

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 75 (1995)
Heft: 2

Artikel: Werte in Europa : Werte in der Schweiz
Autor: Thürer, Daniel
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-165414>

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: 22.02.2026

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

Daniel Thürer,
geboren 1945 in
St. Gallen, Promotion
zum Dr. iur. und LL. M.
nach Studium in Zürich,
Genf und Cambridge.
Heute Lehrstuhl an der
Universität Zürich für
Völkerrecht, Europa-
recht, Staats- und Ver-
waltungsrecht. Mitglied
des IKRK und des
Staatsgerichtshofes des
Fürstentums Liechten-
stein. Experte der KSZE
im Bereich «Human Di-
mension». Mitglied der
Expertengruppe «Total-
revision der Bundesver-
fassung». Schriftliche,
redigierte Fassung des
Vortrags, gehalten an
der ordentlichen Gene-
ralversammlung der Zür-
cher Handelskammer
vom 30. Juni 1994.

WERTE IN EUROPA – WERTE IN DER SCHWEIZ

Wir befinden uns zurzeit auf allen Stufen des Geschehens in komplexen Situationen, die mit konventionellen Methoden nicht mehr adäquat gemeistert werden können. Ich möchte nachfolgend drei Szenarien aufgreifen: die Lage Europas, die Lage der Schweiz und – als ein vernünftiges Ziel für die Zukunft Europas und der Schweiz – die Perspektive des weltweiten Verfassungsgedankens.

Herausragendes Phänomen des Nachkriegseuropa war die Errichtung der Europäischen Gemeinschaften. Es handelte sich um eine rationale Neuschöpfung, um eine politische Neuerfindung.

Zur Logik dieses neuartigen Gebildes gehörten die folgenden drei Elemente:

Das Prinzip der Supranationalität, die Gewährung subjektiver Freiheitsrechte sowie der Charakter als «Rechtsgemeinschaft», einer «communauté de droit», wie sie vom Europäischen Gerichtshof in Luxemburg mit Konsequenz und Überzeugungskraft Schritt für Schritt ausgeformt und verfestigt wurde.

Neben diesen erstaunlichen, attraktiven Innovationen sind der Gemeinschaftsrechtskonstruktion aber auch wesentliche Defizite immanent, so vor allem ihr «Geburtsfehler» einer mangelhaften demokratischen Legitimierung.

Nach dem Gemeinschaftsrechtssystem nämlich liegt die eigentliche Entscheidungsmacht beim Ministerrat. Dieser beschliesst – grundsätzlich geleitet durch den Europäischen Rat – nicht als sektorübergreifende, gesamtpolitische Verantwortung wahrnehmende Kollegialbehörde, sondern segmentiert als Rat der Aussenminister, Finanzminister, Agrarminister usw. Dabei üben auf seine Beschlussfassung die jeweiligen nationalen Fachbürokratien, die EG-Kommission und ihre zuständigen Abteilungen sowie, als materielle Legislativkräfte, Interessenverbände einen wichtigen Einfluss aus. Man

kann hier bildhaft von einem Machtdreieck der nationalen Verwaltungen, der Brüsseler Bürokratie und der (vor allem wirtschaftlichen) Lobbies sprechen oder auch von einer vertikalen, segmentierten Versäulung des Gemeinschaftsprozesses.

Dieses Phänomen der Abgehobenheit und Regierungslastigkeit internationaler Ordnungsstrukturen und Verbundsysteme ist als solches nicht neu, sondern uralt. Bereits der erste bekannte Schöpfer eines Entwurfs eines europäischen Systems, der französische Anwalt Pierre Dubois, soll in einer Schrift von 1310 dem König Philip le Bel vorgeschlagen haben, eine Art von *table ronde*, eine *cour des rois* zu schaffen, mit dem den gleichgestellten Souveränen gewährten Recht, «*de dégager eux-mêmes les lois, les règles auxquelles ils auront librement consenti et que, par conséquent, ils ont les chances d'appliquer sans mettre en cause leur souveraineté*».

Auf helvetische Verhältnisse übertragen entspräche der EG-Rechtsetzungsprozess einem Verfahren, in dem die Gesetzgebungsmacht bei den von einer gemeinsamen Bürokratie unterstützten Vorstehern der kantonalen Baudepartemente, Volkswirtschaftsdepartemente, Innendepartemente usw. läge. Einem solchen Verfahren fehlt die nötige «Bodenhaftung» (*Hans Apelt*) oder demokratische Legitimation. Es ist aber ein Grunddilemma der Gemeinschaftsrechtsordnung, dass die demokratische Legitimation etwa im Rah-

men des Europäischen Parlaments nicht beschafft werden könnte, ohne dass andererseits deren föderalistische, nationalstaatliche Legitimationselemente zurückgedrängt würden.

Historischer und gegenwärtiger Entwicklungsverlauf

Die europäische Integration ist aber nicht nur durch sukzessive Erweiterung, sondern auch durch einen stetigen Prozess der Vertiefung gekennzeichnet. Dessen letzte Phase war der Maastrichter Unionssvertrag, der sich seinerseits vor allem als Instrument zur Einbindung des wiedervereinigten, zur potentiellen europäischen Hegemonialmacht emporgestiegenen Deutschland durchsetzte. Stehen wir nun, über Österreich, Finnland und Schweden hinaus, vor einer Ausdehnungs runde zu einem Europa der 20, der vielen? Stehen weitere Vertiefungsschritte bevor: vom «unvollendeten Bundesstaat» im Sinne des ersten Kommissionspräsidenten *Walter Hallstein* zum europäischen Superbundesstaat *Helmut Kohls*?

Ich glaube kaum, dass die Etablierung eines mächtigen, weitgespannten, staatsähnliche Züge tragenden Europa vor der Türe steht. Zu gross sind die Herausforderungen, Spannungen und Zerreissproben, mit denen der Integrationsprozess zurzeit noch konfrontiert ist¹.

Geographisch gesehen «gravitieren» die einen Staaten nach Osten, während die «Atlantiker» an besonderen Beziehungen nach Übersee, vor allem zu den USA, interessiert sind; auch eine mediterrane Aus-

Der Franzose *Jacques Attali* zeigt vier politische Wege in die Zukunft auf:

- einen kleineuropäischen Bundesstaat, den er bezeichnet als «un îlot de puissance et d'harmonie dans un océan de désordre»;
- einen sich nach Osten erweiternden europäischen Raum ohne politische Integration;
- eine sich im Weltmarkt auflösende, unter die Vormacht der USA gelangende euro-atlantische Union;
- und schliesslich ein kontinentaleuropäisches, wirtschaftliches und politisches Integrationswerk, zu dessen tragenden Pfeilern vor allem die erweiterte und reformierte Europäische Union gehört. Das vierte Szenario dürfte dabei mittelfristig das wahrscheinlichste sein.

Bernard Cassen, «Le Temps des architectes», *Le Monde Diplomatique*, Mai 1994, S. 97.

Ich glaube
kaum, dass die
Etablierung
eines mächtigen,
staatsähnliche
Züge tragenden
Europa vor der
Türe steht.

dehnung ist für die Zukunft nicht auszuschliessen, befinden sich doch bereits seit längerer Zeit schon die Türkei, Zypern und Malta unter den Beitrittskandidaten.

Sodann sind schwere institutionelle Belastungsproben vorauszusehen. Das harte Feilschen um die Verteilung des Stimmrechts im Ministerrat für den Fall der Aufnahme von vier EWR-Staaten vermittelt eine Vorahnung hiervon. Bisher besassen zwei der vier grossen Mitglieder zusammen mit einem kleineren Mitgliedsland eine Sperrminorität. Diese Vetomacht von 23 Stimmen wurde nun im Sinne einer Verstärkung des Stimmengewichts der kleineren Mitgliedstaaten auf 27 Stimmen angehoben, wobei aber – eine typische EU-Kompromissformel – «während eines vernünftigen Zeitraums» eine Ländergruppe, die über 23 Stimmen verfügt und Einspruch einlegt, nicht überstimmt werden soll².

Zukunftsvarianten

Stehen wir also vor einer neuen Situation, einer Wende oder einem qualitativen Sprung im stetig voranschreitenden Prozess der europäischen Integration?

Der institutionelle Ausschuss des Europäischen Parlamentes hatte dieses Frühjahr einen dem Europäischen Parlament vorgelegten Verfassungsentwurf ausgearbeitet, der aber – stark zentralistische Züge tragend – noch nicht das letzte Wort sein wird. Wie immer die Entwicklungen aussehen werden, zwei Dinge wären wünschenswert:

- Zunächst handlungsfähige, flexible supranationale Strukturen vor allem in der Wirtschafts- und Sicherheitspolitik, um Europas politische Identität, Wettbewerbsfähigkeit und Stabilität zu erhalten;
- im übrigen aber auch eine Reduktion der Gemeinschaftskompetenzen auf den hierzu nötigen minimalen Ordnungskern und, damit verbunden, die Rückgabe weiter Aufgabenbereiche an die Mitgliedstaaten.

Ideen und Ideale sowie die Institutionen, die sie verkörpern, haben einen zum Teil längeren, zum Teil kürzeren *life cycle*, und wir fragen uns nun: Sind die Visionen und Konzepte, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem von christdemokratischen Politikern entwickelt worden waren, heute überholt, *outdated*? Bedarf die politische, wirtschaftliche und kulturelle Iden-

1 Hermann Lübbe, «Abschied vom Superstaat», Berlin 1994.

2 Hans Apelt, «Der kranke Koloss: Europa – Reform oder Krise», Hamburg 1994.

tät Europas des besonderen institutionellen Schutzes? Wirkt ein solches Ziel in einer zum *global village* zusammengerückten Welt nicht provinziell? Macht es nicht weltblind? Bedürfen, langfristig gesehen, die parastaatlichen Strukturmodelle der Europäischen Union der Relativierung oder Ersetzung durch komplexe, flexible Netzmodelle? Erfordert die Moderne Alternativen, ein *aliud* zu den in der Nachkriegszeit von den Vätern der europäischen Integration erdachten und geschaffenen Ordnungsgefügen? Stehen wir vor einem «Paradigmawandel»?

Funktionsvoraussetzungen der schweizerischen Demokratie

Auch die Schweiz sieht sich – am Ende einer 50jährigen Nachkriegsepoke – mit einer neuen Lage konfrontiert. Von sich selber und dem Ausland seit langem als Insel des Friedens und Modell der Demokratie glorifiziert, diskreditiert sie sich zusehends durch engstirnig-egoistische Volksentscheide, durch ein Parlament, dem vorgeworfen wird, sich über den in der Verfassung niedergelegten Volkswillen hinweggesetzt zu haben (Alpeninitiative), und durch eine Regierung, von der zum Teil widersprüchliche Signale über den in Zukunft zu steuernden Kurs ausgehen.

Trotzdem glaube ich nicht, dass die Demokratie als Grundform der politischen Freiheit in der Schweiz ausgespielt hat. Wir wollen ja nicht von sich als Kenner der objektiven Wahrheit ausgebenden, elitären Philosophenkönigen, von bürokratischen «Taschendiktatoren» oder von technokratischen Managern, ganz zu schweigen von totalitären oder autoritären Cliquen, Parteien oder Juntas regiert werden. Demokratie nimmt den einzelnen Mitbürger als solchen und als Mitverantwortlichen für das Gemeinwesen ernst und bildet grundsätzlich eine optimale Grundbedingung für die Verwirklichung einer gerechten Gesellschaftsordnung. Demokratie scheint in modernen Gesellschaften ohne Alternative. Hat sie einen teilweise direkten, authentischen Charakter wie in der Schweiz, so ist sie an sich in besonderem Masse in der Lage, Glaubwürdigkeit und Vertrauen des Volkes in die Behörden zu sichern, die Entstehung einer politischen Kaste zu verhindern.

*Das Wort
«Volksherrschaft»
soll uns aber
nicht darüber
hinwegtäuschen,
dass gerade eine
Demokratie mit
weit ausgebauten
Volksrechten als
Gegengewicht
auch starker
Führungsstruk-
turen bedarf.*

Allerdings scheinen mir nun aber drei Rahmenbedingungen für das effektive Funktionieren der halb-direkten Demokratie von Bedeutung zu sein, die ich unter die Stichworte stelle: Demokratieromantik und Leadership; konstitutionelle Demokratie und demokratischer Konstitutionalismus; aussenpolitische Handlungsfähigkeit und Demokratie.

Wir müssen uns also zunächst von der romantischen Vorstellung lösen, dass in der Schweiz das Volk regiere. Gewiss bedeutet «Demokratie», dem griechischen Ursprung des Wortes nach, «Volksherrschaft». Das soll uns aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade eine Demokratie mit weit ausgebauten Volksrechten als Gegengewicht auch starker Führungsstrukturen bedarf. So erlebte die athenische Demokratie ihre Blütezeit unter der ausgeprägten Führung einer geistigen und politischen Elite, die übrigens – wie auch die Elite der Schweiz im letzten Jahrhundert – zum Teil aus dem Ausland stammte. Auch die Geschichte der schweizerischen Landsgemeinden zeigt, dass *Leadership* und Volksrechte sich nicht ausschliessen, sondern gegenseitig ergänzen. Leadership könnte sich in einem neuen schweizerischen Verfassungsrecht in Institutionen wie etwa einem langfristig und grundsätzlich orientierten (z. B. dreiköpfigen) Staatspräsidium oder einem gestärkten Bundesrat verfestigen. Sie bedeutete die (strategische) Verantwortung *to do the right things*, dies im Gegensatz zur Verwaltung, die auf der taktischen, operativen Ebene dafür verantwortlich wäre *to do things right*. Zur Leadership gehört aber auch die langfristige Steuerung eines rationalen, also informierten, geradlinigen und nicht von sprunghaften Emotionen gepeitschten öffentlichen Diskurses: das Entgegentreten gegen Simplifizierer und Demagogen, die um so leichter zum Zuge kommen, je weniger dem Volk das zu beurteilende Problem vertraut ist.

Demokratie bedarf ferner der rechtsstaatlichen Fundierung und Eingrenzung. In der Schweiz wird häufig und fälschlicherweise Demokratie mit der Legitimation der Staatsgewalt an sich gleichgesetzt. Zu Unrecht und im Gegensatz etwa zu angelsächsischen Ländern und der Europäischen Union ist die Geringschätzung von Verfassung und Rechtsstaatlichkeit

als selbständige Legitimationsgrundlagen des Staates weit verbreitet. Die Schweizer Demokratie neigt zum beliebigen, oft widersprüchlichen Dezisionismus, wenn etwa das Volk an einem Sonntag auf kantonaler Ebene der erleichterten Einbürgerung von Ausländern zustimmt, diese dann aber wenig später auf Bundesebene ablehnt, und sie neigt – was auf die Länge sich für unsere Glaubwürdigkeit als Mitglied der internationalen Gemeinschaft fatal auswirken könnte – zur Ignorierung des Völkerrechts.

Die schweizerische Staatsordnung muss sich aber – das ist die Folge der gewandelten internationalen Lage – im eigenen Interesse in die Völkerrechtsordnung einfügen, so wie auch die Kantone dem Recht des Bundes nicht zuwiderhandeln dürfen. Die Beachtung der heteronomen, völkerrechtlichen Schranken der Verfassungsgebundene dürfte dabei von fundamentaler Wichtigkeit sein, wie der Bundesrat kürzlich mit gutem Grund darlegte. Ein Verfassungsgericht, das allenfalls wie der amerikanische «Supreme Court» je nach Gewicht und Reife eines Falles über dessen Anhandnahme frei entscheiden würde, könnte in einem revidierten Grundgesetz dem Gedanken des Verfassungsstaates und insbesondere auch dem grundsätzlichen Vorrang des Völkerrechts auf besonders ausgewogene, differenzierte und glaubwürdige Weise Nachachtung verschaffen.

Schliesslich darf die Demokratie, wollen wir das Land nicht auf die Länge mit einer chinesischen Mauer umgeben, nicht die Handlungsfähigkeit des Staates und der diesen vertretenden Organe nach aussen lähmen. Aussenpolitik folgt zum Teil anderen Gesetzen als die Innenpolitik. Sie muss flexibel agieren und reagieren können. Optionen und Chancen präsentieren sich oft einmalig und müssen rasch und mit Blick auf das Ganze genutzt werden können.

Die nach aussen handelnden Staatsorgane bedürfen daher besonderer Freiräume, die Stimmbürger bei der Wahrnehmung ihrer aussenpolitischen Rechte der ausgeprägten Lernfähigkeit, eines *sense of the world*. Verantwortliches aussenpolitisches Handeln bedeutet auch – denken Sie an die Blauhelmvorlage – Ausrichtung nicht nur auf das Gemeinwohl des eigenen, sondern auch auf dasjenige von Part-

nerstaaten, ja der internationalen Gemeinschaft als Ganzer. Eine übermässige Absorbierung mit inneren Geschäften, nationalistische Selbsttäuschung und Schwierigkeiten der öffentlichen Auffassungen, mit den sich rasch wandelnden öffentlichen Tatsachen Schritt zu halten, drohen letztlich in die geistige und materielle Verarmung, in die kümmerliche Einsamkeit oder gar in die paternalistische Protektion bzw. die Abhängigkeit von anderen zu führen.

Die Schweiz muss nicht nur wirtschaftlich und kulturell, sondern auch politisch in Europa und weltweit Präsenz beweisen, *goodwill* erzeugen, Vertrauenskapital anlegen. Dabei trägt nach aussen nur, was nach innen gefestigt ist. Das Floss, das wir in die rauheren Gewässer des internationalen Lebens stossen, bedarf nicht nur des langen Seils, sondern auch des daran befestigten Ankers, soll es nicht, losgelöst von festen Wertgrundlagen des eigenen Volkes, im Spiel der Strömungen dahintreiben.

*Die kulturelle
Vielfalt ist eine
Ressource,
ein Reichtum,
ein besonderer
Wettbewerbs-
vorteil des
Landes, den wir
aber zu unserem
eigenen Nachteil
zusehends
lethargisch brach-
liegen lassen.*

Postulate der Staatsreform

Auch die Schweiz steht also in vielfacher Hinsicht vor einem Paradigmawandel. Sie bedarf der inneren Reform, der inneren Integration und der produktiven Antriebskräfte, um auch nach aussen gedeihen zu können. Wäre allenfalls die Totalrevision der Bundesverfassung eine Chance, einen Prozess einzuleiten, um die Grundregeln unserer Staats- und Rechtsordnung neu zu definieren?

Der Prozess müsste vor allem als Chance genutzt werden, die zusehends auseinanderstrebenden Volksteile, nämlich die neu entstandene politische Peripherie und das politische Zentrum, in einem neuen Gesellschaftsvertrag neu zu integrieren.

Das Land lebt, was seine Sprachregionen angeht, zunehmend in einem Zustand der geistigen Apartheid. Müssten nicht gezielt die Voraussetzungen für einen geistigen Austausch verbessert werden, etwa indem beispielsweise bereits zu Beginn unserer Primarschulen die anderen Landessprachen unterrichtet, Schulklassen ausgetauscht, alle Universitäten mehrsprachig geführt würden? Die kulturelle Vielfalt ist eine Ressource, ein Reichtum,

ein besonderer Wettbewerbsvorteil des Landes, den wir aber zu unserem eigenen Nachteil zusehends brachliegen lassen.

Haben wir noch die Kraft und den Schwung, uns wie im 19. Jahrhundert geistig und rechtlich neu zu verfassen und an die Spitze des Fortschritts zu stellen, oder müssen wir zuschauen, wie in Zukunft unser – verdientermassen oder unverdientermassen – traditionell guter Ruf Jahr für Jahr rapide zerfällt?

Konstitutionelle Perspektive?

Seit der abrupten, von der Fachwelt in ihrer Wucht und Wirkung nicht vorausgeahnten weltpolitischen Wende von 1989 wissen wir, wie schwierig, ja spekulativ es ist, für die politische Entwicklung auch nur kurzfristige Prognosen zu stellen.

Da wird uns etwa von *Optimisten* eine harmonische Zukunft verheissen mit einem stetigen Ausbau regionaler und universeller Ordnungssysteme zur Förderung und Sicherung von Frieden und Menschenrechten sowie einer gesunden ökonomischen und ökologischen Entwicklung. Angesichts der Vollendung des europäischen Binnenmarktes und der sich abzeichnenden Umwandlung des Gatt zur «World Trade Organisation» scheint – durchaus in einem solch optimistischen Sinne – insbesondere auch die Voraussage des Philosophen *Immanuel Kant* an Realitätsgehalt zu gewinnen, wonach sich früher oder später der «Handelsgenossenschaft» eines jeden Volkes bemächtige und sich als Triebkraft und wesentlicher Garant für den Aufbau und Bestand der internationalen Friedensordnung erweise.

Umgekehrt erwarten *Pessimisten* eine allmähliche Auflösung und Desintegration staatlicher, supranationaler und internationaler Ordnungssysteme: ein Abgleiten in grausame Gruppenkämpfe, Kriminalität, den Untergang von Staaten, in eine Situation, in der die Karten neu verteilt werden, alte Akteure verschwinden und neue Kräfte eine Chance erhalten.

Skeptisch-realistische Zukunftserwartungen schliesslich gehen davon aus, dass staatenübergreifende Ordnungssysteme sich noch lange erhalten, aber sukzessive wandeln werden. Insbesondere wird nach dieser Auffassung etwa ein Gebilde von supranationalem Zuschnitt wie das ge-

.....

*Haben wir noch
die Kraft und den
Schwung, uns
wie im 19. Jahr-
hundert geistig
und rechtlich neu
zu verfassen und
an die Spitze
des Fortschritts
zu stellen?*

.....

samhaft aus einem Guss geformte System der Europäischen Union weiterhin als herausragende Institution des internationalen Lebens überdauern. In dem Masse aber, in dem sich der Kreis der Unionsmitglieder erweitern wird, dürfte sich das französisch-etatistische Gepräge der Union abschwächen. Auch ist es denkbar, dass sich aus der Europäischen Union und sie überlagernd neue, polyzentrische Netze und Arrangements herausbilden. So könnten etwa neuartige flexible militärische Allianzsysteme mit disponiblen Einsatztruppen das Bild einer künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur prägen.

Gesamthaft gesehen wird die unmittelbar bevorstehende Zukunft wohl nicht so sehr den Schöpfern neuer Systeme und Visionären eines neuen *Grand Design* gehören als vielmehr durch evolutiven Wandel der bestehenden Strukturen geprägt sein, dies durchaus im Sinne einer These *Friedrich August von Hayeks*, wonach seit je der Evolutionsgedanke Recht und Rechtswissenschaft, aber auch Sprache und Sprachwissenschaft beherrschte, lange bevor er dann von *Darwin* in die Biologie übernommen wurde³.

Orientierungslinien und Entwicklungsbahnen

Allen Ungewissheiten zum Trotz fragen wir uns nach Trends und Gestaltungsmethoden. Ich möchte es bei vier Stichworten bewenden lassen.

Erstens glaube ich, dass der Gedanke des *rule of law* für die Zukunft auch im Bereich der internationalen Beziehungen an Steuerungskraft gewinnen sollte, und zwar im Sinne einer Zielvorgabe, einer Legitimationsgrundlage sowie einer Sicherheit und Vertrauen vermittelnden Basis des politischen Gestaltens.

Zweites Stichwort scheint mir das in der schottischen Aufklärung verwurzelte, heute vor allem in Osteuropa populäre Konzept einer offenen *Civil Society* zu sein, welches das Individuum – seine Werte und Interessen – ins Zentrum jeder politischen und rechtlichen Ordnung stellt und mit seiner betonten Abkehr vom Souveränitätsprinzip ein grosses Potential besitzt, die heute bestehenden Gräben zwischen staatlichen, supranationalen und internationalen Regelungssystemen abzubauen.

3 Friedrich August von Hayek, *Evolution und spontane Ordnung, Vortrag gehalten am 5. Juli 1983 in Zürich.*

Drittes Stichwort: *Föderalismusprinzip*. Das föderalistische Gedankengut scheint mir – heute noch weiterum verkannt – in besonderem Masse geeignet zu sein, innerstaatlich – z. B. im Bereich des Minderheitenschutzes –, aber auch international stabile und gerechte Ordnungsstrukturen zu verbürgen.

Und schliesslich ist als *Viertes* interessant festzustellen, dass allmählich auch das *Demokratieprinzip* im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses wie auch international an Statur gewinnt. Dass etwa im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft Weiss- und Grünbücher als Grundlage und Zielvorgabe für eine weitgespannte öffentliche Debatte publiziert wurden, dass die alte, oft bilaterale, oft geheime Führung der Aussenpolitik vermehrt durch multilaterale, transparente Verhandlungsmechanismen ersetzt wird, dass zusehends die demokratische Staatsform zur Voraussetzung der Anerkennung von Staaten und zu deren Aufnahme in internationale Organisationen gemacht wird, dass die internationale Gemeinschaft immer häufiger innerstaatliche Wahlen und Abstimmungen überwacht. Dies alles sind Indizien dafür, dass sich auch die Demokratie zusehends zu einem Leitprinzip des internationalen Handelns, der internationalen *governance* erhebt.

Es wäre sogar denkbar, dass in einer späteren Entwicklungsphase der Europäischen Union wohl dosiert Volksrechte wie etwa die multinationale Volksinitiative als Mittel zur sukzessiven, grenzdurchbrechenden Mobilisierung der öffentlichen Meinung und Integration der Völker eingesetzt werden könnten.

Wege der Schweiz

Die Schweiz ist gewiss – auch dies ein für viele Mitbürger vielleicht schmerzlicher Paradigmawandel! – von ihrem Wesen und Wirken her in vielen Stücken ein mehr oder weniger gewöhnlicher, normaler europäischer Staat geworden.

Heute ist sie geplagt von Problemen der Regierbarkeit des Landes, der Erhaltung der Prosperität und des nationalen Zusammenhalts, genau so wie andere Länder auch. Sie birgt aber auch – zurzeit vielleicht nicht so sehr in Wirklichkeit wie dem Ideal nach – in den Grund-

4 Wiedergegeben bei
R. Covey, «The Seven Habits of Highly Effective People», New York 1990.

Auch kleine Staaten können den Kurs der Mächtigen mitbestimmen, wenn sie, auf solider Grundlage, feste und leuchtende Prinzipien verfolgen.

lagen ihrer Verfassungsordnung liberale, föderalistische, demokratische und rechtsstaatliche Grundwerte, dann aber auch Prinzipien der Machtteilung (z. B. das Kollegialprinzip) zum Schutze von Volksgruppen und Minderheiten, die als solche wegleitend sein könnten für einen weiteren Aufbau Europas.

Lassen Sie mich dies abschliessend anhand einer kleinen Geschichte erörtern⁴.

«Ein Kriegsschiff befand sich in einem Manöver auf hoher See. Es war Nacht. Der verantwortliche Offizier meldete dem Kapitän auf der Kommandobrücke, dass er sich mit Kollisionskurs auf ein anderes Schiff hinbewege, dessen Licht aus dem Ozean aufleuchte. Der Kapitän befahl, diesem zu funkeln: Wir befinden uns auf Kollisionskurs, ändern Sie Ihren Kurs um 20 Grad. Antwort: Ich rate Ihnen, den Kurs um 20 Grad zu ändern. Der Kapitän: Ich bin ein Kriegsschiff. Es spricht der Kapitän. Wer sind Sie? Antwort: Ich bin ein Seemann zweiter Klasse. Kapitän: Dann befolgen Sie gefälligst meine Weisung. Antwort: Ich rate Ihnen dringend, den Kurs zu ändern. Ich bin ein Leuchtturm.»

Was ist die Lehre dieser Geschichte? Die Lehre ist, dass auch kleine Staaten – wie die Schweiz – den Kurs der Mächtigen mitbestimmen können, wenn sie, auf solider Grundlage, feste und leuchtende Prinzipien verfolgen. Was sind diese Prinzipien? Der französische Philosoph Proudhon sagte einmal, das wirtschaftliche Unternehmen konstituiere sich nicht nur aus Arbeitskraft und Kapital, sondern auch aus dem ihm eigenen *know how*, seinen Ideen und Handlungsprinzipien, seinem *génie propre*. Entsprechend definiert sich auch der Staat mitunter nach seinem *génie propre*, als das ich als Jurist gerne seine Verfassungsordnung bzw. Verfassungskonvention bezeichnen würde.

Sollte es der Schweiz nunmehr gelingen, sich nur halbwegs so begeistert wie für die Fussball-WM für eine moderne geistige und rechtliche Verfassung des Landes einzusetzen, so könnte sie vielleicht auch einen richtunggebenden Einfluss auch auf die Entwicklung ausserhalb des Landes ausüben. Voraussetzung ist allerdings, dass der Leuchtturm auf Funk ist, d.h., dass sich die Schweiz entschlossen in das sie umgebende europäische und weltweite Integrationsnetz einfügt. ♦