

**Zeitschrift:** Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur  
**Herausgeber:** Gesellschaft Schweizer Monatshefte  
**Band:** 73 (1993)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Verantwortung in der Demokratie  
**Autor:** Rhinow, René  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-165193>

### **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:** 15.03.2025

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

René Rhinow

## Verantwortung in der Demokratie

### I.

Verantwortung in der Demokratie – eine Thematik, die mehr Fragen stellt als Antworten verheisst und die kaum ab- und eingrenzbar erscheint, erstreckt sie sich doch von der biedereren Sphäre der Jurisprudenz bis weit hinein in verschiedene Gebiete der Philosophie, vor allem der Staatsphilosophie und der politischen Ethik. Denn Verantwortung als Kommunikationsbegriff ist «eine Grundkategorie der Ethik» (Peter Saladin). Die Ethik versteht sich als Wissenschaft von moralischem Handeln, vom sittlich guten Handeln, ist die Suche nach Normen des Tun-Sollens. Sie widmet sich darüber hinaus der Frage, «was wir tun können, um dem Anspruch des Sollens zu genügen» (Manfred Riedel). Verantwortung in der Demokratie beschlägt daher zentral das spannungsreiche Verhältnis von Politik und Ethik, von Staat und Ethik.

Nun sind *Begriff und Wesen der Verantwortung* in der Philosophie alles andere als geklärt. Einigkeit scheint jedoch darin zu bestehen, dass Verantwortung durch *drei Grundfragen* geprägt wird.

Die *erste Frage* lautet: *Wer ist verantwortlich?* Bei der Wer-Verantwortung wird die Frage nach der Zuständigkeit, der Subjektbezogenheit, der Zurechnung und der Zurechenbarkeit gestellt. Verantwortlich sind Menschen, ja die Verantwortlichkeit zeichnet den Menschen aus und begründet die dem Menschen mögliche Freiheit, die ihrerseits Voraussetzung zur Wahrnehmung von Verantwortung ist. Staatsphilosophie und Staatsrecht befassen sich mit der Verantwortung von Organisationen, von Gemeinwesen und ihren Behörden und Organen.

Die *zweite Frage* lautet: *Wofür ist Verantwortlichkeit gegeben*, für welche Aufgaben, welches Handeln oder Unterlassen, für welche Eigenschaften? Es ist dies die Wofür-Verantwortung, die eigentliche Grundfrage der Ethik. Von grosser Bedeutung erscheinen hier zwei Unterscheidungen, auf die vor allem *Hans Jonas* aufmerksam gemacht hat:

Verantwortung kann einmal als *kausale Zurechnung begangenen Handelns* oder *Nicht-Handelns* erscheinen, als Pflicht zum Einstehen für menschliche Taten oder Untaten. Verantwortung wird in diesem Fall geltend gemacht, *ex post*, im Sinne der Rechenschaftsablage. Verantwortung kann sich aber auch auf Gegenwart und Zukunft erstrecken, auf die *Pflicht zum Handeln* oder Nichthandeln. Es ist dies in der Formulierung von *Hans Jonas* die Verantwortung für *Zu-Tuendes*, in meiner Macht Stehendes.

«Macht» ist eine zentrale Kategorie der Staatsphilosophie, aber auch der praktischen Politik, die eng mit der Verantwortung verknüpft ist.

Eine zweite Unterscheidung innerhalb der Wofür-Verantwortung betrifft die *natürliche* und die *vertragliche Verantwortung*. Die erstere ist, wie der Begriff nahelegt, eine von Natur aus bestehende, von keiner Zustimmung abhängige, unwiderrufliche und globale Verantwortung, vor allem die Verantwortung der Eltern. Demgegenüber wird die vertragliche Verantwortung durch Auftragserteilung überbunden, ist bezogen auf eine sachlich und zeitlich umrissene Aufgabe. Über dieser Unterscheidung steht die Verantwortung des *Politikers*, die zwar (auch) selbstgewählt und auf Zeit übernommen, jedoch auf das Ganze, auf die *res publica* bezogen ist.

Die dritte Grundfrage der Verantwortung lautet: *Vor wem wird Verantwortung getragen?* Die Vor-Wem-Verantwortung bezieht sich auf eine Instanz wie Gott, das Volk, die Mitmenschen, eine gesellschaftliche Gruppe (wie etwa die Familie), eine staatliche Instanz (wie etwa ein Gericht) oder auf das individuelle Gewissen. Diese Dreiheit der Fragestellung macht Verantwortung aus. Sie fragt danach, *wer* verantwortlich ist, *wofür* Verantwortung gegeben und *vor wem* Verantwortung getragen wird.

## II.

In welchen Dimensionen finden wir nun Verantwortung in der Demokratie vor? Oder besser: Wo stellt sich, und wie, das Problem der Verantwortung in der Demokratie?

Die folgende Darstellung bezieht sich schwergewichtig auf die normative und reale *schweizerische* Form der Demokratie, welche in der Regel als halbdirekte oder als Referendumsdemokratie bezeichnet wird. Diese beruht auch auf einer form- und massgebenden *repräsentativen* Säule (mit einem vom Volk gewählten Parlament), die aber zusätzlich ergänzt wird durch *direktdemokratische* Elemente, die Initiative und das Referendum. In vielen Aspekten unterscheidet sich freilich die Verantwortungsthematik in der halbdirekten Demokratie nicht von derjenigen in anderen demokratischen Verfassungsstaaten:

In einer grundsätzlichen Sicht lassen sich vier Dimensionen der Verantwortungsthematik unterscheiden. Zwei betreffen die Verantwortung *des* Staates, die anderen zwei die Verantwortung *im* Staat.

Verantwortung bedeutet einmal *Verantwortlichkeit* staatlicher *Amtsträger* und *Organe* für bestimmte Verhaltensweisen, seien es Normverstöße oder Schadenszufügungen. Es handelt sich um eine rechtliche ex post-Verantwortung, die wir vorhin als kausale Zurechnung begangenen Handelns oder Nichthandelns kennengelernt haben. Ein zweiter Typus von Verantwortung bezieht sich ebenfalls auf das Gemeinwesen, meint jedoch die dem Staat und seinen Organen obliegenden *Aufgaben und Verpflichtungen*.

Angesprochen ist die (wieder) hochaktuelle Frage, welche Verantwortungsbereiche dem Staat zu übertragen seien, wofür im Bundesstaat der Bund, wofür die Kantone und Gemeinden zuständig sein sollen.

Die dritte und vierte Dimension beschlagen das einleitend erwähnte Spannungsverhältnis von Ethik und Politik. Dieses findet im modernen Verfassungsstaat seinen *institutionellen* Niederschlag im Aufbau der rechtsstaatlichen Demokratie, im Bemühen um eine «Verfassung» von Verantwortung im Dienste menschlicher Freiheit – eine Verfassung, die sich von der Legitimierung staatlicher Macht bis zu deren Kontrolle erstreckt. Mit der vierten Dimension sind demgegenüber *personalistische* Ansätze der politischen Ethik angesprochen: Es geht hier um Anforderungen, die an die Menschen in der Demokratie zu stellen sind, um deren Tugend (um einen alten Begriff der Ethik aufzunehmen). Welche Verantwortung obliegt den Politikern und Politikerinnen, den Staatsbürgern und Staatsbürgerinnen in der heutigen Zeit allgemein und ganz besonders in der Referendumsdemokratie?

Das Verhältnis von Politik und Macht einerseits und Ethik andererseits ist in der Geschichte der politischen Ideen und Philosophie unterschiedlich beurteilt worden: harmonisch (etwa *Aristoteles* und *Rousseau*), getrennt (bei *Machiavelli*) oder identisch (von *Hegel*, der die individuelle Freiheit im Staat aufgehen lässt). Anarchisten haben die Politik verleugnet, *Nietzsche* die Ethik verhöhnt, *Jacob Burckhardt* und der junge *Karl Barth* bezeichnen die Macht an sich als böse. *Max Weber* stellt der reinen, von Folgenerwägungen unbelasteten Gesinnungsethik das Handeln nach verantwortungsethischen Maximen gegenüber, was bedeutet, «*dass man für die (voraussehbaren) Folgen seines Handelns aufzukommen hat*». *Alois Riklin* ist zuzustimmen, wenn er dieses gegenseitige Verhältnis als «*relativ harmonisch und antinomisch*» bezeichnet, weil die vollkommene gerechte Ordnung nicht realisierbar erscheint. Gerechtigkeit ist aufgegeben, aber in der konkreten politischen Praxis dialogisch zu suchen und zu versuchen. Macht ist ethisch ambivalent, kann – in den Worten *Carl Jacob Burckhardts* – «*zwischen gut und böse alles sein*». Es kommt offenbar sowohl auf ihre Verfasstheit an (dies ist die institutionelle Seite) als auch auf ihre Handhabung durch die Menschen, die sich ihrer im Dienste von Freiheit und Menschenwürde bedienen können und sollen.

### III.

Von den vier erwähnten Dimensionen der Verantwortung in der Demokratie möchte ich die erste nur kurz berühren. Sie bereitet uns keine grösseren Schwierigkeiten. Die *juristische Verantwortlichkeit* ist in Gesetzen geregelt, die oft auch im Titel diesen Begriff aufführen. Die Verantwortlichkeit kann vermögensrechtlicher Natur sein – sie antwortet dann in Form von

Ersatzleistungen auf Schaden, der Dritten zugefügt worden ist. Als strafrechtliche Verantwortlichkeit ist sie die justizförmige Antwort auf eine Straftat, die vom Gesetz mit Strafe belegt wird. Disziplinarisch kann zur Rechenschaft gezogen werden, wer in einem öffentlichen Dienstverhältnis gegen Dienstpflichten verstösst.

Von bedeutend grösserer Brisanz erscheint die Frage nach der *Staatsverantwortung*, nach den Staatsaufgaben und Staatszwecken – eine aktuelle Thematik, die hier nur in Frageform gestreift werden kann. Wie ist die unaufhaltsame Entwicklung unserer westlichen Demokratien zu Sozialstaaten zu beurteilen? Wo liegen die Grenzen der Staatsverantwortung, sind sie allenfalls bereits überschritten? Viele Folgefragen erweisen sich als hochbedeutsam und aktuell: Ist ein mit Aufgaben überhäufte Staat überhaupt noch in der Lage, seine Verpflichtungen zu erfüllen (Stichwort «Vollzugskrise»)? Verliert er die Steuerungsfähigkeit (Stichwort «Regierbarkeit»)? Geht er seiner Legitimität verlustig, weil seine Bürger und Bürgerinnen immer mehr die Diskrepanz zwischen den Erwartungen, den (ungezügelt) Leistungsanforderungen an den Staat und den effektiven, nicht schritt haltenden Leistungsmöglichkeiten dieses selben Staates erfahren und darunter zu leiden beginnen? Ist hier nicht auch eine Ursache der Staatsverdrossenheit zu suchen? Zudem und vor allem: Kann der moderne Staat mit seiner Themenfülle überhaupt noch demokratisch, von seinen eingesetzten Organen und unter realer Beteiligung des Volkes regiert werden – oder gleitet er immer mehr in ein Management ab, das neben den verfassten Staatsorganen und an ihnen vorbei agiert und auf administrativer und intermediärer Macht beruht, also auf der Macht der Verwaltung, der Verbände und der Massenmedien? Leben wir in einer Verwaltungs-, Verbände- und Medienherrschaft?

Die Liste der Fragen wäre zu verlängern. Sie sollen nur andeuten, dass die Rolle des Staates, seine Aufgaben, seine Verantwortung hoch oben auf der Traktandenliste stehen oder stehen müssten – gerade auch in unserer Demokratie. Denn die Aufgabenerfüllung durch das Gemeinwesen (Politik als «*policy*») steht in einer spannungsreichen Wechselwirkung zur Ausgestaltung der Demokratie, des politischen Prozesses (der Politik als «*politics*») und der (überforderten) Institutionen (Politik als «*polity*»). Anders formuliert: Es besteht eine Korrelation zwischen Staatsorganisation und Staatsverantwortung. Ins Praktische gewendet, stellt sich das bedrängende Problem, ob und wie die Ausgestaltung unserer Demokratie, welche aufgrund eines anderen Staatsbildes entwickelt wurde, auf die moderne Entwicklung der Staatsaufgaben abzustimmen sei. Oder ob wir umgekehrt bei der Definition der Rolle des Staates nicht auch bereit sein müssten, eine Art Demokratieverträglichkeitsprüfung vorzunehmen, also das der halbdirekten Demokratie «zuträgliche» Mass an Staatsverantwortung zu bestimmen

(zu versuchen). Zugespitzt lauten die Fragen: Wieviel Demokratie erträgt der omnipräsente Sozialstaat? Und: Wieviel Sozialstaat erträgt die Demokratie? Dies sind weithin verdrängte Fragen. Wir tun, als ob wir beides, «klassische» Demokratie mit Volksmitsprache und Aufgabenwahrnehmung unabhängig voneinander «bewältigen», ja auszubauen vermöchten. Eine diesbezügliche kritische Reflexion tut dringend Not. Könnte gar ein «Demokratieparadoxon» in dem Sinn bestehen, dass die Demokratie zum Sozialstaat drängt und diesen soweit perfektioniert, dass er kaum mehr demokratisch regierbar erscheint?

#### IV.

Damit ist bereits die dritte Dimension angesprochen. Verantwortung als ethische Kategorie und als Korrelat zur Freiheit bedarf im Bereich des Staatlichen und Politischen der *institutionellen Absicherung*. Die Legitimation freiheitlicher Staaten lässt sich auf die Anerkennung von Humanität und Menschenwürde zurückführen. Verschiedene Strukturprinzipien, vor allem Demokratie, Rechtsstaat, Bundesstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, versuchen, dem Ziel politischer Humanität gerecht zu werden. Ausgangspunkt bildet die Tatsache, dass die Notwendigkeit kollektiver, gesamtgesellschaftlich bindender Entscheidungen «Herrschaft» unentbehrlich macht. Herrschaft ist in der Demokratie aber nur als *verantwortliche* Herrschaft denk- und hinnehmbar. Die angloamerikanische Staatslehre spricht mit Recht vom «*responsible government*», von der verantwortlichen Herrschaftsausübung, von einem Amt, einem Mandat i. S. eines «*trust*», das alle Amtshalter verpflichtet, nicht nur anstelle, sondern im Interesse des ganzen Volkes zu handeln, also im Sinne von Jonas' Verantwortung vor dem souveränen Volk für dieses Volk, für das Land, aber auch für die Mit- und Nachwelt zu tragen.

Verschiedene institutionelle Vorkehrungen sind auf diese Idee der Freiheitssicherung, der Verhinderung des Machtmissbrauchs und der Verantwortungswahrnehmung ausgerichtet: *Rechtsstaatliche* Sicherungen, wie die Grund- und Freiheitsrechte als Instrumente der Machtbeschränkung und als unabdingbare Voraussetzung des autonom-verantwortlichen Handelns; die Gewaltenteilung, vor allem wenn man sie mit *Saladin* als «*Instrument wechselseitiger Kontrolle verantwortlicher Machttträger*» versteht, oder das Legalitätsprinzip und die Verfassungsgerichtsbarkeit, welche der Machtbändigung dienen.

Die Ausgestaltung der Demokratie wird ebenfalls geprägt von der Rolle der verantwortlichen Herrschaftsausübung. Dies betrifft einmal die *repräsentative* Säule, also das vorhin angedeutete Verständnis der Repräsentation im Sinne von *Edmund Burke*, wonach vom Volk gewählte Politiker und Politikerinnen primär Treuhänder und nicht Interessenvertreter sein sollen. Treuhänder, die für das Ganze, nicht nur für ihre Wähler zu handeln haben.

Die parlamentarische Seite unserer Demokratie ist der Ausdruck dieser Vorstellung. Freilich wird diese in der Staatswirklichkeit von der «Repräsentation durch Interessenvertretung» überlagert, ja heute beinahe zugedeckt, eine Erscheinung, die von der Ausgestaltung des Wahlsystems nicht unwesentlich gefördert wird.

Die *direktdemokratischen* Elemente unserer Staatsform atmen aber ebenfalls den Geist der Verantwortung, indem nicht nur Volksvertreter und Volksvertreterinnen, sondern auch das Volk selbst in den Prozess verantwortlicher Politikgestaltung eingeschaltet sind und damit Verantwortung zu tragen haben. *Max Imboden* führte die Volksrechte auf die Idee der genossenschaftlichen Demokratie als der «*démocratie gouvernante*» zurück, in welcher – im Gegensatz zur «*démocratie gouvernée*» – alle an den politischen Entscheidungen beteiligt und insofern mitverantwortlich sind. Auch wenn solchen Bildern oft mythologisch überformte Vorstellungen einer uneinlösbaren Selbstregierung des Volkes anhaften, so bleibt doch als tragendes Prinzip die Einbindung der Aktivbürgerschaft in die politische Verantwortung bestehen. Und diese Einbindung trifft uns alle und in unterschiedlichen Rollen, auch als Erzieher in Familie und Ausbildung oder als Unternehmer. Auch hier also ein eher verdrängtes Thema: In unserer Demokratie sind nicht nur die Behörden, die gewählten Politiker und Politikerinnen verantwortlich, sondern auch das Volk. Diese Verantwortlichkeit ist nicht bloss «Selbstverantwortung» des einzelnen als Korrelat seiner persönlichen Freiheit, sondern *Mit-Verantwortung* (gegenüber Mitwelt und Nachwelt), Verantwortung für das Ganze.

Zwischen Amtsträgern und Aktivbürgerschaft kommt den Eliten der sogenannten *Nebenmächte*, der intermediären Organisationen, eine besondere Verantwortung zu. Ich denke an die Parteien und ihre Gremien, aber ganz besonders an Verbände und (Massen-) Medien. Sie prägen die Politik mit, bald mehr fordernd, bald (und immer) mehr auch verhindernd, manchmal auch dadurch, dass sie Stimmungen und Erwartungshaltungen schaffen. Sie üben Einfluss aus, dank der Meinungsfreiheit und ihren Konkretisierungen, dank der Vereins- und Koalitionsfreiheit, dank den Möglichkeiten direktdemokratischer Mitwirkung, denen sich vor allem Verbände und Interessengruppierungen immer ausladender zu bedienen pflegen. Auch hier türmen sich viele Fragen auf, etwa: Welches ist das gegenseitige Verhältnis der Verantwortung von Politikern und Volk? Kann Verantwortung auch durch politische Abstinenz wahrgenommen werden? Vor wem ist das Volk verantwortlich? Vor Gott, der Schöpfung, der Nachwelt?

## V.

Auch die vierte personenbezogene Dimension der Verantwortung, die Wofür-Verantwortung weist mindestens zwei Facetten auf: Die eine bezieht

sich mehr auf die *Eigenschaften* der Amtsträger in der Demokratie, der Politiker und Politikerinnen, die andere mehr auf das von ihnen geforderte *Handeln*. Beide Facetten lassen sich aber nur schwer auseinanderhalten, ja sie bedingen sich gegenseitig.

In der Geistesgeschichte wurde immer wieder versucht, die Tugenden zu bestimmen, welche Amtsträger und Politiker auszeichnen sollten – von *Platons* Philosophenkönigen über die in der Schweiz kaum anzutreffenden Fürstenspiegel, in denen Musterbilder des Staatsmannes entworfen wurden, bis zu den Darstellungen politischer Tugenden (und Laster) in der bildenden Kunst. (Das Basler Rathaus etwa ist reich an solchen Darstellungen. Am Innenportal des Regierungsratssaales werden dem Basler Regierungsrat fünf Tugenden empfohlen: Gerechtigkeit, Stärke, Klugheit, Hoffnung und Frieden!) Auch die Institution des Amtseides gehört in diesen Kontext.

Für mich unübertrefflich ist immer noch die Darstellung der drei entscheidenden Qualitäten jedes Politikers durch *Max Weber*: Leidenschaft, Verantwortungsgefühl und Augenmass. *Leidenschaft* im Sinne der leidenschaftlichen Hingabe an eine «Sache» und nicht im Sinne der «sterilen Aufgeregtheit», wie sie *Georg Simmel* genannt hat. *Verantwortungsgefühl* als Verantwortlichkeit gegenüber dieser Sache und als Absage an «eine ins leere verlaufende <Romantik des intellektuell Interessanten>». *Augenmass* als Fähigkeit zur inneren Sammlung und Ruhe, der Distanz auch zu Dingen und Menschen.

Überhaupt: *Max Weber* ist in diesen Formulierungen hochaktuell, etwa wenn wir bei ihm lesen, das Hauptproblem bestehe darin, heisse Leidenschaft und kühles Augenmass miteinander in derselben Politikerseele «zusammenzuzwingen». Oder: Es gebe zwei Arten von Todsünden auf dem Gebiete der Politik: Unsachlichkeit und Verantwortungslosigkeit. Die Eitelkeit, das Bedürfnis, selbst möglichst sichtbar in den Vordergrund zu treten, führe den Politiker am stärksten in Versuchung, eine von beiden oder beide zu begehen. Der gegenwärtige Politikbetrieb ist an praktischen Beispielen wahrlich nicht verlegen...

## VI.

In jüngerer Zeit finden sich verschiedene Stimmen, die Anforderungen an die Politiker und die Politik in der heutigen Zeit formulieren. Einige sollen hier zu Wort kommen. So weist namentlich *Hans Jonas* ein- und nachdrücklich auf drei Aspekte der Verantwortung hin: erstens auf die *Totalität* der Verantwortung von Politikern «für das Lebensganze des Gemeinwesens, das sog. öffentliche Wohl», zweitens auf die *Kontinuität* der Verantwortung, die keine Pause, keine weissen Flecken, keine Ausblendung der Folgeprobleme kennt, und drittens vor allem auf die *Zukunftsdimension* der Verantwortung. In den Worten von *Jonas*: «Die eigene Zukünftig-



keit des Verantworteten ist der eigentlichste Zukunftsaspekt der Verantwortung.» Alle Staatskunst wird verantwortlich für die Möglichkeit künftiger Staatskunst. In Weiterentwicklung von *Kants* kategorischem Imperativ fordert er: «Handle so, dass die Wirkungen deiner Handlung verträglich sind mit der Permanenz echten menschlichen Lebens auf Erden», – eine Maxime, die auch im *Liberalen Manifest* der FDP Schweiz vom 23. Juni 1990 ihren Niederschlag gefunden hat (Freiheit «muss mit der Fortdauer menschenwürdigen Lebens auf Erden verträglich sein»). Aufgrund dieses Gebotes entwickelt Jonas seine Zukunftsethik der Verantwortung, die Furcht und Ehrfurcht miteinschliesst und zum Ziel hat, «den Menschen in der verbleibenden Zweideutigkeit seiner Freiheit (...) die Unversehrtheit seiner Welt und seines Wesens gegen die Übergriffe seiner Macht zu bewahren».

Der in Zürich lebende Sozialethiker *Hans Ruh* formuliert fünf Anforderungen an das Profil der Rollenträger in der Politik: Erstens sollen sie sich an der regulativen Idee der Wahrheit orientieren. Nach Ruh besteht das Neue an der heutigen Lage darin, dass auch die pragmatische Politik nicht ohne grundsätzliche, radikale und langfristige Erkenntnisse auskommt. Die Politik habe ihr Verhältnis zur Wissenschaft, letztlich zur Wahrheit, neu zu definieren. Zweitens muss sich die Politik öffnen für langfristige Horizonte, muss sich einordnen in langfristige Perspektiven. Zentral berührt ist damit die unaufhebbare Spannung zwischen Langfristigkeit der Sachprobleme und der Kurzfristigkeit der politischen Verantwortung, wie sie durch unsere Amtsperioden definiert ist. Drittens muss der Politiker im politischen Umsetzungsprozess den Anforderungen der Radikalität und Langfristigkeit standhalten können. Darin ist eine moralische Aufgabe der Politik mitgedacht, ebenso wie eine Führungsaufgabe der politischen Elite, welche sich nicht hinter vordergründigen Akzeptanzüberlegungen verbergen darf. Viertens sind bei der Lösung konkreter politischer Probleme die erwähnten grundsätzlichen Aspekte auf der Sachebene einzubeziehen. Und fünftens schliesslich haben die Politiker der Versuchung zu widerstehen, die Akzeptanzverweigerung des Volkes aus eigenen Interessen zu stützen. Auch die Thesen von Ruh gipfeln in derselben Aufforderung wie diejenigen von Jonas: dass Politiker und Politikerinnen den Mut zur Verantwortung wieder zurückgewinnen müssen.

Von einer anderen Warte aus formuliert der Berner Staatsrechtler *Jörg Paul Müller* Bedingungen menschlicher Politik. Diese definiert er als Politik ganzer Menschen im Hinblick auf ganze Menschen, als unvollkommene Politik, weil uns die Einsicht in Absolutes fehlt, als offene Politik, welche Diskursmöglichkeiten und Chancen menschlicher Politik offenhält sowie als demokratische Politik, welche immer auf das Einverständnis der Betroffenen als in ihrer Mündigkeit bejahten Menschen aufbauen muss. Aufgabe der Politiker und Politikerinnen ist es, das Lebendige vor autoritärer Ver-

formung zu bewahren, entfremdende Herrschaft und entmündigenden Gehorsam abzubauen, Chancen der Autonomie der Lebensentfaltung zu stärken und das Leben auch in seiner Verletzlichkeit zu respektieren.

Nach dem emeritierten Basler Staatsrechtslehrer *Kurt Eichenberger* gehört zur «Staatsfähigkeit» als Gestaltung und Behauptung des Staats (auch) «*das personelle Vermögen, den Staat in Bewegung zu setzen und voranzuführen*». Gesucht sind Personen, die vorangehen, Lenkungs-kraft besitzen sowie auf Dauer glaubwürdige Folgebereitschaft herzustellen vermögen – Personen, denen «vertraut» werden darf. Drei Komponenten vermögen dieses Vertrauen zu konstituieren: Sachkompetenz, politisch-sachliches Geschick und charakterliche Auszeichnungen, zu welchen vor allem Integrität und Standfähigkeit gehören.

Der Berner Staatsrechtler *Peter Saladin* postuliert in seiner Untersuchung «*Verantwortung als Staatsprinzip*» die Entwicklung einer «*Staatstheorie der Zukunft*», in welcher die Verantwortung als Schlüsselbegriff erscheint. Sie soll nicht nur zentrales Element konstituierender Prinzipien der modernen rechtsstaatlichen Demokratie bilden, sondern sowohl für die Bestimmung der Bereiche, Dimensionen und Grenzen der künftigen staatlichen Verantwortung wegleitend sein als auch für die Fortbildung der erwähnten konstitutionellen Elemente moderner Rechtsstaatlichkeit.

Der Zuger Stände- und Regierungsrat *Andreas Iten* formuliert unabdingbare Voraussetzungen, die für die Gestaltung einer ethisch begründeten Politik beachtlich erscheinen: die Gleichgewichtslage innerhalb von Gesellschaft und Wirtschaft, das Prinzip der beherrschbaren Grösse, der Kompromiss und die Suche nach dem Konsens. Ohne ethische Haltung funktioniert der liberale Staat nicht, «*herrscht weder Wohlwollen noch Glück*».

Für *Arpad Horvath* schliesslich verlangt Verantwortung in der Wendezeit eine «konkrete Utopie», eine Synthese von abendländischem Idealismus und neuzeitlichem Realismus. Gefragt sind Idealisten mit Realismus und Realisten mit Idealismus, welche sowohl die Grenzen des Bestehenden kreativ zu überwinden, als auch die Nähe zur Realität des Lebens, zum Machbaren und zum zu Machenden zu behalten vermögen. Nur Menschen, die bereit sind, Verbindlichkeiten einzugehen und Verpflichtungen anzunehmen, also soziale Verbindlichkeiten zu übernehmen, können Verantwortung tragen.

## VII.

Die Verantwortung der Politiker und Politikerinnen erstreckt sich aber auch auf die Demokratie selbst, auf ihre *Institutionen* und ihre praktische Handhabung. Die Institutionen bedürfen ebenfalls der Pflege, des sorgsamsten Umgangs ebenso wie der Reform. Gerade heute ist beides gefordert.

Es stellt beinahe eine Binsenwahrheit dar, dass jedes Recht, jede Freiheit im Kern zerstört werden kann, wenn von ihr *masslos* und sinnentleert *Gebrauch* gemacht wird. Freiheit und Verantwortung gehören auch hier zusammen. Ins Praktische gewendet: Natürlich hat jede Gruppierung das Recht, Initiativen zu lancieren und Referenden zu ergreifen, wenn die rechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Natürlich hat jeder Beschwerdeberechtigte das Recht, sämtliche ihm offenstehenden Rekursmöglichkeiten auszuschöpfen. Nur: Unsere Institutionen sind allesamt auf vernünftige Nutzung ausgelegt, auf den «*courant normal*». Bei aller Schwierigkeit, diesen zu definieren, ist das Masslose geeignet, die Freiheit zu zerstören, etwa durch die Lahmlegung von Institutionen, die ja just im Dienste der Freiheitssicherung geschaffen wurden. Max Weber hat recht mit seiner Forderung nach Augenmass. Der Staat, der auf Freiheit und Menschenwürde angelegt ist, muss – in den Worten Kurt Eichenbergers – ein «*Staat des Masses*» sein und bleiben. Dies gilt jedoch auch für die Gesellschaft, welche in und mit den staatlichen Institutionen lebt.

Und schliesslich die Sorge um die *Reform* der Institutionen – ein Anliegen, das mir besonders am Herzen liegt. Die Verantwortung für die Sachpolitik bleibt über kurz oder lang stecken, wenn sie sich nicht auch der Frage erschliesst, wie denn diese Sachpolitik in einer Zeit des rasanten, komplexen, vernetzten Wandels und der wachsenden internationalen Verflechtung auch morgen noch möglich sein kann. Staatsreform, Verfassungsreform, Institutionenreform, also Reform der Entscheidungsprozesse der Volksrechte, des Parlamentes, der Regierung, der Justiz sind dringend nötig, wenn wir auch künftig in der Lage sein wollen, die auf uns zukommenden, ja die schon heute anstehenden Probleme «rechtzeitig», sachgerecht und demokratieverträglich zu lösen.

Abschliessend ein Wort zur *politischen Kultur*: Tragen wir nicht auch eine grosse Verantwortung dafür, wie wir miteinander umgehen? Ob wir etwa bereit sind, den Dialog zu pflegen, Lernbereitschaften zu mobilisieren, Feindbilder abzubauen (zu versuchen), Konsensfähigkeit und -willigkeit als positiver zu bewerten als fundamentalistische Abgrenzung und machtpolitische Selbstherrlichkeit und Rechthaberei? Verlangt nicht gerade die Wendezeit mit ihren Unsicherheiten «Konkordanz»? Wie steht es mit der Verantwortung der Mehrheit für den Schutz von Minderheiten, gerade dann, wenn sie der Mehrheit so verdächtig und unverständlich erscheinen? Es gilt aber immer mehr, auch nach der umgekehrten Verantwortung der Minderheiten zu fragen, Mehrheitsbeschlüsse (zumindest vorläufig) zu akzeptieren. Denn ohne diese fragile und labile Interdependenz von Mehrheitsgeltung und Minderheitenschutz kann eine Demokratie auf Dauer nicht leben.

Diesem Überblick über Fragestellungen und Dimensionen der Verant-

wortung in der Demokratie haftet notgedrungen viel Unvollständigkeit an. Doch gipfelt er im Appell, Verantwortung auch in der Politik wieder vermehrt zum dialogisch anzugehenden Thema zu machen, nicht im Sinne einer Vereinnahmung durch eine Gruppierung, Partei oder politische Richtung, sondern in der Erkenntnis, dass unser Staat wie unsere westliche Gesellschaft allgemein nur dann eine Zukunft hat, wenn Ethik, vor allem Zukunftsethik und Verantwortung in all ihren Dimensionen das Handeln der Politikerinnen und Politiker, und das sind in unserer Demokratie letztlich wir alle, zu bestimmen vermögen. Gerade die Schweiz als vielfach gegliedertes Gebilde, als Land der Unterschiede, Gegensätze und Minderheiten, als («Willen»-)Gesellschaft auf der permanenten Suche nach positiv verbindenden Gemeinsamkeiten, bedarf einer grundlegenden und nachhaltigen *Revitalisierung der Verantwortung*.

- \* Die Abhandlung geht auf einen Vortrag zurück, den der Verfasser im Rahmen einer interdisziplinären Ringvorlesung an der Universität Basel und vor der «Neuen Helvetischen Gesellschaft» in Winterthur gehalten hat.

*Ausgewählte Literaturhinweise*

- Eichenberger Kurt, Freiheit als Verfassungsprinzip: Der Staat des Masses, in: Liberalismus nach wie vor, Zürich 1979, S. 15 ff.
- Eichenberger Kurt, Staatsfähigkeit, Aarau 1992
- Horvath Arpad, Vortrag gehalten an der Generalversammlung von «agir pour demain» 1992 in Bern
- Iten Andreas, Über Ethik in der Politik, in: Schweizer Monatshefte 1992, H. 3, S. 211 ff.
- Jonas Hans, Das Prinzip Verantwortung, Frankfurt a.M. 1984
- Lexikon der Ethik, hrsg. von O. Höffe u. a., 4. Aufl. 1992
- Müller Jörg Paul, Der politische Mensch – menschliche Politik, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, N.F. 37, 1988, S. 1 ff.
- Rhinow René A., Grundprobleme der schweizerischen Demokratie, Referat gehalten am Schweizerischen Juristentag 1984; publiziert in: Zeitschrift für schweizerisches Recht 103 II 1984 II, S. 111 ff.
- Riedel Manfred, Verantwortung als ethisches Problem, NZZ Nr. 115, 19./20. 5. 1979
- Riklin Alois, Politik und Ethik, in: Verantwortung des Akademikers, St. Gallen 1987, S. 40 ff.
- Ruh Hans, Recht, Gesetz und Akzeptanz, Wieviel Opportunismus erträgt die Politik – und wieviel Ethik braucht sie? Vortrag gehalten am Radio DRS am 1. 10. 1989; publiziert in: Reformatio, Zeitschrift für Kultur, Politik und Kirche, 39. Jg, Februar 1990, Heft 1, S. 35 ff.
- Saladin Peter, Verantwortung als Staatsprinzip, Basel / Stuttgart 1984
- Weber Max, Politik als Beruf, 4. Aufl., Berlin 1964