

Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 34 (1954-1955)
Heft: 10

Artikel: Führung und Willensbildung in den politischen Parteien
Autor: Zimmermann, Hans
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-160341>

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: 18.03.2025

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

FÜHRUNG UND WILLENSBILDUNG IN DEN POLITISCHEN PARTEIEN

VON HANS ZIMMERMANN

«Alle Politik, welche die Verantwortung des freien Einzelnen und der engeren Gemeinschaften vermindert, ist schlecht, selbst dann, wenn sie im übrigen das Schlaraffenland auf Erden verwirklichen würde.»

Werner Kägi

In den letzten Jahren haben verschiedene Erscheinungen in der schweizerischen Innenpolitik die Aufmerksamkeit erneut auf die Probleme der Führung und Willensbildung in der Demokratie und in den politischen Parteien gelenkt. Jedem Beobachter unserer politischen Verhältnisse fällt es leicht, sogleich eine ganze Reihe von eidgenössischen Abstimmungen aufzuzählen, bei denen der Souverän und selbst das Parteivolk die Parlamentsbeschlüsse und die offiziellen Parteiparolen desavouiert und im gegenteiligen — oft in freierlicherem und demokratischerem — Sinne entschieden hat. An der Wirksamkeit aktiver Leadergruppen und an Mitteln der Propaganda hat es nicht gefehlt, und doch hat die große Masse der Bürgerschaft ihrem politischen Kader vielfach die Gefolgschaft versagt. Wie kann man sich diese *Willensdiskrepanz zwischen den politischen Führern und der Stimmbürgerschaft* erklären? Hat sich das Volk von seinen Führern abgewandt? Haben alte bewährte Regeln der Willensbildung in der Demokratie ihre Geltung verloren? Oder ist die politische Führerschaft ihrer Aufgabe nicht mehr gewachsen? Diesen Fragen in umfassender Weise nachzugehen, würde eine weitverzweigte Analyse gewisser Erscheinungen in unserer Innenpolitik erfordern, was aber im Rahmen eines kurzen Zeitschriftenaufsatzes nicht die Aufgabe sein kann. Hier soll das Problem lediglich unter einem der verschiedenen Aspekte, nämlich unter dem *parteisoziologischen*, etwas näher betrachtet werden.

Die Fragen der Führung und Willensbildung in den Parteien sind wiederholt Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen gewesen. Aber diese Arbeiten haben sich vornehmlich auf die eigentlichen Massenparteien mehr proletarischen Charakters konzentriert; die etwas anders geartete Soziologie der individualistischeren und heterogeneren *«bürgerlichen» Parteien*, vor allem der mit Regierungsverantwortung ausgestatteten Parteien in unserer Referendumsdemokratie, ist dabei stark vernachlässigt worden. Von den betreffenden Parteien selbst ist nicht zu erwarten, daß sie diese Lücke aus-

füllen werden. Jede Partei, gleich welcher Richtung, wird nie eine objektive Darstellung ihrer selbst entwerfen, sondern stets bestrebt sein, ihr Selbstbildnis zu retouchieren und zu idealisieren. Diese Tendenz führt indessen dazu, daß das eigentliche Wesen der Parteien immer mehr verschleiert wird. So kann man zum Beispiel nicht selten die Beobachtung machen, wie selbst langjährige parteipolitisch aktive Bürger völlig unaufmerksam sind gegenüber gewissen *Entartungserscheinungen* in ihrer Partei, die für einen kritischeren Beobachter offen zu Tage liegen und die ein ernstes Problem für unsere Demokratie darstellen.

Es fragt sich denn, ob es nicht von Nutzen wäre, wenn man sich künftighin in vermehrtem Maße unvoreingenommen mit der speziellen Soziologie gerade jener bürgerlichen Parteien befassen würde, von denen wir wünschen, daß ihre staatstragenden konservativen, liberalen und sozialen Prinzipien auch in Zukunft in erster Linie die Politik unseres Landes bestimmen. Diese Parteien können im Grunde kein Interesse daran haben, wenn ihre Empfehlungen im entscheidenden Moment des Urnengangs so häufig mißachtet werden. Die Desavouierung ihrer Parolen durch das Volk, ja durch die eigenen Mitglieder, schädigt zweifellos ihr Ansehen und könnte auf die Dauer nur einsichtslosen Parteiführern gleichgültig sein. Es fragt sich auch, ob es im wohlverstandenen Parteiinteresse liegt, wenn diese Divergenzen zwischen offizieller Parteimeinung und Volksentscheid von vielen Parteiführern immer wieder bagatellisiert und oft mit fragwürdiger Berechtigung nur auf eine angebliche Überempfindlichkeit einzelner «stimmungsmachender» Bürger zurückgeführt werden. Geradezu verletzend und eines politischen Führers unwürdig ist es, solche parolenwidrige Volksentscheide als emotionale Proteste politisch unmündiger Wählermassen abzutun und im übrigen zur Tagesordnung zurückzukehren. Von höherem politischem Wert und erste Pflicht der Parteiführer wäre es wohl, den Ursachen dieser Entwicklung nachzugehen und sich dabei einmal die Frage zu stellen, ob dieses Phänomen bis zu einem gewissen Grade nicht «systembedingt» sein könnte, ob es nicht verursacht ist durch Faktoren, die dem heutigen Parteibetrieb immanent sind, deren Revision oder Ausmerzung aber keineswegs unmöglich wäre. So müßten an einer solchen *kritischen Analyse*, auch wenn sie eine gewisse Kritik an der politischen Führung und am herkömmlichen Parteibetrieb einschließt, gerade die betreffenden Parteien selber großes Interesse haben ¹⁾.

*

¹⁾ Die *Sozialisten* haben keinen Anlaß, aus diesen Darlegungen Kapital zu schlagen. Die Tatsache, daß von ihnen nicht die Rede ist, heißt nicht, daß es

Die Art und Weise, wie in den Parteien das Kräftespiel der Meinungen ausgetragen wird, aus dem schließlich die parteioffizielle Stellungnahme resultiert, ist in hohem Maße kompliziert und selbst für den Eingeweihten oft schwer durchschaubar. Als selbstverständlicher Grundsatz gilt und Inhalt jeder Parteistatuten ist es, daß die Willensbildung in der Partei nach *demokratischen Prinzipien* zu erfolgen habe. Die demokratische Meinungsbildung ergibt sich aus dem Wesen der Partei als eines Verbandes von gleichberechtigten Bürgern eines demokratischen Staates, die sich zu gleichen politischen Grundauffassungen bekennen und durch gemeinsames Vorgehen bestrebt sind, im Sinne dieser Grundauffassungen auf das politische Geschehen Einfluß zu nehmen. Sie wählen zu diesem Zwecke ihre Parteivorstände, die — theoretisch — die Aufgabe haben, als Beauftragte der Partei zu handeln und dem Willen der Parteimitglieder Nachachtung zu verschaffen. Ebenso selbstverständlich wie in der Theorie die demokratische Organisation festgelegt ist, geht dagegen die Praxis darüber hinweg und entwickelt ein Verfahren, das oft nicht einmal mehr formell als demokratisch bezeichnet werden kann. Die Genesis der als Parteiwille ausgegebenen Parteiparole ist in der Praxis vielfach gänzlich anderen Regeln unterworfen als denen der demokratischen Meinungsbildung. Die *Parteiparole* wird praktisch immer durch den *Willen der Parteiführer* bestimmt. Das gilt nicht nur für die sogenannten «proletarischen Massenparteien», sondern auch für die Parteien des Bürgertums. Auch bei ihnen ist — nicht nur in seinen positiven, sondern auch in seinen negativen Erscheinungsformen — das oligarchische Prinzip wirksam.

So naiv es wäre, diese soziologische Tatsache zu bestreiten, so absurd wäre es andererseits, die *Notwendigkeit einer aktiven Führung* in den politischen Parteien in Abrede zu stellen. Die Erreichung des Parteizieles hat zur selbstverständlichen Voraussetzung, daß eine Anzahl von Parteiangehörigen vorhanden sein muß, die den sich stellenden politischen Fragen eine besondere Aufmerksamkeit schenken und die bereit sind, Zeit und Mühe für zusätzliche politische Arbeit zu opfern, von der sich erfahrungsgemäß viele aus Bequemlichkeit gerne dispensieren. Der Bürger, bei dem diese Voraussetzungen vorhanden sind — Bereitschaft zu besonders aktiver Parteiarbeit, spezielles Interesse für das politische Geschehen, rednerische Begabung usw. —, hat auch die Chance, einmal in den Parteivorstand

in ihrem Lager besser bestellt wäre. Im Gegenteil, die Entartungserscheinungen des Parteiwesens zeigen sich in ihren Reihen wohl am stärksten (vgl. Michels, Robert: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie; 1911). Manches, das im bürgerlichen Parteibetrieb eine gewisse Kritik verdient, ist vielleicht gerade darauf zurückzuführen, daß mancher bürgerlicher Politiker sich die Methoden der sozialistischen Führer zum Vorbild genommen hat.

gewählt zu werden, und kraft dieser Stellung wird er in einem stärkeren Maße als bisher seinen persönlichen Einfluß auf die Handlungen der Partei ausüben können.

Welcher Art sind die *Funktionen des Parteiführers*? Zur Führerschaft in diesem allgemeineren Sinn zählen zunächst einmal alle jene, die durch irgend ein Parteiamt beauftragt sind, eine leitende Tätigkeit in der Partei auszuüben. Diese Personen sitzen in den Vorständen, leitenden Ausschüssen und Spezialkommissionen der Partei. Sie bereiten die Geschäfte vor, sie wählen die zu behandelnden Fragen aus, sie arbeiten die Empfehlungen und Resolutionen aus, die der Parteiversammlung zur Beschlußfassung vorgelegt werden. Sie werben neue Mitglieder für die Partei. Sie bestimmen den Ort und den Zeitpunkt der Parteiveranstaltungen, sie legen die Vortragsthemen fest, sie bestimmen die Referenten. Sie schlagen die Wahl neuer Mitglieder in die parteileitenden Gremien vor, sie wählen die Personen aus, welche die Partei in den Behörden vertreten sollen. Zu den Parteiführern gehören zweitens die Gewählten der Partei in Legislative und Exekutive. Diese Personen sind in den Parteivorständen meistens *ex officio* vertreten und üben alle Führungsfunktionen der ordentlichen Parteileiter mit besonderer Kompetenz aus. Sie sind überdies die Informatoren der Partei über die behördlichen Verhandlungen und Geschäfte, sie gelten für die Partei als die zuständigsten Kommentatoren der innenpolitischen Lage. Sie sind, als Mitbestimmende in den Behörden, die «Politiker im engeren Sinn» und in allen Fragen die am meisten angerufenen Berater in Parteisachen.

Es liegt auf der Hand, welche weitgehende *Kompetenzfülle* dem politischen Führer übertragen ist und in welcher Vielzahl von wichtigen Fragen die Lösung in sein Ermessen gestellt ist. Da aber diese vermehrte Einflußnahme des Führers durch die Art der ihm übertragenen Funktionen bedingt wird, ist sie auch Bestandteil des Mandates, das ihm die Parteiversammlung erteilt hat. Die ordnungsgemäße Ausübung all dieser Funktionen ist somit auch im Rahmen einer demokratischen Parteiorganisation durchaus legitim. Demokratische Parteiorganisation heißt also keineswegs, daß die Führer zur Handlungsunfähigkeit verurteilt seien, im Gegenteil, die Art der Funktionen, die ihnen übertragen sind, erlaubt ihnen in vielen Dingen, ihren persönlichen Einfluß besonders wirkungsvoll zur Geltung zu bringen. Demokratische Parteiorganisation und die für das demokratische Staatswesen unerläßliche aktive Führung schließen sich nicht aus.

Leider zeigt nun die Praxis der politischen Parteien, daß auch diese Macht, die Macht der Parteiführer, häufig korrumpiert und daß sich Formen der Willensbildung entwickelt haben, die mit den

Regeln demokratischer Parteiführung oft nichts mehr gemeinsam haben. Ist es übertrieben, wenn wir sagen, daß Beispiele von *Mißbrauch der Führungsgewalt* im Parteileben manchmal auf Schritt und Tritt festzustellen sind? Wenn sich ein großer Teil der Parteimitglieder dieses Mißbrauchs vieler Führer vielfach gar nicht bewußt ist, so widerlegt das diese Behauptung, die noch zu beweisen sein wird, keineswegs, sondern ist viel eher eine Folge davon, daß dieser Mißbrauch so häufig ist, daß er mehr und mehr als Selbstverständlichkeit hingenommen und gar nicht mehr als eine bedenkliche Entartungserscheinung empfunden wird. Bevor wir im einzelnen auf diese Fragen eingehen, ist es am Platze, sich einmal zu überlegen, was eigentlich in einem engeren Sinne unter «Willensbildung in der Partei» zu verstehen ist.

Man muß bei der *Willensbildung* in der Partei *zwei Phasen* unterscheiden: Erstens die Bildung des politischen Willens jedes einzelnen in der Partei bzw. an der Parteiversammlung vertretenen Bürgers, und zweitens die Bildung des Parteibeschlusses oder der Parteiparole durch die Ermittlung dieser bei den Einzelnen gebildeten Willen. Je nachdem, ob Phase 1 oder Phase 2 aktuell wird, ist die Aufgabe des Parteiführers eine andere. Bei der Bildung des politischen Willens jedes einzelnen Parteimitgliedes ist es das Recht, ja sogar die Pflicht des Parteiführers, seinen Einfluß mit dem ganzen Gewicht seiner Persönlichkeit auszuüben und aufklärend, wegleitend, richtungweisend der Partei die ihm richtig scheinende Lösung nahe-zulegen. Hier erproben sich seine umfassenderen Kenntnisse, sein gereifteres politisches Urteil und seine wahre Führungskunst. Hier soll er aktiver, dynamischer Führer sein und mit der überlegenen Kraft seiner Argumente die Partei für seinen Standpunkt zu gewinnen suchen. Daß er dabei stets jedem anderen Parteimitglied das gleiche Recht zur Darlegung einer anderen Auffassung einräumt, ist selbstverständlicher Grundsatz jeder korrekten Parteiführung. Sache des Parteimitgliedes ist es dann, sich auf Grund der erfolgten Meinungsäußerungen seine eigene Meinung zu bilden. Dergestalt wirkt sich das oligarchische Prinzip in der Willensbildung der Partei in voller Legitimität aus. — Völlig anders ist das Verhalten des Parteiführers in der zweiten Phase der parteipolitischen Willensbildung. Jetzt hat nur noch das einwandfrei angewendete Mehrheitsprinzip Geltung. Durch ein korrektes, das heißt geheim durchgeführtes Abstimmungsverfahren, bei dem der Führer in die Reihen der gewöhnlichen Stimmberechtigten zurücktritt, muß die Mehrheit festgestellt werden. Das so ermittelte Ergebnis ist Parteibeschuß oder Parteiparole.

Für einen großen Teil unserer beschlußfassenden Parteiorgane im Lande herum ist indessen dieses Verfahren nur graue Theorie.

Mancher Parteiführer leistet es sich immer wieder, diese *Regeln zu verletzen*, ohne dabei die Kritik der Parteimitglieder riskieren zu müssen. Besonders häufig ist beispielsweise bei vielen Parteiführern das Bestreben, den von ihnen gewollten Entscheid durch eine entsprechende Beeinflussung des Abstimmungsverfahrens herbeizuführen. Die «diskreteste» Form dieser Einflußnahme besteht darin, daß man *geheime Abstimmungen* oder geheime Wahlen, die allein die Garantie dafür böten, daß die Mitglieder der beschlußfassenden Organe frei ihre Meinung zum Ausdruck bringen, als überflüssig und unnötig zeitraubend bezeichnet. Es ist selbstverständlich, daß auf diese Weise bereits manche oppositionelle Regung schon im Keime «unschädlich» gemacht wird. Vielfach werden aber nicht einmal Abstimmungen durchgeführt, sondern es wird kurzerhand ohne Abstimmung «beschlossen». Folgender Fall dürfte nicht vereinzelt dastehen: An einer Parteivorstandssitzung stellte ein neu gewähltes Vorstandsmitglied, das mit den «Hausregeln» seiner Kollegen noch nicht vertraut war, den Antrag, über eine bestimmte Sachfrage der Kommunalpolitik zu beraten, abklärend Stellung zu nehmen, und der Parteiversammlung entsprechend Antrag zu stellen. Der Vorsitzende erklärte, daß «man im Vorstand» nicht wünsche, diese Frage in der Partei zur Sprache zu bringen und wollte zum nächsten Geschäft übergehen. Der Antragsteller beharrte darauf, daß über Eintreten abgestimmt werde. Der Vorsitzende belehrte dann den Antragsteller, daß es im Vorstand seit Jahr und Tag üblich gewesen sei, nur *einstimmige Beschlüsse* zu fassen; da aber dieser Antrag bestritten sei, sei er als erledigt zu betrachten.

Die Regel des einstimmigen Beschlusses ist im Parteibetrieb keine Seltenheit. Sie hat zur Folge, daß das *Veto eines Einzigen*, selbst gegen die offensichtliche Mehrheit, genügt, um einen Beschluß in dessen Sinne entscheidend zu beeinflussen. Das Veto gegen eine Mehrheit wird aber nur der einzulegen wagen, der eine besonders feste Stellung in der Partei einnimmt, meist eine seinem Wesen nach autoritäre Natur, oft der «mächtigste Mann im Dorfe», oft ein seit vielen Jahren von der Partei immer wieder bestätigtes Behördemitglied, oft ein Vertreter einer die Partei finanziell unterstützenden Wirtschaftsgruppe. Ein theoretisch nirgends anerkanntes, praktisch aber an vielen Orten stillschweigend toleriertes Vetoprinzip sichert auf diese Weise besonders einflußreichen Führern, den eigentlichen «Parteimanagern» (Führer im engeren Sinne), vielfach die volle Herrschaft über die Partei. Zur weiteren Illustration diene folgender ebenfalls bezeichnender Fall, der sich an einem andern Orte ereignete: Bei der Beratung eines kommunalpolitischen Geschäftes hatte die Parteiversammlung in offener Abstimmung beschlossen, im Sinne des Antrages des Parteimitgliedes X Stellung

zu nehmen. Nachdem der Präsident den Beschluß der Versammlung festgestellt hatte, erhob sich Y, der in politischer und wirtschaftlicher Beziehung einflußreichste Mann der Gemeinde, erklärte sich mit dem Beschluß nicht einverstanden und führte aus, daß man den Antrag nicht akzeptieren könne. Hierauf der Präsident: «Meine Herren, wie Sie gehört haben, ist Herr Y der Meinung, daß es nicht richtig sei, den Antrag X gutzuheißen. Die Partei wird demnach so vorgehen, wie Herr Y empfohlen hat.» Womit jede Opposition verstummte und das Geschäft «erledigt» war. *Res ipsa loquitur*.

Eine andere Art fragwürdiger Willensbildung war vor einiger Zeit bei einer großen bürgerlichen Kantonalpartei zu beobachten, als es galt, eine für die Landwirtschaft bedeutsame Bundesvorlage durchzubringen. Zu dem in der eigenen Partei stark umstrittenen Gesetz hatte sich die Parteiführung positiv eingestellt, jedoch war es notwendig, den Beschluß der kantonalen Parteiversammlung einzuholen. Als *Tagungsort* dieser Versammlung, die über diese alle Volkskreise stark interessierende Vorlage zu befinden hatte, wurde in dem stark urbanisierten Kanton ein ländliches Dorf in peripherer Verkehrslage gewählt. Der von der Parteiführung offensichtlich beabsichtigte Effekt konnte nicht ausbleiben, indem an der Tagung die ländlichen Parteimitglieder aus den umliegenden Orten überproportional vertreten waren und entsprechend ein starkes Übergewicht in der Abstimmung hatten — ein Ergebnis, mit dem in einem städtischen oder auch nur halbstädtisch-halbländlichen Zentrum niemals hätte gerechnet werden können. Durch diesen geschickten *Trick* konnte die Parteileitung eine mögliche Niederlage abwenden. — Nicht nur der Ort, auch der Zeitpunkt einer Sitzung wird oft willentlich so festgesetzt, daß ein Teil der Stimmberechtigten an der Teilnahme verhindert ist; auch dergestalt ist es möglich, eine unangenehme Opposition von der Beschlußfassung fernzuhalten. Überhaupt bietet die Art und Weise wie eine Versammlung präsiert wird, mancherlei Gelegenheit, einen drohenden Widerspruch «abzubiegen». Man denke zum Beispiel an die Art, wie man eine Diskussion eröffnet und schließt, man denke an die oft willkürliche Bemessung der Redezeiten, indem man dem Gleichgesinnten ein ausgedehntes Votum erlaubt und hierauf den Gegner «nach vorgeschrittener Zeit zur Kürze ermahnt». Auch die Erklärung, man habe «keinen geeigneten Korreferenten» gefunden, der den gegenteiligen Standpunkt vertreten hätte, ist üblich. Referenten, Vortragsthemen, die der Parteileitung nicht genehm sind, weil dadurch oppositionelle Strömungen aktiviert werden könnten, werden nicht zugelassen — alles ohne Widerspruch aus der Versammlung.

Auch bei der *Anwerbung neuer Mitglieder* ist häufig eine für die Partei sehr nachteilige mißbräuchliche Anwendung der Führungs-

gewalt zu beobachten. Grundsätzlich sollte jeder Bürger, von dem man annehmen kann, daß er sich zu den Parteiprinzipien bekennt, auch Parteimitglied werden können. In der Praxis wird dagegen die Zulassung zur Partei oft davon abhängig gemacht, ob der Bürger die Politik der Parteileitung billigt; war zum vornherein als nicht «linientreu» bekannt ist, hat wenig Chance, von der Partei begrüßt zu werden, er mag noch so willens und fähig sein, die politischen Grundprinzipien der Partei als Bürger bestens zu vertreten. De iure sind die Parteiführer die Gewählten der Partei, de facto liegen aber die Verhältnisse oft gerade umgekehrt, indem die Parteileitung auf Grund einer internen Auslese die ihr genehmen Bürger «auswählt», die nicht genehmen indessen fernhält. Noch ausgeprägter ist diese Tendenz wirksam, wenn es sich darum handelt, *neue Personen in die Parteileitung* zu bestellen. Kommt noch hinzu, daß bei der Ernennung der parteileitenden Behörden auch *ökonomische Machtstellungen* Einzelner zur weiteren Stärkung des persönlichen Einflusses mißbraucht werden, indem eine wirtschaftlich einflußreiche Person in der Parteileitung vorwiegend und bewußt solche Bürger zur engeren politischen Mitarbeit heranzieht, die von ihr ökonomisch abhängig sind, dann wird die politische Meinungsbildung von unten herauf erst recht zur Farce.

Allerdings sind dem Bestreben, nicht erwünschte Parteimitglieder von der Führung auszuschließen, *Grenzen* gesetzt. Der erfahrene «Regisseur» in den parteileitenden Gremien weiß, daß er — in seinem eigenen Interesse — nicht jede oppositionelle Regung einfach unterdrücken kann. Unter Anwendung entsprechender «oligarchischer Vorsichtsmaßregeln» toleriert er die Aufnahme eines Oppositionellen und sucht aber sogleich, dem Einfluß des Kritikers zuvorzukommen. Er konzidiert in dieser oder jener Frage, er sucht — ein in den großen ausländischen Parteien häufig appliziertes Mittel — ihn mit der Verschaffung eines Postens in der Parteibureaucratie «abzufinden», oder er sucht durch Schaffung von Bindungen anderer Art einer latent vorhandenen Opposition die Spitze zu brechen. So spontan und natürlich beispielsweise das «Duzis-machen» im Kreise der Parteiführer oft ist, so häufig ist diese Form des kollegialen Umgangs nichts anderes als ein taktisches Mittel, um sich allerhand «Sicherungen» nach dieser und jener Seite zu verschaffen. Wo aber die Partei einem solchen einstimmigen Kartell von Duzisfreunden gegenübersteht, sind die Aussichten auf eine saubere demokratische Willensbildung nicht die besten. *Statt einer Zirkulation der politischen Führer vollzieht sich deren Zusammenschluß.* Und das Gros des Parteivolkes tut das Seine nicht, dieser Politik, die «die Verantwortung des freien Einzelnen» so offensichtlich «vermindert», einen Riegel zu schieben, sei es, daß es die angewandten

Führungsmethoden nicht durchschaut und zu einem willfährigen Instrument der Parteimanager hinabsinkt, sei es, daß es die Praktiken der Führung zwar richtig beurteilt, jedoch die Mühe scheut, sie ernstlich zu kritisieren und sich darauf beschränkt, die Führer am Tage der Abstimmung im Stich zu lassen. Hüben und drüben ein fragwürdiges Tun!

*

Fünf Jahre liegen zurück, seit die *Neue Helvetische Gesellschaft* (NHG) ihre bekannte *Rundfrage* über die «Krisis in der demokratischen Willensbildung» durchgeführt hat²⁾. Niemand wird behaupten wollen, daß die Diskussion über die damals erörterten Fragen seither an Aktualität verloren hat, auch wenn sie vorübergehend scheinbar etwas zur Ruhe gekommen ist. Wenn man heute jene für die politische Führung wenig schmeichelhafte Enquete wieder liest, so muß man sich vergegenwärtigen, daß damals erst ein kleiner Teil jener innenpolitischen Erfahrungen vorlag, auf die wir heute zurückblicken; der «Hauptschub» jener Volksabstimmungen, in denen Regierung, Parlament und Parteien vom Souverän desavouiert worden sind, hatte damals noch gar nicht stattgefunden. Der denkwürdige Urnengang vom 11. September 1949 über das Volksbegehren betreffend die Rückkehr zur direkten Demokratie, ferner die Abstimmungen über die Automobiltransportordnung, das Hotelbauverbot und verschiedene weitere Vorlagen, darunter neuerdings wieder über den Fähigkeitsausweis und die Auslandschweizerhilfe, waren damals noch gar nicht in die Chronik eingegangen, und doch haben damals schon prominente Persönlichkeiten unter den Befragten das Krisenhafte der Situation deutlich erkannt. Wie erst würde ihre Diagnose heute lauten, nach dieser weiteren Reihe eindeutiger Willensdemonstrationen des Volkes gegen seine Führer?

Die Schlußfolgerungen, zu denen damals jene Enquete gekommen ist, dürften die hier gemachten Feststellungen über die Führungspraktiken in den Parteien teils direkt, teils indirekt bestätigen. Indessen scheint uns, daß die *breite Bürgerschaft* — als wäre sie ein

²⁾ Vgl. «Die Schweiz», Ein nationales Jahrbuch, 1950. — Als eigentliche Gründe dieser Krise wurden u. a. angeführt: zu starke Gebundenheit der Volksvertreter an ihre Parteien und Wirtschaftsgruppen, Überhandnehmen der Verbandssekretäre und Spezialisten im Parlament, zu große Nachsicht des Volkes bei den Wahlen, ungenügender Kontakt der Parlamentarier mit dem Volk, Fehlen von Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, «déformation professionnelle» vieler Parlamentarier, Überwiegen des nur taktischen Denkens, Mangel an klaren Fragestellungen, Besserwissen, doktrinäre Haltung der Volksvertreter, Mißachtung der öffentlichen Kritik, Geringschätzung der Auffassungen des gewöhnlichen Bürgers durch die Volksvertreter; eine Anzahl von Befragten führte aus, daß Desavouierungen nicht unbedingt als krisenhafte Erscheinungen gedeutet werden dürften, wenigstens solange die «Verneinungswelle» keinen dauernden Charakter habe.

schuldloses Opfer dieser Entwicklung — in der Rundfrage der NHG reichlich gut davongekommen ist. Gewiß bekunden die hier gezeichneten Gepflogenheiten mancher politischer Führer in der Tat oft mehr «Mißachtung der öffentlichen Kritik», mehr «Besserwissen», mehr Interessengebundenheit und Opportunismus als Respekt vor den Regeln einer korrekten demokratischen Willensbildung. Wir unterstreichen deshalb, was *Gerhart Schürch*, Zentralpräsident der NHG, damals im Kommentar zu dieser Rundfrage schrieb: «Der mitverantwortliche Bürger wird nicht mehr ganz ernst genommen, weil er sich, als Nichtfachmann, in der immer technischer und spezialistischer werdenden Gesetzgebung ja doch nicht mehr auskenne. Man glaubt, in der Vorbereitung ohne ihn auszukommen und muß dann sehen, daß er Mißtrauen mit Mißtrauen entgilt.» Aber wir fügen hinzu: Der mitverantwortliche Bürger läßt es zu, daß er nicht mehr ganz ernst genommen wird, er läßt sich als Nichtfachmann zurückdrängen und verzichtet darauf, in der politischen Partei, in der er sich mit anderen Gesinnungsfreunden zu gemeinsamem Vorgehen vereinigt hat, seine demokratischen Rechte wahrzunehmen. Diese Feststellung gehört auch ins Bild, wenn man den Ursachen der Krise in der demokratischen Willensbildung nachgehen will.

*

Was ist zu tun? Müssen wir diese Auswüchse des Parteibetriebes als feste Gegebenheiten unseres politischen Lebens, gleichsam als unabänderliche «soziologische Gesetze» hinnehmen? Gehört es zum Wesen der Demokratie, daß ihr Staatswille oft so sehr nach den Regeln eines undemokratischen Oligarchismus gebildet wird? Kann man diesen Tendenzen entgegentreten, und ist es überhaupt wünschbar, das zu tun? — Die Neigung ist in der Tat verbreitet, in diesen Erscheinungen ein Fatum zu erblicken, dessen sich zu erwehren ein erfolgloses Unternehmen sei, und diese verhängnisvolle Neigung erklärt auch die negative Einstellung vieler Kreise zum Parteiwesen überhaupt. Eine solche Haltung bekundet wenig Vertrauen in die Grundgedanken der Demokratie und läßt jeden Glauben an die läuternde Kraft eines lebendigen Bürgersinnes vermissen. An einem vor einiger Zeit in Zürich gehaltenen Vortrag hat *Chefredaktor Peter Dürrenmatt* die fortschreitende Entwertung des Bürgers kritisch beleuchtet und die Wesensmerkmale des Begriffs «Bürger» umschrieben. Zum Wesen des Bürgers gehört es vor allem, daß er *Subjekt des politischen Geschehens* ist, und daß er sich — im Rahmen seiner Möglichkeiten — als mitbestimmendes und mitverantwortliches Glied der politischen Gemeinschaft fühlt. Als eine Hauptaufgabe des Bürgertums bezeichnete der Leiter der «Basler Nachrichten» eine Politik, die dem Bürger diese Subjekteigenschaft im öffentlichen Leben zu-

rückgibt. Soweit der Hinweis auf die beherzigenswerten Gedanken Dürrenmatts. Einer der ersten Schritte auf diesem Wege besteht aber wohl darin, daß zunächst die Partei das ihre tut, um den Bürger in vermehrtem Maße wieder zum Subjekt der Politik zu machen — ein Postulat, das sich mit demjenigen auf Wiederherstellung der demokratischen Regeln in der parteipolitischen Willensbildung deckt. Wenn es gelänge, den Bürger vorerst einmal im parteipolitischen Leben wieder «aufzuwerten», wenn ihm bei der Meinungsbildung in der Partei wieder vermehrte Mitbestimmung und Mitverantwortung zukäme, dann wäre bereits Wesentliches zur Bekämpfung der herrschenden Vertrauenskrise zwischen Führung und Volk getan.

Um dieses Ziel zu erreichen, wird mancher politische Führer seine routinemäßige Amtsführung überprüfen und sich vermehrt auf die *Regeln demokratischer Parteiführung* besinnen müssen. Die Hauptkunst einer solchen Tätigkeit besteht nicht darin, seine Meinung im Plenum «elegant durchzubringen» und diese oder jene Klippe «geschickt zu umfahren», sondern demokratische Parteiführung bedeutet wohl in erster Linie, daß der politische Führer im redlichen Streit frei geäußelter Meinungen seine besonders fundierte Ansicht anbringt, im Vertrauen, daß seine überlegene Argumentation die Bürger zur Einsicht und Zustimmung bewege. Hat er nicht die Gewißheit, daß seine Politik vom Vertrauen einer wirklichen Mehrheit kritischer Bürger getragen ist, so stelle er sein Mandat zur Verfügung. Durch dieses Verhalten beweist er, daß er die Partei nicht beherrschen, sondern daß er ihr dienen will.

Für die einer freiheitlichen und rechtsstaatlichen Linie verpflichteten Parteien bedeutet demokratische Führung ferner, daß sich die Führer in vermehrtem Maße an die grundlegenden Prinzipien einer solchen Politik gebunden fühlen und bemüht sind, dieses *grundsätzliche Denken* in der Partei lebendig zu erhalten. Statt dessen muß man häufig beobachten, daß mancher Parteiführer die Diskussion auf prinzipieller Ebene nicht schätzt, weil die Erinnerung an die grundlegenden Leitgedanken seine opportunistischen Konzeptionen stört. Walter Lippmann hat in seinem Buche, in dem er die Grundsätze einer Gesellschaft freier Menschen darlegt, folgendes gesagt: «In unserer Zeit ist es Mode geworden, allgemeine Prinzipien herunterzumachen und nur noch dem anscheinenden Für und Wider in Einzelfällen Beachtung zu schenken.» Diese kritische Feststellung trifft leider auch für viele politische Führer zu, die sich in erster Linie als Hüter gewisser staatstragender Prinzipien fühlen sollten. Das schwierige Thema der «*Kompromißpolitik*» kann im Rahmen dieser Ausführungen nicht eingehender behandelt werden. Jener Kritik ist aber zuzustimmen, welche die überbordende Kompromißbereitschaft vieler bürgerlicher Politiker verurteilt. Andererseits wird

man einräumen müssen, daß es Kompromisse gibt, die notwendig sind und die in guten Treuen verantwortet werden können. Solche Kompromisse, besonders wenn dadurch die individuelle Freiheit tangiert wird, sollten aber nur dann abgeschlossen werden, wenn eine korrekt ermittelte — vielleicht sogar eine qualifizierte — Mehrheit der Partei nach eingehendster Überprüfung des Pro und Contra zustimmt. Demgegenüber lehrt die Praxis, daß viele politische Führer gerade in solchen Fällen besonders geneigt sind, zu Tricks und anderen fragwürdigen Methoden Zuflucht zu nehmen. Ferner sollte darauf geachtet werden, daß Kompromisse in grundsätzlichen Dingen in der Folge nicht Bestandteil der Parteigrundsätze werden, um in späterer Zeit erneut Ausgangsbasis für weitere — vielleicht dann nicht mehr verantwortbare — Konzessionen zu sein. Kompromisse sind einmalige Entgegenkommen in einem bestimmten Fall — an der grundsätzlichen freiheitlichen Linie einer Partei sollten sie nichts ändern.

Andererseits wird auch der *Bürger*, der im politischen Leben *keine Kaderrolle* spielt, seine Einstellung da und dort korrigieren müssen. Wer an seine unerfreulichen Beobachtungen, die er im Parteileben macht, die Schlußfolgerung knüpft, «nicht mit in dem Ding» sein zu wollen, kann für sich nicht in Anspruch nehmen, seine staatsbürgerliche Pflicht erfüllt zu haben. Die Partei bedarf gerade jener, die ihre Gebrechen erkennen. Die Verantwortung für manchen Mißbrauch der Führungsgewalt tragen jene, die ihn dulden ebensowohl wie jene, die ihn praktizieren. Kein Führer könnte es sich leisten, dauernd «über die Köpfe hinweg» zu regieren, wenn wirklich eine *Kritik* laut würde, die diesen Mißbrauch ernstlich durchleuchtet. Statt dessen gilt es oft als Regel einer verfehlten Parteidisziplin, dem einmal gewählten Führer durch dick und dünn die Stange zu halten, auch dann, wenn er keine wirkliche Mehrheit mehr hinter sich hat. Im politischen Kampf müssen solche Gefühle der Pietät zurücktreten, jedenfalls sind sie einer demokratischen Willensbildung abträglich. Auch sind geheime Wahlen und Abstimmungen in den politischen Parteien zu unrecht verpönt; die Verhältnisse liegen nun einmal vielerorts so, daß nur auf diese Weise eine freie Meinungsäußerung möglich ist. Desgleichen sollte der Einzelne vom individuellen Vorschlagsrecht viel mehr Gebrauch machen. Vermehrter kritischer Geist gegenüber den Parteiführern tut not, der aber mit Neid und Mißgunst nichts gemein haben soll.

Zum Schluß dieser Betrachtung ist es notwendig, noch einem Einwand entgegenzutreten. Man hat — unter Hinweis auf die Erfahrungen in Deutschland — gesagt, daß diejenigen, die auf die Innehaltung korrekter demokratischer Spielregeln so viel Wert legen, der *egalitären Demokratie* Vorschub leisten könnten, indem man

auf diese Weise der Demagogie Tür und Tor öffne. Wer immer an die Massen appelliere, habe es unter Umständen leicht, einen Mehrheitsbeschluß in seinem Sinne zu erwirken, auch dann, wenn dieser Beschluß der Demokratie abträglich sei, und deshalb liege die Entscheidung mancher wichtiger Frage «en petit comité» oft mehr im Interesse einer wahrhaften Demokratie. So ernst dieser Einwand bezüglich der uns umgebenden Massendemokratien zu nehmen ist, so wenig kann er für das Bürgertum in schweizerischen Verhältnissen ernstlich Geltung haben. In einer bürgerlichen Partei, in der sich Staatsbürger vereinigen, die kraft ihrer gesellschaftlichen und beruflichen Stellung Verantwortung zu tragen willens und gewohnt sind, und dies zudem in einem Lande, in dem das politische Urteilsvermögen der breiten Bevölkerung ungleich stärker entwickelt ist als im Ausland, weil in politischen Dingen seit Generationen ein nüchterner, realistischer und besonnener Geist herrscht, ist dieser Einwand wohl kaum am Platze. Die bürgerlichen Parteien in der Schweiz sind und sollen keine Massenparteien sein. Wäre es nicht ein befremdliches Selbsturteil eines bürgerlichen Schweizers, wenn er zum Schluß kommen sollte, daß außer der undemokratischen Herrschaft einiger Weniger, die das Monopol der richtigen Entscheide für sich zu besitzen glauben, und der egalitären Demokratie keine andere Lösung möglich sein sollte? Wir glauben, daß auch hier der dritte Weg, nämlich der Weg einer *korrekten und sauberen demokratischen Willensbildung*, die den Bürger mit der ihm zukommenden Verantwortung ausstattet, der eines Schweizerbürgers einzig würdige ist.