

Odysseus als Vorbild: Weitblick durch Recht statt kurzatmiger Politik

Entkoppelung der Rechtsanwendung vom Wahlzyklus
durch Selbstbindung und Delegation

Prof. Dr. iur. *Johannes Reich*, LL.M. (Yale), Universität Zürich

Inhaltsverzeichnis

I.	Demokratische Wahl als Entscheid über Politikinhalt und Personal.....	59
II.	Wahlen als Herzschlag der repräsentativen Demokratie.....	61
III.	Weitblick durch Recht: Selbstbindung und Delegation	62
	1. Selbstbindung: Odysseus und die Verfassung als «fixierte Unruhe».....	62
	2. Delegation: Konsistenz, Glaubwürdigkeit und Selbstermächtigung	63
IV.	Einordnung: Mehrdimensionalität der Demokratie	65

I. Demokratische Wahl als Entscheid über Politikinhalt und Personal

Demokratisch begründete Herrschaft ist stets bloss *Herrschaft auf Zeit*. Nichtwiederwahl, Abberufung oder ein parlamentarisches Misstrauensvotum können der Ausübung eines politischen Amtes ein jähes Ende bereiten. Die periodische Rückbindung der Amtsausübung von Repräsentanten an die Willensäußerung Repräsentierter ist Ausdruck der Volkssouveränität als einem von mehreren Attributen der Demokratie.¹ Allgemeine und freie Wahlen stellen in einem metaphorischen Sinn sicher, dass die Bürgerinnen und Bürger in den Handlungen von Regierung und Parlament «präsent» sind, indem sie durch ihre Abgeordneten *repräsentiert* werden.² Überdies steigert die blosse Möglichkeit, ein Parlaments- oder Regierungsmandat durch Nichtwiederwahl wieder verlieren zu können, die Chance, dass sich Repräsentanten hinsichtlich der Präferenzen der Repräsentierten *responsiv* zeigen.³ Umgekehrt schaffen echte, wiederkehrende, allgemeine und gleiche

1 Statt anderer *Gerardo L. Munck/Jay Verkuilen*, *Conceptualizing and Measuring Democracy*, *Comparative Political Studies* 35 (2002) S. 5–34, 7–14 m.w.H.

2 *Hanna F. Pitkin*, *The Concept of Representation*, Berkeley 1972, S. 235.

3 *Robert Dahl*, *Democracy and its Critics*, New Haven 1989, S. 95; *Jörg Paul Müller*, «Responsive Government». Verantwortung als Kommunikationsproblem, *ZSR* 114 I (1995) S. 3–21, 15–20.

Wahlen eine zentrale Voraussetzung der *Legitimation* der Herrschaftsausübung durch Repräsentanten gegenüber Repräsentierten.⁴

In ausgeprägt parlamentarischen Regierungssystemen, die sich am Vorbild des Vereinigten Königreichs orientieren (sog. «Westminster-Modell»), sind Politik-inhalte (engl.: *policies*) eng mit der Auswahl des politischen Personals, insbesondere mit der Bestellung des Kabinetts, verknüpft. Eine grundlegende Neuausrichtung der Politik hat regelmässig einen *Regierungswechsel* zur Folge. Politik kann dadurch einsichtig vermittelt und gesellschaftlich breiter verankert werden.⁵ In anderen, präsidentiellen, semi-präsidentiellen oder direktorialen Regierungssystemen stellen einzig *Wahlen* diesen unmittelbaren Zusammenhang zwischen politischer Programmatik und der Besetzung legislativer und gubernativer Ämtern mit bestimmten Personen her. Bürgerinnen und Bürger wählen Abgeordnete in der Erwartung, dass diese spezifische Politik-inhalte befördern.⁶ Unter der Prämisse, dass ein politisches Mandat dem Amtsträger individuellen Nutzen stiftet, kann die Verknüpfung programmatischer mit personalen Elementen durch Wahlen für Kandidierende Anreize bieten, die von ihnen vertretenen politischen Positionen *opportunistisch*, allein aufgrund der mutmasslichen Präferenzen einer möglichst grossen Gruppe von Wählenden, festzulegen.⁷ Parteien als organisierte Gruppen von Kandidierenden würden demnach politische Programme entwerfen, um Wahlen zu gewinnen, anstatt dass sie versuchen, Wahlen zu gewinnen, um ihre politischen Ziele zu verwirklichen.⁸ Gewählte sähen sich gezwungen, den Wahlberechtigten bis zum nächsten Wahltermin konkrete Erfolge ihrer Amtsausübung aufzuzeigen. Die damit verbundene Orientierung am eng getakteten Wahlzyklus könnte bedeuten, dass die *Problemlösungskapazität der repräsentativen Demokratie* dann an *unüberwindliche Grenzen* stösst, wenn Herausforderungen zu

bewältigen sind, denen nur auf lange Frist und unter Inkaufnahme kurz- und mittelfristiger Nachteile begegnet werden kann. Entsprechende Schwierigkeiten stellen sich etwa hinsichtlich der Eindämmung des Klimawandels oder der Bewältigung des demografischen Wandels durch die Sozialversicherungen.

Angesichts der skizzierten Problemstellung wird zunächst die These näher beleuchtet, wonach Parlamentarier und Regierungsmitglieder dazu neigen, ihr politisches Handeln an der kurzen Frist der Wahlzyklen auszurichten (Ziff. II). Auf dieser Basis lassen sich zwei rechtliche Verfahren unterscheiden, die zu einer stärkeren Ausrichtung der Politik auf die lange Frist beitragen: die vorliegend als «Verfahrensmuster des Odysseus» bezeichnete *Selbstbindung* der Politik und die *Delegation* von Aufgaben an von Weisungen der Politik unabhängige Institutionen (Ziff. III). Der Beitrag schliesst mit Hinweisen auf jene Grundfragen, die aus demokratietheoretischen Überlegungen bei der konkreten Ausarbeitung rechtsnormativer Modelle von Selbstbindung und Delegation im politischen Diskurs zu entscheiden sind (Ziff. IV).

II. Wahlen als Herzschlag der repräsentativen Demokratie

Die als «Public Choice» bezeichnete Anwendung der Theorie der rationalen Wahl auf die Politik untersucht die Hypothese, wonach politische Amtsträger ihr Verhalten an Wahlzyklen ausrichten, unter dem Titel der «politischen Konjunkturzyklen» (engl.: «*political business cycles*»)⁹ Demnach neigen Regierungskoalitionen vor Wahlen zu einer expansiven Geld- und Fiskalpolitik, um ihre Wiederwahlchancen als Folge einer stimulierten Konjunktur mit tiefer Arbeitslosigkeit zu steigern. Die empirische Evidenz für das Vorliegen entsprechender Zyklen ist gemischt und erheblich von verschiedenen volkswirtschaftlichen und politischen Faktoren abhängig.¹⁰

Aus einer *analytischen* Perspektive weist die Hypothese der Orientierung der Politik an Wahlzyklen erhebliche Plausibilität auf. Anknüpfen lässt sich dabei an die Überlegung *Max Webers*, wonach Politiker entweder «für» die Politik oder aber: «von» der Politik leben.¹¹ Wer «von» der Politik lebt, versucht aus seinem parlamentarischen oder gubernativen Amt «eine dauernde *Einnahmequelle*» zu machen.¹² Es erscheint unmittelbar einsichtig, dass unter solchen Voraussetzungen erhebliche

4 Niklas Luhmann, *Legitimation durch Verfahren*, 3. Aufl., Frankfurt a.M. 1983, S. 155–173; zum Zusammenhang zwischen Repräsentation und Legitimation konzis auch Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft* (1919/20), in: Knut Borchardt/Edith Hanke/Wolfgang Schluchter (Hrsg.), *Max Weber Gesamtausgabe*. Abt. I/Bd. 23, Tübingen 2013, S. 579.

5 Klassisch für diese die Überlegenheit des parlamentarischen gegenüber dem präsidentialen Regierungssystem postulierende Argumentationslinie Walter Bagehot, *The English Constitution*, London 1867, S. 21–36.

6 Der Wahlentscheid ist entscheidungstheoretisch freilich allein schon deswegen weit komplexer, weil es für jeden Wahlberechtigten «mehr Gründe als Entscheidungsmöglichkeiten (...), gibt (...), sodass ein Filterprozess unvermeidlich wird.»; Luhmann (Anm. 4), S. 159. – Zu den theoretischen und empirischen Grundlagen des Wahlentscheids in der Schweiz eingehend Maya Ackermann/Sara Kiejewski, *Themen, Köpfe oder Zuneigung? Wer wählt was und warum?*, in: Markus Freitag/Adrian Vatter (Hrsg.), *Wahlen und Wählerschaft in der Schweiz*, Zürich 2015, S. 163–185, 173–184 sowie Thomas Milic/Bianca Rousselot/Adrian Vatter, *Handbuch der Abstimmungsforschung*, Zürich 2014, S. 358–364.

7 Zu diesem sog. «Medianwähler-Theorem» zusammenfassend Roger C. Congleton, *The Median Voter Model*, in: Charles Rowley/Friedrich Schneider (Hrsg.), *The Encyclopedia of Public Choice*, Berlin etc. 2004, S. 707–712 m.w.H.

8 Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957, S. 28 (eine der Kernthesen der ökonomischen Theorie der Politik formulierend).

9 Stilbildend William D. Nordhaus, *The Political Business Cycle*, *Review of Economic Studies* 42 (1975) S. 169–190; ferner Joseph Schumpeter, *Business Cycles: A Theoretical, Historical, and Statistical Analysis*, New York 1939.

10 Vgl. nur die umsichtige Aufarbeitung der einschlägigen Literatur bei Robert J. Franzese Jr., *Electoral and Partisan Cycles in Economic Policies and Outcomes*, *Annual Review of Political Science* 5 (2002) S. 369–421.

11 Max Weber, *Politik als Beruf* (1919), in: Horst Baier/Rainer Lepsius/Wolfgang J. Mommsen/Wolfgang Schluchter/Johannes Winckelmann (Hrsg.), *Max Weber Gesamtausgabe*. Abt. I/Bd. 17, Tübingen 1992, S. 169.

12 Weber (Anm. 11), S. 170 (Kursivdruck teilweise im Original).

Anreize bestehen, bei der Festlegung politischer Positionen und deren Kommunikation mögliche Folgewirkungen hinsichtlich der eigenen Wiederwahlchancen gewichtig zu berücksichtigen. In Bezug auf jene Personen, die überwiegend aus *ideellen und intrinsischen Motiven* Politik betreiben und in diesem Sinn «für die Politik» leben, ist zu beachten, dass man unter Vorbehalt aristokratischer Verhältnisse regelmässig nur für eine Sache leben kann, wenn man auch von ihr zu leben vermag.¹³ Überdies verliert auch wer «im innerlichen Sinne» aus der Politik «sein Leben» macht,¹⁴ mit dem fremd- oder selbstbestimmten Abschied aus dem Amt als Parlaments- oder Regierungsmitglied regelmässig erheblich an politischem Einfluss und entsprechenden Gestaltungsmöglichkeiten. Auch wer aus rein ideellen Motiven Politik treibt, dürfte seine Abwahl daher nicht leichtthin in Kauf nehmen.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine Tendenz demokratischer Politik zur Orientierung an der kurzen Frist der Wahlzyklen aus analytischer Warte insgesamt zumindest *erheblich plausibel*. Wahlen präsentieren sich aus dieser Perspektive als Taktgeber und *Herzschlag der repräsentativen Demokratie*. Neben der Delegation von Aufgaben zur selbständigen Erledigung an unabhängige Institutionen lässt sich die Selbstbindung als rechtlicher Modus identifizieren, dieser vermuteten Versuchung der Abstimmung des politischen Handelns auf Wahltermine zu entgehen.

III. Weitblick durch Recht: Selbstbindung und Delegation

1. Selbstbindung: Odysseus und die Verfassung als «fixierte Unruhe»

Eigenem Antrieb entspringender Verzicht auf kurz- und mittelfristige Handlungsoptionen zwecks Erlangung langfristiger Vorteile ist bereits in der Mythologie der griechischen Antike belegt. Um den betörenden Gesängen der Sirenen widerstehen zu können und das Ziel seiner Seefahrt zu erreichen, liess sich *Odysseus* von seinen Gefährten an den Schiffsmast binden.¹⁵ Die Idee der geschriebenen *Verfassung* lässt sich als Konzeptionierung eben dieses Gedankens unter den Bedingungen von Demokratie und Positivität des Rechts verstehen. In der modernen Demokratie ist Recht jederzeit und grundsätzlich in beliebigem Sinn änderbar. Die geschriebene Verfassung entzieht dem Gesetzgeber aber bestimmte Handlungsoptionen und führt sie einem qualifizierten und langwierigeren Entscheidungsverfahren zu.¹⁶ Folglich ist die Verfassung starrer und weniger variabel als das

einfache Recht. Die Verfassung erscheint so betrachtet als «fixierte Unruhe»¹⁷ innerhalb des positiven Rechts mit seinem sich potentiell ständig wandelnden Inhalt.¹⁸ Auch der verfassungsrechtlich und bundesgesetzlich normierte *Ausgabenbegrenzungsmechanismus* («Schuldenbremse») dient mit der ausgeglichenen Haushaltsführung einem langfristigen Ziel und erschwert kurzfristige Handlungsoptionen, die diesem Bestreben zuwiderlaufen.¹⁹ Abhängig von der konkreten rechtsnormativen Ausgestaltung lässt sich auch eine «Regulierungsbremse» als Ausprägung des in der «Odyssee» beschriebenen Handlungsmusters klassifizieren.

2. Delegation: Konsistenz, Glaubwürdigkeit und Selbstermächtigung

Neben diesem «Verfahrensmuster des Odysseus» bildet die Delegation von Entscheidungsbefugnissen an Institutionen, die vor unmittelbarer Einflussnahme durch die Politik abgeschirmt sind, einen weiteren Modus, um die Rechtsanwendung auf die lange Frist hin auszurichten.²⁰ In den analytisch und empirisch orientierten Sozialwissenschaften wird unter «Delegation» gemeinhin eine besondere soziale Interaktion zwischen mindestens zwei individuellen oder kollektiven Akteuren verstanden, bei welcher der eine Akteur (*Prinzipal*; Auftraggeber) die Dienste eines anderen (*Agent*; Auftragnehmer) in Anspruch nimmt, um festgelegte Ziele zu erreichen oder bestimmte Arbeits- oder Dienstleistungen erbringen zu lassen.²¹ In der modernen, arbeitsteilig organisierten Gesellschaft sind derartige Interaktionen allgegenwärtig. Ob ein Patient (Prinzipal) um die Dienste einer Chirurgen (Agentin) nachsucht, um einen medizinischen Eingriff vornehmen zu lassen, oder ein Stimmberechtigter (Prinzipal) einen Abgeordneten (Agent) zwecks Wahrnehmung legislativer Aufgaben ins Parlament wählt – stets liegt aus sozialwissenschaftlicher Perspektive eine «Delegation» vor. Daher lässt sich auch etwa die Errichtung *weisungsunabhängiger Aufsichtsbehörden* der Verwaltung²² oder

13 Vgl. Weber (Anm. 11), S. 170.

14 Vgl. Weber (Anm. 11), S. 169 f.

15 Homer, *Odyssee*, übertragen von Anton Weirer, 14. Aufl., Berlin 2013, S. 331, 333; die Analogie zur Entscheidungstheorie entstammt Jon Elster, *Ulysses and the Sirens. Studies in Rationality and Irrationality*, Paris/Cambridge 1984, S. 36.

16 Diese Qualifikation ist hinsichtlich der Schweizerischen Bundesverfassung vornehmlich prozeduraler Natur (vgl. Art. 140 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 142 Abs. 2 BV). Zu möglichen Weiterungen extrem rigider (starrer) Verfassungsordnungen Johannes Reich, «Originalismus» als methodologischer Scheinriese und verfassungspolitische Konterrevolution, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* 65 (2017) S. 713–742, 714 f.

17 Friedrich Schlegel, *Signatur des Zeitalters* (1823), in: Wolfdieterich Rasch (Hrsg.), *Dichtungen und Aufsätze*, Darmstadt 1984, S. 593–728, 713 (wonach die «Verfassung [...] nichts ist, als die fixierte Unruhe, die angehaltene Revolution, der gebundene absolute Staat; [...]»); dazu Johannes Reich, *Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit*, Zürich/St. Gallen 2011, N 55 (inkl. Fn. 200) m.w.H.

18 Zur Funktion der Verfassung als rechtsinterne Bewältigung der jederzeitigen Änderbarkeit des Rechts durch die Politik Niklas Luhmann, *Verfassung als evolutionäre Errungenschaft*, *Rechtshistorisches Journal* 9 (1990) S. 176–200, 178 f.

19 Vgl. Art. 126 BV i.V.m. Art. 13–18 Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz; SR 611.0).

20 Eingehend zu Evolution, Rechtfertigung und Ausprägungen entsprechender Behörden Johannes Reich, «Herrschaft kraft Wissens». *Grundlagen unabhängiger Regulierungsbehörden in rechtsvergleichender Perspektive*, Habil. Zürich 2017 (Publikation für 2018 vorgesehen).

21 Statt aller D. Roderick Kiewiet/Mathew D. McCubbins, *The Logic of Delegation. Congressional Parties and the Appropriations Process*, Chicago/London 1991, S. 239 f.; für die Einordnung in den rechtsnormativen Kontext vgl. Reich (Anm. 20), N 121–126.

22 Vgl. beispielsweise Art. 6 und Art. 21 Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1) betreffend die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA).

die Schaffung *internationaler Gerichte*²³ als Delegationsvorgang deuten. Solche Institutionen nehmen die ihnen auf rechtsnormativer Grundlage überantworteten Aufgaben *selbständig* wahr, ohne dass der Gesetzgeber oder die beteiligten Vertragsstaaten unmittelbaren Einfluss auf die Aufgabenerfüllung nehmen könnten.

Wird die Erfüllung von Aufgaben an eine Behörde delegiert, die keinen Weisungen im Einzelfall unterliegt, ist damit die Erwartung verknüpft, dass sie ihren Auftrag konsistent, unbeeinflusst von den Wahlzyklen der Politik, allein nach Massgabe der anwendbaren rechtsnormativen Grundlagen und in diesem Sinn «unabhängig» wahrnimmt.²⁴ Die Delegation sachlich begrenzter Verwaltungsaufgaben an eine von Weisungen unabhängige Behörde kann zudem die Transparenz und Verantwortlichkeit der Aufgabenerfüllung steigern und das Fachwissen der entsprechenden Instanz objektiv zum Tragen bringen.²⁵ Neben Gerichten stellen Zentralbanken, die ihre geld- und währungspolitischen Aufgaben unabhängig erfüllen, das klassische Beispiel einer solchen institutionellen und prozeduralen Absicherung einer materiellrechtlichen Festlegung durch den Verfassungs- und Gesetzgeber dar (vgl. Art. 99 Abs. 2 BV).

Unter der Prämisse, dass Individuen ihr Verhalten stets an den *eigenen* Präferenzen ausrichten, ist eine Delegation von Aufgaben zur selbständigen Erledigung für die delegierende Instanz (Prinzipal) stets mit *Risiken* verbunden, indem sie dem Agenten Gelegenheit zur *Selbstermächtigung* verschafft.²⁶ Internationale Gerichte, weisungsunabhängige Verwaltungsbehörden und andere «Agenten» können den ihnen eingeräumten Handlungsspielraum aufgrund ihres spezifischen Fachwissens zur Verfolgung eigener, von den Präferenzen des Prinzipals (Gesetzgeber, Vertragsstaaten) abweichenden Zielen, insbesondere zur Festigung ihrer eigenen institutionellen Stellung, nutzen. In diesem Sinn hat bereits *Max Weber* festgestellt, dass der hierarchisch nachgeordnete «Fach-Geheimrat» aufgrund seiner Tatsachen- und Fachkenntnisse dem «Minister auf die Dauer meist *überlegen*»

sei «in der Durchsetzung seines Willens».²⁷ Die Delegation von Aufgaben zwecks selbständiger Erledigung an weisungsunabhängige Institutionen bedarf daher stets angemessener *Aufsichts-, Rechenschafts- und Kontrollmechanismen*.²⁸

IV. Einordnung: Mehrdimensionalität der Demokratie

«Demokratie» ist weit mehr als eine majoritäre Entscheidungsregel. Die verschiedenen Dimensionen des Demokratiebegriffs werden zuweilen auf die berühmte Passage der «Gettysburg Address» von *Abraham Lincoln* zurückgeführt.²⁹ Darin beschwor der 16. Präsident der Vereinigten Staaten mitten im Amerikanischen Bürgerkrieg (Sezessionskrieg) den Fortbestand der Herrschaft *des Volkes*, die *durch* das Volk und *für* das Volk zu dessen Nutzen ausgeübt wird («*government of the people, by the people, for the people*»)³⁰ Demokratische Herrschaft legitimiert sich demnach sowohl *prozedural* über die direkte und indirekte Einwirkung auf die Herrschaftsausübung durch das Staatsvolk («Input») als auch *inhaltlich* durch die Wahrnehmung von Herrschaft im wohlverstandenen Interesse der Bürgerinnen und Bürger («Output»)³¹ Selbstbindung nach dem Muster des *Odysseus* und Delegation hindern zwar den jederzeitigen und direkten Zugriff der Politik auf die Herrschaftsausübung im betroffenen Sachbereich. Solche Beschränkungen bezwecken jedoch im Sinn eines demokratischen Republikanismus die Wahrung wohlverstandener langfristiger Interessen der Bürgerinnen und Bürger. Rechtsnormativ verankerte Modelle von Selbstbindung und Delegation erfordern daher in einem ersten Schritt einen breit geführten politischen Diskurs über den präzisen *Inhalt* der langfristig zu verfolgenden Ziele. In einem zweiten Schritt sind die Chancen und Risiken, die mit der Verwirklichung dieser Ziele mit dem *Modus* der Selbstbindung oder der Delegation konkret verbunden sein könnten, zu bewerten und gegeneinander abzuwägen.

23 Siehe vor allem Art. 19 und 32 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und dessen Zuständigkeiten.

24 *Giandomenico Majone*, Nonmajoritarian Institutions and the Limits of Democratic Governance. A Political Transaction-Cost Approach, *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 157 (2001) S. 57–78, 62; eingehend zu funktionellen und machtpolitischen Gründen für die Errichtung unabhängiger Regulierungsbehörden *Reich* (Anm. 20), N 146–173.

25 Vgl. *Fabrizio Gilardi*, Delegation to Independent Regulatory Agencies in Western Europe. Credibility, Political Uncertainty, and Diffusion, in: Dietmar Braun/Fabrizio Gilardi (Hrsg.), *Delegation in Contemporary Democracies*, London/New York 2006, S. 125–145, 128, 130; eingehend ferner *Reich* (Anm. 20), N 154–159 m.w.H.

26 Statt aller *David Epstein/Sharyn O'Halloran*, Administrative Procedures, Information, and Agency Discretion, *American Journal of Political Science* 38 (1994) S. 697–722, 699; *Kiewiet/McCubbins* (Anm. 21), S. 25 f.; betreffend Gerichte vgl. *Johannes Reich*, Art. 191c BV, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hrsg.), *Basler Kommentar. Bundesverfassung*, Basel 2015, N 1–6 m.w.H.

27 *Weber* (Anm. 4), S. 463 f. (Kursivdruck hinzugefügt); vergleichbar zeichnet die «Dialektik von Herrschaft und Knechtschaft» bei *Georg Wilhelm Friedrich Hegel*, *Phänomenologie des Geistes* (1807), Frankfurt a.M. 2014, S. 145–155 die mögliche Inversion formaler Hierarchien nach.

28 Klassisch für Unterscheidung möglicher Arten externer Verwaltungskontrolle *Mathew D. McCubbins/Thomas Schwartz*, *Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms*, *American Journal of Political Science* 28 (1984) S. 165–179, 166; dazu *Reich* (Anm. 20), N 138–145 m.w.H.

29 *Fritz W. Scharpf*, *Governing in Europe. Effective and Democratic?*, Oxford/New York 1999, S. 7–9.

30 *Abraham Lincoln*, Address Delivered at the Dedication of the Cemetery at Gettysburg (November 19, 1863), in: Roy P. Basler (Hrsg.), *Collected Works of Abraham Lincoln*, New Brunswick 1953, S. 17–23.

31 Stillbildend *Fritz W. Scharpf*, *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*, Konstanz 1970, S. 21–45.

- 57 **Kurzatmigkeit oder Weitblick – was kann die moderne Demokratie leisten?**
Christine Kaufmann
- 59 **Odysseus als Vorbild: Weitblick durch Recht statt kurzatmiger Politik. Entkoppelung der Rechtsanwendung vom Wahlzyklus durch Selbstbindung und Delegation.**
Johannes Reich
- 66 **Die Regulierungsbremse – effizient, aber undemokratisch?**
Andreas Glaser
- 74 **Internationale Gerichte: Garanten der Stabilität oder undemokratische politische Akteure?**
Daniel Moeckli
- Rechtsprechung**
- 83 Abgaberecht. Wallis. Kurtaxe für selbstgenutzte Ferienobjekte; Art. 8, 9 BV, Art. 17, 19, 21 TG/VS.
Kommentar (*Christoph Auer*)
- 95 Planungs- und Baurecht. Zürich. Nutzung einer ehemaligen militärischen Anlage für eine Hundebetreuung, Zweckänderung ohne bauliche Massnahmen ausserhalb der Bauzone; Art. 24a RPG.
Kommentar (*Arnold Marti*)
- 101 Politische Rechte. Bern. Stichwahl für das Gemeindepräsidium Spiez, Beschränkung des Kandidatenkreises; Art. 29 Abs. 2 und Art. 34 BV.
- 102 **Besprechung**
Wytenbach Judith: Umsetzung von Menschenrechtsübereinkommen in Bundesstaaten. Gleichzeitig ein Beitrag zur grundrechtlichen Ordnung im Föderalismus (*Ramona Pedretti*)