«DEMOKRATIE BEWAHREN»

Ringvorlesung: Was wichtig ist
12. Oktober 2016

von

Kaspar Müller

www.kaspar-mueller.ch

TEIL 1: «DEMOKRATIE BEWAHREN» 4

1. Der Kampf der Systeme 4
2. Was wichtig ist 4
3. Der sich weiterentwickelnde Vortrag 5

TEIL 2: DEMOKRATIE ALS STAATSFORM 6

4. Athen, die Wiege der Demokratie 6
5. Warum nur nennen wir unsere Staatsform Demokratie? 6
6. Missbrauch der Demokratie 8
7. Demokratie heisst zwar Herrschaft des Volkes, meint aber nicht Herrschaft des Volkes 9

TEIL 3: DEMOKRATIE IN DER SCHWEIZ 11

8. Gewaltenteilung: Zentrales Element der Demokratie in der Schweiz 11
9. Die Bundesverfassung 11
9.1 Präambel 12
9.2 Zweckartikel und Artikel zu den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns 12
9.3 Grundrechte als zentrales Element der Demokratie in der Schweiz 12
9.4 Gewaltenteilung 13
10. Hart errungene Freiheiten und Rechte 14
10.2 Was aber, wenn…? 15
10.3 Platon: Die Tyrannis geht aus der Demokratie hervor 15
11. Gefahren für die Demokratie in der Schweiz 16
11.1 Durchsetzungsinitiative vom Februar 2016 16
11.2 P-26 und Ermächtigungsgesetze 17
11.3 Weitere Beispiele 18
12. Stärken der Demokratie in der Schweiz 18
13. Der nächste Angriff auf die Verfassung 19
14. Die Verfassung schützt, aber die Verfassung ist nicht geschützt 20
14.1 Mutloses oder nicht verfassungstreues Parlament? 22
14.2 Der internationale Tag der Demokratie 22
14.3 Ein weiterer Schwachpunkt: Wer Rechte hat, der hat auch Pflichten 23
15. Welche Demokratie bewahren? 23

16. Festgeschriebene und/oder gelebte Demokratie bewahren? 24
16.1 Verbände 24
16.2 Netzwerke und Verbandsinteressen 26
16.3 Kommunikationsindustrie 26
16.4 Unabhängige Presse 26
16.5 Kann man Demokratie kaufen? 27

17. Und das Volk? 27
17.1 *«Alors parlons du peuple»* 27
17.2 Begriffsdschungel 28
17.3 Das Beispiel der Minarettinitiative 28

18. Der Kampf um die Demokratie 30

TEIL 4: DEMOKRATIE IN WECHSELWIRKUNG MIT ANDEREN SYSTEMEN 31

19. Demokratie als ein System unter vielen 31

20. Demokratie und Religionen 32

21. Demokratie und Finanzmärkte 32

22. Demokratie und Globalisierung 35
22.1 Warum eine Illusion? 36
22.2 Was Gletscherspalten mit Globalisierung zu tun haben? 36
22.3 Schatten, Chancen und am Schluss doch der freie Fall 37

23. Demokratie und Grosstechnologien 38

24. Demokratie und Menschenrechte 39

25. Demokratie und weitere systemische Schnittstellen 39

TEIL 5: VERSUCH EINES ZWISCHENFAZITS 40

26. Das Gesamte 40

TEIL 1: «DEMOKRATIE BEWAHREN»

1. Der Kampf der Systeme

Das Thema habe nicht ich ausgewählt, der Basler Philosophieprofessor Andreas Brenner hat es vorgeschlagen – und das Thema hat mich sofort fasziniert.

Um Himmels willen! Natürlich ist die Demokratie wichtig, natürlich gilt es, die Demokratie zu bewahren. Oder doch nicht? Schon lange beschäftige ich mich aus Sorge mit Fragen rund um die Demokratie. Denn ich fürchte den Verlust von Freiheit, befürchte Verluste beim Schutz wichtiger Grundwerte. Ich fürchte mich vor politischen Strömungen, welche im Namen der Demokratie auf die Zerlegung derselben hinarbeiten.

Ich befasse mich seit langem mit der Frage, ob ein demokratisches System der Wucht der internationalen Finanzmärkte standhalten kann: Ist eine Koexistenz möglich? Aber nicht nur das System Finanzmarkt, auch Grosstechnologien und die Globalisierung folgen nicht demokratischen Grundsätzen und Grundwerten. Dasselbe gilt für alle Glaubensreligionen.

Es geht um den Kampf der Systeme. Systeme, welche in Wechselwirkungen mit der Demokratie stehen, sich dieser aber nicht unterordnen. Einzige Ausnahme ist die katholische Kirche. Gemäss GERHARD PFISTER hat sich *«die katholische Kirche im zweiten Vatikanum klar dazu bekannt, dass demokratisch beschlossene Regeln in einem Rechtsstaat für Katholiken zu gelten haben, selbst wenn sie ihren Glaubensüberzeugungen widersprechen.»*[1]

2. Was wichtig ist

Frage- oder Ausrufezeichen?

Wie ist der Titel gemeint? Man könnte ihn als Frage interpretieren: Ist es richtig, die Demokratie zu bewahren, ist es möglich oder wie muss man das tun? Man könnte auch die Perspektive des Ausrufezeichens einnehmen: Eine Aufforderung, dass die Demokratie bewahrt werden muss – jetzt und heute, sofort.

Offenbar – und dies beinhaltet der Titel eindeutig – ist die Demokratie kein unzerstörbarer Kristall, sondern etwas Veränderbares. Was also, wenn Veränderungen die Freiheit und wichtige Grundwerte bedrohen?

Es dürfte kein Zufall sein, dass sich heute viele Autoren mit dem Thema beschäftigen. So hat die NZZ im Feuilleton vom 12. September 2016 *«Das demokratische Dilemma»* behandelt und

[1] GERHARD PFISTER, Mail-Debatte in NZZ am Sonntag, 18. September 2016

hat DIE ZEIT am 4. August 2016 über den *«Kampf um die Demokratie»* geschrieben. Und ohne die Öffentlichkeit zu suchen, befassen sich viele engagierte Personen auf privater Ebene mit dem Thema, welche dank ihrer Lebenserfahrung ein grosses Wissen und eine auch selbst erlebte Geschichtserfahrung mitbringen.

Es ist wichtig, sehr wichtig, dass sich unsere Gesellschaft mit der Frage der Demokratie auseinandersetzt. Demokratie ist zu wichtig, als dass wir die Deutungshoheit über die Grundwerte und das Wesen unserer Staatsverfassung einigen wenigen überlassen, welche oft durch populistisches «Demokratiegeschwafel» in Erscheinung treten.

3. Der sich weiterentwickelnde Vortrag

Die aktuelle Version: Oktober 2016

Dies ist ein Vortrag und es gibt keine An- oder Aufforderung, einen Text zu verfassen. Ich habe trotzdem geschrieben, weil dies eine hygienische Wirkung auf das eigene Denken hat. Schreiben braucht mehr Präzision als einen Vortrag zu halten. Das geschriebene Wort diszipliniert die Gedanken.

Dieser Text ist nicht fertig abgeschlossen, in ihm sind meine wichtigsten Gedankenbausteine aufgeschrieben. Es ist mir klar, dass der aktuelle Stand nicht der endgültige sein kann. Es ist mir auch klar, dass einiges falsch sein könnte. Deshalb werde ich diesen Vortrag laufend erweitern oder ändern, wenn sich Überlegungen als falsch erweisen, wenn neue Themen in den Vordergrund drängen oder neue Erkenntnisse vorliegen.

Der Vortrag gibt mir die Möglichkeit, mich intensiv und mit Tiefgang mit dem Thema auseinanderzusetzen. Und mit jeder Zeile die ich schreibe, mit jeder Diskussion mit erfahrenen und engagierten Freunden wird das Thema schwieriger und herausfordernder.

Sowohl Inhalt als auch Zitate und deren Interpretation binden nur den Autor.

TEIL 2: DEMOKRATIE ALS STAATSFORM

4. Athen, die Wiege der Demokratie

Gleichheit und Freiheit der Bürger

«Die Wiege der Demokratie ist Athen. Staatsordnungen, die sich mit mehr oder minderem Recht Demokratien nannten, hat es in den griechischen Städten des Mutterlandes und den Kolonien von etwa 500 bis weit in das 2. Jahrhundert v. Chr. gegeben. Die heutige Forschung setzt den Beginn der Demokratie, in der alle von Athenern für eine Demokratie wesentlich erachteten Elemente vorhanden waren, in die Jahre kurz nach 461 v. Chr.; wenig später ist denn auch der Begriff, der die neue Staatsform kennzeichnen sollte, zum ersten Mal nachweisbar.» [2]

WERNER DAHLHEIM schildert in seinem umfassenden Werk über die Antike die Entwicklung der Demokratie in Griechenland vor mehr als 2500 Jahren. Er beschreibt auf spannende Art und Weise die vielen Wegmarken auf dem Weg zu einer demokratischen Staatsform in Athen. Gemäss DAHLHEIM ist *«die Demokratie der Athener nach ihrem eigenen stolzen Verständnis einmal mit KLEISTHENES (so Herodot), ein andermal mit SOLON (so Aristoteles) und für manche bereits mit THESEUS, dem sagenhaften Stadtgründer entstanden»*. Besonders interessant ist, dass die *«Demokratie der Athener nicht aus einer Revolution heraus entstand, sondern auf leisen Sohlen und im Schatten von Krieg und Expansion kam. Nur nach und nach fiel die Macht einer immer umfangreicheren Klasse zu, die zuletzt sämtlich Bürger und die Auflösung der gesellschaftlichen Bindungen des Volkes an die adligen Geschlechter umfasste. Die Radikalität, mit der die Athener die demokratische Grundidee von der Gleichheit der Bürger in praktische Politik umsetzten, war untrennbar gebunden an die Flotte und die Geldquellen, die der Krieg und der Seebund boten.»*

5. Warum nur nennen wir unsere Staatsform Demokratie?

Die Tragik der Wortwahl

Die heutige Wortbedeutung, so DAHLHEIM, entstand allerdings erst Ende 18. Jahrhundert. *«Die in dieser Zeit ausbrechenden revolutionären Umwälzungen hauchten dem Wort Demokratie wieder Leben ein und machten es erneut zu einem leidenschaftlich umkämpften politischen Begriff, der ebenso Verfassungseinrichtungen wie bestimmte politische Gruppierungen bezeichnen konnte.»*[3]

---

[2] DAHLHEIM WERNER: Die Antike, Griechenland und Rom, 6. Auflage; Schöningh 2002

[3] idem Fussnote 2

Wie leidenschaftlich in der Antike über Staatsformen im Allgemeinen und Demokratie im Speziellen debattiert wurde zeigt sich pointiert in den Dialogen von Platon (430–349 v. Chr.). Im *«Grossen Werk vom Staat»* untersucht er Staatsformen ausführlich und eindrücklich.

Im Vorwort zu *«Platons Staat»* weist APELT auf zwei wichtige Punkte hin: Zum einen *«dass als Thema des ganzen Werkes von vornherein nicht der Staat sondern die Gerechtigkeit bezeichnet wird»*, zum andern *«dass die Überlegungen, immer einer der ethischen Reflexion verpflichteten Denkhaltung entsprangen. Denn Ethik und Politik verschmolzen sich bei den grossen Denkern des Altertums in eins, und der Staat als das Höhere, die Individuen Vereinigende, war in ihren Augen der eigentliche Boden, dem das Samenkorn der Ethik anvertraut werden musste.»*[4]

Die Bemerkungen von APELT weisen darauf hin, dass Demokratie nicht einfach ein beliebiger Begriff ist. Vielmehr steht Demokratie[5] für eine wohlüberlegte Staatsform (Verfassung). Sie gilt als anzustrebende sinnvollste Organisationsform von Menschen, die miteinander in möglichst grosser Gerechtigkeit wirken wollen.

Am grundsätzlichen Ziel der Demokratie, dass nicht nur einer wie in der Tyrannis, nur wenige wie in der Oligarchie oder nur privilegierte Besitzende wie in der Timokratie willkürlich herrschen, sondern auch das Volk an der Herrschaft teilnimmt, sich auf viele Schutzrechte verlassen kann und elementare Freiheitsrechte besitzt, daran ist weiss Gott nichts zu bemängeln. Die antiken Griechen haben für viele Menschen und Staaten eine wichtige Entwicklung angestossen: Diese ermöglicht heute in vielen Ländern ein Leben in Freiheit und «relativer» Gerechtigkeit.

So angewendet wie in Platons Staat unter dem Titel *«Die ungerechten Staatsverfassungen und die ihnen entsprechenden Individuen nach ihrer Entstehungsweise und ihrem Charakter, 1. Timokratie, 2. Oligarchie, 3. Demokratie, 4. Tyrannis»*[7] hat das Wort Demokratie unsere staatspolitische Geschichte und Denkhaltung über Jahrtausende stark geprägt. Platon ist offenbar der Ansicht, dass alle Staatsformen mangelhaft sind, dass es aber diese vier Verfassungen sind *«deren Fehler ins Auge zu schauen es sich lohnt».*[8] Er zeigt auf wie sich *«die eine Verfassung unmittelbar aus der anderen entwickelt».*[9/10]

Es liegt eine inhärente Tragik im Wort Demokratie. Weshalb wurde es gewählt und warum hat es sich durchgesetzt? Ich gehe davon aus, dass «Volksherrschaft» gewählt wurde, weil Demokratie eben auf die Timokratie und Oligarchie folgt (bzw. aus diesen hervorgeht) und um damit auszudrücken, dass nicht nur Wenige, Einzelne oder Privilegierte herrschen,

---

[4] APELT OTTO: Platons Staat, neu übersetzt und erläutert, 4. Auflage; Felix Meiner in Leipzig 1916

[5] Seit Herodot unterscheidet man drei grundlegende Herrschaftsformen: Monarchie, Aristokratie und Demokratie. Schülerduden Philosophie; Dudenverlag 2002

[7] APELT OTTO: Platons Staat, Vierter Hauptteil, Von der Ungerechtigkeit, Achtes Buch, a.a.O.

[8] SOKRATES und GLAUKON in APELT OTTO: Platons Staat, a.a.O.

[9] SOKRATES in APELT OTTO: Platons Staat, a.a.O.

[10] Platon hat grossartiges geleistet. Dabei soll aber nicht verschwiegen werden, dass auch Platon – insbesondere in der Frauenfrage – unverständliche bis zuweilen inakzeptable Standpunkte vertreten hat.

sondern auch das Volk. Gemeint war aber kaum, dass das Volk alleine herrscht. Denn es geht nicht um die Herrschaft des Volkes, vielmehr um die Teilnahme des Volkes an den Staatsaufgaben.

Mit der Behauptung «Das Volk herrscht» wird heute viel Unheil angerichtet: Sie ist der Nukleus der gezielten Schwächung der Demokratie oder, wie Platon schon wusste, der Anfang der *«Tyrannei, welche aus der Demokratie hervorgeht».*[11] Das ist tragisch im griechischen Sinn, weil genau eine demokratische Denkhaltung dazu führen sollte, den Machtmissbrauch zu kontrollieren. Darüber später mehr.

ARISTOTELES hat das Ideal der Freiheit ins Zentrum der Demokratiedebatte gerückt. Dieses Verständnis vom Wesen der Demokratie ist dem modernen vergleichbar. Auch wenn heute Freiheit des Bürgers vor allem als Freiheit vom Staat verstanden wird.

Interessant und erwähnenswert ist zudem, dass gemäss DAHLHEIM die alten Griechen vor allem dank SOLON folgendes erkannt haben: Demokratie kann nur funktionieren, wenn es interpretierbare und korrigierbare Gesetze und Regeln gibt, die *«für den kleinen wie für den vornehmen Mann gelten»*.[12] SOLON spricht insbesondere von den richtigen Gesetzen, die es – so HERAKLIT – vom Volk tapfer zu verteidigen gilt.

Demokratie ist seit allem Anfang in ein Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Gesetzen eingebunden: Ohne Gesetze keine Demokratie, aber zu viele Gesetze schaden der Demokratie. Somit gilt auch, dass die reflektierte Forderung nach Deregulierung und Abschaffung unnötiger Gesetze der Demokratie förderlich sein kann, dass aber die blinde dogmatische Deregulierungshysterie der Demokratie schadet.

6. Missbrauch der Demokratie

Das Unheil begann vor 2500 Jahren mit der Wortwahl

Die Strahlkraft des über 2500 Jahre alten Begriffs Demokratie ist immer noch derart stark, dass sich selbst undemokratische Länder oder Unrechtsstaaten den Begriff demokratisch aneignen. Man denke nur an die DDR «Deutsche Demokratische Republik» oder an alle dem Völkerrecht und der *«Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UNO-Generalversammlung von 1948»* zuwiderlaufenden Handlungen von Staaten, die fast immer mit «demokratisch» gerechtfertigt werden.

Dabei wird jeweils nur auf den Begriff Demokratie zurückgegriffen. Einschlägige Machthaber blenden geflissentlich aus, dass Demokratie nicht nur ein Wort, sondern eine Staatsform ist, welche durch spezifische Inhalte bestimmt wird.

---

[11] SOKRATES in APELT OTTO: Platons Staat, a.a.O.

[12] DAHLHEIM WERNER: Die Antike, Griechenland und Rom, 6. Auflage; Schöningh 2002

Demokratie bedeutet gelebte Inhalte und Verfahren. Demokratie ist nicht einfach ein verbales Instrument. Es genügt nicht zu behaupten, etwas sei demokratisch und man sei der Hüter der Demokratie. Sie misst sich an der getreuen Auslegung einer demokratischen Verfassung und an der Fähigkeit, Minderheiten zu akzeptieren sowie an der Bereitschaft, verzichten zu können.

Das Wort Demokratie allein gewährleistet noch keine Demokratie. Was wird nicht alles mit Demokratie begründet, auch das Undemokratische. Demokratie gehört zusammen mit den Begriffen liberal, nachhaltig, wirtschaftsfreundlich, ethisch, sozialverträglich zu den am meisten missbrauchten Wörtern. Was zählt, ist was Menschen real in entscheidenden Phasen tun und nicht, was sie proklamieren und – sich selber täuschend – meinen zu tun.

7. Demokratie heisst zwar Herrschaft des Volkes, meint aber nicht Herrschaft des Volkes

Wir haben uns an die Demokratie gewöhnt und sind der Ansicht, die beste Staatsform sei die Demokratie. Und in der Schweiz gelte die beste, die direkte Demokratie. Denn in der Schweiz herrsche das Volk und genau das meine ja Demokratie: die Herrschaft des Volkes.

Doch Demokratie ist genau das Gegenteil: Es herrscht nicht das Volk, es wirkt weder beherrschend und schon gar nicht alleinherrschend. *«Das Volk ist die oberste politische Instanz des Staates»*[13] und nimmt an der Herrschaft teil. Aber das Volk teilt die Macht ganz bewusst. SALADIN nennt es die «*Demokratie der Partizipation*».[14]

Das Volk entwirft und bestimmt die Verfassung als oberstes Gebot. In der Schweiz delegiert das Volk die Ausübung der Staatsaufgaben an Repräsentanten. Es hat via Referendum (seit 1874) und Initiative (seit 1891) auch direkt bestimmenden Einfluss auf Verfassungsänderungen, auf Sachgeschäfte und die damit verbundenen Gesetze.

Das Volk hat aber auch ganz bewusst Artikel in die Verfassung aufgenommen, welche Werte abbilden, die als grundlegend erachtet werden. Zudem bestimmt die Verfassung die Machtbalance (Legislative – Exekutive – Judikative). Die vom Volk gewollte Gewaltenteilung regelt also Aufgaben und Kompetenzen. Damit relativiert das Volk seine Souveränität. In der Verfassung jeder ernstzunehmenden Demokratie sind bewusst Mechanismen zur Machtbeschränkung einzelner Gruppen wie auch des Volkes eingebaut.

[13] Das politische System der Schweiz, Website des Bundes: www.admin.ch
[14] SALADIN PETER: Verantwortung als Staatsprinzip; Haupt 1984

Demokratie steht dafür, dass niemand alleine herrscht. Weder das Volk herrscht allein, noch die Verbände, auch wenn sie das immer wieder anstreben.[15] Demokratie meint vielmehr, dass sich das Volk «beherrscht», im Sinne von «sich mässigen». Ausschlaggebend für diese gewollte Disziplinierung ist eine funktionierende und akzeptierte Gewaltenteilung. Jeder Angriff auf die Gewaltenteilung trifft die Demokratie im Kern. Wer Demokratie bewahren will, muss sich mit aller Kraft für die Gewaltenteilung einsetzen.

Das Wort Volk, Namensgeber der Demokratie, ist schnell ausgesprochen. Und das Volk bestimmt, das Volk wählt. Was ist aber unter Volk zu verstehen? Diese Frage ist zentral und wird daher separat behandelt (siehe Kapitel 17 «Und das Volk?»).

[15] BÖCKLI PETER: Zukunft gestalten – Wirtschaft und Politik zusammenbringen, Basler-Zeitung, 23. Juli 1998: *«In der Tat kaum zu übersehen ist, dass – in der Schweiz etwas weniger als anderswo, aber doch spürbar auch hier – gerade die Elite der Wirtschaft der Demokratie mit einem leisen Vorbehalt gegenübersteht; sie glaubt in der Demokratie einen gewissen strukturellen Mangel ausmachen zu müssen.»*

TEIL 3: DEMOKRATIE IN DER SCHWEIZ

8. Gewaltenteilung: Zentrales Element der Demokratie in der Schweiz

Die wohl überlegte Aufgabenteilung

Die Demokratie, so wie sie sich in der Schweiz über Jahrzehnte, oft mit schmerzhaften Auseinandersetzungen entwickelt hat, sieht ausdrücklich vor, dass dem Volk nicht alle Macht zukommt. Die Gewaltenteilung ist ein elementares Grundprinzip unseres materiellen Verfassungsrechts. Bewusst und wohlüberlegt sind die Macht und die entsprechenden Rechte in der Schweiz aufgeteilt zwischen der Bundesversammlung (Parlament), der Regierung (Bundesrat) und bewusst unabhängigen Institutionen wie den Gerichten oder der Nationalbank. Diese Machtbalance wird weiter bekräftigt durch die analogen Prinzipien und Grundsätze der Gewaltenteilung auf kantonaler und kommunaler Ebene.[16]

«Die Bundesverfassung kennt eine klare Aufgabenteilung. Für die Annahme und damit den Erlass von Verfassungsbestimmungen sind aufgrund des obligatorischen Referendums Volk und Stände zuständig (Art. 140 Abs. 1a und Art. 195 BV). Gesetzesbestimmungen werden demgegenüber von der Bundesversammlung erlassen (Art. 163 Abs. 1 BV) und unterstehen lediglich dem Vorbehalt der Annahme durch das Volk, wenn das fakultative Referendum ergriffen wird (Art. 141 Abs. 1a BV).» [17]

GROSS beschreibt die Demokratie als ein *«Gesamtkunstwerk in Form eines Mosaiks. Dieses Mosaik, das aus Institutionen, Regeln, Rechten, Verfahren und Mechanismen besteht, gilt es permanent zu verbessern».*[18]

9. Die Bundesverfassung

Neben den für eine Demokratie wichtigen Artikeln zur Gewaltenteilung finden sich in der Schweizer Bundesverfassung (BV)[19] weitere zentrale Elemente einer Demokratie.

Dazu gehört der Geist der Verfassung, welcher in der Präambel festgehalten ist, jedoch ohne normativen Gehalt. Der erste BV-Titel *«Allgemeine Bestimmungen»* enthält Prinzipien und

---

[16] vgl. auch Interview mit Frau Widmer-Schlumpf in Berner-Zeitung, 24. Dezember 2015

[17] UEBERSAX PETER: Zur Zulässigkeit der Durchsetzungsinitiative – eine Einladung zur Reflexion, in swisslex, ZBI 115/2014, S. 600

[18] GROSS ANDREAS: Die unvollendete Direkte Demokratie, 1984–2015: Texte zur Schweiz und darüber hinaus; Werdverlag 2016

[19] Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 (Stand 1. Januar 2016): www.admin.ch

Vorschriften (Zweckartikel und Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns), die verfassungsmässig festgeschrieben sind und implizit das Handeln einzelner mächtiger Gruppen einschränken – auch das Handeln des Volkes. Im zweiten BV-Titel sind zentrale Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele festgehalten.

9.1 Präambel

Wir haben uns eine Verfassung gegeben, *«welche die Verantwortung gegenüber der Schöpfung hervorhebt, welche bestrebt ist, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken, und wir anerkennen die Verantwortung zukünftigen Generationen gegenüber.»*[20 / 21]

Da die Präambel keinen normativen Gehalt hat, ist sie für die Auslegung der BV ohne Bedeutung. Interessanterweise beruft sie sich auf «Gott den Allmächtigen». Doch unsere Verfassung ist nicht religiös, sie gründet in der Trennung von Kirche und Staat. Es stellt sich somit die Frage, was denn die Präambel überhaupt soll.

9.2 Zweckartikel und Artikel zu den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns

Im Zweckartikel sind die Prinzipien resp. Vorschriften zur *«Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, des inneren Zusammenhalts und der kulturellen Vielfalt des Landes»* (Art. 2 Abs. 2 BV) sowie einer *«möglichst grossen Chancengleichheit»* enthalten (Art. 2 Abs. 3 BV).

Weitere zentrale Prinzipien resp. Vorschriften sind in Artikel 5 *«Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns»* enthalten: Dieser hält unmissverständlich fest, dass *«Grundlage und Schranke staatlichen Handelns das Recht ist»* (Art. 5 Abs. 1 BV) und dass *«staatliches Handeln im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein muss»* (Art. 5 Abs. 2 BV).[22]

Besonders wichtig ist Art. 5 Abs. 4 BV, welcher die Anerkennung des Völkerrechts stipuliert.

9.3 Grundrechte als zentrales Element der Demokratie in der Schweiz

Im zweiten BV-Titel sind die Grundrechte, Bürgerrechte und Sozialziele festgehalten. Allein über diese liesse sich lange debattieren, was jedoch den Zweck dieses Vortrags sprengen würde. Deshalb sollen nur einige wichtige Rechte, welche die Qualität der Demokratie begründen und festigen, beleuchtet werden.

---

[20] BV von 1999, Präambel

[21] Voller Textlaut: *«Im Namen Gottes des Allmächtigen! Das Schweizervolk und die Kantone, in der Verantwortung gegenüber der Schöpfung, im Bestreben, den Bund zu erneuern, um Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt zu stärken, im Willen, in gegenseitiger Rücksichtnahme und Achtung ihre Vielfalt in der Einheit zu leben, im Bewusstsein der gemeinsamen Errungenschaften und der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen, gewiss, dass frei nur ist, wer seine Freiheit gebraucht, und dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen, geben sich folgende Verfassung.»*

[22] Somit ist der Beschluss der Abstimmungsmehrheit nicht vorbehaltlos massgebend.

Unsere Bundesverfassung sieht in Artikel 7 vor, dass *«die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist»*. In Artikel 8 ist festgeschrieben, dass *«alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, dass niemand diskriminiert werden darf namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung»*.

Bürgerinnen und Bürger der Schweiz besitzen gemäss Bundesverfassung allein elf Freiheiten, auf die sie sich verlassen können: u.a. die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV), die Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 16 BV) oder die Medienfreiheit (Art. 17 BV). Neben den Freiheiten sind auch elementare Rechte wie das Recht auf Leben und auf persönliche Freiheit festgeschrieben (Art. 10 BV). Darin enthalten sind ausdrückliche Schutzzusagen wie das Verbot von Folter und anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen (Art. 10 Abs. 3 BV).

9.4 Gewaltenteilung

Tragender Pfeiler der Demokratie

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft weist dem National- und Ständerat als Legislative (5. Titel: Bundesbehörden, Kapitel 2, Bundesversammlung), dem Bundesrat (5. Titel: Bundesbehörden 3) als Exekutive und den Gerichten (5. Titel: Bundesbehörden Kapitel 4) als Judikative unterschiedliche Aufgaben und Pflichten zu, welche von unterschiedlichen Personen unabhängig ausgeübt werden müssen.

Die Unabhängigkeit der Gerichte geht hervor aus Art. 30 BV *«Gerichtliche Verfahren»*, wo ein *«unabhängiges und unparteiisches Gericht»* stipuliert wird sowie aus den Bestimmungen in Art. 188 BV zur Stellung des Bundesgerichts.

Zum Grundsatz der Gewaltenteilung gehört auch, dass *«in einem Staat, dessen Rechtsordnung je nach Erlassstufe die Mitwirkung unterschiedlicher Organe an der Rechtsetzung vorsieht, nicht nur das Verhältnis zwischen den drei Grundgewalten Legislative, Exekutive und Gerichtsbarkeit, sondern auch die Beziehung zwischen den unterschiedlichen rechtsstehenden Organen Anwendung finden»*.[23] Die Bundesversammlung – und nicht das Volk – erlässt rechtsetzende Bestimmungen in der Form von Bundesgesetzen oder Verordnungen (vgl. Kapitel 8, Gewaltenteilung: Zentrales Element der Demokratie).

Daraus geht auch hervor, dass die Schweiz keine direkten Gesetzesinitiativen kennt und nach meiner Beurteilung solche auch nicht zulässig resp. nicht verfassungskonform sind. Allerdings liess die Bundesversammlung als Prüfungsorgan Initiativen, welche Gesetzes- oder Verordnungsrecht enthielten, bisher als gültig durchgehen. Dies könnte auch dahingehend interpretiert werden, dass sie Teil der Rechtsordnung geworden sind.

[23] THOMANN FELIX: Die Prüfung von Teilrevisionsinitiativen auf die Verfassungswürdigkeit ihres Inhalts, in www.sui-generis.ch, 12. August 2015

10. Hart errungene Freiheiten und Rechte

Als Zwischenfazit ist festzuhalten: Es kann gar keinen Zweifel geben, diese Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft sollen und wollen wir bewahren. Wir müssen sie bewahren, denn es ist davon auszugehen, dass sie bezüglich Freiheits-, Schutz- und Mitwirkungsrechte nahe am möglichen Maximum liegt, sicher aber ein Optimum darstellt.

10.1 Dank den Repräsentanten der Tatkraft und des Masshaltens von 1848

Die heutige Generation hat unseren Vorfahren viel zu verdanken. Denn sie haben diese Verfassung geformt, erstritten und verteidigt. Die Geschichte lehrt: Es ist nicht selbstverständlich, dass sich solche Freiheitsrechte durchsetzen.

ADOLF GASSER, ein am Humanistischen Gymnasium Basel hochangesehener Historiker, hat dies in einer Ansprache zum Zentenarium der Bundesverfassung mit dem Titel *«Vom altgriechischen zum schweizerischen Bundesstaat»* folgendermassen formuliert: *«Wahrlich: Wir Eidgenossen der Gegenwart haben allen Grund, den Vätern unserer Bundesverfassung von 1848 tief dankbar zu bleiben – jenen Repräsentanten der Tatkraft und des Masshaltens, von denen der junge Gottfried Keller gestand, er habe sich an ihnen zu einem bewussten und besonnenen Menschen herangebildet.»*[24]

Ebenso ist es nicht selbstverständlich, dass das einmal Erreichte dauerhaft Bestand hat. STEFAN ZWEIG hat dies in *«Castellio gegen Calvin oder ein Gewissen gegen die Gewalt»* treffend formuliert: *«Nie ist ein Recht für alle Zeiten erkämpft und keine Freiheit gesichert gegen die immer anders geformte Gewalt.»*[25]

Gerade die Geschichte der Schweiz lehrt uns, dass Freiheit, Demokratie und Gewaltenteilung nicht auf alle Zeiten «erkämpft» und gesichert sind; es bedarf einer nie endenden, aktiven und engagierten Arbeit und Aufklärung.[26] Zu leichtsinnig geht man in der Schweiz davon aus, dass obige Grundwerte zur Schweiz gehören wie die Berge und deshalb nie untergehen können. Man vergisst dabei, dass sich Freiheit, Demokratie und Gewaltenteilung in der Schweiz nur mit schmerzhaften Erfahrungen über viele Jahrzehnte durchgesetzt haben (*«Regierungswechsel und Staatsstreiche, die Gewaltenteilung als Kompromiss zwischen föderalistischen und zentralistischen Kräften hat sich erst 1848 durchgesetzt»*[27]), dass sie oft auf Druck des Auslands und nicht aus einem ureigenen Demokratie-Gen der Schweizer entstanden sind. *«Die alten Republiken in der Schweiz verstanden Freiheit als Teilhabe an der kollektiven Herrschaft über Unfreie (minderberechtigte Hintersassen) und nicht wie in*

---

[24] GASSER ADOLF: Vom altgriechischen zum schweizerischen Bundesstaat (1948), Ansprache zum Zentenarium der Bundesverfassung von 1848; in Zur Schweizer Geschichte, 1948

[25] ZWEIG STEFAN: Castellio gegen Calvin oder ein Gewissen gegen die Gewalt; Herbert Reichner Verlag 1936

[26] Vgl. DANIEL BINSWANGER in Das Magazin, 16. Februar 2016: *«Es ist verblüffend, dass weite Teile des Schweizer Bürgertums – dessen Identität und Selbstbewusstsein doch eigentlich seit über anderthalb Jahrhunderten durch die Dominanz der liberalen Werthaltung geprägt sind – Angriffe auf die Fundamente liberaler Rechtsstaatlichkeit nicht mehr als solche zu erkennen vermögen.»*

[27] MAISSEN THOMAS: Der Erfinder der modernen Schweiz, in NZZ Geschichte Nr. 1, April 2015

Frankreich oder den USA und selbst in einer liberalen Monarchie wie Grossbritannien, dass individuelle Bürger unter ihresgleichen ungehindert ihre persönlichen Ziele verfolgten. (…) in der Schweiz lag die Gewalt ungeteilt bei exklusiven Ratsgremien.»[28]

10.2 Was aber, wenn…?

Was aber, wenn heute nicht alle Beteiligten unsere in der Bundesverfassung verankerte Demokratie – mit ihren Freiheiten und Rechten – bewahren wollen? Was, wenn der Zeitgeist Demokratie nicht mehr zulässt, wenn Demokratie eine Staatsform gestaltet, die nur während einer bestimmten Zeitspanne in einer bestimmten politischen Konstellation akzeptiert wird? Gibt es auch aktuell eine im Sinne von ZWEIG *«anders geformte Gewalt»* die unsere Rechte und Freiheiten bedroht? Oder bewahrheitet sich Platons Vorahnung, dass sich die Tyrannis aus der Demokratie heraus entwickelt?

10.3 Platon: Die Tyrannis geht aus der Demokratie hervor

Platon hat in seinem *«Staat»* dargelegt, wie sich aus der Timokratie die Oligarchie, und aus dieser die Demokratie entwickelt. Und dass die Tyrannis aus der Demokratie hervorgeht.

SOKRATES: *Pflegt nun nicht das Volk immer Einen im Vorzug vor allen anderen an seine Spitze zu stellen und ihn zu hätscheln und allmächtig zu machen?*
ADEIMANTOS: *Ja das ist so seine Gewohnheit.*
SOKRATES: *So viel ist also klar, dass wenn ein Tyrann ersteht, er aus dieser Wurzel, aus der Vorstehermacht und keiner anderen hervorgeht.*[29]
SOKRATES: *Wie nun? Wird es nicht ganz am Platze sein, wenn wir sagen, wir hätten nun zur Genüge dargelegt, wie die Tyrannei aus der Demokratie hervorgeht und wie sie, ihre Entstehung vorausgesetzt, ihrem Wesen nach beschaffen ist?*[30]

Die Vorstehermacht entsteht allerdings nicht nur aus dem Wunsch des Volkes, sie entsteht auch aus dem Drang von Herrschermenschen. Die Demokratie ist daher nicht nur durch die zeitliche Entwicklung von Staatsverfassungen bedroht,[31] sondern auch vom Machtstreben einzelner Personen – und das gilt für früher wie heute gleichermassen. Wir können dies auch in der Schweiz beobachten.

Wenn Platon recht behält und die Demokratie aus der Oligarchie hervor geht, dann besteht selbst in Russland Hoffnung, dass sich eines Tages doch eine Demokratie durchsetzen wird.

---

[28] idem Fussnote 24
[29] SOKRATES und ADEIMANTOS in APELT OTTO: Platons Staat, Vierter Hauptteil, Von der Ungerechtigkeit, Achtes Buch, a.a.O.
[30] SOKRATES in APELT OTTO: Platons Staat, a.a.O.
[31] Aufgrund von Platons Schilderung könnte man von platonischen Halbwertszeiten von Staatsverfassungen sprechen.

11. Gefahren für die Demokratie in der Schweiz

Durchsetzungsinitiative und P-26 als Beispiele

Die jüngere Geschichte der Schweiz ist ebenso stark geprägt von Bemühungen, unsere direkte Demokratie zu bewahren wie von solchen, diese zu schwächen resp. zu umgehen. Zwei Beispiele: die Durchsetzungsinitiative sowie die Machenschaften im Rahmen der verfassungswidrigen Geheimarmee P-26.[32]

Die Debatte um die Durchsetzungsinitiative hat nicht zum ersten Mal exemplarisch gezeigt: Unsere Verfassung und unser Recht werden von gewissen Kreisen wenig respektiert. Im Falle der P-26 wurde die Verfassung ohne gesetzliche Grundlage umgangen resp. ausgehebelt.

11.1 Durchsetzungsinitiative vom Februar 2016

Die Durchsetzungsinitiative war faktisch eine Initiative auf Gesetzesstufe, welche vom Parlament trotzdem für gültig erklärt wurde. Sie hätte nach meiner Beurteilung von Beginn weg als ungültig resp. nicht verfassungskonform erklärt werden müssen.

Die Durchsetzungsinitiative hätte auch für ungültig erklärt werden können und sollen, weil sie eingereicht wurde, bevor die Umsetzung der «Basisinitiative» (Ausschaffungsinitiative) durch das Parlament erfolgte. Somit griff die Initiative auch in die Hoheit des Parlaments ein und verletzte die Gewaltenteilung.

Die Initianten nützten die bisherige Praxis der Bundesversammlung bei der Gültigkeitsprüfung von Initiativen in nie dagewesenem Masse aus und griffen tief in die Gewaltenteilung ein: Einerseits verunmöglichten sie dem Parlament die Erfüllung seiner gesetzgeberischen Aufgabe (Ausführungsgesetz), andererseits nahmen sie den Stimmberechtigten die Möglichkeit, gegen die Ausführungsgesetzgebung das Referendum zu ergreifen.

Sowohl THOMANN wie UEBERSAX beurteilen die Gültigkeit respektive die Verfassungskonformität der Durchsetzungsinitiative sehr kritisch: UEBERSAX stellt die Zulässigkeit der Durchsetzungsinitiative in Frage, «*soweit diese unmittelbar anwendbares Gesetzesrecht auf Verfassungsstufe schaffen will*».[33] THOMANN weist darauf hin, dass *«Initiativen, welche Recht auf Gesetzesstufe schaffen wollen, in den Zuständigkeitsbereich des Gesetzgebers eingreifen und damit gegen den Wortlaut und den Sinn der Verfassung verstossen»*.[34]

Nebst der Gültigkeitsfrage verletzte die Initiative auch verfassungsmässige Rechte, wie zum Beispiel Art. 7 BV: Dieser garantiert, dass *«die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist»*. Und in Art. 8 BV ist festgeschrieben, dass *«alle Menschen vor dem Gesetz*

---

[32] Beteiligte der P-26 bestreiten, dass es sich um eine Widerstandsorganisation resp. Geheimarmee gehandelt habe. Sie beschreiben die P-26 als gute Sache und als eine Organisation, die nur aus Kleinstzellen ohne gegenseitigen Kontakt bestand. Siehe MARTIN MATTER, Interview zur P-26 im Tages-Anzeiger, 13. Juli 2016

[33] UEBERSAX PETER: Zur Zulässigkeit der Durchsetzungsinitiative, a.a.O.

[34] THOMANN FELIX: Die Prüfung von Teilrevisionsinitiativen auf die Verfassungswürdigkeit ihres Inhalts, a.a.O.

gleich sind, dass niemand diskriminiert werden darf namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung».

Zudem verletzte die Durchsetzungsinitiative das Verhältnismässigkeitsprinzip gemäss Art. 36 BV: Dieser hält fest, dass Einschränkungen von Grundrechten verhältnismässig sein müssen. Die Initiative missachtete verfassungsmässige Grundsätze und wollte sie ausser Kraft setzen. Es ist beunruhigend, dass mit dem Argument «das Volk hat das Sagen» Rechtsgrundsätze und demokratische Grundprinzipien angegriffen wurden. Was wäre der nächste Schritt gewesen? Welche für eine Demokratie wichtigen Grundrechte und Rechtsprinzipien hätten die Promotoren als nächstes ins Visier genommen? Wozu hätten sie sich ermächtigt gefühlt?

Meines Erachtens bestand ihr wirkliches Ziel in der Schwächung der demokratischen Gewaltenteilung. Es ging darum, den Weg für Alleinmachtansprüche zu ebnen (Vorstehermacht auf dem Weg zur Tyrannis). Mit der Macht des Volkes, eben der Demokratie, wurde versucht die Demokratie zu schwächen.[35]

Dazu ist eine vertiefende Diskussion rund um die Frage notwendig, ob die versteckte Agenda hinter Begehren wie der Durchsetzungsinitiative Ermächtigungsgesetze sind. Ob es dabei um Gesetze geht, die Grundrechte während einer gewissen Zeit suspendieren, um die Interessen einer kleinen Gruppe – nicht diejenigen des Volkes – durchzusetzen. Das lange Jahre in der Schweiz vorherrschende Feudalsystem hat auf gewisse Kreise immer noch oder immer wieder eine verführerische Anziehungskraft.

Mehr dazu im Kapitel 14 «Die Verfassung schützt, aber die Verfassung ist nicht geschützt».

11.2 P-26 und Ermächtigungsgesetze

Aus der Luft gegriffen ist die Formulierung «sich ermächtigt fühlen» nicht. Ermächtigungsgesetze gehören offenbar zum Denkmuster oder Vokabular gewisser Kreise. Die jüngste Debatte über die P-26 hat dies wiederum gezeigt. In einem Interview im Tages-Anzeiger vom 13. Juli 2016 hat MATTER wohl nicht zufällig darauf hin gewiesen, dass die P-26 eigentlich legal gewesen wäre, hätte man Ermächtigungsgesetze gehabt: *«Ja, es fehlte ein Ermächtigungsgesetz.»*[36] Ich gehe nicht davon aus, dass der Begriff Ermächtigungsgesetz bar geschichtlicher Kenntnisse[37] gewählt wurde. Die Wortwahl passt in ein Denkmuster, das auch in der demokratischen Schweiz vorhanden ist und seit über dreissig Jahren im Stillen gepflegt wird.

---

[35] Durchsetzungsinitiative, Februar 2016

[36] MARTIN MATTER, Interview zur P-26 im Tages-Anzeiger, 13. Juli 2016

[37] Quelle Wikipedia: Das Ermächtigungsgesetz vom 24. März 1933 ermöglichte Hitler, seine Diktatur zu festigen. Hitlers Regierung konnte gemäss Ermächtigungsgesetz nicht nur Verordnungen, sondern Gesetze und auch Verträge mit dem Ausland beschließen. Neue Gesetze konnten von der Verfassung abweichen. Die Regelung war thematisch nicht beschränkt und sollte vier Jahre dauern. Weder ein Reichstagsausschuss noch der Reichsrat konnten eine Kontrolle ausüben bzw. wenigstens nachträglich die Aufhebung fordern.

Ermächtigungsgesetze sind die Annullierung der Gewaltenteilung, der Machtbalance, des Schutzes der Persönlichkeitsrechte und somit der Demokratie.

«Ermächtigungsgesetze sind Entmächtigungsgesetze, in dem der Volkswille, wie er in der Verfassung niedergeschrieben ist, ausgehebelt wird.»[38] Staatliche Macht darf immer nur auf Grundlage der Verfassung und der darauf beruhenden Gesetzgebung erfolgen.

11.3 Weitere Beispiele

Es gibt weitere Initiativen, die im Widerspruch zur Verfassung stehen. Diese sollen hier nicht im Detail behandelt werden. GROSS erwähnt die beiden Ja zur Minarett-Initiative und Ausschaffungsinitiative *«als zwei von sechs Vorstössen, welche Menschenrechte verletzen und dabei die Grundrechte aller Bürger, welche die Grundlagen des schweizerischen Verfassungsrechts sind, ebenso wie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) ignorieren.»*[39]

12. Stärken der Demokratie in der Schweiz

Aktive und engagierte Bürgerinnen und Bürger

Die schweizerische Demokratie und das ihr zugehörige Recht und Rechtsverständnis sind im Februar dieses Jahres und zwischen 1980 und 1990 haarscharf an einer nicht wieder gut zu machenden Katastrophe vorbeigeschrammt. Am Horizont leuchteten die Gewitter heftig und liessen erahnen, dass auch bei uns die Tyrannis aus der Demokratie hervorgehen kann. Die Warnung Platons, dass die Demokratie anfällig sei auf den Übergang zur Tyrannis, sollten wir ernst nehmen.

Aber die Reaktionen auf die P-26 und insbesondere auf die Durchsetzungsinitiative haben auch gezeigt, dass es mit aktiven, engagierten Bürgerinnen und Bürgern möglich ist, sich gegen solche mit viel finanzieller Wucht und persönlicher Verbissenheit daherkommende Entwicklungen zu wehren. Das ist nur in einer funktionierenden Demokratie möglich, in der das Wesen und die Kernelemente der direkten Demokratie tief verwurzelt sind und auch verstanden werden. Nicht nur Rechtsprofessoren, auch ehemalige Bundesräte und Exponenten aus Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur haben rechtzeitig erkannt, welch böses Spiel hier gespielt wird und sich öffentlich für die Grundmechanismen der direkten Demokratie eingesetzt.[40] Auch die junge Generation hat sich organisiert und als «Operation Libero» unmissverständlich und erfolgreich zu Wort gemeldet.[41]

Um die Gefahr des Übergangs unserer Demokratie in die Tyrannis abzuwenden oder so

---

[38] PETER SPINNLER, in einer persönlichen E-Mail, 14. Juli 2016

[39] GROSS ANDREAS: Die unvollendete Direkte Demokratie, 1984–2015 (VI, Wie demokratisieren wir die Direkte Demokratie?), a.a.O.

[40] siehe www.dringender-aufruf.ch

[41] siehe www.operation-libero.ch

lange wie möglich hinauszuzögern ist es wichtig, dass die Gewaltenteilung geschützt bleibt. Nur eine funktionierende Gewaltenteilung kann die aufkommende Gefahr einer «Vorstehermacht» eindämmen.

13. Der nächste Angriff auf die Verfassung

EMRK und Völkerrecht

Am 12. August 2016 wurde die Eidgenössische Volksinitiative *«Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)»*[42] eingereicht. Die Kernziele der Initiative sind gegen die Artikel 5 Abs. 1 und 4 BV zu den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns gerichtet. Ein weiteres Kernziel ist das Schaffen einer Grundlage, welche die Kündigung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erlaubt. Das Verfolgen dieser Ziele ist aus einem Demokratieverständnis, welches auf Grund- und Freiheitsrechten aufbaut, unverständlich.

Gerade die EMRK schützt die einzelnen Individuen vor der Willkür des Staates und ist somit eines der *«effektivsten Systeme zum Schutz der Menschenrechte»*.[43] KELLERHALS, BAUMGARTNER und TRÜTEN weisen mit Nachdruck darauf hin, dass bei der Konzeption der EMRK ursprünglich zur Debatte stand, ob nur ein Staat oder auch eine Privatperson zum Klagen befugt sein sollen. Durchgesetzt hat sich, *«dass jede Einzelperson einen Verstoss geltend machen kann»*.

Die EMRK schützt also nicht nur grundlegende Menschenrechte, sie gibt auch jedem Einzelnen (des Volkes) die Möglichkeit, sich gegen die Willkür staatlicher Institutionen und Behörden der Schweiz zu wehren. Und zwar bei einer neutralen Institution, die nicht im schweizerischen System mit seinen inneren Abhängigkeiten verankert ist: der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg. Dieser Gerichtshof ist ein von den Mitgliedsstaaten gemeinsam ernanntes Gericht.

Die EMRK schützt alle, insbesondere auch Minderheiten, vor Machtmissbrauch des Staates. Und den gibt es leider immer wieder, auch in der Schweiz. Als Beispiele aus der Periode 1974–2013 nennen KELLERHALS, BAUMGARTNER und TRÜTEN, dass die Schweiz aufgrund der EMRK kantonale Strafprozessordnungen ändern musste, *«weil diese Personalunion von Untersuchungsrichtern kannten»*. Zudem erwähnen sie Verurteilungen der Schweiz *«wegen fehlendem fairen Verfahren, oder nicht zeitgerecht erfolgter Haftprüfung, oder weil Haftrichter und Ankläger die gleiche Person waren, oder weil ein Brief eines Anwalts seinem Klienten nicht weitergeleitet wurde»*.[44]
Insgesamt – und das ist zentral – sind in der erwähnten Periode *«von 5940 Beschwerden gegen die Schweiz nur 179 (3%) als zulässig erklärt worden und in 93 Fällen wurde die Schweiz ganz oder teilweise verurteilt (1.6%). Diese Zahlen vergleichen sich mit der Türkei mit mehr als 2600 Verurteilungen, Russland mit mehr als 1300 Verurteilungen oder Frankreich mit mehr als 700 Verurteilungen.»*

---

[42] siehe www.admin.ch

[43] KELLERHALS, BAUMGARTNER, TRÜTEN: Europarecht in a nutshell, 2. Auflage, S. 3; Dike 2011

[44] KELLERHALS, BAUMGARTNER, TRÜTEN: Europarecht in a nutshell, 2. Auflage, S. 7 und 69ff, a.a.O.

Es stellt sich die Frage, warum die Initianten den Schutz und die Rechte des Volkes schwächen wollen. Gerade ihr Vokabular gegen «die Classe politique bzw. den Staat» müsste eigentlich eine starke Basis sein, die EMRK weiterhin zu wollen und zu stärken: als Grundpfeiler unserer Demokratie.

Die Initiative gibt vor, gegen internationale Willkür zu schützen. In Tat und Wahrheit schützt sie jedoch die Willkür im eigenen Land.

Einmal mehr: *«Die Initiative müsste vom Parlament als ungültig erklärt werden»*, fordert die Zürcher Rechtsprofessorin HELEN KELLER, da die Initiative gegen die Einheit der Materie verstosse und einer Totalrevision der Verfassung gleichkomme.[45]

Die EMRK enthält verschiedene Themen, die in engem Zusammenhang mit den Menschenrechten stehen. Dazu gehören nicht nur das Verbot von Folter, sondern auch Themen wie «keine Strafe ohne Gesetz» (nulla poena sine lege) oder Familien-, Eheschliessungs-, Verfahrensfragen und viele weitere. Es ist nicht zulässig, alle mit einem Streich auszuhebeln. Für jedes Thema bräuchte es eine einzelne Initiative. Oder die Initianten müssten den Weg über eine Totalrevision der Bundesverfassung gehen. ANITA FETZ formuliert es drastisch: *«Die Selbstbestimmungsinitiative will, dass künftig eine Verfassungsbestimmung ausreicht, um alle bestehenden und künftigen Verträge mit dem Ausland, die in Widerspruch zu dieser stehen, auszulöschen. Darum ist es eigentlich eine Vertragsbruch-Initiative.»*[46]

Die EMRK schützt z.B. die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit, genauso wie die schweizerische Bundesverfassung diese schützt (Art. 16, 22 und 23 BV). In der Schweiz könnten mit einer Initiative diese Artikel allerdings ausser Kraft gesetzt werden: Womit wir ohne EMRK ein Desaster hätten, denn das Sicherheitsnetz wäre zerschnitten.

Die Selbstbestimmungsinitiative steht auch im krassen Widerspruch zur Präambel unserer Verfassung, in der die *«Verantwortung gegenüber der Schöpfung, Freiheit und Demokratie, Unabhängigkeit und Frieden in Solidarität und Offenheit gegenüber der Welt»*[47] proklamiert wird.

14. Die Verfassung schützt, aber die Verfassung ist nicht geschützt

Es fehlt die Verfassungsgerichtsbarkeit

Unsere Verfassung hat einen gefährlichen Schwachpunkt: Sie ist mit ihren Errungenschaften nicht geschützt. Die Schweiz kennt keine Verfassungsgerichtsbarkeit. Das ist ein schwerwiegender Mangel unserer Demokratie. Denn so wäre es möglich, dass das Volk die Demokratie abschafft oder ihr demokratiefremde Elemente einpflanzt.

---

[45] Basler-Zeitung, 15. August 2016

[46] FETZ ANITA: Auftrag Verträge brechen – Was die SVP in die Verfassung schreiben will, in DIE ZEIT, 15. August 2016 (Nord-Süd-Achse)

[47] Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft von 1999, Präambel

Es ist nicht auszuschliessen, dass wichtige Kernelemente der Verfassung annulliert werden. Mit Hilfe von Initiativen oder der in der Verfassung vorgesehenen Totalrevision ist dies möglich. In Art. 138 und 139 BV ist die Möglichkeit von Initiativen und einer Totalrevision der Bundesverfassung, sofern 100'000 Stimmberichtigte dies wünschen, als Recht verbürgt.

Das heisst, Grundrechte oder die Gewaltenteilung oder die Respektierung von Völkerrecht (ausser dem zwingenden) können abgeschafft werden. LENZIN: *«Streng ausgelegt, könnte das Volk die direkte Demokratie abschaffen oder einen Terrorstaat mit Todesstrafe einführen, obwohl die Bundesverfassung in Art. 10 die Todesstrafe verbietet.»* [48]

Die EMRK würde hier auch nur bedingt Abhilfe schaffen, da diese in Abschnitt I «Rechte und Freiheiten» festhält (Art. 2, Recht auf Leben), dass *«das Recht jedes Menschen auf Leben zwar gesetzlich geschützt ist und niemand absichtlich getötet werden darf, ausser durch Vollstreckung eines Todesurteils, das ein Gericht wegen eines Verbrechens verhängt hat, für das die Todesstrafe gesetzlich vorgesehen ist»*.

Niemand wird die Todesstrafe wollen, wird man mir entgegnen. «Ignoranz und Realitätsverlust!» werde ich als Gegenvorwurf zurückschmettern. Denn wir unterschätzen die Kräfte gewaltig, welche unser demokratisches System aushebeln wollen.

MAXIMILIAN ZECH thematisiert die Frage des mangelnden Verfassungsschutzes in seinem Artikel «Das demokratische Dilemma» in der NZZ folgendermassen: *«Demokratie ist vor allem durch die Verfassung garantierter Schutz der Freiheit – auch der Freiheit, sich gegen die bestehende politische Ordnung zu wenden. Wo sie nicht gegeben ist, kann von einem demokratischen Rechtsstaat nicht die Rede sein. Auf der anderen Seite bringt ein Maximum an politischer Freiheit eben auch ein maximales Risiko, sie zu verlieren.»*[49]

Ganz drastisch auf den Punkt bringt ZECH die Frage der sich selber destabilisierenden Demokratie mit dem Zitat von Goebbels, der schon fünf Jahre vor der Machtergreifung der Nationalsozialisten in einem Zeitungsartikel geschrieben haben soll: *«Wir gehen in den Reichstag hinein, um uns mit dem Waffenarsenal der Demokratie mit den eigenen Waffen zu versorgen.»*[50] Es schaudert einen! Die Demokratie ist kein Waffenarsenal, sondern eine Staatsform. Es lehrt uns aber auch, dass wir bezüglich Demokratie genau hinhören müssen, was einzelne Vertreter – immer im Namen der Demokratie – behaupten.

Persönlich kann ich es nicht auf die leichte Schulter nehmen, wenn ich von gewissen Politikern hören muss, wer ein guter Schweizer ist. Denn daraus kann ich ableiten, dass ich offenbar kein Schweizer oder zumindest kein guter Schweizer bin. Zum Glück kann ich mich mit meinem Schweizer Pass jeweils wieder versichern, dass ich doch ein Schweizer bin.

---

[48] LENZIN JEAN-PIERRE: Volksherrschaft / populi imperium; unveröffentlichter Text, 2016
[49] ZECH MAXIMILIAN: Das demokratische Dilemma, NZZ, 12. September 2016
[50] idem Fussnote 50

14.1 Mutloses oder nicht verfassungstreues Parlament?

Flut von Initiativen

Die fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit führt dazu, dass zu viele Initiativen, welche nicht verfassungskonform sind, zur Abstimmung gelangen. Das Parlament wagt es nicht, Initiativen für ungültig zu erklären: Aus Angst vor dem Vorwurf, das Volk nicht ernst zu nehmen. Zudem sind viele Parlamentarierinnen und Parlamentarier selber Zugpferde verfassungswidriger Initiativen, mit dem Ziel der persönlichen politischen Profilierung zwecks Absicherung ihres Mandats in der Bundesversammlung.

THOMANN hat sich mit Fragen der Verfassungswürdigkeit von Initiativen auseinandergesetzt. Er ortet eine Verschiebung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung und erachtet diese als gefährlich. *«Die Belastung von Bundesbehörden und Stimmberechtigten durch die Behandlung nicht verfassungswürdiger Volksbegehren, welche häufig in erster Linie der politischen Propaganda dienen, und die schleichende Verschiebung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung durch Initiativen mit unterstufigem Inhalt werden zu einer Gefahr für das politische Leben der Schweiz.»*[51]

Diese Entwicklung hängt eng mit dem Verhalten des Parlaments zusammen, welches *«jede gültig zustande gekommene Initiative, die weder wegen Verletzung von Art. 139 Abs. 3 BV ungültig noch objektiv undurchführbar ist, ungeachtet ihres Inhalts zur Abstimmung zulässt. Im Falle der Annahme durch Volk und Stände wird der Inhalt Bestandteil der Verfassung. Anders ausgedrückt wird Verfassungsrecht alles, was im Verfahren der Verfassungsrevision zustande gekommen, d.h. nach der herkömmlichen Auffassung formelles Verfassungsrecht ist. Ob der Inhalt eines Volksbegehrens auch materiell als Verfassungsrecht, d.h. als der staatlichen Grundordnung zugehörig und damit verfassungswürdig zu qualifizieren ist, spielt keine Rolle.»*[52]

Dieses Problem könnte gemäss THOMANN durch eine *«Erweiterung der Prüfung von Initiativen auf die Verfassungswürdigkeit ihres Inhalts»* gelöst werden. *«Dies ist gemäss Art. 139 BV nicht nur zulässig sondern auch geboten.»*[53]

UEBERSAX betont zu dieser Problematik, dass *«die Gültigkeit einer Initiative nicht mangels spezifischer Verfassungsgerichtsbarkeit der politischen Opportunität überlassen bleiben sollte. Vielmehr hat die Bundesversammlung dazu eine Organzuständigkeit zu wahren, deren Wahrung sich in erster Linie nach verfassungsrechtlichen Kriterien zu richten hat.»*[54]

14.2 Der internationale Tag der Demokratie

Die Verantwortung für die direkte Demokratie fordert auch und insbesondere unsere Abgeordneten. Am internationalen Tag der Demokratie vom 15. September 2016 haben Andrea Huber und das Team von Schutzfaktor M treffend festgehalten: *«Die Parlamentarier und Parlamentarierinnen sind stets auch einer politischen Dynamik ausgesetzt, was das*

---

[51] THOMANN FELIX: Die Prüfung von Teilrevisionsinitiativen auf die Verfassungswürdigkeit ihres Inhalts, a.a.O.

[52] idem Fussnote 52

[53] idem Fussnote 52

[54] UEBERSAX PETER: Zur Zulässigkeit der Durchsetzungsinitiative, a.a.O.

Wahrnehmen der Rolle der Verfassungshüterin immer wieder erschwert. Es ist nicht attraktiv oder populär, sich als Mitglied des Parlaments für die Ungültigkeit einer Volksinitiative zu exponieren oder bei der Umsetzung einer Abstimmungsvorlage auf die Einhaltung von rechtstaatlichen Grundsätzen zu pochen. Denn das Risiko, als vermeintlicher 'Feind der direkten Demokratie' abgekanzelt zu werden, ist gross.»[55]

14.3 Ein weiterer Schwachpunkt: Wer Rechte hat, der hat auch Pflichten

Die Verfassung schützt und gewährt viele Rechte, aber die Verfassung kennt keine Pflichten für die Stimmberechtigten. Ohne engagierte Bürgerinnen und Bürger wird die Demokratie ihre innere Kraft verlieren und zu einer leichten Beute derer, welche eine Vorsteherrolle im Sinne Platons anstreben.

Es gilt also: Wer die Demokratie bewahren will, muss die Verfassung schützen. Er und sie müssen bereit sein, nicht nur auf die verfassungsmässig zugesicherten Rechte und Freiheiten zu pochen, sondern auch Pflichten zu akzeptieren und ihren Beitrag zu einem gesellschaftlichen Zusammenleben unter einer demokratischen Verfassung zu leisten.

15. Welche Demokratie bewahren?

Niemand wird es wagen, die Bewahrung der Demokratie in Frage zu stellen. Ich schon gar nicht, da ich als Schweizer Bürger die demokratischen Errungenschaften zu schätzen weiss und da ich mich, in immer kürzeren Abständen, um unsere Demokratie sorge.

Und schon darin, dass ich mich um die Demokratie sorgen muss, ist eigentlich auch die Frage enthalten, ob es richtig ist, eine Demokratie zu bewahren, welche sich selber auflösen kann? Kann man etwas bewahren, das sich selber auflösen kann?

Grundsätzlich schon, in diesem Falle würde «bewahren» bedeuten, dass man die Demokratie mit Sicherungsmechanismen ausstattet. Und bezogen auf die Schweiz wird man zum Schluss kommen, dass wir die Demokratie nur bewahren können, wenn wir sie mit einer Verfassungsgerichtsbarkeit schützen, wenn wir also die Errungenschaften der Demokratie stärken.

[55] siehe www.schutzfaktor-m.ch

16. Festgeschriebene und/oder gelebte Demokratie bewahren?

16.1 Verbände

In der Schweiz beeinflussen nicht nur die gemäss Verfassung vorgesehenen Institutionen und Personen die Demokratie und das politische Geschehen, sondern immer stärker auch Verbände, welche sich oft durch intransparente Finanzierung, jedoch einen guten Organisationsgrad auszeichnen. Für sie sind die in einer Demokratie verbürgten Rechte oft eher ein Hemmschuh im Race um Marktanteile und Gewinne und weniger ein Trumpf für ein stabiles sozio-ökonomisches Umfeld.

Dieser Druck auf die Demokratie ist nicht neu. Schon Ende des letzten Jahrhunderts wurde die Bedeutung der Demokratie im Rahmen eines neoliberalen Wirtschaftsbildes im Sinne von MILTON FRIEDMANN und seinen Anhängern[56] immer wieder hinter die Interessen der Wirtschaft verbannt. BÖCKLI hat bereits im Jahre 1998 festgestellt, dass *«in der Tat kaum zu übersehen ist, dass – in der Schweiz etwas weniger als anderswo, aber doch spürbar auch hier – gerade die Elite der Wirtschaft der Demokratie mit einem leisen Vorbehalt gegenübersteht; sie glaubt in der Demokratie einen gewissen strukturellen Mangel ausmachen zu müssen»*.[57]

Der Einfluss von Verbänden auf die demokratischen Prozesse, insbesondere auch auf das Parlament, ist enorm erfolgreich. Verbände sind in der Lage, unmittelbar die Annullierung eines nach demokratischen Regeln gefällten Entscheids des Nationalrates einzufädeln. Im März 2015 hat der Nationalrat die APK-Motion 14.3671 zu Sorgfaltsprüfungspflichten für Unternehmen mit Stichentscheid des Präsidenten (91:90) angenommen. Im Laufe der weiteren Debatte über andere Traktanden rauften sich dann offenbar Wirtschaftslobby und die rechte Ratshälfte zusammen und stellten einen Rückkommensantrag. Dieser wurde mit einer komfortablen Mehrheit angenommen, worauf sofort die Abstimmung über die Motion wiederholt wurde. Diesmal wurde die Motion mit 96 Nein gegen 86 Ja und 5 Enthaltungen abgelehnt – alles am gleichen Tag.

Dieses Verhalten des Parlaments hat klargemacht, dass der Weg über eine Initiative «Konzernverantwortungsinitiative» (Recht ohne Grenzen) zu gehen ist. Diese wurde am 10. Oktober 2016 in Bern der Bundeskanzlei übergeben. In Art. 101a der Bundesverfassung soll neu stehen: *«Verantwortung von Unternehmen: Der Bund trifft Massnahmen zur Respektierung der Menschenrechte und der Umwelt.»* Im Kern geht es darum, den Schutz von Menschenrechten und Umwelt, auch und insbesondere bezüglich Aktivitäten im Ausland, zum integralen Bestandteil der Unternehmensführung zu machen.

---

[56] MILTON FRIEDMAN vertritt die Meinung: *«The business of business is business and the social responsibility of business is to increase it's profits.»* Diese bereits 1970 im New York Times Magazine geäusserte Ansicht hat ihm viele Anhänger und schliesslich auch den Nobelpreis eingebracht. Seine Denkhaltung ist jedoch nicht weise, sie reduziert das Handeln auf eine leicht manipulierbare künstliche Grösse und sie trägt zur Zerstörung gesellschaftlicher Strukturen bei.
Siehe auch BINSWANGER, H.-C.: Die Glaubensgemeinschaft der Ökonomen, 1998.

[57] BÖCKLI PETER: Zukunft gestalten – Wirtschaft und Politik zusammenbringen, in Basler-Zeitung, 23. Juli 1998

Das Verständnis der Wirtschaft und ihrer Verbände ändert sich im Zeitablauf – es ändert sich auch jeweils die Ernsthaftigkeit dessen was sie kommunizieren. Zwei berufliche Konkurrenten, aber «Partner» als Baumeister der Finanzkrise und des Swissair Groundings, LUKAS MÜHLEMANN (Credit Suisse) und MARCEL OSPEL (UBS), haben es jeweils trefflich oder unmissverständlich formuliert, was sie von der Demokratie halten. *«Was die Politik von einem Unternehmen lernen muss»* erklärte MÜHLEMANN der ganzen Schweiz im Jahr 2000 im Tages-Anzeiger Magazin.[58] Seelenverwandt ist eine Aussage von OSPEL im Blick im Jahr 2001: *«Die Wirtschaft muss dem Staat helfen, sich zu benehmen.»*[59]

Entsprechendes Denken war damals in Wirtschaftskreisen mit Bestimmtheit tief verwurzelt und akzeptiert, obwohl obige Aussagen dumm und auch unanständig sind. Sie offenbaren, dass der einer demokratischen Verfassung verpflichtete Staat wenig akzeptiert ist. Oder anders ausgedrückt: Die direkte Demokratie sei nur schädlich für den gedankenlos verehrten ROE (Return on Equity) und die hohen Bonuszahlungen. Zum Glück haben nicht alle Wirtschaftsführer unreflektiert mitgemacht.

Und diese Äusserungen knüpfen auch lückenlos an die Weissbuchaktivitäten an: Das erste wurde 1991, das zweite mit dem Titel «Mut zum Aufbruch» Ende 1995 publiziert. Auch hier wurde die Demokratie in Frage gestellt. *«Es war vor allem die Tonalität der Vorstösse: Das politische System Schweiz mit seinen Mitwirkungsmöglichkeiten und der direkten Demokratie erscheint in diesen Texten als nicht mehr zeitgemäss, um den Anforderungen der Märkte und der Globalisierung zu genügen»*.[60]

Die dramatischen Ereignisse während der Finanzkrise haben das «Wording» der Unternehmer und Verbände geändert, CSR (Corporate Social Responsibility) rückte ins Zentrum der Reden aus der Wirtschaft. Damit brachte man zum Ausdruck, dass man Teil eines Gesamten ist: ein gewaltiger Fortschritt, ein Zurück zur politischen Ökonomie.

Heute stellt sich die Frage, wie ernst solche Aussagen zu nehmen sind. So meint CSR etwa bei der UBS: *«Wir fördern das Gemeinwohl durch proaktives, zielbewusstes und verantwortungsvolles Handeln.»*[61] Gleichzeitig müssen wir aber bei Amnesty International lesen, *«dass die UBS ihre Investitionen im Atomwaffengeschäft um 1.4 Milliarden US-Dollar vergrösserte. Auch die Nationalbank hat letztes Jahr über 600 Millionen US-Dollar in diesen Bereich investiert.»*[62]

Leider sind heute wieder alte Töne zu vernehmen wie z.B. vom CEO der UBS, der weniger Regulierungen und vor allem mehr Tempo fordert: *«Wir dürfen keine Zeit verlieren.»*[63] Ist ihm denn nicht klar, dass der überwiegende Teil der Regulierungen von den Banken aufgrund ihres Fehlverhaltens hausgemacht sind? Man betrachte nur schon die vielen Regulierungen, welche es den Banken erlauben, mit Scheineigenkapital (Kernkapital) ohne echtem Eigenkapital zu arbeiten. Würden die Grossbanken nicht mit 5% oder weniger

---

[58] Wie in der «Weissbuch»-Ära, Tages-Anzeiger Magazin, 18. Februar 2015
[59] LENZIN JEAN-PIERRE: Text zur Wirtschaftsordnung, unveröffentlicht
[60] Wie in der «Weissbuch»-Ära, a.a.O.
[61] UBS AND SOCIETY: www.ubs.com/global/de/about_ubs/ubs-and-society.html
[62] AMNESTY INTERNATIONAL: Banken, Bomben, Kriegsverbrechen, Nr. 85, März 2016
[63] Wie in der «Weissbuch»-Ära, a.a.O.

echtem Eigenkapital arbeiten, sondern mit 20–30% und mehr, könnten sie die Hälfte der Regulierungen abschaffen.[64]

16.2 Netzwerke und Verbandsinteressen

KURT MARTI beschreibt in seinem Artikel *«Aktion hohle Hand»*[65] am Beispiel der Wasserkraft, wie eng die Wasserkraftlobby in Bundes-Bern verflochten ist und wie gross die gegenseitigen Abhängigkeiten sind. Daraus leitet sich die Frage ab, ob dies zu sinnvollen Parlamentsentscheiden im Interesse der Schweiz führen kann oder in erster Linie einem engen Kreis von Partikularinteressen nützlich ist. Diese Problematik besteht natürlich nicht nur im Falle der Wasserkraft. Ein anderes prominentes Beispiel wäre die Landwirtschaft.

Mit der Frage der Auswirkungen von Partei- oder Verbandsinteressen beschäftigt sich VAN REYBROUK. Er sieht das demokratische System bedroht und vertritt die Ansicht, dass Wahlen mit einem Losverfahren zu ergänzen sind um die von Partei- oder Verbandsinteressen beeinflussten Politiker zu disziplinieren. Ausgeloste Volksvertreter mit begrenzter Amtszeit können bei langfristig zentralen Anliegen eher die Interessen der Allgemeinheit vertreten als Politiker, die ihr Handeln der Wiederwahl unterordnen, welche vom Wohlwollen ihrer politischen Sponsoren abhängt.[66]

16.3 Kommunikationsindustrie

Demokratische Prozesse werden heute auch mit Mitteln der Kommunikationsindustrie stark beeinflusst. Jüngstes und beunruhigendes Beispiel ist das von DOMINIQUE REBER für Alpiq verfasste Konzept in Sachen Wasserkraft und Atomkraft:[67] Taktisches Vorgehen bis hin zur Bestimmung, welche Personen aus Politik und Wirtschaft welche «Message» salonfähig zu machen haben, werden in diesem Konzeptpapier festgelegt.

16.4 Unabhängige Presse[68]

Eine unabhängige Presse ist für die Demokratie zentral. Nicht zufällig wird sie neben Legislative, Exekutive und Judikative als vierte Gewalt eingestuft. Doch die Entwicklung der Presselandschaft ist besorgniserregend.

Immer öfter werden Zeitungen, Fernsehsender und andere Medien zu reinen Partei-Informationsträgern degradiert. Ein weiterer Missstand ist die Flut publizierter Artikel, die in Tat und Wahrheit Auftragsartikel sind und vor allem die Sicht des Mandatgebers präsentieren. Gegenpositionen werden nur marginal thematisiert – wenn überhaupt – und die Artikel sind auch nicht als Auftragsberichte gekennzeichnet. Es ist davon auszugehen,

---

[64] MÜLLER KASPAR: Neue Definitionen verschleiern steigende Risiken; Gastkommentar in Journal 21, 4. Februar 2011, www.journal21.ch

[65] MARTI KURT: Aktion hohle Hand, Pro Natura Magazin 4/16 und InfoSperber, 11. August 2016

[66] VAN REYBROUK DAVID: Wahlen sind primitiv, Interview in NZZ am Sonntag, 11. Sept. 2016

[67] REBER DOMINIQUE (Hirzel.Neef.Schmid.Konsulenten): Public Affairs Konzept 2016, Alpiq, 25. Februar 2015

[68] Das Thema gehört zur Demokratiefrage und soll hier erwähnt sein aber nicht vertieft behandelt werden.

dass dieses Verhalten teilweise mit der zusehends schwierigeren finanziellen Lage der Presse zusammenhängt.

Positiv ist hingegen ein Trend hin zu neuen, unabhängigen Medien zu erwähnen, welche insbesondere mit den Errungenschaften des Internets arbeiten (z.B. Journal 21, InfoSperber, Tageswoche, OnlineReports und andere mehr).

16.5 Kann man Demokratie kaufen?

MARTI hat den ausufernden Lobbyismus der Energiebranche in der Schweiz als *«Form von institutionalisierter Korruption»* bezeichnet.[69] An dieser Stelle soll nicht untersucht werden, ob diese Aussage zutrifft oder übertrieben ist. Aber offenbar steht die Frage im Raum, ob man die Demokratie mit Geld kaufen kann?

Der Ansatz einer Antwort: In der Schweiz bedeutet der Einfluss der Verbände, der Kommunikationsindustrie, der Presse und von finanzkräftigen Gruppen oder Personen, dass das Volk beherrscht wird. *«Es soll mir niemand sagen, dass Geld in der Demokratie keine Rolle spielt. Sonst würden die Parteien doch nicht soviel Geld für Plakate mit verzerrenden und verkürzenden Schlagworten ausgeben, nur um dem Volk Emotionen einzuimpfen.»*[70]

Was sicher gilt: Jede Form oder jeder Ansatz von Korruption ist Gift für die Demokratie. Kaufen kann man die Demokratie mit Geld nicht. Aber man kann sie mit Geld zerstören!

17. Und das Volk?

Das Volk ist Namensgeber für die Demokratie. «Demokratie, die Macht des Volkes», damit hat der Artikel begonnen. Aber bisher wurde nie auf die Frage eingegangen, wer denn mit Volk gemeint sei? Offenbar genügt es, den Begriff Volk zu gebrauchen und allen scheint klar zu sein, was gemeint ist. Dem ist aber nicht so.

Was bedeutet es, wenn Politiker sagen, das Volk hat das Recht, eine Totalrevision der Bundesverfassung zu verlangen? Diese Frage ist deshalb bedeutend, weil in dieser Debatte den Rednern jeweils klar zu sein scheint, wer das Volk ist. Allerdings gilt es zu differenzieren und eine Auslegung von Begriffen zu machen, welche im Umfeld des Wortes Volk ebenfalls existieren und relevant sind.

17.1 *«Alors parlons du peuple»*

Im März 2010 äusserte sich Ständerat DICK MARTY zur Definition des Wortes «Volk»: «*Alors parlons du peuple. Tout d'abord j'aimerais vous dire que c'est un mot que je n'aime pas du tout, peut-être parce que cela me rappelle des événements historiques au cours desquels cette notion a été utilisée de manière abusive et au cours desquels c'est par les droits populaires que les personnes qui ont commis tellement d'infamies ont été maintenues au*

[69] MARTI KURT: Aktion hohle Hand, a.a.O.
[70] PETER SPINNLER, in einer persönlichen E-Mail, 21. August 2016

pouvoir. Les citoyennes et les citoyens doivent avant tout avoir le droit à la vérité. Et le politique ne fait pas son devoir lorsqu'il ne contribue pas à la recherche de la vérité et lorsque, au contraire, avec des demi-vérités – qui sont notoirement les pires mensonges –, il essaie de provoquer des émotions, voire de spéculer sur des émotions légitimes qui s'expriment.»[71]

17.2 Begriffsdschungel

Die Bundesverfassung definiert den Begriff «Volk» nicht, sondern kennt verschiedene Termini. Bezüglich der Totalrevision ist die Definition klar, es sind die Stimmberechtigten, also bis Februar 1971 nur die Männer, seither Frauen und Männer. Niemand hätte allerdings vor Einführung des Frauenstimmrechts behauptet, dass Frauen nicht zum Schweizer Volk gehörten.

In Art. 2 Abs. 1 BV hingegen wird einmal das Volk und das andere Mal das Land geschützt: *«Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Sicherheit des Landes.»* Es stellt sich hier die Frage, warum zwei Begriffe gewählt werden und wie sich der Begriff Land vom Begriff Volk unterscheidet. Oder sind es synonyme Begriffe?

In Art. 3 BV taucht neben den Begriffen Volk und Land ein weiterer Begriff auf: Die Bürgerinnen und Bürger, für welche die Sorge für «*eine möglichst grosse Chancengleichheit*» stipuliert wird. Im Gegensatz zum Volk findet sich für den Begriff Schweizerbürgerin oder Schweizerbürger in der Bundesverfassung in Art. 37 Abs. 1 eine Definition. Es sind *«Personen, welche das Bürgerrecht einer Gemeinde und das Bürgerrecht des Kantons besitzen».*

Die Bundesverwaltung definiert das Volk *«als der Souverän des Landes, also die oberste politische Instanz. Es umfasst alle mündigen Frauen und Männer mit Schweizer Bürgerrecht – über 5,2 Mio. Personen».*[72]

Offenbar gehören nicht immer alle Einwohner des Landes zum Volk, sondern immer nur eine für spezielle Anlässe oder Rechte definierte Menge. Heisst das, dass die Demokratie nicht immer für alle gilt?

17.3 Das Beispiel der Minarettinitiative

LENZIN hat in seinem unveröffentlichten Text «Volksherrschaft / populi imperium» am Beispiel der Minarettinitiative das Problem aufgezeigt: *«Die Initiative wurde mit 57.5% Ja der Stimmenden angenommen. Ist das jetzt das Volk?»*

«Die Stimmbeteiligung betrug 53.4%, also haben insgesamt nur 30.5% sämtlicher Stimmberechtigter die Initiative angenommen. Bezogen auf die Gesamtzahl der Schweizer Bürger (also inkl. noch nicht Stimmberechtigte – gehören diese schon zum Volk?) sind dies 25.3%, bezogen auf die gesamte Wohnbevölkerung 19.7%. Daraus folgt: arithmetisch bleibt

---

[71] DICK MARTY, Votum im Ständerat zur Ausschaffungsinitiative, 18. März 2010

[72] Das politische System der Schweiz, Website des Bundes: www.admin.ch

das, was die SVP als Volk bezeichnet, eine Minderheit der Bewohner des Landes.»[73] LENZIN thematisiert zusätzlich die Rolle und Verantwortung der Nichtstimmenden, welche aufgrund des Abstimmungsergebnisses automatisch dem Volk zugerechnet werden.

Wer sich demnach mit der Demokratie auseinandersetzt, muss sich mit den Begriffen Land, Volk, Stimmberechtigte (Stimmende, Nichtstimmende), Gesamt- und Wohnbevölkerung befassen.

LENZIN erwähnt als Beispiel die Aussagen des damaligen Generalsekretärs der SVP, MARTIN BALTISSER, der nach der Minarettinitiative unmissverständlich postulierte: *«Sollten es Gerichte wagen [sic!], den Volksentscheid mit Verweis auf die Europäische Menschenrechtskonvention oder den UNO-Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte umzustossen, müsste die Schweiz die entsprechenden Verträge künden. Es kann und darf nicht sein, dass das Völkerrecht unsere direkte Demokratie aushebelt. Die SVP wird sich auch hier mit aller Vehemenz für das Volk und seine Interessen einsetzen.»*

Also für das Volk. Wer aber alles unter «Volk» subsummiert und daraus sein Handeln oder die Legitimation seines Handelns ableitet, der ignoriert den Minderheitenschutz, ein zentrales Element jeder Demokratie. Und wer den unabhängigen Gerichten droht, der verletzt ein weiteres zentrales Element der Demokratie. Mit der Annahme der Minarettinitiative hat nämlich das «Volk» (bestehend aus 25.3% der Stimmberechtigten) mit grosser Sicherheit nicht dafür gestimmt, dass die Unabhängigkeit der Gerichte zur Debatte stehen soll.

Abstimmungsergebnisse sind zu akzeptieren, daran gibt es keinen Zweifel. Sie sind auch umzusetzen. Die Frage aber bleibt, ob ein «Volksentscheid», der bei Abstimmungen oft aus einer Minderheit der Stimmenden besteht, dazu berechtigt, im Namen des Volkes zu argumentieren. Denn es existiert eine ungeklärte Asymmetrie zwischen den Stimmenden und dem «Volk resp. den Bürgerinnen und Bürgern resp. den Stimmberechtigten resp. dem Land». Und diese Asymmetrie kann zu Missbrauch einladen, der insbesondere Minderheiten trifft.

Die Begriffe «Volk» und «Volkswille» gehören zumindest aus der ernsthaften Diskussion um politische Entscheidungen (Abstimmungen, Wahlen) verbannt. Jedes Abstimmungsergebnis ist ein Entscheid der Mehrheit der teilnehmenden Stimmberechtigten, und dieser Entscheid ist nach unserer Rechtsordnung massgebend.

«Das Volk hat immer Recht» hört man nach jeder Abstimmung mit grosser Inbrunst von rechtskonservativen Kreisen. Ausser sie stehen auf der Verliererseite, wie im Falle der Durchsetzungsinitiative.

[73] LENZIN JEAN-PIERRE: unveröffentlichter Text, 2016

18. Der Kampf um die Demokratie[74]

Was macht die Autoritäten so stark? Unsere Arroganz.

Den Kampf um die Demokratie hat DIE ZEIT am 4. August 2016 als Schlüsselthema gewählt. Wer hätte noch vor 20 Jahren gedacht, dass solches unsere Schlagzeilen sein werden. Ich interpretiere den Artikel im Sinne, dass wir für die Bewahrung der Demokratie kämpfen müssen, dass dies viel mit der Ausgestaltung der Demokratie und der Art und Weise, wie wir diese leben, zu tun hat.

Aufgeschreckt hat ELISABETH RAETHER die nicht mehr übersehbare Zunahme und den nicht mehr wegzuredenden Erfolg von Populisten, insbesondere von Trump in den USA. Bemerkenswert ist jedoch ihre Feststellung, dass das alles *«nicht aus dem Nichts gekommen ist, dass es Warnsignale gegeben hat»*. Sie fragt: *«Könnte es an uns liegen? Wir haben die Hinweise gar nicht übersehen, wir haben sie ignoriert.»*[75]

Diese Auffassung teile ich vollumfänglich und füge bereits geäusserte Bedenken an dieser Stelle noch einmal ein: Wir unterschätzen die Kräfte gewaltig, welche unser demokratisches System aushebeln wollen. Zu leichtsinnig geht man in der Schweiz davon aus, dass Freiheit, Demokratie und Gewaltenteilung zur Schweiz gehören wie die Berge, dass sie deshalb nie untergehen können.[76]

Als Wurzel der Entwicklung identifiziert RAETHER, dass *«die liberalen Eliten jahrelang die da unten und ihre Sorgen heimlich verachtet haben. Jetzt wählen die Abgehängten die Rassisten, und der Schreck ist gross. (…) Es stimmt ja, wir haben viel Gutes in die Welt gebracht, Gerechtigkeit und Freiheit für Frauen, Migranten, Behinderte, Homosexuelle, das alles ist unsere Tradition. Doch die Klassen haben wir nicht abgeschafft. Wir haben uns an die Spitze der Klassengesellschaft gesetzt, und jetzt kommt es uns so vor, als hätten alle Schranken sich geöffnet. Von unten dürfte das Ganze anders aussehen. (…) Aber wer entscheidet, was vernünftig ist? Wer entscheidet, was die richtigen Sorgen sind und was die falschen?»*[77]

DIE ZEIT gibt gleichzeitig auch zehn Empfehlungen ab, wie wir die Demokratie stärken können. *«Von wegen die andern»*, schreibt SABINE RÜCKERT[78] und spricht dabei den Schwachpunkt unserer teils arroganten Bequemlichkeit an, welche Rechte in Anspruch nimmt, aber keine Pflichten akzeptiert. Die erste Empfehlung beginnt mit: *«Ich engagiere mich …»*

---

[74] RAETHER ELISABETH: Unsere Arroganz, Ein Essay, in DIE ZEIT, 4. August 2016
[75] RAETHER ELISABETH: Unsere Arroganz, a.a.O.
[76] vgl. Kapitel 6 (Missbrauch der Demokratie) und Kapitel 10.1 (Dank den Repräsentanten…)
[77] RAETHER ELISABETH: Unsere Arroganz, a.a.O.
[78] RÜCKERT SABINE: Von wegen die andern, in DIE ZEIT, 4. August 2016

TEIL 4: DEMOKRATIE IN WECHSELWIRKUNG MIT ANDEREN SYSTEMEN

Für eine ausführlichere Analyse dieser Fragestellungen verweise ich auf die diversen Publikationen, welche ich zu diesem Thema bereits früher verfasst habe. Sie alle sind unter www.kaspar-mueller.ch abrufbar.[79]

19. Demokratie als ein System unter vielen

Die bisherigen Überlegungen haben sich auf die Demokratie selber bezogen, auf ihre Vorteile und Nachteile auch anderen Staatsformen gegenüber. Daraus wurde eine erste Antwort zur Frage «Demokratie bewahren» skizziert.

Diese Betrachtungsweise greift aber zu kurz, denn die Demokratie existiert und wirkt nicht isoliert für sich. Sie steht im Austausch mit anderen Systemen, deren Ziele und Anliegen nicht aus dem Bereich der Staatsformen stammen und somit auch weder die gleichen Grundwerte vertreten noch die gleichen Ziele verfolgen.

Dazu gehören Religionen, Finanzmärkte, Globalisierung, Grosstechnologien, die weltweite Umweltverschmutzung – oder anders ausgedrückt: die Frage Natur und Demokratie. Diese Themen finden zwar Eingang in demokratische Verfassungen, so in der Präambel zur Schweizer Bundesverfassung mit *«Verantwortung gegenüber der Schöpfung oder der Verantwortung gegenüber den künftigen Generationen»*. Nur, Präambeln haben keinen normativen Charakter (vgl. Kapitel 9.1, Präambel).

---

[79] • DIE ROHSTOFFBÖRSE, Vorwort, in Compliance – der Rohstoff von Corporate Social Responsibility, von Prof. Dr. Monika Roth, Dike 2014
• EIGENKAPITALSCHUTZ UND NEUES RECHNUNGSLEGUNGSGESETZ, Kaspar Müller und Felix H. Thomann, in Jusletter, 21. Oktober 2013
• DIE KRUX MIT DER ETHIK IN DER ANLAGEPOLITIK, in Rotary, Zeitschrift der Distrikte, November 2012
• ACCOUNTABILITY OF ACCOUNTING, in Finanz- und Rechnungswesen, Jahrbuch 2011; Hrsg. Prof. Dr. Conrad Meyer und Prof. Dr. Dieter Pfaff, WEKA Februar 2011
• BANKEN UND EIGENKAPITAL: QUO VADIS? Neue Definitionen verschleiern steigende Risiken, Gastkommentar, in www.journal21.ch, 4. Februar 2011
• EIGENKAPITAL UND BANKEN: «Return of Equity statt Return on Equity», Ein Plädoyer für eine solide Wirtschaft mit leistungsfähigen Banken, Februar 2010
• WENN DIE BÖRSENKURSE STETIG STEIGEN VERLIERT DIE VERNUNFT IHRE ANHÄNGERSCHAFT, in Close-up; Hrsg. Monika Roth, Dike Verlag
• ETHISCHE ANLAGEN IM FINANZBEREICH, Ein Widerspruch in sich? in Arbeitsblatt Nr. 45; Hrsg. Gesellschaft für ethische Fragen (GEF), November 2004

Selbst dort, wo solche Themen in den normativen Teil der Verfassung Eingang gefunden haben, hinken die daraus abgeleiteten rechtlichen Mittel der aktuellen, immer schnelleren Entwicklung hinterher. *«Wir werden viele Probleme nicht lösen können mit den Mustern von gestern.»*[81] Zudem sind sie vom Willen einer konkreten, nicht allein verbalen Umsetzung abhängig.

Die Demokratie konkurrenzierende Systeme werden von anderen Dynamiken geformt und getrieben als die Demokratie. Es stellt sich die Frage, ob die verschiedenen Systeme langfristig kohabitieren können und wollen oder ob sich die Demokratie einem der Systeme ergeben muss. «Demokratie bewahren» enthält somit immer auch die Frage, ob wir andere Systeme bändigen oder fördern müssen und können? Stets im Interesse der Demokratie.

20. Demokratie und Religionen

Gerade im Falle von Religionen ist es evident, dass sich das Religionsdogma nicht mit derselben Dynamik und Geschwindigkeit weiterentwickelt wie gesellschaftliche Grundwerte und Verhaltensnormen. Freiheit, auch Freiheit der Denk- und Werthaltung sind zentrale Elemente demokratischer Staatsformen. Konflikte mit den Werthaltungen von Religionen sind somit vorprogrammiert.

Dieses Dilemma hat die katholische Kirche im zweiten Vatikanum (1962–65) entschärft. Gemäss GERHARD PFISTER hat sich die katholische Kirche klar dazu bekannt, *«dass demokratisch beschlossene Regeln in einem Rechtsstaat für Katholiken zu gelten haben, selbst wenn sie ihren Glaubensüberzeugungen widersprechen»*.[82]

Dieses Bekenntnis ist verbal, über die Qualität der konkreten Umsetzung soll im Rahmen dieses Vortrages nicht diskutiert werden. Aber immerhin ist die Aussage klar: Andere Religionen haben bezüglich der Schnittstelle Religion und Demokratie Nachholbedarf.

Und andere, nicht der Religion zuzuordnende Systeme denken nicht einmal daran, über ihre Schnittstelle zur Demokratie nachzudenken.

21. Demokratie und Finanzmärkte

Finanzmärkte dominieren unser Leben, mehr als dies viele wahrhaben wollen. Die Instrumente, Verfahren und Strukturen der Finanzmärkte haben sich zwar ursprünglich aus den Bedürfnissen der Menschen herauskristallisiert. Im Gegensatz zu demokratischen Verfassungen haben sie aber nie einen demokratischen Legitimationsprozess durchlaufen.

---

[81] THOMAS PFISTER, Bemerkung vom 15. Juli 2016

[82] GERHARD PFISTER, Mail-Debatte in NZZ am Sonntag, 18. September 2016

Finanzmärkte sind zur Leitschnur der neoliberalen Wirtschaft geworden und weisen auch Merkmale von Religionen auf: Sie klammern sich an Dogmen, denken aber nicht im Entferntesten daran, sich der Demokratie unterzuordnen.

Finanzmärkte sind zu einem unkontrollierten System geworden, das sich von der Realität abgekoppelt hat. Mit Fragen der Entkoppelung von System und Lebenswelt hat sich JÜRGEN HABERMAS ausführlich auseinandergesetzt. Er stellt fest, *«dass sich in modernen Gesellschaften systemische Zusammenhänge zu normfreien Strukturen verdichten und versachlichen, und dass sich die Angehörigen (Akteure) gegenüber diesen Handlungssystemen wie zu einem Stück naturwüchsiger Realität verhalten. Submärkte entwickeln Mechanismen (Instrumente und Verfahren), die Gefahr laufen, sich zu verselbständigen und immer weiter von den sozialen Strukturen abzulösen, über die sich die soziale Integration vollzieht.»*[83]

Selbstbewusste Wirtschaftsführer haben sich selten gescheut, der Politik die Leviten zu lesen. Die Herren OSPEL und MÜHLEMANN haben, wie im ersten Teil beschrieben (vgl. Kapitel 16.1, Verbände), der Politik Nachhilfeunterricht in allen Belangen angeboten. Sie haben der Politik gar Benimmregeln vorgeschlagen.

Weniger selbstbewusst treten Wirtschaftsführer von börsenkotierten Unternehmen auf, wenn von den Finanzmärkten systemisch bedingte Forderungen gestellt werden. Hier folgen sie bedingungslos und schnell, als würde es sich bei diesen Forderungen um eine *«naturwüchsige Realität»* handeln. Leitschnur für Banken ist zum Beispiel der inhaltlose und künstlich manipulierbare ROE (Return on Equity) geworden.[84] Die Finanzmärkte erwarten einen höheren ROE. In der Sprache der Börsenkurse gesprochen, verlangt das System Finanzmarkt eine höhere Gewinnsteigerung oder die Kostensenkungen und Entlassungen müssen deutlicher ausfallen oder das Umsatzwachstum braucht mehr Dynamik usw. Hier wird nicht nur gehorcht, die Befehle werden nicht einmal hinterfragt. Woher kommen diese Befehle, welche meistens durch Mund, Feder oder Tastatur von unerfahrenen jungen Finanzanalytikern übermittelt werden?

Ganz offensichtlich haben sich die Handlungsmuster der Finanzmärkte und ihrer Akteure autonom weiterentwickelt und von den ursprünglichen Bedürfnissen der Wirtschaft, aber auch der Menschen, abgekoppelt.

Die Akteure machen, was der Finanzmarkt verlangt, auch wenn dies oft offensichtlich das Falsche ist. Selbst wenn sie wissen, dass die Firma an der Börse bereits deutlich überbewertet ist, scheuen sie nicht vor Entlassungen zurück, wenn Analysten oder Hedgefondsmanager dies fordern, als ob die Börsenbewertung das einzig sinnvolle Ziel wäre.

---

[83] HABERMAS JÜRGEN: Theorie des kommunikativen Handelns, Band 2: Zur Kritik der funktionalen Vernunft; Suhrkamp 1995

[84] vgl. auch EIGENKAPITAL UND BANKEN: «Return of Equity statt Return on Equity», Ein Plädoyer für eine solide Wirtschaft mit leistungsfähigen Banken; von Kaspar Müller, Februar 2010

Oder ein neuer Impfstoff wird nur dann auf den Markt gebracht, wenn er bei seiner Ankündigung aufgrund von geschätztem Marktvolumen und Marge das Plazet der Börse finden könnte. Ob der Impfstoff aus medizinischer Sicht Sinn macht, ist oft nebensächlich.

Viele Akteure der Finanzmärkte sind selber Opfer eines Systems geworden, merken es aber nicht – oder wollen es nicht merken – und werden so vom Opfer zum Mittäter.

Der Konflikt zwischen dem Finanzmarkt und den demokratischen Grundprinzipien nimmt täglich zu: Demokratie ist konsensorientiert, zeichnet sich aus durch bewusst langsames Handeln, durch den Schutz von und den Respekt Minderheiten gegenüber. Das richtige Mass und die Verhältnismässigkeit sind zentral. Und vor allem: Demokratie heisst Bereitschaft, Macht zu teilen. Das alles lässt sich auf den folgenden Nenner bringen: Optimiere und handle langsam oder nicht zu schnell.

Die Finanzmärkte aber huldigen dem Maximierungsprinzip, sind aufgrund des zinsinduzierten Wachstums auf unendliches Wachstum ausgerichtet. Hier gilt: Erwerbe Macht, handle schnell, «the winner takes it all». Und im Gegensatz zu einer Demokratie kennen Finanzmärkte keine nationalen Grenzen.

Weitere markante Handlungsmuster der Finanzmärkte sind das «Financial Accounting», welches auf künstlichen Konventionen aufbaut, daher oft willkürlich ist und nach Belieben externalisiert, was nicht ins Bild passt. Konkret finden Kosten, welche uns nicht passen, einfach keinen Eingang im Accounting. Dazu gehören z.B. Sozial- und Umweltkosten. Deshalb ist der schliesslich ausgewiesene Gewinn nur eine künstlich erzeugte Grösse. Und diese Grösse ist das Kernziel einer gewinnorientierten Wirtschaft.[85]

Oder nehmen wir das alles dominierende relative Denken: Dass ich mich über einen Verlust freuen soll, wenn mein Nachbar einen höheren Verlust hat und mich über einen Gewinn ärgern soll, weil der Nachbar einen grösseren Gewinn erzielt hat, ist schlicht blöd. Aber das ist die Basis des Performancedenkens am Finanzmarkt.[86]

Aber eben, das alles ist zu einer *«naturwüchsigen Realität»* geworden. Dass dies in langfristiger Perspektive in die Sackgasse führen muss, ist offensichtlich.

Es führt zwingend zu einer Diskrepanz zwischen politischen Systemen und Finanzmärkten. Eigentum wird z.B. über Finanzmärkte in einer Geschwindigkeit übertragen, welche in der realen Wirtschaft nicht möglich wäre. Ausdruck dessen ist etwa, dass viele Schweizer Unternehmen sich zu grossen Teilen in ausländischen Händen befinden und faktisch von dort gesteuert werden. Die hohen Aktienanteile von Staatsfonds aus Russland, Norwegen, Katar, Singapur oder China, aber auch von privaten Asset Management Gesellschaften wie Blackrock sprechen eine deutliche Sprache.

---

[85] vgl. auch ACCOUNTABILITY OF ACCOUNTING, von Kaspar Müller, in Finanz- und Rechnungswesen, Jahrbuch 2011; Hrsg. Prof. Dr. Conrad Meyer und Prof. Dr. Dieter Pfaff, WEKA Februar 2011

[86] vgl. auch ETHISCHE ANLAGEN IM FINANZBEREICH, Ein Widerspruch in sich?, von Kaspar Müller, in Arbeitsblatt Nr. 45; Hrsg. Gesellschaft für ethische Fragen (GEF), November 2004

Kann eine Demokratie mit ihren tradierten Rechten und Freiheiten in einem Land überleben, das sich nicht mehr selber gehört? Es existieren zwei Ebenen: die Ebene des Eigentums und die Ebene der politischen Strukturen. Beide Ebenen klaffen immer weiter auseinander.

Ein Zurück ist schwierig. Bezüglich Finanzmarktsystem und Grosstechnologien erleben wir aktuell, was Frankenstein erlebt hat. Wenn wir das Problem endlich erkennen, ist es zu spät. Frankenstein wollte das von ihm geschaffene Monster, den künstlichen Menschen, wieder zähmen. Erfolglos, das Monster liess Frankenstein wissen:

«Du bist mein Schöpfer, aber ich bin Dein Herr.»
«Oh, Frankenstein, sei nicht allen anderen gegenüber gerecht und tritt nur mich mit Füssen, dem deine Gerechtigkeit und sogar deine Zuneigung mehr als jedem anderen zusteht. Denk daran, dass ich dein Geschöpf bin.»[87]

Demokratie soll uns Freiheit sichern, vom Finanzmarktsystem wollen wir nicht abhängig sein, sind es aber. Die Warnung «FREIHEIT IST ÜBER SILBER UND GOLD» am Eingang des Basler Rathauses bleibt wirkungslos, sie wurde offenbar nicht verstanden.

22. Demokratie und Globalisierung

Globalisierung ist gut und erstrebenswert. Allein schon, weil wir alle auf dem gleichen Globus leben und deshalb einen gemeinsamen Weg finden müssen. Wir leben im selben Haus, wenn auch in unterschiedlichen Wohnungen (Nationen).

Warum aber ist die Globalisierung so umstritten? Ganz einfach, weil sie nicht funktionieren kann. Sollte die Welt eines Tages eine für alle, nicht nur für die Mächtigen faire Globalisierung erreichen, dann wird sie auch funktionieren. Eine Illusion, denn unterwegs lauern derart viele Minenfelder, dass der Globalisierungsprozess implodieren wird.

[87] SHELLEY MARY: Frankenstein, Roman, 1818

22.1 Warum eine Illusion?

Globalisierung setzt Menschen voraus, welche die Welt als Globus und als Ganzes kennen oder verstehen. Von den bald acht Milliarden Bewohnern unseres Planeten dürften es aber allerhöchstens 200 Individuen sein: Dazu gehören Astronauten und Astronautinnen, welche die Erde als Ganzes gesehen haben; dazu gehören Bertrand Piccard und Brian Jones, die mit dem Ballon die Welt umrundet haben. Sie haben die zusammenhängende, unseren Planeten umgebende Atmosphäre erfahren. Lokale Winde wehen überall, es gibt sie rund um den Globus, sie sind immer miteinander verknüpft. Und sie haben dabei die wichtige Erkenntnis gewonnen, dass in einem globalen Umfeld Dominanzstreben zum Scheitern führt.

«*Poussé par le vent, sans moteur ni gouvernail, le pilote doit apprendre à abandonner son besoin de contrôle et de domination. En cela, le vol en ballon devient une métaphore de la vie. En effet, du besoin viscéral qu'a l'être humain de vouloir tout maîtriser provient une grande partie des souffrances de l'existence.*»[88]

Manager gehören nicht zu den globalen Menschen: Zwar reisen sie viel in der Welt herum. Doch sie erfahren die Welt nicht als Globus, weil ihnen die Wegkenntnisse zwischen zwei Destinationen fehlen. Gerade aber das Kennen der Übergänge von einer Kultur zur andern ist Voraussetzung für das Verstehen der Globalisierung.

Klar, es handelt sich um eine wirtschaftliche Globalisierung, die vor allem von den Mächtigen mit dem Ziel angestossen wird, weitere Marktanteile zu gewinnen. Wenn aber die wirtschaftliche Globalisierung zu Menschenströmen führt und zu eigener Betroffenheit, dann werden die Grenzen dieser Art von Globalisierung schnell sichtbar.

Klassisches Beispiel: Die USA wollen die Globalisierung. Sie ermöglicht etwa die Steigerung der Kosteneffizienz in der Autoindustrie. Dank Globalisierung können Autoteile in Asien viel billiger als in den USA hergestellt werden. Die Margen steigen und die Börsenkurse auch, aber die Arbeitsplätze in den USA gehen verloren. Armut ist die Folge, dabei haben die Globalisierer doch Wohlstand für alle gepredigt.

Ausserdem: Die auf wirtschaftlicher Logik fussende Globalisierung setzt den «Homo Oeconomicus» voraus, ein oft wiederholter gravierender Denkfehler. Nie und nirgends existiert diese Spezies, die vollkommen informiert ist, mit diesem Wissen rein rational und wirtschaftlich denkt und einzig das Ziel verfolgt, den eigenen Nutzen zu maximieren.[89]

22.2 Was Gletscherspalten mit Globalisierung zu tun haben?

Der wohl gewichtigste Schwachpunkt der Globalisierung: Es gibt keine Globalisierung der Staatsformen. Die Globalisierung stösst je nach Land auf verschiedene Hindernisse und geht weltweit mit unterschiedlichem Tempo vorwärts. Das führt zu Rissen, zu Spalten.

Dieses Phänomen kennen wir von Gletscherspalten. Sie entstehen, wenn der Fluss des Eises durch ungleichen Untergrund gestört wird oder wenn zwei Eisschichten mit unterschiedlicher Geschwindigkeit fliessen. Die diversen Geschwindigkeiten der Globalisierung

---

[88] BERTRAND PICCARD: Montgolfières, l'avant-propos; Editions White Star; 2009

[89] vgl. auch BINSWANGER MATHIAS: Sinnlose Wettbewerbe; Herder 2012

sind deren Kernproblem, sie führen im übertragenen Sinn zu Gletscherspalten und Eisabbrüchen.

Jedes Land entwickelt sich im eigenen Tempo. Auch innerhalb der einzelnen Staaten entwickeln sich Wirtschaft, Kultur und Politik mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten. Das heisst nichts anderes, als dass es zu jedem Zeitpunkt Gewinner und Verlierer gibt.

Zunächst haben vor allem mächtige Länder die Globalisierung vorwärts getrieben, weil sie davon überproportional profitieren konnten. Heute spüren auch sie die Nachteile und in den mächtigen Wirtschaftsnationen bilden sich ebenfalls gefährliche Gletscherspalten und Eisabrisse. Sie versuchen diese zu umgehen, indem sie in Form von Marktzutrittsbeschränkungen wieder versteckte Hindernisse für Importe aufbauen. MATHIAS BINSWANGER stellt fest, dass die Anhänger der *«freien Märkte und des Marktwettbewerbs darunter die Möglichkeit verstehen, die Konkurrenz auszuschalten und ein Monopol zu bilden»*.[90] Jüngstes Beispiel sind die verbotenen Kartellabsprachen der europäischen Lastwagenhersteller.[91]

22.3 Schatten, Chancen und am Schluss doch der freie Fall

Ein Fundus an Beispielen findet sich in den Büchern von JOSEPH STIGLITZ. Das Tomatenbeispiel: *«Im Jahre 1994 trat zwischen den USA, Kanada und Mexiko das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) in Kraft. Dieses sah unter anderem auch den Abbau von Zöllen vor. Als aber die Tomatenexporte von Mexiko in die USA im Jahre 1996 anstiegen, ergriffen die USA, bedrängt durch die Tomatenzüchter in Florida, Gegenmassnahmen. Diese sahen so aus: Die USA berechneten, natürlich mit ihren Formeln, dass die Mexikaner die Tomaten zu Dumpingpreisen verkaufen würden, was ihnen ermöglichte, zum Schutze der Tomatenzüchter in Florida, Dumpingzölle einzuführen. Da Mexiko ein Schiedsgericht vermeiden wollte, erklärte es sich bereit, die Tomatenpreise zu erhöhen.»*[92]

STIGLITZ ist einer der kompetentesten und erfahrensten Kenner der Globalisierung. Schon 2002 hat er in einem vielbeachteten Buch auf ihre Schatten hingewiesen,[93] 2006 nahm er einen Anlauf, die Chancen der Globalisierung zu promovieren[94] und 2010 titelt er «Im freien Fall».[95]

In seinem bahnbrechenden Buch «Schatten der Globalisierung» stellt STIGLITZ unmissverständlich fest: *«Die Globalisierung in ihrer heutigen Form ist keine Erfolgsgeschichte. Sie hat das Schicksal der meisten Armen in der Welt nicht gelindert. Sie ist ökologisch bedenklich. Sie hat die Weltwirtschaft nicht stabilisiert. Und bei der marktwirtschaftlichen Transformation der Zentralverwaltungswirtschaften wurden so viele Fehler gemacht, dass mit Ausnahme von China, Vietnam und einigen osteuropäischen Ländern die Armut sprunghaft anstieg und die Einkommen stark zurückgingen.»*[93]

---

[90] BINSWANGER MATHIAS: Sinnlose Wettbewerbe; Herder 2012
[91] EU-Rekordbusse für Lastwagenhersteller, NZZ, 20. Juli 2016
[92] STIGLITZ JOSEPH: Eine faire Welthandelsordnung, in Die Chancen der Globalisierung; Siedler 2006
[93] STIGLITZ JOSEPH: Die Schatten der Globalisierung; Siedler 2002
[94] idem Fussnote 92
[95] STIGLITZ JOSEPH: Im freien Fall; Siedler 2010

23. Demokratie und Grosstechnologien

Grosstechnologien müssen sich weltweit etablieren, sie können nur bedingt Rücksicht auf demokratische Einschränkungen nehmen. Natürlich versuchen Konzerne, wie z.B. globale Unternehmen der Erdölindustrie und internationale Minenunternehmen oder wie Monsanto und Syngenta, welche die Landwirtschaft auf Gentechnologie trimmen wollen, alle Gesetze in allen Ländern weltweit einzuhalten. Sie dokumentieren das auch, klar sichtbar für alle Mitarbeitenden, in ihren Verhaltenskodizes.

Die gleichen Unternehmen nehmen aber auch mit allen denkbaren Mitteln (vgl. auch Kapitel 16.1, Verbände) Einfluss auf Regierungen und üben Druck aus, damit diese ihnen genehme Gesetze erlassen. Früher oder später knicken die meisten Regierungen ein. Der politische Druck, den die Unternehmen und ihre Verbände ausüben, ist oft immens und nicht selten gepaart mit Korruptionszahlungen.

Dass die Demokratie gegenüber den Anforderungen von Grosstechnologien hinten anstehen soll, zeigen heute exemplarisch die Atomkraftwerksbetreiber in der Schweiz. Sie drohen mit happigen Schadenersatzforderungen, sollte die Laufzeit der Reaktoren im Falle der Annahme der Eidgenössischen Volksinitiative *«Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie»* auf 45 Jahre begrenzt werden.

Sie argumentieren über die Lautsprecher von Verbänden, in diesem Fall von Economiesuisse, dass *«der Staat zwar rechtmässig handelt, jedoch in die Wirtschaftsfreiheit und Eigentumsgarantie eingreift und deshalb schadenersatzpflichtig wird»*.[96] In anderen Worten: Wenn es darauf ankommt, soll die rechtliche Beurteilung von Grosstechnologien der Demokratie vorgehen – der Staat soll zahlen!

Die Demokratie, so wollen es die AKW-Betreiber, muss sich ihnen also unterordnen. Dieser Fall zeigt, dass Atomkraftwerke eigentlich nur in nicht demokratischen Staaten betrieben werden können.

Dass die Entschädigungsforderungen eine verzweifelte, inhaltlich nicht haltbare Drohkulisse sind, soll hier nicht weiter behandelt werden.

Meines Erachtens müsste umgekehrt argumentiert werden: Die Betreiber von Kernkraftwerken haben immer gewusst, dass sie in einem demokratischen Staat mit Initiativen rechnen müssen und dass dieses demokratische Setup zur Risikoanalyse gehört. In der Schweiz hat sich aber über die Jahre eine Oberhoheit der AKW-Betreiber über die Demokratie eingenistet. Dazu gehört die enorme Verflechtung von Interessenvertretern im Parlament (vgl. Kapitel 16.1, Verbände – u.a. Kommentare zu Wahlen mittels Los). Man kann so weit gehen und sagen, dass die Industrie die Zivilgesellschaft in Geiselhaft genommen hat. Selbst Rechtsbeugung kommt vor.

Hierzu verweise ich auf zahlreiche Artikel, die im Zusammenhang mit den Strafanzeigen von TRAS und Greenpeace gegen die Kernkraftwerke Leibstadt und Gösgen (KKL und KKG) sowie deren Revisionsfirmen publiziert wurden. Sie sind alle auf meiner Homepage abrufbar.

---

[96] Das vorzeitige Ende kann teuer werden, NZZ, 22. Juli 2016

Wenn sich kritische Grosstechnologien etablieren, geht dies zu Beginn oft gut. Sobald aber die Nebenwirkungen deutlich werden, gibt es kein zurück mehr. Auch hier gilt die Antwort des selbstgeschaffenen Monsters an Frankenstein:

«Du bist mein Schöpfer, aber ich bin Dein Herr.»[97]

Eine sehr ähnliche Problematik ist im Zusammenhang mit der Informationstechnologie erkennbar. Die weltweit mögliche und auch praktizierte Überwachung und Manipulierung unserer Privatsphäre ist Folge des technologischen Fortschritts. Am Drücker sind grosse und leistungsstarke Unternehmen. Wir haben erschaffen was wir nicht mehr eindämmen können, auch nicht mit demokratisch legitimierten Gesetzen.

24. Demokratie und Menschenrechte

Menschenrechte sind das einzige, was über der Demokratie steht.

25. Demokratie und weitere systemische Schnittstellen

Im Rahmen dieses Vortrages habe ich Religionen, Finanzmärkte, die Globalisierung und Grosstechnologien thematisiert. Es gibt weitere Systeme, die in ihrer Wechselwirkung zur Demokratie zu beleuchten wären.

Zum Beispiel gibt es Fragen zur Schnittstelle zwischen der Demokratie und dem Zugriff auf natürliche Ressourcen sowie zwischen Demokratie und Umweltverschmutzung. Und es stellt sich die Frage, ob Demokratien von internationalen Organisationen gestützt oder bedroht werden.

Diese Themen werde ich allerdings erst zu einem späteren Zeitpunkt vertiefen.

[97] SHELLEY MARY: Frankenstein, Roman, 1818

TEIL 5:
VERSUCH EINES ZWISCHENFAZITS

26. Das Gesamte

Das Ziel kann nicht die Demokratie per se sein, sondern das Finden und Erhalten einer Organisations- resp. Staatsform, die ein friedliches Zusammenleben im eigenen Land ermöglicht und mit anderen Systemen auf der Erde kompatibel ist. Es geht darum, ein friedliches und gerechtes Zusammenleben auf unserem Planeten zu fördern, stets auch unter Berücksichtigung der kulturellen, sozialen und ökologischen Rechte sowie der Erhaltung von Natur und Umwelt. Was also bewahrt das friedliche, nicht zerstörerische Zusammenleben von Menschen in einem Land, von Menschen in verschiedenen Ländern und von Menschen gegenüber Flora und Fauna?

Dazu braucht es eine neue Staatsform. Sie muss nicht Demokratie heissen, aber sie sollte Kernelemente der Demokratie, nämlich Freiheit, Schutz von Grundrechten und Gewaltenteilung bewahren. Diese neue Staatsform muss zusätzlich in der Lage sein, mit verschiedenen nationalen Kulturen und verschiedenen Systemen umzugehen. Das heisst, insbesondere die Schnittstellen zwischen den Systemen müssen sorgfältig ausbalanciert sein.

Es darf nicht mehr sein, dass im Kampf der Systeme entweder das eine oder das andere gewinnt. Die Kohabitation der Systeme muss möglich werden.

Heute ist die Staatsform der Demokratie zu statisch, sie klammert sich zu stark an den Status Quo. Wenn Demokratie sich krampfhaft am Status quo festhält, fördert sie den Übergang von der Demokratie zur Tyrannis.