

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 80 (2000)  
**Heft:** 7-8

**Rubrik:** Positionen

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 02.04.2025

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

Ulrich Pfister

## SPIELREGELN DES KOLLEGIALSYSTEMS

*Joschka Fischer* hat sein stark beachtetes Plädoyer für ein föderalistisches Europa nicht offiziell als Aussenminister und Mitglied der Regierung gehalten, sondern als Politiker in seinem eigenen Namen. Europäische Regierungschefs schreiben programmatische Weissbücher und Zeitungsartikel, die weit über das hinausgehen, was sie in Koalitionsverhandlungen an gemeinsamen Plattformen mühsam erarbeitet haben. Der Gegensatz von Politisieren und Regieren, der Proklamation von Zielen, Inhalten und Methoden auf der einen, der Umsetzung von staatlichen Regelungen und Handlungen im Kreuzfeuer der Interessen auf der anderen Seite ist durch kein Regierungssystem oder *New Public Management* lösbar. Kommt hinzu, dass Politiker ungeachtet der Funktion in der Öffentlichkeit ständig präsent sein müssen und ihre Positionen permanent rechtfertigen müssen. Die Medien interessieren sich – im Namen ihres Publikums selbstverständlich – für Personen und Ereignisse weit mehr als für Prozesse und Kompetenzordnungen.

Der Blick über die helvetischen Gartenzäune relativiert das liebevolle Hätscheln unseres Sonderfalles, der im Bereich der Institutionen mit Konkordanz, Zauberformel und Kollegialregierung umschrieben wird. Vielleicht gibt unser System der vielfach gebrochenen Macht und Verantwortung die politische Realität sogar besser wieder als die vermeintlich stärkeren und effizienteren Führungsstrukturen anderer Länder. Aber die Probleme sind dieselben. Und die gespielte mediale Aufregung um Statements einzelner Regierungsmitglieder auch: *Couchepin* gegen *Ogi*, *Leuenberger* krebst zurück, *Deiss* wird zurückgepöfeln, *Dreifuss* kann sich nicht durchsetzen. Ist das Kollegialsystem in Gefahr? Oder braucht es Spielregeln? Soll sich beispielsweise ein Mitglied des Kollegiums erst dann zu einer Vorlage äussern dürfen, wenn diese vom federführenden Departement dem Bundesrat vorgelegt wird, wie kürzlich der selbst in eine Aus-

einandersetzung involvierte Bundespräsident verlauten liess?

Viele Medien applaudierten und übersahen die Konsequenzen. Denn gerade die Meinungsbildung innerhalb der Regierung sollte ja wohl nicht in der Öffentlichkeit ausgetragen werden; und nach dem Entscheid sind alle Mitglieder gehalten, diesen kollegial zu vertreten. Diese entscheidende Spielregel wird auch eingehalten. Wann also können abweichende Auffassungen zu wichtigen, departementsübergreifenden Geschäften überhaupt geäussert werden, wenn nicht im Vorfeld der Entscheidungsfindung? Sonst wird zuletzt nur noch departemental regiert. Die Departemente stellen ihre Absichten ja lange im Voraus nicht nur intern, sondern auch öffentlich zur Diskussion und schaffen damit die Voraussetzungen für eine breit abgestützte Meinungsbildung in der Regierung. Dabei stellt sich dann allerdings die Frage, inwieweit sich der Departementschef in dieser Phase selbst engagieren und exponieren soll, auf die Gefahr hin, dass er im Kollegium Hand bieten muss zu Kompromissen, was dann genüsslich mit den erwähnten Schlagzeilen quittiert wird.

Wenn schon Spielregeln, müssten sie für alle Regierungsmitglieder gelten. Die Departementschefs sollten sich in der vorbereitenden öffentlichen Diskussion und bei den immer öfter zu beobachtenden PR-Aktivitäten zurückhalten, dafür aber frühzeitig und informell das Gespräch mit den Kollegen suchen. Damit würde das Kollegium nicht nur als Entscheidungsorgan gestärkt. Seine Mitglieder könnten sich auch bei öffentlichen Auftritten besser profilieren, nicht nur als Sprecher ihrer Departemente, sondern als Bundesrätinnen und Bundesräte, die sich zu den wichtigen Landesfragen äussern, ohne immer gleich der Kollegenschelte bezichtigt zu werden. Wenn die interne Kommunikation funktioniert, kann sich das Kollegialsystem nämlich als eine sehr zeitgemässe Regierungsform für eine vernetzte Welt erweisen. ♦

Tito Tettamanti

## EUROKRITISCH

*Nach der Abstimmung über die bilateralen Verträge wäre in der Schweiz eine schöpferische Unterbrechung in der EU-Beitrittsdebatte angebracht gewesen. Eine definitive Aussöhnung zwischen den verschiedenen Auffassungen ist zur Zeit weder möglich noch notwendig.*

Leider kommt es nun nicht zur erwünschten Denkpause. Die Nationalratskommission hat mit ihrer allzu voreiligen Befürwortung eines baldigen EU-Beitritts bestimmt zur Erhitzung der Gemüter beigetragen. Bundesrat *Deiss* hat darauf mit seiner Grundsatzrede am Europa-Institut an der Universität Zürich reagiert und damit die jetzt unvermeidliche Kontroverse in Gang gesetzt. Die Debatte zwischen den beitriftswilligen «Europhorikern» und den beitriftsskeptischen «Europhoben» ist in der Schweiz daher neu lanciert.

Wer sind die «Europhoriker?» Welche unterschiedlichen und durchaus auch gewichtigen Gründe haben sie? Einen raschen Beitritt befürworten viele Politiker, Regierungs- und Behördenmitglieder, ein grosser Teil der Medien, die alle in der europäischen Konstruktion die Lösung vieler aktueller Probleme unseres Landes sehen und die gern an der Gestaltung einer gemeinsamen europäischen Zukunft mitwirken würden. Das Hauptmotiv beruht wohl auf dem Argument, dass das künftige Europa mit oder ohne unser Land ohnehin gebaut werde, und dass es besser sei, dabei zu sein, um doch noch einen gewissen Einfluss darauf nehmen zu können. Diese These wird begreiflicherweise vom Bundesrat, einem Grossteil der Bundesbehörden und von der Bürokratie unterstützt. Sicher ist es frustrierend, immer in Vorzimmern zu sitzen, nicht richtig dazu zu gehören und wäre es auch nur in einer hinteren Reihe.

Die «Europhoben» hingegen wollen aus einem irrationalen Abwehrreflex von einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union nichts wissen: weder heute noch morgen, weder im heutigen Rahmen noch unter veränderten Bedingungen.

Beide Positionen sind extrem und eher emotional als rational bedingt. Den «Europhoben» könnte man ins Stammbuch schreiben: *Never say never*, man verliert, wenn man «Nie» sagt, eine Flexibilität, die sich einmal als sehr nützlich erweisen könnte. Die «Europhoriker» sollten hingegen beachten, dass sie möglicherweise den heutigen Zustand der EU nicht kritisch genug beurteilen und dass sie sich auf etwas Neues, Unbekanntes stürzen, als wollten sie aus Angst vor der Zukunft die Flucht nach vorn ergreifen.

Ich habe den Eindruck, dass eine Mehrheit der Schweizer weder euphorisch noch europophob ist, sondern dass eine gesunde, realistische EU-Kritik vorherrscht. Die Position der «Eurokritiker», zu denen ich mich auch zähle, kann wie folgt charakterisiert werden:

*Erstens:* Der Gang der Geschichte lässt sich nicht aufhalten. Wandel und Unberechenbarkeit herrschen vor, und die Rahmenbedingungen haben sich seit den von hehren Zielen inspirierten Gründervätern *Schuman*, *Adenauer* und *De Gasperi* grundlegend verändert. Ein halbes Jahrhundert trennt uns von der damaligen Situation, und man muss kein geopolitischer Spezialist sein, um zu wissen, dass eine Kriegsgefahr zwischen Frankreich und Deutschland inzwischen gleich Null ist. Als Realisten müssen wir das Europa des Jahres 2000 vor Augen haben.

*Ich habe den Eindruck, dass eine Mehrheit der Schweizer weder euphorisch noch europophob ist, sondern dass eine gesunde, realistische EU-Kritik vorherrscht.*

*Zweitens:* Zwischen Staaten gibt es keine Freundschaft, es gibt vorübergehende, gemeinsame und parallele Interessen, die auch zu momentanen «Vernunfteten» führen können. Die heutige Auseinandersetzung innerhalb der EU ist geprägt von Gegensätzen, speziell zwischen den grösseren Staaten, die versuchen, sich zu positionieren und ihren Einfluss zum Schutz der eigenen Interessen bestmöglich zur Geltung zu bringen. Auch Bundesrat *Deiss* hat anerkannt, dass Aussenpolitik Interessenpolitik ist. Nicht nur die Zeiten von *Schuman*, *Adenauer*, sondern auch die von *Mitterrand* und *Kohl* (der ein europäisches Deutschland anstrebte) sind vorbei.

*Drittens:* Diese Interessengegensätze und die entsprechenden verschiedenen Auffassungen haben eine Reihe von Streitpunkten bewusst werden lassen: Ver-

tiefung oder Erweiterung der EU, Relativierung des Vetorechts, Bundesstaat nach dem Vorschlag von *Joschka Fischer* oder Weiterführung der strukturalistischen Methode von *Jean Monnet* oder Vormachtstellung einzelner Staaten, wie dies *Jacques Chirac* vorschwebt. Die starke proeuropäische Haltung Spaniens hat massiv nachgelassen, die sich anbahnende Konkurrenz um Subventionen fördert die Skepsis gegenüber der Osterweiterung in den bisherigen Empfängerländern. Konfliktstoff enthält auch das Projekt Steuerharmonisierung oder, nach einer generellen Einführung des Euro, gar die Vereinheitlichung des Steuersystems, durch welche der Steuerwettbewerb ausgeschaltet werden könnte. Strittig sind auch die Mitgliederzahl der Kommission, das Recht auf Vertretung der einzelnen Länder (künftig 27) und die Berücksichtigung der Stärke (demographische, ökonomische) der einzelnen Länder. Die Europäische Zentralbank kämpft mit den Schwierigkeiten, eine monetäre Politik zu finden, welche die Belange der verschiedenen Teile Europas angemessen berücksichtigt. Die Wirtschaft boomt in Irland, in den Niederlanden, in Spanien und teilweise auch in Frankreich, während in Deutschland und Italien der Umschwung

*Unser Land bzw. der Bundesrat  
wären zunächst gut beraten mit einer  
Strategie, die nicht ausschliesslich  
auf einen Eintritt abzielt.*

noch auf sich warten lässt. Soll man hohe Zinsen bremsen oder niedrigere Zinsen festlegen zwecks Stimulierung der Wirtschaft? Dieses Dilemma war angesichts der Tatsache, dass die Währungsunion keiner wirtschaftlich homogenen Zone entspricht, vorauszusehen.

Lohnt es sich in einer solchen Situation des Umbruchs, dessen Ausgang niemand prognostizieren kann, dass wir uns in eine Debatte einmischen, von der wir, bei realistischer Betrachtungsweise, wissen,

dass unsere Stimme nicht mitentscheidend sein wird? Sollen wir dafür den Preis entrichten, uns schon jetzt die Hände zu binden und damit Optionen für die Zukunft zu verlieren? Laufen wir nicht Gefahr, Zeit und Energie zu vergeuden, wenn wir schon heute diese Kompatibilität (direkte Demokratie usw.) mit einem Gebilde überprüfen, das morgen bereits eine andere Form haben könnte. *Europe à géométrie variable, à deux vitesses*, Staatenbund (mit oder ohne Verfassung), Bundesstaat mit Mehrheits- oder Einstimmigkeitsprinzip, Ein- oder Zweikammersystem.

Will das heissen, dass wir in den nächsten Jahren untätig zuschauen sollen? Sicher nicht. Es gibt viel zu tun. Unser Land bzw. der Bundesrat wäre zunächst gut beraten mit einer Strategie, die nicht ausschliesslich auf einen Eintritt abzielt. Zuerst sollten wir nochmals gründlich und ohne Vorurteile und ohne Emotionen unsere Interessen, unsere Stärken und Schwächen abwägen und herausfinden, wie und wo diese Interessen am besten aufgehoben sind. Da sich nicht nur Europa, sondern die Welt in atemberaubendem Tempo entwickelt, sollten wir unabhängig von der Beitrittsoption notwendige Änderungen in Angriff nehmen, die es uns ermöglichen sollten, global konkurrenzfähig zu bleiben und unseren Wohlstand aufrecht zu erhalten. Unabhängig vom Beitritt oder Nicht-Beitritt sollten wir eine effiziente Lobby organisieren, um das Produkt «Schweiz» auch ausserhalb unseres Kontinents zu «verkaufen». Heute ist Marketing auch für ein Land unerlässlich.

Dass die hier angeführten Punkte eingehend diskutiert werden, ist im Hinblick auf eine Evaluation des bestmöglichen Entscheids eine Chance. Vielleicht bietet die Abstimmung über die Initiative «Ja zu Europa» eine Gelegenheit für den schrittweisen Abbau von emotionaler «Europhorie» und «Europhobie» und für die Weiterentwicklung einer rationalen Eurokritik. ♦

*TITO TETTAMANTI, Dr. iur., präsidiert den «Verein Zivilgesellschaft» und ist Deputy Chairman des European Policy Forums, London. Er tritt des öfteren als Teilnehmer an Konferenzen und Debatten auf und veröffentlicht Beiträge in Zeitungen und Fachzeitschriften. Er ist Autor der Bücher «Welches Europa?» (Zürich 1994, Ammann) und «Manifest für eine liberale Gesellschaft» (Zürich 1996, Ammann).*