican France [...]. It is not a question now of finding out whether we are to have a monarchy or republic in France; but we still want to know whether it is to be an agitated or a tranquil republic, an orderly or a disorderly republic, pacific or warlike, liberal or oppressive, a republic which threatens the sacred rights of property and of the family, or one which recognizes and honors them. It is a fearful problem concerning, not France alone, but the whole civilized world. (xiii-xiv)

The future would increasingly be one of democratic republics, and equality would be their defining characteristic. But humanity stood at the beginning of a struggle to determine whether this would prove a blessing or a curse.

Just a few years later, in 1851, one of Switzerland's greatest authors published his own most substantial reckoning with modernity, in what he (though not most contemporaries) regarded as his best novel (Baumgartner 1945, 21). In that year Jeremias Gotthelf published *Zeitgeist und Bernergeist*.² Gotthelf and Tocqueville were exact contemporaries. Tocqueville lived from 1805 to 1859; Gotthelf from 1797 to 1854. Both thus lived through the same tumultuous period of European history, the birth pangs of the modern democratic revolution that Tocqueville described. Both were, moreover, keenly interested observers of the social changes taking place around them. In the case of Tocqueville, this hardly needs saying; his reputation, after all, rests upon his analyses of the old regime in France and the new democracy in America. For those who know Gotthelf only as a literary figure, the author of *Die schwarze Spinne* or *Uli*

¹ Further references to this volume will be given simply by page number in parentheses within the text.

² Gotthelf's complete works consist of 42 volumes, an initial 24 designated by Roman numerals, and then a subsequent set of 18 supplemental volumes designated by Arabic numerals. All references to works by Gotthelf will be given in parentheses within the text, in the form volume number.page number; thus, the first page of *Zeitgeist und Bernergeist* would be XIII.1. All translations from the German are my own.

der Knecht, this claim on his behalf may be more surprising. But he was passionately interested in politics, a frequent (and often polemical) contributor to newspapers, and closely acquainted with leading political figures of the time from Bern and its surrounding areas. Many of his novels deal with political issues, from the early novels of social reform such as *Der Bauernspiegel* or *Leiden und Freuden eines Schulmeisters*, to later, more pessimistic works such as *Jakobs Wanderungen* or *Zeitgeist und Bernergeist*.³

Gotthelf's period of literary productivity began with his first novel in 1837 and lasted until his death in 1854. It thus overlapped almost perfectly with that of Tocqueville. Moreover, as I will argue here, they shared a similarly ambivalent attitude toward modernity, welcoming certain of its features while worrying about others. In Tocqueville's work, optimism about liberal democracy's potential benefits probably outweighs pessimism, though the scales are finely balanced; in Gotthelf's later works, pessimism seems predominant (though his earlier ones may display a more confident belief in progressive reform than Tocqueville exhibits). But if the final accent is slightly different, the overall analysis is similar. Both men welcome the possibilities inherent in a new world that recognizes the basic equality of human beings, creating new opportunities for political, economic, and social progress. Both fear the corrosive potential of the revolutionary ideals of equality and freedom if these are not molded and checked by religion and other elements of traditional social order. To an extent that may surprise those unfamiliar with Gotthelf's work, the Swiss author and the French political theorist share a similar analysis of the trends shaping European modernity.

I know of no evidence that Gotthelf read Tocqueville or was familiar with his work; and, ironically, Gotthelf's own references to America – usually passing, throw-away comments, scattered throughout his work – are uniformly negative.⁴ Nevertheless, given the striking similarities between the two thinkers' political and social outlooks, along with the fact of their being contemporaries, it is perhaps surprising that little attention has been paid to the comparison.⁵ This is especially true because both thinkers, in slightly different ways, strive to understand the consequences of that earth-shattering event that stands at the origin of European modernity: the French Revolution. The Frenchman, Tocqueville, turns to American democracy for guidance in interpreting the meaning of his own country's revolution; the Swiss Gotthelf (whose country also looked to America for guidance in drafting its modern constitution) witnesses his country's struggles to sort out the beneficial from the dangerous elements of the French revolutionary ideas that had been imported through the Napoleonic conquest of Switzerland and the short-lived Helvetic Republic. Partly because of Switzerland's own national mythology, and partly from the temptation to read history backwards in light of post-war Swiss efforts to stand at a distance from current processes of European integration, we may be tempted

³ For a general introduction to Gotthelf's political thought, see Meilaender 2012. For a discussion of the political significance of one specific novel, *Die Käserei in der Vehfreude*, see Meilaender 2011. Among the German secondary sources, the most sensitive treatment of Gotthelf as reacting to the social, political, and economic transformations of his age is Holl 1985. A thorough discussion of Gotthelf's journalistic writings on political topics of the day is now available in Mahlmann-Bauer 2013.

⁴ It is an implication of my argument here that Gotthelf – who was perhaps not very well informed about actual conditions in America and relied instead on certain common caricatures present in European discourse – ought to have had, precisely on the basis of his own political views, a considerably more positive opinion (a more Tocquevillian one, that is) of America than he seems to have had in fact. Albert Tanner hints at this idea, without pursuing it, in Tanner 1997, 28-29.

⁵ For a passing reference noting the briefest of similarities, see Holl 1988, 20.

to imagine that Swiss thinkers would have been spared the necessity to engage broader European trends. But in truth the same historical forces that swept France and the rest of Europe shaped modern Switzerland as well.⁶ As an illustration of this, it may be useful to explore the similarities in perspective between Gotthelf and Tocqueville, especially since those similarities have drawn little attention in the past.

In what follows, I intend to pursue this comparison by an examination of Gotthelf's *Zeitgeist und Bernergeist* and Tocqueville's *Democracy in America*. My hope is that through the comparison with his better-known French contemporary, we may come to a richer understanding of Gotthelf's own relation to his age and to the political trends that both dominated it and also shaped the world we ourselves have inherited in the late twentieth and early twenty-first centuries. In this way I hope to situate Gotthelf more clearly within Western thought, demonstrating that he deserves consideration not simply as a major Swiss literary figure, but also as a significant European social and political thinker in his own right.⁷

The dawning of a new age

Zeitgeist und Bernergeist tells the story of two farms, the *Ankenballe* and the *Hunghafen*, along with the families that work them. The two men who farm them, Ankenbenz and Hunghans (or Benz and Hans), are "the richest and most well-respected men in the quite prosperous town of Küchliwyl, their estates veritable gems in the countryside, owned by their families for several hundred years" (XIII.14). They are good friends, having known each other all their lives, "close as brothers since they'd been dipped into the water of the same baptismal font" (XIII.58). But as the story opens, their fates have begun to diverge. Benz, along with his wife Lisi, continues to lead the traditional life of a solid, well-to-do Emmentaler farmer: god-fearing, holding to the ways of his father and grandfather, cautious and wary of change though open to genuine improvements, hard-working, willing to lend assistance when needed for the affairs of the community but preferring not to divert attention from the demands of his estate. Hunghans, on the other hand, has become infected by the bug of political ambition. He falls in with the radical party and, easily swayed by the opinions of his political superiors (who are happy enough to manipulate him for their purposes), he adopts their attitudes: that the times are changing, old-fashioned beliefs are no longer up-to-date, and people must learn to adapt to more intelligent modern ways of doing things. They are scornful of the past, of tradition, and of religious belief, which they regard as mere superstition. Moreover, their stated belief in equality and freedom really means that no one should prevent them from leading their lives just as they please, which mainly consists in spending as much time as possible eating and drinking in the pubs. Increasingly infatuated with their opinions and flattered to be part of their company, Hans spends more and more time away from home, with unfortunate consequences for his family: his estate

⁶ For Swiss mythology, see Eva Wiegmann-Schubert's contribution to this volume, pp. 31-41; for Swiss distance from European integration, see that of Peter Hess, p. 105-119. For a superb analysis exploring the ways in which Swiss literature has taken up broader themes of European modernity more generally, see von Matt 2012.

⁷ My focus in this essay is on close textual analysis of the primary sources rather than through an examination of the secondary literature. For those interested in exploring Tocqueville further, however, there is an extensive literature available. Indeed, there has been something of a Tocqueville renaissance over the past three decades. Valuable works from this period include Boesch 2006, Brogan 2006, Elster 2009, Frohnen 1993, Jaume 2013, Manent 1996, Mansfield 2010, Welch 2001, and Wolin 2001.

deteriorates, his wife Gritli falls seriously ill under the pressure of running the farm herself amid mounting debts, and their younger son Hans – according to Emmental custom the heir to the estate – leads an increasingly dissolute life as a result of his father's negligence.

By portraying the different fates of these two families, bound by friendship but divided by politics, Gotthelf hopes to illustrate the different consequences of the two worldviews contrasted in the novel's title: the *Zeitgeist*, or spirit of the age, a term frequently used by Gotthelf to identify those aspects of European modernity of which he is critical; and *Bernergeist*, the traditional spirit of old Bern, which has sustained the city and region's greatness in the past. In this contrast between the two estates and their two guiding spirits we can discern – even before examining the meaning of those spirits more closely – our first point of contact with Tocqueville. For both thinkers see themselves at a historical turning-point between two eras. In his summary thoughts near the close of *Democracy in America*, Tocqueville writes:

I am convinced that in the age now opening before us those who try to base authority on privilege and aristocracy will fail. All those who try to concentrate and maintain authority in the hands of one class only will fail [...]. Therefore all those who now wish to establish or secure the independence and dignity of their fellow men must show themselves friends of equality [...]. There is therefore no question of reconstructing an aristocratic society, but the need is to make freedom spring from that democratic society in which God has placed us. (695)

There is no turning back, in other words – a new age has dawned. A few pages later, Tocqueville dramatically emphasizes the enormity of the transformation that is occurring:

Although the revolution that is taking place in the social condition, laws, ideas, and feelings of men is still far from coming to an end, yet its results are already incomparably greater than anything which has taken place in the world before. Working back through the centuries to the remotest antiquity, I see nothing at all similar to what is taking place before our eyes. The past throws no light on the future, and the spirit of man walks through the night. (703)

Tocqueville typically describes this historical caesura in terms of a contrast between the dawning democratic age and the aristocratic one that preceded it. The task of political thinkers and leaders is therefore to develop a “new political science [...] for a world itself quite new” (12): to welcome the benefits of democracy while mitigating its dangers through the use of democratic substitutes for the advantages that aristocracy possessed.

Gotthelf evokes a similar contrast between an old, passing age and an emerging new one through the characters of Ankenbenz and Hunghans, who are well aware of the confrontation between old and new worldviews going on around them. Early in the novel, they have a conversation in which their opposing perspectives become explicit. Ankenbenz gingerly offers some criticisms of Hunghans's sons (the older of whom, Benz, is Ankenbenz's own godson and namesake). In reply, Hunghans tells him that the times are changing, and one can't raise boys in the old ways any more.

Look, up there on your mountain you don't understand the course of the world or what's normal and customary nowadays. The times aren't always the same, they change, and a person can't make himself so unyielding, you have to follow along cautiously, whether you want to or not. The time when there was a legal distinction between lord and farmer is past, one of us is just as good as the other, there aren't slaves and princes any more, everyone can behave just as he pleases and as his means allow [...]. Our fathers didn't know what living is [...]. You can't keep young people

at home all the time, they love company, and they have to learn how things go in the world [...]. No, Benz, don't you see, things just aren't the way they used to be when our grandfathers were alive, and you just have to accept it, because you can't do anything about it. And the truth is it's a lot more pleasant, we aren't so dumb any more, we know what it means to live and what the world is like and what goes on in it; there's more education, people are more enlightened, and no child these days thinks he has to believe everything the pastor and the schoolteacher tell him. (XIII.58-59)

After Hunghans finishes saying all these things, the narrator tells us: "Benz listened to this long speech with strange emotions, it pained him, he understood that he and Hans were walking down separate paths" (XIII.59). He replies: "I wish I were old Grandpa, as clever as he was, and that things didn't go any worse for me than for him. And I don't agree that people should subject themselves to the spirit of the world, but rather to the spirit of God" (XIII.60). He reacts in particular against the hint of impiety he detects in Hans's willingness to go along with the times, with whatever happens to be popular. Arriving home, he tells his wife Lisi of the conversation, lamenting the change in Hans: "He's infected with the new doctrine that everyone can do as he pleases, and there isn't any faith any more" (XIII.63). Benz contrasts Hans's idea of equality with the true one: "God's laws are the same for the great and the lowly, and what God says holds everywhere and always [...]. On this basis rests true equality, and here all privileges cease" (XIII.63). The narrator closes the episode by, again, emphasizing that Benz's traditionalism is rooted in his religious faith: "Thus spoke Benz, farmer on the Ankenballe. He wasn't educated, he wasn't enlightened after the new fashion, but rather after the old one: that is, he was true to the Bible, knew it, believed it, saw with its eyes, and judged according to its standards [...]" (XIII.64).

Religion as a check on license

This contrast between being enlightened after the new, impious fashion, like Hans, or the old, god-fearing one, like Benz, points us toward another important similarity between Gotthelf and Tocqueville: their emphasis on the critical role of religion within political modernity. In a comment on trials and oath-taking, Gotthelf stresses that the temporal state and its law are subservient to God's authority, indeed, that the judge or ruler bears a heavy responsibility as a representative of God's justice: "All authority is from God and comes from His grace, and all order is from God, and is to be administered in His name and under a responsibility toward Him. Every official, from the lowliest police assistant right up to the highest, swears to God that he will serve Him in faithfulness and truth, administering the law and doing his duty – so help me God!" (XIII.103) He complains about the increasingly common "foolish jabber that we want to be, not a Christian state [*christlicher Staat*], but a constitutional state [*Rechtsstaat*]" (XIII.103). Nevertheless, he asserts, it remains true that "every service in the state is an office entrusted by God, and every servant is answerable to God for the administration of his office" (XIII.103).

While Tocqueville does not speak in precisely these terms, religion is nevertheless of great importance to him in a democratic state, and for much the same reason suggested by Gotthelf here: it is a check on the view that the people may rightfully enact into law whatever they happen to desire. Tocqueville argues that democracy creates a dangerous combination of individual weakness and collective strength. In an aristocratic age, a number of people always possess, by right, considerable independent power and are thus capable of checking and balancing either each other or an overweening central power. But when all people are equal, as

in a democratic age, they are also equally weak, with no one possessing significant power in his own right. In the modern world, therefore, where only majorities are regarded as possessing legitimate authority, tyranny of the majority becomes a real danger. Because majorities are tempted to believe that they may carry their will into law, whatever it may be, some check is necessary to remind them that not everything is permitted. Religion supplies this reminder. Hence Tocqueville's famous remark, "Despotism may be able to do without faith, but freedom cannot" (294). "How could society escape destruction," he asks, "if, when political ties are relaxed, moral ties are not tightened? And what can be done with a people master of itself if it is not subject to God?" (294) Precisely because a majority of free and equal citizens sees no political obstacles to enforcing its will, it is necessary that it recognize moral limits on what it may do. Tocqueville observes that religion in the young United States has had just this effect: "Up till now no one in the United States has dared to profess the maxim that everything is allowed in the interests of society, an impious maxim apparently invented in an age of freedom in order to legitimize every future tyrant" (292). Much like Gotthelf, Tocqueville calls upon people to recognize that political authority must be exercised with moral responsibility and can itself be called before the bar of a higher court.

Religion as a check on materialism

Tocqueville also believes that religion benefits democracy in another way. People in a democratic age, he argues, are prone to focus entirely on material desires, physical comforts, and constant economic advance. This stems again from the individual weakness that goes hand in hand with equality. Equal democratic citizens, members of the middle class, lack the resources to undertake grand, ambitious ventures, like building a cathedral or launching a crusade. So they focus on the pleasures that are within their grasp – buying that second car, a flat-screen TV, or the newest iPhone.

There is no question of building vast palaces, of conquering or excelling nature, of sucking the world dry to satisfy one man's greed. It is more a question of adding a few acres to one's fields, planting an orchard, enlarging a house, making life ever easier and more comfortable, keeping irritations away, and satisfying one's slightest needs without trouble and almost without expense. (533)

This single-minded pursuit of material advance has certain benefits: it can, for instance, promote political stability. Tocqueville calls it, in a nice turn of phrase, "a kind of decent materialism" (534). But he fears that it may also gradually enervate the soul. Adding the acres, planting the orchard, and so on "are petty aims, but the soul cleaves to them; it dwells on them every day and in great detail; in the end they shut out the rest of the world and sometimes come between the soul and God" (533). Religion thus plays another valuable role in the modern world by helping turn people's thoughts, at least occasionally, away from the immediate daily needs of material existence toward higher things, such as the immortality of the soul. "In a democracy therefore it is ever the duty of lawgivers and of all upright educated men to raise up the souls of their fellow citizens and turn their attention toward heaven" (543).

Through his portrayal of Hunghans and his radical political allies, Gotthelf shows us precisely that combination, feared by Tocqueville, of irreligion and an uncontrolled desire for material pleasure. These proponents of the *Zeitgeist* – defenders of equality, freedom, human rights, and the modern world – sometimes attempt to conceal their contempt for religion, but

often they make it clear. For religion presents an obstacle to realizing their freedom, which they understand simply as the ability to satisfy their desires without interference. Gotthelf illustrates the clash between this modern view and the more traditional and pious *Bernergeist* in a conversation between Benz and the *Regieriger*, a government official and close political friend of Hans. The *Regieriger* is explaining to Benz that a new age has dawned and that farmers are going to have to learn a lot of new methods, so that they can approach their work with “theory and system,” applying a whole new “agricultural theory” (XIII.196). Benz, his head spinning from all this “wisdom” (XIII.196), replies somewhat vaguely by citing the Bible. The *Regieriger* sees an opportunity to enlighten this old-fashioned rube about the proper way to interpret the Bible, as well as bring him up-to-date about the ways of the world, and he seizes it:

Yes, my good judge, you're still one of those good old, simple-minded believers who think the dear Lord spoke to humans through a speaking tube, or as if he were talking through an organ pipe. Good believers like that have really become rare, I haven't seen one in a long time [...]. [But] nowadays we don't have courts of inquisition any more, we have freedom of belief. Nowadays one doesn't want the people to remain stupid, one wants them enlightened. Now you're allowed to tell the people what educated folks have already known and taught for a long time, what men who love the people long ago brought clearly to light. All that's miraculous, everything supernatural that you find in the Bible, is mumbo-jumbo, no better than what the Greeks and Romans believed and wrote about their gods, the one is exactly the same as the other [...]. You're only half free [...] as long as you're not completely free and still have a bunch of preachers on your neck, as long as you aren't free in your spirit, but you let your mind be bound by old fairy tales and, instead of acting as you see fit, you let yourself be bound by laws that are completely without foundation, completely irrational. The only foundation for proper laws is Nature, and only those laws are rational that are grounded in Nature. That's true natural right, and only in accordance with that can a person live according to reason, otherwise not at all [...]. Now that is definite Progress, when you get rid of all that old, contrary-to-nature rubbish and instead live naturally, according to your own wisdom and in line with the prevailing *Zeitgeist*. (XIII.197-198)

In this long speech from the *Regieriger* we see a striking formulation of how an ordinary person might understand modern teachings of liberty, equality, natural rights, and progress. Old ways give way to more rational new ones; free and equal individuals are loosed from the chains of past, irrational authorities. The *Regieriger* illustrates Tocqueville's fear that people who have been freed from all religion will see no bounds to their own will. Benz isn't prepared to go along with this outlook, however. “Those were pretty strong words, he said. He couldn't see it that way at all” (XIII.198). Benz immediately sees that the *Regieriger*'s conception of freedom and of living according to reason is simply an excuse for doing as he pleases, liberating people to wallow in the lowest aspect of their nature as if humans were no better than animals.

He couldn't make much out of that “living according to nature,” but if it was supposed to mean that everyone is allowed to do whatever he likes, then he didn't think much of it, the dogs acted like that and so did the pigs, he'd really prefer not to be lumped together with them, he'd even help draw a distinction between them (XIII.198).

Gotthelf makes a similar argument repeatedly throughout *Zeitgeist und Bernergeist*. An understanding of freedom cut loose from religious belief and thus focused entirely on this world degenerates, he claims, into the mere self-interested pursuit of desire. This setting free of our animal instincts – instincts which ought to be moderated, educated, and ennobled – enervates the

soul and makes life in community more difficult. At another point in the novel, he puts this argument into the mouth of a pastor, who speaks in terms very similar to Tocqueville's about how a decent materialism threatens to shrivel up the soul. This pastor offers an analysis of the "so-called Enlightenment and education" (XIII.138) of people like the *Regieriger*.

Human beings have both a body and a soul. Each has its own powers, in each are large domains; according to the one nature or the other some people concern themselves with the body, others with the spirit, some with the things of this world, others with the things above this world. Now in this current age [...] the powers in the soul that concern themselves with the world – that is, the rational powers – are being cultivated [...]. Human beings believe that in this fashion they've become lords and masters of the world, and this makes them proud and arrogant. The more one-sidedly people pursue this schoolteacher's rational education, the more human comprehension narrows itself, until finally it shrinks all up and is unable to recognize anything except the world and the worldly things of the world [...]. But there isn't anything that so nourishes and develops in the old Adam a dry, rigid, ravenous self-interest as this one-sided concentration on the things of this world, and out of this self-interest arises conflict. (XIII.138-9)

The pastor closes with an almost Hobbesian vision of the consequences: "In such circumstances every person has to be against all others, and all people against every one [...]. A society doesn't come into existence, cobbled together out of lots of independent, rigid 'I's [*Ichs*]; the goal of this perspective is animalistic barbarism" (XIII.139-40). This image is more conflictual than Tocqueville's tamer picture of a sober, bourgeois materialism, but it too describes a narrowing of human horizons, the shrinking of our souls. And for Gotthelf, as for Tocqueville, the antidote must lie in directing our attention away from this world, in "true education and Enlightenment" (XIII.141). This reminds us that our will is not the measure of all things, and it develops the powers of the spirit, which concern themselves with the things above this world. "The cultivation of this part of the human being, the awakening of these powers, in no way excludes the education of the reason and its powers. But they remain then limited by these former powers, held within bounds, so that they don't wander off into regions where they lack a sure footing and can't find their way" (XIII.141).⁸ One might attempt to summarize this whole argument by using Gotthelf's comment – a very Tocquevillian observation – that "human beings have to believe in something, and they need something in which to set their faith" – if it is not the "spirit of God" (*Gottes Geist*), then it will be the "spirit of the world" (*Weltgeist*; XIII.60).

The art of association

Religion is not the only antidote to which Tocqueville turns in order to combat the characteristic problems of modernity. Another of great importance is what he calls the "art of association." For Tocqueville, one of the great dangers of democratic equality is that it fosters individualism. By this he means not an aggressively selfish, egoistic attitude toward others; rather, he means a kind of withdrawal into the self. Sensing their individual weakness, persons in

⁸ It would take us too far astray to examine it here, but earlier in this same conversation Gotthelf's pastor relates a long and interesting account – part historical, part philosophical, with special attention to the unfolding consequences of first the Reformation, then the Enlightenment, and later the French Revolution – of how the state came to view the church as its rival in molding the souls of its citizens. One result of this growing conflict is a state that is increasingly hostile toward religion; another is the false modern assumption that faith and reason are opposed to one another. See XIII.123-142.

a democratic age turn away from grand public projects that they are unable to accomplish anyway, and instead focus their attention on the more quotidian satisfactions of private life that are within their power. Individualism of this sort “is a calm and considered feeling which disposes each citizen to isolate himself from the mass of his fellows and withdraw into the circle of family and friends” (506). Both economically and psychologically, democracy breaks the links that tie citizens to each other: economically, because they are wealthy enough to satisfy their own immediate needs, but not to look beyond them; psychologically, because, unlike people in an aristocratic age, they feel neither class linkages to their peers within a hierarchical system nor hereditary linkages to past and future generations. “Thus, not only does democracy make men forget their ancestors, but also clouds their view of their descendants and isolates them from their contemporaries. Each man is forever thrown back on himself alone, and there is danger that he may be shut up in the solitude of his own heart” (508).

The “art of association” is Tocqueville’s label for the countervailing tendency he finds in American democracy. Americans are what we would call joiners. Tocqueville notes that Americans form associations for every conceivable purpose: “not only commercial and industrial associations in which all take part, but others of a thousand different types – religious, moral, serious, futile, very general and very limited, immensely large and very minute” (513). One might imagine driving along an American highway still today and encountering, every two miles, the ‘Adopt-a-Highway’ signs identifying the various organizations that have volunteered to clean up litter along that two-mile stretch: the Kiwanis Club, Friends of the Public Library, a Methodist church, a little league baseball team, a private school, the Boy Scouts – the list is endless. Tocqueville is astounded at the number and variety of private associations he finds here, for which he knows no parallel in France. “In every case, at the head of any new undertaking, where in France you would find the government or in England some territorial magnate, in the United States you are sure to find an association” (513). This characteristic feature of American life is, for Tocqueville, one of its most valuable traits, precisely because this associative activity combats democratic individualism. It draws citizens out of their private shells, reminding them of the many ways in which their interests are linked with those of others and that, though they may be individually weak, they are collectively able to accomplish a great deal.

This emphasis on the art of association might at first glance appear to represent an importance difference between Tocqueville and Gotthelf. As noted earlier, the sturdy Emmentaler farmers who represent the “spirit of Bern,” exemplified by Ankenbenz, are hard-working and prepared to lend a neighbor a hand when necessary, but they are deeply concerned with their own estates and reluctant to turn their time and attention away from the demands of their own farms. Benz, for instance, repeatedly grumbles whenever he is asked to attend a local town meeting, and he is horrified at the suggestion that he might actually be elected to any kind of public office. Given his preference, he would generally be happy to stay at home, seeing to the needs of his farm. He and those like him do indeed have a strong sense of family, but this need not be incompatible with Tocquevillian individualism – as we have seen, such individualistic types “withdraw into the circle of family and friends.” Benz reflects, contentedly and perhaps even proudly, a certain narrowness of perspective that Tocqueville wishes to pry open.

Nevertheless, it would be a mistake to exaggerate this difference between the two, for even on this score the similarities between Tocqueville and Gotthelf run very deep. If Gotthelf’s farmers do not seem interested in politics, that is at least in part because political life in his novel has become largely a province of radical forces. People like the *Regieriger* are attracted to the constant activity and surface pomp of politics, which give them a sense of power. They love and also live for politics in a way that a farmer, due to the demands of his occupation, could not do

even if he wanted to. Moreover, the element of isolationism we see in these Emmentaler farmers has in part a geographical explanation. The Emmental region, divided up among numerous hills and valleys, was marked (and to some extent still is) by large, independent, relatively isolated, and more or less self-sufficient farming estates (*Höfe*).⁹ A visitor to the region even today can still recognize these enormous, stately, almost aristocratic farmhouses with their characteristic overhanging roofs and ornate woodwork. These estates were built so that their inhabitants, separated from other homes by the region's topography, could see to their own needs as much as possible.

Contra “*politisches Leben*”

Even more important than understanding the region's geography, however, is understanding precisely what it is to which Gotthelf is objecting when he praises Benz's reluctance to involve himself in affairs beyond his own estate. For he is not so much praising Tocquevillian individualism as he is condemning a certain form of collective activity that is in reality closely related to that individualism. The special target of Gotthelf's criticism is something he calls *politisches Leben*, “political life” – perhaps the phrase “living for politics” would capture his meaning more clearly. He makes a point of explaining “what we understand by this phrase *politisches Leben*.”

“*Politisches Leben*” is not the love of one's fatherland, or enthusiastic devotion to it in the face of mortal dangers; it's not the voluntary sacrifice of all one's worldly goods upon the country's altar; it's not the preservation of its institutions; nor is it piety toward the accomplishments of one's forefathers, their firm belief, their simple customs, their diligence, and the wise discipline they exercised over themselves and to which they also raised their children. *Politisches Leben* is the name one gives to the life lived for political activity, forgetting everything else for the sake of politics, a kind of being taken prisoner by political activity. (XIII.36-7)

Gotthelf draws a contrast between real politics, on the one hand, and this ‘artificial’ *politisches Leben*, on the other. “What is politics?,” he asks. “In the broadest sense, and considered objectively, politics consists of the external relationships of lands, classes, and human beings to one another; subjectively, it refers to the opinions of individual persons about these relationships” (XIII.37). When things are going well, he suggests, relatively little attention, requiring the efforts of relatively few people, needs to be devoted to politics in this sense, to ordering people's external relationships with an eye to the common good. But sometimes people deliberately seek to disturb these relationships, to call them into question – perhaps because a real problem has arisen, but perhaps also out of their own ambition or desire for importance – and then parties form, passions rise, and people get stirred up. When this is done out of ambition, because people want to feel important, to have influence, and to be the leading figures in the community, *politisches Leben* ensues. This Gotthelf regards as a kind of artificial (*künstlich*) activity, generating political causes where none truly exist simply because people feel the need for constant public activity. It is like a disease infecting the body politic, and its first practitioner was Satan himself:

This form of artificial politics exists, then, more or less like that which the devil carried on with Eve in Paradise. He was the first artificial politician [*künstlicher Politiker*] [...]. Ever since then

⁹ On this point and its relationship to Gotthelf, see Waidson 1953, 22-48.

there have been more of this type, plying the same trade [...]. Wherever therefore politics fills up life, wherever so-called *politisches Leben* exists, there you have also a contagious illness, a natural or an artificial one, which needs to be expelled. *Politisches Leben* is a kind of diseased state that has to be overcome, a fermentation that should separate out the unhealthy matter and restore peace and quiet to life. Whoever thinks that a people needs to be in a constant state of hectic *politisches Leben*, that this is its proper normal condition, is badly deceiving himself, as badly as someone who supposes a human being ought to lie constantly in a fever. (XIII.38)

What Gotthelf is criticizing, therefore, is not politics as such, not the notion that there are important public concerns or that citizens ought to pay attention to maintaining their external relationships. Rather, he is objecting to a kind of unnecessary, artificial, feverish activity, a restless and unending public busybodiness. He is attacking a view that the normal, mundane concerns of private life are somehow insufficiently important or satisfying, and that attaches inflated significance to the mere feeling that one is conducting 'important' business.

When we understand that Gotthelf's real target is not politics as such but rather *politisches Leben*, we can see that this aspect of his critique resembles another of Tocqueville's observations about the democratic polity. For one of the things that strikes Tocqueville in America is the ceaseless activity he observes there, activity which often seems to involve expenditures of time and energy out of all proportion to the actual significance of the goals aimed at. "It is odd to watch with what feverish ardor the Americans pursue prosperity and how they are ever tormented by the shadowy suspicion that they may not have chosen the shortest route to get it" (536). Tocqueville's description of this "feverish ardor" is delightful and remains instantly recognizable even in the 21st century:

An American will build a house in which to pass his old age and sell it before the roof is on; he will plant a garden and rent it just as the trees are coming into bearing; he will clear a field and leave others to reap the harvest; he will take up a profession and leave it, settle in one place and soon go off elsewhere with his changing desires. If his private business allows him a moment's relaxation, he will plunge at once into the whirlpool of politics. (536)

This activity arises, Tocqueville thinks, from two related sources. One we have already considered: the "decent materialism" that arises in a democratic age. Just as Gotthelf believes that *politisches Leben* is connected with an unwillingness to be satisfied with what God has granted, so too does Tocqueville think that Americans' "feverish ardor" comes from an excessive focus on material goods: "The taste for physical pleasures must be regarded as the first cause of this secret restlessness betrayed by the actions of the Americans, and of the inconstancy of which they give daily examples. A man who has set his heart on nothing but the good things of this world is always in a hurry, for he has only a limited time in which to find them, get them, and enjoy them" (536). The second reason – suggesting, perhaps, an explanation for why Gotthelf's radical partisans of liberty and equality suffer a kind of addiction to *politisches Leben* (and also why they conduct it mostly in the pubs!) – is equality itself. As a result of equality, Americans have:

abolished the troublesome privileges of some of their fellows, but they come up against the competition of all [...]. [M]en will never establish an equality which will content them [...]. When inequality is the general rule in society, the greatest inequalities attract no attention. When everything is more or less level, the slightest variation is noticed. Hence the more equal men are, the more insatiable will be their longing for equality [...]. [It] is a quality which ever retreats

before them without getting quite out of sight, and as it retreats it beckons them on to pursue [...]. That is the reason for the strange melancholy often haunting inhabitants of democracies in the midst of abundance [...]. (537-8)

This is a diagnosis of the inner spiritual emptiness that afflicts Gotthelf's practitioners of *politisches Leben*. We may think in particular of Hunghans, who plunges into political life with abandon, pursuing the ever-retreating goals of influence, importance, and prosperity, but whose neglect of his own home and family leads to the destruction of his wife, his son, and his estate, and who in the end realizes to his great sorrow that the cause of his downfall lies within himself.

Contra the new 'democratic' masters and elites

This may suffice to establish that Tocqueville's praise for the art of association and civic activity does not represent as significant a difference from Gotthelf's apparent skepticism about political life as one might first suppose. Two additional considerations buttress this conclusion. First, Gotthelf argues that *politisches Leben*, though conducted in the name of liberty and equality, actually works to further the interests of certain governing elites: lawyers and legal agents, schoolteachers, party leaders, and more generally those with more (and more modern) education, whose abilities equip them better than others to take advantage of the complex, bureaucratic, regulatory legal apparatus of the impersonal modern state. They form a new kind of governing class that wants to run everyone else's lives and can use its legal-political expertise as a way of doing so. Gotthelf offers an example of what he means in an imaginative parable he sets in the time of the Great Flood, among the ancestors of Cain and Enoch. In it, he illustrates how the finances of the modern age work to disadvantage the poor in particular. He describes an indebted young man who possesses a landholding desired by one of his richer neighbors but which he did not wish to sell. So the rich neighbor first protests his unwillingness to sell as an offense against freedom of trade; then he has the landholding put into a trust under the care of a guardian, on the grounds of the young man's indebtedness. In order to receive cash to pay off the young man's debts, the guardian auctions off the estate, which the rich neighbor purchases below its value, all in the name of promoting the freedom of trade. Once the estate has been sold, however, the trusteeship is revoked as a hindrance to the young man's own economic freedom. This then allows his wealthier neighbors to do business with him in a variety of ways and fleece him of the remaining cash he possessed as a result of the auction. Thus, Gotthelf sarcastically concludes, mocking the political activists' own catch-phrases, we see "the great advantage of unrestricted freedom of occupation in connection with freedom of trade" (XIII.225).

Similarly, one of Tocqueville's greatest fears about democracy is that it could pave the way for a new form of despotism. "[I]f a despotism should be established among the democratic nations of our day," he speculates, "it would probably have a different character" from that of old-fashioned tyrannies. "It would be more widespread and milder; it would degrade men rather than torment them" (691). Tocqueville worries that democratic citizens, knowing their individual weakness and focused on short-term physical comforts, will turn inward upon themselves. In so doing, they will allow the state to run their lives; indeed, they will even be happy to do so, since the state promises to overcome all difficulties for them and keep them secure, in return for their obedience. This "gentle" despotism (692) is "different from anything there has ever been in the world before" (691). Tocqueville's remarkable and brilliant description of this "democratic despotism" tempts one to excessive quotation, but I limit myself here to just one paragraph,

which, in its emphasis on the complex legal and bureaucratic machinery of the modern state, is reminiscent of Gotthelf's parable:

[G]overnment then extends its embrace to include the whole of society. It covers the whole of social life with a network of petty, complicated rules that are both minute and uniform, through which even men of the greatest originality and the most vigorous temperament cannot force their heads above the crowd. It does not break men's will, but softens, bends, and guides it; it seldom enjoins, but often inhibits, action; it does not destroy anything, but prevents much being born; it is not at all tyrannical, but it hinders, restrains, enervates, stifles, and stultifies so much that in the end each nation is no more than a flock of timid and hardworking animals with the government as its shepherd. (692)¹⁰

Contra centralization

The second additional consideration indicating that the distance between Gotthelf and Tocqueville on political activity is not great is their shared distrust of centralization. Closely related to Tocqueville's art of association is another of his antidotes for democracy's excesses, namely, federalism. By dividing up governmental power among various levels, federalism provides increased opportunities for larger numbers of citizens to become involved in politics and take an interest in the public good. Centralization "accustoms men to set aside their own wills constantly and completely" (87); it "constantly tends to diminish their civic spirit" (88). Decentralization, by contrast, links the self-interest of individualistic democratic citizens with the fortunes of their own local government, and it thus interests them in public affairs. Impressed especially by the townships of New England, Tocqueville writes, "The New Englander is attached to his township because it is strong and independent; he has an interest in it because he shares in its management; [...] [and] in the restricted sphere within his scope, he learns to rule society" (70). Especially important here is the observation that the township is "strong and independent," that is, it is an authority and power center in its own right, with substantive and meaningful governance tasks to accomplish. It does not merely implement decisions that were made elsewhere, nor is it only a stage to play out the artificial games of *politisches Leben*.

Gotthelf is also a vehement opponent of centralization. Perhaps his clearest comment to this effect comes in his book *Die Armennot (The Plight of the Poor)*, an analysis of modern poverty with recommendations on how to deal with it. "The word 'centralization' is nowadays a popular word; in a republic it ought to be a hated one" (XV.128). He explains this in terms remarkably similar to Tocqueville's:

In a republic, one shouldn't want to centralize anything that isn't already centralized. It kills off all common interest in the common good – that's just a matter for the government, people say. It inhibits all training up of people from smaller, more particular matters to more significant and common ones; in the end it wipes out all capable citizens and institutes one single governing caste, the members of which then appear to themselves like oak trees among the common growths, like vowels among the consonants. (XV.128)

¹⁰ It is also worth pointing out that, just as Tocqueville thought that participation in local government was a crucial antidote toward this form of despotism, so too Gotthelf, despite his criticism of *politisches Leben*, shows a lively interest in local government. The careful (and funny) description of an election in the second chapter of *Zeitgeist und Bernergeist* is a fine illustration of this interest; so too is the novel *Die Käserei in der Vehfreude*. On the latter, see Meilaender 2011.

This attack on centralization is less prominent in *Zeitgeist und Bernergeist*, but it does make at least one striking and memorable appearance. Late in the book, Gotthelf devotes about ten pages to an extraordinary satire on the national Hochschule that Alfred Escher, leader of the Zürich liberals and one of modern Switzerland's first great national figures, hoped to establish in Zürich. In a kind of comedic nightmare vision, Gotthelf imagines this as a force sucking the energies out of the entire country, as students come from all over Switzerland and all the cantons deliver up their finest products, in return for which the whole nation is to receive the benefits of the learning imparted by Escher and his allies. The passage defies summary, but it reveals clearly Gotthelf's contempt and even loathing for centralization. At one point he sarcastically imagines someone offering reassurance about the financing of the new institute. Never fear, he says, we no longer live in the good old days, but in completely new ones. "All of this costs nothing, nothing at all; the confederation (and whomever else they impose it upon) is paying for the whole thing; it's all centralized" (XIII.393).

The long reach of the *Zeitgeist*

Finally, before closing this survey of the similarities in perspective between Gotthelf and Tocqueville, we should note also that both men share a sense of the extremely far-reaching implications of the modern *Zeitgeist* and the way it seeps into all the nooks and crannies of life, rather than being a narrowly political phenomenon. As a small example, both note how the modern *Zeitgeist* alters the place of women in the family and in society. In the second volume of *Democracy in America*, Tocqueville devotes five successive short chapters, totaling about twenty pages, to the effects of democracy upon family life and especially the education of women. He concludes his reflections by saying that while the Americans "have allowed the social inferiority of woman to continue, they have done everything to raise her morally and intellectually to the level of man. In this I think they have wonderfully understood the true conception of democratic progress" (603).

Gotthelf's analysis is somewhat different – he has little use for much of what passes for modern women's 'education' (which often consists of sending daughters to the French-speaking part of Switzerland so that they can return with a repertoire of French phrases but no skills of any use to a farmer's wife) – but he is also keenly aware that modernity affects relations between the sexes. At one point in *Zeitgeist und Bernergeist*, Hunghans's wife Gritli, whose health has been deteriorating rapidly under the stress of trying to run the farm and oversee their sons on her own, travels to a spa to take a cure. This allows Gotthelf an opportunity for some satirical observations on the two types of women present at the spa. The one sort is old-fashioned, like Gritli. They tend to carry around a Bible or some sort of religious reading; they talk mostly about their kitchens and gardens, or about their children, "and when one of them praised her husband, it was to say that he was thrifty, awfully hardworking, and didn't go chasing around after other womenfolk" (XIII.248). Women of the second sort, by contrast, pride themselves on being modern. If they carry around anything to read, it will be a contemporary novel, but they're more likely to have a bit of sewing or other handwork; they pride themselves on their education (*Bildung*) and look with a bit of scorn upon those who don't have any. They prefer to talk about balls or festivals, and when one of them speaks of her husband, it's to talk about the meetings he has to attend and the visits he receives, "how her husband stands in great respect, what all he could have made of himself if he'd wanted to, and what all he still would make of himself, whether he wanted to or not" (XIII.248). Gotthelf himself as narrator attributes these differences to the influence of *politisches Leben* upon the household. He implores his readers, "Don't drag

politics into the house and church! Leave both of them unscathed and pursue your politics in the town halls and inns! Don't mold the life of church and home according to political viewpoints and political tendencies. That is tyranny and destruction!" (XIII.245)

Although this is just one small example, it is significant that both writers think of the *Zeitgeist* as a force that influences all aspects of society, not just those that are obviously political. When Tocqueville refers to democracy, he means much more than a political system; he means an entire worldview, a set of principles that gradually exercise their influence over all spheres of life. Whereas the first volume of *Democracy in America* focuses on political institutions, the second turns to the effects of democratic equality on culture. In addition to the chapters on the family, it includes discussions of numerous cultural spheres: Americans' philosophical and religious views, their tastes in literature and the arts, their attitude toward science, the kinds of occupations toward which they gravitate, their views on honor, and much more. Similarly, Gotthelf begins *Zeitgeist and Bernergeist* specifically by pointing to the inability of modern principles to be restricted to a particular sphere of life and their insistence on invading all of it. In the short "Foreword," explaining why he has written the book, Gotthelf responds to those critics (of whom there were many, including his own friends and relatives) who pleaded with him to leave politics out of his novels:

The main reason why the author, even with the best of wills, can't just let so-called "politics" be is that contemporary politics itself is everywhere; indeed, precisely that is the distinctive characteristic of radicalism or of radical politics, namely, that it forces itself into all the circumstances of life of all classes, it lays waste the sanctuary of the family, it undermines all Christian elements. (XIII.8-9)

And then Gotthelf underscores about radicalism – that is, about the political principles born of the French Revolution – the same thing that Tocqueville saw in democracy, his own label for the dawning age of post-Revolutionary modernity: that it is far more than just a set of political opinions.

Whoever looks upon the people with love and sees clearly into its life can't help coming everywhere into hostile confrontation with radical politics, for the latter is actually no politics at all, but rather a life- and worldview of its own, one that encompasses all relationships and wishes to seize possession of all humanity. (XIII.9)

We might recall the passage from Tocqueville cited earlier, in which, as he draws his book to a close, he reflects upon the far-reaching consequences of the changes he has been describing:

Although the revolution that is taking place in the social condition, laws, ideas, and feelings of men is still far from coming to an end, yet its results are already incomparably greater than anything which has taken place in the world before. Working back through the centuries to the remotest antiquity, I see nothing at all similar to what is taking place before our eyes. (703)

Variations on the theme

This suffices, I hope, to show the important similarities between Gotthelf's viewpoint and that of his contemporary Tocqueville. Like the Frenchman, Gotthelf deserves to be considered one of the great European analysts of modernity as it develops after the French Revolution. Both thinkers are valuable for much the same reason: without being simply hostile toward the new world that is appearing, and indeed while welcoming aspects of it and seeing its virtues, both remain ambivalent, pointing toward dangers that remain issues for us today. Nevertheless, though I have been primarily interested here in establishing Gotthelf's status through the

comparison with Tocqueville, and though I believe the similarities between the two are considerably more important than the differences, I should not bring this treatment to a close without also noting some of the latter.

One might plausibly claim that Tocqueville is more open than is Gotthelf toward the dawning democratic age, especially by late in Gotthelf's life, when he is writing a book like *Zeitgeist und Bernergeist*. Certainly critics have routinely noted that the polemical and bitter elements seem to increase in Gotthelf's later works. Many readers, I think, would react to the two writers by viewing Tocqueville as more optimistic. I admit, though, that despite a certain difference in tone – Tocqueville is more measured and restrained, Gotthelf impetuous and combative – I am uncertain how wide the gap ultimately is. Not all of Gotthelf's late work is as polemical as *Zeitgeist und Bernergeist*. *Die Käserei in der Vehfreude*, for instance, was written at the same time, and though it is very satirical in places, it is a comic, sunny novel, full of good humor and cheerful in tone. And a lovely story such as *Das Erdbeeri-Mareili*, also written late in Gotthelf's life, can only be described as idyllic. Furthermore, insofar as the book has an educational purpose and is intended to influence contemporary debates, *Zeitgeist und Bernergeist* must also be understood as reflecting a hopeful impulse. Here and there this optimism peeks through, as when Gotthelf confidently asserts that Bern, at least, remains fundamentally sound: "[T]he old, healthy flesh of Bern has neither been entirely cut out, nor is it thoroughly rotten, it's growing mightily back again and gradually forcing the alien, rotten flesh up and out of the body, everything will surely still continue to improve, even if slowly" (XIII.406). By the same token, one would not want to understate the depth of Tocqueville's ambivalence. Describing the spread of equality, he writes: "When I survey this countless multitude of beings, shaped in each other's likeness, among whom nothing stands out or falls unduly low, the sight of such universal uniformity saddens and chills me, and I am tempted to regret that state of society which has ceased to be" (704). It is, perhaps, a sign of Tocqueville's greatness that he overcomes this antipathy and looks boldly to the future in spite of it.

A more substantial difference between the two may have to do with the significance and centrality of religion in their analyses of the modern world. As we have seen, both Tocqueville and Gotthelf consider religion a crucial factor in combating the characteristic problems of modernity. But their personal attitudes toward religion do differ. Tocqueville was raised as a Catholic, but as a young man he suffered a deep religious crisis and lost his faith. While it is clear that he mourned that loss, it is less clear whether he ever fully returned to the fold, and the precise nature of his own religious views has long remained a subject of controversy.¹¹ While he argues unambiguously that religion has important political benefits, it sometimes appears that he may be appealing to it less on account of its truth than simply for the sake of attaining those social advantages. "What means are left to the authorities," he asks at one point, "to lead men back toward spiritual opinions or to hold them within the religion thereby suggested?" His answer is somewhat ambiguous. "What I am going to say will certainly do me harm in the eyes of politicians. I think that the only effective means which governments can use to make the doctrine of the immortality of the soul respected is daily to act as if they believed it themselves" (546). Are these politicians merely "to act as if" they believed religious doctrine, pursuing its social utility but perhaps not actually embracing it personally? Or is this a sarcastic jab at hypocritical politicians, claiming that while they often appear to have little use for morality, they in reality ought to believe in the truths of religion? It is difficult to say. While I do not think

¹¹ For a brief, recent discussion, see Brogan 2006, 48-56.

Tocqueville can be regarded as a mere cynic, manipulating believers in Machiavellian fashion, he is certainly guarded about his own beliefs.

In the case of Gotthelf the pastor, by contrast, there can be no doubt whatever about either the sincerity of his faith or its centrality to his social and political vision. From the beginning of his literary career to its end, from the progressive social criticism of the early novels to the more somber later novels, Gotthelf's political vision springs consistently from his Christian understanding of human nature and society.¹² If the threat to religion is for Tocqueville one of many socio-political consequences stemming from the spread of equality, for Gotthelf it is the central, defining feature of that strand of modernity arising from the French Revolution. The radical politicians, with the principles they have inherited from the Revolution, attack religion because they understand it – rightly – as an obstacle to realizing their ideal of a freedom that is subject to no restraints. We might recall the speech of the *Regieriger*, who believes that freedom is simply following Reason and Nature – principles that really mean, as Benz realizes, a license to pursue one's immediate instincts and desires, as if one were no better than an animal. Freedom in this sense becomes little more than a noble-sounding cloak for the pursuit of self-interest. As Gotthelf at one point describes the “newfangled principles” of the age: “These new-fangled principles consist primarily of the view that one's chief duty is to look out for one's self and to let the others look out for themselves, and this duty even gets extended and applied to one's children, for whom one would otherwise have to save up and take care to leave behind a good name; from which fundamental principle have arisen” – and here Gotthelf takes a poke at one of the most extreme goals of radicalism – “the attacks upon marriage, which seems to include within itself just such a duty with respect to the future of one's children, as well as the demand that it's the state's job to educate children” (XIII.192). Ironically, had Gotthelf seen what Tocqueville saw and, like the latter, appreciated religion's relative strength in America, he might have had (as, I think, he should have had, based upon his own principles) a more positive view of that country than seems to have been the case.

Equality or liberty?

This suggests, finally, what may be the most important difference of emphasis between Tocqueville and Gotthelf. For Tocqueville, the defining characteristic of the democratic age is the love of equality. “The particular and predominating fact peculiar to [democratic] ages,” he writes, “is equality of conditions, and the chief passion which stirs men at such times is love of this same equality” (504). Tocqueville realizes that there is often a mutually reinforcing relationship (though not a necessary one) between liberty and equality; ultimately, he imagines, one might suppose that democratic “men will be perfectly free because they are entirely equal, and they will be perfectly equal because they are entirely free. Democratic peoples are tending toward that ideal” (503). Nevertheless, the two passions are distinct. A people can possess liberty even without equality, and, as we have seen, equality is compatible with new forms of despotism. Because freedom has existed in other ages, whereas equality is something new in the world, Tocqueville argues that the love of equality is democracy's dominant passion: “I think democratic peoples have a natural taste for liberty; left to themselves, they will seek it, cherish it, and be sad if it is taken from them. But their passion for equality is ardent, insatiable, eternal, and invincible” (506).

¹² On this point see esp. Tanner 1997.

For Gotthelf, however, the dominant passion of the new, impending political order is arguably the love of freedom, even more than equality. Time and again, he turns to the freedom to pursue one's own interests, without restraint and without regard for others, as the foremost characteristic of the new ideology. In this respect it is worth returning once more to the "Foreword" to *Zeitgeist und Bernergeist*, where Gotthelf, alluding to St. Paul's discussion of the freedom of the spirit in his epistle to the Galatians, explicitly frames his motivation for writing the book in terms of a confrontation between two understandings of freedom:

The author is a born and bred republican, not someone who had to be made into one; he grew up in the midst of republican freedom, which was limited only from 1846 until 1850 under the radical rule of the irregular military volunteers [*Freischaren*]. He doesn't simply love freedom, therefore; rather, it is for him a necessity. But he desires a Christian freedom, a freedom that is not simply an occasion for satisfying the desires of the flesh, but rather for a transformation of the spirit. (XIII.7)

This love of freedom, indeed, was what inspired him to become an author in the first place: "His love of this Christian freedom for all drove the author to become a novelist, and that when he was already nearly forty years old" (XIII.7-8).

Even here one might wonder how great the difference is between the two authors. As we noted, Tocqueville acknowledges a linkage between equality and freedom. And Gotthelf, for his part, recognizes that his political opponents also cry out for equality.¹³ Still, they seem to me to place the emphasis differently, perhaps because of the difference between the branches of modernity that preoccupy them – Tocqueville focusing on the more (as it were) 'conservative' American democracy, Gotthelf on the more radicalized influence of the French Revolution. Granting this, however, we might wonder whether Gotthelf is not, in fact, the more insightful on this question. The desire for autonomy has, at least since Rousseau, been extremely deep and powerful within modernity. If we consider many of the most important moral-political debates of recent decades – over issues such as abortion, genetic technology and the uses of bioengineering, euthanasia and the struggle for control over death through medical advance, even the explosion in our world of 'virtual' realities – they often revolve precisely around this demand for autonomy, reflecting a reluctance to accept limits, even natural limits, on the human will's ability to achieve its desires. Perhaps in seeing the demand for autonomy as the ultimate root of modern divisions, Gotthelf has been at least as prescient as his better-known contemporary. Indeed, if the supposition above is correct – that their views may be influenced by whether they are describing the repercussions of the American or the French revolutionary tradition – the Swiss Gotthelf may even, ironically, be the more 'European' of the two.

Be that as it may, both authors clearly see a new age dawning in Europe and in the West as a whole. They worry about its consequences even as they see its promise; they seek to retain the best elements of the old world precisely in order to check the excesses of the new. In this sense, both have broadly similar outlooks. Seeing this may help us discern more clearly Gotthelf's proper place within the currents of modern European thought: as a friendly critic of the dawning age, a nagging ally, difficult to categorize in our familiar terms as simply liberal or conservative, but something of both, like his contemporary Tocqueville, or the earlier English

¹³ Communism, for instance, is an important target in the later novels; cf. esp. *Jakobs Wanderungen*. Even here, however, Gotthelf often portrays the communists as desiring greater equality because they imagine that the redistribution of wealth will mean greater riches for them; that is, they long for more resources because these will free them to pursue their desires. So even in this context, perhaps, Gotthelf suggests that the more basic desire is that for freedom.

statesman Edmund Burke, or his younger countryman Jacob Burckhardt. It may also give us a new appreciation of him as not only a great literary figure, but also an insightful social and political thinker, one of the important European analysts of the modern world.

Bibliography

- Baumgartner, Paul, 1945, *Jeremias Gotthelfs Zeitgeist und Bernergeist: Eine Studie zur Einführung und Deutung*, Bern: A. Francke.
- Boesche, Roger, 2006, *Tocqueville's Road Map: Methodology, Liberalism, Revolution, and Despotism*, Lanham, MD: Lexington Books.
- Brogan, Hugh, 2006, *Alexis de Tocqueville: A Life*, New Haven/London: Yale University Press.
- de Tocqueville, Alexis, 1988, *Democracy in America* [ed. J. P. Mayer, tr. George Lawrence], New York: Perennial Library (Harper & Row).
- Elster, Jon, 2009, *Alexis de Tocqueville: The First Social Scientist*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Frohen, Bruce, 1993, *Virtue and the Promise of Conservatism: The Legacy of Burke and Tocqueville*, Lawrence, KS: Kansas University Press.
- Gotthelf, Jeremias, 1925, *Die Wassernot im Emmental; Die Armennot; Eines Schweizers Wort*, in: Jeremias Gotthelf, *Sämtliche Werke* [24 vols., ed. Rudolf Hunziker/Hans Bloesch], vol. 15 Erlenbach (Zürich): Eugen Rentsch.
- , 1926, *Zeitgeist und Bernergeist* [ed. Hans Bloesch], in: Jeremias Gotthelf, *Sämtliche Werke* [24 vols., ed. Rudolf Hunziker/Hans Bloesch], vol. 13, Erlenbach (Zürich): Eugen Rentsch.
- Holl, Hanns Peter, 1985, *Gotthelf im Zeitgeflecht: Bauernleben, industrielle Revolution und Liberalismus in seinen Romanen*, Tübingen: Niemeyer.
- , 1988, *Jeremias Gotthelf: Leben – Werk – Zeit*, Zürich/München: Artemis.
- Jaume, Lucien, 2013, *Tocqueville: The Aristocratic Sources of Liberty* [tr. Arthur Goldhammer], Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Mahlmann-Bauer, Barbara, 2013, "Die Berner Presse und Albert Bitzius," in: Jeremias Gotthelf, *Politische Publizistik 1828-1854* [eds. Barbara Mahlmann-Bauer/Marianne Derron], vol. 3 [Kommentar 1841-1854], Hildesheim/Zürich: Georg Olms, 1377-1569.
- Manent, Pierre, 1996, *Tocqueville and the Nature of Democracy* [tr. John Waggoner], Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Mansfield, Harvey C., 2010, *Tocqueville: A Very Short Introduction*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- von Matt, Peter, 2012, "Die Schweiz zwischen Ursprung und Fortschritt: Zur Seelengeschichte einer Nation," in: Peter von Matt, *Das Kalb vor der Gotthardpost: Zur Literatur und Politik der Schweiz*, München: Carl Hanser, 9-93.
- Meilaender, Peter C., 2011, "Democracy, Community, and Modernity: Lessons from Gotthelf's *Die Käserei in der Vehfreude*," *German Politics and Society* 29.4, 21-46.
- , 2012, "The Conservative Liberalism of Jeremias Gotthelf," *Anamnesis* 2.1, 75-103.
- Tanner, Albert, 1997, "Vom 'ächten Liberalen' zum 'militanten' Konservativen?: Jeremias Gotthelf im politischen Umfeld seiner Zeit," in: Hanns Peter Holl/J. Harald Wäber (eds.), "...zu schreien in die Zeit hinein...": *Beiträge zu Jeremias Gotthelf/Albert Bitzius (1797-1854)*, Bern: Schriften der Burgerbibliothek Bern, 11-59.
- Waidson, H.M., 1953, *Jeremias Gotthelf: An Introduction to the Swiss Novelist*, Oxford: Basil Blackwell.
- Welch, Cheryl, 2001, *De Tocqueville*, Oxford/New York: Oxford University Press.
- Wolin, Sheldon S., 2001, *Tocqueville between Two Worlds: The Making of a Political and Theoretical Life*, Princeton/Oxford: Princeton University Press.

Das Image der Schweiz als ‚God’s Own Country‘:

Wechselwirkungen zwischen integrativer Identitätskonstruktion und nationaler Positionsbestimmung in Europa

Eva WIEGMANN-SCHUBERT, Universität Luxemburg

Zusammenfassung

Der Artikel beschäftigt sich mit der Genese und Funktion eines bestimmten Schweiz-Bildes, dem im Kontext der Geistigen Landesverteidigung von kulturpolitischer Seite her ein hohes idealistisches Identifikationspotential für *alle* Bevölkerungsgruppen zugesprochen wurde. Das religiös konnotierte Autoimage der Schweiz als ‚God’s Own Country‘ fungiert in der Zeit innereuropäischer Spannungen einerseits identitäts- und einheitsstiftend für die mehrsprachige Willensnation, andererseits ist ihm auch ein stark abgrenzendes Moment inhärent, das die Schweiz normativ über alle anderen europäischen Nationen erhebt. Die normative Überhöhung, die für das Motiv der Auserwähltheit konstitutiv ist, markiert dabei nicht nur eine neutrale Position, sondern gleicht in diesem Punkt durchaus biologistisch begründeten Überlegenheitsvorstellungen anderer Nationen. Darüber hinaus impliziert die selbstgewählte Zuschreibung aber auch eine ethisch-moralische Verpflichtung, der die eidgenössische Flüchtlingspolitik jedoch gerade in der Hochphase der Funktionalisierung dieses Image nicht nachkam.

Résumé

L'article se consacre à la genèse et à la fonction d'une certaine image de la Suisse à laquelle la politique culturelle, dans le contexte de la Défense spirituelle du pays, a attribué un potentiel d'identification élevé pour toutes les catégories sociales. En des temps de tensions au sein de l'Europe, l'image à connotation religieuse que s'est donnée la Suisse comme ‚God’s Own Country‘ est un facteur d'identité et d'unité pour cette nation multilingue fondée sur la volonté politique. Elle englobe en même temps un élément fortement distinctif qui, sous l'angle normatif, place la Suisse au-dessus de toutes les autres nations européennes. Cette surestimation normative, qui fait de la Suisse le Pays élu, ne souligne pas seulement la position neutre du pays, mais ressemble sur ce point aux idées de supériorité d'autres nations, motivées par des facteurs apparentés au biologisme. Par ailleurs, cette projection auto-propagée implique également un devoir éthique et moral auquel la politique helvétique en matière de réfugiés n'a pas toujours satisfait, et ce particulièrement lors de l'apogée de la fonctionnalisation de cette auto-image.

Abstract

This article examines the genesis and function of a particular image of Switzerland: that of ‚God’s own Country.‘ In the context of the ‚Spiritual Defense of the Nation‘ (*geistige Landesverteidigung*) as a strategy of cultural politics, this image was thought to possess a highly idealistic potential for enabling all segments of the population to identify with their country. In times of political tension within Europe, this self-image of Switzerland as ‚God’s own country‘ functions, on the one hand, as a source of identity and unity in the multilingual, multicultural civic nation (*Willensnation*). On the other hand, the glorification of Switzerland also includes a clear normative demarcation that exalts the Alpine nation above all other European nations. This normative exaltation, which is constitutive of the motif of divine election, thus not only delineates a position of neutrality, it also resembles on this score the biologically grounded notions of superiority of other nations. Furthermore, the self-attribution of this image also implies an ethical and moral responsibility that the Helvetic refugee and asylum policies failed to meet, particularly at the high point of the image’s utilization.

Die Bedeutung historischer Grosserzählungen für die schweizerische Identitätskonstruktion wurde vielfach von den historischen Wissenschaften (vgl. u.a. Hettling 1998) beleuchtet. Im folgenden, vorwiegend literaturwissenschaftlich orientierten Fokus, sollen daher nicht die geschichtlichen Gründungsmythen rund um Tell und Rütlichschwur stehen, sondern ein ganz bestimmtes, eher religiöses Motiv, das insbesondere im Kontext der beiden Weltkriege als repräsentatives Schweiz-Bild fungierte. Dieses spezifische Image, das mit seiner Bildmotivik einerseits eine forcierte Integrationskraft, andererseits eine starke Aus- und Abgrenzung impliziert, lässt sich vielleicht am griffigsten mit der englischsprachigen Sentenz ‚*God's Own Country*‘ beschreiben, da die deutschsprachige Rede vom ‚auserwählten Volk‘ einen Volksbegriff impliziert, der sich nicht ohne weiteres mit dem eidgenössischen Konstrukt der ‚Willensnation‘ verträgt.

Analog zu der Bedeutung, die Eric Hobsbawm und Terence Ranger der historischen Fiktion im Hinblick auf nationale Identitätskonstruktionen zumessen (Hobsbawm/Ranger 1992), soll diese spezifische Autoimagination hier im Hinblick auf ihre Funktion für nationale Identitätsbildungsprozesse sowie ihre Genese im literaturgeschichtlichen Kontext beleuchtet werden.

Funktionalisierte Mythologisierung der Schweiz in der Zeit der Geistigen Landesverteidigung

Identitätsstiftende Bedeutung kam dem sog. Image der Schweiz als ‚*God's Own Country*‘ insbesondere in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu, d.h. in einer Zeit, in der in sämtlichen europäischen Nationalstaaten überhöhte Selbstbildproduktionen Konjunktur hatten. Der Kampf um die politische und wirtschaftliche Vormachtstellung evozierte im Zeitalter des Imperialismus in den konkurrierenden Ländern diverse kulturelle, militärische und ethnische Überlegenheitsvorstellungen. Im Kontext der beiden Weltkriege wurden diese heroisch gefärbten nationalen Selbstbilder in besonderer Weise strapaziert, da man sich von ihrer Propagierung einen stärkenden Effekt hinsichtlich Kampfgeist und Opferbereitschaft für das jeweilige Volk versprach. ‚*Grande Nation*‘ und ‚Herrenvolk‘ sind die typischen Schlagworte, mit denen die nationale Propaganda in den beiden grossen schweizerischen Nachbarländern, den sog. ‚Erbfeinden‘, die seit Napoleonischer Zeit in fortgesetzter Folge um die Vorherrschaft auf dem Kontinent rangen, ganz kurz umrissen werden kann. Die kleine Schweiz war stets bemüht gewesen, sich aus diesen Machtkämpfen herauszuhalten, um nicht zwischen die Fronten zu geraten. Insofern überrascht es zunächst, dass sich auch in der machtpolitisch unbedeutenden und neutralen Eidgenossenschaft eine Bilderfabrikation feststellen lässt, die der „imagerie culturelle“¹ (Pageaux 1981) der krieglerisch-imperialistisch agierenden Nachbarstaaten in nichts nachsteht. Denn ohne Zweifel lässt sich in Bezug auf die Autoimagination der Schweiz als ‚*God's Own Country*‘ eine mit vergleichbarem Überlegenheitsgestus daher kommende normative Absetzung gegen die anderen Nationen feststellen, die auf den ersten Blick dem offiziellen Friedens- und Neutralitätsparadigma zu widersprechen scheint und daher erklärungsbedürftig ist.

Insbesondere in der Zeit der Geistigen Landesverteidigung in den 1930er und 40er Jahren wird eine Beschwörung des nationalen Geistes sichtbar, deren prinzipielle Nähe zur kulturpolitischen Strategie der Blut-und-Boden-Ideologie im nationalsozialistischen Deutschland vielfach

¹ Von Fischer übersetzt mit dem Terminus „Bilderfabrikation“ (Fischer 1987, 61).

festgestellt worden ist.² Die Beschwörung einer geschichtlichen Sendung (vgl. u.a. Ernst 1940) und eines spezifischen Schweiz-Mythos, die als „Helvetischer Totalitarismus“ (Kreis 1979) in die Geschichtsbücher eingegangen ist, diente allerdings nicht einem militärischen Expansionswillen, sondern der Stärkung der Verteidigungsbereitschaft der Willensnation, deren prinzipielle Fragilität durch eine unabdingbare Nähe der unterschiedlichen Sprachgemeinschaften zu den jeweiligen gleichsprachigen Nachbarländern bedingt ist. Eine überstarke Sympathie der deutschsprachigen Schweizer für Deutschland und der französischsprachigen Schweizer für Frankreich hatte im Ersten Weltkrieg die Nation gespalten und die Existenz des Bundesstaates zeitweilig auf eine harte Probe gestellt. Die öffentliche Beschwörung eines einheitsstiftenden Mythos sowie der „monumentalische Umgang mit der Geschichte“ in den Jahren zwischen 1933 und 1945 muss – wie Peter von Matt betont – vor diesem Hintergrund als „politische Notwendigkeit“ (von Matt 2010, 34) gesehen werden. Als angstbesetzte Reaktion auf die Krisenerfahrung einer drohenden nationalen Spaltung erfüllt die forcierte kulturpolitische Strategie der Geistigen Landesverteidigung eine „komplexe [...] Funktion“ (von Matt 2001, 11). Sie erklärt sich gewissermassen aus dem „*struggle for life*“ (Darwin 1859), dem Überlebenskampf einer polyvalenten Nation in einer vom Recht des Stärkeren geprägten Weltordnung.

Als mehrsprachiges und – wenn man so will – multikulturelles Gebilde ist die Schweiz grundsätzlich deutlich stärker auf eine Gemeinschaft stiftende Imaginationskraft angewiesen als einsprachige Nationen. In ihrer Konzeption als Willensnation ist sie, anders als andere Nationen, bereits von Anfang an bewusst als „vorgestellte Gemeinschaft“ (vgl. Anderson 1996, 15-17) konstituiert, die sich nach Massgabe eines vernünftigen Willens formiert und keinem im völkischen Sinne ‚natürlich‘ gedachten Ursprung entspringt. Doch gerade dieses ‚Natürliche‘ des nationalen Denkens hatte in den 1930er Jahren eine große Anziehungskraft. Vernunftbasierte Identifikationsangebote hatten es dagegen bei der öffentlichen Meinungsbildung zunächst eher schwer.

Die Mehrsprachigkeit in der Schweiz bedingt im Grunde so etwas wie eine prinzipielle kulturelle Nähe der jeweiligen Landesteile zur französischen bzw. deutschen, aber auch italienischen Kultur, die in einem völkischen Deutungsmuster ‚natürlich‘ erscheinen mag. Die nicht vollständig ausser Kraft zu setzende sprachliche und kulturelle Vernetzung der Schweiz mit ihren europäischen Nachbarländern birgt – so zukunftsweisend sie heute auch sein mag (vgl. von Matt 2012) – als „gefühlsmäßige Verbundenheit“ (Anderson 1996, 142) mit den umliegenden Nationen grundsätzlich ein problematisches Potenzial, wenn es im innereuropäischen Machtgefüge zu Spannungen kommt. Mit der gesteigerten Attraktivität völkischer Deutungsmuster, die vor allem deutschsprachige Schweizer in ihren Bann zog, drohte gewissermassen eine Sprengung der multikulturellen Eidgenossenschaft von Innen. Um diese Zentrifugalkraft einzudämmen, schien eine rationales Nationalnarrativ, das allein auf Vernunft rekurrierte, nicht mehr ausreichend zu sein. Die vernunftbasierte Willensnation schien vielmehr ein einigendes nationales Image von herausragender Strahlkraft zu benötigen, das mit den eine ‚natürliche‘ Überlegenheit suggerierenden nationalen Selbstbildentwürfen konkurrenzfähig war.

Die normativ-emphatische Aufwertung des integrativen Schweiz-Bildes, die eine drohende nationale Spaltung verhindern sollte, ist dabei unverkennbar eng mit dem distanzierenden Neutralitätsdenken verknüpft. Insofern sollte zwar eine ähnlich heroische, aber doch genuin helvetische Grosserzählung zum Tragen kommen, die sich von den idealisierenden

² Es lässt sich aber auch ein Einfluss des extremen französischen Nationalismus feststellen, der etwa in der Rezeption von Maurice Barrès und Charles Maurras beispielsweise bei Gonzague de Reynold greifbar wird.

Fremdzuschreibungen, die die Eidgenossenschaft als ‚besseres Deutschland‘ (vgl. Amrein 2004, 189) oder auch als ‚besseres Frankreich‘ (vgl. Koschorke et al. 2007, 310) akzentuieren, absetzte. Gleichwohl wurde die generalisierende Zuschreibung als „Europas besseres Ich“ (vgl. O. A. 2012, Strindberg 1969) vorbehaltlos übernommen.

Dieses Selbstverständnis als normatives Ideal Europas wurde vor allem aus der starken Akzentuierung ethischer Grundsätze gespeist, deren Befolgung in Form tatkräftiger humanitärer Hilfe und generöser Flüchtlingspolitik, die selbst bei politischen Extremisten keine Ausnahme machte, die neutrale Schweiz vor allem im Ersten Weltkrieg auszeichnete. Diese Politik der praktizierten Nächstenliebe markierte den grundlegenden Unterschied zu den kriegführenden Nationen und legte den Grundstein für die Idee einer ethischen Überlegenheit der neutralen Eidgenossenschaft. Dieser ethische Gegensatz impliziert Max Weber zufolge „ganz naturgemäß“ den „Gedanke[n] des ‚auserwählten Volks‘“ (Weber 1947, 221). Und Jan Assmann schreibt dazu weiterführend: „Jedes Volk, das sich als solches und im Gegensatz zu anderen Völkern sieht, imaginiert sich ‚irgendwie‘ als auserwählt.“ (Assmann 2007, 30) Diese ethisch-moralische Überlegenheitsvorstellung bedeutete dabei zugleich eine starke normative Aufwertung, die als durchaus konkurrenzfähiges Konstrukt zu den ethnisch-biologistischen Überlegenheitsnarrativen erscheinen konnte und dementsprechend in der Strategie der Geistigen Landesverteidigung als identitäts- und einheitsstiftende Autoimagination funktionalisiert wurde.

Kunst und Literatur kam in dieser kulturpolitischen Strategie eine ganz wesentliche Rolle zu. Denn: Kunst ermöglicht es, einer „abstrakten Idee mit den Mitteln der Einbildungskraft eine konkret sinnliche Gestalt“ (Koschorke et al. 2007, 307) zu geben und dabei „die Grenzen“ der „objektiven Realität“ zu überschreiten (Fischer 1987, 58) und ein Bild zu entwickeln, das eher idealen als realen Bedingungen entspricht. Darüber hinaus wirkt die künstlerische Ästhetik nicht nur auf den Verstand, sondern auch auf das Gefühl. Diese Möglichkeiten der Kunst und der Literatur, der mit Wolfgang Iser gar ein entscheidender „Anteil am Zustandekommen der Wahrnehmung“ (Iser 1993, 314) zugesprochen werden kann, wollte man sich zunutze machen, um das idealisierte Selbstbild „über imaginäre Anteile sicherzustellen“ (ebd., 312). Mit eindrucksvollen Bildern sollten „Gedanken und [...] Herzen“ (Ball 1946, 193) erobert und solcherart die rein „abstrakte Beziehung zur Nation“ (ebd., 190) durchbrochen werden.

Mit gezielten Fördermassnahmen der neu gegründeten Stiftung Pro Helvetia versuchte man im Sinne der Geistigen Landesverteidigung auf die künstlerische Produktion in diesem Sinne Einfluss zu nehmen.³ Über eine einschlägige schweizerische Literatur, entsprechende Theaterinszenierungen sowie durch monumentale Plastiken und Gemälde, wie sie in geballter Form auf der Zürcher Landesaussstellung, der so genannten ‚Landi‘ 1939, präsentiert wurden, sollte ein mythologisch überhöhtes Schweiz-Narrativ ins Werk gesetzt werden, das ein heroisches Identifikationsangebot für alle Bevölkerungsteile bereithielt. Dabei musste der inszenierte Schweiz-Mythos – wie bereits erwähnt – unbedingt konkurrenzfähig mit dem nationalsozialistisch-rassischen Überlegenheitsgestus sein, der ja auf gewisse Teile der deutschsprachigen Bevölkerung eine grosse Anziehungskraft ausübte. Mit der Inszenierung der Schweiz als ‚auserwähltes Land‘, dem es obliege, in einem von bestialisch-barbarischen Vernichtungswillen geschüttelten Kontinent die Wurzeln einer menschenwürdigen Kultur zu hüten, sollte es gelingen, *jeden* Schweizer geistig einzubinden und zur nationalen Verteidigungsbereitschaft zu verpflichten. Die Sakralisierung der Eidgenossenschaft zum ‚heiligen Bund‘ sollte die Bürger dabei mit einer Art göttlich legitimiertem Elitebewusstsein ausstatten, das die Attraktivität jedes

³ Wer dabei nicht ohnehin von der nationalen Sache überzeugt war, ‚revanchierte‘ sich für den erhaltenen Geldsegen mit linienkonformen Werken (vgl. Amrein 2004, 15).

biologistisch-rassischen Überlegenheitstopos deutlich schmälerte und das vernunftbasierte Konstrukt der Willensnation gegenüber allen völkisch basierten Nationen aufwertete.

In Stil- und Motivwahl wird dabei allerdings immer wieder die deutsche Vorlage sichtbar, von der man sich mit dem heroischen Schweiz-Mythos eigentlich abzugrenzen suchte. So fand etwa der martialische Gestus der deutschen Nachbarn eine gewisse Entsprechung in einer Kreuzrittermotivik, die die Eidgenossen in Anlehnung an die Schweizer Garde des Vatikans als kampfbereite Verteidiger des Glaubens und der Menschenrechte inszenierte.⁴ Auf der zeichenhaften Ebene fand die nationalsozialistische Formsprache ebenfalls eine Entsprechung, denn der prägnanten Hakenkreuzsymbolik als Allegorie einer alles sonnengleich überstrahlenden ‚edelblütigen‘ Rasse wurde mit einer Darstellung der ‚Drei Kreuze‘ – dem christlichen Kreuz, dem Roten Kreuz und dem Schweizer Kreuz – begegnet, die sich symbolisch überlagerten (vgl. Amrein 2004, 106), damit ihren Bedeutungsgehalt und im übertragenen Sinne auch die Bedeutung der Schweiz potenzierten. Die hier entsprechend als ‚edelmütig‘ (rotes Kreuz) dargestellte Nation (Schweizerkreuz) erstrahlte hier in gleichsam himmlischem Licht (christliches Kreuz).

Genese der metaphysisch aufgeladenen Autoimagination

Alpenidylle und Auserwähltheit im 18. und 19. Jahrhundert

Die funktionale Heroisierung und Mythologisierung der Schweiz und ihrer Geschichte in der politisch motivierten Fiktion der 1930er und 40er Jahre ist jedoch keine reine Erfindung in der Not der Stunde. Sie generiert sich vielmehr auch aus unterschiedlichen Zuschreibungen, die ursprünglich in ganz anderen Kontexten standen. Ausgangspunkt ist die im Kontext der Aufklärung stattfindende Umdeutung der Alpenlandschaft, wie sie zuerst Albrecht von Haller in seinem Gedicht *Die Alpen* (1729) vornahm, das die Bergwelt nicht – wie zuvor üblich – primär von ihrer lebensbedrohlichen Seite zeigt, sondern im Gegenteil ihren Idealcharakter betont. Ähnlich idealistisch sind auch die Alpenschilderungen Rousseaus in *Julie ou la Nouvelle Héloïse* (1761), die das Bild eines *compendium mundi* als idealtypischer Einheit in der Vielheit zeichnen (Rousseau 1978, 76-77). In den Idyllen Gessners schliesslich ist Helvetien „ein Synonym für Arkadien“ und „die Lebensweise der Hirten ein Synonym für Gesundheit“ (Bircher 1995, 349-350). Die sich im 18. Jahrhundert künstlerisch abzeichnende veränderte Wahrnehmung der alpinen Natur führt aber auch über den literarischen Bereich hinaus zu einer Identifizierung der Schweiz „mit Arkadien, Idylle und einem Paradies der Gesundheit“. So wird das Land im 18. Jahrhundert europaweit zum „idealen Reiseland“ (ebd., 357-358) erklärt, das nicht nur deutsche Geistesgrößen wie Hölderlin und Goethe anlockte, sondern mit seiner erhabenen Alpenlandschaft, der guten Luft und den Heilungsversprechen für Körper und Seele etliche Touristen anlockte.

Das idealisierte Schweiz-Bild, wie es Haller, Rousseau und Gessner prägten, wirkte in der Folgezeit jedoch überwiegend als Heteroimage weiter, das erst mit der Entstehung eines schweizerischen Nationalbewusstseins allmählich Teil einer kollektiven Autoimagination wurde. Vor allem in den 1840er Jahren wurde allenthalben ein „Nationalgeist“ beschworen (Andrey

⁴ Vgl. auch Meinrad Ingling *Jugend eines Volkes*. In mehreren Episoden wird hier die schweizerische Geschichte als eine Geschichte des permanenten Befreiungskampfes gegen innere und äussere Feinde des wahren Glaubens und der menschenwürdigen Kultur dargestellt. Auf dem Einband der Erstausgabe prangt ein die Hellebarde schwingender Schwyzer.

2004, 601), der im Zuge der so genannten „religiösen Renaissance“ (ebd., 583) eine metaphysische Aufladung erfuhr. Das Idealland Schweiz, das in dem *Alpen*-Gedicht des Aufklärers von Haller noch eine von einem natürlichen Schutzwall umzäunte Modell-Landschaft ist, erfährt nun eine Art Heiligsprechung. So erhebt Jeremias Gotthelf (bzw. Albert Bitzios) am Vorabend der Gründung des Bundesstaates sein Vaterland zur Feste Gottes auf Erden. Diese Sakralisierung maximiert den Idealcharakter der Schweiz und zementiert ihn zugleich über alle Zeitläufe hinweg. So heisst es in dem Manifest *Eines Schweizers Wort an den Schweizerischen Schützenverein*: „Unser Vaterland ist des Herrn Feste, sein eigener Blick hat es geweiht zu seinem eigenen Lande, und mit selbst eigener Hand hat er es behütet in der Flut der Völker, in den Strömungen der Jahrhunderte.“ (Gotthelf 1925, 274)

Der hier erzählte Schweiz-Mythos dient bereits einem ähnlichen Zweck wie dem, der in der Geistigen Landesverteidigung propagiert wurde. Er soll das nationale Selbstbewusstsein und das Einheitsgefühl stärken oder, um es mit den Worten Gotthelfs zu sagen, als „Bindungsmittel [...] für die Nation“ (ebd., 286) dienen. Zugleich ist hier aber auch schon eine maximale Abgrenzung von den anderen europäischen Völkern angelegt, die ja automatisch als ‚nicht von Gott auserwählt‘ markiert sind. Neben diesem folgenreichen Topos von der göttlichen Sendung der Schweiz finden sich in dieser politisch motivierten Schrift noch etliche andere Motive, die später ebenfalls in der kulturpolitischen Strategie der 1930er und 40er Jahre zum Tragen kommen. Unter anderem wird hier auch schon die heroische Geschichte der Eidgenossenschaft beschworen und die mutige Kampf- und Verteidigungsbereitschaft der Ahnen, als deren geistige Erben sich die Eidgenossen verstehen sollen.

Remythisierung im kulturkritischen Kontext um 1900

Eine ganz andere, aber ebenfalls sehr relevante metaphysische Aufladung des Schweiz-Bildes findet im Kontext des kulturkritischen Diskurses der Jahrhundertwende statt. Hier wird – in Anknüpfung an die Idealisierung des 18. Jahrhunderts – die Heilkraft der Alpenlandschaft und der Lebensweise der noch nicht von der Natur entfremdeten Bewohner für eine ‚kranke‘ europäische Zivilisation beschworen und die Schweiz zum repräsentativen Hort des Gesunden sowie zum Kurort der Seele erklärt. Friedrich Nietzsche, dem die Schweizer Bergwelt als „magischer Kraftort“ (O. A., 2010) galt, den er selbst mehrmals zur Kur an Körper und Seele aufsuchte, empfahl schon 1881 dem in der „deutsche[n] Augenblicklichkeits-Wirtschaft“ gefangenen Menschen eine „zeitweilige *Verschweizerung*“ (Nietzsche 1999, 537). Die naturgewaltige, von zivilisatorischem Geist kaum berührte Bergwelt verkörpert in der Folge in etlichen Werken der Jahrhundertwende (z. B. von Johanna Spyri, Jakob Christoph Heer, Alfred Hugenberg, aber auch bei Heinrich Federer oder Meinrad Inglin) den positiv-idyllischen Gegenpol zur technischen Moderne. Die ‚Zauberberge‘ der Schweiz werden im kulturkritischen Diskurs zum Gegenbild der von Max Weber diagnostizierten „Entzauberung der Welt“ (Weber 1992, 9 u.a.) erklärt und stehen damit für eine mögliche Remythisierung und Wiedergewinnung einer geistigen Heimat. Der Weg in die Berge, der schon „zu Zeiten Dantes und Petrarca [...] als sinnstiftende Bewegung einer Gottesorientierung verstanden und in Szene gesetzt“ (Hamann/Honold 2011, 32) wurde, wird hier zu einer Möglichkeit, der „transzendentalen Obdachlosigkeit“ (Lukács 1974, 32) des Menschen in der Moderne zu entkommen und in der unmittelbaren Konfrontation mit der erhabenen Natur der Alpen eine ungebrochene göttliche Schöpferkraft zu erleben. Im Kontext der Lebensreform- und Naturheilbewegung wird die Schweiz – ähnlich wie im 18. Jahrhundert – auch ausserhalb der Literatur zum „Projektionsraum paradiesischer Sehnsüchte“ (Wolff 2010, 9). Man denke nur an die Pilgerströme sinnsuchender Zivilisations-

kritiker zum Monte Verità oder zu anderen „Wallfahrtsorten“ (ebd., 10; vgl. auch Schwab 2010) zivilisationsmüder Städter.

Während des Ersten Weltkrieges traf die zivilisationskritische Prägung des Alpenraums mit einem Rechtfertigungsdruck zusammen, die Neutralität der Schweiz betreffend, die zunächst nicht in ein kulturkritisches Erlösungskonzept zu passen schien. Die politische Sonderrolle der Eidgenossenschaft wurde insbesondere von der jüngeren Schriftstellergeneration anfangs überwiegend als ein fatales Abseitstreten vom Strom der Geschichte verstanden (vgl. u.a. Inglin 1981 oder Ramuz 1938). Sie fürchteten den Ausschluss von der neuen Zeit, deren Anbruch man allerorten nach dem ‚reinigenden Gewitter‘ des Weltkrieges erwartete. An dem mit eschatologischen Hoffnungen befrachtete Weltkriegsgeschehen nicht teilnehmen zu können, bedeutete für sie ein Abgleiten in eine weltfremde Ungleichzeitigkeit und das Verspielen jeglicher Chance auf Zukunftsteilhabe. Diese geistige Situation der Zeit hat Meinrad Inglin nachträglich in seinem grossen Schweiz-Roman *Schweizerspiegel* noch einmal sehr genau reflektiert (Inglin 1987) und an Stelle der scharfen Kritik, die seine frühen Schriften bestimmte, am Vorabend des Zweiten Weltkrieges einen emphatischen Bekenntnis zur neutralen Willensnation abgeliefert. Aber nicht nur bei Inglin, sondern auch bei vielen anderen Autoren änderte sich erst im Zuge der Einsicht in die wahre Natur des Krieges die Einstellung zur Neutralität der Schweiz grundlegend. Unter dem Eindruck der Materialschlachten, die schliesslich offenkundig nicht die erhoffte Erlösung von den so genannten zivilisatorischen ‚Entartungen‘ der Kultur brachten, sondern nur Tod und vielfaches Leid produzierten, erschien die Nichtteilhabe am Kriegsgeschehen auf einmal nicht mehr als Fluch, sondern als Segen. Die Fremdwahrnehmung der Exilanten, die die Eidgenossenschaft von Anfang an als ‚Friedensinsel‘ und ‚Schutzpark des Geistes‘ (vgl. u.a. Kesser 1981, 120) glorifizierten, da sie ihnen als letztes Refugium der Menschlichkeit inmitten eines der Barbarei anheimfallenden Europas erschien, wandelte zunehmend auch das Selbstbild der jüngeren Schweizer. In der nun vermehrt zum Tragen kommenden Weltbildkonstruktion erschienen nicht mehr die kriegführenden Nationen, sondern nur noch die neutrale Schweiz als Hoffnungsträger in Bezug auf eine kulturelle Erneuerung und eine positive Zukunft Europas. So notiert sich etwa der Exilant Hugo Ball am 15.8.1917 in seinem Tagebuch:

Die Idee des natürlichen Paradieses – nur in der Schweiz hat sie geboren werden können. [...] Die Schweiz ist die Zuflucht all derer, die einen neuen Grundriß im Kopf tragen. Sie war und ist jetzt, während des Krieges, der große Naturschutzpark, in dem die Nationen ihre letzten Reserven bewahren [...]. Von hier, von der Schweiz aus, wird sich Europa wieder beleben. (Ball 1946, 177)

Das neue Selbstbild der Schweizer, das den kulturkritischen Alpen-Topos mit der pazifistisch-humanitären Idealisierung der Schweiz fusioniert, wird vor allem in Leonhard Ragaz' programmatischer Schrift *Die neue Schweiz* (1917/18) nachhaltig wirksam propagiert. Der Theologe und Begründer des christlichen Sozialismus kritisiert hier den mangelnden Nationalstolz seiner Eidgenossen und fordert sie dazu auf, sich nicht länger an den Fehlentwicklung der Grossmächte zu orientieren, deren Machtstreben und einseitig materialistische Fortschrittsfokussierung zu diesem furchtbaren Krieg geführt habe. Statt die zivilisatorischen Fehlentwicklungen der Nachbarstaaten nachzuahmen, solle man sich zu der geschichtlichen Sonderrolle der Schweiz bekennen. Ähnlich wie schon Gotthelf begreift auch Ragaz die kulturelle Diversität und das freiheitliche Wesen der Schweizer als Manifestationen eines metaphysisch aufgeladenen Nationalgeistes, den er durchweg von positiven Antithesen zu den negativen Ausprägungen der technischen Moderne bestimmt sieht. In typisch antimoderner

Manier bewertet er die vordergründige Unmodernität der Schweiz positiv. Hier fände sich noch wahrer Glaube, Menschlichkeit, Naturverbundenheit usw., deren bereitwillige Preisgabe im Namen eines rein materialistischen Fortschritts im übrigen Europa die grosse Katastrophe heraufbeschworen habe. Die Sonderrolle der Schweiz identifiziert er – beinahe analog zu Ball – mit einer „besonderen“, ja heiligen „Mission“ (Ragaz 1918, 235), die darin bestünde, „die Quellen des Geistes“ (ebd., 260) zu hüten, von dem allein ein menschengerechter Fortschritt ausgehen könne. Von dem bei Kriegsausbruch weithin befürchteten Versinken in einer „Ungleichzeitigkeit“ (Bloch 1985, 116) ist hier also nicht mehr die Rede. Vielmehr wird betont, dass die Schweiz, wenn sie sich rückhaltlos zu ihrer Eigenart bekenne, das Land der „Zukunft“ (Ragaz 1918, 92) und die „Quelle“ (ebd., 260) kultureller Erneuerung in ganz Europa sein könne. Die tatsächlich marginale Rolle, die das Land im machtpolitischen Gefüge Europas spielte, wird hier also umgedeutet zu einer Schlüsselfunktion im göttlichen „Plan der universalen Idealgestaltung“ (Häberlin 1914, 13), wobei die Schweiz zum Ausgangspunkt der Verwirklichung eines „Gottesreichs“ auf Erden erklärt wird (Ragaz 1918, 205).

Mit dieser Ragaz'schen Setzung ist der Grundstein für den heroischen Schweiz-Mythos gelegt, der in der Geistigen Landesverteidigung zu einem öffentlich propagierten Selbstbild ausgebaut wird. Bevor sich dieses jedoch voll entfalten kann, kommt es zu einer zwischenzeitlichen Repräsentationskrise, da sich die Rolle der Schweiz im europäischen Kontext nach dem Ersten Weltkrieg und letztlich auch nach dem Zweiten Weltkrieg keineswegs signifikant änderte. Ragaz' Vision einer neuen Schweiz als geistiges Zentrum in einem geläuterten Europa wurde ja offenkundig nicht Wirklichkeit.

Von der Infragestellung der ‚heiligen Aufgabe‘ in der Zwischenkriegszeit zum offiziellen Credo der Geistigen Landesverteidigung

In der Literatur der 1920er Jahre wird das Bild der Schweiz als Hort des Geistes und Quelle einer kulturellen Erneuerung entsprechend zunehmend kritisch reflektiert. Zum Beispiel in Jakob Bossharts *Rufer in der Wüste* (1921), Otto Wirz' *Gewalten eines Toren* (1923) oder Meinrad Inglin's *Grand Hotel Excelsior* (1928) scheitern durchweg die mit missionarischem Erlöserwahn beseelten Protagonisten. Auch Inglin's Novelle *Über den Wassern* (1928) reflektiert in detailtreuer Übernahme einschlägiger Motive aus Ragaz' *Die neue Schweiz* die ausbleibende kulturelle Erneuerung. Hier sind die vielgelobten „Quellen des Geistes“ (Ragaz 1918, 260) kein reines Gewässer mehr, von dem eine grundlegende Erneuerung Europas ausgehen könnte, sondern ein von Zivilisationsmüll verunreinigter See, in dem sich kein Walten eines wie auch immer gearteten Göttlichen mehr spiegeln kann. Ab 1933 lässt sich dann bekanntermassen doch wieder ein deutliches Erstarken des Glaubens an die geschichtliche Mission der Schweiz feststellen. Denn unter der neuerlichen Zuspitzung der aussenpolitischen Lage schien es jetzt vielen in den Zwischenkriegsjahren desillusioniert wirkenden Autoren vermehrt wieder so, als sei die Zeit für eine kulturelle Erneuerung aus dem „konservativen Herzen Europas“ (Edschmid 1923, 287) in der Zwischenzeit einfach noch nicht gekommen.⁵ Da der Vorabend des Zweiten Weltkrieges nicht von einer vergleichbaren Kriegsmystifikation geprägt war wie die Stimmung um 1914, brach sich die Überzeugung von einer ‚heiligen Aufgabe‘ der Schweiz bei den Eidgenossen nun deutlich schneller Bahn als im Ersten Weltkrieg. Dieses Selbstverständnis wurde jetzt auch massgeblich davon getragen, dass man davon überzeugt war, mit der in diesem Zeitraum tatkräftig geleisteten humanitären Hilfe dem christlichen Ideal der Nächstenliebe voll

⁵ Diese Überlegung spiegelt sich auch in Meinrad Inglin's Zeitroman *Grand Hotel Excelsior* (1928).

und ganz entsprochen zu haben. Damit schien die Vorstellung von einer Mission der Schweizer, in barbarischen Zeiten die „Quellen des Geistes“ zu „hüte[n]“ (Ragaz 1918, 260) – wie es Ragaz formuliert hatte – von Anfang an relativ plausibel, und sie machte sich mit dem neuerlichen Sichtbarwerden eines deutschen Expansionswillens noch stärker breit als zuvor. Sie wurde aus den oben genannten einheits- und identitätsstiftenden Gründen sogar zur offiziellen Linie der Kulturpolitik erhoben.

In Rekurs auf Ragaz' *Die neue Schweiz* – ein Buch, dessen Bedeutung für die Geistige Landesverteidigung generell nicht zu unterschätzen ist – ist in der *Botschaft des Bundesrates über die Organisation und die Aufgaben der schweizerischen Kulturwahrung und Kulturwerbung* die Rede von der „grossen historischen Sendung“ des Heimatlandes im Hinblick auf ein zukünftiges friedliches „Zusammenleben der europäischen Völker“ (Botschaft des Bundesrates 1938, 998). Auch hier wird die Eidgenossenschaft als ideales Staatsgebilde gefeiert und in Übernahme der religiösen Erlöser-Metaphorik wörtlich als das „wahrhaft Monumentale“ und „wahrhaft Wunderbare“ einer „Menschwerdung“ bzw. „Staatwerdung“ der „Idee“ (ebd., 999) akzentuiert.

Die Institutionalisierung des einheitsstiftenden Schweiz-Mythos in der Geistigen Landesverteidigung gegen Nazi-Deutschland mag eine politische Notwendigkeit gewesen sein, das Verhalten gegenüber den Flüchtlingen, das dem christlich-humanitären Selbstbild und auch der Flüchtlingspolitik der Schweiz während des Ersten Weltkriegs vollkommen entgegengesetzt war, war es sicher nicht. Freiheitswille und Neutralitätsverpflichtung schossen hier weit über das eigentliche Ziel hinaus. Der nationale Mythos vom rettenden Tellsprung „auf die hohe Felsenplatte“, den schon Robert Walser helllichtig als Sprung „auf eine Wolke“ beschrieb, zeigt hier seine Schattenseite als „endgültig wegstoßende[r] Fußtritt“, der in der panikartigen Angst vor dem drohenden Untergang nicht nur das „Tyrannen-Ungeheuer“ (Walser 1966, 23-24), sondern überhaupt alles Nicht-Schweizerische mit aller Kraft von sich stösst. Im Eifer des Gefechts hatte man vergessen, dass die Vorstellung, ‚God's Own Country‘ zu sein nicht nur eine politisch funktionalisierbare normative Abgrenzung gegenüber anderen Nationalitäten, sondern im christlich-religiösen Sinne vor allem eine ethisch-moralische Verpflichtung impliziert. „Denn Auserwähltheit bedeutet nichts anderes als einen Komplex von Verpflichtungen höchster Verbindlichkeit, die auf keinen Fall in Vergessenheit geraten dürfen.“ (Assmann 2007, 31) Aufgrund des Versäumnisses, sich zu gegebener Zeit an den ursprünglichen Charakter der selbstgewählten Aufgabe zu erinnern, blieb nur noch der Nachgeschmack eines ausgesprochen problematischen Selbstbildes, dessen Überlegenheitsgestus einen helvetischen Nationalismus repräsentiert, der sich nicht nur ästhetisch, sondern vor allem auch aus moralisch-ethischer Perspektive heraus nur noch geringfügig von anderen nationalistischen Überlegenheitsvorstellungen unterscheidet.

Bibliografie

- Amrein, Ursula, 2004, „Los von Berlin!“: *Die Literatur- und Theaterpolitik der Schweiz und das „Dritte Reich“*, Zürich: Chronos.
- Anderson, Benedict, 1996, *Die Erfindung der Nation: Zur Karriere eines folgenreichen Konzepts*, 2. Aufl., Frankfurt a.M.: Campus.
- Andrey, Georges, 2004, „Auf der Suche nach dem neuen Staat (1798-1848)“, in: Beatrix Mesmer (Hg.), *Geschichte der Schweiz und der Schweizer*, 3. Aufl., Basel: Schwabe, 527-638.

- Assmann, Jan, 2007, *Das kulturelle Gedächtnis: Schrift, Erinnerung und politische Identität in frühen Hochkulturen*, 6. Aufl., München: Beck.
- Ball, Hugo, 1946, *Die Flucht aus der Zeit*, Luzern: Josef Stocker.
- Beller, Manfred, 2006, „Die Schweiz und die Schweizer in Goethes Prosa und Poesie“, in: Manfred Beller, *Eingebildete Nationalcharaktere: Vorträge und Aufsätze zur literarischen Imagologie*, Göttingen: V&R Unipress, 75-89.
- Bircher, Martin, 1995, „Arkadien in Helvetien: Gesundheit und Krankheit in der Idylle“, *Euphorion* 89, 349-366.
- Bloch, Ernst, 1985, *Erbschaft dieser Zeit*, erweiterte Ausgabe, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bosshart, Jakob, 1990, *Ein Rufer in der Wüste: Roman* [Nachwort von Martin Stern], Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- „Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Organisation und die Aufgaben der schweizerischen Kulturwahrung und Kulturwerbung (Vom 9. Dezember 1938)“, *Bundesblatt* 90.50 (14.12.38), Bd. 2, 985-1035.
- Darwin, Charles, 1859, *On the Origin of Species by Means of Natural Selection: or the Preservation of Favoured Races in the Struggle for Life*, London: John Murray.
- Edschmid, Kasimir, 1923, *Das Bücher-Dekameron: Eine Zehn-Nächte-Tour durch die europäische Gesellschaft und Literatur*, Berlin: Reiss.
- Ernst, Fritz, 1940, *Die Sendung des Kleinstaates: Ansprachen und Aussprachen*, Zürich: Atlantis.
- Fischer, Manfred S., 1987, „Literarische Imagologie am Scheideweg: Die Erforschung des ‚Bildes vom anderen Land‘ in der Literatur-Komparatistik“, in: Günther Blaicher (Hg.), *Erstarrtes Denken: Studien zu Klischee, Stereotyp und Vorurteil in englischsprachiger Literatur*, Tübingen: Gunter Narr.
- Gotthelf, Jeremias, 1925, „Eines Schweizers Wort an den Schweizerischen Schützenverein. Manifest der schweizerischen Scharfschützen-Eidsgenossenschaft“, in: Jeremias Gotthelf, *Sämtliche Werke* [24 Bde., hrsg. v. Rudolf Hunziker/Hans Bloesch], Bd. 15, Erlenbach (Zürich): Eugen Rentsch, 269-332.
- Häberlin, Paul, 1914, *Die Grundfrage der Philosophie: Berner Antrittsvorlesung von Paul Häberlin, Prof. ord. an der Universität Bern*, Basel: von Kober.
- von Haller, Albrecht, 1965, *Die Alpen, und andere Gedichte: Auswahl und Nachwort von Adalbert Elschenbroich*, Stuttgart: Reclam.
- Hamann, Christof/Honold, Alexander, 2011, *Kilimandscharo: Die deutsche Geschichte eines afrikanischen Berges*, Berlin: Klaus Wagenbach.
- Hettling, Manfred, 1998, „Geschichtlichkeit: Zwerge auf den Schultern von Riesen“, in: Manfred Hettling et al. (Hg.), *Eine kleine Geschichte der Schweiz: Der Bundesstaat und seine Traditionen*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 91-132.
- Hobsbawm, Eric/Ranger, Terence, 1992, *The Invention of Tradition*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Inglin, Meinrad, 1981, „Phantasus“, in: Martin Stern (Hg.), *Expressionismus in der Schweiz*, Bd. 1 [Erzählende Prosa, Mischformen, Lyrik], Bern/Stuttgart: Haupt, 36-91.
- , 1987, *Schweizerspiegel: Roman*, in: Inglin Meinrad, *Gesammelte Werke* [10 Bde., hrsg. v. Georg Schoeck], Bd. 5.1 und 5.2, Zürich: Ammann.
- , 1988, *Grand Hotel Excelsior: Roman*, in: Inglin Meinrad, *Gesammelte Werke* [10 Bde., hrsg. v. Georg Schoeck], Bd. 2, Zürich: Ammann.
- , 1989, *Jugend eines Volkes: Fünf Erzählungen*, in: Inglin Meinrad, *Gesammelte Werke* [10 Bde., hrsg. v. Georg Schoeck], Bd. 3, Zürich: Ammann.
- , 1990, *Über den Wassern: Erzählung und Aufzeichnungen*, in: Inglin Meinrad, *Gesammelte Werke* [10 Bde., hrsg. v. Georg Schoeck], Bd. 9.1, Zürich: Ammann, 155-210.
- Iser, Wolfgang, 1993, *Das Fiktive und das Imaginäre: Perspektiven literarischer Anthropologie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

- Kesser, Hermann, 1981, „Der nächste Gipfel“, in: Martin Stern (Hg.), *Expressionismus in der Schweiz*, Bd. 2 [*Dramen, Essayistik*], Bern/Stuttgart: Haupt, 117-126.
- Koschorke, Abrecht et al., 2007, *Der fiktive Staat: Konstruktion des politischen Körpers in der Geschichte Europas*, Frankfurt a.M.: Fischer.
- Kreis, Georg, 1979, „Helvetischer Totalitarismus“, *Basler Magazin* 4, 27. Jan.
- Lukács, Georg, 1974, *Die Theorie des Romans: Ein geschichtlicher Versuch über die Formen der großen Epik*, 2. Aufl., Neuwied/Berlin: Luchterhand.
- von Matt, Peter, 2001, *Die tintenblauen Eidgenossen: Über die literarische und politische Schweiz*, München/Wien: Carl Hanser.
- , 2010, „Was bleibt nach den Mythen? Plädoyer für einen neuen Blick auf das literarische Nachdenken über die Schweiz“, in: Jürgen Barkhoff/Valerie Heffernan (Hg.), *Schweiz Schreiben: Zu Konstruktion und Dekonstruktion des Mythos Schweiz in der Gegenwartsliteratur*, Berlin/New York: de Gruyter, 31-43.
- , 2012, „Rede auf dem Rütli am 1. August 2009“, in: Peter von Matt, *Das Kalb von der Gotthardpost: Zur Literatur und Politik der Schweiz*, München: Carl Hanser, 94-100.
- Nietzsche, Friedrich, 1999, *Nachlass 1880-1882*, in: Friedrich Nietzsche, *Sämtliche Werke* [15 Bde., hrsg. v. Giorgio Colli/Mazzino Montinari], Bd. 9, München: de Gruyter.
- O. A. [ohne Autor], 2012, „Europas besseres Ich: Vom begeisterten Verehrer zum kühlen Verächter der Alpen-republik – August Strindbergs Schweizer Jahre“, *NZZ Literatur und Kunst*, 12. Mai [http://www.nzz.ch/nachrichten/kultur/literatur_und_kunst/europas-besseres-ich-1.16857240, 3.9. 2013].
- , 2010, „Mit Nietzsche & Co. in den Schweizer Alpen: Zu Besuch im Nietzsche-Haus“, *Süddeutsche Zeitung*, 28. Juli [<http://www.sueddeutsche.de/reise/mit-nietzsche-co-in-den-schweizer-alpen-ein-magischer-kraftort-1.980417-2>, 2.9.2013].
- Pageaux, Daniel-Henri, 1981, „Une perspective d'études en littérature comparée: L'imagerie culturelle“, *Synthesis* 8, 169-185.
- Ragaz, Leonhard, 1918, *Die neue Schweiz: Ein Programm für Schweizer und solche, die es werden wollen*, 2. Aufl., Olten: W. Trösch.
- Ramuz, Charles-Ferdinand, 1938, *Bedürfnis nach Größe*, Zürich: Stauffacher.
- Rousseau, Jean-Jacques, 1978, *Julie oder Die neue Héloïse: Briefe zweier Liebender aus einer kleinen Stadt am Fuße der Alpen* [übers. v. Johann Gottfried Gellius, überarb. v. Dietrich Leube], München: Winkler.
- Schwab, Andreas, 2010, „Salat von früh bis spät: Die Lebensreformerische Kur auf dem Monte Verità“, in: Felix Graf/Eberhard Wolff (Hg.), *Zauberberge: Die Schweiz als Krafraum und Sanatorium*, Baden: hier + jetzt, 19-25.
- Strindberg, August, 1969, *Schweizernovellen: Erzählungen* [übers. v. Klaus Möllmann und Hans-Jürgen Hube], Rostock: Hinstorff.
- Walser, Robert, 1966, „Tell“, in: Robert Walser, *Das Gesamtwerk* [hrsg. v. Jochen Greven], Bd. 6 [*Phantasieren: Prosa aus der Berliner und Bieler Zeit*], Genf/Hamburg: Kossodo, 23-28.
- Weber, Max, 1947, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 3. Aufl., Tübingen: J.C.B. Mohr.
- , 1992, *Wissenschaft als Beruf 1917/1919. Politik als Beruf 1919* [hrsg. v. Wolfgang J. Mommsen/Wolfgang Schluchter], Tübingen: Mohr Siebeck.
- Wirz, Otto, 1923, *Gewalten eines Toren*, 2. Bde., Stuttgart: J. Engelhorn's Nachf.
- Wolff, Eberhard, 2010, „Zauber-Berge und Heile Welten: Die Schweiz als Gesundheitsparadies“, in: Felix Graf/Eberhard Wolff (Hg.), *Zauberberge: Die Schweiz als Krafraum und Sanatorium*, Baden: hier + jetzt, 9-17.

Rechtspopulismus in Westeuropa nach 1945: Die Schweiz als Vorläufer und Vorbild

Damir SKENDEROVIC, Universität Freiburg (Schweiz)

Zusammenfassung

Die Geburtsstunde des europäischen Rechtspopulismus liegt in den 1960er Jahren. Erstmals in der Nachkriegsgeschichte kamen in der Schweiz langfristig agierende politische Parteien auf, die sich darauf spezialisierten, Einwanderung zu politisieren und in populistischer Manier politische Eliten und herrschende gesellschaftliche Verhältnisse zu kritisieren. Damit spielten sie eine Vorläuferrolle in Europa. In einer zweiten Phase wurden in den 1970er und 1980er Jahren in mehreren europäischen Ländern neue rechtspopulistische Parteien gegründet, die zwar wie in der Schweiz als Kleinparteien in den Parteiensystemen eine Aussenseiterposition einnahmen, doch strukturell und programmatisch den Grundstein für den Aufstieg des Rechtspopulismus legten. Seit Beginn der 1990er Jahre hat sich die rechtspopulistische Parteienfamilie länderübergreifend konsolidiert. Einige ihrer Repräsentanten, allen voran die Schweizerische Volkspartei, haben aufsehenerregende Wahlerfolge erzielt und eine zunehmende Akzeptanz von Seiten der etablierten politischen Parteien erfahren, so dass von einer Normalisierung des Rechtspopulismus in Europa gesprochen werden kann. In der Schweiz dienen die direkte Demokratie sowie die Persistenz des Überfremdungsdiskurses rechtspopulistischen Parteien als vorteilhafte Bedingungen, wobei die Schweizerische Volkspartei zudem von der Integrationsstrategie der anderen, im Konkordanzsystem verhafteten Parteien Nutzen ziehen kann.

Résumé

La naissance du populisme de droite en Europe remonte aux années 1960. Pour la première fois dans l'histoire de l'après-guerre, on a alors vu apparaître en Suisse des partis politiques qui inscrivaient leur action dans le long terme en se spécialisant dans la transformation des questions migratoires en questions politiques, et en utilisant leur rhétorique populiste pour critiquer les élites politiques et la situation sociale en présence. Ces partis ont ainsi été des précurseurs en Europe. Dans une seconde phase, dans les années 1970 et 1980, de nouveaux partis populistes de droite ont été fondés dans de nombreux pays européens. Bien qu'étant tout d'abord, comme en Suisse, de petits partis dont la position était marginale au sein du système des partis en place, par leur structure et leur programme, ils ont rendu possible la montée du populisme de droite. Depuis le début des années 1990, la position des divers partis populistes de droite s'est renforcée dans l'ensemble de l'Europe de l'Ouest. Certains de leurs représentants, à commencer par l'UDC (Union démocratique du centre) en Suisse, ont obtenu des succès électoraux importants et ont vu se renforcer leur acceptation par les partis politiques établis, ce qui nous autorise à parler d'une normalisation du populisme de droite en Europe. En Suisse, la démocratie directe et la persistance du discours sur l'emprise étrangère sont des conditions particulièrement favorables au renforcement de tout parti populiste de droite, et l'UDC peut du reste également bénéficier de la stratégie d'intégration mise en place par les autres partis politiques, qui soutiennent le système de concordance.

Abstract

The birth of European right-wing populism dates back to the 1960s. For the first time in postwar history, political parties emerged in Switzerland that successfully established themselves over the long run by promoting an agenda that politicizes immigration and pursues a populist critique of political elites and reigning social conditions. In this respect these parties were pioneers in the European context. In a second phase, during the 1970s and 1980s, new right-wing populist parties were founded in a number of European countries. As in Switzerland, these were small parties occupying a marginal position within the party system, but structurally and programmatically they laid the foundations for the rise of right-wing populism. Since the beginning of the 1990s, the family of right-wing populist parties has consolidated itself throughout Western Europe. Some of its representatives, above all the Swiss People's Party (*Schweizerische Volkspartei*, SVP), have achieved spectacular electoral successes and experienced increasing acceptance on the part of the established political parties. One can thus speak of a normalization of right-wing populism in Europe. In Switzerland, both direct democracy and a persistent discourse of 'foreignization' (*Überfremdung*) serve as favorable conditions for right-wing populist parties. The SVP has also been able to reap benefits from the integration strategy promoted by the other parties, which are locked into the concordance system.

In den letzten zwanzig Jahren ist ersichtlich geworden, dass sich der Rechtspopulismus zur „most successful party family in postwar Western Europa“ (Mudde 2013, 1) entwickelt hat. Das Aufkommen von rechtspopulistischen Parteien in den meisten Parteiensystemen Europas und die zahlreichen Wahlerfolge zeugen von einer dauerhaften Dynamik und widerlegen die lange Zeit gehegte Deutung des Rechtspopulismus als Protestphänomen. Insbesondere haben die rechtspopulistischen Parteien massgeblich zu einer verstärkten Politisierung der Migrations-thematik beigetragen, mit dem Ergebnis, dass Einwanderung zu einem der heftigsten debattierten Themen in den westeuropäischen Einwanderungsgesellschaften gehören. Das prioritäre Interesse der rechtspopulistischen Parteien an der Migrationspolitik hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass sie in gruppenbezogenen Dichotomien denken und entsprechend nach klaren Trennlinien zwischen dem Eigenen und Fremden, dem Nationalem und Ausländischen suchen. In ihrem Gesellschaftsbild bildet *ethnos* und nicht *demos* den zentralen Referenzrahmen, so dass das emotional aufgeladene und symbolisch stilisierte Bild des Volks im Populismus mit der Vorstellung eines klar ein- und abgrenzbaren *homeland* im Rechtspopulismus korreliert (Taggart 2000).

Obschon die rechtspopulistischen Parteien inzwischen eine ausserordentliche Aufmerksamkeit in der Forschung erhalten haben, sind historische Kontinuitäten und Diskontinuitäten noch wenig betrachtet worden, es wird selten nach der Vorgeschichte gefragt, um vorteilhafte oder nachteilige Bedingungen für zeitgenössische Entwicklungen dieser Parteien zu ergründen. Dies, obschon deren Erfolg und Misserfolg, wie es David Art (2011, 231) kürzlich formulierte, „cannot be understood in isolation from the movements that precede them“. Für die Geschichte von Parteien und insbesondere für diejenigen am rechten Rand des politischen Spektrums gilt 1945 als wichtige Zäsur. Doch während die Nachkriegsgeschichte der traditionellen Parteienfamilien, Christdemokraten, Liberale, Sozialdemokraten und Kommunisten, breit untersucht worden ist und gleichsam zum politischen Gedächtnis Europas gehört, liegt der Fokus der Forschung bei den Rechtspopulisten stark auf der Zeit nach 1989, und ihr Beitrag zur Konstruktion eines „antiliberalen Europas“ (Gosewinkel 2012) der Nachkriegszeit ist noch wenig ins Blickfeld geraten.

Dieser Befund gilt noch stärker, wenn es um die Rolle und Bedeutung schweizerischer Parteien in der Nachkriegsgeschichte des Rechtspopulismus in Europa geht, obwohl es insgesamt sieben rechtspopulistischen Parteien gelungen ist, Sitze im eidgenössischen Parlament zu erringen, mehr als in jedem anderen europäischen Land. In der vergleichenden Forschungsliteratur zu politischen Parteien am rechten Rand haben die frühen rechtspopulistischen Parteien in der Schweiz so gut wie keine Beachtung gefunden (z.B. Beyme 1988; Ignazi 2003). Diese ersten politischen Parteien, die ab den 1960er Jahren gegen Immigration und Immigranten mobilisierten und damit auch Parlamentssitze gewannen, sind auch in Überblickdarstellungen zur europäischen Geschichte nach 1945 nicht erwähnt (z.B. Fulbrook 2001, Judt 2006). Im Fall der *Schweizerischen Volkspartei* (SVP) dauerte die Abwesenheit in der internationalen Forschung zu Rechtspopulismus ebenfalls lange an, obschon die Partei bereits in den frühen 1990er Jahren rechtspopulistische Züge angenommen hatte, und erst in letzten Jahren wird die Partei zusehends in komparativen Untersuchungen zu Rechtspopulismus berücksichtigt (u.a. Betz 2004, Decker 2004, Carter 2007, Art 2011).

Der Schatten des Faschismus

Nach dem Zusammenbruch der faschistischen Regime hatte sich in weiten Teilen der europäischen Gesellschaften ein antifaschistischer Konsens etabliert, und Parteien am rechten Rand des politischen Spektrums hatten kaum Wahlchancen. Die Hypothek des Faschismus wog

schwer, so dass in den sich neu konstituierenden westeuropäischen Parteiensystemen eine breite Abgrenzung und Ablehnung von politischen Parteien und Programmen, die sich in irgendeiner Weise auf faschistische Vorbilder bezogen, herrschte (Art 2006). Obschon die Aufarbeitung der nationalsozialistischen und faschistischen Vergangenheit in den einzelnen Ländern unterschiedlich vonstatten ging und sich verschiedene Erinnerungskulturen zu entfalten begannen, wurden nach Kriegsende „in ganz Europa diskreditierte Organisationen und Institutionen aufgelöst, Täter bestraft und belastete Personen abgesetzt“ (Bauerkämper 2012, 369). Auch in der Schweiz beeilten sich Politik und Behörden, die Geschichte der Fronten, eine helvetische Variante des Faschismus in den 1930er Jahren, aufzuarbeiten und damit einen Schlussstrich unter die als ideologische Verirrung beziehungsweise politische Anpassung an die faschistischen Nachbarländer gesehenen Organisationen und Aktivitäten zu ziehen.¹

So lebte im Nachkriegseuropa das Gespenst des Faschismus vor allem in Form von Kleinstgruppen, Zirkeln und Publikationen weiter, die im Untergrund eine „faschistische Internationale“ aufzubauen versuchten und als „groupuscular right“, wie sie Roger Griffin (2003) nannte, politisch weitgehend bedeutungslos waren.² Von grösserer Bedeutung waren parteipolitische Kontinuitäten in der Bundesrepublik Deutschland und Italien, den beiden Kernländern des Faschismus. In der BRD hatten Epigonen der NSDAP die *Sozialistische Reichspartei* (1949) und die *Deutsche Reichspartei* (1950) ins Leben gerufen, die aber in Wahlen nur geringe Unterstützung bekamen. Auch begann in der neuen Bundesrepublik mit dem Grundsatz der „wehrhaften Demokratie“ eine verfassungsrechtliche wie auch politische Strategie der Demarkation gegenüber Parteien am rechten Rand (Botsch 2012). Anders in Italien, wo sich der 1946 von Veteranen und ehemaligen Funktionären des Regimes Mussolinis gegründete *Movimento Sociale Italiano* (MSI), der gewissermassen einen „genetic imprint“ (Ignazi 2003, 36) des Faschismus aufwies, langfristig im italienischen Parteiensystem zu etablieren vermochte. Mit Anpassungen der Programmatik und Rhetorik an die demokratische Nachkriegsordnung Italiens und taktischen Annäherungen an die Rechtsparteien entwickelte sich der MSI zu einer akzeptierten Partei und konnte in seiner fünfzigjährigen Parteigeschichte bis zu 8,7 Prozent der Wählerstimmen auf sich vereinigen.

Gleichsam als Rechtspopulismus *avant la lettre* können die *Union de défense des commerçants et artisans* (UDCA) und der *Poujadisme* in Frankreich bezeichnet werden. Sie waren Ausdruck einer Transition von der faschistischen Vergangenheit zur rechtspopulistischen Zukunft. So fragte sich denn auch Stanley Hoffmann (1956) in seiner klassischen Studie zur UDCA, ob diese für einen klassischen und xenophoben Antiparlamentarismus stehe oder sich an den Grenzen des Faschismus bewege. Vierzig Jahre später bemerkte Pierre Dorna (1999, 75), dass die UDCA und der *Poujadisme* als „paradigme du populisme français“ zu sehen seien und eine Vorläuferrolle für den Rechtspopulismus der Nachkriegszeit in Westeuropa allgemein und Frankreich speziell spielten.

¹ Siehe *Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939-1945*, 1. Teil: Nationalsozialismus, 28.12.1945; 2. Teil: Faschismus, 17.5.1946.

² In der Schweiz gehörten rechtsextreme Gruppierungen wie die *Junge Garde* und die *Volkspartei der Schweiz* dazu. Die *Junge Garde* beteiligte sich 1946 an den Gemeinderatswahlen der Stadt Winterthur und kam auf einen Stimmenanteil von unter 0,3 Prozent. Es dauerte bis in die 2000er Jahre, bis mit der *Partei National Gesinnter Schweizer* (PNOS) wieder eine rechtsextreme Kleinstpartei an Wahlen teilnahm (Skenderovic 2009).

1953 von Pierre Poujade, einem Papierwarenhändler aus der Provence, gegründet, bekämpfte die UDCA in populistischer Manier die Parteien der Vierten Republik und präsentierte sich in Wirtschafts- und Steuerfragen als Interessensvertreterin kleinbürgerlicher, mittelständischer Schichten. Gleichzeitig trat sie mit antisemitischen und nationalistischen Parolen auf und versuchte auf diese Weise, in agrarisch-handwerklichen Milieus, insbesondere im Süden und Westen Frankreichs, Fuss zu fassen (Rioux 1993). Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Dekolonisierung und den Kriegen in Indochina und Algerien und mit dem Widerstand gegen Charles de Gaulles Kolonialpolitik gelang es der UDCA, breite Massen zu mobilisieren und kurzzeitig als politische Kraft aufzutumpfen, so 1956 bei den Wahlen in die französische Nationalversammlung, als sie auf einen Stimmenanteil von 11,6 Prozent und 52 Abgeordnete kam, darunter der damals 33jährige Jean-Marie Le Pen. Der *Poujadisme* blieb aber ein ephemeres Phänomen, denn im Grunde war die UDCA mehr Bewegung als Partei und wies erhebliche strukturelle Schwächen auf, die auch die starke Führungsfigur Pierre Poujade nicht zu kompensieren vermochte (Collovald 1989).

Die Zeit nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bis in die 1950er Jahre war gewissermassen die Vorphase des Rechtspopulismus in Europa. Insgesamt war in der unmittelbaren Nachkriegszeit die Erinnerung an die autoritären und antidemokratischen Einparteiensystemen und die verheerenden Folgen rassistischer und nationalistischer Politik noch stark präsent, so dass politische Parteien mit einer radikalen nationalistischen, exklusionistischen Agenda und personellen und organisatorischen Nähe zu faschistischen Vorgängerparteien wenig Aussicht auf Wahlerfolg hatten. Doch gleichzeitig blieb die Anziehungskraft starker Leaderfiguren bestehen und auch demokratieskeptische, autoritäre Einstellungen waren nicht verschwunden, wie Umfragen in der BRD damals verdeutlichten (Frei 1996). Auch der kurzzeitige Aufstieg des *Poujadisme* in Frankreich zeigte, wie populistische Agitation, nationalistische Propaganda und die Verbreitung von Vorurteilen und Stereotypen weiterhin zu mobilisieren vermochten.

Die Geburtsstunde des Rechtspopulismus

In den 1960er Jahren fanden gesellschaftliche Veränderungen und politische Debatten statt, die verschiedene politische Akteure nutzten, um mit neuen Feindbildern zu operieren und eine Politik der Ausgrenzung zu betreiben. Die von Wirtschaftswachstum und steigendem Wohlstand geprägten *trente glorieuses* in Westeuropa waren von zunehmender Arbeitsmigration begleitet, und zahlreiche Länder entwickelten sich verstärkt zu Migrationsgesellschaften. In Ländern wie der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich dominierten vor allem Arbeitswanderungen, die mit dem so genannten ‚Gastarbeiter-Modell‘ und entsprechenden sozial- und arbeitsrechtlichen Einschränkungen zu einer temporären Erscheinung gemacht werden sollten. In Grossbritannien und Frankreich kam es im Zuge der Dekolonisierungsprozesse zu neuen Migrationsbewegungen, was die ehemaligen Kolonialmächte zur „Suche nach immer schärferen und angesichts ihrer kolonialen Vergangenheit schwer zu legitimierenden Zuwanderungsbeschränkungen für nichteuropäische Zuwanderer“ veranlasste (Bade 2002, 310).

Diese Entwicklungen und Debatten hingen nicht zuletzt damit zusammen, dass sich ab den späten 1950er und frühen 1960er Jahren Stimmen mehrten, die eine liberale staatliche Einwanderungspolitik scharf kritisierten und Einwanderer für eine Reihe von sozialen Problemen verantwortlich machten. Einwanderer wurden zu neuen Projektionsflächen der Bedrohung und Angst und zu Zielscheiben von Ausgrenzung und Diskriminierung (Schönwälder 2001). Daran beteiligten sich in den meisten Ländern Exponenten etablierter Parteien, so dass der Ruf nach einer restriktiveren Immigrationspolitik keineswegs an Parteigrenzen haltmachte

und auch von Seiten linker Parteien kam. Zusehends waren fremdenfeindliche und rassistische Worte zu hören, wie beispielsweise in der breit rezipierten *Rivers of Blood*-Rede von Enoch Powell, führendem Unterhausabgeordneten der Konservativen Partei Grossbritanniens, der aufgrund seines Auftretens und Stils zu den frühen Beispielen eines rechtspopulistischen Politikers gehört (Schofield, 2013). Auch in der Bundesrepublik war ab Mitte der 1960er Jahre, so Ulrich Herbert (2001, 220), in öffentlichen Debatten zu Migration „ein neuer Aspekt offen zutage getreten, der bis dahin zwar immer wieder einmal angesprochen oder befürchtet, nie aber wirklich ernst genommen worden war: Fremdenfeindlichkeit“.

Noch gab es aber in den meisten westeuropäischen Ländern kaum organisierte Akteure und Parteien, die sich prioritär mit migrationspolitischen Fragen befassten, ausser einigen regional agierenden und nur kurz bestehenden Gruppierungen, wie die *Birmingham Immigration and Southall Residents Association* (1960) in Grossbritannien. Auf der anderen Seite existierten rechtsextreme Parteien, die in erster Linie in der Kontinuität des Faschismus standen und wie die 1964 gegründete *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* (NPD) aufgrund ihres genuin rassistischen Weltbildes gegen „Fremdarbeiter“ agitierten (Botsch 2012).

Die Geburtsstunde des Rechtspopulismus in der Schweiz

Die eigentliche Wiege des rechtspopulistischen Parteienlagers in Europa lag in der Schweiz. Hier entstanden erstmals politische Parteien, die Einwanderung zum zentralen Thema ihrer Agenda machten, und denen es langfristig gelang, die Einwanderungsfrage zum Gegenstand breiter politischer Auseinandersetzungen zu machen und entsprechende Bedrohungsszenarien und Feindbilder in die öffentlichen Debatten einfließen zu lassen. Auch nutzten sie die Einwanderungsthematik als diskursives und politisches Feld (Maiolino 2011), um sich populistisch als Widersacher der politischen und gesellschaftlichen Eliten zu präsentieren und die Nähe zum Volk zu demonstrieren. Von Gruppierungen und Parteien mit ähnlichen Zielen in anderen westeuropäischen Ländern unterschieden sich die im Laufe der 1960er Jahre aufkommenden Akteure der sogenannten „Überfremdungsbewegung“ in zweifacher Hinsicht.³ Zum einen waren sie mehr als nur rudimentär organisierte Bewegungsakteure, sie bauten parteiförmige Organisationsstrukturen auf, nahmen an Parlamentswahlen teil und wurden so zum integralen Teil des schweizerischen Parteiensystems. Zum anderen vermieden sie Reminiszenzen an faschistische Vorläufer und wehrten sich in der Öffentlichkeit immer wieder vehement gegen den Faschismusvorwurf.⁴

Organisatorisch bildete die Gründung der *Nationalen Aktion gegen die Überfremdung von Volk und Heimat* (NA) 1961 den Ausgangspunkt des rechtspopulistischen Parteienlagers in

³ Ein Grund, weshalb bis heute die schweizerischen Parteien der 1960er und 1970er Jahre in der vergleichenden Forschung zu Rechtspopulismus kaum Berücksichtigung fanden, ist darin zu sehen, dass in schweizerischen Studien vornehmlich mit Begriffen wie „Überfremdungsbewegung“, „Anti-Überfremdungsbewegung“ oder „Überfremdungsparteien“ operiert wird (u.a. Gruner 1977, Altermatt 1982, Romano 1996). Dies erschwerte die Anschlussfähigkeit an internationale Forschungsdiskussionen, wo Konzepte wie „Rechtspopulismus“ oder „radikale Rechte“ verwendet werden.

⁴ Nichtsdestotrotz hatten die rechtspopulistischen Parteien in den 1970er Jahren mit James Schwarzenbach, Mario Soldini und Walter Jäger-Stamm drei Vertreter im Nationalrat, die in den 1930er Jahren Mitglieder der Fronten gewesen waren. Obwohl sich Schwarzenbach zeitlebens öffentlich und juristisch gegen den Vorwurf verwahrte, er sei Mitglied der Nationalen Front gewesen, wurde diese Tatsache Jahre später auch quellenmässig belegt (Buomberger 2004, 100).

der Schweiz (Buomberger 2004). Bereits 1963 machte die Nationale Aktion mit einem Flugblatt, das die Zielrichtung unmissverständlich zum Ausdruck brachte, breit auf sich aufmerksam. Es wurde darin vor der drohenden „Überfremdungsgefahr“ gewarnt und moniert, dass die „Invasion unserer Heimat durch Fremdarbeiter mit ihren Familien [...] durch ihre negativen Auswirkungen auf die überwältigende Mehrheit des Schweizervolkes ein unerträgliches Ausmass angenommen“ habe.⁵ Anfänglich im Stil einer Bürgeraktion auftretend, entwickelte sich die NA in wenigen Jahren zu einer relativ gut organisierten Kaderpartei mit festen Mitgliederstrukturen und einem regelmässig erscheinenden Parteiorgan, das beispielsweise im Dezember 1966 in einer Grossauflage von 100'000 Exemplaren herauskam.

Mit der *Vigilance*, 1964 ursprünglich als Bürgerinitiative gegen die Aufführung eines Theaterstückes in Genf gegründet, gesellte sich eine weitere Partei zum rechtspopulistischen Lager. Die Gruppierung präsentierte sich als politische Alternative zum lokalen Parteienestablishment, während sie sich gleichzeitig gegen die in ihren Augen übermässige Einwanderung wie auch gegen Privilegien der Beamten internationaler Institutionen in Genf wehrte. Obschon die Partei in erster Linie von lokalpolitischer Bedeutung war, fanden immer wieder Kooperationen auf nationaler Ebene statt (Béguin 2007).

Erstmals einen Sitz im nationalen Parlament eroberte die Nationale Aktion 1967 mit James Schwarzenbach, der anfangs der 1930er Jahren Mitglied der faschistischen Nationalen Front gewesen war und nach dem Krieg als umtriebiger antikommunistischer Verleger und Vortragsreisender einen gewissen Bekanntheitsgrad erlangt hatte (Drews 2006). Neben Enoch Powell gehörte Schwarzenbach zu den ersten rechtspopulistischen Leaderfiguren im Nachkriegseuropa, die sich geschickt als Volkstribune und Verteidiger des „Volkswillens“ inszenierten und mit Tabubrüchen und Provokationen die politischen Diskussionen zu polarisieren suchten (Eatwell 2004). Als James Schwarzenbach Ende 1970 aus der NA austrat und kurz darauf eine neue Partei unter dem Namen *Schweizerische Republikanische Bewegung* (SRB) gründete, leitete er eine parteipolitische Zersplitterung ein, eine Entwicklung, die für das rechtspopulistische Parteienlager in der Schweiz in den nächsten zwei Jahrzehnten kennzeichnend war. Indem die SRB den Anti-Immigrationskurs fortführte und in ihren politischen Leitlinien festhielt, der „Kampf gegen die politische, wirtschaftliche, bevölkerungsmässige und kulturelle Überfremdung der Schweiz“ stelle einen politischen Schwerpunkt der Partei dar,⁶ stand sie in einem Konkurrenzverhältnis zur NA, das noch durch zahlreiche persönliche Animositäten verstärkt wurde (Skenderovic 2009).

Den politischen Durchbruch schafften die rechtspopulistischen Parteien mit der so genannten Schwarzenbach-Initiative,⁷ die eine Beschränkung des Ausländeranteils auf zehn Prozent forderte, was dazu geführt hätte, dass 300'000 Immigranten die Schweiz hätten verlassen müssen. Es war einer der heftigsten Abstimmungskämpfe der Nachkriegszeit, und die Initiative wurde bei einer Stimmbeteiligung von 74,7 Prozent, der höchsten seit 1947, mit 54 Prozent Neinstimmen relativ knapp abgelehnt. Grosse Beachtung fand die Abstimmung in der internationalen Presse, die über „xénophobie et la Suisse“, so der Titel eines Artikels in der französischen Zeitung *Le Monde*, berichteten und wie die *New York Times* darauf hinwiesen,

⁵ Flugblatt „Über eine Million Ausländer in der Schweiz!“, 20.1.1963, abgedruckt in: *Volk + Heimat*, Nr. 9, Sept. 1971, S. 5.

⁶ „Politische Richtlinien der Schweizerischen Republikanischen Bewegung“, in: *Der Republikaner*, Nr. 1, 16.11.1970, S. 1.

⁷ Zu der ‚Schwarzenbach-Initiativen‘ und den darauffolgenden Initiativen, insbesondere im Tessin, siehe auch den Beitrag von Céline Antonini in diesem Band, S. 95-104.

dass „many Swiss blame the foreign workers for the housing shortage and other difficulties“.⁸ Während in der Schweiz die Ablehnung mit Erleichterung aufgenommen und das Ergebnis auf ein gewisses Malaise in der Immigrationspolitik zurückgeführt wurde, bemerkte die *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, ein Teil der Abstimmenden hätten sich „von Blut-und-Boden Ideen [leiten lassen], die von manchen Kritikern nicht ganz zu Unrecht als faschistoid bezeichnet wurden“.⁹

Mit dem Achtungserfolg bei der Abstimmung vermochten sich die rechtspopulistischen Parteien, wenn auch wählermässig noch weiterhin schwach, in der schweizerischen Parteienlandschaft festzusetzen. Auch erkannten sie, welche ausserordentliche Mobilisierungskraft die direkte Demokratie bei immigrationspolitischen Fragen hat. Schliesslich konnten die Parteien den *Bandwagon*-Effekt der Abstimmung für die Nationalratswahlen von 1971 nutzen und gewannen trotz Parteispaltung insgesamt 7,6 Prozent der Wählerstimmen und elf Sitze im 200köpfigen Nationalrat, was seit der Einführung des Proporzwahlrechtes 1919 keiner Partei auf Anhieb gelungen war (Altermatt 1982).

Das Aufkommen dieser Parteien in der Schweiz in den 1960er Jahren stellte die Geburtsstunde des rechtspopulistischen Parteienlagers in Westeuropa dar und leitete eine neue Ära politischen Agierens und thematischer Schwerpunktsetzung ein. Als vorteilhaft für die erfolgreichen Parteibildungen erwiesen sich spezifische Kontextbedingungen, insbesondere das Wiedererstarken des gesellschaftlich weit verbreiteten und rechtlich und administrativ verankerten Überfremdungsdiskurses, dessen Ursprung ins frühe 20. Jahrhundert zurückreicht und der wirkungsmächtig den Umgang mit Einwanderern in der Schweiz prägte (Kury 2003). Aus diesem Deutungsarsenal schöpften die rechtspopulistischen Parteien ihre Parolen und Forderungen zu Immigration mit dem Ziel, diese als demografische, soziale und kulturelle Bedrohung für die Schweiz darzustellen. Auch war es im schweizerischen Mehrparteiensystem den politischen Splitterparteien möglich, ihre Aussenseiterrolle in Parlamentswahlen mit einem Engagement in der Arena direktdemokratischer Auseinandersetzungen zu kompensieren und dort ihre Anhängerschaft zu mobilisieren und überdies politische Legitimität zu erhalten.

Konsolidierung in der Schweiz,

Die prosperierende Nachkriegsperiode in Westeuropa ging Mitte der 1970er Jahre zu Ende, und es zeigten sich zusehends die Grenzen von Wachstum und Fortschritt. Auf die Zeit des Zukunftsvertrauens der *trente glorieuses* und die Aufbruchsstimmung von 1968 folgte eine Phase von Skepsis und Zweifel, die sich nicht nur in ökologischer Kritik und alternativen Lebensformen, sondern auch in neuen Formen der Politik und Mobilisierung ausdrückte. Die Zeit „nach dem Boom“ (Doering-Manteuffel/Raphael 2008) war aber auch eine Umbruchsphase für den Rechtspopulismus, der nun in mehreren Ländern in Form von politischen Parteien Fuss fasste und bis Ende der 1980er Jahre schrittweise in weiten Teilen Westeuropas Präsenz markierte. Auf die Phase der Inkubation der 1960er Jahre folgte gewissermassen die Phase der Diffusion in den 1970er und 1980er Jahren.

In Skandinavien, Frankreich, Belgien und Österreich traten neue oder sich neu erfindende Parteien auf die politische Bühne und markierten die allgemeine Aufbruchsstimmung des Rechtspopulismus in Westeuropa, während sich in der Schweiz die rechtspopulistischen Vorläufer der 1960er Jahre halten konnten. Allgemein stellten sich die Parteien als intransigente, nonkonforme Widersacher politischer und gesellschaftlicher Eliten dar und forderten mit

⁸ *Le Monde*, 9.6.1970; *New York Times*, 8.6.1970.

⁹ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10.6.1970.

aggressiver Rhetorik und provokativen Kampagnen die etablierten Parteien heraus. Insbesondere mischten sie sich mit Vehemenz in migrationspolitische Debatten ein und setzten alles daran, dass ihre Vorstellungen und Deutungen des Anderen, des Fremden in die westeuropäischen Migrationsgesellschaften Verbreitung finden.

Auch in dieser Phase waren die Entwicklungen des rechtspopulistischen Parteilagers in der Schweiz aufschlussreich, denn es zeigte sich, dass diese Parteien trotz struktureller Schwächen und organisatorischer Fragmentierung ihre Position als Splitterparteien im Parteiensystem konsolidieren konnten und damit ein politisches Phänomen von langfristiger Bedeutung waren. Es gelang den rechtspopulistischen Parteien auch in dieser Zeitspanne, mit migrationspolitischen Themen eine relativ breite Anhängerschaft zu mobilisieren, insbesondere indem sie ab Anfang der 1980er Jahre ihren Schwerpunkt von Arbeitsmigranten aus südeuropäischen Ländern auf Asyl Suchende und Flüchtlinge, meist aus Ländern ausserhalb Europas, verlagerten.

Die charakteristische Zersplitterung des rechtspopulistischen Parteienlagers in der Schweiz verstärkte sich noch, als 1975 die *Eidgenössisch-Demokratische Union* (EDU), „eine Splittergruppe mit rechtsnationaler Ideologie“, wie die *Neue Zürcher Zeitung* schrieb,¹⁰ hinzukam, die sich im Laufe der 1980er Jahre zu einer protestantisch-fundamentalistischen Partei wandelte und zunehmend gegen muslimische Migrantinnen und Migranten und den Islam Position bezog. Mit der Gründung der *Autopartei Schweiz* (APS) 1985 und der *Lega dei Ticinesi* 1991 nahm die parteipolitische Diversifikation weiter zu (Helms 1997). Während Antiestablishment-Haltung, radikale Kritik an der staatlichen Migrationspolitik und Ablehnung des Beitritts der Schweiz zu internationalen Organisationen gemeinsame Charakteristika der Parteien waren, zeichneten sie sich jeweils durch programmatische Spezialisierungen aus. So stand die APS in erster Linie für eine antistaatliche, neoliberale Politik sowie antiökologische Forderungen, die EDU wollte, dass christlich-religiöse Werte stärker in Politik und Gesellschaft vertreten würden, und die Lega betrieb eine regionalistisch orientierte Identitätspolitik. Das bis dahin beste Wahlergebnis erreichten die Parteien APS, Lega, EDU und NA, die sich 1990 in *Schweizer Demokraten* (SD) umbenannt hatte, als sie bei den Nationalratswahlen von 1991 auf einen Wähleranteil von 10,9 Prozent und 16 Sitze im Nationalrat kamen.

Obschon die schweizerischen rechtspopulistischen Splitterparteien in den 1970er und 1980er Jahren in Nationalratswahlen nur sehr beschränkt auf Unterstützung zählen konnten (1975: 5,8%; 1979: 2,2%, 1983: 3,8%; 1987: 6,3%) und in der parlamentarischen Arena weiterhin eine Aussenseiterposition einnahmen, konnten sie durch den anhaltenden Gebrauch der Mittel der direkten Demokratie ihre Anliegen in weiten Teilen der Bevölkerung bekannt machen und Druck auf politische Entscheidungsprozesse ausüben (Skenderovic 2007). Zu Beginn der 1980er Jahre gelang es ihnen, gesetzliche Reformen im Ausländerrecht und in Einbürgerungsfragen mit Referenden erfolgreich zu verhindern. Zudem stellten direktdemokratische Aktivitäten für diese Parteien bedeutsame Mobilisierungsinstrumente dar, mit denen sie ihre interne Kohäsion und politische Identität stärkten und die Zusammenarbeit untereinander verbesserten, was für sie als Kleinparteien mit ihren relativ schwachen Parteiorganisationen und dem begrenzten Kreis von Parteiaktivisten wichtig war.

Wie in anderen westeuropäischen Ländern wurde die Asyl- und Flüchtlingspolitik auch in der Schweiz im Laufe der 1980er Jahre zum neuen, zentralen Kampffeld rechtspopulistischer Parteien (Skenderovic/D'Amato 2008). Trotz vergleichsweise niedriger Immigrationszahlen im Asylbereich operierten sie mit demografischen Bedrohungsszenarien und warnten vor „Massen-

¹⁰ *Neue Zürcher Zeitung*, 24. September 1975.

einwanderung“ und „Überfremdungsgefahr“, die durch die neue Migrationsgruppe der Asyl Suchenden entstehe.¹¹ In der Asylpolitik verwendeten sie zusehends kulturell-differentialistische Argumente, mit der Absicht, Flüchtlinge als kulturell ‚fremd‘ darzustellen, die sich nicht in der schweizerischen Gesellschaft integrieren könnten. Mit dem Betonen der kulturellen Differenz folgten sie ethnopluralistischen Denkmustern, wie sie damals von Intellektuellen der französischen *Nouvelle droite* propagiert wurden (Taguieff 1994), und bauten damit im Umgang mit Migration und Migrierenden eine Logik der Segregation und Ausgrenzung auf. Obwohl die etablierten Mitte-Rechts Parteien die rechtspopulistischen Splitterparteien als politische Parias erachteten und sich von ihnen abzugrenzen suchten, verfolgten sie auf inhaltlicher und diskursiver Ebene eine partielle Integrationsstrategie. Insbesondere in asylpolitischen Debatten trug diese Annäherung dazu bei, dass Topoi wie ‚Überfremdung‘, ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ und ‚unechte Flüchtlinge‘ öffentliche Akzeptanz fanden (Fröhlich/Müller 1995).

Neben den schweizerischen Parteien zählen die skandinavischen so genannten Fortschrittsparteien zu den frühen Repräsentanten des westeuropäischen Rechtspopulismus (Decker 2004). In ihren Anfängen in den 1970er Jahren hatten die beiden Parteien in Dänemark und Norwegen in erster Linie die staatliche Finanz- und Steuerpolitik und den Wohlfahrtsstaat im Visier und übten harsche Kritik an den politischen Eliten. Ab Mitte der 1980er Jahre befassten sie sich vermehrt mit migrationspolitischen Themen und entwickelten sich zusehends zu Anti-Immigrationsparteien. In Dänemark wurde die *Fremskridtspartiet* 1972 von Mogens Glistrup, Millionär und Steueranwalt, gegründet und kam bereits in ihren ersten Parlamentswahlen von 1973 auf 15,9 Prozent der Wählerstimmen. Auch in Norwegen verfügte die Fortschrittspartei (*Fremskridtspartiet*) mit dem Gründungsvater Andres Lange und seinem Nachfolger Carl I. Hagen über starke Leaderfiguren, die massgeblich für Image und Zusammenhalt der Partei verantwortlich zeichneten. In den Wahlen von 1973 erreichte sie aber nur einen Stimmenanteil von fünf Prozent. Ähnlich wie in der Schweiz nutzten die beiden Parteien den Anstieg der Zahl von Flüchtlingen in den 1980er Jahren, um sich mit fremdenfeindlichen Kampagnen als kompromisslose Gegner der staatlichen Asylpolitik zu profilieren. Auf diese Weise gelang es ihnen auch, ihre Wähleranteile in nationalen Wahlen zu erhöhen, die dänische Fortschrittspartei 1988 auf neun, die norwegische 1989 auf dreizehn Prozent. Doch noch bewegten sich die Parteien am Rande der Mehrparteiensysteme der beiden Länder, da von Seiten der etablierten Parteien eine Annäherung tunlichst vermieden wurde (Widfeld 2015).

Auch Frankreich erlebte in den 1970er und 1980er Jahren mit dem *Front national* (FN) einen Aufbruch des Rechtspopulismus. 1972 mit dem Ziel gegründet, mehrere rechtsextreme Kleinstgruppen zu vereinigen, entwickelte sich der FN im Laufe der 1970er Jahre unter der Führung von Jean-Marie Le Pen von einer durch interne Flügelkämpfe geschwächten Gruppierung zu einer straff organisierten Partei (Simmons 1996). Den politischen Durchbruch schaffte der FN, als er 1983 bei den Lokalwahlen in der nordfranzösischen Stadt Dreux sowie 1984 bei den Wahlen zum Europäischen Parlament mit elf Prozent Stimmenanteil beachtliche Erfolge erzielte. In den folgenden Jahren vermochte der FN seine Position in der Parteienlandschaft zu festigen, was nicht zuletzt mit der Bedeutung der Personenwahl im französischen politischen System zusammenhing, wie auch das gute Abschneiden Le Pens bei Präsidentschaftswahlen (1988: 14,4%) verdeutlichte. Obschon sich die etablierte Rechte ausdrücklich vom FN distanzierte, kam es bei lokalen und regionalen Wahlen regelmässig zu Zweckbündnissen (Minkenberg 1998). Programmatisch und politisch lag der Schwerpunkt des

¹¹ Siehe z.B. *Volk + Heimat*, Nr. 14, November 1983, 1; Nr. 14, Oktober/November 1985, 5.

FN auf dem Einwanderungsthema, und Slogans wie „les Français d'abord“ und „la France aux Français“ verdeutlichten, wie die Partei ihre „xénophobie nationaliste aux valeurs différentialistes“ (Taguieff 1984, 132) anpasste. Der FN popularisierte gleichsam die neorassistischen Ideen der *Nouvelle droite*, bei denen sich zwar das Recht auf kulturelle Differenz mit egalitären Grundsätzen verband, um eine Abgrenzung vom klassischen hierarchisierenden Rassismus zu markieren, aber gleichzeitig das Prinzip nationaler Präferenz in den Mittelpunkt rückte (Taguieff 1987).

In Belgien trat 1979 mit dem *Vlaams Blok* (VB) ebenfalls eine neue Partei am rechten Rand des politischen Spektrums in Erscheinung, die ihre Ursprünge im organisierten politischen Nationalismus in Flandern hatte (Art 2008). Unter der Führung von Karl Dillen, der als erster rechtspopulistischer Leader Nachkriegsbelgiens gilt, begann der VB, neben flämisch-nationalistischen Positionen zusehends die Themen Immigration, Kriminalität und Sicherheit auf die Agenda zu setzen. Lange Zeit war die elektorale Hochburg der Partei Antwerpen, wo der VB 1988 mit einem Wähleranteil von 17,7 Prozent den Durchbruch schaffte. Als Reaktion beschlossen die fünf grössten Parteien Flanderns, mit dem VB nicht zu verhandeln und Immigration nicht zu einem politischen Thema zu machen. Damit legten sie den Grundstein für den so genannten ‚*cordon sanitaire*‘, der als Abgrenzungsstrategie gegenüber dem VB in den nächsten zwei Jahrzehnten für die belgische Politik bestimmend wurde. Dies konnte jedoch nicht verhindern, dass bei den flämischen Regionalwahlen 1991 die Partei mit 10,3 Prozent Stimmenanteil ihren Vormarsch weiterführte. Wie der französische *Front national*, von dem der VB auch den Slogan „Eigen volk eerst!“ übernahm, war die Programmatik der Partei von „blatant discriminatory policy measures, on the grounds of the logic of cultural differentialism or new racism“ (Swyngedouw/Ivaldi 2001, 18) geprägt. Um 1990 begann die Partei zudem vermehrt islamophobe Kampagnen zu führen, indem sie Muslime als fünfte Kolonne bezeichnete und vor der Islamisierung Belgiens warnte. Hinzu kamen kontinuierlich geführte Attacken gegen die etablierten Parteien, die die Partei mit nationalistisch gefärbter Kritik gegen eine angeblich anti-flämische Politik verknüpfte (Mudde 2000).

Auch in Österreich fand in den 1980er Jahren mit der Wandlung der *Freiheitlichen Partei Österreichs* (FPÖ) eine tiefgreifende Zäsur in der Parteiengeschichte des Landes statt. Die Partei hatte eine wechselhafte Entwicklung in der Nachkriegszeit hinter sich. Ursprünglich war sie 1956 als Nachfolgepartei des *Verbands der Unabhängigen*, einem Sammelbecken ehemaliger Nationalsozialisten und Repräsentanten des deutschnationalen, autoritär-antiparlamentarischen Blocks in der österreichischen Parteienlandschaft, gegründet worden. Nach einer Phase des politischen Liberalismus in den 1970er Jahren, als die FPÖ sogar Mitglied der Liberalen Internationalen wurde, war die Partei von 1983 bis 1986 mit den Sozialdemokraten an der Regierung beteiligt, bevor es 1986 mit der Machtübernahme durch Jörg Haider zur Wende kam (Riedlsperger 1998). Zielstrebig baute der neue Parteiohmann die FPÖ zu einer rechtspopulistischen Partei um, die die deutschnationale Klientel bediente wie auch neue Wählergruppen aus verschiedenen Berufsgruppen und sozialen Schichten zu mobilisieren suchte. In der Folge legte die Partei eine Serie an aufsehenerregenden Wahlerfolgen an den Tag und verdoppelte in sämtlichen Landtagswahlen von 1987 bis 1989 im Durchschnitt ihren Wähleranteil. Bei den Nationalratswahlen von 1990 erhöhte die Partei ihren Stimmenanteil auf 16,6 Prozent, nachdem sie 1983 auf 5 Prozent und 1986 auf 9,7 Prozent gekommen war. Mit seinem polemischen, autoritären Stil verkörperte Jörg Haider die FPÖ und verhalf der Partei mit zahlreichen provokativen Aufritten und Äusserungen zu grosser medialer Resonanz (Heinisch 2004). Neben der harschen Kritik am Konkordanz- und Proporzsystem und an etablierten Parteien und Politikern wurde Immigration zum zentralen Politikbereich, wo die neue FPÖ

fremdenfeindliche Ressentiments und Vorurteile verbreitete. Apologetische Bemerkungen Haiders zum Nationalsozialismus und regelmässige Referenz an die Idee der Volksgemeinschaft verdeutlichten, wie weit die Partei weiterhin das deutsch-nationale Erbe pflegte und dabei auf die Unterstützung einer Reihe von Publikationen und Intellektuellen der Neuen Rechten zählen konnte (Bailer-Galanda/Neugebauer 1997).

Wie diese Entwicklungen zeigen, wurde in den 1970er und 1980er Jahren in mehreren westeuropäischen Ländern die organisatorische und strukturelle Basis des Rechtspopulismus geschaffen. Nachdem zuvor nur in der Schweiz parteiartige Erscheinungsformen vorhanden gewesen waren und diese mit der Zeit im politischen System Gewicht erlangten, setzte die Aufbauarbeit rechtspopulistischer Parteien in dieser Phase auch in Parteiensystemen anderer Länder ein. Obschon sie in den meisten Fällen Splitterparteien blieben und sich die elektorale Unterstützung in Grenzen hielt, intervenierten sie mit verschiedenen kommunikativen und politischen Mitteln in der Öffentlichkeit, insbesondere zu Immigrationsfragen, aber auch um in populistischer Manier ihre Distanz zu den herkömmlichen Parteien zu unterstreichen. Auffallend für diese Phase ist die intensive ideologische Arbeit, die im intellektuellen Umfeld wie auch in den Führungsrieden der Parteien stattfand und vor allem die Positionen zu migrations- und asylpolitischen Fragen nachhaltig prägte. Die Argumentationsfiguren in der Asylpolitik wie auch zusehends zur muslimischen Immigration orientierten sich immer mehr am neuen europäischen Rassismus (Taguieff 1987, Balibar 1991), in dem die Forderung nach kultureller Verschiedenheit und das Recht auf unabhängige Entwicklung von Kulturen mit der essentialisierenden Vorstellung verbunden war, kulturelle Differenzen seien grundsätzlich unaufhebbar.

Aufschwung und Normalisierung

Das Ende des Kalten Kriegs, die beschleunigte Dynamik des europäischen Integrationsprozesses und die Folgen der sich verstärkt globalisierenden Wirtschafts- und Finanzwelt haben Europa seit Anfang der 1990er Jahre stark verändert. In zahlreichen europäischen Ländern drückten sich wirtschaftliche Krisenerscheinungen zusehends in Arbeitslosigkeit, Verteilungsdisparitäten und sozialen Ungleichheiten aus. Erprobte Ordnungsmodelle und Handlungsrouinen der Nachkriegszeit verloren an Bedeutung und wurden in weiten Teilen der europäischen Gesellschaften durch schwindendes Regelvertrauen und aufkommendes Krisenempfinden abgelöst. Wichtige treibende wie auch nutzniessende Akteure in dieser Krisendiagnostik waren rechtspopulistische Parteien, die ab den frühen 1990er Jahren einen Aufschwung erlebten und zu einem gesamteuropäischen Phänomen wurden (Holmes 2000). Neben den klassischen europäischen Parteienfamilien der Konservativen, Liberalen, Sozialdemokraten und Kommunisten etablierte sich im Laufe der letzten zwanzig Jahre eine rechtspopulistische Parteienfamilie und wurde zu einer festen Grösse im politischen Leben zahlreicher Länder, so dass von einer Normalisierung des Rechtspopulismus in Europa gesprochen werden kann. Überblickt man die Entwicklungen der rechtspopulistischen Parteien in dieser Periode, so lassen sich hauptsächlich drei Trends feststellen.

Erstens haben die Parteien insgesamt ihre Wähleranteile weiter erhöhen können, wobei die Unterstützung in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausfiel und zum Teil starke Schwankungen aufwies. Wie die Wahlforschung verdeutlicht, besteht kein einheitliches Wählerprofil, und die Wählerschaft der rechtspopulistischen Parteien ist wie bei anderen Parteien heterogen (Mudde 2007). Zuweilen wird zwar von einer „Proletarisierung“ der Wählerschaft gesprochen, gleichzeitig erreichen die Parteien aber auch die gesellschaftliche Mitte und damit Wähler, die weder sozial noch bildungsmässig benachteiligt sind. Zu den

erfolgreichsten Parteien in Europa gehörte die FPÖ, die in den Nationalratswahlen von 1999 auf 26,9 Prozent der Stimmen kam, 2002 aber mit nur noch 10 Prozent eine schwere Niederlage erlitt. Trotz der Abspaltung 2005 des *Bündnisses Zukunft Österreich* (BZÖ) und internen Turbulenzen feierte die Partei 2013 mit 20,5 Prozent wieder einen Wahlerfolg. Auch beim *Vlaams Blok*, der sich 2004 in *Vlaams Belang* umbenannte, oszillierten bei Wahlen ins flämische Parlament die Stimmenprozente zwischen 6,6 (1991) und 24,2 (2004). Die *Dansk Folkeparti*, 1995 als Abspaltung von der *Fremskridtspartiet* gegründet, mauserte sich zur dominanten rechtspopulistischen Partei in Dänemark, mit Wähleranteilen zwischen 12 und 13,9 Prozent. Beim *Front national* schliesslich lag der Stimmenanteil bei nationalen Wahlen bei durchschnittlich etwa dreizehn Prozent, bei den letzten Europawahlen 2014 deutlich höher (24,9%) wie auch teilweise bei Präsidentschaftswahlen, zunächst bei Jean-Marie Le Pen (1995: 15%; 2002: 16,9%; 2007: 10,4%) und dann bei seiner Tochter Marine Le Pen (2014: 17,9%).

Ein zweites Entwicklungsmerkmal war die zunehmende Akzeptanz rechtspopulistischer Parteien durch etablierte politische Parteien (Bale 2003), was nicht nur zu einer Integration des Rechtspopulismus in einigen Parteisystemen führte, sondern auch dessen Argumentationsfiguren und Politikinhalt in politischen Diskussionen und Entscheidungsprozessen mehr Gewicht gab. Oder wie es Michael Minkenberg (2011, 57) formulierte, „die Kontextbedingungen haben sich von den 1980er-Jahren bis heute in Richtung einer grösseren statt kleineren Duldung bis hin zur Koalitionsbildung auf nationaler Ebene verschoben“ und entsprechend zu „Anpassungs- oder Gewöhnungsmechanismen“ geführt. Insbesondere die Beteiligung an Regierungskoalitionen hat rechtspopulistischen Parteien zu einer gewissen Legitimation und Respektabilität verholfen. Gleichzeitig stellte die Teilhabe an der Macht auch eine Herausforderung dar, da gegenüber der Wählerschaft ein Verlust der Glaubwürdigkeit als oppositionelle, nicht machtkorrupte Partei drohte. Dies musste die FPÖ erfahren, als während der Regierungsbeteiligung 1999 bis 2002 ihr Image als Anti-Establishment-Partei angekratzt wurde und die Partei nach dem Scheitern der Koalition eine schwere Wahniederlage erlitt (Heinisch 2003). Auch in anderen Ländern begann der *cordon sanitaire* in den 2000er Jahren zu bröckeln, insbesondere in Dänemark, wo die liberal-konservative Minderheitsregierung 2001 bis 2011 die Unterstützung der erstarkten *Dansk Folkeparti* benötigte.

Als dritter Trend sind die Verschiebungen und neuen Akzentsetzungen in der Migrationspolitik der rechtspopulistischen Parteien zu nennen. In zahlreichen Ländern setzten die Parteien zwar zusätzliche Themen wie europäische Integration, Wirtschafts- und Finanzpolitik, Sozialstaat und Sicherheit auf ihre politische Agenda, verknüpften diese indessen oft mit der Migrationsthematik, die weiterhin das eigentliche Kernthema des Rechtspopulismus darstellte (Gibson 2002, Wodak/Khosravinik/Mral 2013). Neben den klassischen migrationspolitischen Fragen der Regulierung und Limitierung von Immigration und des Asylrechts fokussierten sie sich ab den 1990er Jahren vermehrt auf Integrationsfragen sowie muslimische Einwanderung. In der Asylpolitik hielt sich der Vorwurf, die meisten Asyl Suchenden seien keine ‚echten‘ Flüchtlinge, sondern vor allem ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ und würden daher das Asylrecht wie auch den Sozialstaat missbrauchen (Bloch/Schuster 2002). Vor allem die muslimische Immigration geriet seit den 1990er Jahren vermehrt ins Visier der rechtspopulistischen Parteien und wurde in den 2000er Jahren kontinuierlich zum Ziel islamophober Kampagnen (Ansari/Hafez, 2012). Mit kultur-differentialistischen Argumenten wurde muslimischen Einwanderern die Bereitschaft oder gar die Möglichkeit abgesprochen, sich in westlichen Gesellschaften zu integrieren, da sie so stark von ihrer Kultur und ihrem Glauben geprägt seien.

Diese Entwicklungsmerkmale des europäischen Rechtspopulismus kamen in der Schweiz geradezu paradigmatisch zum Ausdruck und katalysierten sich im grundlegenden Wandlungs-

prozess des rechtspopulistischen Lagers seit Beginn der 1990er Jahre. Zentral war die strukturelle und programmatische Transformation der *Schweizerischen Volkspartei* (SVP), die sich zu einer rechtspopulistischen Partei wandelte – ähnlich wie die FPÖ nach der Machtübernahme 1986 durch Jörg Haider – und in zwanzig Jahren ihren Stimmenanteil in Nationalratswahlen mehr als verdoppelte (1991: 11,9%, 25 Sitze; 2013: 26,6%, 54 Sitze). Damit wurde die SVP zur weitaus wählerstärksten Partei der Schweiz und zu einem der erfolgreichsten Mitglieder der rechtspopulistischen Parteienfamilie Europas. In anderen Ländern diente die SVP rechtspopulistischen Parteien zusehends als Vorbild, und ihre Vorstösse zu Immigrations- und Europapolitik wurden von rechtspopulistischen Parteikadern an Parteiversammlungen und in Reden gerühmt (Minkenberg 2011).¹²

Seit den 1910er Jahren war die SVP, bis 1971 als *Bauern-, Gewerbe-, und Bürgerpartei* (BGB), im schweizerischen Parteiensystem als rechtskonservative Kraft, die sich durch ihre Bauerntumsideologie bereits stark am Nationalen und Schweizerischen orientierte, integriert (Skenderovic 2013). Im Unterschied zu den traditionellen rechtspopulistischen Splitterparteien war die SVP somit keine Neugründung und besass bessere Voraussetzungen in Bezug auf organisatorische Strukturen, parteiinterne Kohäsion und Mobilisierungsfähigkeit. Es gelang der SVP auch, die Splitterparteien weitgehend zu verdrängen, so dass erstmals ein hohes Mass an parteipolitischer Kohäsion im rechtspopulistischen Lager der Schweiz herrschte. Ähnlich wie James Schwarzenbach in den 1960er Jahren gilt Christoph Blocher, der gleichsam das neue politische und weltanschauliche Profil der SVP verkörpert, als ein wichtiger Erfolgsfaktor für den Aufstieg der Partei (Kriesi et al. 2005). Im Gegensatz zu ihren rechtspopulistischen Vorläufern wurde der SVP nicht als Paria-Partei begegnet, was vor allem mit dem ‚historischen Kapital‘ der Partei und ihrer langjährigen Integration im schweizerischen Konkordanzsystem zusammenhing.

Stärker als andere rechtspopulistische Parteien in Westeuropa verknüpft die SVP in ihrer ‚winning formula‘ eine nationalistische und exklusionistische Agenda in der Migrations- und Europapolitik mit neoliberalen Positionen in der Wirtschafts- und Steuerpolitik (McGann/Kitschelt 2005), die nicht zuletzt eine populistische Staatskritik und Anti-Establishment-Haltung zum Ausdruck bringt. Mit ihren politischen Interventionen und Mobilisierungen gelingt der SVP ein *Agenda-Setting* in der Migrationspolitik, so dass Themen wie Asylpolitik, Personenfreizügigkeit, muslimische Immigration, Integration, Einbürgerung immer wieder ins Zentrum öffentlicher und politischer Debatten rücken. Wie bereits ihre rechtspopulistischen Vorläufer bedient sich die SVP dafür intensiv der Mittel der direkten Demokratie. Insbesondere mit ihren Positionsnahmen zu Integration und muslimischer Immigration verfolgt die Partei das Ziel, mit kulturalistischen Deutungsmustern die Unvereinbarkeit kultureller und religiöser Identitäten hervorzuheben, um dann bestimmten Migrationsgruppen die Integrationsfähigkeit abzusprechen und vor kulturellen Konflikten zu warnen (Skenderovic/D’Amato 2008).

¹² Zum Beispiel begrüsst mehrere rechtspopulistische Parteien in Europa die Annahme 2009 in der Schweiz der Volksinitiative ‚Gegen den Bau von Minaretten‘, die von Exponenten rechtspopulistischer Parteien getragen worden war, und forderten in ihren Ländern ebenfalls ein Bauverbot von Minaretten. Auch wurde das Abstimmungsplakat der Schweizer Initianten in eigenen Kampagnen imitiert; siehe *NZZ am Sonntag*, 13. Dezember 2009. Zum Transfer in andere europäische Länder von Symbolik und Methoden, wie sie von der SVP in ihren Kampagnen verwendet werden, siehe auch den Beitrag von Bernhard Altermatt in diesem Band, S. 61-83.

Fazit: Der lange Weg zum Erfolg

Die Geschichte des Rechtspopulismus nach 1945 in Europa lässt sich in drei Hauptphasen einteilen. Nach einer noch stark von den unmittelbaren Erfahrungen des Faschismus geprägten Vorphase entstanden in der ersten Phase der 1960er Jahre in der Schweiz erstmals in Europa politische Parteien, die sich darauf spezialisierten, Einwanderung zu politisieren und als konflikträchtig zu deuten, und dabei populistische Strategien anwendeten, um sich als energische Kritiker herrschender gesellschaftlicher Verhältnisse zu präsentieren. Die zweite Phase der 1970er und 1980er Jahre war bestimmt durch die Gründung neuer rechtspopulistischer Parteien in mehreren Ländern, die zwar wie in der Schweiz als Kleinparteien in den Parteiensystemen eine Aussenseiterposition einnahmen, doch strukturell und programmatisch den Grundstein für den Aufstieg des Rechtspopulismus legten. In der dritten Phase seit Beginn der 1990er Jahre schliesslich hat sich die rechtspopulistische Parteienfamilie länderübergreifend konsolidiert, und einigen ihrer Repräsentanten, allen voran der *Schweizerischen Volkspartei*, ist es gelungen, aufsehenerregende Wahlerfolge zu verbuchen und ihren politischen Einfluss merklich zu erhöhen.

Es zeigt sich, dass eine Reihe von Faktoren für die Erfolge wie auch Rückschläge rechtspopulistischer Parteien verantwortlich sind. Nur bedingt hilft dabei der Blick auf die Nachfrageseite, denn viele europäische Gesellschaften machen ähnliche wirtschaftliche und soziale Krisenerfahrungen, kommen aber auf sehr unterschiedliche Wahlergebnisse für rechtspopulistische Parteien, und deren Wählerschaft ist, wie auch der Fall der SVP offenbart, vielfältig. Oft sind interne Bedingungen wie organisatorische und personelle Ressourcen, Partei- und Mitgliederstrukturen, Kampagnen- und Parteiarbeit usw. von entscheidender Bedeutung. Vor allem starke Führungsfiguren gehören seit den Anfängen des Rechtspopulismus zu den zentralen Erfolgsfaktoren, wie die Beispiele James Schwarzenbach und Christoph Blocher in der Schweiz, Jean-Marie und Marine Le Pen in Frankreich, Jörg Haider und Heinz-Christian Strache in Österreich oder Mogens Glistrup und Pia Kjaersgaard in Dänemark verdeutlichen.

Wie die Erfolgsgeschichte des Rechtspopulismus in der Schweiz verdeutlicht, ist es vor allem notwendig, neben solchen internen und strukturellen Dimensionen kontextuelle Bedingungen als Erklärungen in den Vordergrund zu rücken. Entscheidend für die in Europa einmalige Persistenz schweizerischer rechtspopulistischer Parteien ist zweifellos die anhaltende Wirksamkeit von Bedrohungsbildern, die sich aus dem Reservoir der Überfremdungsphantasmen alimentieren und derer sich diese Parteien in ihren Deutungen zu Einwanderung bedienen, die aber auch von breiteren Teilen der Gesellschaft getragen werden. Institutionell erweist sich die direkte Demokratie als herausragende Gelegenheitsstruktur, denn sie öffnet der SVP wie auch bereits den Splitterparteien grosse politische und diskursive Handlungsspielräume. Sie ermöglicht ihnen, bedeutende Mobilisierungsereignisse zu schaffen, mit ihren Ansichten und Forderungen die breite Öffentlichkeit zu erreichen und nachhaltigen Druck auf politische Entscheidungsprozesse auszuüben.

Es erstaunt also nicht, dass rechtspopulistische Akteure in Europa in den letzten Jahren immer wieder das schweizerische System der direkten Demokratie als Vorbild anpriesen. Der SVP, die sich zu einer eigentlichen Abstimmungspartei entwickelt hat, ermöglichen die Mittel der direkten Demokratie überdies, erfolgreich eine Doppelrolle als Oppositions- und Regierungspartei zu spielen, so dass ihr die Regierungsbeteiligung im Gegensatz zu anderen rechtspopulistischen Parteien wie der FPÖ bisher nicht zum Nachteil gereichte. In der Schweiz zeigt sich ebenfalls, dass der Umgang der etablierten Parteien mit den Rechtspopulisten von besonderer Bedeutung ist. Denn in vielen Ländern profitieren rechtspopulistische Parteien, wenn sie nicht

mehr als Paria-Partei wahrgenommen werden. So nützt auch der SVP die Akzeptanz und Integration durch die etablierten Parteien, inklusive der Sozialdemokratischen Partei, für die vor dem Hintergrund der politischen Kultur des Konsenses und der Konkordanz eine Strategie des *cordon sanitaire* gegenwärtig nicht in Frage kommt. Insgesamt veranschaulichen also die Entwicklungen bis heute, dass die Schweiz Vorläufer wie auch Vorbild der rechtspopulistischen Parteien in Europa ist und damit gleichsam ein Laboratorium für den europäischen Rechtspopulismus der Nachkriegszeit darstellt.

Bibliografie

- Altermatt, Urs, 1982, „Xenophobie und Superpatriotismus. Die populistische Anti-Überfremdungsbewegung in der Schweiz der sechziger und siebziger Jahre“, in: *Faschismus in Österreich und international. Jahrbuch für Zeitgeschichte 1980/1981*, Wien: Löcker, 167-193.
- Ansari, Humayun/Hafez, Farid (Hg.), 2012, *From the Far Right to the Mainstream: Islamophobia, Party Politics and the Media*, New York/Frankfurt a.M.: Campus.
- Art, David, 2006, *The Politics of the Nazi Past in Germany and Austria*, New York: Cambridge University Press.
- , 2008, „The Organizational Origins of the Contemporary Radical Right: The Case of Belgium“, *Comparative Politics* 40.4, 421-440.
- , 2011, *Inside the Radical Right. The Development of Anti-Immigrant Parties in Western Europe*, New York: Cambridge University Press.
- Bade, Klaus J., 2002, *Europa in Bewegung. Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, München: C.H. Beck.
- Bailer-Galanda, Brigitte/Neugebauer, Wolfgang, 1997, *Haider und die Freiheitlichen in Österreich*, Berlin: Elefanten Press.
- Bale, Tim, 2003, „Cinderella and Her Ugly Sisters: The Mainstream and Extreme Right in Europe's Bipolarising Party Systems“, *West European Politics* 26.3, 67-90.
- Balibar, Etienne, 1991, „Is There a ‚Neo-Racism‘?“, in: Etienne Balibar/Immanuel Wallerstein, *Race, Nation, Class. Ambiguous Identities*, London: Verso, 17-28.
- Bauerkämper, Arnd, 2012, *Das umstrittene Gedächtnis. Die Erinnerung an Nationalsozialismus, Faschismus und Krieg in Europa seit 1945*, Paderborn: Schöningh.
- Béguin, Jérôme, 2007, *L'extrême droite genevoise. Des origines à nos jours*, Yens-sur-Morges: Caëbdita.
- Betz, Hans-Georg, 2004, *La droite populiste en Europe. Extrême et démocrate?*, Paris: Autrement/CEVIPOF.
- von Beyme, Klaus, 1988, „Right-Wing Extremism in Post-War Europe“, *West European Politics* 11.2, 1-18.
- Bloch, Alice/Schuster, Liza, 2002, „Asylum and welfare: contemporary debates“, *Critical Social Policy* 22.3, 393-414.
- Botsch, Gideon, 2012, *Die extreme Rechte in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis heute*, Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Buomberger, Thomas, 2004, *Kampf gegen unerwünschte Fremde. Von James Schwarzenbach bis Christoph Blocher*, Zürich: Orell Füssli.
- Carter, Elisabeth, 2005, *The Extreme Right in Western Europe. Success or Failure?* Manchester/New York: Manchester University Press.
- Collovald, Anne, 1989, „Les poujadistes, ou l'échec en politique“, *Revue d'histoire moderne et contemporaine* 36.1, 113-133.
- Decker, Frank, 2004, *Der neue Rechtspopulismus*, 2. überarb. Aufl., Opladen: Leske+Budrich.
- Doering-Manteuffel, Anselm/Raphael, Lutz, 2008, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

- Dorna, Pierre, 1999, *Le populisme*, Paris: PUF.
- Drews, Isabel, 2005, „Schweizer erwache!“. *Der Rechtspopulist James Schwarzenbach (1967-1978)*, Frauenfeld/Stuttgart: Huber.
- Eatwell, Roger, 2004, „Charisma and the revival of the European extreme right“, in: Jens Rydgren (Hg.), *Movements of Exclusion: Radical Right-Wing Populism in the Western World*, Hauppauge, NY: Nova Science, 101-120.
- Frei, Norbert, 1996, *Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit*, München: Beck.
- Fröhlich, Hans/Müller, Bernhard, 1995, *Überfremdungsdiskurse und die Virulenz von Fremdenfeindlichkeit vor dem Hintergrund internationaler Migrationsbewegungen*, Zürich: Bokus.
- Fulbrook, Mary (Hg.), 2001, *Europe since 1945*, New York: Oxford University Press.
- Gibson, Rachel K., 2002, *The Growth of Anti-immigrant Parties in Western Europe*, Lewiston: Edwin Mellen.
- Gosewinkel, Dieter, 2012, „Antiliberales Europa – eine andere Integrationsgeschichte“, *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History* 9.3, 351-364.
- Griffin Roger, 2003, „From slime mould to rhizome: an introduction to the groupuscular right“, *Patterns of Prejudice* 37.1, 27-50.
- Gruner, Erich, 1977, *Die Parteien in der Schweiz*, 2. überarb. Aufl., Bern: Francke.
- Heinisch, Reinhard, 2003, „Success in Opposition – Failure in Government: Explaining the Performance of Right-Wing Populist Parties in Public Office“, *West European Politics* 26.3, 91-130.
- , 2004, „Die FPÖ – Ein Phänomen im internationalen Vergleich. Erfolg und Misserfolg des identitären Rechtspopulismus“, *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 33.3, 247-261.
- Helms, Ludger, 1997, „Right-Wing Populist Parties in Austria and Switzerland: A Comparative Analysis of Electoral Support and Conditions of Success“, *West European Politics* 20.2, 37-52.
- Herbert, Ulrich, 2001, *Geschichte der Ausländerpolitik. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München: C.H. Beck.
- Hoffmann, Stanley, 1956, *Le Mouvement Poujade*, Paris: André Colin.
- Holmes, Douglas R., 2000, *Integral Europe: Fast-Capitalism, Multiculturalism, Neofascism*, Princeton, NJ/Oxford: Princeton University Press.
- Ignazi, Piero, 2006, *Extreme Right Parties in Western Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Judt, Tony, 2006, *Geschichte Europas von 1945 bis zur Gegenwart*, München: Carl Hanser.
- Kriesi, Hanspeter et al. (Hg.), 2005, *Der Aufstieg der SVP. Acht Kantone im Vergleich*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Kury, Patrick, 2003, *Über Fremde reden. Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900-1945*, Zürich: Chronos.
- Maiolino, Angelo, 2011, *Als die Italiener noch Tschinggen waren. Der Widerstand gegen die Schwarzenbach-Initiative*, Zürich: Rotpunkt.
- McGann, Anthony J./Kitschelt, Herbert, 2005, „The Radical Right in the Alps. Evolution of Support for the Swiss SVP and Austrian FPÖ“, *Party Politics* 11.2, 147-171.
- Minkenberg, Michael, 1998, „Context and Consequence. The Impact of the New Radical Right on the Political Process in France and Germany“, *German Politics and Society* 16.3, 1-23.
- , 2011, „Die radikale Rechte in Europa heute: Trends und Muster in West und Ost“, in: Nora Langenbacher/Britta Schellenberg (Hg.), *Europa auf dem „rechten“ Weg? Rechtsextremismus und Rechtspopulismus in Europa*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 39-57.
- Mudde, Cas, 2000, *The Ideology of the Extreme Right*, Manchester/New York: Manchester University Press.
- , 2007, *Populist Radical Right Parties in Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Riedlsperger, Max, 1998, „The Freedom Party of Austria: From Protest to Radical Right Populism“, in: Hans-Georg Betz/Stefan Immerfall (Hg.), *The New Politics of the Right. Neo-Populist Parties and Movements in Established Democracies*, New York: St. Martin's Press, 27-43.

- Rioux, Jean-Pierre, 1993, „Des clandestins aux activistes (1945-1965)“, in: Michel Winock (Hg.), *Histoire de l'extrême droite en France*, Paris: Seuil, 215-241.
- Romano, Gaetano, 1998, „Die Überfremdungsbewegung als ‚Neue soziale Bewegung‘. Zur Kommerzialisierung, Oralisierung und Personalisierung massenmedialer Kommunikation in den 60er Jahren“, in: Mario König et al. (Hg.), *Dynamisierung und Umbau. Die Schweiz in den 60er und 70er Jahren*, Zürich: Chronos, 143-159.
- Schofield, Camilla, 2013, *Enoch Powell and the Making of Postcolonial Britain*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schönwälder, Karen, 2001, *Einwanderung und ethnische Pluralität. Politische Entscheidungen und öffentliche Debatten in Großbritannien und der Bundesrepublik von den 1950er bis zu den 1970er Jahren*, Essen: Klartext.
- Simmons, Harvey G., 1996, *The French National Front. The Extremist Challenge to Democracy*, Boulder, CO/Oxford: Westview Press.
- Skenderovic, Damir, 2007, „Immigration and the Radical Right in Switzerland: Ideology, Discourses and Opportunities“, *Patterns of Prejudice* 41.2, 155-176.
- , 2009, *The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change, 1945-2000*, New York/Oxford: Berghahn Books.
- , 2013, „Bauern, Mittelstand, Nation: Imaginationen und Metamorphosen der Schweizerischen Volkspartei im 20. Jahrhundert“, in: Oscar Mazzoleni/Olivier Meuwly (Hg.), *Politische Parteien in der Schweiz. Nachbarschaft und Konflikte*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 49-76.
- /D'Amato, Gianni, 2008, *Mit dem Fremden politisieren. Rechtspopulismus und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren*, Zürich: Chronos.
- Swyngedouw, Marc/Ivaldi, Gilles, 2001, „The Extreme Right Utopia in Belgium and France: The Ideology of the Flemish Vlaams Blok and French Front National“, *West European Politics* 24.3, 1-22.
- Taggart, Paul, 2000, *Populism*, Buckingham, Philadelphia, PA: Open University Press.
- Taguieff, Pierre-André, 1984, „La rhétorique du national-populisme. Les règles élémentaires de la propagande xénophobe“, *Mots* 9, 113-139.
- , 1987, *La force du préjugé. Essai sur le racisme et ses doubles*, Paris: La Découverte/Gallimard.
- , 1994, *Sur la Nouvelle droite. Jalons d'une analyse critique*, Paris: Descartes & Cie.
- Widfeld Andres, 2015, *Extreme Right Parties in Scandinavia*, New York: Routledge.
- Wodak, Ruth/KhosraviNik, Majid/Mral, Brigitte (Hg.), 2013, *Right-wing Populism in Europe. Politics and Discourse*, London: Bloomsbury.

Europaskeptisches Denken und antieuropäische Politik-Diskurse in der Schweiz und in Europa

Zur qualitativen Untersuchung der Ablehnung der ‚europäischen Integration‘ in direktdemokratischen Entscheidungsprozessen (1972-2012)

Bernhard ALTERMATT, Universität Freiburg (Schweiz)

Zusammenfassung

Der europäische Integrationsprozess ist von einem zunehmend wahrgenommenen Legitimations- und Vermittlungsdefizit gezeichnet. In einer wachsenden Zahl an Ländern zeigt sich dies an der Ablehnung von Abstimmungsvorlagen (Referenden und Initiativen) zu europapolitischen Vorlagen. Ausgehend von einer Reihe seit 1972 in der Schweiz und in anderen Ländern durchgeführten Volksabstimmungen, skizziert der vorliegende Beitrag mögliche Untersuchungsaspekte im Forschungsfeld ‚Referendumsdemokratie und Aussen-/Europapolitik‘. Die qualitative und komparative Untersuchung der in den Abstimmungskampagnen mobilisierten Argumente, Bilder und Diskurse liefert wichtige Hinweise und Erkenntnisse, um Widerstände gegen den europäischen Integrationsprozess und antieuropäisches oder europaskeptisches Denken in ihren vielfältigen Dimensionen besser zu verstehen. Als Untersuchungsmaterial kommen Text- und Bildquellen aus der Presse in Frage (z.B. Inserate aus Abstimmungskampagnen), aber auch entsprechende Quellen aus den audiovisuellen Medien (z.B. Fernsehdebatten). Nach einer ersten Auswertung des Untersuchungsmaterials können die gängigen europaskeptischen Haltungen und Argumentationen drei Themenbereichen zugeordnet werden: 1) einem Souveränitätsdiskurs, 2) einem Kultur- und Wertediskurs und 3) einem ökonomisch-ökologischen Diskurs.

Résumé

Le processus d'intégration européenne est marqué par un déficit de légitimation de plus en plus manifeste. Dans un nombre croissant de pays, cela se traduit par le rejet, lors des votations populaires (référendums ou initiatives), de propositions concernant la politique européenne. Il s'agit dans cet article d'esquisser quelques pistes d'analyse pour le domaine de la démocratie référendaire et de la politique étrangère/européenne, en axant la réflexion sur une série de votations tenues depuis 1972 en Suisse et dans divers pays européens, ayant trait à l'intégration européenne. Une étude comparative et qualitative des arguments, images et discours mobilisés lors des campagnes référendaires permet de mieux comprendre les diverses variantes de la pensée eurosceptique et de l'opposition à l'intégration européenne. Ce projet se fonde sur des sources textuelles et iconographiques tirées de la presse (p.ex. des annonces publiées avant des référendums), mais aussi audiovisuelles (débats télévisés). Au terme des premières analyses, les positions et argumentations eurosceptiques et antieuropéennes peuvent être classées en trois catégories de discours, fondés sur 1) la souveraineté, 2) la culture et les valeurs et 3) les arguments économiques et écologiques.

Abstract

The process of European integration is marked by an increasingly visible and acknowledged deficit in legitimacy and legitimation. In a growing number of countries, this has led to the rejection of proposals pertaining to European policy in direct democratic votes (referenda and initiatives). The present article outlines an analytical approach to the study of participatory democracy in foreign and European policy, based on a series of votes that have been held in Switzerland and other European countries since 1972. The project utilizes qualitative and comparative methods in order to analyze the various arguments, images and discourses used during the voting campaigns, providing a deeper understanding of eurosceptic thought and opposition to European integration. Based on written and iconographic sources from the press (e.g., political newspaper advertisements), it also draws on material from audio-visual media such as television debates. An initial examination of these resources suggests that eurosceptic and anti-European positions and arguments can be divided into three types of discourse, drawing respectively on claims based upon 1) sovereignty, 2) culture and values, and 3) economic and ecological concerns.

Die europäische Integration ist von einer zunehmend wahrgenommenen Legitimitätskrise und einem politischen Vermittlungsdefizit geprägt. Das Fehlen eines politischen Projekts ‚Europa‘, das von und mit den Bürgern und Einwohnern Europas geteilt wird, macht den Integrationsprozess angreifbar für politische Bewegungen und Akteure, die antieuropäische Ressentiments schüren. Die Erfolge nationalkonservativer und rechts- oder linksnationalistischer Parteien bei nationalen Wahlen und auch bei den Wahlen ins Europäische Parlament zeigen dies regelmässig. Über direktdemokratische Instrumente der politischen Entscheidungsfindung (Volksabstimmungen, Referenden, Initiativen) wirken europaskeptische Haltungen zudem immer unmittelbarer auf die politische Integration Europas – sowohl im Bereich der Erweiterung als auch bei Vertiefungen der bestehenden Rechtsordnung. Dies gilt in besonderem Mass für die Schweiz, deren ‚bilaterale‘ Verträge und andere Abkommen mit der EU in regelmässigen Abständen von Volk und Ständen genehmigt werden müssen.¹ Neben der Schweiz legen aber auch immer mehr EU-Mitgliedsstaaten und andere europäische Länder weiterführende Integrationsschritte ihren Bürgern zur Abstimmung vor.

In der Tat können Referenden und Volksabstimmungen dem europäischen Integrationsprozess einen Teil der demokratischen Legitimation geben, die ihm aufgrund seines intergouvernementalen Charakters in der Geschichte über weite Strecken gefehlt hat. In den vergangenen vier Jahrzehnten, und insbesondere ab den 1990er Jahren, sind die Stimmbürger der europäischen Länder und die in der Europapolitik engagierten politischen Gruppierungen (zusätzlich zu den Behörden der EU und der Staaten Europas) immer stärker zu Faktoren eines langsam fortschreitenden politischen Legitimierungsprozesses geworden. Im Kontext der direktdemokratischen Entscheidungsfindung wird dieser Prozess von den Diskursen der unterschiedlichen Politik-Akteure geprägt – zunehmend auch von europaskeptischen Bewegungen und ihren Vertretern, die sich gegen eine fortschreitende Integration wehren. Die Resultate der entsprechenden Volksabstimmungen zeigen, dass Ablehnung und Skepsis gegenüber der europäischen Integration weit verbreitet sind. Sie äussern sich zwar anteilmässig nicht häufiger als früher. Die steigende Zahl an Ländern, deren Bürger über die Europapolitik befragt werden, führt aber dazu, dass europaskeptische Abstimmungsergebnisse heute öfter und stärker sichtbar werden (s. weiter unten). In diesem Sinn müssen sie auch von den am Integrationsprozess massgeblich beteiligten Regierungen und von anderen politischen Akteuren zur Kenntnis genommen und ins politische Handeln einbezogen werden. Obwohl die ablehnende Haltung in der Mehrheit der Fälle nicht durchdringt (rund drei Viertel der europapolitischen Abstimmungen werden angenommen), spiegelt sich auch in den angenommenen Vorlagen – in den Abstimmungskampagnen und im Resultat – eine starke antieuropäische Spitze. Dieses europaskeptische Denken sowie die ablehnenden Haltungen gegenüber der europäischen Integration, die bei direktdemokratischen Volksabstimmungen (Referenden, Initiativen etc.) von bestimmten politischen Akteuren ins Feld geführt werden, stehen im Zentrum der Fragestellung der hier vorgestellten, laufenden Studie.²

¹ Für den Beitritt zu supranationalen Organisationen (und fallweise für den Abschluss internationaler Verträge) gilt im Rahmen der direktdemokratischen Entscheidungsfindung in der Schweiz die Erfordernis des so genannten ‚doppelten Mehrs‘ (Mehrheit der Abstimmenden auf nationaler Ebene und in einer Mehrheit der Kantone). Zum politischen System der Schweiz, vgl. Linder 1999, Kriesi/Trechsel 2008.

² Der Autor dankt Anna Jörger und Gilbert Casasus für die inhaltlichen und formalen Hinweise und Verbesserungsvorschläge zum Manuskript, auf das sich der vorliegende Beitrag stützt. Ebenfalls gedankt sei den Studierenden des Masters in Europastudien der Universität Freiburg/Schweiz für ihre wertvollen Beiträge bei der Arbeit an Methoden und Quellen (u.a. im Rahmen der zwei Seminare ‚Feindbild Europa

Demokratische Legitimierungskrise und Vermittlungsdefizite der europäischen Integration

Die grundlegenden Arbeitshypothesen, an denen sich das Forschungsprojekt orientiert, besagen, dass sich die europäischen Institutionen in einer Legitimitätskrise befinden und dass der Integrationsprozess an einem Vermittlungsdefizit leidet. Dadurch sind dem Projekt und der Idee Europa nicht nur die positiven Mobilisierungsmomente abhandengekommen, sondern auch der diskursive Referenzrahmen und die einst ideell breit abgestützten Inhalte (Friede, Stabilität, Wohlstand, Sicherheit, Solidarität usw.). Diese veränderte Situation hat historische Gründe, die in Entwicklungen der *moyenne durée* zu verorten sind: So hat die Europäische Union des 21. Jahrhunderts nur mehr sehr beschränkte Gemeinsamkeiten mit der Gemeinschaft der 1950er Jahre. Die gemeinsame Sicherung des Friedens, die ursprünglich die Essenz des europäischen Integrationsprozesses bildete, liegt für die Nachkriegsgenerationen fern des alltäglichen Erfahrungshorizonts. Die Wahrnehmung Europas als friedensstiftendes und völkerverbindendes Projekt hat für die Menschen – zu Unrecht, möchte man hervorheben – an Bedeutung verloren. Zudem fiel nach 1989/91, mit dem Fall der Berliner Mauer und dem Zusammenbruch der Sowjetunion, auch die defensiv-verbindende Wirkung des Kalten Kriegs im System der zwei Blöcke dahin. Der materielle Wohlstand wächst ebenfalls nicht mehr im selben Mass, wie dies während weiten Phasen der Nachkriegszeit der Fall war. Im Gegenteil: Grosse und kleine Krisen sowie der Konkurrenzdruck in der ‚globalisierten‘ Wirtschaft führen auf allen Ebenen zu Abschottungsbewegungen. Letztere äussern sich nicht nur in einer zunehmenden Ablehnung der europäischen Integration durch wohlhabende Länder und Regionen, sondern auch in regelmässig auftretenden protektionistischen Reflexen europäischer und anderer Regierungen weltweit (Kriesi/Bornschiefer et al. 2008, Altermatt 2011, Baasner/Seidendorf 2012, Vayssière 2012).

Der wachsende Europaskeptizismus hat auch strukturelle und prozedurale Gründe: Die geografische Erweiterung der europäischen Staatengemeinschaft hat die Komplexität des gemeinsamen Gebildes vergrössert, die Entscheidungswege unübersichtlicher gemacht, die Konsenssuche unter den verschiedenen Ländern erschwert, das Schliessen von breit abgestützten Kompromissen kompliziert sowie Solidaritätsleistungen und Umverteilungsmechanismen weniger nachvollziehbar werden lassen. Dadurch verliert die Kosten-/Nutzen-Rechnung für die Bürger an Transparenz, und gleichzeitig wird es für staatliche Institutionen und nicht-staatliche Akteure schwieriger, Informationen über Europa zu vermitteln. Einen weiteren Erklärungsansatz für den stockenden Integrationsprozess bilden parteipolitische Veränderungen, die insbesondere mit der europaweiten Schwächung der beiden traditionellen Stützpfiler der *construction européenne* zusammenhängen: Die christdemokratischen und die sozialdemokratischen Parteienfamilien, die die politische Integration in der Nachkriegszeit langsam aber stetig voranbrachten, sind grundlegenden Wandlungsprozessen unterworfen. Der fortschreitende Niedergang (sowohl bezüglich der Wählerstärke, als auch hinsichtlich der inhaltlich-ideellen Orientierung) erfolgte einerseits über eine Annäherung der Positionen, d.h. eine Verwässerung der Unterschiede, und andererseits über ein Abbröckeln an den Flügeln. Dadurch erstarkten auf der rechten und auch auf der linken Seite des politischen Spektrums liberal-, sozial- und nationalkonservative Strömungen, die mit der europäischen Integration kein gemeinsames Projekt mehr verbindet (Van Hecke/Gerard 2004, Kaiser 2007, Cronin/Ross/Shoch 2011, Evans/Schmidt 2012).

– Propaganda und Parolen in Volksabstimmungen über die schweizerische Europapolitik / L’Europe épouvantail – Propagande et paroles dans les votations populaires sur la politique européenne suisse‘ und ‚Debatten zur Europa- und Aussenpolitik im Schweizer Fernsehen / Les débats sur la politique européenne et étrangère à la télévision suisse‘).

Diese Entwicklung äussert sich in der Entstehung neuer isolationistischer und souveränistischer Bewegungen, findet aber auch verstärkten Eingang in die Positionierung der etablierten Parteien. Das gewachsene Misstrauen und die Abwehrhaltung gegen die europäische Integration zeigt sich sowohl auf der Linken wie auch auf der Rechten, tritt aber besonders virulent auf der rechten Seite des politischen Spektrums in Erscheinung, wo nationalistische und ausland-feindliche Positionen gewichtige Grundelemente der ideellen Ausrichtung und des praktizierten Diskurses bilden (Altermatt/Kriesi 1995, Casasus 2001, Späti/Skenderovic 2008, Skenderovic 2008a, Statham/Koopmans 2009, Bornschier 2010, Rodriguez-Aguilera de Prat 2013). Parallel dazu begann sich überall in Europa (wenn auch in unterschiedlichem Ausmass) die Einsicht durchzusetzen, dass die Bürger verstärkt an den Prozessen der politischen Entscheidungsfindung zu beteiligen seien. Die ersten Abstimmungen über die europäische Integration fallen nicht zufällig mit einer allgemeinen Zunahme themenbezogener Volksbefragungen zusammen – sei es auf lokaler, regionaler oder nationaler Ebene. Diese Entwicklung widerspiegelt ein verändertes und vielerorts gestiegenes Bewusstsein für demokratische Legitimierungsprozesse, das bereits einige Jahre zuvor in der Entstehung neuer sozialer Bewegungen zum Ausdruck kam (Kriesi et al. 1981, Kriesi et al. 1995, Cattacin/Giugni/Passy 1997).³ Aufgrund der Tendenz zu mehr basisdemokratischer Bürgerbeteiligung erhalten in der öffentlichen Debatte auch populistische, isolationistische und antieuropäische Strömungen mehr Gewicht und sehen sich in der Lage, vormals nicht in Frage gestellte Positionsbezüge und Entscheidungen staatlicher Organe anzufechten. Im Rahmen einer wachsenden Zahl von aussenpolitischen Abstimmungskampagnen kommt es so seit Ende der 1980er Jahre zur verstärkten Äusserung antieuropäischer und europaskeptischer Diskurse.

Von einer behördenzentrierten Perspektive zum Fokus auf die Akteure und Inhalte politischer Europa-Diskurse

Das Themenfeld ‚Europa-Referendumsdemokratie-Schweiz‘ bietet eine reichhaltige Auswahl an wissenschaftlicher und populärwissenschaftlicher Literatur, die im weitesten Sinn von den *Sciences humaines et sociales* alimentiert wird. Dabei stechen in erster Linie die Politik- und die Geschichtswissenschaft, in zweiter Linie die Rechts- und die Wirtschaftswissenschaft hervor. Als repräsentativ für den aktuellen politik-historischen Stand der Forschung über schweizerische Volksabstimmungen, an der Schnittstelle zwischen qualitativen und quantitativen Untersuchungen, kann die materialreiche Studie der Politologen Wolf Linder, Regula Zürcher und Christian Bolliger (2008) gelten. Einen gründlichen Überblick zum Thema des schweizerisch-europäischen Integrationsprozesses bieten der britische Historiker und Schweiz-Spezialist Clive H. Church (2007), der Genfer Politologe René Schwok (2006) und der Basler Historiker Georg Kreis (Kreis et al. 2005).⁴ Während die Befassung mit Fragen der direkten Demokratie – einschliesslich im Zusammenhang mit aussenpolitischen Fragen – in der Schweiz eine über Jahrzehnte gewachsene Tradition hat, sind entsprechende Forschungsarbeiten auf europäischer Ebene weniger stark verbreitet. Die häufiger werdenden Referenden haben jedoch

³ Zu den ideengeschichtlichen und philosophischen Grundlagen der Debatte über mehr Bürgerbeteiligung in Europa, vgl. u.a. Habermas 2013, Wenzel 2013 und Niznik 2012.

⁴ Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch die ältere Tradition der philosophisch-historischen Abhandlungen über die (Vorbild-)Rolle der Schweiz in und für Europa (vgl. dazu die entsprechenden Schriften eines Denis de Rougemont, Gonzague de Reynold oder Fritz Ernst). Ein seltenes und darum erwähnenswertes Beispiel sprach- und literaturwissenschaftlicher Beschäftigung mit der schweizerischen Europafrage bietet der Freiburger Germanist Ralph Müller (2007a und 2007b).

auch hier zu einer vermehrten Beschäftigung mit der Thematik geführt (Hug 2000 und 2002, Kaufmann/Waters 2004; weitere massgebliche Titel folgen unten).

Sowohl in Bezug auf die Schweiz wie auch auf Europa dominiert in vielen Arbeiten und Publikationen eine prospektive Perspektive. Es wird schwergewichtig der Frage nachgegangen, was – angesichts der herrschenden politischen Gegebenheiten – der beste oder der realistische Weg der europäischen Integration sei, welche Möglichkeiten direktdemokratischer Partizipation den Bürgern idealerweise oder notwendigerweise zugestanden werden müssen, warum die Integration fallweise schneller oder langsamer fortschreiten bzw. stehenbleiben soll. Die Abstimmung über den Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) beförderte zu Beginn der 1990er Jahre eine Grosszahl von Veröffentlichungen dieser Art und wird bis heute von namhaften Historikern, Politologen und Staatswissenschaftlern aufgegriffen und kritisch reflektiert (Kreis/Freiburghaus 2013, Kreis 2009, Bächler 1994, Schwok et al. 1992, Feller/Weibel 1992, du Bois 1990, Ruffieux 1989). Vergleichsweise gründlich bearbeitet ist, v.a. seitens der Rechts- und der Wirtschaftswissenschaft, die Frage nach den Auswirkungen eines eventuellen EU-Beitritts (resp. der Übernahme von EU-Recht durch die Schweiz) auf die geltende Rechts- und Wirtschaftsordnung. Dazu gehört auch die Problematik der potentiellen Konsequenzen der europäischen Normen- und Regelsetzung auf die direkte Demokratie und auf die Wirtschaftspolitik (vgl. u.a. Epiney 2013, Freiburghaus/Epiney 2010, Epiney et al. 2008, Konferenz der Kantonsregierungen 2006, Epiney/Rivière 2006, Auer et al. 1998, Körkemeyer 1995, Sciarini 1995, Schwok 1991).

Das engere Forschungsfeld, in das sich das hier dargestellte Projekt einfügt und auf das es aufbaut, d.h. die Entscheidungsfindung in der (schweizerischen) Aussenpolitik, verfügt über eine substantielle Forschungstradition. Die meisten Autoren befassen sich traditionsgemäss bevorzugt mit institutionellen Akteuren, d.h. mit der Rolle der Behörden und der Verwaltung im Prozess der politischen und demokratischen Willensbildung (Schwok 2012, Nell 2012, Fischer 2005, Klöti et al. 2005, Gees/Kellerhals/Meier 2002, Bernauer/Ruloff 2000, Schnur 2000, Delley 1999). Die behördenzentrierte Perspektive und das in der Regel über europapolitische Vorlagen hinausreichende Analysespektrum eröffnen interessante Perspektiven für weiterführende, komplementäre und alternativ fokussierte Untersuchungen. Als Anknüpfungspunkte können u.a. die Studie von Lionel Marquis (2006) über die aussenpolitischen Referenden zwischen 1981 und 1995 sowie auch ältere Veröffentlichungen dienen – beispielsweise Petra Huth-Spiess' (1996) und Laurent Goetschels (1994) Arbeiten im Zusammenhang mit der EWR-Abstimmung von 1992.⁵ Im Unterschied zu den meisten bisherigen Veröffentlichungen lenkt das vorliegende Forschungsprojekt den Blick (weg vom Engagement der staatlichen Behörden) auf die nicht-staatlichen politischen Akteure und insbesondere auf Europaskeptische und antieuropäische Bewegungen. Im Zentrum stehen die Gruppierungen, die sich in verschiedenen Abstimmungskampagnen für die Ablehnung der europäischen Integration stark gemacht haben, bzw. deren inhaltliche Referenzen und Stellungnahmen in der politischen Debatte. Mit dem aussen- und europapolitischen Engagement dieser Akteure greift die Studie einen Aspekt aus der Forschung über politische Parteien und Bewegungen auf, der in bestehenden Untersuchungen zumeist als ein Aspekt unter vielen abgehandelt wird.

Auf europäischer Ebene hat erst die zunehmende Zahl an durchgeführten (und teilweise gescheiterten) Volksbefragungen zu einer vertieften Beschäftigung mit der Thematik ‚Referen-

⁵ Eine stärker an der gesellschaftlich-politischen Basis orientierte Perspektive findet sich in der Untersuchung von Rebekka Wyler (2012) zur europapolitischen Tätigkeit der Schweizer Gewerkschaften (vgl. ebenfalls Zürcher 2006).

dumsdemokratie und Europapolitik‘ geführt. Die wachsende politikwissenschaftliche Literatur fokussiert in der Regel auf einzelne Abstimmungen oder Länder, arbeitet schwergewichtig mit institutionellen Fragestellungen bzw. quantitativen Methoden und ist in der klassischen Parteienforschung verankert (Taggart/Szczerbiak 2008, Lubbers 2008, Justensen 2007). Unter den jüngeren, inhaltlich und methodisch breiter angelegten Untersuchungen sind diejenigen der britischen Politologin Sara Binzer Hobolt (2009), der irischen Sozialwissenschaftlerin Katy Hayward (2009) oder der liechtensteinischen Politikwissenschaftlerin Sieglinde Gstöhl (2002) zu erwähnen. Darüber hinaus besteht ein vergleichsweise starkes Interesse an den Fragen, wie die Bürgernähe der europäischen Institutionen zu stärken ist und welche partizipativen Politik-Instrumente auf europäischer Ebene einzuführen sind. In der Tat lässt sich ein (vornehmlich theoretischer) Bogen von der demokratischen Legitimierung der europäischen Integration durch Volksabstimmungen innerhalb der Mitgliedsländer zu einer Legitimierung politischer Entscheidungen durch (hypothetische) gemeinsame Referenden auf europäischer Ebene schlagen, wie der Genfer Politikwissenschaftler Frédéric Esposito (2007) umfangreich demonstriert.

In eine ähnliche Richtung zielen Forschungsprojekte wie *Le référendum européen en question* (bzw. *The European Referendum Revisited*) unter der Leitung des Staatsrechtlers Andreas Auer (2007a, 2007b) am Centre for Research on Direct Democracy der Universität Zürich in Aarau, das u.a. auf die Formulierung von *policy recommendations* für die Einrichtung eines ‚wirklich europäischen Referendums‘ zielt. Am Centre d'étude de la vie politique der Université libre de Bruxelles befassen sich die Politologen Jean-Michel de Waele, Ramona Coman und Amandine Crespy im Rahmen des Projekts *Les résistances à l'Europe* mit soziologischen, wirtschaftlichen und philosophischen Hintergründen europaskeptischer Tendenzen in ausgewählten Ländern (Coman/Lacroix 2007, Crespy/Verschueren 2009, Crespy/Petithomme 2010). Besonders hervorzuheben sind ausserdem die Arbeiten, die unter der Leitung der Parteienforscher Paul A. Taggart und Aleks Szczerbiak am Sussex European Institute im Rahmen des *European Parties, Elections and Referendums Network* durchgeführt werden (Taggart 2000, Taggart/Szczerbiak 2008).⁶ Was grösstenteils noch fehlt, sind Querschnitt-Studien, die antieuropäische und europaskeptische Diskurse im Kontext von europapolitischen Referendumsabstimmungen mittels qualitativer Methoden systematisch untersuchen und länder- und dekadenübergreifend vergleichen. Auch in Bezug auf die Schweiz existiert keine erschöpfende politikhistorische Untersuchung der europapolitischen Debatten: weder eine gesamthafte Übersicht über die im direktdemokratischen Entscheidungsfindungsprozess engagierten Akteure, noch eine inhaltliche Analyse ihrer Positionsbezüge und Referenzen – vom internationalen Vergleich und von der Einordnung der schweizerischen (Anti-)Europa-Diskurse in den europäischen Kontext ganz zu schweigen.

Die zunehmende Verbreitung europapolitischer Volksabstimmungen

In der Nachkriegszeit blieb die politische Integration Europas während knapp drei Jahrzehnten eine Angelegenheit gewählter Regierungen, die sich auf vertragliche Annäherungsschritte einigten, ohne die Bevölkerungen der beteiligten Länder zu konsultieren. Dies gilt sowohl für die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl EGKS (1951), der Wirtschaftsgemeinschaft EWG, der Atomgemeinschaft Euratom (beide 1957) und der Europäischen Freihandelsassoziation EFTA (1960) wie auch für die Fusion der drei

⁶ Siehe Projektbeschriebe und Publikationslisten auf den Internetseiten der erwähnten Institutionen: www.c2d.ch, <http://p3.snf.ch/>, <http://dev.ulb.ac.be/cevipol/>, www.sussex.ac.uk/sei, 31.12.2014.

europäischen Gemeinschaften (1967) und für die ersten Koordinierungsschritte der europäischen Aussenpolitik (1970) (Perron/Thiemeyer 2011, Bitsch 1996 und 2008). Erst der Beginn des nachfolgenden Jahrzehnts markiert – in der Folge des Gipfels von Den Haag (1969) – den Anfang einer Reihe von Volksabstimmungen über die europäische Integration. 1972 nahmen die Schweizer ein Freihandelsabkommen mit den EG-Staaten an; die Franzosen stimmten über die Erweiterung der EWG ab; die Norweger lehnten in einer nichtbindenden Abstimmung die Mitgliedschaft in der EG ab, während die Iren und Dänen einem Beitritt zustimmten.

Ab Ende der 1980er Jahre und in den 1990er Jahren häufen sich die bindenden und nichtbindenden Volksabstimmungen über Fragen der politischen und wirtschaftlichen Integration Europas (s. Abb. 1). Dabei handelt es sich einerseits um Referenden über den Beitritt zur Gemeinschaft (EWG, EG, EU) oder zu gemeinschaftlichen Organen und Institutionen (EWR, gemeinsame Währung, Schengen). Andererseits geht es um Abstimmungen über die Weiterentwicklung der bestehenden Vertragswerke (Einheitsakte, Verträge von Maastricht, Amsterdam, Nizza und Lissabon, Verfassungsvertrag) und um die Übernahme von gemeinsamen Standards und Instrumenten des Rechtsstaats. Daneben sind einige Volksinitiativen und Referenden über grundsätzliche und allgemein formulierte Fragen der Europapolitik zu erwähnen. Mittels der Legitimation durch direktdemokratische Volksabstimmungen gestalten auch die Nichtmitgliedsländer Schweiz, Norwegen und Liechtenstein ihr Verhältnis zu Europa – sei es über die Integration in den EWR und die EWG/EG oder über die Unterzeichnung bilateraler Verträge mit der EU. Dazu gehört ebenso die Beteiligung an den Kosten europäischer Institutionen und Programme, von denen die betroffenen Länder direkt oder indirekt profitieren (z.B. die ‚Kohäsionszahlungen‘ und Beiträge an die Strukturfonds).

'70	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	'10
CH72					CH92	(CH97)CH00(CH01)CH05 CH06 CH09		
Dän72		<i>(Grö82)</i>	Dän86	Dän92 Dän93 Dän98 Dän00				
Irl72			Irl87	Irl92 Fin94 Irl98	Irl01 Irl02 Irl08 Irl09			
Fra72				Fra92(Aal94)		Fra05		
Nor72				Lie92 Nor94 Lie95		MOEL03 Lux05		
	<i>(UK75)</i>			Swe94 Öst94		Swe03 Spa05 Mal03 NL05		
			<i>(Ita89)</i>					
'70	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	'10

Abb. 1: Summarische Übersicht über **angenommene** und **abgelehnte** sowie bindende und *nicht bindende* Volksabstimmungen, Referenden und Initiativen über europapolitische Vorlagen 1970-2010⁷

⁷ Referenden in der Schweiz: 1972 (Freihandelsabkommen), 1992 (EWR-Beitritt), 2000 (bilaterale Verträge), 2005 (Beitritt zu Schengen/Dublin), 2006 (Kohäsionsbeitrag), 2009 (Ausdehnung der Freizügigkeit auf die neuen Mitgliedsstaaten). Initiativen in der Schweiz: 1997 (gegen den EU-Beitritt), 2001 (für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen). Dänemark: 1972 (EG-Beitritt), 1986 (Einheitsakte), 1992 und 1993 (Vertrag von Maastricht), 2000 (Übernahme des Euros). Grönland: 1982 (EG-Beitritt). Irland: 1972 (EG-Beitritt), 1987 (Einheitsakte), 1992 (Vertrag von Maastricht), 1998 (Amsterdam), 2001 und 2002 (Nizza), 2008 und 2009 (Lissabon), dazu kommt 2012 (Fiskalpakt). Frankreich: 1972 (Erweiterung der EWG), 1992 (Maastricht), 2005 (Vertrag über die EU-Verfassung). Norwegen: 1972 (EG-Beitritt), 1994 (EU-Beitritt). Vereinigtes Königreich: 1975 (Bestätigung der EWG-Mitgliedschaft). Italien: 1989 (EWG). Liechtenstein: 1992 und 1995 (EWR-Beitritt). Schweden: 1994 (EU-Beitritt), 2003 (Übernahme des Euros). Finnland: 1994 (EU-Beitritt). Aland-Inseln: 1994 (EU-Beitritt). Österreich: 1994

In den meisten der vier Dutzend seit 1972 – und v.a. seit 1992 – durchgeführten europapolitischen Volksbefragungen sahen sich die befürwortenden Regierungen und Behörden zähen Widerständen aus Politik und Gesellschaft gegenüber, die sich in den Abstimmungskämpfen lebendig und bildhaft äusserten. Die unterschiedlichen nationalen Strategien der europäischen Integration wurden von europaskeptischen und integrationsfeindlichen Bewegungen und Parteien kritisiert und bisweilen vehement abgelehnt. Der Fokus der hier beschriebenen Studie richtet sich auf diese Akteure im Prozess der direktdemokratischen Entscheidungsfindung – und im Besonderen auf deren politisches Argumentarium und ihre ideellen Referenzen während den untersuchten Abstimmungskampagnen.

Ein qualitativer Forschungsansatz zu direkter Demokratie und Aussenpolitik

In methodologischer Hinsicht handelt es sich bei der Forschungsarbeit um eine akteurszentrierte und ereignisbezogene Analyse von antieuropäischen Diskursen, die anhand der politischen Debatten im Rahmen von direktdemokratischen Volksabstimmungen untersucht und bewertet werden. In einem ersten Schritt werden die wichtigsten Daten zu einer repräsentativen Anzahl von Referendumskampagnen, Politik-Akteuren, deren Argumenten und inhaltlichen Referenzen gesammelt. Die erhobenen Daten (insbesondere die inhaltlichen Elemente der politischen Debatten) werden qualitativ ausgewertet, wobei auch Quantifizierungen vorzunehmen sind (Häufigkeit unterschiedlicher Argumente, Verhältnisse der Anzahl usw.). Im Zentrum der Studie steht die inhaltliche Untersuchung der politischen Debatten, die mit einer komparativ-kontrastiven Perspektive auf verschiedene nationale Fallstudien kombiniert wird. Dabei kommen die Instrumente und Methoden der historisch-sozialwissenschaftlichen Quellenkritik und Hermeneutik zur Anwendung, sowie diejenigen der textbezogenen und ikonografischen Diskurs- und Inhaltsanalyse.⁸

Am Anfang steht die Frage nach den (partei-)politischen Konstellationen, nach den innen- und aussenpolitischen Einflussfaktoren – kurz: nach den rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen sowie nach dem gesellschaftlichen Kontext der abgehaltenen Volksbefragungen. Diese Informationen sind in der Regel gut greifbar und können aus entsprechenden Dokumentationen oder aus der Sekundärliteratur entnommen werden. Es handelt sich dabei auch um statistische Angaben zu Abstimmungsergebnissen und Wähleranteilen, Daten aus Meinungsumfragen, *post polling*-Erhebungen usw. Ein besonderes Augenmerk legt die Studie auf die

(EU-Beitritt). Malta und mittelosteuropäische Länder (MOEL – Slowenien, Ungarn, Litauen, Slowakei, Polen, Tschechien, Estland, Lettland – in der Reihenfolge der Abstimmungen): 2003 (EU-Beitritt), plus Kroatien: 2012 (EU-Beitritt). Spanien, Luxemburg und Niederlande: 2005 (EU-Verfassungsvertrag, wie auch Frankreich, s. weiter oben).

⁸ Eine interessante Möglichkeit, die sich im Laufe der Arbeiten eröffnet hat und deren Realisierung anzustreben bleibt, ist die Erstellung einer Datenbank zur Erfassung des multimedialen Quellen- und Datenmaterials. Hier geht es insbesondere darum, sicherzustellen, die gesammelten Daten aus den verschiedenen Fallstudien (Abstimmungen) nach einem einheitlichen Referenzierungssystem abzulegen und unabhängig geografischer Zwänge zugänglich zu machen. Eine solche Datenbank schafft für die *scientific community* einen bleibenden Wert und ein Instrument, das zu weiterführenden Forschungszwecken genutzt werden kann: als ikonografischer und textbezogener Quellenkorpus über die Europapolitik im Zusammenhang mit direktdemokratischen Referendumskampagnen. Längerfristig ist auch eine thematische Ausweitung des Datenbestandes denkbar, beispielsweise auf andere aussen- und/oder sicherheitspolitische Abstimmungen sowie auf jegliche weiteren Themen und Objekte partizipativer Entscheidungsprozesse.

massgeblichen Akteure, die die europäische Integration während der Abstimmungskampagnen bekämpft haben. Der Schwerpunkt liegt sodann – gemäss dem gewählten methodologischen Ansatz – auf der inhaltlichen Analyse der antieuropäischen Diskurse während der Abstimmungskampagnen. Aufgrund der gewählten Fragestellung (Inhaltsanalyse öffentlicher, politischer Debatten) ist die grosse Mehrheit des benötigten Quellenmaterials frei zugänglich. Die Daten sind jedoch in den wenigsten Fällen systematisch gesammelt und verfügbar. Dies macht die Vereinheitlichung der Datenbasis mittels Recherchen in öffentlichen und privaten Archivbeständen sowie mittels der Sichtung von Presse- und anderen Medienquellen notwendig. Der potentielle Umfang des vorhandenen Materials bedingt die Einschränkung des Untersuchungsgegenstands auf eine repräsentative Anzahl massgeblicher Politik-Akteure, auf bestimmte zeitliche Perioden und auf eine Auswahl an geeigneten Medienträgern. Obwohl diesbezüglich kein für alle Fallstudien gültiges Muster existiert, wurden für das Forschungsvorhaben folgende Richtwerte festgelegt: Pro Volksabstimmung werden jeweils zwei bis drei Parteien, Vereinigungen und/oder Komitees ausgewählt, die sich auf ablehnender Seite gegen die Referendumsvorlage engagiert haben. Das Hauptgewicht der Rechercharbeiten und Datensammlung liegt auf den Stellungnahmen dieser Akteure in der politischen Debatte. Der Untersuchungszeitraum ist auf rund vier bis sechs Wochen vor dem Abstimmungstermin beschränkt, wobei fallweise von dieser Limite abgewichen wird.

In formeller und inhaltlicher Hinsicht stützt sich die Untersuchung auf Quellen- und Datenmaterial der folgenden Kategorien: In erster Linie kommen Abstimmungsparolen und Pressecommuniqués aus dem Vorfeld der Volksbefragung, Abstimmungspropaganda und Kampagnenmaterial, wie z.B. Zeitungsinsertate, Plakate und Broschüren, zum Zug. In zweiter Linie werden offizielles (behördliches) Informationsmaterial, Stellungnahmen und Positionsbezüge in Debatten, Streitgesprächen und Podiumsdiskussionen sowie Kommentare und Reaktionen auf das Abstimmungsergebnis verwendet. In dritter Linie werden Aussagen aus Parteiprogrammen, thematische Strategiepapiere, entsprechende Mitgliederinformationen usw. herangezogen. Der grösste Teil dieses Quellenmaterials ist in öffentlichen oder privaten Archiven greifbar – sei es indirekt über ausgewählte Medienerzeugnisse (Zeitungen unterschiedlicher politischer Orientierung), oder direkt über Meinungsorgane und interne Publikationen der engagierten Akteure. Speziell beachtet werden ausserdem die während der Abstimmungskampagnen publizierten Anzeigen und Plakate, die in Pressearchiven, in spezialisierten grafischen Sammlungen oder über Archivbestände der betreffenden Vereinigungen einsehbar sind. Bei speziell aufgeschalteten Internetseiten und Aufzeichnungen audio-visueller Medien ist die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit in geringerem Mass ebenfalls gewährleistet. Entsprechendes Daten- und Quellenmaterial fliesst subsidiär in die Untersuchungen ein, wenn die Inhalte in der Dokumentation eines bestimmten Akteurs erhalten und zugänglich sind, oder wenn Querverweise aus anderen Quellen es angezeigt erscheinen lassen.⁹

⁹ Für die schweizerischen Fallstudien sind u.a. die im Vorfeld jeder Volksabstimmung durchgeführten Debatten am öffentlich-rechtlichen Fernsehen heranzuziehen. Dazu zählen die deutschsprachigen Sendungen *Tatsachen und Meinungen* (1966-1984), *Zur Sache* (1985-89), *Freitagsrunde* (1989-93) und *Arena* (seit 1993); auf Französisch *Table ouverte* (1966/71-96), *Droit de cité* (1996-2003), *Infrarouge* (seit 2004); und auf Italienisch *Prego, si accomodi* (1982), *Carte in tavola* (1983), *Affari pubblici* (1983), *Il lunedì* (ab ca. 2000), *Buonasera* und, später, *Contesto* (2008-2011).

Souveränistische, kultur- und wertebasierte sowie ökonomisch-ökologische Ablehnungsargumente

Die folgenden Abschnitte geben einen Überblick über die Kernfragen, die im Rahmen der Untersuchung beantwortet werden, um bestehende Forschungsarbeiten optimal zu ergänzen. Ausgehend von den Abstimmungskampagnen zur schweizerischen Europapolitik richtet sich dabei der Blick auf entsprechende Referendumsabstimmungen in anderen europäischen Ländern. Die Berücksichtigung der politischen Rahmenbedingungen bildet die kontextuelle Basis für eine akteurszentrierte Diskursanalyse. Sie ermöglicht die korrekte Einordnung und Interpretation der Resultate der Referenden bzw. der Inhalte der politischen Debatte. Für die Schweiz ist diesbezüglich z.B. die anhaltende Tendenz zur partei- und sachpolitischen ‚Polarisierung‘ zu nennen – wobei diese Entwicklung wahlweise als Bi- oder als Tri-Polarisierung wahrgenommen werden kann. In der Tat ist die sachpolitische Positionierung der schweizerischen Parteien seit den 1990er Jahren von einer Bewegung der sogenannten ‚Polparteien‘ (die Linke und die Rechte) in Richtung ihres jeweiligen Pols (links oder rechts) geprägt, während die bürgerlichen ‚Mitteparteien‘ (das Zentrum) in ihren politischen Haltungen in höherem Mass stabil geblieben sind (Mitte-rechts). Auch hinsichtlich der Parolenfassung im Hinblick auf nationale Volksabstimmungen lässt sich über die letzten zwei Jahrzehnte eine zunehmende Aufteilung und Konzentration der Parteien auf drei Pole beobachten: ein Pol am linken Rand, ein progressiv-liberaler Pol auf der rechten Seite und ein dritter, national-konservativer Pol.¹⁰

Die Parteien sowie zahlreiche weitere Vereinigungen, Lobbygruppen, Komitees und Arbeitsgruppen bilden die europapolitisch engagierten Akteure, die in den Abstimmungskampagnen in Erscheinung treten. Hier ist u.a. zu klären, in welchem Verhältnis diese Akteure zueinander stehen, und welches ihre politischen Ziele, ihre ideologischen Referenzen, ihre Mittel und Ressourcen sind. Man denke beispielsweise an die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (AUNS), die 1986 im Rahmen der gegen den UNO-Beitritt der Schweiz gerichteten Abstimmungskampagne gegründet wurde, oder an ihre Jugend-Sektion. Eine zentrale Rolle spielt auch die Schweizerische Volkspartei (SVP), die die aussen- und europapolitische Debatte und Agenda mit ihren isolationistischen und ausland-feindlichen Positionsbezügen seit einem knappen Vierteljahrhundert weitgehend bestimmt und dominiert.¹¹

¹⁰ Vgl. insbesondere Mazzoleni/Meuwly 2013 und Bolliger 2007 sowie das jährlich erscheinende ‚Parlamentarier-Rating‘ der *Neuen Zürcher Zeitung*, das auf einer Auswertung des Stimmverhaltens der Mitglieder der Schweizerischen Bundesversammlung basiert und seit 2006 von der Forschungsstelle sotomo GmbH betreut wird (<http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/nationalrats-rating-der-nzz-1.18191997> und www.sotomo.ch, 31.12.2014). Bei den in den drei Gruppen vertretenen Parteien handelt es sich auf der linken Seite um die Sozialdemokraten (SP) und die Grünen (GP) mit weiteren Splittergruppen, rechts um die Schweizerische Volkspartei (SVP) und weitere Kleinparteien, in der Mitte um die Christdemokraten (CVP), die Freisinnig-Liberalen (FDP) und, seit 2007/08, auch um die Bürgerlich-Demokraten (BDP) und die Grünliberalen (GLP).

¹¹ Vgl. Kriesi et al. 2005, Mazzoleni 2003 und 2008, Zaugg 2014. Die Jugendsektion der AUNS hiess bis 2013 Young4FUN (Junge für Freiheit, Unabhängigkeit und Neutralität), seither JUNS (Junge für eine unabhängige und neutrale Schweiz). Beide Vereinigungen haben in den letzten Jahren an Dynamik eingebüsst und gelten als überaltert, u.a. auch aufgrund der quasi-monopolartigen Bewirtschaftung aussenpolitischer Themen durch die SVP in deren Kielwasser die AUNS und JUNS operieren. Zur SVP und deren Positionierung als rechtspopulistischer Partei, vgl. den Beitrag von Damir Skenderovic in diesem Band, S. 43-59.

Im Kern der Studie steht die detaillierte Untersuchung des Argumentariums einer repräsentativen Auswahl an Akteuren, die im Prozess der politischen Meinungsbildung aktiv werden. Dabei ist hervorzuheben, dass die Gegnerschaft von europapolitischen Abstimmungsvorlagen und europäischen Integrationsschritten nicht selten das klassische Links-/Rechts-Schema durchbricht und andere grundlegende, gesellschaftliche oder politische Spaltungslinien überbrückt. So wurde in der Schweiz 1992 der Beitritt zum EWR nicht nur von der SVP und von der AUNS bekämpft, sondern ebenso von den Grünen – wenn auch mit unterschiedlichen Motiven. So standen sich in der wichtigsten, über zwei Stunden langen EWR-Diskussionsendung des Deutschschweizer Fernsehens am 27. November 1992 (quasi als Testlauf für das neue Format *Arena*, das einige Wochen später startete) folgende Politikerinnen und Politiker gegenüber: Auf befürwortender Seite Carlo Schmid (CVP), Vreni Spoerry (FDP), Thomas Onken (SP), Albrecht Rychen (SVP), Monika Weber (Landesring); und auf der gegnerischen Seite Christoph Blocher (SVP), Verena Diener (GP), Andi Gross (SP), Michael E. Dreher (Autopartei), Jean-Pierre Bonny (FDP). Auch in Frankreich deckten sich anlässlich der Abstimmung über den EU-Verfassungsvertrag 2005 die ablehnenden Haltungen auf der linken und rechten Seite: beispielsweise des rechtsextremen *Front national* (FN) und linker Souveränisten (*souverainistes*) (vgl. Crespy 2008a und 2008b).

Ähnliche ideelle und ideologische Verwandtschaften finden sich zwischen den ausländerfeindlichen Volksinitiativen gegen die ‚Überfremdung‘ der Schweiz in den 1970er Jahren, die auch in Gewerkschaftskreisen auf beträchtliche Sympathie stiessen, den regelmässig von rechtskonservativen Parteien lancierten Angriffen auf die Migrationspolitik sowie weiteren, teilweise ökologisch verbrämten Abschottungsinitiativen der Gegenwart. Dazu zählt auch die von der SVP lancierte und am 9. Februar 2014 von den Abstimmenden knapp angenommene Volksinitiative ‚gegen Masseneinwanderung‘, deren Postulat nach Wiedereinführung von Immigrationskontingenten die geltenden Abkommen über die Personenfreizügigkeit und damit den ‚bilateralen Weg‘ im Verhältnis der Schweiz zur EU grundsätzlich in Frage stellt. Noch stärkere aussen- und europapolitische Folgen liess die vom 1971 gegründeten Verein Ecopop lancierte und im November 2014 abgelehnte Initiative ‚Stopp der Überbevölkerung‘ erwarten.¹²

Im Rahmen des hier präsentierten Projekts stützt sich die Analyse der in direktdemokratischen Abstimmungskampagnen auftretenden antieuropäischen und Europaskeptischen Diskurse u.a. auf folgende Forschungsfragen: Welche Argumente, Themen und Thesen verwenden die ausgewählten Akteure in der öffentlichen Debatte anlässlich von Volksabstimmungen, Referenden und Initiativen über die Europapolitik? Aus welchen inhaltlichen Elementen setzt sich ihre Ablehnungshaltung gegenüber der europäischen Integration zusammen? Was sind kontinuierlich wiederkehrende oder punktuell auftretende Argumente, Referenzen und Begriffe? Wie hat sich dieser Diskurs über die Jahre verändert? Sodann ist auch zu klären, inwiefern die schweizerische Diskussion über die europäische Integration identisch, ähnlich oder anders als in anderen Ländern ist. Gibt es spezifische Ablehnungshaltungen, die hauptsächlich oder ausschliesslich in der Schweiz auftreten? Oder sind die Debatten über die Europapolitik im Vergleich mit weiteren Ländern sehr ähnlich?

In der Tat wurde das Potential zu grenzüberschreitender Nutzung von einschlägigen Plakaten und Slogans von populistischen Kräften in ganz Europa rasch erkannt und führte bisweilen zu wörtlich und bildlich identischer Übernahme der Inhalte von politischen Kampagnen

¹² Zum geistigen Vater der populistischen Ausnützung direktdemokratischer Instrumente im Kampf gegen ‚Überfremdung‘ und zur *filiation intellectuelle* von migranten- und ausländerfeindlichen Initiativen, vgl. Drews 2005, Skenderovic 2008b, Maiolino 2011, Botteron 2013, Glättli/Niklaus 2014.

in verschiedenen Ländern. Zur Illustration dieses Phänomens seien hier einige emblematische Sujets zitiert, die nicht unmittelbar mit europapolitischen Abstimmungsvorlagen zusammenhängen, aber dieselben ausland-feindlichen, immigrationsskeptischen oder xenophoben Ressentiments bedienen. Damit stellen sie eines der grundlegenden Prinzipien des europäischen Integrationsprozesses in Frage: die Personenfreizügigkeit (sowie die gemeinsamen Koordinationsansätze und Steuermechanismen in der Migrations- und Asylpolitik). 2007 und 2008 lancierten beispielsweise die im schweizerischen Kanton Tessin aktive *Lega dei Ticinesi* und die lombardische *Lega Nord* quasi identische Plakatkampagnen, auf denen ein Bild eines nordamerikanischen Ureinwohners prangte, mit den Sprüchen ‚Den Indianern ist es nicht gelungen die Immigration zu stoppen. Heute leben sie in Reservaten‘ und ‚Sie konnten bei der Immigration keine Regeln setzen. Jetzt leben sie in Reservaten‘. Zwei Jahre später benutzte die *UK Independence Party* das Sujet mit dem Satz ‚Er kümmerte sich nicht um die Immigration... Jetzt lebt er auf einem Reservat!‘ (Abb. 2, 3 und 4).¹³



Abb. 2: Wahlplakat der *Lega dei Ticinesi* (Schweiz, 2007)



Abb. 3: Wahlplakat der *Lega Nord* (Italien, 2008)

¹³ Quellen: http://www.corriere.it/Primo_Piano/Politica/2008/03_Marzo/07/pop_lega_pellerossa.shtml, <http://anonimoconiglio.blogspot.ch/2014/05/Grillo-Farage-manifesti-lega-realta-distorta.html> [31.12.2014], sowie eigenes Archivmaterial des Autors.



Abb. 4: Vorder- und Hinterseite einer Wahlkampfbroschüre der UK Independence Party (Grossbritannien, 2010)

In den Jahren 2009 und 2010 wanderte die pauschalisierend islamfeindliche Bild- und Wortsprache aus dem Abstimmungskampf über die von SVP- und EDU-Politikern lancierte eidgenössische Volksinitiative ‚gegen den Bau von Minaretten‘ über die französischen Regionalwahlen und den *Front national* nach Deutschland in den Landtagswahlkampf Nordrhein-Westfalen zur rechtspopulistischen Kleinpartei *pro NRW* (s. Abb. 5, 6 und 7).¹⁴



Abb. 5 und 6: Abstimmungs- und Wahlpropaganda aus der Kampagne für die sog. ‚Minarett-Initiative‘ (Schweiz, 2009) und aus dem nordrhein-westfälischen Landtagswahlkampf (Deutschland, 2010)

¹⁴ Quellen: http://sitamnesty.files.wordpress.com/2010/02/non_a_l_islamisme_lepenpaca2010-com.png?w=890&h=642, <http://observers.france24.com/files/images/minaretsSuisse.jpg>, <http://prob-bayern.org/tag/minarette-umfrage-volk-schweizervolk-blocher-christenkreuz-kreuzzug-kreuz-klassenzimmer-italien-verboten-muezzin-muezzinruf-turm-erdogan/> [31.12.2014] und Archivmaterial des Autors.



Abb. 7: Wahlpropaganda aus den regionalen Wahlen, Provence-Alpes-Côte d'Azur (Frankreich, 2010)

Solche Transfers gab und gibt es im Rahmen von politischen und (direkt-)demokratischen Kampagnen natürlich auch auf anti-isolationistischer und – im Kontext der hier vorgestellten Fragestellung – auf pro-europäischer Seite. Zu erwähnen ist hier beispielsweise das Apfelbaum-Plakat der Neuen Europäischen Bewegung Schweiz (NEBS) anlässlich der Volksabstimmung über die Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf die neuen EU-Mitgliedsstaaten 2009. Dessen klassische Bildsprache tauchte 2013 in der Ankündigung einer Berliner Podiumsdiskussion über die direkte Demokratie der Friedrich Ebert-Stiftung und der *Neuen Zürcher Zeitung* auf (Abb. 8 und 9).¹⁵

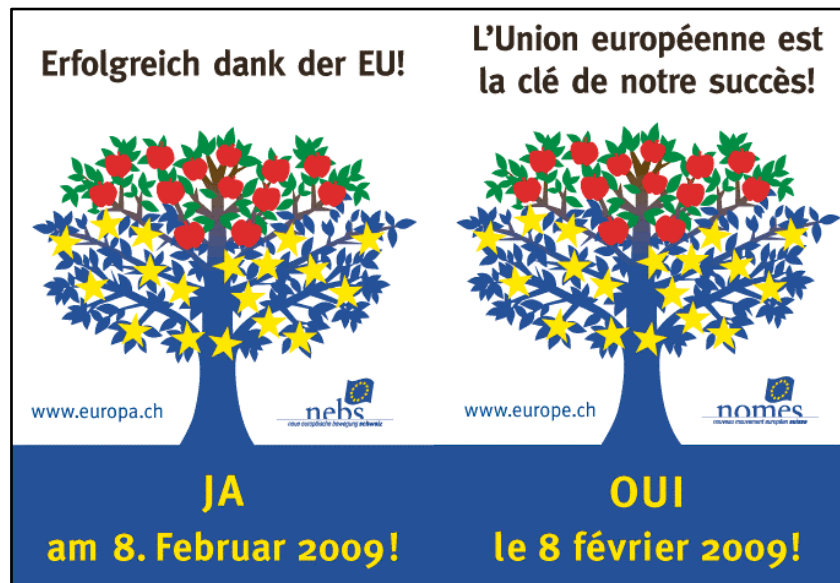


Abb. 8: Plakat und Inserat der Neuen Europäischen Bewegung Schweiz (eidg. Abstimmung ‚Über die Weiterführung der Personenfreizügigkeit und deren Ausdehnung auf Rumänien und Bulgarien‘, 2009)

¹⁵ Bildquellen: Eigenes Archivmaterial des Autors und www.europa.ch/Images/ [31.12.2014].



Abb. 9: Veranstaltungsankündigung der Friedrich Ebert-Stiftung und der *Neuen Zürcher Zeitung* (Berlin, 2013)

Der Fokus der Analyse auf Abstimmungskampagnen, die die Europapolitik im engeren Sinn betreffen, und – im Speziellen – auf die dort auftretenden anti-europäischen Bild- und Diskurs-elemente, fördert Quellenmaterial zutage, dessen Inhalt exemplarisch an den folgenden zwei ikonografischen Beispielen zum Ausdruck kommt (Abb. 10 und 11). Sie stammen aus dem Abstimmungskampf um die eidgenössische Volksinitiative ‚Ja zu Europa‘ vom 4. März 2001, die die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU verlangte und von über drei Vierteln der Stimmenden abgelehnt wurde (wie 1997 eine in die umgekehrte Stossrichtung gehende Initiative der nationalkonservativen Schweizer Demokraten und der *Lega dei Ticinesi*).



Abb. 10: Abstimmungsinserat der SVP, *Neue Zürcher Zeitung*, 5. Februar 2001, S. 4.

Ärmer werden. Freiheit verlieren.



Freiheit, Unabhängigkeit und Neutralität garantieren Wohlstand für die Schweiz.

www.auns.ch

Darum macht uns ein EU-Beitritt ärmer:

15 Prozent Mehrwertsteuer zahlen.
Weil wir bei einem EU-Beitritt unsere niedrige Mehrwertsteuer auf den EU-Mindestsatz von 15 Prozent verdoppeln müssen. Das macht alle Güter teurer, die wir täglich kaufen.

20 bis 25 Prozent mehr Miete zahlen.
Weil bei einem EU-Beitritt unsere Hypothekarzinsen auf EU-Niveau erhöht werden. Dadurch steigen auch die Mieten.

5 Milliarden Franken jährlich in Brüssel abliefern.
So viel müssen wir als «Nettozahler» in die EU-Kasse zahlen. Das sind jährlich gegen 1000 Franken brutto pro Schweizer Bürger. Kein Land hat so viel zu bezahlen.

Tiefere Löhne.
Weil durch die EU-Osterweiterung billige Arbeitskräfte die Löhne drücken. Auch in unserem Land.

Am 3./4. März

Nein

zum
EU-Beitritt

Abb. 11: Abstimmungsinserat der AUNS, *Neue Zürcher Zeitung*, 15. Februar 2001, S. 50.

Nach einer ersten Sichtung des Quellenmaterials lassen sich die identifizierten antieuropäischen und europaskeptischen Diskurse in drei inhaltliche Schwerpunkte gliedern, an deren Spitze – gleichsam als übergeordnetes Thema – der Souveränitätsdiskurs steht. Gemäss Wolf Linders Umschreibung dieser Konflikt- und Argumentationslinie geht es im Kern um „die Identität der schweizerischen Nation und ihr Selbstverständnis in der Staatengemeinschaft“ (Linder/Zürcher/Bolliger 2008, 24). Themen und Argumente, die in dieser Kategorie zur Sprache kommen, sind u.a. die staatliche Unabhängigkeit, die Eigenständigkeit und die Autonomie, die Freiheit und – quasi als schweizerische ‚Spezialität‘ – die Neutralität, aber auch die Skepsis gegenüber den ‚Obrigkeiten‘ oder ‚Bürokraten‘ in Brüssel, Bern und anderen Hauptstädten (sehr deutlich z.B. in Abb. 10). Von hier lässt sich der Blick auf zwei weitere, zentrale *Topoi* europaskeptischer und antieuropäischer Diskurse ausweiten: auf die Bereiche Kultur/Werte und Wirtschaft/Umwelt (überblickend dargestellt in Abb. 12).

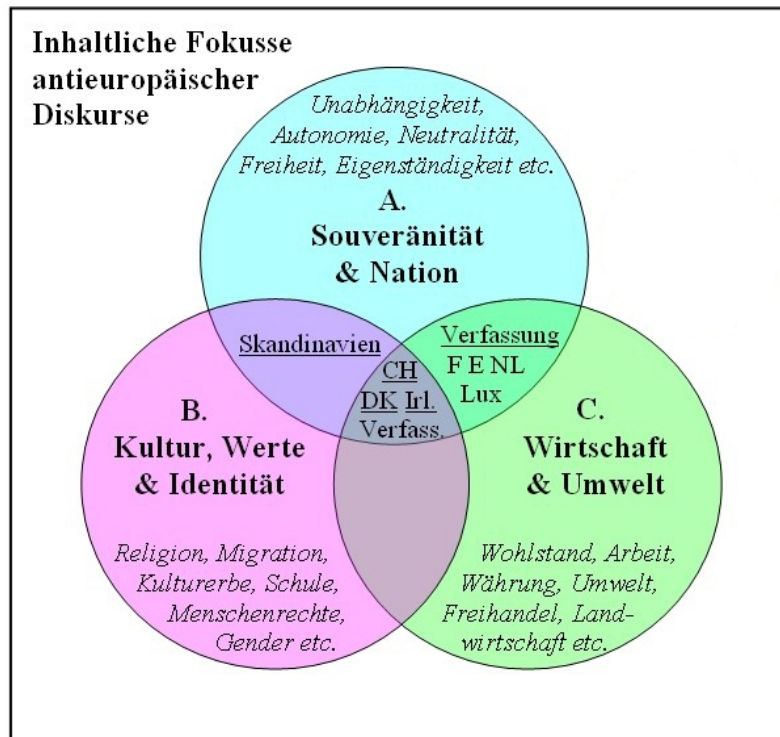


Abb. 12: Dreiteilige Gliederung antieuropäischer und europaskeptischer Diskurse (B. Altermatt)¹⁶

In einem nächsten Schritt zu untersuchende Aspekte lassen sich u.a. mit folgenden Fragen umschreiben: Welche Rolle spielen die identifizierten Argumentationen in den direktdemokratischen Abstimmungen über die Europapolitik? Welche Zusammenhänge bestehen beispielsweise zwischen wertebasierten Exklusionsdiskursen und dem Prozess der direktdemokratischen Willensäußerung (im Zusammenhang mit Vorlagen über die europäische Integration)? Welche – bisweilen gegenläufigen und widersprüchlichen – wirtschafts- und umweltpolitischen Argumente werden in den Abstimmungskampagnen ins Feld geführt? Die auftretenden Thematiken lassen sich in folgende Unterthemen gliedern: Kulturerbe und historische Erinnerung, Religion, Laizismus und Säkularisierung, Menschenrechte und Geschlechterrollen, Migration, Ost- und Süderweiterung der EU, Wohlstandsverteilung und Beschäftigungssituation, sozialstaatliche Einrichtungen, Finanz- und Währungspolitik, Umweltschutz, Ressourcenverteilung usw. Die zwei nachfolgenden Beispiele aus der national-konservativen Zeitung *Nasz Dziennik* stammen aus der Referendumskampagne zum polnischen EU-Beitritt und können den zwei ersten Themenkreisen zugeordnet werden. Sie verbinden Symbole der polnischen Nation – z.B. die Umrisse Polens und die Nationalfahne – mit christlicher Symbolik und Vokabular, das katholisch-traditionalistische Bevölkerungsschichten ansprechen soll (Abb. 13 und 14).¹⁷

¹⁶ Die Darstellung enthält einen Versuch zur vorläufigen Einordnung der in Referendumskampagnen in verschiedenen Ländern schwergewichtig mobilisierten Argumentationslinien (Arbeitshypothesen). Es handelt sich dabei um die Fallstudien zur Schweiz, zu Irland und zu Dänemark, wo weitaus am häufigsten über europapolitische Vorlagen abgestimmt wird (s. Abb. 1), sowie zu anderen skandinavischen Ländern und zu den vier Abstimmungen über den europäischen Verfassungsvertrag 2005 (in den Niederlanden, Frankreich, Spanien und Luxemburg).

¹⁷ Vgl. dazu die aufschlussreichen Resultate einer im Rahmen des Projekts jüngst fertiggestellten Fallstudie des polnischen Politologen Artur Kasza (2014).



Abb. 13: Grafische Illustration mit der Überschrift
,Patriotismus. Die Fähigkeit zur richtigen Entscheidung‘,
Nasz Dziennik, 15. Mai 2003, S. 11



Abb. 14: Grafische Illustration mit der Überschrift
,Dein Patriotismus, Dein Heil [Deine Erlösung]‘,
Nasz Dziennik, 30. Mai 2003, S. 14

Europaskepsis als Motor und Bestandteil eines entstehenden *espace citoyen européen*?

Eine erste Analyse der Inhalte und Beschaffenheit der europapolitischen Abstimmungskampagnen und Debatten lässt folgende, konsequenterweise noch unscharf formulierten Feststellungen zu – mit einem Ausblick, der über den schweizerischen Fall hinausgeht: Die antieuropäischen Politik-Diskurse und die europäische Integrationspolitik der Schweiz werden namhaft von den Inhalten und der Beschaffenheit der acht seit 1972 durchgeführten eidgenössischen Volksabstimmungen geprägt. Dies wird besonders deutlich mit Blick auf die sieben Referenden und Initiativen, die den Stimmbürgerinnen und -bürgern seit 1992 vorgelegt

wurden. Sehr ähnlich verhält es sich in Dänemark und Irland sowie in zunehmendem Mass in anderen Mitgliedsstaaten der EU. Dadurch wird ersichtlich, dass es sich lohnt, die Inhalte der lebhaften und hart umkämpften Abstimmungskampagnen über das Verhältnis der Schweiz zu Europa in Bezug zu entsprechenden Debatten in anderen Ländern zu setzen. Und es zeigt sich auch, dass die Schweiz mit ihrer Praxis regelmässiger Volksabstimmungen über die Europapolitik – entgegen der landläufigen Meinung – keinen Sonderfall darstellt, sondern dass sie mit einer Reihe anderer Staaten ein interessantes Laboratorium direktdemokratischer Entscheidungsfindung in europa- und aussenpolitischen Belangen darstellt. Aus dieser Sicht auf die Schweiz als Teil eines sich etappenweise konstituierenden politischen Europas öffnen sich interessante Perspektiven, die die Modalitäten der schweizerischen Europapolitik viel europäischer erscheinen lassen (und umgekehrt die *cheminements européens* anderer Länder viel schweizerischer) als dies gemeinhin wahrgenommen wird. Damit möchte die vorliegende Studie – erstens – einen Beitrag zum Verständnis der europäischen Integration als demokratisch (und direktdemokratisch) legitimierten Prozess leisten. Zweitens ermöglicht sie es, historiografisch, ideengeschichtlich und politikphilosophisch signifikante Diskurse im Bereich der aussen- und europapolitischen Willensbildung zu erfassen, einzuordnen und zu verstehen. Und drittens vermag sie einen Erkenntnisgewinn im Hinblick auf die Klärung der konzeptuellen und begrifflichen (Be-)Deutung von ‚Europa‘ zu erzielen.

Ad primum: Obwohl sie anders klingt, findet die ‚Europapolitik‘ nach wie vor im nationalen Kontext statt, d.h. innerhalb von Politik- und Kommunikationsräumen, die durch die einzelnen Nationalstaaten geprägt sind. Über die Inhalte der politischen Debatten und der Abstimmungskampagnen zur europäischen Integration erhält dieser zersplitterte Raum jedoch eine unerwartete transnationale Dimension. Mit ihrer engagierten Teilnahme an der politischen und gesellschaftlichen Debatte leisten antieuropäische und europaskeptische Bewegungen – unabhängig der tatsächlichen Abstimmungsergebnisse – ungewollt einen Beitrag an die Entstehung und Stärkung eines demokratisch legitimierten *espace citoyen européen*. In der Tat lassen die zahlreichen und immer häufigeren europapolitischen Abstimmungen (im nationalen Kontext) die Bürger sichtbarer und spürbarer denn je am europäischen Integrationsprozess (auf supranationaler Ebene) teilhaben.

Ad secundum: Dies führt zur – nur auf den ersten Blick provokativen – Frage, inwiefern sich in europaskeptischen Diskursen zutiefst europäisches Denken und europäische Identität spiegeln – oder zumindest namhafte Teile davon. Ob dies bedeutet, dass der *citoyenneté européenne* auch eine antieuropäische Dimension innewohnt, und welche Konsequenzen dies hat, sei dahingestellt. Souveränistische und isolationistische Strömungen stellen jedoch eine Konstante zeitgenössischer Politik dar und greifen – wie ihre Gegner – auf bestimmte historische Erklärungs- und Deutungsmuster zurück, um die Bürger von der Richtigkeit ihrer Stossrichtung zu überzeugen. Die Mobilisierung von mythisierenden Geschichtsbildern und Meistererzählungen kann dabei so weit gehen, dass traditionelle Gegensätze zwischen unterschiedlichen nationalen Geschichtsbildern temporär und teilweise überwunden werden. An ihre Stelle tritt die neue Gegenüberstellung einer transnational mobilisierten, aber nationalstaatlichem Denken verpflichteten Vision einerseits und einer europäischen Vision andererseits.

Ad tertium: Schliesslich liefert das Forschungsprojekt interessante Hinweise auf die unterschiedlichen Bedeutungen, die dem Begriff und dem Konzept ‚Europa‘ in der politischen Debatte zugeordnet und zugeschrieben werden. Wie in anderen Zusammenhängen dient der Bezug auf ein imaginiertes (und imaginäres) Europa im Rahmen antieuropäischer Diskurse und im europaskeptischen Denken der konstanten Definition und Neu-Definition, wofür Europa steht oder nicht steht und, folglich, was Europa für die Gesellschaft und die Menschen ist oder eben

nicht ist. Dass sich diese wandelnden begrifflichen Bezüge und konzeptuellen Referenzen auf die langfristige Wahrnehmung Europas und seiner Geschichte auswirken, ist unbestreitbar. Inwieweit sich dies auf den Integrationsprozess bzw. auf die Erweiterung der europäischen Staatengemeinschaft auswirkt, ist eine andere Frage. Noch scheint jedenfalls die Stunde nicht gekommen zu sein, da die vergleichsweise rigiden Meistererzählungen über ein (nur vermeintlich) ‚einiges Europa‘ durch inklusive ‚Hypertexte‘ abgelöst werden, die der vielfältigen Realität der europäischen Integration besser gerecht werden (vgl. Schmale 2008, 140). Anti-europäische und europa-skeptische Diskurse wirken aber bereits heute als effektiver Antrieb und bilden einen festen Bestandteil des sich laufend entwickelnden *espace citoyen européen*.

Bibliografie

- Altermatt, Urs, 2011, *Die Schweiz in Europa: Antithese, Modell oder Biotop?*, Frauenfeld/Zürich: Huber/Orell Füssli.
- /Kriesi, Hanspeter, 1995, *Rechtsextremismus in der Schweiz. Organisation und Radikalisierung in den 1980er und 1990er Jahren*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung [frz. Ausg. Fribourg (Suisse): Éditions universitaires de Fribourg, 1995].
- Auer, Andreas et al., 1998, *Direkte Demokratie und Europäische Union*, Freiburg (Schweiz): Universitätsverlag Freiburg.
- , 2007a, „National Referendums in the Process of European Integration“, in: Anneli Albi, Jacques Ziller (Hg.), *The European Constitution and National Constitutions*, Amsterdam: Kluwer Law International, 261-271.
- , 2007b, „La démocratie directe comme piège et comme chance pour l'Union européenne“, in: Forum Helveticum (Hg.), *La position de la Suisse en Europe*, Lenzburg: Forum Helveticum, 76-84.
- Baasner, Frank/Seidendorf, Stefan (Hg.), 2012, *Jeder für sich oder alle gemeinsam in Europa? Die Debatte über Identität, Wohlstand und die institutionellen Grundlagen der Union*, Baden-Baden: Nomos.
- Bächler, Günther (Hg.), 1994, *Beitreten oder Trittbrettfahren? Die Zukunft der Neutralität in Europa*, Chur/Zürich: Rüegger.
- Bernauer, Thomas/Ruloff, Dieter, 2000, *Globaler Wandel und schweizerische Aussenpolitik: Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung der Schweizerischen Bundesverwaltung*, Chur/Zürich: Rüegger.
- Binzer Hobolt, Sara, 2009, *Europe in Question: Referendums on European Integration*, Oxford: Oxford University Press.
- Bitsch, Marie-Thérèse, 1996, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Bruxelles: Complexe [Neuausg. Paris: Complexe, 2008].
- Bolliger, Christian, 2007, *Konkordanz und Konfliktlinien in der Schweiz 1945 bis 2003: Parteienkooperation, Konfliktdimensionen und gesellschaftliche Polarisierungen bei den eidgenössischen Volksabstimmungen*, Bern: Haupt.
- Bornschier, Simon, 2010, *Cleavage Politics and the Populist Right. The New Cultural Conflict in Western Europe*, Philadelphia: Temple University Press.
- Botteron, Élodie, 2013, *La dénonciation de la présence étrangère en Suisse. L'instrumentalisation de l'asile dans les discours politiques*, MA-Arbeit (Europastudien), Universität Freiburg (Schweiz).
- Casasus, Gilbert, 2001, *La nouvelle droite allemande*, Paris: Desjonquères.
- Cattacin, Sandro/Giugni, Maro/Passy, Florence, 1997, *Mouvements sociaux et Etat: Mobilisations sociales et transformations de la société en Europe*, Arles: Actes Sud.
- Church, Clive H. (Hg.), 2007, *Switzerland and the European Union: A Close, Contradictory and Misunderstood Relationship*, London/New York: Routledge.

- Coman, Ramona/Lacroix, Justine, 2007, *Les résistances à l'Europe. Cultures nationales, idéologies et stratégies d'acteurs*, Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Crespy, Amandine, 2008a, „La cristallisation des résistances de gauche à l'intégration européenne: les logiques de mobilisation dans la campagne référendaire française de 2005“, *Revue internationale de politique comparée* 15.4, 589-603.
- , 2008b, „Dissent over the European Constitutional Treaty within the French Socialist Party“, *French Politics* 6, 23-44.
- /Verschuere, Nicolas, 2009, „From Euroscepticism to Resistances to European Integration“, *Perspectives on European Politics and Society* 10.3, 377-393.
- /Petithomme, Matthieu (Hg.), 2010, *L'Europe sous tensions. Appropriation et contestation de l'intégration européenne*, Paris: L'Harmattan.
- Cronin, James/Ross, George/Shoch, James (Hg.), 2011, *What's Left of the Left: Democrats and Social Democrats in Challenging Times*, Durham: Duke University Press.
- Delley, Jean-Daniel (Hg.), 1999, *Direkte Demokratie und schweizerische Aussenpolitik*, Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Dreus, Isabel, 2005, „Schweizer erwache!“ *Der Rechtspopulist James Schwarzenbach (1967–1978)* [Reihe ‚Studien zur Zeitgeschichte‘, Bd. 7], Frauenfeld: Huber.
- du Bois, Pierre, 1990, *Die Schweiz und die europäische Herausforderung 1945-1992*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Epiney, Astrid 2013, „Zur Verbindlichkeit der EU-Grundrechte in der und für die Schweiz“, in: Bernhard Altermatt/Gilbert Casasus (Hg.), *50 Jahre Engagement der Schweiz im Europarat 1963-2013*, Chur/Zürich: Rüegger, 141-158.
- /Rivière, Florence (Hg.), 2006, *Auslegung und Anwendung von „Integrationsverträgen“: Zur Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes durch Drittstaaten, insbesondere die Schweiz*, Zürich: Schulthess.
- et al. (Hg.), 2008, *Marktzugang in der EU und in der Schweiz*, Zürich: Schulthess.
- Espósito, Frédéric, 2007, *Vers un nouveau pouvoir citoyen? Des référendums nationaux au référendum européen*, Bruxelles: Academia-Bruylant.
- Evans, Bryan/Schmidt, Ingo (Hg.), 2012, *Social Democracy after the Cold War*, Edmonton: Athabasca University Press.
- Feller, Markus/Weibel, Ewald R. (Hg.), 1992, *Schweizerische Identität und europäische Integration: Hemmnisse oder Grundlagen für eine Annäherung an Europa*, Bern: Haupt.
- Fischer, Alex, 2005, *Die Auswirkungen der Internationalisierung und Europäisierung auf Schweizer Entscheidungsprozesse. Institutionen, Kräfteverhältnisse und Akteursstrategien in Bewegung*, Chur/Zürich: Rüegger.
- Freiburghaus, Dieter/Epiney, Astrid (Hg.), 2010, *Beziehungen Schweiz-EU. Standortbestimmung und Perspektiven*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Gees, Thomas/Kellerhals, Andreas/Meier, Daniel, 2002, *Die Verwaltung der schweizerischen Aussenpolitik 1914-1978: Bundesrat und Bundesverwaltung*, Zürich: Chronos.
- Glättli, Balthasar/Niklaus, Pierre-Alain, 2014, *Die unheimlichen Ökologen. Sind zuviele Menschen das Problem?*, Zürich: Rotpunkt.
- Goetschel, Laurent, 1994, *Zwischen Effizienz und Akzeptanz: Die Information der Schweizer Behörden im Hinblick auf die Volksabstimmung über den EWR-Vertrag vom 6. Dezember 1992*, Bern: Haupt.
- Gstöhl, Sieglinde, 2002, *Reluctant Europeans: Norway, Sweden and Switzerland in the Process of Integration*, Boulder: Lynne Rienner.
- Habermas, Jürgen, 2013, *Im Sog der Technokratie* [Kleine Politische Schriften, XII], Berlin: Suhrkamp.
- Hayward, Katy, 2009, *Irish Nationalism and European Integration*, Manchester: M. University Press.
- Hug, Simon, 2000, „Referendums on European Integration. Do Institutions Matter in the Voter's Decision?“, *Comparative Political Studies* 33.1, 3-36.

- , 2002, *Voices of Europe. Citizens, Referendums and European Integration*, Lanham: Rowman & Littlefield.
- Huth-Spiess, Petra, 1996, *Europäisierung oder ‚Entschweizerung‘? Der Abstimmungskampf der Schweiz um den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum*, Bern: Peter Lang.
- Justensen, Mogens K., 2007, „The Social Choice of EU Treaties. Discrepancies between Voter Preferences and Referendum Outcomes in Denmark“, *European Union Politics* 8.4, 537-553.
- Kaiser, Wolfram, 2007, *Christian Democracy and the Origins of European Union*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Kasza, Artur, 2014, *Is there a change of heart? The Evolution of the Polish Political Stage and the Anti-European Discourse on the Way to the EU-Accession* [Forschungsbericht im Rahmen eines vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten SCIEIX-Fellowships am Bereich Europastudien der Universität Freiburg (Schweiz)].
- Kaufmann, Bruno/Waters, Dane, 2004, *Direct democracy in Europe: a comprehensive reference guide to the initiative and referendum process in Europe*, Durham: Carolina Academic Press.
- Klöti, Ulrich et al., 2005, *Verkannte Aussenpolitik. Entscheidungsprozesse in der Schweiz*, Chur/Zürich: Rüegger.
- Konferenz der Kantonsregierungen (Hg.), 2006, *Zwischen EU-Beitritt und bilateralem Weg: Überlegungen und Reformbedarf aus kantonaler Sicht*, Zürich: Juristische Medien, 2006.
- Körkemeyer, Stephan, 1995, *Direkte Demokratie und europäische Integration*, Bern: Stämpfli.
- Kreis, Georg (Hg.), 2009, *Schweiz-Europa: wie weiter? Kontrollierte Personenfreizügigkeit*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- et al., 2005, *Direkte Demokratie und europäische Integration: Die Handlungsspielräume der Schweiz*, Basel: EuropaInstitut der Universität Basel.
- /Freiburghaus, Dieter (Hg.), 2013, *Der EWR – verpasste oder noch bestehende Chance?*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Kriesi, Hanspeter et al., 1981, *Politische Aktivierung in der Schweiz 1945-1978*, Diessenhofen: Rüegger.
- et al., 1995, *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- et al., 2005, *Der Aufstieg der SVP. Acht Kantone im Vergleich*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- et al., 2008, *West European Politics in the Age of Globalization*, Cambridge: Cambridge University Press.
- /Trechsel, Alexander, 2008, *The Politics of Switzerland. Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Linder, Wolf, 1999, *Schweizerische Demokratie: Institutionen, Prozesse, Perspektiven*, Bern: Haupt.
- /Zürcher, Regula/Bolliger, Christian, 2008, *Gespaltene Schweiz – geeinte Schweiz. Gesellschaftliche Spaltungen und Konkordanz bei den Volksabstimmungen seit 1874*, Baden: hier + jetzt.
- Lubbers, Marcel, 2008, „Regarding the Dutch ‚Nee‘ to the European Constitution. A Test of the Identity, Utilitarian and Political Approaches to Voting ‚No‘“, *European Union Politics* 9.1, 59-86.
- Maiolino, Angelo, 2011, *Als die Italiener noch Tschinggen waren. Der Widerstand gegen die Schwarzenbach-Initiative*, Zürich: Rotpunkt.
- Marquis, Lionel, 2006, *La formation de l'opinion publique en démocratie directe: les référendums sur la politique extérieure suisse 1981-1995*, Zürich: Seismo.
- Mazzoleni, Oscar, 2003, *Nationalisme et populisme en Suisse: la radicalisation de la ‚nouvelle‘ UDC* [Neuauf. 2008], Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes.
- /Meuwly, Olivier (Hg.), 2013, *Die Parteien in Bewegung. Nachbarschaft und Konflikte*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Müller, Ralph 2007a, „Europa schönschwätzen? Metaphern zum Verhältnis Schweiz-Europa in Deutschschweizer Essays“, in: Jean-Marie Valentin (Hg.), *Akten des XI. Internationalen Germanistenkongresses in Paris 2005*, Bern: Peter Lang, 139-147.

- , 2007b, "The Inner European Border: Swiss German Writers' Metaphors on Switzerland and Europe", in: Sabine Egger/Patrick Studer (Hg.), *From the Margins to the Centre: Irish Perspectives on Swiss Culture and Literature*, Oxford: Peter Lang, 225-241.
- Nell, Philippe G., 2012, *Suisse-Communauté européenne: au cœur des négociations sur l'Espace économique européen*, Lausanne/Paris: Fondation Jean Monnet pour l'Europe/Economica.
- Niznik, Józef, 2012, *Democracy versus Solidarity in the EU Discourse*, Bern: Peter Lang.
- Perron, Régine/Thiemeyer, Guido (Hg.), 2011, *Multilateralism and the Trente Glorieuses in Europe: New Perspectives in European Integration History*, Neuchâtel: Alphil.
- Rodriguez-Aguilera de Prat, Cesareo, 2013, *Euroscepticism, Europhobia and Eurocriticism. The Radical Parties of the Right and Left vis-à-vis the European Union*, Bern: Peter Lang.
- Ruffieux, Roland (Hg.), 1989, *La Suisse et son avenir européen*, Lausanne: Payot.
- Schmale, Wolfgang, 2008, *Geschichte und Zukunft der europäischen Identität*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Schnur, Aviva R., 2000, *Agieren oder Reagieren? Aussenpolitische Entscheidungsprozesse in Bundesrat und Bundesverwaltung*, Chur/Zürich: Rüegger.
- Schwok, René, 1991, *Switzerland and the European Common Market*, New York: Praeger.
- , 2006, *Suisse-Union européenne: l'adhésion impossible?* Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes [deutsche Ausg. 2009, Rüegger].
- , 2012, *Politique extérieure de la Suisse après la Guerre froide*, Lausanne: Presses polytechniques et universitaires romandes [deutsche Ausg. 2014, Verlag Neue Zürcher Zeitung].
- et al., 1992, *Suisse-Europe. Le choix historique. Trois scénarios pour l'an 2000*, Genève: Georg & Lausanne: L'Hebdo.
- Sciarini, Pascal, 1995, *La Suisse face à la Communauté européenne et au GATT*, Genève: Georg.
- Skenderovic, Damir, 2008a, *The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change 1945-2000*, Oxford: Berghahn.
- , 2008b, *Mit dem Fremden politisieren: Rechtspopulismus und Migrationspolitik in der Schweiz seit den 1960er Jahren*, Zürich: Chronos.
- Späti, Christina/Skenderovic, Damir, 2008 (Hg.), *1968 – Revolution und Gegenrevolution: Neue Linke und Neue Rechte in Frankreich, der BRD und der Schweiz [Itinera 27]*, Basel: Schwabe.
- Statham, Paul/Koopmans, Ruud, 2009, "Political Party Contestation over Europe in the Mass Media: Who criticizes Europe, How, and Why?", *European Political Science Review* 1.3, 435-463.
- Taggart, Paul, 2000, *Populism*, Buckingham: Open University Press.
- /Szczerbiak, Aleks (Hg.), 2008, *Opposing Europe? The Comparative Party Politics of Euroscepticism*, Oxford: Oxford University Press.
- Van Hecke, Steven/Gerard, Emmanuel 2004, *Christian Democratic Parties in Europe since the End of the Cold War*, Leuven: Leuven University Press.
- Vayssière, Bertrand (Hg.), 2012, *Reflets de la construction européenne: réflexions, références et refus du débat sur l'Europe*, Bern: Peter Lang.
- Wenzel, Uwe Justus (Hg.), 2013, *Volksherrschaft – Wunsch und Wirklichkeit*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Wyler, Rebekka, 2012, *Schweizer Gewerkschaften und Europa 1960-2005*, Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Zaugg, Thomas, 2014, *Blochers Schweiz: Gesinnungen, Ideen, Mythen*, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- Zürcher, Regula, 2006, *Konkordanz und Konfliktlinien in der Schweiz. Eine Überprüfung der Konkordanztheorie aufgrund qualitativer und quantitativer Analysen der eidgenössischen Volksabstimmungen von 1848 bis 1947*, Bern: Institut für Politikwissenschaft.

Du rejet des initiatives Schwarzenbach dans les années 1970 au ‘triomphe’ du 9 février 2014: la fermeture progressive du canton du Tessin face à l'étranger

Céline ANTONINI, Institut d'études politiques (Paris) / Université de Saint-Gall

Résumé

Le 9 février 2014, les électeurs suisses ont accepté à 50,3% l'initiative 'Contre l'immigration de masse'; au Tessin, ce pourcentage s'élevait à 68,2%. Étant donné les résultats d'autres initiatives de caractère semblable ces dernières années, le résultat tessinois ne surprend guère. Cependant, si on le compare aux résultats des initiatives Schwarzenbach dans les années 1970, on observe que le Tessin est passé du canton le plus hostile aux restrictions à l'immigration (1970) au plus favorable (2014). Cet article explore les facteurs qui ont pu déterminer un tel changement. Il soutient que si des éléments économiques et démographiques ont pu influencer le vote, un tel retournement doit en large partie être attribué au changement des dynamiques politiques au Tessin, en particulier à l'affaiblissement des partis de centre, au manque de cohésion (au sein des partis et entre les partis) ou encore à l'essor de la *Lega dei Ticinesi*. Enfin, le manque d'engagement de la part des médias ainsi que des éléments contextuels et identitaires doivent aussi être pris en compte.

Riassunto

Il 9 febbraio 2014 l'iniziativa popolare 'Contro l'immigrazione di massa' è stata accettata da 50,3% dei votanti in Svizzera, percentuale che nel cantone Ticino ha raggiunto il 68,2%. Se si osservano i risultati di iniziative simili negli ultimi anni, l'esito ticinese non risulta sorprendente. Confrontandolo invece con i risultati ottenuti dalle iniziative Schwarzenbach negli anni '70, si osserva che il Ticino in poco più di 40 anni è passato dal cantone meno incline alle limitazioni dell'immigrazione (1970) a quello più favorevole (2014). Questo articolo esplora i motivi che hanno potuto determinare un tale cambiamento. Sostiene che, se è vero che alcuni elementi demografici ed economici possono essere alla base dello stesso, la spiegazione di un tale capovolgimento va però ricercata principalmente nel cambiamento delle dinamiche politiche in Ticino, su tutte la perdita dei partiti di centro, la mancanza di coesione inter- ed intrapartitica e la crescita della Lega dei Ticinesi. Infine, sono da prendere in considerazione la mancanza di un coinvolgimento forte da parte dei media, come pure altri elementi contestuali e identitari.

Zusammenfassung

Am 9. Februar 2014 haben die Schweizer Wähler die Volksinitiative ‚gegen Masseneinwanderung‘ mit einem Ja-Anteil von 50,3 Prozent angenommen. Im Tessin lag dieser Wert sogar bei 68,2 Prozent. Angesichts der Resultate ähnlich gelagerter Initiativen in den letzten Jahren sind die Tessiner Resultate wenig überraschend. Vergleicht man sie jedoch mit den Resultaten der ‚Schwarzenbach-Initiative‘ der 70er Jahre, erkennt man, dass sich das Tessin vom immigrationsfreundlichsten (1970) zum immigrationsfeindlichsten (2014) Kanton entwickelt hat. Dieser Artikel beleuchtet die Faktoren, welche diesen Wandel bestimmt haben. Wir argumentieren, dass die genannte Umkehr neben ökonomischen und demographischen Elementen, die die Abstimmung beeinflussen konnten, zu einem grossen Teil der politischen Dynamik im Tessin zuzuschreiben ist. Allen voran sind die Schwächung der Parteien der Mitte, der Mangel an Zusammenarbeit (innerhalb und zwischen den Parteien) sowie der Aufstieg der *Lega dei Ticinesi* zu nennen. Schliesslich müssen auch ein mangelndes Engagement seitens der Medien sowie kontextuelle und identitätsbezogene Elemente in Betracht gezogen werden.

La votation du 9 février 2014 sur l'initiative 'Contre l'immigration de masse' peut être qualifiée de tremblement de terre pour la politique suisse. En effet, le texte de l'initiative, vu sa compatibilité problématique avec la libre circulation des personnes, peut difficilement coexister avec les accords bilatéraux avec l'Union européenne (UE), qui ont été la voie choisie par le Conseil fédéral depuis l'échec de la votation sur l'Espace économique européen (EEE) en 1992. Pourtant, cette voie avait été reconfirmée par le peuple plusieurs fois au cours des dernières années, à travers une série de référendums, obligatoires ou facultatifs.¹

Si le résultat de cette votation a fait trembler la Suisse, tous les cantons ne semblent pas avoir été à la même distance de l'épicentre. Les cantons de Vaud et de Bâle-Ville, par exemple, ont enregistré seulement 38,9% et 39% de voix favorables. Le canton du Tessin se situe à l'autre extrême, avec 68,2% de votants qui ont exprimé leur soutien à cette initiative. La tendance observée au Tessin ces dernières années, qui se traduit par des résultats de votations reflétant une certaine défiance ou fermeture envers 'l'étranger' – qu'il s'agisse de 'personnes étrangères', immigrantes, de 'pays étrangers' (Italie, Union européenne), ou d'une forme d'altérité plus globale (qui apparaît par contraste avec la construction identitaire tessinoise) –, n'est pas un élément tout à fait récent et a déjà été commenté par d'autres auteurs (Mazzoleni et al. 2007). Cependant, dans le cas du 9 février 2014, la différence de 17,9 points de pourcentage entre la moyenne suisse (50,3%) et le résultat tessinois (68,2%) est un écart considérable et mérite une analyse approfondie. En effet, si la votation de février 2014 n'était pas la première à enregistrer un tel écart,² elle est peut-être le seul cas, dans les vingt dernières années, où le vote tessinois a véritablement pu influencer de façon décisive le résultat national. Celui-ci s'est joué à 19 526 voix, ce qui signifie que moins de 10 000 voix auraient suffi à renverser le résultat final. Avec 82 652 votants favorables à l'initiative dans le canton (sur 121 241 votes valides),³ si un peu plus de 10% de ces électeurs seulement avaient voté autrement, le résultat suisse aurait donc pu être inversé. Ainsi, dans le contexte d'une votation qui aura certainement de grandes répercussions sur la politique extérieure suisse des prochaines années, il semble pertinent de se pencher sur les raisons qui ont pu déterminer le résultat sorti des urnes tessinoises le 9 février 2014.

L'analyse de ces facteurs est d'autant plus intéressante que la tendance du Tessin à être hostile aux politiques d'ouverture ne s'inscrit pas dans une continuité historique. En effet, si l'on analyse les résultats des initiatives dites 'Schwarzenbach'⁴ dans les années 1970,⁵ le Tessin est l'un des cantons qui s'étaient exprimés le plus fortement contre celles-ci. La première initiative

¹ En 2000 sur les accords bilatéraux avec l'Union européenne, en 2005 sur les accords de Schengen/Dublin et sur l'extension de la libre circulation des personnes, en 2006 sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est et en 2009 sur la reconduction des accords de libre circulation et l'extension à la Bulgarie et à la Roumanie; v. tableau 1.

² La deuxième votation de 2005 avait ainsi enregistré une différence de 19,9 points entre le Tessin et la moyenne suisse et celle de 2009, une différence de 25,7; v. tableau 1.

³ République et Canton du Tessin, *Votation populaire du 9 février 2014*, www4.ti.ch/generale/dirittipolitici/votazioni/votazione-popolare-del-09022014/risultati/controlimmigrazione-di-massa/, 1.6.2014.

⁴ James Schwarzenbach (1911-1994) fut un acteur politique important de l'Action nationale puis de l'éphémère Mouvement républicain. Il siégea au Conseil national entre 1967 et 1979. Son mouvement fut à l'origine du lancement d'une série d'initiatives populaires pour limiter l'immigration, qui prirent ensuite le nom d'initiatives Schwarzenbach'.

⁵ Les 'initiatives Schwarzenbach' regroupent plusieurs votations. Cependant, nous nous concentrerons ici surtout sur celle de 1970 et, de façon plus marginale, sur celle de 1974.

‘Contre l’emprise étrangère’, en 1970, avait obtenu 46% de votes favorables en Suisse.⁶ Si le résultat national était assez serré, le canton du Tessin avait affiché une opposition claire, avec le pourcentage de votes favorables le plus bas en Suisse (36,3%), soit 9,7 points de moins que la moyenne nationale. Les cantons de Neuchâtel (39,1%), Bâle-Campagne (39,5%) et Genève (39,7%) le talonnaient. Quatre ans plus tard, une autre initiative, ‘Contre l’emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse’, reprenait dans les grandes lignes les mêmes objectifs qu’en 1970. Encore une fois, le canton du Tessin enregistra un pourcentage de votes favorables (25,4%) situé bien en dessous de la moyenne Suisse (34,2%).⁷ Contrairement à la votation précédente, le canton du Tessin fut devancé par un autre canton, Genève, le plus grand opposant (23,8% de votes favorables), mais il obtint exactement le même résultat que le canton de Neuchâtel.

Dans cet article, nous tenterons d’analyser les divers facteurs qui ont pu déterminer un tel changement dans les quarante dernières années. Comment le canton du Tessin qui, dans les années 1970, était parmi les moins favorables aux restrictions en matière de politique d’immigration, est-il devenu leur plus grand promoteur en 2014? Pour ce faire, nous nous baserons sur une analyse comparative des votations ‘Contre l’emprise étrangère’ (1970) et ‘Contre l’immigration de masse’ (2014). Le fait que ces deux initiatives diffèrent par leur contenu, même si elles ont toutes les deux pour objectif de limiter l’immigration étrangère, ne sera pas l’élément central de cette analyse. Ce qui nous intéresse n’est en effet pas de savoir pourquoi les électeurs *suisses* ont voté autrement en 1970 et en 2014, ou ce qui différencie les deux initiatives, mais plutôt de comprendre pourquoi, *comparativement au reste de la Suisse*, le résultat sorti des urnes tessinoises a autant évolué.

Nous commencerons par une revue de la littérature sur les rapports de la Suisse, et plus particulièrement du Tessin, aux étrangers – ou à l’étranger en général. Deuxièmement, nous effectuerons une analyse systématique des résultats des votations liées à la politique migratoire et, plus généralement, aux politiques d’ouverture envers l’étranger, entre 1970 et 2014, traçant ainsi une dynamique des positions du canton exprimées à travers la démocratie directe. Finalement, la partie centrale de cette étude approfondira le contexte dans lequel se sont déroulées ces deux initiatives ainsi que leur contenu, et nous porterons une attention particulière aux facteurs économiques et démographiques de même qu’au rôle des partis politiques et des journaux.

Revue de la littérature

Le cas spécifique du Tessin et du rapport qu’il entretient avec l’immigration ou avec l’étranger n’a pas fait l’objet d’un grand nombre d’études scientifiques approfondies. La plupart des ouvrages se concentrent sur l’histoire du Tessin et sur l’évolution de son identité (Bianconi/Ceschi/Ratti 1990, Ghiringhelli et al. 2003, Mazzoleni/Ratti 2009, Cavadini et al. 2010), ou encore sur le phénomène de la *Lega dei Ticinesi* (De Lauretis/Giussiani 1992, Mazzoleni 1999 et 2003). Il convient cependant de souligner la pertinence d’une étude de Mazzoleni et al. (2007), qui approfondit les rapports du Tessin avec l’étranger en général, et à

⁶ Chancellerie fédérale, *Votation n° 220: résultats dans les cantons* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19700607/can220.html>], 1.6.2014].

⁷ Chancellerie fédérale, *Votation n°242: résultats dans les cantons* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/19741020/can242.html>], 1.6.2014].

l'Europe en particulier, à la lumière du résultat retentissant du référendum de 2005.⁸ Cet ouvrage analyse en particulier l'activisme des acteurs politiques en matière de communication et ses effets sur les votations, mais aussi le degré de cohésion des partis, les raisons de l'abstentionnisme, les modalités de formation de l'opinion des électeurs, ou encore le rôle des éléments socio-économiques dans la prise de décision. Une partie importante de l'article se fondera sur les résultats obtenus par cette étude.

Davantage de travaux ont été consacrés à la Suisse et à sa fermeture progressive face à l'étranger et à l'Europe, de même que, plus généralement, aux facteurs qui déterminent l'attitude d'une population envers l'immigration. Vatter (1994) analyse les résultats de la votation sur l'Espace économique européen (EEE) et conclut que les différences de résultats entre les régions sont fortement liées aux régions culturelles, ainsi qu'à d'autres facteurs sociostructurels. Hug/Sciarini (2002) se concentrent sur les changements de valeurs et les nouveaux clivages politiques en Suisse, tels que le clivage tradition-modernité ou les tensions centre-périphérie, à la lumière des transformations politiques et sociales, mais aussi sur l'européanisation de la Suisse. Christin/Trechsel (2002) tentent d'expliquer l'évolution de l'opinion publique suisse vis-à-vis de l'Union européenne (UE), et ils estiment que l'attachement aux institutions ou à la neutralité, la perception des pays voisins et de l'identité nationale, les perspectives de pertes ou au contraire de bénéfices économiques sont autant d'éléments qui influencent les attitudes. Sides/Citrin (2007), dans une étude comparative sur l'Europe – qui inclut la Suisse –, concluent que la situation économique et le niveau de l'immigration ont peu d'impact sur l'attitude envers l'immigration, comparativement aux éléments culturels symboliques. Miguet (2008) souligne que l'éducation influence certes l'attitude envers l'immigration, mais que d'autres aspects non économiques, tels que les convictions politiques, ont également une influence importante.

Facteurs explicatifs

Sciarini/Tresch (2009) proposent un cadre d'analyse intéressant pour comprendre le comportement des électeurs en matière de votations liées à l'ouverture des frontières – ou à l'ouverture à l'altérité en général. Ils étudient 25 votations populaires en Suisse sur la politique étrangère, les rapports avec l'UE, l'immigration ou la politique d'asile, et ils identifient les facteurs principaux qui expliquent ces résultats. L'analyse peut être située à deux niveaux: d'une part le niveau individuel, d'autre part les facteurs contextuels.

1) S'agissant du premier niveau, individuel, les facteurs fondamentaux sont de trois types. D'abord, le facteur *utilitaire*, qui part du présupposé que les individus qui soutiennent un processus d'internationalisation le font sur la base des bénéfices qu'ils espèrent en retirer – ceux qui s'y opposent, au contraire, s'attendent à subir des préjudices. Le deuxième facteur est *identitaire*, par exemple en lien avec le degré d'identification exclusive d'un citoyen avec son pays, sa région linguistique, etc. Troisièmement, certains auteurs ont souligné le manque d'*information* comme un obstacle à la formation d'opinions plus nuancées sur l'UE ou sur la politique étrangère.

2) Ces trois éléments doivent cependant être analysés à la lumière d'autres facteurs qui constituent le deuxième niveau, contextuel: la *situation économique*, la *structure de la compétition politique*, le *cadre de la question* ('framing') et le *secteur de la politique publique* ('policy domain').

⁸ En 2005, le Tessin s'est opposé à 63,9% à l'extension de la libre circulation, contre 44% au niveau suisse. C'est le canton qui a enregistré la plus forte opposition.

Ces deux niveaux interagissent. L'importance du facteur utilitaire dépendrait ainsi, par exemple, de la situation économique, de l'influence des signaux donnés par les partis et de la structure de la compétition entre partis. La polarisation des élites aurait un impact très marqué sur le résultat du vote (Sciarini/Tresch 2009, 460-461).

S'agissant du cas tessinois, nous aborderons les quatre éléments explicatifs suivants:

1) *Facteur utilitaire, situation économique.* Les facteurs démographiques et économiques ont joué un rôle certain dans la formation de l'opinion tessinoise, mais ils ne suffisent pas à expliquer le résultat des votations, si on compare les données des années 1970 à celles de 2014.

2) *Facteur identitaire, contexte régional/national.* La force des éléments identitaires, liée au développement d'un sentiment que le Tessin serait 'triplement périphérique' et à la dégradation des rapports avec l'Italie, peut être un facteur explicatif.

3) *Structure de la compétition politique.* Le faible niveau de cohésion au sein des partis et le déclin des partis du centre dans les dernières années ont été déterminants dans le canton du Tessin, si on le compare au reste de la Suisse et aux années 1970.

4) *Réseaux d'information, contexte médiatique.* Le rôle actuel des médias écrits, comparé à celui qu'ils avaient dans les années 1970, a influencé le résultat de façon décisive.

Résultats des votations de 1970 à 2014

Avant d'analyser en détail l'initiative de 1970 et celle de 2014, regardons l'évolution générale des résultats de 20 initiatives populaires et référendums tenus entre 1970 et 2014 sur des questions de politique d'asile, d'immigration, de rapports avec l'UE et de politique étrangère.

Tableau 1: Liste des initiatives populaires à thématique européenne/migratoire/transnationale, 1970-2014

Date	Nom de l'initiative populaire [IP] ou de l'objet du référendum	% de 'OUI'		≠ CH / TI	% TI par rapport aux autres cantons
		CH	TI*		
ANNEES 1970					
7.6.1970	IP 'Contre l'emprise étrangère'	46,0	36,3	- 9,7	le plus bas
3.12.1972	Arrêté fédéral concernant les accords entre la Suisse et la CEE	72,5	76,0	+ 3,5	7 ^e le plus élevé (après BS, FR, GL, GR, NE, VS)
20.10.1974	IP 'Contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse'	34,2	25,4	- 8,8	2 ^e le plus bas (après GE, ex æquo avec NE)
13.3.1977	IP 'Pour une limitation du nombre annuel de naturalisations'	33,8	36,2	+ 2,4	8 ^e le plus élevé (après BE, BS, NW, SL, SZ, UR, ZH)
ANNEES 1980					
5.4.1981	IP 'Être solidaire en faveur d'une nouvelle politique à l'égard des étrangers'	16,2	18,2	+ 2,0	7 ^e le plus élevé (après BS, FR, GE, JU, NE, VD)
16.3.1986	Adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations unies	24,3	34,5	+ 10,2	3 ^e le plus élevé (après BS, JU)
4.12.1988	IP 'Pour la limitation de l'immigration'	32,7	37,8	+ 5,1	le plus élevé
ANNEES 1990					
17.5.1992	Loi fédérale concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods	56,4	55,0	- 1,4	8 ^e le plus élevé, ex æquo avec SL, (après BL, BS, FR, GE, NE, VD, ZH)
6.12.1992	Arrêté fédéral sur l'Espace économique européen (EEE) du 9 octobre 1992	49,7	38,5	+ 11,2	11 ^e le plus bas (ex æquo avec SH)
8.6.1997	IP 'Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide!'	25,9	38,6	+ 12,7	le plus élevé

ANNEES 2000					
21.5.2000	Arrêté fédéral sur les accords sectoriels avec la CEE	67,2	43,0	-24,2	le plus bas
24.9.2000	IP 'Pour une réglementation de l'immigration'	36,2	40,6	+ 4,4	8 ^e le plus élevé (après AG, GL, LU, SG, SL, SZ, TG)
4.3.2001	IP 'Oui à l'Europe!'	23,2	15,8	+ 7,4	12 ^e le plus bas
3.3.2002	IP 'Pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations unies'	54,6	41,3	- 13,3	5 ^e le plus bas (après AI, GL, SZ, UR)
5.6.2005	Arrêté fédéral sur les accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin	54,6	38,1	- 16,5	2 ^e le plus bas, ex aequo avec SZ, (après AI)
25.9.2005	Arrêté fédéral sur l'extension de la libre circulation des personnes	56,0	36,1	- 19,9	le plus bas
26.11.2006	Loi fédérale sur la coopération avec les États d'Europe de l'Est	53,4	37,1	- 16,3	2 ^e le plus bas (après GL)
8.2.2009	Arrêté fédéral sur la reconduction de l'accord de libre circulation des personnes et l'extension à la Roumanie et à la Bulgarie	59,6	33,9	- 25,7	le plus bas
29.11.2009	IP 'Contre la construction de minarets '	57,5	68,3	+ 10,8	3 ^e le plus élevé (après AI et GL)
ANNEES 2010					
9.2.2014	IP 'Contre l'immigration de masse'	50,3	68,2	- 17,9	le plus élevé

* **gras et italique**: résultats pour lesquels le Tessin se montre 'moins ouvert' que la moyenne suisse.

La première observation que nous pouvons faire est que l'écart moyen entre le résultat suisse et le résultat tessinois a augmenté entre 1970 et 2014. En effet, si, jusqu'en 1992, cet écart n'avait jamais dépassé 10,2%, depuis 2002, il a toujours été supérieur à ce niveau. On évoque souvent un *ante* et un *post* 1992, en référence au vote sur l'EEE, perçu comme moment fondateur de la 'fermeture' du Tessin (Mazzoleni et al. 2007, 16). Cependant, si on observe de plus près, des signes de cette fermeture existaient déjà auparavant. En effet, le Tessin s'était déjà montré plus favorable à l'initiative pour limiter le nombre de naturalisations (2,4 points de pourcentage de plus que la moyenne suisse), en 1977, ou, en 1988, pour limiter l'immigration (5,1 points de plus, soit le pourcentage le plus élevé en Suisse). Toutefois, étant donné le pourcentage de 'oui' globalement bas pour ces deux initiatives, et le fait qu'elles n'ont pas abouti au niveau national, on leur accorde généralement moins d'importance.

En ce qui concerne l'analyse *ante/post* 1992, il reste que c'est uniquement depuis cette année-là que le Tessin se classe *systématiquement* dans le groupe de cantons *les plus hostiles* aux politiques d'ouverture envers l'étranger. En 2002, les suffrages favorables à l'adhésion à l'ONU étaient seulement de 41,3%, soit le cinquième pourcentage le plus bas en Suisse; en 2005 pour les accords bilatéraux, il s'agissait du deuxième pourcentage le plus bas; en 2005, pour l'extension de la libre circulation des personnes, du plus bas; en 2006, pour le milliard à l'Est, du deuxième le plus bas; en 2009, pour la reconduction de la libre circulation des personnes et son extension à la Roumanie et à la Bulgarie, du plus bas; et enfin, pour l'interdiction des minarets en 2009, du troisième le plus élevé. Ainsi, on peut conclure que le résultat du 9 février 2014 s'inscrit dans une lignée de résultats hostiles aux politiques d'ouverture envers l'étranger ou à l'assouplissement des politiques migratoires. Si, en 2014, l'écart entre la moyenne suisse et le résultat tessinois semble considérable (+17,9 points de pourcentage), il ne dépasse cependant pas celui qui fut enregistré le 25 septembre 2005 (-19,9 points) et le 8 février 2009 (-25,7 points).

Les initiatives Schwarzenbach et l'initiative 'Contre l'immigration de masse': contenus et contextes

Afin de comprendre les différences entre les résultats obtenus lors des initiatives Schwarzenbach et l'initiative du 9 février 2014, nous analyserons d'abord leurs contenus et les contextes dans lesquels elles se sont déroulées. De plus, nous prêterons une attention particulière aux positions du Conseil fédéral et des partis politiques, à la situation économique et démographique, ainsi qu'à la position des principaux journaux.

L'initiative 'Contre l'emprise étrangère' de 1970

Contexte et contenu de l'initiative

Le 30 juin 1965, le Parti démocratique zurichois lance une initiative 'Contre la pénétration étrangère',⁹ et recueille 59 164 signatures valides (Biffi et al. 1970, 21). Celle-ci prévoit de limiter le nombre d'étrangers à 10% de la population résidente, avec une diminution graduelle de 5% par année afin d'atteindre ce résultat. Deux ans plus tard, au mois de juin 1967, le Conseil fédéral invite le peuple à repousser l'initiative¹⁰ – ce dernier ne s'exprimera cependant jamais sur celle-ci, car elle sera retirée au mois de mars 1968 par ses promoteurs. Au cours des années 1960, les autorités fédérales avaient essayé d'apaiser les tensions liées à l'augmentation de la population étrangère, par exemple, entre 1964 et 1970, en plafonnant le nombre d'étrangers dans les entreprises au niveau de 1962 (Chambovey 1995, 361). De plus, dans son décret de 1967, le Conseil fédéral reconnaît que « dans ces dernières années un grave danger de pénétration étrangère s'est manifesté », tout en affirmant que l'initiative représente un important danger pour l'économie et en refusant de proposer un contreprojet (Biffi et al. 1970, 109). La deuxième 'initiative Schwarzenbach' obtient 70 292 signatures, déposées le 20 mai 1969. Elle vise à limiter le prétendu surpeuplement de la Suisse par les étrangers à travers des mesures telles que la limitation du nombre d'étrangers par canton à 10% de la population (avec une exception pour le canton de Genève, où ce nombre pouvait atteindre 25%), l'interdiction de licencier un Suisse pour des mesures de restrictions ou de rationalisation dès lors qu'il y a des étrangers dans l'entreprise, ou l'imposition de règles plus strictes pour la naturalisation.¹¹ En cas d'acceptation, cette initiative aurait signifié une diminution de 300 000 étrangers en 4 ans (Windisch 2002, 18). Le peuple est appelé aux urnes le 7 juin 1970. 654 588 citoyens y sont opposés (55,5%) et 557 714 favorables (44,5%). Dans le canton du Tessin, 15 246 (36,3%) des personnes votent pour et 26 821 contre (63,7%).

Mais l'initiative de 1970 n'est pas la dernière de cette série. En effet, peu de temps après, le 3 novembre 1972, une troisième initiative, dite 'Contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse' est déposée. Elle prévoit un plafond des naturalisations à 4 000 par année, une limitation du nombre total d'étrangers en Suisse à 500 000, ou encore une règle

⁹ Chancellerie fédérale, *Initiative contre la pénétration étrangère* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis89t.html>, 1.6.2014].

¹⁰ Archives fédérales suisses, *Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire contre la pénétration étrangère* [<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10098534>, 1.6.2014].

¹¹ Chancellerie fédérale, *Initiative populaire contre l'emprise étrangère* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis93t.html>, 1.6.2014].

limitant à 12% la part d'étrangers par canton (à l'exception de Genève, où la limite est fixée à 25%).¹² Elle sera refusée à une proportion supérieure à celle constatée en 1970.

Position du Conseil fédéral et des partis politiques

Le 22 septembre 1969, le Conseil fédéral recommande au Parlement de repousser l'initiative déposée quelques mois plus tôt.¹³ Mais trois mois avant le vote, par l'arrêté du 16 mars 1970, il propose un plafonnement global de la main-d'œuvre étrangère.¹⁴

Le Conseil national s'oppose à l'initiative de 1970 à 136 voix contre 1,¹⁵ et le Conseil des États se prononce à l'unanimité contre (Biffi et al. 1970, 24). En effet, tous les partis politiques représentés au Parlement – sauf l'Action nationale, parti de James Schwarzenbach –, y étaient opposés. En dehors des partis représentés à Berne, le Parti communiste fait figure d'exception puisqu'il déclare: « L'acceptation de l'initiative Schwarzenbach améliorerait sensiblement la situation du travailleur suisse; [...] nous profitons de l'initiative Schwarzenbach pour mettre en difficulté le capital suisse » (Biffi 1970, 44). Enfin, aussi bien les Églises que les organisations patronales et syndicales se sont prononcées contre cette initiative (Windisch 2002, 19).

En observant la récolte de signatures, on remarque que sur 70 292, seules 86 ont été recueillies au Tessin (Biffi 1970, 28). Cette information est cependant à relativiser puisque la collecte s'est concentrée sur un petit nombre de cantons – Zurich, Berne, Bâle-Ville, Argovie et Saint-Gall.

Situation économique et migratoire

Dans la deuxième moitié du 19^e siècle, l'afflux de main-d'œuvre étrangère en Suisse est significatif. Dans le contexte de la deuxième révolution industrielle, celle-ci est en effet nécessaire pour le développement économique du pays. Ainsi, au cours de cette période, on assiste à une politique d'immigration très libérale. Cependant, au début du 20^e siècle, le régime d'immigration devient plus restrictif (Chambovey 1995, 359). En 1910, 14,7% de la population est étrangère, mais le pourcentage d'étrangers reste relativement bas dans l'entre-deux-guerres et en 1941, ceux-ci ne représentent plus que 5,2% de la population. Après la Deuxième Guerre mondiale, la Suisse recourt à nouveau à l'immigration pour soutenir sa croissance. Et pour le canton du Tessin, les années 1950-1970 sont considérées comme une période de « paradis de développement économique » (Rossi 2005, 31). La population active y est en effet passée de 80 000 personnes en 1955 à 120 000 en 1975, ce qui équivaut à une augmentation de 50% (Bianchi 2010, 360). En Suisse comme au Tessin, l'immigration a continué d'augmenter de façon constante jusqu'à aujourd'hui, avec seulement une légère diminution à la fin des années 1970 et au début des années 1980.

¹² Chancellerie fédérale, *Initiative populaire contre l'emprise étrangère et le surpeuplement de la Suisse* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis107t.html>, 1.6.2014].

¹³ Archives fédérales, *Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la seconde initiative populaire contre l'emprise étrangère* [<http://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10099276>, 1.6.2014].

¹⁴ *Décret du Conseil fédéral du 20 mars 1970 limitant le nombre d'étrangers exerçant une activité lucrative*, 16.3.1970 [RO 1970 309].

¹⁵ Celle de son initiateur, James Schwarzenbach, seul représentant de son parti au Conseil national en 1970.

Tableau 2: Pourcentage d'étrangers sur la population résidente, Suisse/Tessin, 1910-2014

%	1910	1920	1930	1941	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010 [Ti: 2012]
CH	14,7	10,4	8,7	5,2	6,1	10,8	17,2	14,8	18,1	20,5	22,4
TI	28,2	21,3	28,9	17,9	17,2	18,6	27,5	24,9	25,6	25,7	26,7

Source: Office fédéral de la statistique / Ufficio di statistica (Ticino)

En 1969, à la veille de la votation de 1970 'Contre l'emprise étrangère', il y a 971 795 étrangers en Suisse, dont 54,7% d'Italiens, suivis par les Allemands et les Espagnols (Biffi et al. 1970, 16). Le Tessin est l'un des cantons avec la proportion la plus élevée. En 1968, on y dénombre en effet 24,2% d'étrangers, contre une moyenne de 13,8% en Suisse alémanique et 18,9% en Suisse romande (Biffi et al. 1970, 32). En 1970, la part de la population résidente étrangère au Tessin est de 27,5%: sur 67 504 étrangers, on compte 57 466 Italiens, 3 725 Allemands et 1 360 Espagnols (Ufficio di Statistica [USTAT]). Par rapport aux années 1960, le nombre d'étrangers a presque *doublé* puisqu'en 1960 ils n'étaient que 36 320. Ainsi, si l'initiative de 1970 était passée, le Tessin aurait dû diminuer le nombre d'étrangers de 95%, le pourcentage le plus élevé en Suisse. Vaud et Neuchâtel auraient ensuite été les cantons les plus affectés, avec une réduction de 67% et 66% (Biffi et al. 1970, 40). Le nombre de frontaliers avait aussi beaucoup augmenté dans les deux dernières décennies: ils passent de 3 022 en 1950 à 23 250 en 1970, ce qui correspond à 21,3% de la population active (Bianchi 2010, 360). En 1967, 57,5% des 5 270 ouvriers actifs dans les usines tessinoises sont des travailleurs frontaliers (Bianchi 2010, 361). Pour ce qui est des secteurs d'activités, en 1964, 32,9% travaillaient dans le secteur de la construction, 23,9% dans l'habillement et 14,3% dans la métallurgie (IRE 1965, 30).

Il n'existe pas de statistiques sur les taux de chômage pour cette période. Cependant, en regardant les valeurs absolues, on constate qu'en 1970, il n'y avait que 89 chômeurs inscrits dans le canton du Tessin (USTAT).

Positions des journaux

Sans avoir pour ambition d'effectuer une analyse qualitative approfondie de la presse tessinoise, nous avons voulu analyser les premières pages des principaux journaux tessinois le jour qui précède et le jour qui suit la votation de 1970. Ceci nous permet de percevoir le ton qui prévaut lors du débat sur cette initiative dans les médias écrits. Le tableau 3 (v. plus bas) reproduit les principaux titres qu'on pouvait lire sur les premières pages des quotidiens, avant et après le vote.

D'une façon générale, on constate que ces journaux, quelle que soit leur orientation politique, ont soutenu le 'non' à l'initiative, tant avant qu'après le vote. De plus, ils ont tous émis une consigne de vote claire, en première page, la veille de l'initiative. Certains incluent même une photo de bulletin de vote avec le 'non'.

Le ton utilisé par les journaux avant la votation semble témoigner des passions qu'elle suscite. Ainsi, les journalistes et les politiciens paraissent très mobilisés et s'expriment avec véhémence contre l'initiative. Dans le cas de la *Libera Stampa*, journal de gauche, la première page de l'édition du jour qui précède le vote affiche même une croix gammée avec un énorme « NON », et les termes utilisés – « jeu de racistes » – sont loin d'être neutres. Le *Dovere*, journal libéral-radical, publie en une un appel de deux conseillers d'État (Bixio Celio et Alberto Lepori) et utilise aussi un vocabulaire très marqué – « tentative inhumaine », « devoir de conscience ». Le *Corriere del Ticino* et la *Gazzetta Ticinese* s'opposent également fermement à l'initiative en

première page, pour le premier en prônant la nécessité de « regarder et voir au-delà de la clôture » ou en qualifiant l'initiative de politique « discriminatoire ségrégationniste [...] qui aboutira à un auto-isolement de la Suisse », et, pour le second, en titrant « Pourquoi nous devons voter NON ». Enfin, le *Giornale del Popolo*, représentant de la droite catholique conservatrice, incite lui aussi à voter 'non', adoptant un langage chrétien pour justifier sa décision: « [Q]ui est animé par des sentiments chrétiens et humanistes, qui veut rester fidèle aux grandes idées et traditions qui traversent l'histoire suisse [...] n'a qu'un choix: dire 'non' à l'initiative Schwarzenbach ». Il parle aussi de « choix de civilisation » et incite à dire « non à Schwarzenbach pour rester suisses ».

Toutes les éditions du lendemain de la votation utilisent encore une fois un lexique issu du registre moral – « sens civique », « pas en avant méritoire », « un vote qui fait honneur », « xénophobe », « le bon sens a triomphé », etc. Une nouvelle fois, on remarque que les journaux de partis politiques très variés se positionnent du même côté.

Tableau 3: Principaux titres des journaux tessinois avant et après la 'votation Schwarzenbach' de 1970

[NB: notre traduction]

Nom du journal [Orientation]	Avant le vote (6 juin 1970)	Après le vote (8 juin 1970)
<i>Libera Stampa</i> [Gauche]	« NON » [accompagné d'une croix gammée] « Les socialistes, qui auraient de bonnes raisons d'éprouver du ressentiment envers le patronat [...] ne doivent pas se prêter au jeu des racistes [...] »	« Schwarzenbach piétiné » « Le peuple suisse a encore une fois fait la preuve de sa maturité et de son sens civique. »
<i>Corriere del Ticino</i> [Droite libérale]	« Penser et voir au-delà de la clôture » « Approuver la disposition [...] équivaudrait à accepter une politique discriminatoire ségrégationniste quadriennale qui aboutirait à un auto-isolement de la Suisse [...] »	« 'Non' à Schwarzenbach » « Un pas en avant méritoire »
<i>Il Dovere</i> [Quotidien du PLRT]	« Appel aux électeurs tessinois » [signé par deux conseillers d'État] « NON à une tentative inhumaine qui humilie notre pays! » « C'est un devoir de conscience que de voter contre l'injustice. » [accompagné d'une photo de bulletin 'NON']	« Un vote qui fait honneur au Tessin avec un imposant record suisse »
<i>Giornale del Popolo</i> [Droite conservatrice catholique]	« Non à Schwarzenbach, pour rester suisses » « [C]e n'est pas une exagération rhétorique que d'affirmer qu'il s'agit d'un choix de civilisation. » « [Q]uiconque est animé par des sentiments chrétiens et humanistes, quiconque veut rester fidèle aux grandes idées et traditions qui traversent l'histoire suisse [...] n'a qu'un choix: dire non à l'initiative Schwarzenbach. » [accompagné d'une photo de bulletin 'NON']	« L'initiative contre l'emprise étrangère est rejetée par le peuple et les cantons [...] 17 [cantons et demi-]cantons se sont prononcés contre la révision constitutionnelle xénophobe tandis que 8 l'ont acceptée. »
<i>Gazzetta Ticinese</i> [Droite libérale]	« Pourquoi nous devons voter NON. » [tribunes de divers représentants politiques tels que Argante Righetti ou Brenno Galli]	« Le bon sens a triomphé contre le risque insensé de plonger le pays tout entier dans une crise sévère. »

* Les phrases en italique ne font pas partie des titres, mais du corps du texte des articles en première page.

Le cas de la votation de 1974 est très semblable. Les principaux quotidiens, sauf le *Corriere del Ticino*, reprennent l'image utilisée en une de l'édition du jour précédant la votation. De plus, le registre est encore une fois celui de l'engagement moral. « 'Non' au nom de la raison, du cœur et de la fraternité », titre le *Dovere*. Le *Giornale del Popolo* préfère un ton chrétien – « chaque homme est mon frère » –, tandis que la *Gazzetta Ticinese* se montre plus partisane – « l'appel du Parti libéral radical ». Après le vote, il est question de « dignité », d'« humanité », du refus d'une « aventure déshonorante », etc.

Tableau 4 - Principaux titres des journaux tessinois avant et après la 'votation Schwarzenbach' de 1974

Nom du journal	Avant le vote (19 oct. 1974)	Après le vote (21 oct. 1974)
<i>Libera Stampa</i> [Gauche]	« Le 'NON' des socialistes » [accompagné d'une photo de bulletin 'NON']	« Le résultat du bon sens »
<i>Corriere del Ticino</i> [Droite libérale]	« Dans cette avalanche de petits bulletins de vote se trouve l'avenir moral et économique de la nation: demain nous saurons si le peuple suisse a défendu son image humanitaire. » « Tous aux urnes, pour nous et pour 'les autres' » « Parmi d'autres choses, c'est la crédibilité helvétique qui est en danger. » [accompagné d'une carte avec le pourcentage d'étrangers qui devraient quitter la Suisse selon le canton, le Tessin étant le seul avec un chiffre supérieur à 70%]	« L'avalanche de 'non' enterre l'initiative suicidaire de Oehen. » « <i>Le cauchemar est fini.</i> »
<i>Il Dovere</i> [Quotidien du PLRT]	« Non! Au nom de la raison, du cœur et de la fraternité » « Un 'non' clair pour le respect de principes fondamentaux » [accompagné d'une photo de bulletin 'NON']	« Un énorme coup porté aux racistes » « <i>Initiative catastrophique et inhumaine</i> » « <i>Rarement au cours du ce siècle le peuple suisse a été aussi conscient de sa dignité [...].</i> »
<i>Giornale del Popolo</i> [Droite conservatrice catholique]	« Un 'non' à visage découvert, parce que 'chaque homme est mon frère'. » « <i>Fidèle au message chrétien selon lequel 'chaque homme est mon frère', la rédaction du Giornale del Popolo invite ses abonnés et ses lecteurs à faire appel à leur conscience lors de ce rendez-vous d'une importance sans précédent.</i> » [accompagné d'une photo de bulletin 'NON']	« Le peuple suisse choisit l'humanité et la concorde. Refus massif de l'initiative anti-étrangers. »
<i>Gazzetta Ticinese</i> [Droite libérale]	« Le 'non', seule garantie d'humanité » « Avec le cœur et la raison » « Dernier appel: NON » « L'appel du Parti libéral-radical » « Une initiative qui nuit aux principes du libéralisme » [accompagné d'une photo d'un bulletin 'NON']	« Le peuple et les cantons suisses résolument opposés à une aventure déshonorante. » « La xénophobie en recul » « <i>Les Suisses ou la plupart d'entre eux ne se sont pas laissé entraîner par des sentiments égoïstes et intolérants.</i> »

* Les phrases en italique ne font pas partie des titres, mais du corps du texte des articles en première page.

L'initiative 'Contre l'immigration de masse' de 2014

Contexte et contenu de l'initiative

L'initiative contre l'immigration de masse a été déposée le 14 février 2012 avec 136 193 signatures. Elle s'insère dans un contexte différent de celui des années 1970. Tout d'abord, elle ne provient plus d'un parti marginal comme l'était l'Action nationale, mais du premier parti suisse, l'UDC. Aux élections fédérales de 2011, l'«Union démocratique du centre», parti de la droite populiste¹⁶, a obtenu 26,6% des suffrages pour le Conseil national. De plus, cette initiative s'inscrit dans une série de référendums sur la libre circulation des personnes et, plus généralement, sur les accords avec l'Union européenne (v. tableau 1), tenus alors que faiblissait le consensus sur les liens que la Suisse devait entretenir avec cette dernière. L'initiative du 9 février 2014 prévoit une série de mesures visant à introduire des plafonds et des contingents annuels pour la population étrangère, tout en prenant en considération les intérêts économiques globaux de la Suisse et le principe de préférence nationale.¹⁷ Une différence importante avec l'initiative de 1970 est que celle de 2014 ne mentionne pas de pourcentage ou de limite particulière pour les contingents, mais indique simplement qu'il faudra en fixer.

Dans le Tessin des années 1960-1970, les partis étaient un point de référence extrêmement important pour le canton, surtout dans le cas des formations libérales et conservatrices (Cavadini et al. 2010, 17). La situation politique au Tessin a beaucoup évolué depuis les années 1970 (v. tableau 5), avec le recul graduel des partis du centre, l'essor du mouvement de la *Lega dei Ticinesi* à partir des années 1990, une gauche relativement faible et longtemps fractionnée, ainsi que la lente montée en puissance de l'UDC dans les dernières années. L'UDC a une importance relativement faible (4,5% à l'élection du Grand Conseil en 2011), mais la *Lega*, très forte, est le deuxième parti du canton, avec 19,6% des voix au Grand Conseil en 2011. Pour l'élection au Conseil d'État en 2011, la *Lega* était même le premier parti avec 25,9% des voix, contre 22% pour le Parti libéral-radical (PLR). Tant la *Lega* que l'UDC se caractérisent par leur manque de soutien aux politiques d'ouverture.

Au Tessin, l'initiative du 9 février 2014 a obtenu 68,2% de voix favorables, avec une participation légèrement supérieure à la moyenne suisse (57% contre 56,5%). De plus, selon l'analyse VOX (GFS Bern, 2014), il n'y avait pas de différences substantielles de position selon le niveau d'éducation des électeurs – ou selon d'autres caractéristiques socio-économiques –, contrairement aux autres régions de Suisse.

Position du Conseil fédéral et des partis politiques

Le Conseil fédéral s'est prononcé contre cette initiative par l'arrêté fédéral du 7 décembre 2012. Le Conseil national a approuvé l'arrêté fédéral par 140 voix contre 54 (celles du groupe UDC, qui inclut les deux députés de la *Lega*), et le Conseil des États par 37 voix contre 5. Tous les partis nationaux sauf l'UDC, ainsi que la section tessinoise des Verts, étaient opposés à l'initiative. De plus, le Parti bourgeois démocratique (PBD) du canton de Fribourg laissait à ses

¹⁶ Sur la montée du populisme de droite en Suisse et en Europe depuis 1945, voir la contribution de Skenderovic dans ce volume, p. 43-59.

¹⁷ Chancellerie fédérale, *Initiative populaire fédérale contre l'immigration de masse* [<http://www.admin.ch/ch/f/pore/vi/vis413t.html>, 1.6.2014].

représentants la liberté de vote. En ce qui concerne les associations et les organisations, seule l'ASIN (Association pour une Suisse indépendante et neutre) était favorable à l'initiative.¹⁸

Au niveau tessinois, la situation était moins claire. Le Parti socialiste (PS) y était opposé, ainsi que le Parti libéral-radical (PLR), même si certains représentants politiques (tels que Franco Celio, député au Grand Conseil PLR, ou Marco Jermini, conseiller communal PS à Lugano) s'y sont déclarés favorables. Par contre, le Parti démocrate-chrétien (PDC) était particulièrement divisé. Lors du comité cantonal, le parti a décidé de s'opposer à l'initiative, mais seulement par 61 voix contre 25, avec 12 abstentions.¹⁹ Certains responsables importants tels que le chef du groupe PDC au Grand Conseil, Fiorenzo Dadò, ou la députée au Grand Conseil et présidente des femmes PDC du canton du Tessin, Nadia Ghisolfi, ont affiché leur appui à l'initiative. Par ailleurs, les Verts tessinois étaient aussi très partagés: les deux responsables principaux du parti, le coordinateur, Sergio Savoia, et la députée au Grand Conseil, Greta Gysin, campaient en effet sur deux positions radicalement différentes. Pour ces deux partis, la cohésion interne n'était donc pas très forte. Quant à l'UDC et à la *Lega*, ils serraient les rangs et tous leurs membres étaient favorables à l'initiative.

En Suisse, les questions de politique migratoire et d'ouverture à l'international créent généralement des fractures entre les partis, et en particulier entre la gauche, le centre droit et la droite (Marquis/Sciarini 1999, 459). Si on observe la tendance au Tessin depuis 1970, on voit que la cohésion interpartisane (Mazzoleni et al 2007, 46), c'est-à-dire le degré de convergence entre la position du gouvernement fédéral et celles des différentes forces politiques cantonales,²⁰ a diminué. Si en 1970, celle-ci était de 100%, en 2005 elle n'était plus que de 39% (Schengen/Dublin) et de 44,4% (extension de la libre circulation), signifiant que les partis cantonaux se distancient de plus en plus de la position du gouvernement fédéral. De plus, moins il y a de cohésion intrapartisane, moins la position du gouvernement est suivie par les électeurs (Mazzoleni et al. 2007, 51). Ce sont du reste surtout les partis du centre (PDC et PLR) qui ont vu leur cohésion diminuer entre 1970 et 2005. En revanche, le PS, la *Lega* et l'UDC ont eu des positions plus compactes (Mazzoleni et al 2007, 47). Comme le démontrent les exemples cités, au cours de la campagne pour la votation du 9 février 2014, la cohésion tant intrapartisane qu'interpartisane était faible.

Il est également intéressant d'analyser le degré d'implication des partis dans la campagne, mesuré par le nombre et le volume de messages qui paraissent dans les journaux, proportionnellement aux messages publiés par les autres partis. En 1970, concernant la politique extérieure et migratoire, c'est principalement le PLR qui se démarquait, et son degré d'implication atteignait 70% (Mazzoleni et al 2007, 44). En 2005, cette implication n'était plus que de 19,6% (Schengen/Dublin) et de 26,4% (extension de la libre circulation). Pour ces deux dernières votations, la *Lega* devançait tous les autres partis avec des niveaux respectifs de 38,2% et 31%, tandis que le PDC n'atteignait que 16,7% et 11,6%, et le PS 3,9% et 14,7%. Finalement, l'UDC, malgré une représentation plutôt basse au Tessin, enregistrait des niveaux de 18,6% et 14%. L'élément le plus important de ces statistiques semble donc être le recul de l'implication du PLR au profit de la *Lega*, surtout à partir de la votation de 1992 sur l'EEE. Mazzoleni et al. (2007, 75) montrent

¹⁸ Ass. fédérale, *Consignes de vote des partis actuellement représentés au parlement et des organisations* [<http://www.parlament.ch/e/wahlen-abstimmungen/volksabstimmungen/volksabstimmungen-2014/abstimmung-2014-02-09/einwanderung/pages/default.aspx>, 1.6.2014].

¹⁹ *Giornale del Popolo*, « Sull'aborto il PPD opta per la libertà di voto » [<http://www.gdp.ch/notizie/ticino/sull'aborto-il-ppd-opta-la-liberta-di-voto-id8664.html>, 1.6.2014].

²⁰ Ceci se mesure en observant les actions des partis pendant la campagne (articles, lettres, annonces, etc).

que les partis les plus impliqués dans les campagnes (PLR, UDC, *Lega*) sont aussi ceux qui enregistrent une participation plus élevée des électeurs qui se sentent proches d'eux. En ce qui concerne la possibilité d'influencer les électeurs tessinois au cours de la campagne, Mazzoleni et al. (2007, 105) font valoir qu'en 2005, les électeurs qui n'avaient pas de position claire avant la campagne et qui se sont décidés en cours de campagne sont plus nombreux parmi les Verts (63,7%) et les partis du centre (PDC: 39%, PLR: 38,4%) qu'au sein de la *Lega* (20%) ou du PS (20,9%). Ainsi, une implication plus grande des partis du centre aurait pu avoir un impact déterminant sur les résultats du 9 février 2014.

Le comportement des électeurs dans les votations relatives à l'immigration ou à la politique étrangère est étroitement lié aux partis dont ils se sentent proches. Déjà en 2005, ceux qui étaient opposés aux deux initiatives étaient très souvent proches de la *Lega*, dont 95,6% des sympathisants avaient voté 'non'. Mais si on regarde de plus près le comportement des électeurs proches du PLR et du PDC, on observe que ceux-ci sont très divisés ('non': 51,4% des sympathisants du PDC et 55,6% de ceux du PLR). Du côté du PS, la fracture est moins manifeste: la plupart des votants (62,7%) ont suivi la voie du parti (Mazzoleni et al. 2007, 127). Depuis 2005, la *Lega* étant devenue plus forte, et les partis du centre étant divisés, nous pouvons supposer que cette tendance n'a fait que se renforcer.

Finalement, le Conseil d'État tessinois (deux membres de la *Lega*, un PLR, un PDC et un PS) était implicitement contre l'initiative. Cependant, il n'y a pas eu de véritables déclarations témoignant d'une opposition claire. Il s'agit là d'une différence frappante avec le canton du Genève, dont le gouvernement est descendu dans l'arène *in corpore* pour s'opposer à l'initiative, bien qu'en fasse partie un membre du Mouvement citoyen genevois, généralement classé comme populiste de droite.²¹

On voit ainsi que le résultat tessinois pourrait être en partie lié aux dynamiques politiques qui ont prévalu dans le canton dans les dernières décennies: affaiblissement, divisions et manque d'implication des partis du centre; renforcement de l'UDC et de la *Lega* avec une forte implication dans les campagnes; léger affaiblissement de la gauche couplé à un manque d'implication dans les campagnes; et, finalement, un gouvernement cantonal qui n'a pas pris clairement position.

Tableau 5: Résultats par parti aux élections cantonales, Grand Conseil tessinois (1967-2011, %)

	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003	2007	2011
PLR	40,6	39,1	39,0	39,2	38,6	36,5	32,7	32,6	31,8	32,0	24,5	21,3
Lega	-	-	-	-	-	-	12,8	18,0	18,2	11,9	13,7	19,6
PPD*	34,0	35,0	34,3	33,9	33,5	31,2	29,5	27,6	25,4	24,3	19,1	17,2
PS	16,6	13,1	12,9	12,9	12,6	12,1	9,5	16,0	16,4	17,7	15,9	12,7
PSA**	-	6,2	6,8	8,4	8,6	7,3						
PSU**	-	-	-	-	-	-	9,8	-	-	-	-	-
UDC	3,9	3,7	2,9	3,1	3,4	2,1	1,6	1,2	2,8	5,9	3,7	4,5
Verts	-	-	-	-	-	-	1,1	1,1	1,5	2,4	3,3	6,4

* *Partito popolare democratico*, nom du PDC en italien.

** Le *Partito socialista autonomo* (PSA, extrême gauche) est né d'une scission de la section tessinoise du PS. Il a ensuite fusionné avec un autre groupuscule pour former le *Partito socialista unitario* (PSU)

²¹ *Tribune de Genève*, « Immigration: le Conseil d'État fera campagne » [<http://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/Immigration-le-Conseil-d-Etat-genevois-fera-campagne/story/23790521>, 1.6.2014].

Situation économique et migratoire

Le Tessin est historiquement l'une des régions les moins riches de Suisse. En 2012, le salaire médian de 5 091 francs (4 658 CHF pour les étrangers et 5 733 CHF pour les Suisses), était beaucoup plus bas que dans le reste de la Suisse, où il atteignait 6 118 francs (Secrétariat d'État à l'économie [SECO]). De plus, le chômage y est structurellement plus élevé. En février 2014, il s'élevait à 5,1% tandis que la moyenne suisse était de 3,5%. Cependant, d'autres cantons ont aussi des taux semblables, voire plus élevés, tels que Genève (5,6%), Neuchâtel (5,7%) ou Vaud (5,3%) (SECO). Quant au PIB par habitant, en 2011, il était également plus bas que dans le reste de la Suisse – 66 611 francs contre 73 947 (USTAT).

En avril 2014, la proportion d'étrangers au Tessin s'élevait à 27,6% contre 23,5% en Suisse (SECO). Cependant, elle est plus basse qu'en 1910, et très semblable à celle de 1970. En ce qui concerne la provenance des migrants, un changement a eu lieu dans les années 1980-1990: à l'échelle suisse, on est passé d'une migration qui provenait surtout d'Allemagne, de France et d'Italie à une migration provenant de plus en plus des pays de l'ex-Yougoslavie, du Portugal et de la Turquie (Chambovey 1995, 371). En 2010, au Tessin, les étrangers venaient majoritairement des pays d'ex-Yougoslavie (17,8%), d'Italie (16,3%), d'Allemagne (14,9%) et du Portugal (12%) (USTAT).

Les récessions de 1975-1979, de 1983 et des années 1990 ont profondément affecté le Tessin, y renforçant l'idée que le canton se trouvait à la périphérie socio-économique de la Suisse. Dans les années 1990 en particulier, le chômage a commencé à augmenter de façon importante, atteignant 7,8% en 1997 (USTAT). Depuis, le canton est resté dans ce qui a été qualifié de « purgatoire de la stagnation » (Rossi, 2005). Le fait que le Tessin apparaisse triplement périphérique – linguistiquement, géographiquement et socioéconomiquement (Mazzoleni et al. 2007, 118) – explique en partie qu'il ait développé un sentiment d'appartenance cantonale très fort (Kriesi et al. 1996, 54-56), mais aussi qu'au sein de la Suisse, il appartienne désormais plutôt au pôle 'traditions' (Hug/Sciarini 2002, 52). L'impression d'être un canton 'oublié par Berne' ne fait que renforcer ce sentiment.²²

Même si la situation économique de 2014 est loin d'être catastrophique, comme le démontrent les quelques éléments énumérés plus haut, la perception de sa gravité et l'omniprésence des difficultés économiques dans le discours politique sont des facteurs à prendre en considération. En 2005, les personnes les moins éduquées ou qui considèrent leur situation économique comme peu satisfaisante avaient voté à une grande majorité contre les référendums (Mazzoleni et al. 2007, 122), voyant toute ouverture envers l'Europe ou tout assouplissement en matière d'immigration comme une menace pour leur niveau de vie. Cependant, étant donné qu'en 2014, les caractéristiques socio-économiques des électeurs (niveau d'éducation, niveau de revenu, etc.) n'auraient pas eu d'impact significatif sur leur vote (GFS Bern, 2014), cela pourrait signifier que l'élément utilitaire individuel a joué un rôle moins important qu'en 2005.

Si la contextualisation du débat politique est particulièrement importante s'agissant du Tessin, c'est que plusieurs questions se sont révélées plus centrales dans le débat public tessinois que dans celui d'autres cantons. Si le facteur de l'augmentation du nombre de travailleurs

²² Par exemple, aucun conseiller fédéral ne s'était déplacé au Tessin pendant la campagne, ce qui avait été très mal perçu; il n'y a pas eu de conseiller fédéral tessinois depuis le départ de Flavio Cotti en 1999; les rapports du SECO sur la libre circulation des personnes n'identifient des problèmes de dumping salarial au Tessin que de façon très limitée, ce qui va à l'encontre de la perception générale qui s'est développée dans le canton, etc.

frontaliers semble avoir été très présent dans le débat politique,²³ il n'est certainement pas suffisant pour expliquer le résultat du scrutin, car le canton de Genève a voté différemment malgré une présence très notable des travailleurs frontaliers, malgré la récente entrée au gouvernement du Mouvement des citoyens genevois et un taux de chômage plus élevé qu'ailleurs. Un autre élément de contextualisation est sans doute la dégradation des rapports avec l'Italie, due à plusieurs facteurs: impression de non-réciprocité des accords bilatéraux;²⁴ sentiment que se déroule une éviction de la main-d'œuvre locale par le biais du dumping salarial;²⁵ abolition du secret bancaire dans un canton qui abrite la troisième place financière suisse; difficulté de renégocier l'accord de double imposition avec l'Italie (dans l'espoir, entre autres, de réviser la fiscalité des travailleurs frontaliers); blocage du chantier ferroviaire entre le Tessin et l'Italie (Stabio-Arcisate). L'importance du rapport avec l'Italie avait déjà joué un rôle capital dans les votations de 2005: 82,5% des personnes qui se sentent éloignées de l'Italie avaient alors voté 'non', ainsi que 75,5% des personnes opposées au renforcement des rapports culturels avec leur voisin du sud (Mazzoleni et. al 2007, 129).

Positions des journaux

L'analyse des premières pages des principaux journaux tessinois avant et après le 9 février 2014 démontre que l'attitude des médias a radicalement changé dans les dernières décennies. Ne pouvant nous baser sur les mêmes journaux que pour 1970 (la *Gazzetta Ticinese*, la *Libera Stampa* et le *Dovere* n'existant plus), nous avons choisi d'analyser les trois principaux quotidiens tessinois, deux qui existaient déjà dans les années 1970 et la *Regione*, journal de centre-gauche né de la fusion entre le *Dovere* et l'*Eco di Locarno*. De surcroît, nous avons ajouté le *Mattino della Domenica*, un journal dominical et non pas un quotidien, mais qui, par le nombre de ses lecteurs, est digne d'attention.²⁶

La première observation est que les journaux de 2014 ne se prononcent pas vraiment sur l'initiative avant la votation, et qu'ils ont une réaction assez modérée après. Si on analyse les éditions qui précèdent la votation, on remarque que deux journaux (le *Corriere del Ticino* et la *Regione*) proposent, en une, des articles liés à l'initiative, mais sans afficher de véritable position dans les titres, contrairement à ce qui était le cas dans les années 1970. Le *Giornale del Popolo*, de son côté, n'inclut pas d'articles sur la votation. Le seul qui se consacre directement à la votation est l'hebdomadaire *Il Mattino della Domenica*, qui incite les citoyens à participer au vote et à voter 'oui': « La lutte jusqu'au dernier vote » ou « Vous avez jusqu'à midi pour voter OUI à l'initiative. Si vous ne l'avez pas encore fait, allez-y! Chaque vote compte! ». Ce journal, qui a aussi publié une consigne de vote claire une semaine auparavant, est donc le seul qui aborde directement l'initiative dans une édition qui précède le vote. Étant donné son tirage, on peut supposer que cela a eu un impact non négligeable.

Si on regarde les journaux publiés après la votation, il est frappant de constater que le ton est bien différent de celui qu'on observait dans les années 1970. Dans la mesure où l'initiative a été acceptée, c'est certes la situation globale à l'échelle suisse qui est différente, et les journaux

²³ Le nombre de travailleurs frontaliers a atteint 60 305 au premier trimestre 2014, soit 25,6% de la population active dans le canton (SECO).

²⁴ En particulier s'agissant de l'accès des entreprises suisses au marché italien.

²⁵ Même si, selon IRE (2011), ceci n'est pas vérifié empiriquement.

²⁶ Selon Datenmedia [<http://www.media-daten.ch/>], en 2012, le *Mattino della Domenica* était lu par 47 890 personnes, contre 32 479 pour *La Regione*, 16 343 pour le *Giornale del Popolo* et 36 274 pour le *Corriere del Ticino*.

tessinois sont maintenant très loin de la rhétorique du « choix de civilisation » qu'utilisaient certains défenseurs de l'ouverture dans les années 1970. Toutefois, ces journaux semblent avant tout prendre acte de la décision du Tessin en accusant Berne de ne pas avoir été capable de répondre au malaise tessinois: « Chère Berne, la marmite a explosé »; « La voix du malaise ». Le *Mattino della Domenica* exprime une position encore plus tranchée puisqu'une semaine après la votation, il titre « Laminés! [...] 82 652 fois merci ».

Les envolées lyriques qui avaient marqué les premières pages des journaux de tous bords en 1970 ne sont donc plus d'actualité en 2014. Il faut aussi mentionner que le vote par correspondance, qui permet aux électeurs de voter quelques semaines à l'avance, ainsi que la multiplication de nouveaux types de médias, ont pu avoir un impact sur le style journalistique en vigueur et sur les choix opérés par les journaux pour concevoir leur première page. Ainsi, par rapport aux années 1970, le choix des contenus de la première page du jour précédant la votation n'est peut-être plus aussi crucial, car la plupart des votants ont déjà voté bien avant. Néanmoins, l'analyse des titres des journaux semble révélatrice. On ne compte plus autant de politiciens qui interviennent dans la presse pour s'opposer à l'initiative, il n'est plus question de 'choix de civilisation' et le discours chrétien tel qu'il apparaissait dans le *Giornale del Popolo* a complètement disparu.

**Tableau 6: Principaux titres des journaux tessinois
avant et après la votation 'Contre l'immigration de masse' (9 fév. 2014)**

Nom du Journal	Édition avant le vote (8 fév. 2014, sauf <i>Il Mattino</i> : 2, 9 fév.)	Édition après le vote (10 fév. 2014, sauf <i>Il Mattino</i> : 16 fév.)
<i>Corriere del Ticino</i> [Droite libérale]	« Ces illusions sur les frontaliers »*	« Stop à la libre circulation [...] L'initiative UDC gagne d'une poignée de voix. Sept électeurs sur dix l'approuvent. » « Un triple désaveu »
<i>Giornale del Popolo</i> [Droite conservatrice catholique]	Ø	« Chère Berne, la marmite a explosé. » « Immigrés, le Tessin a fait la différence »
<i>La Regione Ticino</i> [Centre Gauche]	« Tessin: il y a salaire et salaire »*	« La voix du malaise » « L'initiative de l'UDC approuvée. Au Tessin, le 'oui' frôle les 70%. » « Le nouveau triomphe de Christoph Blocher » « Le record tessinois manque d'un projet »
<i>Mattino della Domenica</i> [Lega]	[2 fév.]: « Initiative contre l'immigration de masse: lutte jusqu'au dernier vote » [accompagné d'une photo du bulletin OUI] [9 fév.]: « Immigration de masse: réussissons-nous à laminier les ouvreurs de frontière? Vous avez jusqu'à midi pour voter OUI à l'initiative: si vous ne l'avez pas encore fait, allez-y! Chaque vote compte! »	« Laminés [...] 82 652 fois merci! »

* Commentaire indirectement lié à la votation, voulant contredire l'idée qu'il existe une pression sur les salaires.

Comme nous l'avons vu, le retournement de situation à partir des années 1970 s'explique par des facteurs très variés. Reprenons pour conclure les quatre principaux facteurs d'explication que nous annonçons en début d'article et dont avons ensuite tenté d'illustrer la pertinence.

1) Le facteur utilitaire a bel et bien joué un rôle, mais il ne peut être considéré comme le seul élément d'explication. L'analyse de la situation économique et migratoire du canton du Tessin montre que si celle-ci semble plus problématique que dans le reste de la Suisse, elle n'explique pas à elle seule le changement de comportement électoral. En effet, si, d'une façon générale, les caractéristiques socioculturelles des électeurs (éducation, situation économique, etc.) influencent leur vote, dans le cas du 9 février 2014, ceci ne semble pas avoir été le cas au Tessin (GFS Bern, 2014). De plus, le pourcentage d'étrangers se situe à un niveau très semblable à ceux de 1970, et le chômage, bien que structurellement élevé par rapport à la moyenne suisse, reste plus faible que dans les cantons de Genève, Neuchâtel ou Vaud, qui ont pourtant voté différemment.

2) Le sentiment qu'éprouvent de nombreux citoyens tessinois d'appartenir à une triple périphérie est un élément d'explication important. Les récentes difficultés dans les rapports avec l'Italie ainsi que l'impression que Berne n'est pas réceptive aux problématiques tessinoises spécifiques ont pu jouer un rôle dans les résultats de la votation de 2014.

3) Le rôle des partis politiques tessinois apparaît crucial. Le paysage politique a beaucoup évolué depuis les années 1970, avec l'affaiblissement du pouvoir des partis du centre et la montée en puissance de la *Lega dei Ticinesi*. La diminution de l'implication du Parti libéral-radical dans les campagnes électorales semble également avoir été déterminante. Finalement, le manque de cohésion au sein des partis pourrait avoir été décisif, en particulier auprès des électeurs du Parti démocrate-chrétien et des Verts, qui tendent à prendre leur décision finale pendant la campagne, et qui sont donc potentiellement plus facilement influençables en cas de fortes divisions au sein de leurs partis. Cette cohésion était du reste plus basse au Tessin qu'ailleurs en Suisse, de même que par rapport aux années 1970, lorsque tous les partis semblaient unis sur un même front.

4) L'analyse des premières pages des journaux tessinois au moment des votations étudiées démontre que le ton utilisé pendant les campagnes a fortement changé. En 1970, la votation occupait une place plus importante dans les journaux, la forte mobilisation contre l'initiative était palpable et le contexte général incitait même certains à parler de « choix de civilisation ». On n'observait rien de tel en 2014, le manque d'engagement des médias pour une politique plus ouverte envers les étrangers – ou 'l'étranger' en général – étant patent.

Tableau 7: Synthèse comparative des votations de 1970 et 2014

Votation		‘Contre l’emprise étrangère’ (1970)	‘Contre l’immigration de masse’ (2014)
Situation économique		- Chômage bas - Croissance économique de l’après-guerre	- Chômage > à moyenne suisse - Salaire médian < à moyenne suisse - Stagnation, héritage de la crise des années 1990
Situation migratoire		- Étrangers résidents = 27,5% - Frontaliers = 21,3% des actifs - Origines = surtout italienne	- Étrangers résidents = 26,7% - Frontaliers = 25,6% des actifs - Origines = diversifiées
Positions	1. conseil fédéral	- Opposé, mais mesures pour contrer l’augmentation de la main-d’œuvre étrangère	- Opposé, pas de mesures particulières
	2. partis cantonaux	- Tous contre - Grande implication du PLR dans la campagne	- PS et PLR contre; Lega et UDC pour - Peu d’implication du centre et de la gauche - PDC et Verts divisés
	3. partis fédéraux	- Tous contre (Action nationale isolée)	- Tous contre (UDC isolée)
Grand Conseil (TI)		- Domination des partis du centre (PDC + PLR = 75%) - PS: 16,6%	- Faiblesse des partis du centre (PDC + PLR = 40%) - PS faible: 12,7% - Essor de la <i>Lega</i> : 19,6%
Attitude des journaux		- Grand intérêt pour la votation - Tous contre - Registre moral (« choix de civilisation »)	- Peu d’intérêt pour la votation - Presque aucune consigne de vote clair - Registre peu émotionnel

Bibliographie

- Bianchi, Corinne, 2010, « *Il lavoro femminile nelle fabbriche tessili ed orologiere del Mendrisiotto (1950-1975): le operaie si raccontano* », dans: Luigi Lorenzetti/Nelly Valsangiacomo, *Donne e lavoro: prospettive per una storia delle montagne*, Milano: FrancoAngeli, 258-371.
- Bianconi, Sandro/Ceschi, Raffaello/Ratti, Remigio, 1990, *Il Ticino regione aperta: problemi e significati sotto il profilo dell’identità regionale e nazionale*, Locarno: Armando Dadò.
- Biffi, Franco et al., 1970, *La Svizzera dopo Schwarzenbach*, Roma: Centro Studi Emigrazione.
- Cavadini, Adriano et al., 2010, *Il Ticino moderno: le trasformazioni dalla fine della Seconda guerra mondiale ai nostri giorni 1945-2010*, Castagnola: Associazione Carlo Cattaneo.
- Chambovey, Didier, 1995, « Politique à l’égard des étrangers et contingentement de l’immigration: l’exemple de la Suisse », *Population* 50.2, 357-384.
- Christin, Thomas/Trechsel, Alexander, 2002, « Joining the EU?: Explaining Public Opinion in Switzerland », *European Union Politics* 3.4, 415-443.
- De Lauretis, Michele/Giussiani, Bruno, 1992, *La Lega dei Ticinesi: indagine sul fenomeno che ha sconvolto il Ticino politico*, Locarno: Armando Dadò Editore.
- GFS Bern, 2014, VOX, 9.2
[<http://www.gfsbern.ch/DesktopModules/EasyDNNNews/DocumentDownload.ashx?portalid=0&moduleid=677&articleid=1078&documentid=565>, 1.6.2014].
- Ghiringelli, Andrea et al., 2003, *Il Ticino nella Svizzera: Contributi sul Ticino duecento anni dopo*, Locarno: Armando Dadò.

- Hug, Simon/Sciarini, Pascal, 2002, *Changements de valeurs et nouveaux clivages politiques en Suisse*, Paris: L'Harmattan.
- IRE, 2011, *Disoccupazione e frontalierato nel Cantone Ticino* [http://www4.ti.ch/fileadmin/DFE/DE-USML/varie/CODE_O_lav_Disoccupazione_e_frontalierato_nel_Cantone_Ticino.pdf, 1.6.2014].
- Kriesi, Hanspeter et al., 1996, *Le clivage linguistique: problèmes de compréhension entre les communautés linguistiques en Suisse*, Berne: OFS.
- Marquis, Lionel/Sciarini, Pascal, « Opinion Formation in Foreign Policy: the Swiss Experience », *Electoral Studies* 18, 453-471.
- Mazzoleni, Oscar, 1999, « La Lega dei Ticinesi: Vers l'intégration? », *Revue de sciences politiques suisse* 5.3, 79-95.
- , 2003, « Unité et diversité des 'national-populismes' suisses: l'Union démocratique du centre et la Lega dei Ticinesi », dans: Janine Chêne et al., *La tentation populiste au coeur de l'Europe*, Paris: La découverte, 184-197.
- et al., 2007, *L'Europa vista dal Ticino: campagna e voto referendario*, Bellinzona: Ufficio di Statistica.
- /Ratti, Remigio, 2009, *Identità nella globalità: Le sfide della Svizzera italiana*, Lugano: Giampiero Casagrande.
- Miguet, Florence, 2008, « Voting about immigration policy: What does the Swiss experience tell us? », *European Journal of Political Economy* 24, 628-641.
- Rossi, Angelo, 2005, *Dal Paradiso al Purgatorio: lo sviluppo secolare dell'economia ticinese*, Locarno: Rezzonico.
- Sciarini, Pascal/Tresch, Anke, 2009, « A Two-Level Analysis of the Determinants of Direct Democratic Choices in European, Immigration and Foreign Policy in Switzerland », *European Union Politics* 10.4, 456-481.
- Sides, John/Citrin, Jack, 2007, « European Opinion about Immigration: The Role of Identities, Interests and Information », *British Journal of Political Science* 37.3, 477-504.
- Vatter, Adrian, 1994, « Der EWR-Entscheid: kulturelle Identität, rationales Kalkül oder struktureller Kontext? », *Revue suisse de sociologie* 20.1, 15-42.
- Windisch, Uli, 2002, *Suisse-immigrés, quarante ans de débats*, Lausanne: Âge d'homme.

Is Switzerland a Threat to the European Union?

Switzerland as Template for Political Debates in the EU

Peter Hess, University of Texas at Austin

Abstract

Switzerland does not objectively pose a threat to the European Union. But the existence of a small and prosperous non-member state in the heart of Europe presents an alternative to the centralized Brussels bureaucracy which many citizens of EU states find attractive. This essay discusses five areas in which Switzerland contributes to a potentially divisive political rhetoric within the EU. Swiss direct democracy is presented as a model by many who bemoan the absence of democratic institutions within the EU, and many use this as a rhetorical device for a more comprehensive denunciation of the EU. Most importantly, the successful Swiss bilateral path to many presents a more promising model for economic prosperity and political freedoms than full EU membership. The continued success of the Swiss path, offering both independence and prosperity, thus carries the potential for conflict within the EU.

Résumé

Objectivement, la Suisse ne constitue pas une menace pour l'Union européenne. Mais l'existence d'un petit État prospère non membre au cœur même de l'Europe représente pour de nombreux citoyens des pays de l'UE une alternative attrayante à la bureaucratie centralisée de Bruxelles. Cet essai traite de cinq domaines dans lesquels la Suisse contribue à alimenter une rhétorique politique susceptible de créer des divisions au sein de l'UE. La démocratie directe suisse est présentée comme un modèle par de nombreuses personnes qui déplorent l'absence d'institutions démocratiques au sein de l'UE, et beaucoup l'utilisent comme un outil rhétorique pour se livrer à une dénonciation plus globale de l'UE. Plus important encore, le succès de la voie bilatérale suisse représente pour beaucoup un modèle plus prometteur pour assurer la prospérité économique et les libertés politiques que le statut de membre à part entière de l'UE. Ainsi le succès durable de la voie suisse, qui promet à la fois l'indépendance et la prospérité, peut générer certains conflits au sein de l'UE.

Zusammenfassung

Die Schweiz stellt objektiv keine Gefahr für die Europäische Union dar. Aber die Existenz eines kleinen und wohlhabenden Nicht-Mitglieds im Herzen Europas bietet sich als attraktive Alternative zur zentralisierten Brüsseler Bürokratie an. Dieser Aufsatz diskutiert fünf Bereiche, in welchen die Schweiz zu einer potentiell konfliktfördernden politischen Rhetorik innerhalb der EU beiträgt. Die direkte Demokratie in der Schweiz wird als Modell dargestellt von vielen, welche das Fehlen demokratischer Institutionen in der EU bemängeln, und viele benutzen sie als rhetorisches Argument, um fundamentale Kritik an der EU zu üben. Der erfolgreiche Schweizer bilaterale Weg stellt für viele ein zukunftssträchtigeres Modell für ökonomischen Fortschritt und politische Freiheit dar als EU-Mitgliedschaft. So birgt der andauernde Erfolg des Schweizer Wegs, der sowohl Wohlstand als auch Unabhängigkeit verspricht, ein gewisses Konfliktpotenzial für die EU.

Switzerland's relationship with the European Union (EU) over the past two decades has been a complicated one. Switzerland is the only member of the European Free Trade Association (EFTA) that has not become a member of either the EU or the European Economic Area (EEA), a trade pact that promoted the economic integration of EFTA members with an option for eventual EU membership. In 1992, Swiss voters rejected the EEA treaty, which had broad support among the Swiss elites. In subsequent years, Switzerland chose bilateralism as a strategy to achieve the desired degree of Europeanization. This culminated in the implementation of two packages of bilateral treaties in 1999 and 2004, respectively. A number of the accords are very technical, but some are potentially contentious, such as the so-called *Personenfreizügigkeit* (free movement of persons, 1999) and Swiss membership in the Dublin and Schengen agreements (2004).

In recent years, however, the EU Commission has shown little interest in continuing the bilateral path with Switzerland, for two reasons: 1) EU politics has become much more complex with the rapid accession of a number of former East Bloc countries over the past decade. 2) The Eurozone crisis has caused an unprecedented amount of discontent and disunion among the ranks of EU members. It is within this context that Switzerland's role in the process of Europeanization has been re-assessed, both within Switzerland and without, and both by admirers of Switzerland and by its critics.

EU officials have become increasingly critical of the bilateral path Switzerland has chosen since the failed 1992 EEA vote. In an interview with the Swiss *Handelszeitung* in January 2013, Martin Schulz, the President of the European Parliament, stated that Switzerland had created a web of 120 treaties with the EU and thus had established de-facto membership. He asserted that Switzerland at the same time was not prepared to share many of the burdens of membership and accused it of "Rosinenpickerei" (Ihle 2013).

Schulz stated, "Die Schweiz stellt an Europa folgenden Anspruch: Lasst uns an allem teilnehmen, was uns ökonomisch, ökologisch, verkehrspolitisch und finanzpolitisch interessiert." He expressed concern that the successful bilateral path Switzerland had chosen to define its relationship with the European Union might serve as a tempting model for current members of the European Union: "Versetzen Sie sich jetzt aber einmal in die Lage von EU-Staaten, in denen es zentrifugale Kräfte gibt. Die wollen es wie die Schweiz machen und aus der EU austreten, anschliessend bilaterale Abkommen verhandeln und keine Beiträge mehr zahlen." (Ihle 2013) The next day, the Zurich daily *Tages-Anzeiger* came up with the following headline: "Die Schweiz als Gefahr für die EU." (Brupbacher 2013)

This essay seeks to address the question whether Switzerland poses a threat to the European Union and what the nature of that threat might be. It will develop five hypotheses that shed light on this question, in ascending order of importance. These issues are rooted only partly in political and economic facts; rather, they are informed by subjective perceptions and driven by political rhetoric grounded in emotions and superseding ideological positions. The paper will show how a successful non-member state in the geographic heart of the EU affects the political debate and current public discourses in key member states, particularly in Britain and Germany, and how Switzerland and its policies in regard to the EU are instrumentalized by politicians and other public figures.

Financially desirable, but flash point on immigration

The first point is that the EU would like Switzerland to become a full member for a number of reasons: Switzerland has negligible public debt and low unemployment, enjoys massive inflows of foreign capital, has a strong currency, and offers unparalleled political

stability. Switzerland also would be a net payer. The arch-European Claude Juncker, former president of the Eurogroup and president of the European Commission, has been a long-time proponent of Swiss membership, and he takes an interesting angle: “[D]ie EU würde so kompletter werden. Es bleibt nämlich ein geostrategisches Unding, dass wir diesen weißen Fleck auf der europäischen Landkarte haben.” (Teuwsen 2010b)

Due to its economic strength, Switzerland would be a major contributor to the EU treasury at a time when the list of net payers in the EU has become rather short. Switzerland also serves as an example of how linguistic minorities can be protected and how a multi-lingual state can function. Working out a bilateral path with Switzerland clearly has been in the interest of the EU, but always with the expectation that Switzerland eventually would choose full accession.

A second point is the pull of xenophobic Swiss popular initiatives and policies which have inspired the right wing in several EU countries. Due to the tools of direct democracy, anti-foreigner measures have been voted on periodically since 1970. Their ability to put issues on the ballot gives the populist right an outsized influence, as it gives them a platform to remain relevant and part of the political conversation even when their ballot initiatives themselves are not successful. A number of graphic design innovations – such as the infamous black sheep representing foreigners being kicked out of Switzerland, and the minarets resembling missiles, or slogans like “Maria statt Scharia” – have been widely copied by other European right-wing movements, such as the Italian *Lega Nord*, the French Front National, the Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) and the United Kingdom Independence Party (UKIP), to name just a few.¹

In response, the British daily *The Independent* in 2007 ran a story with the title “Switzerland: Europe’s heart of darkness?” (Vallely 2007) Author Paul Vallely expressed concern about the evolving Swiss policies: “Switzerland is known as a haven of peace and neutrality. But today it is home to a new extremism that has alarmed the United Nations.” Since then, various anti-immigration initiatives have been approved by popular vote: the anti-minaret initiative (2009), the deportation of criminal foreigners (2010), the tightening of asylum policies (2013), and the initiative “Gegen Masseneinwanderung” (against mass immigration, 2014). Because issues of this kind are not decided at the ballot box in EU countries, populist-right movements there have been less successful in implementing their agendas. Their rhetorical fireworks, therefore, are aimed primarily at increasing their share of parliamentary seats during elections.

There is potential, however, for such anti-immigration positions to infiltrate mainstream politics as mainstream parties fear losing voters to movements on the right. The November 26, 2013, opinion piece in the *Financial Times* by British Prime Minister David Cameron, entitled “Free movement within Europe needs to be less free,” is a case in point. As Bulgaria and Romania were about to gain full access to the EU labor market in January 2014, Cameron wanted to put the brakes on European labor migration. He cited a European trend: “We are not the only country to see free movement as a qualified right: interior ministers from Austria, Germany and the Netherlands have also said this to the European Commission.” (Cameron 2013) The discussion about limiting labor migration, however, was greatly accelerated by the Swiss decision in Spring 2013 to activate the so-called *Ventilklausel* (safeguard clause) in its 1999 agreement with the EU. This clause provides Switzerland the option to restrict immigration on an emergency basis. Especially targeted by the decision to limit immigration were citizens of the eight Eastern European countries that had joined the EU in 2004 – which in the view of EU

¹ On this point, cf. Bernhard Altermatt’s contribution to this volume, p. 61-83.

foreign policy chief Catherine Ashton constituted a violation of the 1999 treaty, since the Swiss quotas were discriminatory in not treating all EU member states equally (Morris 2013a).

Nor is Switzerland the only country where popular anxiety about migration is rising: “The Swiss action was the latest evidence that immigration is being pushed up the European policy agenda at a time when the Continent is confronting low growth, high unemployment and austerity cuts that are putting pressure on social welfare expenditure.” (Morris 2013a) While some EU member governments have started to implement measures to curb migration, such as limiting immigrant access to social benefits for immigrants in countries like Britain and Germany, the invocation of the Swiss safeguard clause represents the most serious threat to the free movement of labor within Europe to date, although the implementation of the 2014 initiative against mass migration has the potential of taking these restrictions to a higher level. As a non-member, Switzerland had more latitude to take serious action on migration issues, and the great fear in Brussels is that some EU governments, like Britain’s, are about to adopt similar measures. This is why Cameron’s *Financial Times* piece was so alarming to EU officials. László Andor, for instance, the EU Commissioner for Employment, Social Affairs and Inclusion, accused Cameron of posturing on the hot topics of open migration, unemployment, and ‘benefits tourism’ within the European Union (Traynor 2014).

On February 9, 2014, Swiss voters approved a popular initiative to limit immigration, even for citizens of EU member states. The Swiss vote was generally said to capture “growing European fears about immigration” and to have “stoked fears that Swiss citizens were reflecting the zeitgeist across Europe, where right-wing populists increasingly are seizing the spotlight with an anti-immigration political agenda.” (Fiola 2014) The vote also connected with a more general anti-EU sentiment and resurgent nationalist feelings as the Swiss vote was seen as an assertion of national sovereignty.

The fear is that the Swiss vote will embolden populist groups elsewhere in Europe to press for similar measures. Jean Asselborn, Luxemburg’s foreign minister, suggested that Swiss voters may have negatively impacted the debate about the free movement of persons within the EU (Kuenzi 2014). Not surprisingly, the vote was applauded by the populist right throughout Europe, and some of these movements are now demanding similar measures for their own countries. The reaction from at least one group was swift: in the wake of the Swiss vote, the *Alternative für Deutschland* (AfD) demanded new immigration laws in Germany based on the Swiss model (Korge 2014a).

The Swiss offshore system: envy and irritation

A third area of concern is the Swiss offshore system. Nicholas Shaxson defines offshore in his groundbreaking book *Treasure Islands*: “It is a place that seeks to attract money by offering politically stable facilities to help people or entities get around the rules, laws, and regulations of jurisdictions elsewhere.” (Shaxson 2012, 11) Switzerland has operated as a successful offshore destination for eighty years. The mechanisms are varied; among the important ones are bank secrecy, numbered bank accounts, unregulated flows of capital, non-participation in international sanctions, loose corporate regulations, a light regulatory environment (as opposed to more invasive regulation mandated by Brussels), and low corporate taxes in certain cantons like Zug. The Swiss offshore system has prompted the evolution of a lucrative and disproportionate banking sector, attracted many international corporations to set up formal headquarters in Switzerland, and turned Switzerland into a major hub in the global commodities trade (Erklärung von Bern 2012, 82).

Over the past decade, the Swiss offshore system, in particular the Swiss offshore wealth management practices for the purpose of tax evasion, has been targeted by U.S. authorities. But the EU has increased pressure on Switzerland as well. This has enhanced tensions both within the EU and between the EU and Switzerland. Some EU members, like Austria and Luxemburg, quietly rooted for Switzerland as they were operating offshore systems in their own right. One of the highlights of this conflict was the verbal assault on Switzerland by Peer Steinbrück, then the German minister of finance, in 2009. Steinbrück threatened to send out “die siebte Kavallerie vor Yuma” to reign in the unruly Swiss Indians (von Rohr 2009). As a result of continued pressure from individual member states like Germany, but also from the EU as a whole, Switzerland, Liechtenstein, and Luxembourg are effectively abandoning bank secrecy protections for individuals (Letzing 2013).

Other offshore mechanisms remain intact, however. In addition, other EU members like the Netherlands, Belgium, Luxemburg, and Austria, and of course microstates like Liechtenstein and Monaco, have set up their own offshore mechanisms – to mention only states within the orbit of the European Union (Shaxson 2012, 16-17). And in spite of the concession of ending tax sheltering for individuals residing in the EU and the US, the Swiss offshore system is alive and well, particularly in the commodities trade. Offshore wealth management is only a small part of the offshore system, and even in this sector business is still going strong as wealth from developing countries remains virtually untouchable in Switzerland.

We have to understand the offshore system as a “race to the bottom between jurisdictions” that is veiled in secrecy, as Shaxson frames it (Shaxson 2012, 31). The competition between offshore havens is fierce. Winners are corporations and states like Switzerland that manage to refine such systems and capitalize on them. Losers are taxpayers in most countries, and in particular in the developing world (Shaxson 2012, 155-156). As the OECD stated in a 1998 report on *Harmful Tax Competition*, offshore tax practices “erode the tax bases of other countries, distort trade and investment patterns and undermine the fairness, neutrality and broad social acceptance of tax systems generally.” (OECD 1998, 8) Ironically, a similar competition also has ensued among Swiss cantons, with the result that not only tax rates but also tax revenues have dropped in many cantons. The Swiss tabloid *Blick* recently ran this polemical headline: “Steuer-Wettbewerb ist schuld! Kostet der Kampf um die Reichen unsere Kinder die Zukunft?” (Käsermann 2013) The article holds tax competition between cantons responsible for cuts to education budgets in a number of cantons.

Swiss offshore practices are divisive for the European Union in two ways: 1) Switzerland has been the model for the European offshore havens mentioned above, and as long as Switzerland remains an offshore haven, these other, mostly small countries will also remain engaged in offshore practices in order to remain competitive. 2) The City of London, which enjoys a high degree of autonomy within the British state, has created and for decades has operated its own offshore empire, including many former colonies in the Caribbean (Shaxson 2012, 63-86). Britain has no intention of abandoning its lucrative offshore network. As long as Switzerland and a number of small EU states maintain their own offshore systems, Britain will see little reason to make changes to its own or to comply with tighter regulations from Brussels.

Direct democracy: model or nuisance?

A fourth area of concern is the Swiss system of direct democracy, which is seen by many as an antidote for the so-called 'democratic deficit' in the EU. The demand for more democratic involvement is mostly promoted by mid-level politicians and other public figures like Ferdinand Kirchhof, the vice president of the German Constitutional Court (O. A. 2012), but occasionally also by politicians with executive positions, like the Bavarian prime minister Horst Seehofer (Müller 2012). Whether such a deficit exists is a matter of debate, as some political scientists, like Andrew Moravcsik, have defended the democratic legitimacy of EU governance structures within the framework of representative democracy (Moravcsik 2002). Cheneval and Schimmelfennig (2012) point out that the EU is not a nation-state and therefore should not be evaluated using a "national-democratic framework of analysis."

As decision-making in Brussels is remote and sometimes does not fully consider the wishes of national governments, there clearly is a perception among many citizens that the EU is an insufficiently democratic institution. It is important to point out here that responses to the EU are multifaceted and that pro-European sentiment and support for the EU enlargement still are considerable (Boomgaarden/Schuck 2011). While the number of euroskeptic members of the European Parliament rose in the May 2014 elections, supporters of a strong union still enjoy a clear majority.

Hans Magnus Enzensberger, in his 2011 essay "Sanftes Monster Brüssel," picked up this theme of the democratic deficit, which he defined as "nichts weiter als ein vornehmer Ausdruck für die politische Entmündigung der Bürger." His scathing critique of EU governance culminates in the argument, "dass den Völkern, die die europäische Demokratie erfunden haben, wie den Briten und den Schweizern, der Abschied von dieser Regierungsform offenbar schwerfällt." (Enzensberger 2011)

While the lack of transparent democratic institutions in the EU is of real concern, the euroskeptic populist right sees direct democracy primarily as a tool to drive an anti-EU agenda. Federalism and direct democracy (the latter including both the institutionalized constitutional initiative and also broad referendum rights) are the most distinct features of the Swiss political system, resulting in a consensual form of government (Sager/Zollinger 2011). In many countries, the demand for direct popular participation in important EU decisions has grown louder. There is a double irony involved here: none of the current EU member states has ever instituted forms of direct democracy, nor is the introduction of tools of direct democracy on the national agenda of any of the member states.

Furthermore, the well-established system of direct democracy in Switzerland is perhaps the single most important impediment to Swiss EU membership. Swiss voters denied membership in the European Economic Area (EEA) in 1992, which blocked the path to full EU membership and forced Switzerland to institutionalize its relationship with the EU through bilateral treaties (Linder 2011). This process has resulted in a high degree of Europeanization in spite of the lack of EU membership (Ehs 2008). Other factors driving increasing Euroskepticism in Switzerland have been identified as well, such as more acute language divisions and deep structural changes in the economy in the 1990s under globalization pressures, which created higher unemployment rates and strengthened political parties on the right that pursue more isolationist policies (Collignon/Serrano 2007). Euroskepticism in Switzerland is located on the political right and is motivated by political, economic, cultural and rural society concerns (Skinner 2013).

Many adherents of a soft Euroskepticism may be serious about implementing tools of direct democracy. But in the hands of hard Euroskeptics, the perceived lack of democratic legitimacy is part of a larger polemic against the EU. Swiss direct democracy becomes a rhetorical device with which to condemn the lack of democratic legitimacy of the EU and to denounce the institution as a whole. This is a tactic favored by nationalist critics of the EU like Nigel Farage, the leader of the UK Independence Party (UKIP). Similarly, the Euroskeptic Daniel Hannan, a journalist and Conservative British Member of the European Parliament, is an outspoken supporter of Swiss-style direct democracy. When Swiss voters banned minarets in 2009, Hannan wrote a column with the title “Switzerland bans minarets: long live referendums, even when they go the wrong way.” (Hannan 2009)

Even Germany, long Europe’s model for unquestioned support of the EU, now has its own homegrown euroskeptic movement: the *Alternative für Deutschland* (AfD), founded in February 2013. The agenda of this new party “includes an ‘orderly dissolution’ of the euro, a decentralized European Union and a move towards Swiss-style, direct democracy.” (Heine 2013) The party gained 4.7% of the popular vote and thus barely missed entry into the *Bundestag* in the elections of September 22, 2013, but it has subsequently entered the parliaments of three German states. In its election platform, the AfD forcefully promoted direct democracy with the intent to use plebiscites to translate public anger over the bailout of poor EU countries and over the Euro in general into public policy. On September 3, 2013, for instance, the Frankfurt chapter of the AfD organized a public forum under the heading “‘Gebt dem Volk die Macht zurück’: Direkte Demokratie in der Schweiz als Vorbild für Deutschland?” (AfD Kreisverband Frankfurt 2013)

But the AfD also capitalizes on simmering resentments over immigration and other issues promoted by the populist right in various European states. Many, like the conservative German publicist Wolfram Weimer, have expressed concern that this new movement is appealing to neo-nationalist sentiments and is enabling harsh criticism of neighboring European states, of the EU, and of its institutions. The concern is, in Weimer’s view, that the AfD will enable old nationalist resentments to resurface, thus putting in question the moral authority which generations of Germans helped build after 1945 (Weimer 2013).

This claimed affinity for Switzerland and its institutions also extends to the long-standing Swiss policies of neutrality and non-interference. The German publicist Sebastian Haffner saw the great opportunity for a “Beneidenswertes Europa!” – so the title of his 1969 essay – to position itself as a “Schweiz der Welt,” thus removing itself from the archaic competitive pressures of a bi-polar world dominated by the two hegemonic powers, the United States and the Soviet Union (Gauweiler 2012). Peter Gauweiler, a conservative member of the German *Bundestag*, picked up on this theme in a 2012 essay and argued that the disenfranchisement of European citizens was the central political issue for Europe today. Like Haffner, he sees a solution for Europe in Swiss local autonomy and respect for the popular vote. In his view, Europe should “sein Verlangen nach Weltmachtstatus aufgeben und dem Vorbild der Schweiz nacheifern.” (Gauweiler 2012)

This is the theme Friedrich Dürrenmatt developed in the novel *Justiz*, where he capped his ironic survey of Swiss history with the cheeky comment that the Swiss pioneered the radical and modern notion of depoliticizing politics, leaving only two options for the end of history: “Die Welt wird entweder untergehen oder verschweizern.” (Dürrenmatt 1985, 57) While Gauweiler seems to have taken the notion of “verschweizern” seriously, Sigmar Gabriel, the leader of Germany’s Social Democratic Party, commented on it with derision: “Deutschland könnte sich natürlich verschweizern: ökonomisch groß und politisch unbedeutend. Aber unsere Kinder und Enkelkinder würden uns verfluchen, wenn wir diesen Weg gehen.” (Teuwsen 2012)

Gabriel's open contempt for the Swiss model of direct democracy and its resulting self-absorbed and isolationist politics is a good indication of its perceived divisive potential, and this informs the fifth and final area of concern.

Swiss bilateralism reviled and admired

The fact that Switzerland has done so well economically while staying outside the EU has caused two distinct types of reactions within the EU: staunch supporters of the EU have accused the Swiss of being *Rosinenpicker* and *Trittbrettfahrer*, while Euroskeptics have been promoting Swiss bilateralism as a viable alternative to full membership.

One of the most direct europhile attacks came in Mai 2010 from Josef Cap, the chief of the Social Democratic Party (SPÖ) fraction in the Austrian parliament. At the height of the Eurozone crisis, he stated: "Diese Schweizer Trittbrettfahrer regen mich auf. Die haben das Schwarzgeld aus Griechenland und ganz Europa auf ihren Banken liegen und entziehen so den anderen Staaten das Geld. 550 Milliarden Euro aus der EU lagern in der Schweiz." (APA 2010) While this is a legitimate point, there is a certain irony to Cap's making it, since his own country – despite EU membership – has been able to maintain its own profitable offshore system.

Cap's conclusion has to be seen in the context of the financial crisis which was threatening the European banking system at the time: "Und was ist der Beitrag der Schweiz zur Euro-Stabilisierung? Die Schweizer Banken werden jetzt mit EU-Geld gerettet. Die EU soll einen Beitrag der Schweiz zur Stabilisierung des Euro einfordern." (APA 2010) Cap is partly right here: invariably, the offshore system is indirectly subsidized by taxpayers in different jurisdictions – this is the very nature of offshore. So compensation for EU taxpayers may appear to be a reasonable argument. But the implication that the Swiss offshore system may have caused the Eurozone problem is less tenable. Furthermore, as Swiss foreign minister Micheline Calmy-Rey pointed out, Switzerland was making substantial contributions toward the May 2010 Euro stability package through the International Monetary Fund (IMF) (Bühler/Gmür/Hug 2010).

Cap's party boss, Austrian chancellor Werner Faymann, toned down the populist tone of Cap's accusations by insisting on dealing with neighboring countries in friendship. Nevertheless, he repeated Cap's main point but gave it a different spin. In his words, it is "unbestritten, dass die Schweiz versucht, sich viele Rosinen herauszupicken," while insisting on having close economic ties to the EU (Teuwsen 2010a).

This is the more classic argument – the same one made by Martin Schulz. That Switzerland is doing so well as a non-member has become a real issue for the EU, as it has provided EU opponents with easy arguments against membership. The sheer existence of a prosperous Switzerland at the heart of Europe projects an alternative model to EU membership. Switzerland offers a safe haven, an alternative vision, a "Sehnsuchtsland," as Peer Teuwsen called it in *Die Zeit* (Teuwsen 2010a), especially during years of uncertainty due to the financial crisis and the uncertain future of the Euro.

The discussion in Britain, which is driven by Euroskeptics, is particularly enlightening. In no other EU member state has membership itself become such a hot political topic. Those in favor of Britain leaving the EU frequently point to the successful bilateral path Switzerland has chosen as a viable alternative to membership. Prime Minister Cameron felt compelled to dispel this argument during his much-anticipated European Union speech in January 2013:

There are some who suggest we could turn ourselves into Norway or Switzerland – with access to the single market but outside the EU. But would that really be in our best interests? I admire those

countries and they are friends of ours – but they are very different from us. [...] The Swiss have to negotiate access to the single market sector by sector, accepting EU rules – over which they have no say – or else not getting full access to the single market, including in key sectors like financial services.

The Spectator, a conservative British weekly magazine, noted in its commentary on Cameron's speech:

[Cameron] immediately ruled out the Norwegian and Swiss options. It's not quite clear why: Norway has hardly shivered in the economic wilderness for the past few decades. Both control their own borders. It is true, as he said, that the Swiss must negotiate access to the European Single Market sector by sector. But Switzerland is lucky enough to negotiate its own trade deals with the rest of the world, and now exports more to China than Britain does – not bad for a country a quarter of our economic size. (Spectator 2013)

The argument for free trade unites all British Euroskeptics, and Switzerland's ability to negotiate its own trade deals with the rest of the world is attractive to them. While this ability is actually of limited value for Switzerland, as the bulk of its foreign trade is with EU countries, Daniel Hannan argues that it could be a beneficial arrangement for Britain: Britain, uniquely among the 28 members, exports more to non-EU than to EU markets. Hannan concludes: "We, of all nations, would benefit from a Switzerland-type arrangement – that is, unhindered trade with the EU, but with the freedom to go further when the EU is being unduly protectionist." (Hannan 2013)

Hannan wants to achieve a non-member relationship with the EU very much like the one Switzerland enjoys now:

Norway has a much better deal than the UK, but Switzerland's is better than either. Our objective, when we leave the EU, should be to aim for a Swiss model, based on bilateral accords, rather than membership of the EEA – though naturally adjusted to our own conditions. There is no reason we shouldn't do better even than the Swiss. We are 62 million people to Norway's 4 million and Switzerland's 7 million. [...] That's not to say that we should precisely replicate the Swiss deal: there is no reason for us to join Schengen, for example. But the Swiss offer a useful template. (Hannan 2012)

Both the *Spectator* editorial quoted above and Hannan link Switzerland's outsized economic performance to non-membership. This argument is as tempting as it is misleading, but it has become a rhetorical staple in the British discussion. Hannan, for instance, stated that Switzerland had twice Britain's per capita income and "sells twice as much as we do to the EU." (Evans 2011) In a populist economic analysis, a British exit, or Brexit, would solve all these problems and would allow Britain to negotiate a degree of integration that would better serve its needs. While differentiated integration has been debated in many contexts and has become political fact with the creation of the Eurozone, it still is poorly understood and generally has been viewed with skepticism (Holzinger/Schimmelfennig, 2012).

In the case of Switzerland, the Euroskeptics overlook three major points: 1) Switzerland's access to EU markets comes at a high price in terms of massive annual contributions to the EU. 2) Precisely because of its high volume of trade with the EU, Switzerland has to accept EU economic regulatory schemes. If the British aspire to increase their trade with the EU by leaving the union, they invariably will face the same pressure of having to accept EU trade regulations.

3) The Swiss bilateral path has been difficult and thorny, as has the Norwegian EEA path. Their examples show that stable treaties are impossible to achieve and that ongoing cumbersome negotiations are required to maintain relations (Buchan 2012).

So the vision of Swiss autonomy is largely a myth created by populist Euroskeptics in order to make the so-called Brexit more palatable to a wider British public. There is no international, comparative study that explains Swiss success since 1945 (Benedikter/Kaelin 2013). To be sure, a case can be made that Switzerland has profited from the middle position of having access to EU free trade and being a member of the Schengen zone while being fully in charge of its own fiscal policy and remaining politically independent (Benedikter/Kaelin 2013). But there are other factors for the Swiss success which Britain could not easily duplicate if it were to leave the EU. Switzerland has created highly profitable niches in the world economy in sectors such as banking, pharmaceuticals, machinery, watches, specialty textiles, and foodstuff, has a highly-trained work force, offers extraordinary political stability, and has created balanced budgets and a low debt load. Stéphane Garelli, the director of the IMD World Competitiveness Center, summarized the reasons for Switzerland's highly productive and competitive economy like this: "Manufacture, diversify, export, invest in infrastructure, educate, support small and medium enterprises, enforce fiscal discipline, and above all maintain social cohesion." (Morris 2013b)

In recent years, a growing number of EU officials have expressed frustration with the Swiss bilateral path. The Swiss government proposals to expand the web of bilateral treaties, which were submitted to the President of the EU Commission, José Manuel Barroso, in June 2012, have met with a largely negative reception in Brussels. Barroso himself, in a January 2013 letter to the Swiss government, expressed dissatisfaction with the Swiss proposals (Mooser 2013). Given the reluctance of the EU to continue the Swiss bilateral path, it appears unlikely that the EU would be willing to negotiate a similar deal with Britain, particularly after a presumably messy British EU exit.

Yves Rossier, the state secretary in the Swiss foreign office and chief negotiator, recently stated that since the EEA negotiations in 1992 the choice for Switzerland has been reduced to this: whether or not to adopt existing EU regulations and accept the corresponding loss of Swiss sovereignty – a question Switzerland has answered in the affirmative. This point is reinforced by the Swiss policy of the *autonomer Nachvollzug* (autonomous adaptation), a process by which each piece of Swiss legislation is checked for its Euro-compatibility and which de facto leads to a transposition of EU law into Swiss law. In Spring 2013, the same Yves Rossier and his boss, foreign minister Didier Burkhalter, suggested that Switzerland should accept the European Court of Justice as arbiter in disputes between Switzerland and the European Union. This is what the euroskeptic lovers of Switzerland fail to see: that Switzerland is de facto well-integrated into and very dependent on the EU – perhaps more so, even, than Britain is today. A Brexit followed by a bilateral strategy would not necessarily result in an increase of sovereignty or of economic output. Thus the Euroskeptics appear to be cherry-picking their arguments on ideological grounds.

Uncertain future relations, uncertain political role model

Objectively, little about Switzerland or its policies poses a threat to the European Union – other than the psychological injury of the white spot on the map. But because Switzerland has a different political culture and has successfully chosen a different path in Europe, it presents an alternative to full membership and thus provides talking points for both promoters and detractors

of the EU. Supporters of the EU criticize Switzerland primarily because it offers a projection plane for malcontents. And that is the true problem Switzerland presents for the European Union today: a prosperous Switzerland with its isolationist and xenophobic policies offers powerful arguments to those who want to see their own countries disengage from the European Union. This is why EU officials like Martin Schulz and José Manuel Barroso have signaled so much impatience with Swiss bilateralism.

The Swiss popular vote of February 9, 2014, to limit immigration has caused joy among Europe's anti-immigration activists but consternation in Brussels and in other European capitals. Christian Lindner, the chief of the German Free Democratic Party (FDP), resorted to the cherry-picking rhetoric: "Die Schweiz nimmt nur das vom Buffet Europa, was ihr schmeckt." (Rahmann 2014) The French foreign minister Laurent Fabius expressed concern that Switzerland would further withdraw from Europe and that relations with Switzerland would have to be reconsidered (Korge 2014b). And Luxembourg's foreign minister Jean Asselborn asked his EU counterparts not to water down the free movement of persons to accommodate Switzerland and asserted that a privileged access to the EU markets would not be possible without free access of EU citizens to the Swiss labor market (Korge 2014b). One swift consequence was that the EU canceled Swiss participation in the Erasmus Plus program, as the vote was seen as a violation of program guidelines. Negotiations in other areas of potential cooperation, such as establishing a cross-border electricity trading system, have also been suspended.

As the text of the popular initiative is vague, there is considerable confusion about how best to implement the new constitutional amendment – which must happen within three years of the vote. For Switzerland, the key is to create an implementation scheme that is EU-compatible, and there has been a lively debate in Switzerland about how best to do this. If this effort is not successful, the entire system of bilateral treaties between Switzerland and the EU might collapse, as the so-called guillotine-clause could be triggered by the EU, with unforeseen consequences for Switzerland and to a lesser extent for the EU. A complicating factor is that the populist right – which had launched the initiative – is not interested in an EU-compatible implementation scheme, because its goal is to force a complete break with the EU.

The spectrum of proposals is broad. The pro-business think tank Avenir Suisse started to promote an interesting strategy to curb immigration. Because of Swiss participation in the EU labor market, Swiss employers have access to an almost unlimited pool of workers at all levels of qualification. As many cantons create tax incentives to lure foreign companies into their jurisdictions, many new high-skills jobs are created which in turn creates low-skills jobs elsewhere in the economy – which according to Avenir Suisse is a major driver of immigration. By eliminating such incentives, the attractiveness of locating foreign businesses in Switzerland would drop, pressures on the Swiss labor market would decrease and immigration would slow down. Quotas then would not be necessary, and Switzerland could continue to participate in the EU labor market (Avenir Suisse 2014). While many see this as a valid strategy, it would have to be implemented by the cantons, which are the main taxation authority in Switzerland.

In June 2014, the Swiss federal government announced that it intends to work out immigration quotas for each EU member state (Kämper 2014). Such a quota system probably would satisfy the requirements of the new constitutional amendment, but it likely would be interpreted as a breach of the 1999 treaty with the EU on the free movement of persons. In that case, the entire package of bilateral treaties would be voided, which *de facto* would signal the end of the Swiss bilateral path. This would represent a worst-case outcome for Switzerland, but it would also deprive Euroskeptics within the EU of a viable alternative political model for their own countries. EU leaders could be tempted to sacrifice the bilateral treaties with Switzerland in

order to weaken Euroskeptics within their own member states. In other words, the attraction Switzerland holds for so many within the EU now may work against Switzerland.

The February 2014 vote has profoundly altered the relationship between Switzerland and the EU, and how this relationship will evolve in the future is highly uncertain. Until that vote, the Swiss government was in a strong negotiating position as an attractive partner for EU cooperation in many areas. But the vote has weakened the hand of Swiss negotiators, as Switzerland is now under pressure to negotiate a compatible scheme from a defensive position and without any certainty of a successful outcome. Because the outcome of this process is so uncertain, politicians in both Bern and Brussels have begun to look at a new framework of cooperation to replace the existing bilateral treaties and regulate Switzerland's relationship with the European Union. This framework would be put to a popular vote in Switzerland in 2016. If adopted, it would render the February 2014 vote obsolete and thus would salvage the bilateral path. But this is a high-risk strategy: if Swiss voters were to reject this proposal, the bilateral path would come to an end.

What happens in Switzerland over the next couple of years will be closely watched in the EU member states, because the outcome will be important for the EU as well. As the future of the relationship between Switzerland and the EU has become considerably more uncertain since February 2014, it is difficult to assess in which ways Switzerland will capture the imagination of EU citizens. An unraveling of the EU's relationship with Switzerland could make the unraveling of other relationships within the EU thinkable, and it could trigger a dynamic of retrenchment in the EU. To Euroskeptics, Switzerland would show how it is possible to disengage from the EU, and it would empower those who want to restrict immigration in their countries. If Switzerland manages to salvage the bilateral path, it will strengthen those voices who want to emulate Swiss bilateralism. Either way, Switzerland will continue to serve as a symbolic space where EU citizens can map out their different visions for EU involvement by their own countries.

Bibliography

- AfD Kreisverband Frankfurt, 2013, "Vortragsveranstaltung: 'Gebt dem Volk die Macht zurück'", Aug. 18th
[<http://www.afd-frankfurt.de/gebt-dem-volk-die-macht-zuruck-direkte-demokratie-in-der-schweiz-als-vorbild-fur-deutschland/>, 16.12.2013].
- APA, 2010, "Cap fordert Beteiligung der Schweiz", *Der Standard*, Mai 12th
[<http://derstandard.at/1271376581500/Euro-Paket-Cap-fordert-Beteiligung-der-Schweiz>, 27.9.2013].
- Avenir Suisse, 2014, "Verzicht auf spezifische Standortförderung"
[<http://www.avenir-suisse.ch/book/verzicht-auf-spezifische-standortforderung/?replytocom=17819>, 19.9.2014].
- Benedikter, Roland/Kaelin, Lukas, 2013, "The Swiss Miracle? Beyond Chocolate, Cheese, and Banking", *Foreign Affairs*, Apr. 9th
[<http://www.foreignaffairs.com/articles/139142/roland-benedikter-and-lukas-kaelin/the-swiss-miracle>, 18.9.2014].
- Boomgaarden, Hajo G./Schuck, Andreas R. T. et al., 2011, "Mapping EU attitudes: Conceptional and empirical dimensions of Euroscepticism and EU support", *European Union Politics* 12.2, 241-266.
- Brupbacher, Marc, 2013, "Die Schweiz als Gefahr für die EU", *Tages-Anzeiger*, Jan. 31st
[<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-Schweiz-als-Gefahr-fuer-die-EU/story/14757719>, 7.10.2013].

- Buchan, David, 2012, "Outsiders on the inside: Swiss and Norwegian lessons for the UK", London: Centre for European Reform
[http://www.cer.org.uk/sites/default/files/publications/attachments/pdf/2012/buchan_swiss_norway_11oct12-6427.pdf, 19.9.2014].
- Bühler, Stefan/Gmür, Heidi/Hug, Daniel, 2010, "Österreich verlangt Geld für Euro-Hilfe", *Neue Zürcher Zeitung*, Mai 16th
[<http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/oesterreich-verlangt-geld-fuer-euro-hilfe-1.5726454>, 1.12.2013].
- Cameron, David, 2013, "EU speech at Bloomberg", Jan. 23th
[<https://www.gov.uk/government/speeches/eu-speech-at-bloomberg>, 25.9.2013].
- , 2013, "Free movement within Europe needs to be less free", *Financial Times*, Nov. 26th
[<http://www.ft.com/cms/s/0/add36222-56be-11e3-ab12-00144feabdc0.html#axzz2nHmoMKTQ>, 11.12.2013].
- "Cameron speaks", 2013, *The Spectator*, Jan. 26th
[<http://www.spectator.co.uk/the-week/leading-article/8831531/cameron-speaks/>, 21.12.2013].
- Cheneval, Francis/Schimmelfennig, Frank, 2013, "The Case for Democracy in the European Union", *Journal of Common Market Studies* 51.2, 334-350.
- Collignon, Stefan/Serrano, Omar, 2007, "The Political Economy of Right-wing Populism and Euroscepticism in Switzerland"
[<http://www.stefancollignon.de/PDF/PoliticalEconomyEuroscepticismSwitzerland.pdf>, 19.9.2014].
- Dürrenmatt, Friedrich, 1985, *Justiz*, Zürich: Diogenes.
- Ehs, Tamara, 2008, "History in Europeanisation Studies: Lessons from Switzerland", *Contemporary European Studies* 1, 23-39.
- Enzensberger, Hans Magnus, 2011, "Sanftes Monster Brüssel", *Der Spiegel*, Feb. 28th
[<http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-77222640.html>, 12.2.2013].
- Erklärung von Bern (ed.), 2012, *Rohstoff: Das gefährlichste Geschäft der Schweiz*, 2nd ed., Zürich: Salis.
- Evans, Lloyd, 2011, "Spectator debate: Is it time to leave the EU?", *The Spectator*, Sept. 21st
[<http://www.spectator.co.uk/features/7255938/spectator-debate-is-it-time-to-leave-the-eu/>, 15.12.2013].
- Fiola, Anthony, 2014, "Swiss vote to limit foreign workers captures growing European fears about immigration", *The Washington Post*, Feb. 10th
[http://www.washingtonpost.com/world/europe/swiss-vote-to-limit-foreign-workers-captures-growing-european-fears-about-immigration/2014/02/10/e0dfd354-9254-11e3-b3f7-f5107432ca45_story.html, 18.09.2014].
- Gauweiler, Peter, 2012, "Alles so großtuerisch, so herzlos und leer!", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Aug. 1st
[<http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/europas-zukunft/peter-gauweiler-zur-zukunft-europas-alles-so-grosstuerisch-so-herzlos-und-leer-11840299.html>, 12.2.2013].
- Hannan, Daniel, 2009, "Switzerland bans minarets: long live referendums, even when they go the wrong way", *The Telegraph*, Nov. 29th
[<http://blogs.telegraph.co.uk/news/danielhannan/100018278/switzerland-bans-minarets-long-live-referendums-even-when-they-go-the-wrong-way/>, 15.12.2013].
- , 2012, "Switzerland is a more attractive model than Norway, but Britain could do better than either", *The Telegraph*, Dec. 15th
[<http://blogs.telegraph.co.uk/news/danielhannan/100194407/outside-the-eu-we-should-aim-to-copy-switzerland-not-norway/>, 15.12.2013].
- , 2013, "It's precisely because we want free trade that we should leave the EU", *The Telegraph*, Dec. 11th
[<http://blogs.telegraph.co.uk/news/danielhannan/100250233/yes-to-free-trade-no-to-the-eu/>, 15.12.2013].

- Heine, Friederike, 2013, "Popular with Populists: Euroskeptic Party Attracts Right Wing", *Spiegel online*, Aug. 30th
[<http://www.spiegel.de/international/germany/euroskeptic-party-alternative-for-germany-popular-with-right-wing-populists-a-919332.html>, 15.12.2013].
- Holzinger, Katharina/Schimmelfennig, Frank, 2012, "Differentiated Integration in the European Union: Many Concepts, Sparse Theory, Few Data", *Journal of European Public Policy* 19, 292-305.
- Ihle, Pascal, 2013, "EU und Schweiz: ,Der Karren ist ziemlich festgefahren", *Handelszeitung*, Jan. 30th
[<http://www.handelszeitung.ch/politik/eu-und-schweiz-der-karren-ist-ziemlich-festgefahren>, 11.2. 2013].
- Kämper, Vera, 2014, "Nach dem Referendum: Schweiz will Kontingente für Einwanderer einführen", *Spiegel online*, June 20th
[<http://www.spiegel.de/politik/ausland/schweiz-will-nach-referendum-kontingente-fuer-einwanderer-einfuehren-a-976532.html>, 18.9.2014].
- Käsermann, Andreas, 2013, "Die Kantone müssen sparen. Und dabei wird auch die Bildung nicht mehr verschont", *Blick*, Nov. 19th
[http://www.blick.ch/news/politik/spar-schock-in-der-schule-id_2540092.html, 4.12.2013].
- O. A. [ohne Autor], 2012, "Kirchhof fordert direkte Demokratie in der EU", *Focus*, Feb. 5th
[http://www.focus.de/politik/ausland/eu/europaweite-volksabstimmungen-kirchhof-fordert-direkte-demokratie-in-der-eu_aid_711006.html, 17.9.2014].
- Korge, Johannes, 2014a, "AfD will Zuwanderungsrecht nach Schweizer Modell", *Spiegel online*, Feb. 10th
[<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/afd-fordert-zuwanderungsrecht-nach-schweizer-modell-a-952471.html>, 18.9.2014].
- , 2014b, "Reaktion auf Volksentscheid: Frankreich will Beziehungen zur Schweiz überdenken", *Spiegel Online*, Feb. 10th
[<http://www.spiegel.de/politik/ausland/volksentscheid-frankreich-will-beziehungen-zur-schweiz-ueberdenken-a-952503.html>, 18.9.2014].
- Kuenzi, Renat, 2014, "Kein gutes Zeichen: die Schweiz igelt sich ein", *swissinfo.com*, Feb. 9th
[<http://www.swissinfo.ch/ger/-kein-gutes-zeichen--die-schweiz-igelt-sich-ein-/37900214>, 19.9.2014].
- Letzing, John, 2013, "Verabschiedet sich die Schweiz endgültig vom Bankgeheimnis?", *Wall Street Journal Deutschland*, Oct. 15th
[<http://www.wsj.de/article/SB10001424052702304561004579137581757303354.html>, 4.12.2013].
- Linder, Wolf, 2010, "Europe and Switzerland: Europeanization without EU membership", in: Christine Trampusch/André Mach (eds.), *Switzerland in Europe: Continuity and Change in the Swiss Political Economy*, London/New York: Routledge, 43-59.
- Mooser, Hubert, 2013, "Barrosos Absage an die Schweiz", *Tages-Anzeiger*, Jan. 10th
[<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Barrosos-Absage-an-die-Schweiz/story/24140253>, 5.8.2013].
- Moravcsik, Andrew, 2002, "In Defence of the 'Democratic Deficit': Reassessing Legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies* 40.4, 603-624.
- Morris, Harvey, 2013a, "Swiss Quotas Highlight Europe's Immigration Debate", *The New York Times*, Apr. 25th
[<http://rendezvous.blogs.nytimes.com/2013/04/25/swiss-quotas-highlight-europes-immigration-debate/>, 12.12.2013].
- , 2013b, "The Swiss Offer Some Economic Advice to Europe", *The New York Times*, May 30th
[<http://rendezvous.blogs.nytimes.com/2013/05/30/the-swiss-offer-some-economic-advice-to-europe/>, 18.9.2014].
- Müller, Frank, 2012, "Mehr direkte Demokratie wagen", *Süddeutsche Zeitung*, Feb. 14th
[<http://www.sueddeutsche.de/bayern/csu-chef-seehofer-mehr-direkte-demokratie-wagen-1.1283245>, 17.9.2014].

- Organisation for Economic Co-Operation and Development, 1998, *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, Paris: OECD.
- Rahmann, Tim, 2014, “Volksabstimmung zur Zuwanderung: Die dramatischen Folgen des Schweizer Votums”, *Wirtschafts-Woche*, Feb. 10th
[<http://www.wiwo.de/politik/europa/volksabstimmung-zur-zuwanderung-die-dramatischen-folgen-des-schweizer-votums-/9457770.html>, 19.9.2014].
- Rohr, Mathieu von, 2009, “Indianer-Vergleich: Steinbrücks Wildwest-Rhetorik erzürnt die Schweizer”, *Der Spiegel*, March 17th
[<http://www.spiegel.de/politik/ausland/indianer-vergleich-steinbruecks-wildwest-rhetorik-erzuernt-die-schweizer-a-613853.html>, 4.12.2013].
- Sager, Fritz/Zollinger, Christine, 2011, “The Swiss political system in comparative perspective”, in: Christine Trampusch/André Mach (eds.), *Switzerland in Europe: Continuity and Change in the Swiss Political Economy*, London/New York: Routledge, 27-42.
- Shaxson, Nicholas, 2012, *Treasure Islands: Uncovering the Damage of Offshore Banking in Tax Havens*, New York: Palgrave Macmillan.
- Skinner, Marianne Sundlisæter, 2013, “Different Varieties of Euroscepticism? Conceptualizing and Explaining Euroscepticism in Western European Non-Member States”, *Journal of Common Market Studies* 51.1, 122-139.
- Teuwsen, Peer, 2010a, “Hau den Eidgenossen: Die Schweiz ist der Prügelknabe Europas. Österreich macht mit”, *Die Zeit*, May 20th
[<http://www.zeit.de/2010/21/A-Schweiz>, 12.2.2013].
- , 2010b, “Ein EU-Beitritt würde die Schweiz stabilisieren”, *Die Zeit*, Dec. 21st
[<http://www.zeit.de/2010/51/CH-Interview-Juncker>, 12.2.2013].
- , 2012, “Alles verschweizern? Europa liebt uns. Oder es hasst uns. Beides hilft der Schweiz nicht weiter”, *Die Zeit*, Aug. 9th
[<http://www.zeit.de/2012/33/CH-Kommentar-Ansehen-Schweiz>, 12.2.2013].
- Traynor, Ian, 2014, “Cameron posturing on migration and benefits tourism, says EU jobs official”, *The Guardian*, Feb. 9th
[<http://www.theguardian.com/politics/2014/feb/09/david-cameron-posturing-migration-job-seeking-benefits-tourism-laszlo-andor>, 17.9.2014].
- Vallely, Paul, 2007, “Switzerland: Europe’s Heart of Darkness?” *The Independent*, Sept. 7th
[<http://news.independent.co.uk/europe/article2938940.ece>, 14.9.2007].
- Weimer, Wolfram, 2013, “Neue Partei ‘Alternative für Deutschland’: Wider die Lockrufe der Neo-Nationalisten”, *Süddeutsche Zeitung*, Apr. 30th
[<http://www.sueddeutsche.de/politik/neue-partei-alternative-fuer-deutschland-wider-die-lockrufe-der-neo-nationalisten-1.1661723>, 18.9.2014].

L'espace tri-national bâlois, laboratoire de coopération européenne: perceptions et perspectives en Suisse du Nord-Ouest

Manuel MEUNE, Université de Montréal

Résumé

Dans une première partie, cet article évoque les aspects contextuels et institutionnels qui favorisent l'émergence d'un sentiment d'appartenance à un espace transfrontalier 'eurorégional', s'agissant en particulier du sud de l'espace alémanique rhéno, où la 'tri-région' bâloise constitue un modèle original. La Suisse, sans être membre de l'Union européenne, n'a jamais échappé à l'intégration continentale. Dès avant les accords bilatéraux qui régissent actuellement la coopération entre Suisse et UE, la grande région bâloise, en lien avec son 'arrière-pays' alsacien et badois, incarnait une forme spécifique d'expérimentation tri-nationale. Cette coopération officielle connaît certaines limites (complexité structurelle, concurrence entre diverses logiques spatiales ou politiques), mais elle s'impose peu à peu. Dans la seconde partie, empirique, l'article aborde la façon dont les conseillers communaux de Suisse du Nord-Ouest (Bâle-Ville, Bâle-Campagne et quelques districts des cantons de Soleure et d'Argovie) réagissent aux enjeux liés à cette collaboration transnationale située dans une dynamique européenne particulière. En nous fondant sur une enquête par questionnaires réalisée auprès de 306 personnes, nous étudions la perception qu'ils ont des activités institutionnelles tri-nationales, mais aussi leurs types d'identification – qu'elle soit locale, (supra-) régionale ou (supra-)nationale.

Zusammenfassung

In einem ersten Teil beschreibt der Artikel die kontextuellen und institutionellen Aspekte, die das Entstehen eines Zugehörigkeitsgefühls zu einer grenzüberschreitenden 'euroregionalen' Raums fördern, vor allem in Bezug auf den Süden des alemannisch geprägten Rhein-Gebiets, in dem die Basler 'Tri-Region' ein originelles Modell darstellt. Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Union ist, musste sie an der kontinentalen Integration teilhaben. Schon vor den bilateralen Abkommen, die heute die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU regeln, verkörperte der Basler Raum mit seinem elsässischen und badischen 'Hinterland' ein besonderes tri-nationales Experiment. Die offizielle Zusammenarbeit stösst auf einige Probleme (strukturelle Komplexität, Konkurrenz zwischen unterschiedlichen räumlichen bzw. politischen Ansätzen), doch sie setzt sich allmählich durch. Im zweiten, empirischen Teil untersucht der Artikel, wie die Gemeinderäte der Nordwestschweiz (Basel-Stadt, Basel-Landschaft, und einige Bezirke der Kantone Solothurn und Aargau) auf Fragen der transnationalen Zusammenarbeit reagieren, die Teil einer spezifischen europäischen Dynamik ist. Basierend auf einer Fragebogenerhebung, die bei 306 Personen durchgeführt wurde, beschreiben wir ihre Wahrnehmung der tri-nationalen institutionellen Arbeit, sowie die Vielfalt ihrer Identifizierungen, ob lokaler, (supra-)regionaler oder (supra-)nationaler Art.

Abstract

In a first part, the article addresses the contextual and institutional aspects that facilitate the emergence of a sense of belonging to a cross-border 'Euroregional' area, especially in regards to the southern part of the historically Alemannic-speaking Rhine region, where Basel 'tri-region' constitutes an original model. Switzerland is not a member of the European Union, but it could never escape from continental integration. Already before the current bilateral agreements that govern the cooperation between Switzerland and the EU, the greater Basel region, with its 'hinterland' in Alsace and Baden, represented a particular form of tri-national experiment. This official cooperation has some limitations (structural complexity, competition between diverse spatial or political dynamics), but it gradually makes its mark. In the second, empirical part, the paper focusses on the way local councillors of Northwestern Switzerland (Basel-Stadt, Basel-Country and some districts of the cantons of Solothurn and Aargau) respond to issues related to transnational cooperation within a particular European framework. Based on a questionnaire survey conducted with 306 people, we study their perception of institutional tri-national work, but also the different types of identification they articulate, whether they be local, (supra-)regional or (supra-)national.

La Suisse, après avoir refusé l'adhésion à l'Espace économique européen (EEE) en 1992, a semblé tourner le dos aux 'Pères de l'Europe' – dont l'œuvre a permis la naissance de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, de la Communauté économique européenne, puis de l'Union européenne (UE). Pourtant, au cœur même de l'Europe, la Confédération suisse n'a jamais échappé à sa condition géographique. Bien avant la mise en place des accords bilatéraux qui régissent depuis la fin du 20^e siècle la coopération entre la Suisse et l'UE, les contrées helvétiques frontalières, en particulier la région bâloise, ont incarné une forme particulière de destin européen.

Dans un premier temps, nous évoquerons les aspects contextuels et institutionnels qui peuvent façonner le sentiment d'appartenance à un espace transfrontalier 'eurorégional', d'une façon générale et plus particulièrement dans l'espace alémanique et rhénan, là où diverses initiatives ont conduit la 'tri-région' bâloise à participer de façon inédite à l'intégration continentale. Nous aborderons aussi les limites de la coopération transfrontalière officielle et les problèmes auxquels elle reste confrontée: complexité structurelle, concurrence entre différents types de régionalisme ou entre les logiques (pan-)européennes, (stato-)nationales et régionales.

Dans la seconde partie, plus empirique, nous observerons comment les acteurs politiques locaux de Suisse du Nord-Ouest réagissent aux enjeux liés à une collaboration transrégionale située plus ou moins explicitement dans une dynamique européenne. Nous nous interrogerons sur la connaissance qu'ils ont du travail tri-national réalisé dans la grande région bâloise, ou encore sur les différents types d'identification – locale, (supra-)régionale ou (supra-)nationale – qu'ils articulent. Pour ce faire, nous nous fonderons sur une enquête réalisée en mai 2014 auprès de 306 conseillères et conseillers communaux des cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, ainsi que de certaines parties des cantons de Soleure et d'Argovie.¹

Genèse, architecture et défis du rapprochement 'eurorégional'

Défrontiérisation et transfrontiérisme

En Suisse comme dans d'autres pays occidentaux, certains se félicitent de la relativisation des frontières des États nationaux, réputées arbitraires, au profit de dynamiques transnationales et d'un monde 'défrontiérisé'. La défrontiérisation semble promettre l'atténuation de certaines barrières psychologiques et d'anciennes lignes de fractures (Kanga 2002, Wackermann 2003). La frontière, qui peut se comprendre comme 'bande' (zone d'interface entre deux États) ou comme 'ligne' (démarcation qui, sur le terrain, fixe des limites aussi précises que le tracé cartographique), tend à devenir un espace de discontinuité. Dans le contexte européen, en faisant apparaître des formes de contiguïté inédites, la 'nouvelle frontière' (spatialement étirée et moins repérable), s'inscrit résolument dans le mouvement d'« européenisation du continent » (Wackermann 2003, 146). La dissolution relative des frontières peut conduire à la mise en place de nouveaux réseaux entre villes jadis marginalisés qui, une fois libérées du carcan des États nationaux, gagnent en centralité et sont enfin susceptibles d'accéder pleinement à l'espace continental. Ces « inter-régions » (Wackermann 2003, 127), espaces intermédiaires à géométrie variable, sont ainsi contraintes de faire preuve d'esprit pionnier et de créativité, afin de proposer des formes

¹ Il s'agit des districts de Dornach et de Thierstein (Soleure), de Rheinfelden et de Laufenburg (Argovie), auxquels s'ajoutent une commune du district d'Aargau et trois communes du district de Brugg, les quatre faisant partie du Fricktal, région historiquement proche de Bâle. Notons que le présent article n'aborde que quelques-unes des 130 questions posées dans l'enquête.

originales de gouvernance, ainsi que de nouveaux types d'aménagement du territoire. Ces lieux en voie de défrontiérisation, vecteurs d'une forme inédite de vivre-ensemble, apparaissent comme de véritables « laboratoires expérimentaux », d'autant plus à même de promouvoir des réformes institutionnelles qu'ils mettent à mal « la conception hiérarchique et pyramidale » du fonctionnement de l'Union européenne (Wackermann 2003, 128). Plus que d'autres régions de leurs États nationaux d'appartenance, ces marges semblent concentrer en leur sein un nombre particulièrement important d'enjeux contemporains.

Néanmoins, la frontière délinéarisée peut aussi être une zone de relative intolérance, d'insistance sur la préservation identitaire plutôt que sur l'ouverture à l'altérité – les deux ne s'excluant certes pas. Elle demeure un lieu où peuvent s'articuler autant d'aversion que de fascinations. Du reste, malgré la participation de la Suisse à l'espace Schengen (les 26 pays européens entre lesquels les contrôles frontaliers ont été abolis), les frontières suisses sont encore bien visibles, les bâtiments qui abritaient naguère les douanes n'ayant pas disparu. Ceci rappelle que l'idée de défrontiérisation reste concurrencée par la peur d'une perte de contrôle sur un territoire national (perçu comme le support central de l'identification), ou par la crainte que la libre circulation des biens et des personnes n'entraîne une confusion linguistique, culturelle, identitaire ou économique. Si l'on distingue les frontières « faibles » des frontières « fortes » (Ott/Ritter 2008), les frontières étatiques, consolidées par de puissants récits nationaux qui structurent l'imaginaire collectif, restent très fortes. De ce point de vue, la continuité territoriale et la dématérialisation de la frontière peuvent apparaître comme des illusions, des « mythes » (Wackermann 2003, 122, 176), y compris lorsqu'on espère que la mobilité transfrontalière des travailleurs sera égalitariste et atténuera les disparités de niveau de vie. Même au niveau local, les contrastes sociaux et les décalages mentaux de part et d'autre de la frontière peuvent persister, aussi longtemps que celle-ci renvoie à deux espaces souvent construits comme antagonistes; car loin des rêves associés au cosmopolitisme transfrontalier, les États nationaux continuent bien souvent de défendre leurs seuls intérêts, perçus comme plus légitimes.

Bâle, 'société frontalière' emblématique en Suisse

Venons-en plus précisément à l'espace bâlois (envisagé dans la perspective suisse), où le quotidien de nombreux citoyens est marqué par la transfrontièrité plutôt que par l'étanchéité frontalière. Le débat sur le degré de perméabilité souhaitable pour la frontière nationale y prend une tournure particulière, puisque certaines habitudes rendent moins dramatique le franchissement d'une ligne devenue banale, et favorisent la genèse d'une identité plus fluide. Le concept de « société frontalière » (Neury 2006, 176-179) renvoie à une expérience très fréquente de la traversée vers l'autre pays, qu'il s'agisse d'y travailler ou d'entretenir des liens familiaux, sociaux ou commerciaux – le lèche-vitrines, si superficiel qu'il apparaisse, induit également une familiarité avec cet 'autre' qui, jadis, pouvait faire figure d'ennemi. Pour se représenter l'archétype d'un citoyen transfrontalier (assez aisé), on peut imaginer un Bâlois qui, le samedi matin, se rendrait en voiture à Saint-Louis (France), d'abord dans un hypermarché où il achèterait des produits laitiers introuvables en Suisse, puis déposerait ses chemises dans une blanchisserie réputée pour ses prix imbattables; le même jour, il emprunterait la ligne 8 du tramway qui mène au 'Europa-Center' de Weil-am-Rhein (Allemagne), dans l'espoir d'y trouver un choix de matériel électroménager plus grand qu'en Suisse; il en profiterait pour se promener sur la 'Passerelle des trois frontières' qui enjambe le Rhin et se retrouverait à Huningue (France), puis finirait sa journée dans un cinéma de Lörrach (Allemagne) pour y voir un film américain en version allemande doublée – plutôt qu'en version originale sous-titrée, comme à Bâle.

À Bâle comme dans d'autres villes frontalières, la posture favorable à la perméabilité des frontières peut être remise en cause en cas de tensions économiques, lorsqu'elle fait par exemple place au sentiment que les migrants seraient trop nombreux. Les deux types de réaction peuvent du reste cohabiter chez une même personne et s'exprimer différemment selon le contexte. Sur un continuum allant de l'ouverture à la fermeture à l'altérité d'outre-frontière, on peut distinguer l'orientation nationale (peu de contacts avec les pays voisins, indifférence, peur) et l'orientation transnationale (liens privilégiés avec les voisins, valorisation des possibilités liées au passage facilité des frontières), sans oublier la gamme des attitudes mixtes (Griebel 2010, 16). La position frontalière n'exclut pas une dramatisation des différences et la persistance de méfiances, notamment à l'égard des travailleurs frontaliers, catégorie de pendulaires emblématique de la transfrontièrité. Dans les années 1970 et 1980, la proportion de frontaliers alsaciens (qui augmentait plus vite que celle de leurs homologues allemands) a parfois pu donner lieu à des mouvements d'humeur au sein de la population bâloise (Bürgin 1987, Meyer 1987, Mohr 1987). La question du *dumping* salarial concernait ainsi davantage les Alsaciens, moins qualifiés et souvent employés dans des services de proximité (comme la légendaire 'caissière alsacienne de la Migros' qui, en Suisse du Nord-Ouest, est très liée à l'image de la chaîne de supermarchés). En février 2014, le débat lié à l'initiative populaire 'Contre l'immigration de masse' a replacé les frontaliers au cœur du débat, lorsqu'il a fallu se demander si un contingentement des travailleurs étrangers pourrait influencer leur statut. Les citoyens de Bâle-Ville (noyau de la société frontalière) et, dans une moindre mesure, ceux de Bâle-Campagne, ont largement rejeté l'initiative, mais dans la plupart des districts argoviens ou soleurois, pourtant assez proches de Bâle, celle-ci a été acceptée. On peut certes postuler que les citoyens les plus proches de la frontière ont une conscience transnationale particulièrement marquée, mais cela n'empêche pas que dans toute la Suisse du Nord-Ouest pourraient, dans certains contextes, un grand nombre de citoyens pourraient souhaiter se recentrer sur l'identité nationale.

Antinucléaire et alémanique: l'émergence d'un nouveau sentiment 'tri-régional'

En élargissant la perspective de l'agglomération bâloise aux régions badoises ou alsaciennes plus éloignées, il apparaît que le sentiment d'urgence écologique a joué un rôle important dans la prise de conscience du destin propre à la région trans-rhénane franco-germano-suisse, lorsque la question de l'implantation de centrales nucléaires est devenue aiguë. Du côté français, c'est en 1970 qu'avait été décidée la construction de la centrale de Fessenheim, mais celle-ci fut la seule à être installée parmi celles qui étaient prévues sur le cours du Rhin supérieur. En effet, les manifestations firent avorter la construction de centrales à Wyhl (Allemagne) et à Kaiseraugst (Suisse). Alors qu'à partir des années 1960, en vertu de la politique de réconciliation, le 'couple franco-allemand' avait été érigé en partenariat modèle de la construction européenne, d'autres formes d'amitié collective apparaissaient de part et d'autre du Rhin; des Suisses y étaient enfin conviés, faisant jeu égal avec leurs grands voisins, compensant ainsi leur relative abstinence politique au niveau européen.

L'idée de l'artificialité des frontières dans la région a également été renforcée par la dimension linguistique du combat écologique, par les possibilités qu'offrait le dialecte alémanique, parlé dans tout le sud-ouest de l'espace germanophone. Malgré ses multiples variantes et bien que sa maîtrise ne soit générale que du côté suisse (celle de l'alsacien décline et celle du badois est loin d'être générale), ce dialecte permettait aux résidents de la tri-région de se reconnaître dans une culture commune. Les années 1970 et 1980 ont été marquées par le concept de *Dreyeckland* ('Pays du triangle'), avec un 'y' réputé plus proche de l'alémanique que de

l'allemand standard, tandis que sur différents sites de protestation, une *Freundschaftshus* ('Maison de l'amitié') permettait aux manifestants des trois pays de communier dans un idéal de résistance allant au-delà de la gauche marxiste. Les parlers alémaniques étaient promus par une génération de chansonniers qui apparaissaient comme les héritiers du poète badois Johann Peter Hebel, lequel avait affirmé au début du 19^e siècle que l'habitant typique de la région du Rhin supérieur n'était ni français, ni allemand, ni suisse, puisqu'il y était partout chez lui (Schäfer 1996, 4). Il convient d'ajouter que de nos jours, la dimension alémanique transnationale est mise en valeur par le biais de diverses activités muséales, musicales, théâtrales, littéraires, ou par les rituels carnavalesques très vivants – qu'on pense à la populaire *Fasnacht* de Bâle et à la distribution des *Zeddel*, ces feuilles colorées dont le texte évoque l'actualité politique en rimant. De plus, les médias des trois pays proposent quelques fenêtres sur l'actualité des voisins immédiats: section spéciale dans la presse, émissions de radio ou de télévision, etc.

La Regio Basiliensis, pionnière de la coopération institutionnelle tri-frontalière

Venons-en maintenant à la coopération transfrontalière institutionnelle, qui suppose que préexiste une conscience 'tri-frontalière' (liée à certaines activités communes), mais qui à son tour, par un cercle vertueux, renforce la perception du caractère arbitraire des frontières stato-nationales. Précisons que cette collaboration trans-rhénane officielle n'est pas nouvelle. Dans les siècles passés, il a fallu coopérer dans les domaines de la navigation fluviale et du chemin de fer ou, plus tard, en matière énergétique et aéroportuaire (avec la création en 1949 de l'aéroport de Bâle-Mulhouse). Cependant, le concept d' 'eurorégion' (all.: *Euroregion* ou *Euregio*), né en 1958 en lien avec un projet germano-néerlandais, a donné un coup d'accélérateur à l'idée de régions transnationales en Europe, bien avant d'être repris par l'Union européenne. Il importait à l'origine de pallier les différences entre systèmes administratifs, particulièrement sensibles aux frontières, qu'il s'agisse de lutte contre la criminalité ou de prévention des catastrophes. Rompant avec le primat de la souveraineté nationale, ces eurorégions incarnaient ainsi une régionalisation transnationale par le bas (Matter 2006).

En Suisse, les nombreuses eurorégions qui existent actuellement constituent ce qu'on peut appeler la « Suisse extérieure » (Lezzi 2000), où l'ouverture transfrontalière est historiquement allée de pair avec un appui marqué à l'idée européenne – par exemple à l'adhésion à l'EEE. On peut y opposer une « Suisse intérieure », rurale et alpine, dont les tenants rejettent l'intégration européenne 'à la bruxelloise'. En Suisse extérieure, périphérique, le caractère abstrait de la construction européenne est compensé par des activités transnationales locales qui, à défaut de terrasser tout euroscepticisme, permettent de contourner certains blocages dans les rapports entre la Suisse et l'Europe institutionnelle. En font partie les eurorégions du Bassin lémanique (Suisse/France) et du Lac de Constance (Suisse/Allemagne/Autriche), la Regio Insubrica (Suisse/Italie), mais surtout la Regio Basiliensis (Suisse/France/Allemagne) et son avatar la TriRhena, qui ont toutes deux été des inspiratrices.

La Regio Basiliensis (RB) est née en 1963 à l'initiative de représentants bâlois des domaines de la culture, de l'économie et de la recherche qui souhaitaient échapper à l'enfermement frontalier (*Vergrenzung*, Lezzi 2000, 22) et mettre en œuvre une 'petite politique étrangère' susceptible de gérer localement des dossiers relevant habituellement de ministères nationaux. Seule ville-canton de Suisse, Bâle, depuis 1833, avait vu son rayonnement limité par l'existence du canton concurrent de Bâle-Campagne. Forcée de se projeter hors des frontières cantonales (vers les Vosges et la Forêt-Noire), la ville est depuis lors entrée dans une logique d'expérimentation et de coopération tri-nationale, mais aussi européenne. Fait notable, les

premiers promoteurs de la RB ont renoncé à tout cadre de référence géographique précis; c'est la dimension (trans-)frontalière elle-même qui a semblé être la clé de voûte du projet, permettant d'axer le discours sur l'ancienneté de la vocation d'interface dont héritait un espace situé historiquement à la lisière des mondes latin et germanique (Kully 2013).

La RB est souvent vue, aujourd'hui encore, comme la pierre angulaire de la dynamique de coopération dans la tri-région et comme l'élément moteur dans la genèse d'une identité tri-frontalière (Amacker 2013, Jermann 2013, Morin 2008). Sa dénomination même a sans doute contribué à sa réussite, car même si le nom latin, déroutant, doit encore être apprivoisé par le grand public (Becker-Marx 1992, 44), il colle bien à la complexité de Bâle. Symboliquement, la ville cosmopolite refuse de choisir entre les deux langues environnantes (français et allemand) et invoque implicitement son passé de centre de l'humanisme européen – Érasme, entre autres, étant étroitement associé à Bâle. Par ailleurs, la profondeur mémorielle qui émane du toponyme latin fait écho à l'ancienne Bâle roma(i)ne (Greule 2013). Loin des nouveaux composés lexicaux en 'Swiss' qui balisent la vie économique de la Suisse contemporaine, Bâle reste même éminemment suisse en se montrant fidèle à une langue jadis commune dans la *Confœderatio helvetica*. Quelque cinquante ans après sa naissance, l'exaltation originelle retombée, la RB peut en tout cas se targuer de nombreuses réalisations, comme l'emblématique ligne de trains régionaux (*S-Bahn*) qui relie Mulhouse à l'Argovie, et elle conserve son statut de référence.

Trinité, unité et multiplicité: des trois régions aux autres repères tri-nationaux

L'importance du travail de la RB tient aussi à ce qu'elle a fait des émules outre-frontière. En 1965 a été créée, à Mulhouse, l'association Regio du Haut-Rhin, qui visait également à promouvoir la coopération transfrontalière. C'est toutefois seulement en 1985 que Fribourg-en-Brisgau (all.: Freiburg im Breisgau) est entrée dans la danse en créant, avec des objectifs semblables, la *Freiburger Regio-Gesellschaft* – devenue depuis la *RegioGesellschaft Schwarzwald-Oberrhein* (Société de la Regio Forêt-Noire-Rhin-supérieur). En 1995, les trois sociétés ont été regroupées dans la Regio TriRhena (parfois appelée 'TriRegio') et un conseil constitué de représentants des cantons de Suisse du Nord-Ouest, du sud du pays de Bade et du Haut-Rhin s'efforce depuis d'approfondir les relations de voisinage, notamment en défendant les intérêts des communes. Dans sa dialectique entre l'un et le triple, le concept a l'avantage de souligner l'unité de la région et la diversité de ses composantes. Toutefois, on a parfois relevé que le terme 'Regio' ne précise pas s'il est question du tout ou de l'une des parties. Le choix du latin souligne le désir de repères identitaires communs, mais chacune des *regiones* continue de cultiver une image distincte, en l'absence de fusion en une entité unique. Aucune *Regio Rhini australis* n'a donné corps à une utopie tri-frontalière trans-rhénane plus audacieuse, et la construction transnationale reste largement fondée sur la juxtaposition de trois espaces traversés de tendances centrifuges (Becker-Marx 1992, 43-45; Schäfer 1996, ix).

Outre la délicate question de la 'trinité' que constitue la grande région bâloise, l'existence de nombreuses autres instances de collaboration tri-régionale rend actuellement malaisée la lisibilité du paysage institutionnel trans-rhénan. Parmi elles, mentionnons l'Eurodistrict tri-national de Bâle (ETB) qui, depuis 2007, vise à résoudre divers problèmes (transports, logement, marché du travail) en réunissant des représentants de quelque 70 collectivités. Quant à l'Agglomération tri-nationale de Bâle (ATB), née la même année, elle est un *think tank* alimenté par des représentants du monde de la politique, de l'économie ou des sciences. En 2010 s'est ajoutée la Région métropolitaine tri-nationale du Rhin supérieur (RMT), aux objectifs similaires, mais dont le domaine s'étend jusqu'à Strasbourg/Karlsruhe. Or, d'aucuns – nous y reviendrons –

estiment que seule la TriRhena, sous le leadership de Bâle, peut constituer un ensemble cohérent; et l'année 2012 a vu naître la Conférence métropolitaine de Bâle (CMB), visant à défendre les intérêts d'un espace plus strictement centré sur Bâle. Cette dernière, qui aime se présenter comme la capitale des *life sciences*, à défaut de concurrencer la place financière qu'est Zurich, table ainsi sur la référence à la 'métropole' pour se positionner dans la compétition mondiale entre centres urbains et mieux défendre son statut de capitale tri-régionale 'naturelle' (v. Gerber 2008, 51-57).

Ajoutons que dès décembre 1989, un sommet tripartite, à Bâle, avait débouché sur une déclaration signée par les chefs d'État Helmut Kohl, François Mitterrand et Jean-Pascal Delamuraz. Ce 'petit sommet' (*Gipfeli*), tenu peu après la chute du Mur de Berlin, préparait entre autres la participation des trois pays aux programmes dits 'INTERREG' de l'Union européenne, créés pour atténuer les effets que pouvait avoir l'émergence d'une 'forteresse européenne' sur des régions économiquement ou politiquement périphériques dans leurs pays respectifs, qu'elles fassent ou non partie de l'UE. En 1995, la Suisse avait ainsi rejoint le programme Rhin supérieur centre-sud, entre autres pour compenser les lenteurs du rapprochement entre la Confédération suisse et l'UE. Sans se substituer aux négociations bilatérales, ce projet visait à faire vivre l'idée européenne de façon concrète dans les domaines du tourisme, des biotechnologies et de la formation d'apprentis. Des excursions, ateliers ou rencontres informelles de type *Stammtisch* devaient contrebalancer l'éloignement entre citoyens et instances de pouvoir (Lezzi 2000; Ungern-Sternberg 2001). Cependant, le programme concernait non seulement le sud du Bade-Wurtemberg, la Suisse du Nord-Ouest et le sud de l'Alsace, mais aussi le centre de l'Alsace (région de Strasbourg). Ceci posait encore une fois le problème de la dimension idéale d'une région tri-nationale trans-rhénane, sur lequel il convient de s'arrêter plus longuement.

'Procustisme', disparités et rivalités rhénanes

Qu'il s'agisse de l'ATB, d'INTERREG, ou encore d'EUCOR,² le programme de coopération entre les universités de Bâle, Fribourg-en-Brigau et Mulhouse, mais aussi de Karlsruhe et Strasbourg, la dynamique bâloise s'insère parfois dans un espace englobant la partie nord de la région du Rhin supérieur. Dès 1971 une commission franco-germano-suisse regroupait des instances des cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne et d'Argovie, du Bade-Wurtemberg et du département du Haut-Rhin, mais également du land de Rhénanie-Palatinat, du Bas-Rhin ou de la région Alsace (Conseil régional). Un an plus tard, la commission s'était muée en Conférence du Rhin supérieur (CRS). Chargée de traiter de questions économiques, sociales ou culturelles, elle est flanquée depuis 1997 d'un Conseil du Rhin supérieur (71 membres) qui œuvre à lever des obstacles juridiques freinant les échanges (Ungern-Sternberg 2001).

On le constate, la collaboration tri-nationale axée sur Bâle peut entrer en compétition avec la dimension 'pan-rhénane' dans laquelle elle est enchâssée. Pour certains, le cadre de référence serait artificiel, et les mécanismes de coopération censés animer ce vaste ensemble seraient inopérants. Strasbourg, qui, pour conjurer sa marginalisation en France même, affiche ses statuts de 'métropole rhénane' et de 'capitale européenne', concurrencerait inutilement l'ascendant de Bâle, qui devrait plutôt se rabattre sur le « petit Rhin supérieur » (Becker-Marx 1992, 43). Dans ce « ménage à distance » (Ott/Ritter 2008, 11), on s'éloignerait de l'échelle idéale pour la coopération franco-germano-suisse et pour l'identification tri-régionale: la grande région bâloise. Pour penser toute cette complexité, sinon cette confusion, on peut recourir à la

² D'après l'acronyme allemand '*Europäische Conföderation Ober Rhein*'.

métaphore des « poupées gigognes » (Wackermann 2003, 151), mais une autre s'impose davantage: celle du 'lit de Procuste' – du nom de ce personnage de la mythologie grecque à qui la taille du lit ne correspondait jamais exactement, malgré les étirements ou amputations qu'il subissait.

S'agissant des dysfonctionnements qui freinent les logiques d'intégration, outre les questions d'échelle, on évoque aussi les disparités entre systèmes administratifs, juridiques et constitutionnels, les blocages persistants malgré les réformes des collectivités locales, ou encore les chevauchements de compétences. Ainsi, pour les Suisses et les Allemands, il peut être difficilement compréhensible que les communes françaises aient peu de marge de manœuvre et doivent obtenir l'accord du préfet pour des décisions d'ordre très local. Et si cantons et länder ont le droit de signer des traités internationaux, les régions françaises ne le peuvent pas. Bien qu'elles aient gagné quelque autonomie en matière d'aménagement du territoire depuis 1982, aucune fédéralisation n'est en vue. Quant aux arrondissements administratifs allemands que sont les *Regierungsbezirke*, ils ne correspondent que très partiellement aux départements français (Arnold-Palussière 1983, Reinhardt 2000).

Toujours sur le registre de l'inadéquation entre rêve et réalité, il convient aussi de mentionner la rivalité symbolique entre Bâle, Fribourg-en-Brigau et Mulhouse (Kanga 2002, Matter 2006). L'agglomération bâloise compte sans doute plus d'habitants que l'agglomération fribourgeoise, mais la ville de Bâle n'en abrite que 166 000 (2009), contre 214 000 pour Fribourg (2011) – détail important dans le jeu de la désignation de la ville-phare. Lorsque Bâle se voit contester sa primauté de grand centre, ses promoteurs insistent donc sur le fait que la taille de la ville importe moins que sa situation géographique et son rayonnement transnational. Lörrach, ville allemande toute proche de Bâle, ne préfère-t-elle pas s'orienter vers le sud plutôt que de devenir un appendice de Fribourg? Quant à Mulhouse, avec 112 000 habitants (2008), elle semble moins présente dans cette compétition, mais l'«EuroAirport», projet franco-suisse, peut encore attiser les antagonismes: ainsi, seules d'après négociations ont pu mettre fin à la crise franco-suisse engagée en 2014 lorsque Paris a décidé d'appliquer le droit fiscal français dans la partie suisse de l'aéroport. Accessoirement, la recherche de nouvelles logiques transfrontalières peut se heurter aux susceptibilités culturelles et aux différences de mentalité – le style administratif fleuri des Français agacerait les Allemands, à qui il arriverait de froisser les Français par un ton trop sec (Arnold-Palussière 1983, Schäfer 1996).

Il reste que cette complexité générale, héritée de siècles de pratiques étatiques disparates, n'est guère surprenante, et toute harmonisation ne peut être qu'un travail de longue haleine. Depuis son refus d'adhérer à l'EEE en 1992, la Suisse a du reste adapté unilatéralement une grande partie de sa législation à celle de l'Union européenne (ce que la France et l'Allemagne avaient fait de longue date). Parallèlement, elle continuait de négocier avec l'UE: les premiers accords bilatéraux (1999) ont permis de réglementer la libre circulation, les seconds (2004) concernant davantage la fiscalité ou l'éducation – tout en renforçant la collaboration au sein de l'«espace Schengen».

Anciennes et nouvelles régions, entre identification ethnique et européenne

Finalement, comment qualifier cette région d'un type apparemment inédit, mais qui voit cohabiter en son sein des structures très anciennes? La construction d'une région rhénane transnationale sur fond d'idéal d'intégration européenne est-elle un phénomène original ou renoue-t-elle, en court-circuitant les États nationaux, avec un principe régional antérieur à l'essor des nationalismes (Speiser 1993)? On peut distinguer le *vieux* et le *nouveau régionalisme*, ou

encore les *régions traditionnelles* (fondées sur des faits ethnoculturels et historiques, sur une volonté autonomiste) et les *régions modernes* (nées de décisions politiques récentes prises au nom d'intérêts économiques, du désir de mettre en place d'un milieu transnational performant en désacralisant une ancienne frontière) (Kanga 2002, 12-19; Eder-Sandtner/Sandtner 2003, 8). Pourtant, le nouveau régionalisme, synonyme de fluidité et d'absence de frontières étanches, ne peut-il pas être induire une nouvelle fermeture identitaire? La référence à la parenté, voire à l'unité alémanique de la nouvelle *regio*, en valorisant la dimension germanique de l'Alsace, ne relève-t-elle pas du vieux régionalisme? Jouer la carte d'une ancienne ethnicité majoritaire ne conduit-il pas à négliger la composante récente (immigrante) de la société? Et l'élite tri-rhénane peut-elle, sans 'demande' sociale, postuler 'd'en haut' une identité transfrontalière commune en insistant sur les *ponts* plutôt que sur les *ruptures* historiques? Ces questions mériteraient d'être approfondies, mais on conviendra pour l'instant que les recompositions identitaires dans la grande région bâloise n'entraînent pas de retour à une région classique. Si la dimension alémanique est un moteur du mouvement tri-régional bâlois et 'produit de l'identité', elle évolue dans un espace qui se *sait* hétérogène – et coexiste avec les références au bilinguisme français/allemand.

Par ailleurs, pour que réussisse un mouvement de régionalisation, il faut que l'identification avec la région en question soit puissante. Dès les années 1960, des chercheurs ont tenté de savoir dans quelle mesure les frontières nationales s'effaçaient au profit d'une identité unitaire dans la grande région bâloise, étudiant les représentations réciproques, les motivations à franchir la frontière, les espoirs en matière de coopération (Stolz/Wiss 1965, Fichtner 1988). Or, à la fin des années 1990, il est apparu que malgré les efforts d'intégration, l'identité régionale tri-rhénane restait subalterne, qu'il ne suffisait pas de multiplier les instances décisionnelles pour qu'émerge un sentiment identitaire puissant – surtout en l'absence de mécanismes démocratiques adaptés (Eder-Sandtner/Sandtner 2003, Griebel 2010, Schneider-Sliwa 2003, Schneider-Sliwa et al. 2009). Le concept de TriRhena reste souvent extérieur à l'expérience intime et le sentiment de participer à une forme particulière de construction européenne peut même céder le pas à une conscience (pan-)européenne – d'autant que les Suisses, y compris dans le nord-ouest du pays, semblent parfois participer à l'Union européenne par procuration. Malgré l'euroscepticisme, une forme d'identité européenne 'banale' peut faire de l'ombre à la genèse d'une identité tri-régionale. Même dans une eurorégion comme la TriRhena, l'intégration au niveau macro-politique (la construction européenne marquée par le primat des États-nations) resterait ainsi plus facile à ressentir que l'intégration au niveau micro-politique. Cette conscience continentale serait plus marquée dans des régions proches de la frontière parce que les possibilités d'expérimenter la transfrontièrité et les compétences interculturelles en présence lui donneraient des contours plus précis qu'ailleurs (Kanga 2002, 104).

Venons-en dans notre deuxième volet à l'analyse des réactions des conseillers communaux auprès desquels nous avons enquêté. Sans répondre à toutes les interrogations soulevées, ils apportent un éclairage précieux, s'agissant de leurs appartenances diverses, mais aussi de la perception qu'ils ont de leurs voisins ou de la coopération tri-nationale – sans oublier leurs pratiques de matière de transfrontièrité.

Les perceptions des conseillers communaux de Suisse du Nord-Ouest

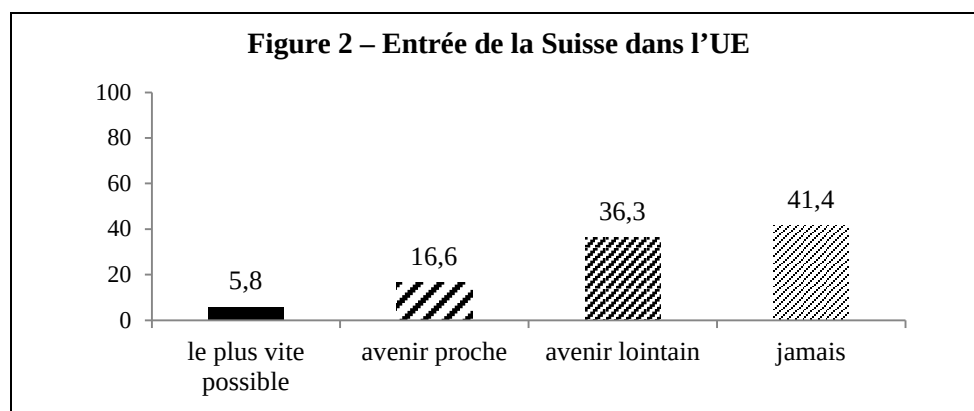
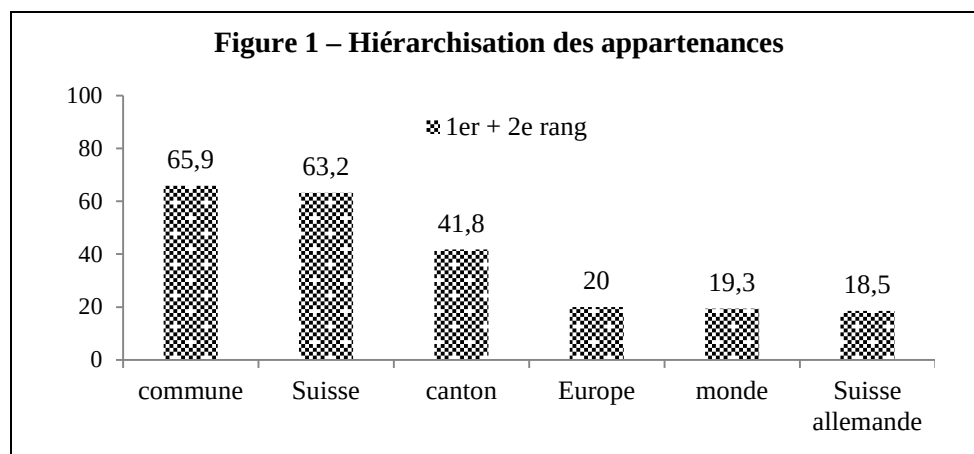
Précisons tout d'abord le profil de nos 306 répondants des cantons de Suisse du Nord-Ouest: 28,2% sont des femmes et 71,8% des hommes; 14,6% représentent Bâle-Ville, 46% Bâle-Campagne, 16,9% Soleure, 21,2% l'Argovie (1,3% n'ayant mentionné aucun canton). Les groupes d'âge les plus représentés sont ceux des personnes nées dans les années 1960 (45,2%) et 1950 (24,4%), puis entre 1970 et 1979 (14,5%). Seuls 4 répondants sont nés avant 1940, un seul après 1990. Les informateurs apparaissent très éduqués puisque 59,7% d'entre eux totalisent plus de 14 ans de formation (scolaire, universitaire ou professionnelle). Trois quarts des répondants déclarent une religion (protestants: 39%, catholiques: 35,2%, autres: 1,4%) et un quart d'entre eux se disent sans religion. Ils sont à 95,7% de langue maternelle (suisse-)allemande, les autres langues représentées étant surtout l'italien et le français. Il s'agit d'un échantillon très plurilingue, puisque 48,2% déclarent comprendre deux langues autres que leur langue maternelle, et 30,5%, trois. Les langues représentées sont, à égalité, l'anglais (38,7% des occurrences) et le français (37,2%), suivies de très loin de l'italien (14,2%), de l'espagnol (5,2%) et d'une dizaine d'autres langues. S'agissant du français, 25,8% des répondants disent le comprendre couramment, et 46,7%, assez bien, les compétences en expression orale (parler) étant, logiquement, en deçà.

Lorsqu'on demande aux répondants de hiérarchiser leurs sentiments d'appartenance,³ ce sont les références à la commune (fait peu surprenant de la part d'édiles) et à la Suisse qui sont les plus fréquentes. Si l'on ajoute les appartenances qui arrivent en première et deuxième position (fig. 1), la référence européenne arrive loin derrière puisque seul un répondant sur cinq la place en position 1 ou 2, à peu près au même niveau que l'identification comme « citoyen/ne du monde » ou comme « Suisse allemand/e ». Cette dernière appartenance, chez les germanophones, est traditionnellement moins prégnante que la référence nationale, et moins que la référence romande chez les francophones (Meune 2011). Cette hiérarchisation ne signifie pas que le rêve européen n'existe pas, mais force est de constater que la dimension nationale reste incontournable,⁴ malgré l'attrait que peut exercer l'idée de défrontiérisation. La faible intensité de l'appartenance européenne va du reste de pair avec le peu d'appétence pour l'adhésion à l'Union européenne,⁵ rejetée ou renvoyée à un avenir lointain par une grande majorité de répondants – seul un répondant sur cinq souhaite que la Suisse adhère à l'UE « le plus vite possible » ou « dans un avenir proche » (fig. 2). Même dans une région réputée plus europhile que la Suisse de l'intérieur, plus d'un tiers des répondants n'imaginent cette éventualité que « dans un avenir lointain » et 41,4% souhaitent que ceci n'arrive « jamais ».

³ « Wie würden Sie sich an erster Stelle definieren? [Bitte Nummern angeben: 1 = am wichtig-sten, 6 = am wenigsten wichtig] Als Bewohner(in) Ihrer Gemeinde:...; Deutsch-schweizer(in):...; Europäer(in):...; Bewohner(in) Ihres Kantons [Basler(in) / Baselbieter(in) / Solothurner(in) / Aargauer(in):...; Schweizer(in):...; Weltbürger(in):... » (n = varie selon la référence).

⁴ Ceci vaut aussi pour les États qui, contrairement à la 'nation de volonté' suisse, abritent des nations minoritaires (ou minorités nationales). Certains mouvements minoritaires (par exemple en Catalogne, vis-à-vis de l'Espagne) évoquent volontiers l'« Europe des régions » pour articuler leurs revendications et dénoncer la domination des États-nations, mais ils ne renoncent pas forcément, pour eux-mêmes, à la dimension nationale, que celle-ci s'exprime en termes d'autonomie ou d'indépendance.

⁵ « Denken Sie, dass die Schweiz der EU beitreten sollte? 1. ja, möglichst bald. 2. ja, in naher Zukunft. 3. vielleicht, in ferner Zukunft. 4. nein, nie » (n = 295).

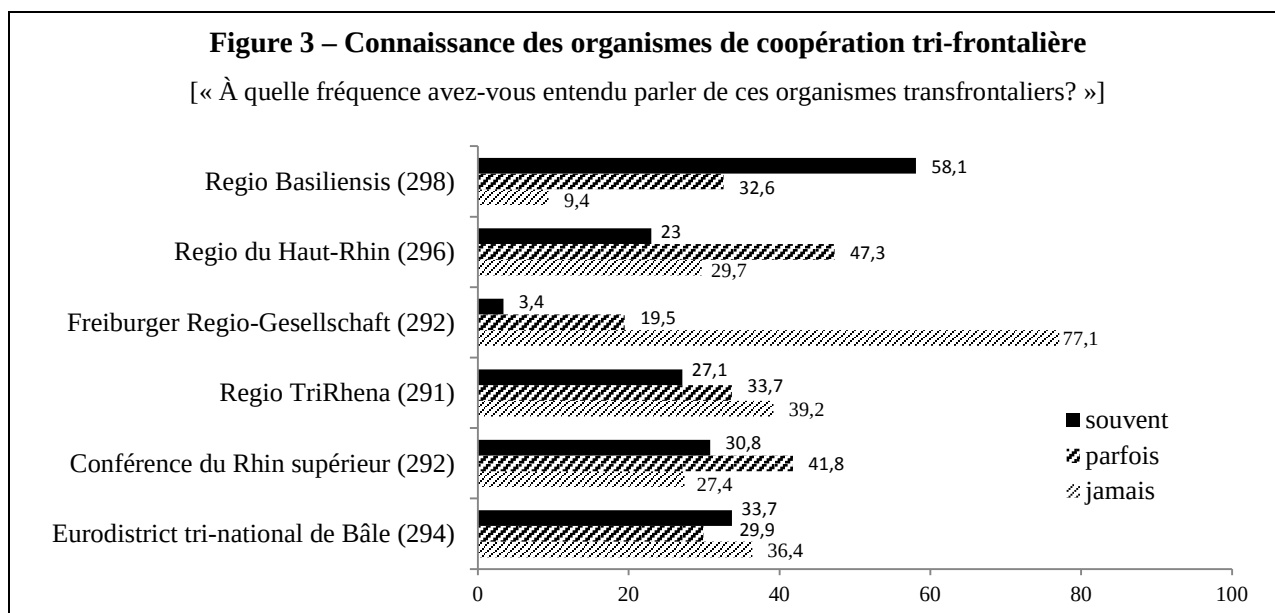


Nos données ne permettent pas de comparer directement les appartenances européenne et tri-régionale, mais on peut constater que la tri-région (*Dreiland*) reste davantage perçue comme la « juxtaposition de 3 régions » (66%) que comme « une seule région cohérente » (34%),⁶ ce qui tend à confirmer que la 'nouvelle région' ne s'est pas encore imposée dans les consciences. Quand on les interroge sur les sentiments qu'ils éprouvent à l'idée d'habiter dans une région tri-nationale, les répondants ne sont guère portés à l'exaltation. Seul un répondant sur cinq (22,9%) associe à la région transnationale un certain sentiment d'enthousiasme (« je pense souvent que cela rend ma vie beaucoup plus intéressante »). Les autres, à parts égales (38,9% et 38,2%), disent penser « parfois » que le fait d'habiter dans cette région constitue « quelque chose de particulier » ou « ne presque jamais penser à cela et s'intéresser davantage à leur environnement immédiat ».⁷ Il convient toutefois d'ajouter que les réponses de type 2 (« parfois ») peuvent aussi être le signe de la normalité, voire de la banalité de la transfrontièrité, et non d'un manque d'intérêt.

⁶ « Denken Sie beim Wort 'Dreiland' spontan eher an... 1. ein Nebeneinander von 3 Regionen. 2. eine eigene, zusammenhängende Region » (n = 297).

⁷ « Was würden Sie am ehesten sagen in Bezug darauf, dass Sie im Dreiland wohnen? 1. Ich denke oft, dass das mein Leben viel spannender macht. 2. Ich sage mir manchmal, dass es etwas Besonderes ist. 3. Ich denke kaum daran und interessiere mich eher für meine direkte Umgebung » (n = 293).

Quant aux organismes de collaboration tri-nationale, ils sont d'une notoriété très relative (fig. 3), même de la part d'acteurs censés s'intéresser à la politique locale et régionale.⁸ Seule la doyenne des associations, la Regio basiliensis, semble faire partie de l'univers mental des répondants, qui déclarent à une grande majorité en avoir entendu parler « souvent ». Son équivalent alsacien est déjà beaucoup moins familier, tandis que la *Freiburger Regio-Gesellschaft* est inconnue de 77% d'entre eux. Quant aux autres associations dont on pourrait s'attendre à ce qu'elles aient une visibilité plus grande (la Regio TriRhena, la Conférence du Rhin supérieur ou l'Eurodistrict tri-national de Bâle), elles restent inconnues d'une part non négligeable des répondants. Ajoutons que 70,1% des répondants ne sont eux-mêmes pas impliqués dans la coopération transfrontalière.⁹



Néanmoins, les répondants semblent satisfaits de l'évolution de la coopération dans la tri-région puisqu'ils sont 64% à estimer que celle-ci s'est améliorée dans les dix dernières années, les autres pensant qu'elle est restée stable (32,9%), et seuls 3,1% jugeant qu'elle s'est détériorée.¹⁰ Plus généralement, ils semblent approuver la coopération, étant près de deux tiers à souhaiter (« oui, absolument » / « plutôt oui ») que la Suisse du Nord-Ouest y participe de façon accrue (fig. 4).¹¹ Une immense majorité semble même ressentir une certaine fierté pour le modèle que constitue la coopération tri-régionale, au point d'y voir un modèle exportable, susceptible d'inspirer d'autres régions européennes.¹²

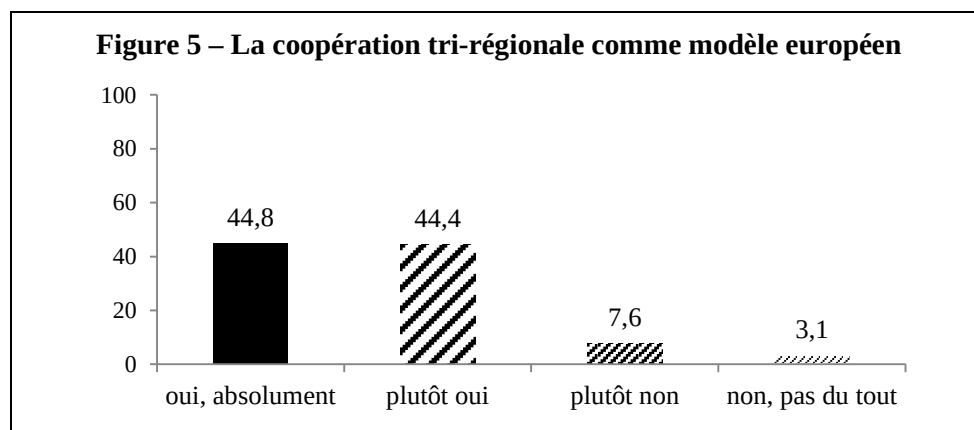
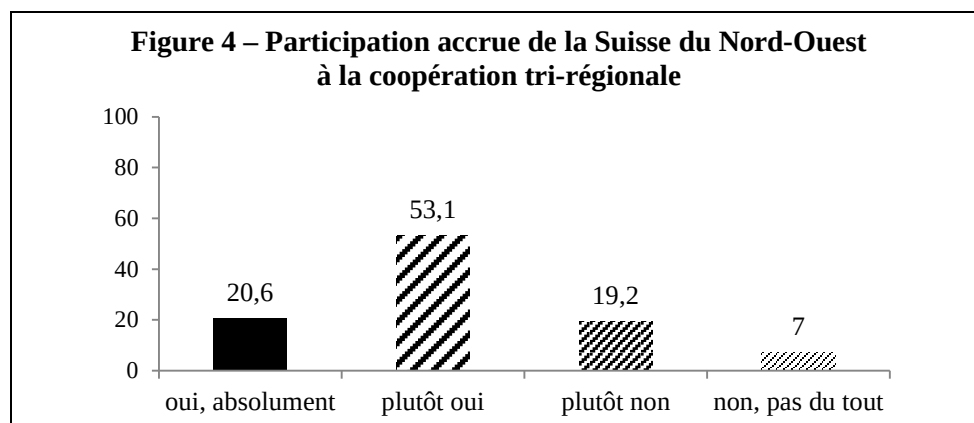
⁸ « Wie oft haben Sie von folgenden grenzüberschreitenden Organisationen gehört? 1. oft. 2. manchmal. 3. nie » (n = voir graphique).

⁹ « Sind Sie irgendwie an dieser grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beteiligt? 1. ja. 2. nein » (n = 290).

¹⁰ « Ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Dreiland in den letzten 10 Jahren Ihrer Meinung nach... 1. besser geworden. 2. schlechter geworden. 3. gleich geblieben » (n = 289).

¹¹ « Sollte sich die Nordwestschweiz bei der Zusammenarbeit im Dreiland noch mehr engagieren? 1. ja, absolut. 2. eher ja. 3. eher nein. 4. nein, überhaupt nicht » (n = 286).

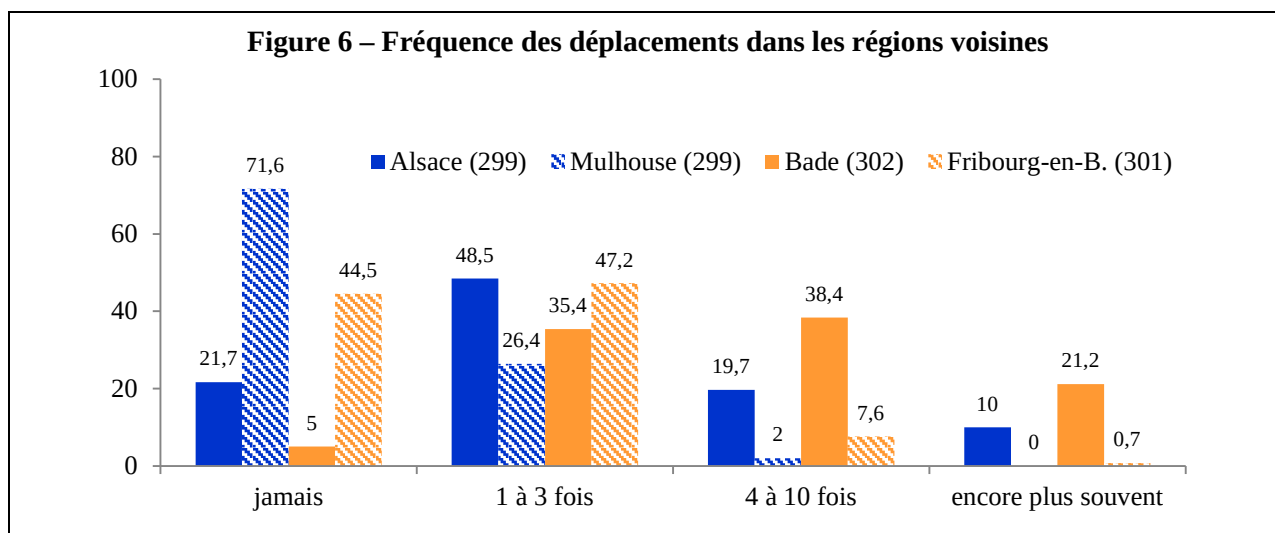
¹² « Sehen Sie die grenzüberschreitende Kooperation im Dreiland als ein Modell, das man anderswo in Europa fördern sollte? 1. ja, absolut. 2. eher ja. 3. eher nein. 4. nein, überhaupt nicht » (n = 288).



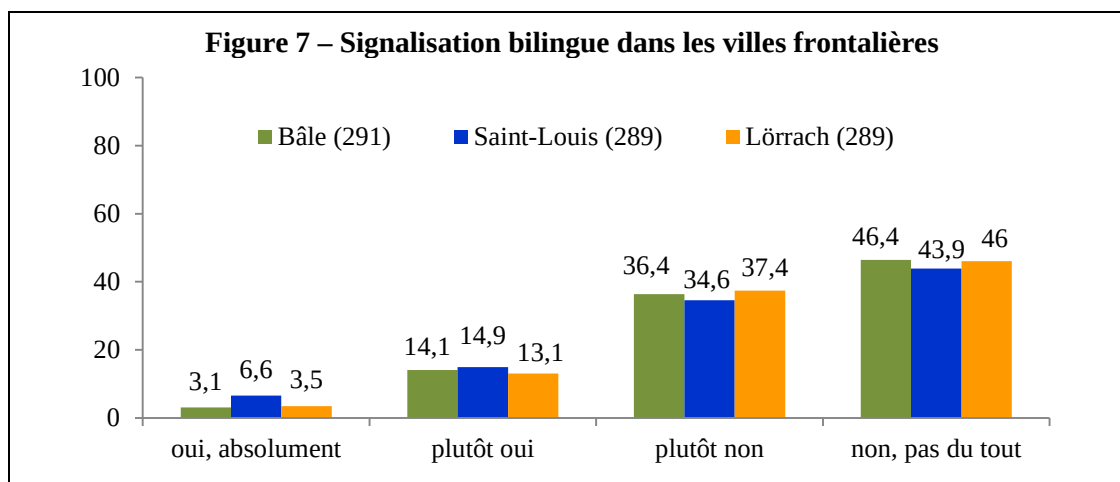
Par ailleurs, la dynamique transfrontalière au sein d'un espace dont les frontières deviennent plus perméables semble bien acceptée. Seuls 18% des répondants souhaitent renforcer les frontières en intensifiant les contrôles; pas moins de 45,4% souhaitent une relativisation de la frontière comme limite matérialisée (par exemple par des postes de frontières), 36% aspirant au statu quo.¹³ Cette perception peut être mise en perspective avec les pratiques en matière de mobilité transfrontalière (fig. 6).¹⁴ Certes un nombre non négligeable de nos répondants ne vont « jamais » en Alsace du Sud (21,7%). Ils sont cependant 48,5% à y aller au moins « une à trois fois par an », les autres y allant encore plus souvent. Quant au sud du pays de Bade, seuls 5% déclarent ne jamais y aller, et 38,4% y vont de trois à dix fois par an – Fribourg-en-Brisgau, la ville principale, est beaucoup moins fréquentée, comme Mulhouse par rapport à l'Alsace du sud. On constate donc que les répondants vont plus régulièrement chez leurs voisins allemands que français. Tout ceci ne donne assurément pas l'image d'une région dont *toute* la population, particulièrement mobile, circulerait couramment d'une des trois régions vers les deux autres. Mais l'étranger immédiat est un espace relativement familier, en particulier le sud du pays de Bade, où de nombreux Suisses du Nord-Ouest se rendent 'naturellement'.

¹³ « Sollte man die Grenzen zwischen der Schweiz und Frankreich bzw. Deutschland eher...? 1. weiter abbauen (z.B. weniger Grenzhäuser). 2. verschärfen (z.B. mehr Kontrollen). 3. so lassen » (n = 295).

¹⁴ « Wie oft waren Sie in den letzten 12 Monaten im Südsass / in Südbaden / Mulhouse / Freiburg-i.Br.? 1. nie. 2. 1-3 Mal. 3. 4-10 Mal. 4. noch öfter » (n = voir graphique).

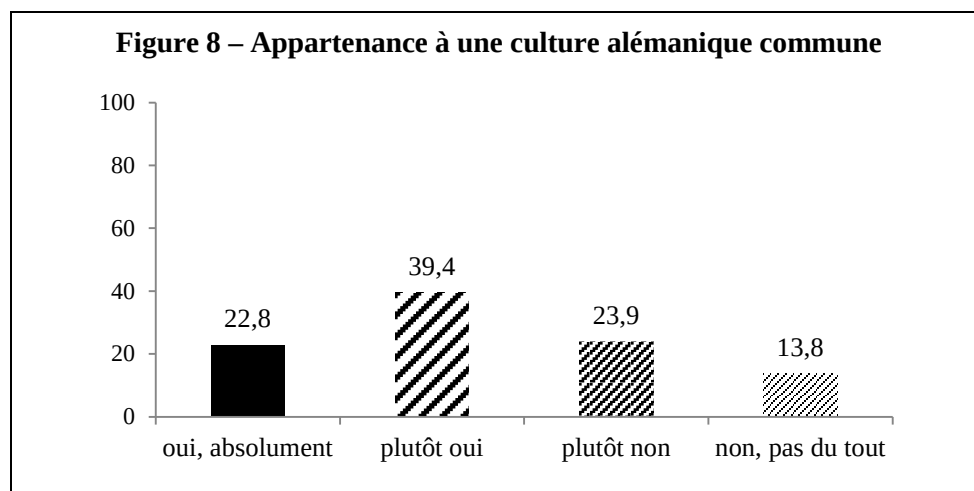


On peut en déduire que les répondants se sentent plus à l'aise dans un espace strictement germanophone. Par ailleurs, leur perception de la région tri-nationale comme étant d'abord germanophone (elle l'est en effet *majoritairement*, le français n'étant officiel qu'en Alsace) et non comme une région *paritairement* germanophone et francophone, transparait dans le fait qu'ils sont très peu nombreux à préconiser l'installation d'une signalétique bilingue¹⁵ français-allemand dans les villes frontalières que sont Bâle, Saint-Louis et Lörrach (ville badoise dont la municipalité a déjà apposé quelques panneaux bilingues) (fig. 7). Ce peut être aussi dû au fait qu'en tant que Suisses, les répondants sont particulièrement attachés au principe de territorialité qui veut qu'à quelques exceptions près (comme à Bienne) la signalisation se fasse dans une seule langue (celle de la majorité de la population du territoire concerné), mais aussi au fait que le français en Alsace, bien que très visible et en progression rapide comme langue familiale, ne leur semble pas encore avoir supplanté définitivement le dialecte alsacien, familier aux oreilles de bien des Suisses du Nord-Ouest.



¹⁵ « Sollte es in folgenden Grenzstädten [Basel / Saint-Louis / Lörrach] mehr zweisprachige Beschilderung (Deutsch/Französisch) geben? 1. ja, absolut. 2. eher ja. 3. eher nein. 4. nein, überhaupt nicht » (n = voir graphique).

Alors que, comme nous l'avons vu, la référence alémanique est parfois mobilisée par les promoteurs de la coopération transfrontalière, on constate qu'elle ne laisse effectivement pas indifférents les répondants, dont plus de 60% répondent « oui, absolument » ou « plutôt oui » lorsqu'on leur demande s'ils estiment faire partie d'une culture alémanique « commune aux Alsaciens, aux Badois et aux Suisses allemands ».¹⁶

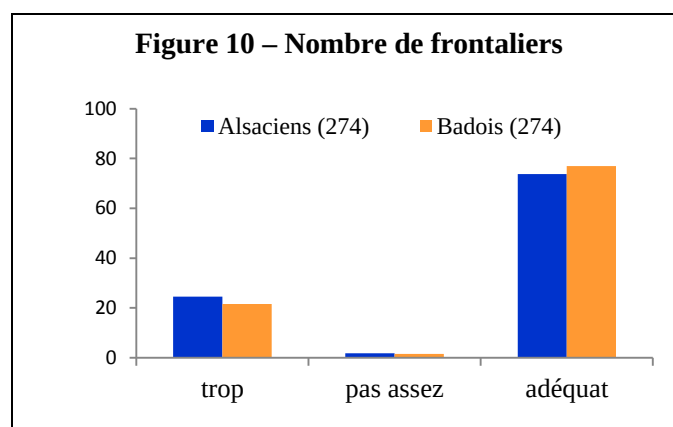
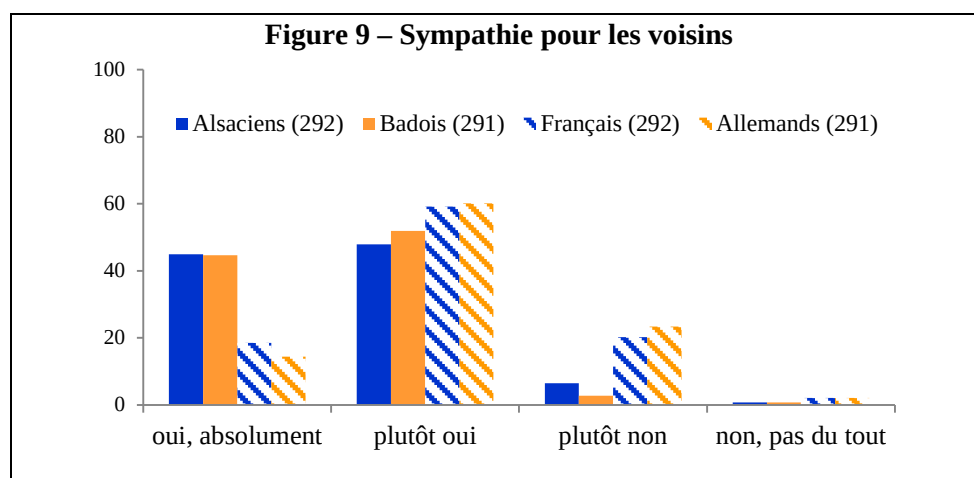


Par ailleurs, la sympathie pour les voisins immédiats (Badois, Alsaciens)¹⁷ apparaît beaucoup plus élevée que celle que récoltent les voisins considérés dans leur ensemble national (Allemands, Français) (fig.9). Ceci peut être lié à la proximité attribuée aux trois composantes de la culture alémanique, à une certaine méfiance vis-à-vis des États 'expansionnistes' allemand et français, ou tout simplement à l'habitude de côtoyer davantage les voisins immédiats – et donc de les dépouiller des stéréotypes associés aux ressortissants de leur pays d'appartenance. Il est également frappant d'observer qu'il n'existe presque pas de différence dans la perception de chacun des deux groupes: les Allemands apparaissent certes légèrement plus antipathiques que les Français, mais inversement, les Badois sont présentés comme légèrement plus sympathiques que les Alsaciens. Ceci, également, peut plaider pour l'existence d'une propension à collaborer dans la région transfrontalière. Cette adhésion à une région ouverte à la mobilité apparaît en outre dans la question sur les frontaliers (fig. 10). Si une personne sur cinq estime que ceux-ci sont trop nombreux, l'immense majorité des répondants cautionnent le statu quo, voyant dans la transfrontièrité des frontaliers un fait accompli sur lequel il n'est pas question de revenir.¹⁸ Rappelons que les Suisses du Nord-Ouest, le 9 février 2014, ont largement rejeté – en particulier à Bâle-Ville – l'initiative populaire 'Contre l'immigration de masse' acceptée au niveau national.

¹⁶ « Fühlen Sie sich einer 'alemannischen Kultur' zugehörig (die Elsässern, Badenern und Deutschschweizern gemeinsam wäre)? 1. ja, absolut. 2. eher ja. 3. eher nein. 4. nein, überhaupt nicht » (n = 289).

¹⁷ « Finden Sie sie [Elsässer / Badener / Franzosen / Deutsche] in der Regel sympathisch? 1. ja, absolut. 2. eher ja. 3. eher nein. 4. nein, überhaupt nicht » (n = voir graphique).

¹⁸ « Was würden Sie in Bezug auf die Anzahl der Grenzgänger [aus dem Elsass / aus Baden] in die Nordwestschweiz sagen? Es sind... 1. zu viele. 2. zu wenige. 3. gerade richtig » (n = voir graphique).



Les efforts politiques, la libéralisation de l'économie et la mise en place de la libre circulation des personnes ont amené les populations de nombreuses régions frontalières européennes à collaborer davantage avec des régions voisines. Des décennies après l'amorce du travail de rapprochement transfrontalier en Suisse, il existe certes de grandes forces centrifuges, et le sentiment d'appartenance à la région tri-frontalière bâloise reste discret. Mais si l'intérêt porté à ces questions, après l'enthousiasme originel, a décliné, cela indique sans doute que la collaboration tri-nationale est entrée dans le quotidien. L'intérêt pour les eurorégions peut évoluer par vagues, les pics de curiosité alternant avec la lassitude. Et si l'ensemble de la région du Rhin supérieur (jusqu'à Strasbourg/Karlsruhe) apparaît trop vaste, la coopération dans le noyau dur de la tri-région bâloise (Saint-Louis/Bâle/Lörrach) n'est pas remise en cause, et la référence à la culture alémanique peut être un symbole utile. Dans la pratique, on s'éloigne assurément d'une région où tous communiqueraient en dialecte; et avec le relatif déclin de l'enseignement de l'allemand en France et du français en Allemagne et en Suisse, l'émergence d'une eurorégion bilingue français-allemand devient une vue de l'esprit. Il demeure que l'espace bâlois a réussi ce qu'on lui envie ailleurs: ajouter aux pratiques transfrontalières existantes une dimension politique et institutionnelle unique.

Notre enquête auprès des conseillers communaux de Suisse du Nord-Ouest montre que nonobstant la méconnaissance des activités de certains organismes, la réalité transfrontalière s'est imposée dans le paysage mental. Elle constitue une façon de vivre l'européanité quel que soit le rapport que chacun entretient avec l'Union européenne. L'appartenance européenne chapeaute les pratiques trans-rhénaes sans forcément les concurrencer. La TriRhena, au nombre des doyennes des eurorégions, reste comme d'autres tributaire des États-nations pour consolider certaines initiatives prises 'd'en bas', mais elle contraint ceux-ci à opérer certaines mutations, à s'européaniser d'une façon nouvelle. La Suisse continue ainsi de faire office de « laboratoire » et de « biotope » (Altermatt 2011) en matière de gestion de la diversité des appartenances. À la fois antithèse plurilingue aux nationalismes unitaires et 'en pointe' dans la production de discours xénophobes, elle affiche sa normalité, sinon sa banalité européenne. Mais elle a surtout trouvé des façons inédites (bilatérales) de collaborer avec les institutions de l'UE, tout en autorisant les expérimentations structurelles (et individuelles) dont la région transfrontalière bâloise semble avoir le secret.

Bibliographie

- Altermatt, Urs, 2011, *Die Schweiz in Europa: Antithese, Modelle oder Biotop?*, Frauenfeld/Stuttgart/Wien: Huber.
- Amacker, Kathrin, 2013, « Wir kämpfen gegen die Rückzugstendenzen an », *BZ Basel. Die Nordwestschweiz*, 27.5, 18.
- Arnold-Palussière, Martine, 1983, *Die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung. Fallstudie für das Rheintal, Elsass, Pfalz, Baden, Nordwestschweiz*, Hannover: Vincentz.
- Becker-Marx, Kurt, 1992, *Modelle grenzüberschreitender Kooperation am Oberrhein. Versuch einer Kritik und einer Strategie*, Hannover: ARL.
- Bürgin, Alfred, 1987, *Grenzgänger in der Nordwestschweiz*, Basel: Helbling & Lichtenhahn.
- Eder-Sandtner, Susanne/Sandtner, Martin, 2002, « Une identité régionale transfrontalière? La Regio TriRhena dans la prise de conscience de la population », *Revue géographique de l'Est* 42.1-2, 9-20.
- /---, 2003, « Regionale Identität über die Grenzen? Die Regio TriRhena im Bewusstsein der Bevölkerung », dans: Rita Schneider-Sliwa, *Regio TriRhena und südlicher Oberrhein: ein Raum ohne Grenzen?*, Basel: Universität Basel, Geographisches Institut, 7-18.
- Fichtner, Uwe, 1988, *Grenzüberschreitende Verflechtungen und regionales Bewusstsein in der Regio*, Basel: Helbling & Lichtenhahn.
- Gerber, Brigitta, 2008, « Wir sind Stadt. Strukturreformen und Partizipation », dans: Lukas Ott/Markus Ritter, *Grenzenlos. Gründe Ideen für die Nordwestschweiz und den Oberrhein*, Basel: Christoph Merian, 50-61.
- Greule, Albrecht, 2013, « Gab es eine Baselromania? », dans: Albrecht Greule et al., *Die Regio Basiliensis von der Antike zum Mittelalter. Land am Rheinknie im Spiegel der Namen*, Stuttgart: Kohlhammer, 161-179.
- Griebel, Christine, 2010, « Grenzüberschreitende regionale Identität in der Regio TriRhena von Studierenden der Universitäten Basel, Freiburg im Breisgau und Mulhouse », *Geographica Helvetica* 1, 15-23.
- Jermann, Hans-Martin, 2013, « Visionäre für die Zusammenarbeit im Dreiland », *BZ Basel. Die Nordwestschweiz*, 27.5.

- Kanga, Taj, 2002, *Neuer Regionalismus am südlichen Oberrhein. Raum, Zugehörigkeit und sozio-ökonomischer Wandel*, Marburg: Tectum.
- Kully, Rolf Max, 2013, « Die Regio Basiliensis als Untersuchungsobjekt », dans: Albrecht Greule et al., *Die Regio Basiliensis von der Antike zum Mittelalter. Land am Rheinknie im Spiegel der Namen*, Stuttgart: Kohlhammer, 1-5.
- Lezzi, Maria, 2000, *Porträts von Schweizer EuroRegionen. Grenzüberschreitende Ansätze zu einem europäischen Föderalismus*, Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Matter, Max, 2006, « Regio Basiliensis - Dreieckland - Regio TriRhena. Grenzen - Räume - Zugehörigkeiten », dans: Thomas Hengartner/Johannes Moser, *Grenzen & Differenzen. Zur Macht sozialer und kultureller Grenzziehungen*, Leipzig: Universitätsverlag, 437-450.
- Meyer, Stephan, 1987, « Elsässische Grenzgänger in der Nordwestschweiz. Eine sozio-ökonomische Analyse », dans: Alfred Bürgin, *Grenzgänger in der Nordwestschweiz*, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 49-68.
- Mohr, Bernhard, 1987, *Deutsche Grenzgänger in der Nordwestschweiz*, dans: Alfred Bürgin, *Grenzgänger in der Nordwestschweiz*, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 25-48.
- Morin, Guy, 2008, *Überfällige Gebietsreform im Metropolitanraum Basel. Drei Thesen wider die Blockierung der Politik*, in: Lukas Ott/Markus Ritter, *Grenzenlos. Gründe Ideen für die Nordwestschweiz und den Oberrhein*, Basel: Christoph Merian, 14-39.
- Neury, Laurent, 2006, « Passer légalement la frontière franco-genevoise de 1939 à 1945 », dans: Robert Belot, *Guerre et frontières: la frontière franco-suisse pendant la Seconde Guerre mondiale*, Panazol: Lavauzelle, 175-199.
- Ott, Lukas/Ritter, Markus (éd.), 2008, *Grenzenlos. Gründe Ideen für die Nordwestschweiz und den Oberrhein*, Basel: Christoph Merian.
- Reinhardt, Volker, 2000, *Politische Erwachsenenbildung in Deutschland unter ihrer besonderen Berücksichtigung im deutsch-französisch-schweizerischen Grenzgebiet Regio TriRhena*, Aachen: Shaker.
- Schäfer, Sylvia, 1996, *Kulturraum Oberrhein. Grenzüberschreitende Kulturarbeit in der deutsch-französisch-schweizerischen EuroRegion*, Basel: Helbing & Lichtenhahn.
- Schneider-Sliwa, Rita, 2003, *Regio TriRhena und südlicher Oberrhein: ein Raum ohne Grenzen?*, Basel: Universität, Geographisches Institut.
- , 2002, « Introduction: vers une région sans frontières? », *Revue géographique de l'Est* 42.1- 2, 5-8.
- et al., 2009, *Regionale Identität in der Regio TriRhena. Wahrnehmung von Studierenden der Universitäten Basel, Freiburg i. Br. und Mulhouse*, Basel: Schwabe, 2009.
- Speiser, Beatrice, *Europa am Oberrhein der grenzüberschreitende Regionalismus am Beispiel der ober-rheinischen Kooperation*, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 1993.
- Stolz, Peter/Wiss, Edmund, 1965, *Soziologische Regio-Untersuchung*, Basel: Arbeitsgruppe Regio Basiliensis.
- Strassmann, Renato, 2002, « La Suisse du Nord-Ouest: un espace frontalier dans le processus de la mondialisation », *Revue Géographique de l'Est* 42.1-2, 65-74.
- Ungern-Sternberg (von), Sven, 2001, « Die Bedeutung von INTERREG für die Euro-Region Oberrhein », dans: Éric Jakob, *Rendez-vous 2000 der europäischen Grenzregionen*, Basel: Helbing & Lichtenhahn, 64-68.
- Wackermann, Gabriel, 2003, *Les frontières dans un monde en mouvement*, Paris: Ellipses.

Revue transatlantique d'études suisses 4.2014

© 2014 - Section d'études allemandes
Département de littératures et de langues modernes
Faculté des arts et des sciences
Université de Montréal

ISSN - 1923-306X