Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 73 (1993)
Heft: 4

Rubrik: Kommentare

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Kommentare

Amnesty International

Politischer Idealismus versus politischen Realismus

Viele interessierte Beobachter der Weltpolitik glauben, dass *Amnesty International* (AI) in ihrem Bestreben, den Menschenrechtsverletzungen durch Regierungen mit Hilfe gezielter Informationsarbeit und mit der Mobilisierung der Öffentlichkeit Einhalt zu gebieten, ziemlich erfolglos sein muss. Dass dem aber nicht so ist, zeigt gerade ihr Erfolg, der nicht zuletzt mit dem Friedensnobelpreis 1977 und mit dem UNO-Menschenrechtspreis 1978 gekrönt wurde. Es stellt sich deshalb die berechtigte Frage, wieso die Öffentlichkeit der Wirksamkeit von *Amnesty International* so skeptisch gegenüber steht. Im folgenden wird aufgezeigt, dass der Grund dieser Skepsis durch die Kluft zwischen dem «politischen Idealismus» und dem heute mehrheitlich praktizierten «politischen Realismus» in dieser Organisation hervorgerufen wird. Es wird aber auch gezeigt, dass eine klare Trennung zwischen diesen beiden Positionen nicht möglich ist und dass deshalb auch die skeptische Haltung der Öffentlichkeit ungerechtfertigt bleibt. Zuvor ist es jedoch sinnvoll, kurz auf diese zwei Richtungen einzugehen.

Der politische Idealismus war ein Produkt des Ersten Weltkrieges und diente sowohl der internationalen Diplomatie als auch der (angelsächsischen) Wissenschaft innerhalb der neugeborenen Disziplin der Internationalen Beziehungen für zwei Dekaden als Paradigma schlechthin. Danach büsste er zusehends seine Dominanz auf dem internationalen Parkett ein, verschwand jedoch nie völlig von der Bildfläche. Im Gefolge der politischen und sozialen Umwälzungen im ehemaligen Ostblock, als sein Banner mit der Aufschrift *«Neue Weltordnung»* für kurze Zeit emporgehalten wurde, schien er sogar wieder zu seiner alten Blüte aufzusteigen. Was ihn besonders auszeichnet, ist die feste Annahme, dass die internationale Anarchie (d. h. die fehlende überstaatliche Autorität) durch das Völkerrecht überwunden werden kann.

Menschenrechte in der Weltpolitik

Ein Bereich, der im Idealismus immer schon eine besondere Stellung eingenommen hatte, war der Menschenrechtsschutz. Bereits *Brierly* und *Lauterpacht* hatten die Wichtigkeit der Menschenrechte in der Weltpolitik erkannt, verfochten sie doch die Formulierung von internationalen Konventionen, um die Pflichten von Staaten gegenüber ihren Bürgern zu regeln. Der Menschenrechtsschutz soll schliesslich ungeachtet der staatlichen Souveränität den einzelnen Individuen gelten. Diese Argumentation dürfte für die Kenner und Mitglieder von Amnesty International nicht neu sein, geht doch auch diese Organisation von der universellen Geltung der Menschenrechte aus. So besagt Artikel 1 ihrer Statuten, dass ihr Ziel darin besteht, sich weltweit für die Respektierung der Menschenrechte, wie sie in der

Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 festgehalten sind, einzusetzen.

Dass dieses Modell den Gepflogenheiten der heutigen internationalen Diplomatie weitgehend widerspricht, scheint unbestritten. Ausgangspunkt ist nunmehr die vom (britischen) politischen Realismus herkommende Idee der *«Internationalen Gesellschaft»*. Sie basiert auf der Konzeption eines Staatensystems, in dem die einzelnen Staaten durch Normen, Prinzipien und Regeln miteinander verbunden sind. Der moralische Grundpfeiler dieser Gesellschaft ist vor allem das Prinzip der Nicht-Intervention in die inneren Angelegenheiten der Staaten.

Prinzip der Nichtintervention

Die realistische Schule geht zwar nicht davon aus, dass ethische Erwägungen und wirtschaftliche und militärische Interventionen zur Durchsetzung der Menschenrechte ungeeignet sind; sie misst jedoch dem sogenannten Prinzip der Nicht-Intervention mehr Gewicht zu. Dass daran auch die zahlreichen Konventionen zugunsten der Menschenrechte nichts ändern, zeigt sich gerade darin, dass die Staatengemeinschaft im Zeitalter der weltweiten Garantie der Menschenrechte nicht nur danach getrachtet hat, das Prinzip der Nicht-Intervention zu festigen, sondern auch des öftern zu erweitern.

Diese Doktrin wurde in der modernen Geschichte zum ersten Mal von den Amerikanern angewendet. Anlässlich seiner Jahresbotschaft vom 2. Dezember 1823 versprach Präsident *James Monroe* die Nichteinmischung der USA in europäische Angelegenheiten (*Monroe Doktrin*), verlangte jedoch als Gegenleistung von den Europäern das Versprechen, sich nicht rekolonialisierend in die westliche Hemisphäre einzumischen. Was dieses Prinzip für den Menschenrechtsschutz heissen kann ist offensichtlich: wenn die internationale Garantie der Menschenrechte Schutz des einzelnen gegen Staaten ist, so wird sie unweigerlich dort versagen, wo der einzelne gerade durch seinen eigenen Staat bedroht oder gar verfolgt wird.

Das Nichteinmischungsprinzip gilt de facto auch für nichtstaatliche Organisationen. Obwohl es sich bei den Subjekten (d. h. Intervenienten bzw. Adressaten) von Interventionen nach geltendem Völkerrecht immer nur um Staaten oder internationale Organisationen handeln kann, ist es sinnvoll, die Rechtssubjektivität auch auf nichtstaatliche Organisationen auszudehnen. Interessenverbände haben seit Ende des Ersten Weltkrieges so sehr an Einfluss in der internationalen Politik gewonnen, dass es durchaus legitim ist, den nichtstaatlichen Organisationen, die durch Regelungen an der internationalen Willensbildung teilnehmen dürfen, eine gewisse Völkerrechtsfähigkeit zuzubilligen. Bei Amnesty International ist dies ganz klar der Fall, denn sie hat einerseits beratenden Status bei der UNO (Wirtschafts- und Sozialrat), bei der UNESCO und beim Europarat und geniesst andererseits Beobachterstatus bei der OAU (*Organisation für Afrikanische Einheit*).

Vor dem Hintergrund dieses Spannungsverhältnisses zwischen staatlicher Souveränität und dem universellen Menschenrechtsschutz scheint es offensichtlich, dass Amnesty International mit einem grossen Problem konfrontiert wird. Auf der einen Seite ist sie dem klassischen Idealismus verpflichtet, weiss aber auf der anderen Seite, dass ihre Aktionen (z. B. Protestbriefe an

fehlbare Regierungen) von den angeklagten Staaten oft als unrechtmässige Interventionen eingestuft werden. Die Vorwürfe, welche Amnesty International wegen beschuldigter Verletzungen der Menschenrechte an die Adresse von Staaten richtet, werden von diesen jeweils mit dem Gegenvorwurf der unerlaubten Einmischung in die inneren Angelegenheiten beantwortet. Aber gibt es einen Ausweg aus diesem scheinbaren Dilemma? Eine Möglichkeit wäre die Reformierung des gegenwärtigen Staatensytems und die Bildung eines Weltstaates, welcher die Menschenrechtsverletzungen verurteilen und bestrafen könnte.

Transnationale Solidarität

Glücklicherweise erübrigt es sich, eine solche (utopische) Arbeit in Angriff zu nehmen. Die internationale Integration hat bereits heute zur Bildung einer transnationalen Solidarität geführt, die alle Kräfte und Tendenzen beinhaltet, welche die staatliche Souveränität (d. h. den Schutzmantel der modernen Staaten) nicht nur unterhöhlen sondern auch überwinden. Im Rahmen der Menschenrechte basieren diese Kräfte auf dem menschenrechtlichen Kollektivinteresse, auf der Verbundenheit mit Bürgern anderer Staaten oder ganz einfach auf Verwandtschaft. Auch wenn die Wirksamkeit dieses Transnationalismus nicht überschätzt werden darf, so ist sie doch ein wichtiger Faktor in der Weltpolitik geworden. Es ist sogar anzunehmen, dass sich diese transnationale Solidarität mit wachsender internationaler Integration weiter wie ein Spinnennetz über die Grenzen der Staaten hinweg spannen wird und somit ein Interventionsverbot im Menschenrechtsbereich graduell gegenstandslos macht.

Wie wichtig die transnationale Solidarität für den Erfolg von Amnesty International bisher gewesen ist, illustrieren die zwei folgenden Beispiele. Bereits seit längerer Zeit adoptiert Amnesty International jeden Monat drei Gewissensgefangene aus verschiedenen Ländern (die sogenannten «Gefangenen des Monats»), die sie durch eine weltweite Aktion von Protestbriefen an die betreffenden Behörden wieder freibekommen will. Dass eine Flut von Briefen aus allen Herren Länder durchaus effizient sein kann, zeigte sich 1991, als 27 von 42 Gefangenen, für welche Amnesty International die Weltöffentlichkeit mobilisiert hatte, wieder auf freien Fuss gesetzt wurden. Falls die adoptierten Gefangenen aber unmittelbar bedroht sind, gefoltert oder gar hingerichtet zu werden, organisiert Amnesty International sogenannte «Soforthilfe-Aktionen», die zum Ziel haben, die Bedrohung durch eine über alle Sektionen angelegte Telegramm-Aktion abzuwenden. Laut zuverlässigen Berichten von Amnesty International stellen sich bei gut einem Drittel dieser Telegramm-Appelle Erfolge wie Hafterleichterung, Wiederaufnahme des Prozesses oder gar Haftentlassung ein.

Der Umstand, dass sich unter dem Prinzip der Nicht-Intervention ein immer dichteres Netz von transnationaler Solidarität entwickelt, lässt eigentlich nur Hoffnung aufkommen. Auch wenn die Wahrscheinlichkeit der Bildung eines Weltstaates noch in weiter Ferne liegt, ist der Prozess der internationalen Integration unaufhaltsam. Er wird weiter dafür sorgen, dass die Gewährung der Menschenrechte als innere Angelegenheit (*domaine réserve*) in Frage gestellt und damit auch der zukünftige

Erfolg von Amnesty International gesichert wird.

Adriano Lucatelli

Der Autor möchte sich bei Felix Adank, Pressesprecher von Anmesty International, und Robert Unteregger für ihre wertvollen Kommentare bedanken. Die in diesem Beitrag geäusserten Ansichten sind keine Stellungnahme von Amnesty International, sondern geben den Standpunkt des Autors wieder.

Literaturverzeichnis

Amnesty International, Ein Portrait, 1989.
– Policy Manual, 1992.
Brierly, J. L., The Law of Nations, 1963.
– The Basis of Obligation in International Law, 1959.
Keohane, R. O. & J. S. Nye, (Hrsg.), Transnational Relations and World Politics, 1973.
Lauterpacht, H., An International Bill of the Rights of Man, 1975.
– International Law and Human Rights 1950.
Ritterband, C. E., «Human Rights and Intervention», Swiss Review of World Affairs, Vol. 41 No. 3, p. 6–7.
Rumpf, H., Der internationale Schutz der Menschenrechte und das Interventionsverbot, 1981.

Föderalismus und Ständemehr

Ein Reformvorschlag zur Diskussion

I.

In den politischen und rechtlichen Institutionen schlagen sich kollektive Entscheidungen über die Spielregeln nieder, die zum Teil weit zurückliegen. Die Geschichte ragt hier in die Gegenwart hinein. So ist es auch beim Ständemehr (Mehrheit der Kantone), das für Verfassungsabstimmungen, Abstimmungen über verfassungsändernde allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse und Urnengänge zu bestimmten Staatsverträgen über das Volksmehr hinaus verlangt wird. Dass kleine, eher ländliche Kantone damit in der Verfassungsgebung noch zusätzlich zur Vertretung im Ständerat überproportionales Gewicht in der politischen Willensbildung erhalten, ist vor dem Hintergrund der Gründung des Bundesstaates verständlich, zu dem die Loyalität der Verlierer im Sonderbundskrieg erst mühsam gewonnen werden musste. Sechs Kantone stimmten 1848 der Bundesverfassung nur zu, weil die Bundesverfassung den Kantonen eine so starke Stellung beliess[1].

Nun ist ja aus der Sicht der Nähe an den Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger und damit aus der Perspektive auch der Ökonomie Föderalismus ein effizientes Organisationsprinzip[2]. Hinsichtlich räumlicher externer Effekte – z. B. eines Auseinanderklaffens der Kostenträger und der Empfänger öffentlicher Leistungen – sowie im Blick auf allenfalls vorhandene Grössenersparnisse (sinkende Durchschnittskosten) drängen sich freilich manchmal Lösungen auf der obersten bzw. jeweils oberen Ebene der staatlichen Stufenfolge auf. Aus volkswirtschaftlicher Sicht, verbun-

den mit liberalen Werturteilen, ist es aber sinnvoll, im Zweifel die Kompetenzen den Kantonen zu belassen und nur im zwingenden Fall dem Bund zu übertragen. Dem entspricht das staatsrechtliche Prinzip, dass die nicht ausdrücklich dem Bund in dessen Verfassung übertragenen Kompetenzen bei den Kantonen verbleiben. Eine nicht in der Bundesverfassung genannte Staatsaufgabe darf nicht ohne Änderung der BV vom Bund übernommen werden. Freilich kann dieses Prinzip wegen der Grenzen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Art. 113 Abs. III BV nur unvollkommen geschützt werden[3]. Im Prozess der europäischen Integration ist nunmehr das Postulat der Subsidiarität in den Vordergrund gerückt. Nur die Schweiz verwirklicht letzteres Prinzip ziemlich konsequent; in bezug auf den Föderalismus ist die Schweiz – trotz negativem Ausgang der EWR-Abstimmung – für Europa richtungsweisend[4]. Die Beweislast zugunsten von mehr Zentralisierung liegt gewissermassen beim Bund.

In jüngster Zeit häufen sich nun Kritiken an der Institution des Ständemehrs, ja sogar der des Ständerats[5]. Zumal die auf Bevölkerungsgrösse und wirtschaftliche Bedeutung der Kantone keine Rücksicht nehmende Zuteilung der Sitze im Ständerat und der Ständestimmen im Ständemehr gerät aus der Sicht mancher Bürger und Politiker der bevölkerungsreichen Kantone ins Zwielicht. Der – den Föderalismus stark einschränkende – Entwurf zu einer totalrevidierten Bundesverfassung von 1977 hatte übrigens den bevölkerungsstarken Halbkantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft den Status von Vollkantonen zugesprochen[6]. Angesichts des oben zu den Vorteilen des Föderalismus Gesagten möchte ich den genannten Einfluss der – nun einmal verschieden grossen und wirtschaftlich unterschiedlich starken – Kantone auf Bundesebene aber nicht missen.

Die Ausgewogenheit dieses föderalistischen Systems soll also gewiss nicht gefährdet werden, im Gegenteil! Wenn wir aber im Hinblick auf die Nähe zu Bürgerpräferenzen den Föderalismus analog zur Marktwirtschaft mit *Nachfrageeffizienz* begründen, dann muss sich der Entscheidungsprozess selber gefallen lassen, ebenfalls nach dem Effizienz-Kriterium beurteilt zu werden. Im Willensbildungsprozess auf Verfassungsebene, von dem ich ausgegangen bin, kommt es nun in manchen Fällen vor, dass das kantonale Element *doppelt* zum Zuge kommt: nämlich im Ständerat *und* in der Gestalt des Ständemehrs. Der Inhalt solcher Verfassungsprojekte, zu denen der Anstoss von den Behörden ausgeht, muss auf jeden Fall die Zustimmung der Mehrheit in beiden Kammern des Parlaments gewinnen. Bei der Totalrevision ist dies für den – gemäss BV 119 nur von den Behörden auszuarbeitenden – Entwurf immer der Fall. Nur die einen ausgearbeiteten Entwurf enthaltende Volksinitiative auf Partialrevision der Bundesverfassung kommt vor das Volk, ohne dass der Ständerat zum Text seine Zustimmung gegeben haben muss. Die (gültige) Initiative auf Partialrevision der Bundesverfassung *muss* in unveränderter Gestalt dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden – es sei denn, die Mehrheit des Initiativkomitees ziehe sie zumal wegen eines Gegenentwurfs oder einer Revision auf Gesetzesebene zurück.

«Doppeltes Ständemehr» als Hypothek

Erhalten wir also die Substanz des Föderalismus, aber werfen wir dort Bal-

last ab, wo die Effizienz und die Regierbarkeit beeinträchtigt sind! Dort, wo der Ständerat dem der Volksabstimmung zu unterbreitenden Text einer Verfassungsänderung im Bund zugestimmt haben muss, ist es meines Erachtens des Guten zuviel, wenn in der obligatorischen Volksabstimmung obendrein noch das Ständemehr verlangt wird. Zwar ist mit der Gründung des Bundesstaates das imperative Mandat der Standesvertreter fallengelassen worden[7], so dass Instruktionen – hier besonders interessierend: solche der Kantone an die Ständeräte – seither nicht mehr zulässig sind. Faktisch darf dennoch die kleine Kammer als Vertretung der Kantone betrachtet werden.

Die Zustimmung des Ständerats *und* das Ständemehr kumulativ zu verlangen, erinnert – wenn ich in einem Bild sprechen darf – an ein überbestimmtes Gleichungssystem[8]. Zuerst wählen wir «Kantonsvertreter», die im Ständerat – ausser bei der genannten Volksinitiative mit ausgearbeitetem Entwurf – der Verfassungsvorlage mehrheitlich zustimmen müssen. Schliesslich kommt das Volk im obligatorischen Referendum zum Zuge, kann die Parlamentarier darin desavouieren. Dass dieses direktdemokratische Element ein zweites Mal mit einer föderalistischen Komponente, eben dem Ständemehr, durchsetzt sein muss, halte ich nicht mehr für zeitgemäss. Das Ständemehr hat meines Erachtens dort seinen Platz, wo keine – die ungleich bevölkerungsreichen – Kantone repräsentierende Behörde wie der Ständerat ihre Zustimmung zu Verfassungsvorlagen geben muss: nämlich bei der Volksinitiative auf Partialrevision der BV, wenn sie die Gestalt eines ausgearbeiteten Entwurfs hat. Aus Gründen der «Chancengleichheit» müsste freilich ein allfälliger Gegenentwurf der Bundesversammlung wohl nach wie vor dem Ständemehr unterstellt werden: eine begründete Ausnahme von meinem Reformvorschlag. Nochmals: Retten wir das Wesentliche der Kantonsbeteiligung auf Bundesebene vor zunehmender Kritik, aber trennen wir uns von Einrichtungen, die mehr und mehr eine Hypothek für einen zeitgemässen Bundesstaat bedeuten.

In den Fällen, da nach geltendem Recht eine Art «doppeltes Ständemehr» – im Ständerat *und* in der Volksabstimmung – verlangt ist, dasjenige im Urnengang nunmehr als entbehrlich zu betrachten, bedingt seinerseits, dass man eine Verfassungsrevision durchführt. Diese aber untersteht natürlich nach geltendem Verfassungsrecht gemäss BV 123 ihrerseits dem Ständemehr. Auch wenn nur bei doppelter Zustimmung der Kantone (Ständerat, Ständemehr) auf ein letzteres verzichtet werden sollte, dürfte dies den Widerstand mancher kleinerer Kantone herausfordern. Diese Klippe ist wohl am ehesten mit einer Totalrevision zu nehmen, wo sich in einem Gesamtpaket Vor- und Nachteile für diese und jene Kantone ungefähr die Waage halten mögen. Z. B. könnte das Postulat der richterlichen Prüfung der Bundesgesetze auf deren Verfassungsmässigkeit der Gefahr entgegenwirken, dass der Bund in Abweichung von der BV den Kantonen Kompetenzen entzieht. Jedenfalls hat das Parlament im Jahre 1987 dem Bundesrat in Form eines einfachen Bundesbeschlusses den Auftrag erteilt, die Totalrevision vorzubereiten. Zwar wird hierin nicht anvisiert, die politischen Institutionen grundlegend zu ändern. Der Bundesrat besitzt aber selber das Initiativrecht und kann dennoch weitergehende Vorschläge unterbreiten[9]. Die Gelegenheit erscheint günstig.

Korrekturvorschlag

Ich schlage also vor, das Erfordernis des Ständemehrs in Verfassungsabstimmungen auf den Fall zu reduzieren, in dem der Ständerat vollständig umgangen werden kann: auf den der Volksinitiative, welche einen ausgearbeiteten Entwurf zur Partialrevision der BV beinhaltet – und aus Gründen des Gleichgewichts auch auf denjenigen, in welchem Behörden zu einer solchen Initiative einen Gegenentwurf vorlegen. Gibt es aber gegen diesen Reformvorschlag nicht materielle Schranken der Verfassungsrevision? Zwar sagt BV 118 in dieser Richtung nichts; jedoch postuliert ein Teil der Lehre ungeschriebene materielle Schranken der Revision der Bundesverfassung. Diese könnten z. B. beinhalten, dass der Föderalismus unantastbar sei. Nun will mein Vorschlag den Föderalismus keineswegs untergraben. Auch *grundsätzlich* sind gegen die Existenz solcher Schranken gewichtige Einwände erhoben worden. Am Beispiel des Föderalismus sei nur *Auberts* Gegenargument genannt, dass Kompetenzverlagerungen zum Bund ja immer den Föderalismus einschränkten und konsequenterweise von einem bestimmten Ausmass an unerlaubt würden[10]. Ich finde dieses Argument und andere Einwände Auberts zwar überzeugend, möchte als Volkswirtschafter und Wirtschaftshistoriker diese Debatte um inhaltliche Schranken der Verfassungsrevision indessen den Staatsrechtlern überlassen.

Nur, wenn man meinem konkreten Vorschlag in Abweichung von der geschriebenen Bundesverfassung das Argument materieller Schranken der Verfassungsrevision entgegenhielte, dann würde ich über das Effizienz-Argument hinaus eine weitere Überlegung in den Raum stellen, die juristisch gleich (oder gleich wenig) überzeugend ist wie die der ungeschriebenen Schranken, aber politisch-ökonomisch einiges Gewicht hat. Wenn eine Vorlage, Verfassungsrevision oder Staatsvertrag die Hürde des Ständerats (und natürlich des Nationalrats) genommen hat, so mag man im Lichte von Gleichheitspostulaten Mühe haben zu verstehen, weshalb nachher die Stimmbürger bevölkerungsreicher und wirtschaftskräftiger Kantone im Ständemehr – nach dem Ständerat, wo ich es im Prinzip nach wie vor legitim finde – nochmals nur über einen Bruchteil der Stimmkraft verfügen wie die Stimmenden in bevölkerungsarmen Kantonen. Der Föderalismus in dieser Ausprägung hat eine Kehrseite, die zuwenig beachtet wird: Kleinere, wirtschaftlich oftmals schwächere Kantone sind tendenziell an Strukturerhaltung interessiert. Die Zukunft verlangt von uns demgegenüber, dass wir uns neuen Herausforderungen stellen. Die Kantonsbeteiligung an der Willensbildung im Bund auf *ein* Element zu beschränken – entweder die Mehrheit im Ständerat oder das Ständemehr in der Volksabstimmung – halte ich für effizient und finde ich zugleich fair. Gewiss ist das folgende Gedankenexperiment fiktiv und ahistorisch: Aber wenn wir heute einen Bundesstaat gründen würden, wäre die *einmalige* Berücksichtigung kantonaler Interessen ohne Rücksicht auf die Grösse des «Gliedstaats» im eidgenössischen Willensbildungsprozess demgegenüber das Äusserste an Konzession, das die in den grossen Kantonen lebende Mehrheit der Schweizer Bevölkerung den kleinen Kantonen zugestehen würde. Wahrscheinlich müssten sich letztere mit weniger zufrieden geben.

Peter Stolz

[1] Roland Ruffieux, Die Schweiz des Freisinns (1848–1914). In: Beatrix Mesmer (Red.), Geschichte der Schweiz und der Schweizer. Helbing & Lichtenhahn: Basel und Frankfurt a. M. 1986, S. 639–730, hier S. 643. – [2] Vgl. Werner W. Pommerehne, Quantitative Aspects of Federalism: A Study of Six Countries. In: Wallace E. Oates (Hrsg.), The Political Economy of Fiscal Federalism. Heath: Lexington 1977, S. 275–355, hier S. 276; speziell zu den Vorteilen des Föderalismus hinsichtlich Steuer-und Fiskalpolitik, insbesondere der Steuerhoheit der Kantone: Carl Christian von Weizsäcker, Föderalismus als Verjüngungskur. In: Heinz Buhofer (Hrsg.), Liberalismus als Verjüngungskur. Orell Füssli: Zürich und Wiesbaden 1987, S. 217–223. – [3] Vgl. auch Ulrich Häfelin und Walter Haller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Schulthess Polygrafischer Verlag: Zürich 1985 (zuerst 1984), S. 43. – [4] Vgl. z. B. Carl Christian von Weizsäcker, Dezentrale Modelle für Europa. In: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 300, 24. 12. 1992, S. 23–24. – [5] Nur ein Beispiel: Der Volkswirtschafter T. Straubhaar schlägt vor, den Ständerat durch eine nicht mehr nach rein kantonalen Kriterien konstituierte «Minderheitenkammer» abzulösen. Ich halte dies im Interesse des – wenn auch nach meiner Vorstellung auf das Wesentliche zu konzentrierenden – Föderalismus nicht für erstrebenswert und ebensowenig für praktikabel. Der Ständerat hat m. E. keineswegs ausgedient. Vgl. Thomas Straubhaar Überlebt die Schweiz 1991 – oder sind 700 Jahre genug? In: WWZ News. Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrums der Universität Basel, Nr. 10, August 1991, S. 2–7, hier S. 5. – [6] Vgl. Häfelin und Haller, a.a.O., S. 59; zur Einschränkung des Föderalismus siehe ebd., S. 90, 95. – [7] Roland Ruffieux. Les données de l'histoire constitutionnelle. In: Alois Riklin (Hrsg.), Manuel système politique de la Suisse, Vol. 1. Verlag Paul Haupt: Bern und Stuttgart 1983, S. 119–211, hier S. 130. – [8] Dieses Bild habe ich für einen anderen institutionellen Zusammenhang verwendet in: Peter Stolz, Parteienwettbewerb, politisches Kartell und Tausch zwischen sozioökonomischen Gruppen. In: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 122. Jg. (1986), S. 657–675, hier S. 663. – [9] Jean-François Aubert, Bundesstaatsrecht der Schweiz, Band I. Helbing & Lichtenhahn: Basel und Frankfurt a. M. 1991, S. 440 f. – [10] Aubert, a.a.O., S. 141 f.