

Zeitschrift: Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft
Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Politische Wissenschaft
Band: 23 (1983)

Artikel: Weniger Staat - mehr Sicherheit, Recht und Ordnung : das politische System im Spannungsfeld rationaler und emotionaler Ansprüche
Autor: Nef, Robert
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-172341>

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: 26.11.2024

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

WENIGER STAAT – MEHR SICHERHEIT, RECHT UND ORDNUNG

Das politische System im Spannungsfeld rationaler und emotionaler Ansprüche

von Robert Nef

„Mach dir nichts aus Widersprüchen. Sie sind gut. Sie beweisen, dass der Geist der Gerechtigkeit noch in uns waltet.“ (Johannes Urzidil)¹

Die Formel „Weniger Staat – mehr Sicherheit, Recht und Ordnung“ ist kennzeichnend für die teilweise Widersprüchlichkeit vorherrschender politischer Wunschvorstellungen. Eine Analyse einzelner Komponenten zeigt, dass dahinter nicht einfach propagandistische Verlogenheit, sondern ein echtes Malaise steckt, das allerdings mit den Stichworten „Konsensknappheit“ bzw. „Legitimationskrise“ nur unzulänglich charakterisiert ist. Knapp ist beim Bürger heute der „Konsens mit sich selbst“, die persönliche Balance zwischen Emotionen und Verstand. An der Wurzel des Malaises können drei wesentliche Defizite diagnostiziert werden: ein Emotionalitätsdefizit, ein Rationalitätsdefizit und ein Integrationsdefizit. Die drei Defizite lassen sich nicht gegeneinander ausspielen, auch wenn dies im politischen Parolenkampf immer wieder geschieht. Es droht stets die Gefahr einer Flucht aus dem einen ins andere Defizit.

Alle „therapeutischen Bemühungen“ sollen sich darauf konzentrieren, in den erwähnten Bereichen gleichzeitig Ausgleiche herzustellen. Aus liberaler Sicht ist das Emotionelle (seine Chancen und Gefahren) im privaten, kleinen Kreis am besten aufgehoben, während das Rationale global zu verankern und in seinen Gefahren durch die Öffentlichkeit zu bannen ist. Um dies zu ermöglichen, ist in verschiedener Hinsicht eine Umkehr von Tendenzen notwendig, die persönliche Anstrengungen auf allen Ebenen erforderlich macht.

La formule “moins d’Etat – plus de sécurité, de justice et d’ordre” marque bien les contradictions qu’il peut y avoir entre les idéaux politiques prédominants. Une analyse de quelques-uns des éléments montre qu’il ne s’agit pas là simplement de propagande men-

1 Johannes Urzidil, *Repetent Bäumel*, in: Die verlorene Geliebte, München 1956, S. 188.

songère, mais qu'il existe un véritable malaise qui n'est sans doute qu'insuffisamment caractérisé par les notions "manque de consensus" ou "crise de légitimation". Chez le citoyen d'aujourd'hui, l'"accord avec soi-même", l'équilibre personnel entre la sensibilité et la logique est fragile. A la racine de ce malaise, on décèle trois carences importantes: sur les plans de la sensibilité, de la logique et de la faculté d'intégration. Ces trois carences ne peuvent être mises en balance les unes par rapport aux autres, même si cela se produit parfois dans la controverse politique. On court constamment le risque d'aggraver une carence en voulant corriger.

Tous les "efforts thérapeutiques" entrepris doivent avoir pour but d'établir des compensations simultanément sur ces trois plans. D'un point de vue libéral, c'est dans le cercle privé, restreint, que la sensibilité (ses chances et ses dangers) est le mieux conservée alors que la logique doit être ancrée globalement et ses dangers conjurés par le public. Pour y parvenir, un renversement de tendances est nécessaire à divers égards, ce qui implique des efforts personnels à tous les niveaux.

I. Staatsverdrossenheit, Sicherheitsbedürfnis und Ordnungssehnsucht

1. Wahlslogans als politische Stimmungsbarometer

Widersprüche und Sprüche gehören schon seit je zur parteipolitischen Programmatik und auch zur Tagespolitik. Kaum jemand erwartet von der Politik die Erfüllung aller Versprechungen, und die Meinungsvielfalt in der Demokratie bietet mannigfache Möglichkeiten, die Verantwortung für das Nichterreichen von Zielen den andern, dem politischen Gegner, den wirtschaftlichen Umständen, den technischen Sachzwängen oder den Wählern und Stimmbürgern selber aufzubürden. Dies führt zum Abbild und Zerrbild des gewiegtten Politikers, der zwar für alles zuständig, aber an nichts schuld sein möchte und der aus diesem Grund einen Staat braucht, der für nichts zuständig, aber an allem schuld ist. Es wäre allerdings zu billig, alle politischen Zielkonflikte und alle Orientierungsschwierigkeiten, die heute feststellbar sind, mit dem Hinweis auf die möglicherweise positiven Auswirkungen eines „Marktes der Widersprüche“ abzutun. Sicher gehört es zum „goldenen Schatz“ der individuellen Lebenskunst, mit Widersprüchen leben zu lernen, es darf aber mit guten Gründen bezweifelt werden, dass Widersprüche automatisch den „Geist der Gerechtigkeit“ anzeigen. Ein voreiliges und blindes Akzeptieren widersprüchlicher Forderungen kann sehr wohl in jene Sackgasse der Verlogenheit und der Selbstlüge führen, aus der keine Kompromissbereitschaft mehr heraushilft.

Der erfolgreiche und vielzitierte Slogan „Mehr Freiheit und Selbstverantwortung – weniger Staat“ wurde 1979 in den Nationalratswahlen von der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz lanciert. Sie löste damit ein grosses Echo in der Öffentlichkeit aus. *Hans Rudolf Leuenberger* schreibt

dazu²: „Das Postulat vermochte offensichtlich breite Volksschichten anzusprechen, die gegenüber der ständigen Ausweitung der Staatstätigkeit ein Unbehagen empfinden, und die eigenen Leute für den Urnengang zu mobilisieren, die sich von der ebenso kurzen wie prägnanten Aussage dieser Parole intuitiv angesprochen fühlten. Die integrierende Wirkung des Leitspruchs, der neben andern Aussagen der Partei in den Vordergrund gerückt wurde, hat auch wesentlich zum guten Wahlergebnis beigetragen. Die noch heute gereizten Reaktionen des politischen Gegners – aber auch die Hoffnung weiterer Kreise auf dessen Konkretisierung – bestätigen dessen Schlagkraft vollends.“

Der Titel des vorliegenden Aufsatzes ist in dieser paradoxen Form nie auf einem Wahlplakat erschienen, aber er charakterisiert meines Erachtens eine weit verbreitete Grundstimmung: Staatsverdrossenheit verbunden mit Sicherheitsbedürfnis und Ordnungssehnsucht. Es soll im folgenden untersucht werden, ob in dieser Grundstimmung der „Geist der Gerechtigkeit“ reelle Chancen hat, sich zu entfalten, oder ob das Spannungsfeld gleichzeitig unerfüllbare Wünsche einen Teufelskreis der Selbsttäuschung, der Täuschung und der Enttäuschung bewirkt.

Die Formel „Weniger Staat“ erscheint wie erwähnt erstmals 1979 in der freisinnigen Wahlkampagne. Der Verfasser dieser Zeilen hatte aber schon 1970/71 in einer ausführlichen internen persönlichen Stellungnahme zur Leitbilddiskussion der FDPS auf die von ihm vermutete Attraktivität und Aktualität der „Weniger-Staat-Reflexe“ hingewiesen. Ein Auszug aus diesem Text sei hier wiedergegeben, weil darin der Versuch zum Ausdruck kommt, in der bereits damals starken „Law-and-order“-Stimmung einen liberalen Gegenakzent zu setzen, der nach wie vor aktuell ist.

2. „Weniger Staat“ als Verzicht und als „Fortschritt in eine andere Richtung“

„Die Idee des Marktes ist für den Liberalismus grundlegend. Nach liberaler Auffassung ist Politik u. a. ein Markt für den öffentlichen Meinungsaustausch. Auf diesem Meinungsmarkt sollen verschiedenste Ideen – auch unkonventionelle Gedanken und Vorschläge – eine Chance haben. Den Aussensternern kommt sogar eine wichtige und für die Zukunft entscheidende Funktion zu, denn *der Markt lebt von der Vielfalt und Offenheit*, und diese entsteht nicht durch die Angebote und Nachfragen des Durchschnittes, sondern in schöpferischen Prozessen abseits der Mitte. Darum sollten als Grundwerte des Liberalismus Vielfalt, Offenheit und schöpferische Phantasie im Vordergrund stehen und nicht Ruhe und Ordnung.

Mit „Law-and-order“-Parolen kann sich jede politische Partei zwar einen grossen Stimmenanteil sichern, sie verliert dabei aber auf lange Sicht den

2 Hans Rudolf Leuenberger, Editorial, in: *Politische Rundschau* 60, 1981, S. 146.

kreativ-kritischen Nachwuchs. Man sollte sich darüber Rechenschaft ablegen, dass der Liberalismus auch eine gesellschaftskritische, systemverändernde Komponente hat, vor allem wenn man davon ausgeht, dass unsere politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Realität in zahlreichen Belangen den Idealen der Freiheitlichkeit nicht entspricht. Den Liberalismus gilt es also in der Wirklichkeit *nicht* gemäss der Formel „nach wie vor“ zu *konservieren*; man muss ihm in mancher Hinsicht *heute erst zum Durchbruch verhelfen*. Die wirtschaftlichen und bildungsmässigen Voraussetzungen für einen glaubwürdigen und wirksamen Appell an den Willen zur Selbständigkeit, zur Selbstverwirklichung und Selbstbeschränkung, d. h. zur Autonomie des mündigen Menschen, waren im letzten Jahrhundert nur bei einer Minderheit gegeben. Das Ideal der Freiheitlichkeit war und blieb zum Teil ein Luxus für diejenigen, die eine gewisse materielle Sicherheit genossen. Die „grösstmögliche Zahl“, für welche „grösstmögliche Freiheit“ gefordert wurde, blieb erschreckend klein. Man erkannte aber, wie die Formel zeigt, schon früh, dass Freiheit zwar nicht nur, aber *auch* ein Verteilungsproblem ist. Heute sind nicht zuletzt dank Koalitionen im rechts- und sozialstaatlichen Kompromiss in der Schweiz grundsätzlich die materiellen Voraussetzungen für das Postulat nach „möglichst viel Freiheit für alle“ in hohem Mass gegeben. Der Liberalismus wäre also nicht nur salonfähig, sondern auch werkstatt- und küchengerecht. Die Verteilung von Freiheit und Sicherheit muss nicht mehr so erfolgen, dass dem Starken die Freiheit und dem Schwachen die Sicherheit zufällt. Jedermann (und jede Frau!) sollte bereit und in der Lage sein, ein selbstgeschnürtes „Multipack“ an Freiheit und Sicherheit zu übernehmen und zu (er)tragen. Allerdings darf man dabei nicht vergessen, dass Freiheit und Sicherheit des einen eben oft des andern Unfreiheit und Unsicherheit zur Folge hat. Das Problem der *Freiheit auf Kosten anderer* stellt sich heute primär gegenüber der Dritten Welt, aber auch gegenüber künftigen Generationen. In diesem Spannungsfeld erweist sich die starke Diskrepanz zwischen liberalen Idealen und der Wirklichkeit, jene Spannung, welche dem Liberalismus eine hohe und immer wieder neue Aktualität verleiht. Also nicht: „Liberalismus – nach wie vor“, sondern: „Liberalismus – eine unerfüllte Herausforderung für die Zukunft“.

Freiheit ist kein Zustand, sondern ein Prozess. Der Wunsch nach mehr Freiheit kommt in den heute immer stärker spürbaren Reflexen gegen die Staatsmacht zum Ausdruck. Breite Kreise wollen heute *weniger Bürokratie, weniger Leistungs- und Lenkungsstaat* und einen Stopp der Aufgaben- und Ausgabenexplosion beim Staat. Die Bereitschaft zu den damit verbundenen Verzichtleistungen ist wohl latent stärker vorhanden als etablierte, teilweise von falschen Versprechungen lebende Interessenpolitiker meinen. Schlagworte wie „Weniger wäre mehr“, Appelle an *Bescheidung* („Es muss anders werden“), an das *Erkennen von Grenzen* („Bis hierher und nicht weiter“), an Umkehr und Einkehr hätten wohl mehr Attraktivität als die herkömmliche Mischung von Fortschritts- und Bewahrungsideologie, welche eine gemässigt fortschreitende Bedürfnisbefriedigung aufgrund des eingespielten politischen

Kräfteparallelogramms propagiert. Gerade dieses Fortschreiten im Sinn des „Weiterwurstelns“ kann nach weit verbreiteter Ansicht und Grundstimmung zu einer fatalen allgemeinen Krise führen.“

3. Sicherheit statt Freiheit?

Die unter Ziffer 2 auszugsweise zitierte Stellungnahme ist nicht in die Parteigeschichte eingegangen, sie ist aber geeignet, jene Wurzeln aufzuzeigen, aus denen Wahlslogans als bunte Blüten hervorspriessen, die dann – leider oft genug – nur spärliche Früchte tragen.

Es geht nun nicht darum, ein weiteres Kapitel der FDPS-Parteigeschichte zu schreiben³, und folgende Hinweise mögen genügen. Die „Zielsetzungen ‘71’“⁴ appellierten weder an die antistaatlichen Reflexe noch an latente und manifeste „Law and order“-Wünsche. Sie stellten das Leitbild der humanen Schweiz und einen gemässigten Fortschrittsoptimismus in den Mittelpunkt. In den „Zielsetzungen ‘75’“⁵ kommt das Eingehen auf Sicherheitswünsche schon deutlicher zum Ausdruck. In der Einleitung heisst es dort: „Die einen sind durch die rasche technische und industrielle Entwicklung und die mit ihr verbundene Überbeanspruchung natürlicher Lebensgrundlagen, durch weltweite Bevölkerungsexplosion und den Raubbau an Rohstoffen beunruhigt; andere beklagen den Verlust an Gemeinschaftssinn, sozialer Geborgenheit und der Überblickbarkeit vertrauter Verhältnisse; schliesslich wird die Frage nach der Freiheit in einer mehr und mehr organisierten und fusionierten Welt aufgeworfen und vor einer Überbeanspruchung von Staat und Wirtschaft gewarnt.“ Auch das für die siebziger Jahre kennzeichnende Modewort „Verunsicherung“ fehlt nicht. „Zweifel sind aufgetaucht, ob wir noch auf dem richtigen Weg sind (. . .) Angesichts dieser Verunsicherung ist das Bedürfnis nach einer Neubesinnung auf Grundsätze und Ziele des Liberalismus erwacht.“ Zur Verteidigung der rechtsstaatlichen Demokratie hält das Programm fest: „Der liberale Staat darf kein schwacher Staat sein, wenn es um die Sicherheit der Freiheit jedes einzelnen, seiner demokratischen Institutionen und um die Gewährleistung der Wettbewerbsordnung geht.“ In den „Zielsetzungen 1979/83“⁶ erscheint erstmals die Formel „Weniger Staat“, allerdings verbunden mit nachdrücklichen Hinweisen auf die Bejahung des leistungsfähigen und nach innen und aussen abwehrbereiten starken Rechtsstaats.

3 Eugen Dietschi, *60 Jahre eidgenössische Politik*, Bern 1979.

4 *Begegnungen mit der Zukunft*, Zielsetzungen 71 der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, Schriftenreihe FDPS Nr. 159, Bern 1971.

5 *Freiheit und Sicherheit*, Zielsetzungen 75 der Freisinnig-demokratischen Partei der Schweiz, Schriftenreihe FDPS Nr. 167, Bern 1975, zit. in: Eugen Dietschi, a. a. O., S. 468 ff.

6 *Ideen, Köpfe, beherzte Taten*, Zielsetzungen 79/83 der FDP, Schriftenreihe Nr. 183, Bern 1979.

Man könnte nun versucht sein, die programmatische Akzentsetzung im Zeitablauf als ein Schwinden der Freiheits- und ein Zunehmen der Sicherheitskomponente zu deuten. In den sechziger Jahren wäre aus dieser Sicht die Freiheitsidee in Verbindung mit dem Postulat der „Bildung für alle“ und der „Emanzipation“ im Vordergrund gestanden. Nach der Bildungseuphorie der sechziger Jahre könnte man eine Umwelt- und Lebensqualität-Euphorie der siebziger Jahre feststellen, die dann in die konservative Welle und die diffusen Sehnsüchte der achtziger Jahre überleitet. Diese verkürzende und unzulässig vereinfachende Betrachtungsweise ist verfehlt.⁷

Sicher geben erfolgreiche Wahlslogans einen gewissen Einblick in die geistige und politische Situation der Zeit.⁸ Eine sozialpsychologische und empirisch untermauerte Untersuchung über die propagandistische und tatsächliche Wirksamkeit politischer Slogans und Versprechungen wäre ausserordentlich interessant. Politische Modebegriffe haben kurze Halbwertszeiten⁹ . . . Das Wesentliche am Spannungsfeld „Weniger Staat – mehr Sicherheit, Recht und Ordnung“ zeigt sich meines Erachtens nicht in der grob vereinfachenden historischen Betrachtungsweise. Im Mittelpunkt steht für mich das Problem des Konsenses, das seinerseits eng mit der Regierbarkeit verknüpft ist.

II. Konsensknappheit oder Malaise

1. Wenig Chancen für „weniger Staat“

Das Auseinanderklaffen zwischen Anforderungen und funktionalen Möglichkeiten im demokratischen Leistungsstaat ist auch für die Schweiz schon verschiedentlich beschrieben worden. Bereits 1969 hat *Kurt Eichenberger* in seiner Basler Rektoratsrede¹⁰ darauf hingewiesen, dass die Strukturen, Verfahren und Arbeitsweisen unseres Staates auf die Dauer den Erwartungen und Forderungen der Bürger nicht gewachsen seien. Er erwähnt zwei Möglichkeiten, die Überforderung abzuwenden: die Reduktion des Staatlichen und Änderungen im Bereich des Organisatorisch-Funktionellen. Das Haupt-

7 Die den Slogan spezifizierenden und differenzierenden programmatischen Anschlussarbeiten der FDPS unterstreichen den bleibenden Stellenwert der Freiheitsidee. Vgl. dazu: Die Rigi-Thesen, Leitideen für eine liberale Zukunft, *Politische Rundschau* 60, 1981, S. 237 ff., sowie Mehr Freiheit und Selbstverantwortung – weniger Staat, *Politische Rundschau* 60, 1981, S. 145 ff.

8 Hugo Bütler (Bü), Vom Wahlslogan zum politischen Kompass, *NZZ*, 24./25. April 1982, Nr. 94, S. 33.

9 Martin Greiffenhagen (Hrsg.), *Kampf um Wörter?*, Politische Begriffe im Meinungsstreit, München/Wien 1980.

10 Kurt Eichenberger, *Leistungsstaat und Demokratie* (1969), in: *Der Staat der Gegenwart*, Basel 1980, S. 63.

augenmerk legt er auf letzteres. Es klingt wie eine vorweggenommene ebenso grundsätzliche wie auch realitätsnahe Kritik der Forderung nach „Weniger Staat“, wenn er die Reduktion des Staatlichen in festere Grenzen als das „Unerhörte einer restaurativen Revolution“ bezeichnet, die eine „Verinnerlichung des Menschen und eine radikale Neubesinnung“ voraussetzen würde. In einem weitem 1980 verfassten Aufsatz¹¹ ist dann – wohl nicht ohne Seitenblick auf den FDP-Parteislogan – von „wunderlichen Versuchen zur Rückkehr in den Minimalstaat“ die Rede.

Eine optimistischere Beurteilung der „Weniger-Staat-Idee“ findet sich bei *Hans Herbert v. Arnim*.¹² Er schreibt zunächst über die auf den ersten Blick paradox anmutende Erscheinung, dass eine Eindämmung staatlicher Kompetenzen eine *Stärkung* des Staates im Hinblick auf seine Fähigkeit, dem Gemeinwohl Rechnung zu tragen, bewirken kann. Da der demokratische Staat aufgrund des sogenannten Verhandlungsparadoxons vor allem starke Gruppeninteressen berücksichtigt, hat eine Ausweitung seiner Kompetenzen indirekt eine weitere Verstärkung dieser Gruppeninteressen auf Kosten des Gemeinwohls zur Folge. Die Beschränkung der rechtlichen Kompetenzen des Staates bewirkt zwar auch seine Schwächung bei der Bekämpfung von Fehlentwicklungen. Dafür wird dem Staat die Möglichkeit genommen, selber Fehlentwicklungen zu initiieren. Wörtlich führt er dazu aus: „Selbst wenn man zugibt, dass das sich selbst überlassene wirtschaftliche und gesellschaftliche Kräftespiel durchaus nicht zum Optimum tendiert und staatliche Massnahmen – theoretisch – durchaus eine Verbesserung bewirken könnten (was der Liberalismus übrigens auch bestreitet) kann man für eine Zurückdämmung des Staates plädieren mit der Begründung: die Chance, dass die theoretisch richtigen Massnahmen in der praktischen Politik durchgesetzt würden, sei zu gering.“ Wer davon ausgeht, dass der Staat im Hinblick auf das Gemeinwohl viel Unrichtiges tut, muss konsequenterweise *gegen* die Erweiterung staatlicher Kompetenzen und *für* deren Beschränkung optieren.

Eine wirksame „Weniger-Staat-Politik“ wäre in der Schweiz nur möglich, wenn es zu einer Koalition der verzichtbereiten radikal Neubesonnenen (Eichenberger) mit den unterrepräsentierten Unzufriedenen (v. Arnim) käme. Dies ist im schweizerischen Parteiengefüge generell kaum denkbar, wobei allerdings die Referendumsdemokratie ein ad-hoc Zusammenwirken verschiedenster Gruppierungen stets möglich macht.

11 Derselbe, *Freiheit als Verfassungsprinzip: Der Staat des Masses* (1980), in: *Der Staat der Gegenwart*, Basel 1980, S. 175 f.

12 Hans Herbert v. Arnim; *Gemeinwohl und Gruppeninteressen*, Frankfurt/Main 1977, S. 206.

2. Terminologische Unschärfen

In der Bundesrepublik wurde die hier angesprochene Problematik unter den beiden Stichworten „Legitimationskrise“ und „Konsensknappheit“¹³ abgehandelt. Der von *Habermas* verwendete Begriff „Legitimationskrise“¹⁴ wird nicht von allen Seiten akzeptiert, weil Umfrageergebnisse über die Zufriedenheit mit dem Staat den Begriff „Krise“ kaum rechtfertigen. Wenn unter „Krise“ lediglich die Herausforderung zu Entscheidungen¹⁵ gemeint ist, so wird dadurch allerdings das Wesentliche am hier abgehandelten Thema charakterisiert: Der Bürger kann nicht gleichzeitig hohe Freiheits- und Sicherheitsforderungen an den Staat richten und sich den Wunsch nach weniger Steuern, weniger Beamten und weniger Gesetzen uneingeschränkt erfüllen.

*Paul Noack*¹⁶ diagnostizierte für die Bundesrepublik, dass unsere Zeit durch Tendenzen dominiert werde, *die sich eigentlich ausschliessen müssten*:

„Das Bedürfnis nach Hierarchie und Führung hier und der Wunsch nach Partizipation und Selbstbestimmung dort; Globalismus, Nationalismus und Tribalismus zugleich; Ökonomismus und Wertbewusstsein, Ablehnung von Religion und Suche nach metaphysischem Halt.“ Für die Schweiz hat *Ruedi Schatz* auf diese Erscheinung im *Zeitgeist* hingewiesen.¹⁷

Der Begriff „Konsens“ wird in der politologischen Literatur sehr unterschiedlich verwendet. Es mag dahinter u. a. auch ein Übersetzungsproblem stecken. Der englische Begriff „consent“¹⁸ im Sinne von „Zustimmung“ ist ein Grundbegriff der Demokratietheorie und der Politikwissenschaft schlechthin¹⁹, während der Begriff „consensus“ lediglich für die Bezeichnung der allseitigen Zustimmung gebräuchlich ist.

Eine wörtliche Übersetzung aus dem lateinischen „consensus“ zeigt als sprachliche Wurzel das gemeinsame Fühlen auf. Das Verständnis, welches eine Folge inhaltlicher Übereinstimmung von Willenserklärungen ist, basiert offenbar auf einem durch die Sprache vermittelten gemeinsamen Gefühl. Der Begriff des Konsenses spielt in der Rechtswissenschaft im Zusammenhang

13 Fritz Scharpf, *Planung als politischer Prozess*, Frankfurt/M. 1973, sowie derselbe, *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung*, Konstanz 1970.

14 Jürgen Habermas, *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*, Frankfurt/Main 1973, S. 131 ff.

15 „Krise“ in diesem Sinne auch bei: Ralf Dahrendorf, *Die Chancen der Krise*, Stuttgart 1983.

16 Paul Noack, *Ist die Demokratie noch regierbar?* München o. J. (1980), S. 37 ff.

17 „Vom Staat erwartet man die Lösung aller Probleme, die Befriedigung aller Konsumansprüche und gleichzeitig zweifelt man im Zeichen der Gleichheit jede Autorität an, ohne die kein Staat bestehen kann.“ Ruedi Schatz, *Der Zeitgeist und unsere Zukunft*, in: *Reden und Schriften*, St. Gallen 1980, S. 21.

18 Alexander M. Bickel, *The Morality of Consent*, New Haven and London 1975.

19 Jules Steinberg, *Locke, Rousseau, and the Idea of Consent*, Westport 1978, S. 113 ff.

mit dem Obligationenrecht eine zentrale Rolle. Er bezeichnet dort die Übereinstimmung von Antrag und Annahme.²⁰ Die Privatrechtswissenschaft hat sich eingehend mit den Problemen befasst, die bei mangelhafter Willensbildung auf der einen oder auf beiden Seiten entstehen. Was nun im politischen Zusammenhang als interpersonelle Konsensknappheit gedeutet wird, ist wohl in zahlreichen Fällen die direkte oder indirekte Folge mangelhafter innerpersoneller Willensbildung. Der *heutige Bürger ist in vielerlei Hinsicht uneins mit sich selbst, indem er eine Fülle von Wünschen und Forderungen an den Staat mit sich herumträgt, die sich gegenseitig ausschliessen*. In dieser Situation ist der Mensch unfähig, echte Autonomie wahrzunehmen, weil der „autos“ (das Selbst), der sich „nomoi“ (Gesetze) geben soll, mit sich selbst weitgehend im Streit liegt. Die Vermutung liegt nun nahe, dass man in dieser Situation, die einem mehr oder weniger vertraut sein mag, gerne die interne Konsensknappheit, d. h. das Uneins-Sein-mit-sich-selbst, nach aussen projiziert und die Schuld an dieser Art von „Knappeit“ bei andern sucht, usw. usf.²¹

Die äussere Arbeitsteilung und das differenzierte Rollenverständnis haben offensichtlich die Tatsache begünstigt, dass der Bourgeois als Konsument staatlicher Leistungen und der Citoyen als Gesetzgeber und als Wähler sowie der Steuerzahler, der zwischen (unter oder über) den beiden Rollen steht, oftmals mit sich selbst in schwer lösbare Konflikte verwickelt ist.²² Auch der homo oeconomicus, der homo politicus und der homo socialis/religiosus erleben oft starke Spannungen auf dem internen Forum der Person. In gleiche Kapitel geht die generell-abstrakte Befürwortung von Grundsätzen (z. B. bezüglich Toleranz oder Umweltschutz) und die individuell-konkret abweichende Praxis sowie das sogenannte St. Floriansprinzip und das Schwarzpeter-Prinzip.²³

Diese „interne Konsensknappheit“ hat wohl gerade im Zusammenhang mit dem Problem der Regierbarkeit einen wichtigen Stellenwert, der viel-

20 von Tuhr/Peter, *Allgemeiner Teil des schweizerischen Obligationenrechts*, Bd. I, 3. Aufl., Zürich 1974, S. 189.

Die verschiedenen privatrechtlichen Konsens-Theorien (Willenstheorie, Erklärungstheorie, Vertrauensprinzip, Prinzip des Sich-verständlich-Machens) wären wohl auch für die wissenschaftliche Untersuchung der politischen Willensbildung geeignet.

21 In der rechtsstaatlichen Demokratie besteht ein Teil der sogenannten Konsensknappheit auch in einer Toleranzknappheit; grundlegend dazu: Martin Lendi, *Konsens – Fähigkeit zum Dissens*, in: Festschrift Hans Huber, Bern 1981, S. 487 ff., sowie Ulrich Scheuner, *Zur Entwicklung der politischen Planung in der Bundesrepublik Deutschland*, in: Im Dienst an Recht und Staat, Festschrift für Werner Weber, Berlin 1974, S. 369 ff.

22 Martin Lendi/Robert Nef, Erfüllung öffentlicher Aufgaben ohne Staat, in *DISP* Nr. 54, ORL-Institut der ETH, Zürich 1979, S. 23 ff.

23 Robert Nef, Demokratie und Umweltschutz, in: *DISP* Nr. 29/30, ORL-Institut der ETH, Zürich 1973, S. 11 ff.

leicht bisher noch zu wenig beachtet wurde. Allerdings trifft hier weder der Begriff Konsensknappheit noch der Begriff Legitimitätskrise zu. *Max Imboden* hat schon 1964 vom „Helvetischen Malaise“²⁴ gesprochen und damit sehr treffend am tiefenpsychologischen Befund des Unbehagens angeknüpft. Das Unbehagen ist seit *Freud* (1930)²⁵ und *Imboden* (1964) auch in der Schweiz nicht kleiner geworden. Wo es in begrenztem Ausmass auftritt, gehört es wohl zum Menschen unserer Zeit, wo es aber für die Beteiligten und die Betroffenen schwer erträglich wird, muss nach Diagnosen und Therapien Ausschau gehalten werden, welche über die lokale und temporäre Schmerzbetäubung mit Schlagworten hinausgehen.^{26/27}

III. Die drei wesentlichen Defizite der achtziger Jahre

1. Das Emotionalitätsdefizit

Das Unbehagen der achtziger Jahre äussert sich u. a. darin, dass in mannigfachster Art die Suche nach verlorener Emotionalität stattfindet. Die „Neuen Verweigerer“²⁸ sind zutreffend nicht primär als Staatsverdrossene, sondern als zivilisationsverdrossene Rationalitätsverweigerer mit ungestilltem Hunger nach Emotionen aller Art charakterisiert worden. Ein wesentliches Motiv für die Teilnahme an verschiedenen Demonstrationen ist wohl das Bedürfnis nach spontan erlebbarer Gemeinschaft. Aus demselben Grund haben auch Selbsterfahrungsgruppen, Sensitivitätstrainings und religiöse Bewegungen regen Zulauf. Die Forderung nach gemeinsam verwalteten autonomen Jugendhäusern hing wohl ebenfalls mit Geborgenheitsdefiziten zusammen.

24 Max Imboden, *Helvetisches Malaise* (1964), abgedruckt in: Staat und Recht, Basel 1971, S. 279 ff.

25 Sigmund Freud, *Das Unbehagen in der Kultur*, Studienausgabe Bd. IX, S. 190 ff.

26 Vgl. dazu: *Handbuch politisches System der Schweiz*, Bd. 1, Grundlagen, Insbes. Alois Riklin/Silvano Möckli, Werden und Wandel der schweizerischen Staatsidee, S. 91 ff.

Gerhard Schmid, Funktionen des Rechts im politischen System der Schweiz, S. 218 ff.

Wolf Linder, Entwicklung, Strukturen und Funktion des Wirtschafts- und Sozialstaats in der Schweiz, S. 255 ff., insbesondere S. 369 ff.

27 Symptomatisch dafür sind Aufsatzthemen wie folgende: Daniel Frei, Hat der Staat noch eine Zukunft? , *Schweizer Monatshefte* 51, Heft 8, November 1971, S. 558 ff.; Erich Gruner, Direkte Demokratie in der Krise? in: Wird die Schweiz unregierbar? , *Schweizer Monatshefte* 55, Heft 4, Juli 1975, S. 274 ff.; Georg Kohler, Alternativen für die Zukunft sind konkret denkbar geworden, in: *Tagesanzeiger*, 19. Januar 1982.

28 Hugo Bütler/Thomas Häberling (Hrsg.), *Die neuen Verweigerer*, Zürich 1981, passim.

Die sogenannten Jugendunruhen²⁹ und die darauf erfolgten Reaktionen lassen sich nicht abschliessend als Konflikte zwischen anarchistischem Freiheitsdrang einerseits und konservativen Unterdrückungsreflexen andererseits charakterisieren. Die Formel „Hie Freiheitsliebe – hie „Law-and-order“ geht nicht auf. Die Deutung, dass in den sogenannten Jugendunruhen und in den Reaktionen darauf verschiedene Geborgenheitsbedürfnisse und *verschiedene Spielarten des letztlich gleichen Emotionalitäts- und Integrationsdefizits* manifest geworden sind, hat vieles für sich.³⁰

Wenn in bürgerlichen Wahlslogans und auf antibürgerlichen Wandaufschriften gelegentlich gleiche Anliegen („weniger Staat“, „mehr Wohnlichkeit“, „mehr Selbstverantwortung“, bzw. „Autonomie“) – allerdings in unterschiedlicher Darstellungs- und Ausdrucksweise – erscheinen, so steckt dahinter nicht einfach Paradoxie oder Zynismus. Man kann darin durchaus einen Hinweis erkennen, dass die Wurzeln des Unbehagens im gemeinsamen Boden stecken.^{31/32}

Die Suche nach dem „richtigen Verhältnis“ von Rationalität und Emotionalität beim Erziehen von Menschen ist ein Grundanliegen der pädagogischen Theorie und Praxis. Die politische Relevanz des Emotionalitätsdefizits ist ein Hinweis darauf, dass das Erzieherische vom Politischen nie ganz zu trennen ist, und dass darum die Politikwissenschaft gut daran tut, Beziehungen zur Erziehungswissenschaft zu pflegen.³³ *Fröbel*³⁴ weist auf die zwei Bereiche hin im Zusammenhang mit den „Gaben“, welche dem Kleinkind als Spielzeug dienen sollen: Kugel und Kubus können als Symbol für Emotio und Ratio aufgefasst werden, wobei die Kubatur der Kugel auch in der Erziehung so unmöglich bleibt wie die Quadratur des Kreises.

Immer noch aktuell bzw. wieder aktuell sind die Bemerkungen, die C. S. Lewis³⁵ 1943 zum Problem von „Herz und Hirn“ geschrieben hat: „Das Gefühl auf Grund eines abgedroschenen Rationalismus abtakeln, das kann fast jeder. Gewisse Erzieher sehen, wie die Welt ringsum von gefühlstriefer Propaganda überschwemmt wird – sie kennen die gängige Anschau-

29 *Thesen zu den Jugendunruhen 1980*, Bern 1981; *Stichworte zum Dialog mit der Jugend*, Bern 1981, Bericht I und II der Eidgenössischen Kommission für Jugendfragen.

30 Kurt Lüscher, *Integration der Jungen*, *Schweizerische Zeitschrift für Gemeinnützigkeit*, Nov./Dez. 1980, Heft 6, S. 123 ff.

31 Arnold Gehlen, *Die Seele im technischen Zeitalter* (1957), 10. Aufl. Reinbek 1967.

32 Herbert Lüthy, *Der entgleiste Fortschritt*, Zürich 1973, S. 41.

33 Von bleibendem Wert etwa: Heinrich Pestalozzi, *Meine Nachforschungen über den Gang der Natur in der Entwicklung des Menschengeschlechts* (1797), Hrsg. von A. Haller, Bd. II, Basel o. J., S. 73 ff.

34 Friedrich Fröbel, *Erste Gabe: Der Ball als erstes Spielzeug des Kindes; Zweite Gabe: Die Kugel und der Würfel als zweites Spielzeug des Kindes*, Leipzig 1838.

35 C. S. Lewis, *The Abolition of Man*, Oxford 1943, deutsch: *Die Abschaffung des Menschen*, Einsiedeln 1979, S. 23.

ung, Jugend sei sentimental – und ziehen den Schluss, das beste, was sie tun könnten, sei die jungen Leute gegen das Gefühl zu stählen. Meine eigene Erfahrung als Lehrer bezeugt mir das Gegenteil. Auf jeden Schüler, den man vor einem leichten Überschwang an Empfindsamkeit bewahren muss, kommen drei die es aus dem Schlummer kalter Gefühlslosigkeit zu wecken gilt. Die Aufgabe des modernen Erziehers besteht nicht darin, Dschungel auszuhauen, sondern Wüsten zu bewässern. Die richtige Abwehr gegen falsche Gefühle besteht in der Vermittlung echter. Wenn wir das Empfindungsvermögen unserer Schüler verkümmern lassen, machen wir sie zu einer um so leichteren Beute für Propagandisten. Denn die ausgehungerte Natur rächt sich, und ein hartes Herz ist kein unfehlbarer Schutz vor einem weichen Hirn.”

2. Das Rationalitätsdefizit

Wer ein Emotionalitätsdefizit feststellt, könnte versucht sein, gleichzeitig Rationalitätsüberschüsse aufzuspüren und deren Abbau zu propagieren.^{36/37} Tatsächlich geht die Rechnung nicht so einfach auf. Alle Feldzüge gegen die Rationalität, wie sie heute von verschiedenen Gruppierungen und Bewegungen geführt werden, verwechseln in verhängnisvoller Weise Wunsch und Wirklichkeit. Wir leben in einer technischen Zivilisation, die einen hohen und wachsenden Rationalitätsbedarf hat. Auch ein geordneter Rückzug aus verschiedenen Bereichen zunehmender technischer und wirtschaftlicher Komplexität – ja gerade ein geordneter Rückzug – verlangt ein hohes Mass an rationaler Einsicht und an gegenseitigem Einverständnis. Die Aufrechterhaltung, Weiterentwicklung und auch die teilweise Umorientierung technisch-zivilisierter Entwicklungsprozesse ist auf Rationalität angewiesen.

Die Bürokratie- und Planungsverdrossenheit beruht aus dieser Sicht auf fragwürdigen Feindbildern.³⁸ Es kann in diesem Zusammenhang an die verhängnisvolle Bürokratiekritik des Faschismus³⁹ erinnert werden. Das Unbehagen im Leistungsstaat und die Einwände gegen den überforderten und überfordernden Sozialstaat sollten nicht in blinde Planungsfeindlichkeit und in grundsätzlichen Anti-Rationalismus umschlagen. Die Folge davon könnte

36 Dem gefährlichen Gedanken gegenseitiger Ausschliesslichkeit huldigt: Ludwig Klages, *Der Geist als Widersacher der Seele*, Tübingen 1929, 3. Aufl. 1954.

37 Horkheimer und Adorno gehen ihrerseits dem Problem des „Verstands als Widersacher des Verstands“ auf den Grund: Max Horkheimer/Theodor Adorno *Dialektik der Aufklärung*, Amsterdam 1947, Neuausgabe Frankfurt/M. 1969. Vgl. dazu neuerdings die Kritik von Martin Kriele, *Befreiung und politische Aufklärung*, Freiburg i. Br. 1980, S. 72 ff.

38 Robert Nef, Planung, Rationalität und Freiheit, in: *Politische Rundschau* 55, 1976, S. 5 ff.

39 Christian Graf von Krockow, *Herrschaft und Freiheit*, Stuttgart 1977, S. 155 ff.

sehr wohl sein, dass die materielle Eingriffs- und Lenkungsstätigkeit des Staates kaum eingeschränkt wird, dass sich aber dadurch der Spielraum für persönliche Willkür *und* Behördenwillkür vergrößert. Rationalität bewirkt Berechenbarkeit. Je unberechenbarer der Staat wird, desto mehr sind ihm vor allem die Schwächeren ausgeliefert.

Staat, Wirtschaft und Gesellschaft sind heute höchst komplexe Gebilde, die in subtilster und nur teilweise erkennbarer Weise aufeinander einwirken.⁴⁰ Je komplexer Kollektive werden, desto mehr bedürfen sie auch der Rationalität. In der politikwissenschaftlichen Literatur wird auch das hier aufgezeigte Rationalitätsdefizit als Konsensknappheit bzw. als Legitimationskrise der technischen Zivilisation beschrieben. Von der ursprünglichen Bedeutung des Wortes „Konsens“ her ist die Bezeichnung unglücklich. Es geht hier nicht um das Fehlen von Zusammengehörigkeitsgefühlen, sondern um die schwindende gemeinsame vernünftige Einsicht im Hinblick auf den kleinsten gemeinsamen Nenner des für notwendig Erachteten.⁴¹

In der Terminologie von Tönnies⁴² wäre ein gemeinschaftsbedingter (emotionaler) und ein gesellschaftsbedingter (rationaler) Konsens zu unterscheiden, wobei letzterer sprachlich richtiger mit „Konsienz“ bezeichnet würde. Eine weitere begriffliche Schwierigkeit geht darauf zurück, dass Max Weber seinen Begriff der Rationalität nicht differenziert und einheitlich aufgeschlüsselt hat.⁴³ In seiner Lehre von den drei Typen legitimer Herrschaft verwendet er ihn hauptsächlich im Zusammenhang mit der Bürokratie.^{44/45} Dass auch die Demokratie durch ihre nicht-hierarchischen Verfahren (durch das „reasoning“) in der Lage ist, wenigstens eine bestimmte Spielart von Rationalität zu vermehren bzw. zu erzeugen wurde erst später schlüssig nachgewiesen.⁴⁶

Geht man allerdings von einer Basisdemokratie ohne jegliche hierarchischen Strukturen aus, so sind Zweifel an der Entstehung bzw. an der Erhal-

40 Das Problem der wechselseitigen Abhängigkeit ist nicht neu. In der Schweiz waren die drei Bereiche, Staat, Wirtschaft, Politik stets eng verknüpft. Vgl. dazu das Werk des heute weitgehend vergessenen Westschweizers Charles Secrétan (1815–1895), das in einer Zusammenfassung in deutscher Sprache zugänglich ist: Felix Lehner, *Freiheit in Wirtschaft, Staat und Religion*, Zürich 1967.

41 Eine subtile Unterscheidung zwischen wissenschaftlich-technischer und politisch-moralischer Aufklärung (bzw. Rationalität) findet sich bei: Martin Kriele, *Befreiung und politische Aufklärung*, Freiburg i. Br. 1980, S. 74 ff.

42 Ferdinand Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft*, Leipzig 1887.

43 Manfred Hennen, *Krise der Rationalität – Dilemma der Soziologie*, Stuttgart 1976, S. 3 ff.

44 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. revidierte Aufl., Tübingen 1976, Studienausgabe, S. 551 ff.

45 Dieter E. Zimmer, *Die Vernunft der Gefühle*, München 1981, S. 194 ff.

46 Werner Becker, *Die Freiheit, die wir meinen*, Entscheidung für die liberale Demokratie, München 1982, S. 45 f.

tung von Rationalität bzw. an der Existenzfähigkeit auf die Dauer nicht von der Hand zu weisen, wie die unstrukturierten Massen an Vollversammlungen aller Art immer wieder gezeigt haben.

In bezug auf die Bedeutung des „reasoning“ in sozialen Organisationen kommt *P. Diesing*⁴⁷ zu folgendem Fazit: „Reason is in a sense itself a creature of the order it creates. There is a circular relation between reason as order and reason as creativity, each producing the other.” (. . .) „Individual creativity is not a transcendent, self-contained substance; it is strictly limited by an dependent on the order in which it occurs, an in this indirect sense one can say that creativity is a product of order.” Dieses Statement bildet vielleicht ein bedenkenswertes Gegengewicht zu allen Lobliedern auf die schöpferische Kraft des emotionalen und auch des ökonomischen Chaos.

3. Das Integrationsdefizit

Wie im Bisherigen zum Ausdruck gekommen ist, hängen Rationalitätsdefizit und Emotionalitätsdefizit direkt miteinander zusammen. Dass sich die Politik aus emotionalen und aus rationalen Komponenten zusammensetzt ist sicher keine neue Erkenntnis. Die Erhöhung der Rationalität wird in der Politik allgemein meines Erachtens zu Recht als Tugend angesehen.⁴⁸ Nichtsdestotrotz sieht sich jeder Politiker gern in der Rolle des Aktiven, Initiativen.⁴⁹ Nach weit verbreiteter Auffassung soll Politik aktiv gestaltend sein; das bloss reaktive Verhalten gegenüber dem Zufall oder dem Trend wird oft kritisiert. Jeder ist gerne Aktivist; „Reaktionär“ ist auch bei uns ein Schimpfwort. In dieser Haltung steckt ein Widerspruch. Rationales Verhalten ist immer reaktiv. Nach einem Wort von *Bernard Shaw* ist es immer das Gefühl, welches das Denken anregt und nicht das Denken, welches das Fühlen bewirkt. Das Denken ist also eine bestimmte Art des Reagierens. Die philosophische Frage, inwiefern es überhaupt aktives menschliches Verhalten gibt, mag offenbleiben, *actio* und *reactio* sind wohl letztlich nur aus ihrem wechselseitigen Bezug heraus zu begreifen. Es gibt aber gute Gründe, das Denken als dauernde *Reflexion* nicht ausgerechnet als „*actio*“ zu deuten. Schon eine rein historisch-genetische Betrachtungsweise verbietet diese Deutung. Rationalität und planvolles Verhalten sind Errungenschaften, welche erst in einer späten Phase der Entwicklung⁵⁰ auftreten (wenn überhaupt . . .), und die immer mehr oder weniger abhängig bleiben von den primären Erlebnissen, von Emotionen aller Art. Ob es möglich ist, die Ratio ganz aus ihrer Verstrickung mit Emotionen zu lösen, ist zu Recht umstritten.

47 Paul Diesing, *Reason in Society*, Westport 1962, S. 242.

48 Heiner Flohr, *Rationalität und Politik*, Neuwied/Berlin 1975.

49 Es sei hier an den bösen Satz erinnert: Wir wissen zwar nicht was, aber das mit ganzer Kraft.

50 Mary Ann Pulaski, *Piaget*, New York 1971, S. 15 ff.

Der für die Politik wesentliche Gegensatz heisst nicht aktiv (Gestaltung) oder passiv (Anpassung), sondern „Reagieren“ oder „Treibenlassen“. Ob das Treibenlassen überhaupt eigentliche Politik ist oder nicht, kann hier offen bleiben. Beim Reagieren ist es sinnvoll, zwei grundsätzlich verschiedene Typen zu unterscheiden: die emotionale Reaktion und die rationale Reaktion. Wenn der reaktive Zug im politischen Verhalten einmal erkannt und eingestanden wird, ergeben sich neue interessante Fragestellungen.

Auch in diesem Zusammenhang ist nicht die Unterscheidung „aktiv“ und „passiv“ entscheidend, sondern die Frage, wer auf wen und was wie reagiert. Aktivität und Passivität können auch ineinander übergehen. Entscheidend bleibt die jeweilige rationale Begründung, welche das in der Demokratie unerlässliche vernünftige Argumentieren und den *gemeinsamen Lernprozess* ermöglicht.

Politisch von höchster Relevanz und auch von höchster Brisanz ist die Frage, wie in der Politik die beiden menschlichen Grundfunktionen rationaler und emotionaler Reaktion miteinander zusammenhängen bzw. verbunden werden.⁵¹ Diese Verbindung kann im innerpersonellen und im interpersonellen Bereich entstehen oder vollzogen werden; in beiden Fällen spielen individual- und sozialpsychologische Komponenten eine entscheidende Rolle.

Als Schlüsselbegriff in diesem Zusammenhang kann das Selbst bezeichnet werden. Selbstwerdung wird in der Psychologie von *C. G. Jung*⁵² mit der Integration von Unbewusstem und Bewusstem verbunden. Das Selbst (griechisch: *autos*) erscheint aber auch in einem Grundbegriff der Staats- und Politikwissenschaft: in der Auto-nomie.

Autonomie und Integration bedingen sich gegenseitig.⁵³ Beide Begriffe bezeichnen nicht in erster Linie Zustände, sondern Prozesse, die aufeinander bezogen sind. Der Begriff „Autonomie“ ist vieldeutig. Im Hinblick auf das Individuum (Selbstgesetzgebung als Selbstverwirklichung) bedeutet er etwas anderes als im Hinblick auf ein Kollektiv (Selbstgesetzgebung als Selbstorganisation). Autonomie im Sinn von Selbstgesetzgebung des Individuums (der natürlichen Person) wird auch als *personale* Autonomie bezeichnet, und beinhaltet die Fähigkeit des Menschen, aus einem Repertoire an Wertvorstellungen und Verhaltensmustern das persönlich Bevorzugte auszuwählen und sozialem Druck zur Konformität auszuweichen. Autonomie im Sinn der Selbstgesetzgebung und -organisation eines Kollektivs (juristische Person) wird auch als *soziale* Autonomie bezeichnet und beinhaltet die Fähigkeit eines dem Staat eingegliederten, von ihm aber organisatorisch abgehobenen

51 Am gefährlichsten ist wohl die Kombination des autokratischen, diktatorischen Dezi-
sionismus mit der Bürokratie: Hitler plus Eichmann . . .

52 Carl Gustav Jung, *Die Beziehungen zwischen dem Ich und dem Unbewussten*, Ges.
Werke, Bd. 7, S. 186 ff.

53 Robert Nef, *Thesen und Folgerungen zur Autonomie und Integration der Jugend*, in:
Reflexion Nr. 1, Liberales Institut, Zürich 1981, S. 13 ff.

Verbandes zur internen Regelung seiner Angelegenheiten. Personale Autonomie basiert auf einer wechselseitigen Anpassung verschiedener Kräfte im Innern des Menschen.

Entscheidend ist dabei die persönlich zuträgliche Kombination rationaler und emotionaler Kräfte. Wenn diese gelingt, so resultiert daraus Selbstbewusstsein, Selbstvertrauen und Selbständigkeit, die ihrerseits wieder zur Stütze der Autonomie werden.

Organisatorische, soziale Autonomie basiert auf der wechselseitigen Anpassung verschiedenartiger Menschen im Sinn einer interpersonellen Integration. Sie wird durch verschiedenste teils rationale, teils emotionale Komponenten der Zusammengehörigkeit begründet. Preis der personalen Autonomie im Sinn der Selbstverwirklichung ist die mögliche Entfremdung des Individuums von der Gemeinschaft,⁵⁴ Preis der sozialen Autonomie im Sinn der Selbstorganisation ist die Entfremdung vom eigenen Selbst. Soziale Autonomie kann nur dann funktionieren, wenn ein strukturiertes, stabilisiertes „Selbst“ als Träger entstanden ist, das die Spannungen der wechselseitigen Selbst-Mit- und Fremdbestimmung wenigstens zum Teil integriert.

Die von der sogenannten Jugendbewegung erhobene Forderung nach „autonomen Zentren“ war darum so attraktiv und explosiv, weil darin die zwei teils entgegengesetzten Konzeptionen von Autonomie aufgehoben waren: Die Sehnsucht der 30–60-jährigen nach *personaler* Autonomie, verbunden mit dem Wunsch zu führen, zu erziehen und Geborgenheit zu vermitteln und die Sehnsucht der 15–30-jährigen nach *sozialer* Autonomie, nach Selbstorganisation, verbunden mit dem Wunsch nach Geborgenheit, Ein- und Unterordnung. Beide Autonomie-Sehnsüchte stimmen nur dem Wort nach überein, und dieser Widerspruch ist wohl für das Scheitern der autonomen Zentren ein ebenso wichtiger Faktor wie der äussere Widerstand. Verdrängende Möchte-gern-Eltern (mit ihrem Helfersyndrom) und verdrängende Möchte-gern-Kinder (mit ihren Autoritätskomplexen) ergeben zusammen keine autonomiefähige Grossfamilie.

Die kollektive, öffentliche Herstellung von Gefühlen in der „bewegten Masse“ ist ebenso fragwürdig wie die individuelle, privat-versponnene Verstandesbetätigung im Elfenbeinturm. Aus liberaler Sicht ist das Emotionelle im privaten, kleinkollektiven Bereich besser aufgehoben und das Rationale muss sich in der Öffentlichkeit global bewähren.⁵⁵

54 Walter Kaufmann, *Jenseits von Schuld und Gerechtigkeit*, Hamburg 1974, S. 115, 128.

55 Die jüdisch-christliche Überlieferung der Bibel spricht mit den zentralen Geboten der Gottesliebe, der Nächstenliebe und der Selbstliebe den einzelnen Menschen und seine unmittelbare mitmenschliche Umwelt an: 3. Mos. 19, 18 und Matth. 22, 36–40.

In der Terminologie von *Ralf Dahrendorf*⁵⁶ wären emotionelle Ligaturen im Kleinen und rationale Optionen im Grossen zu suchen. Wenn heute oft der umgekehrte Weg beschritten wird, muss man sich eigentlich nicht wundern, dass Frustration und Resignation in beiden Bereichen beängstigend zunehmen. Oder in den Begriffen von *Tönnies*⁵⁷ ausgedrückt: Wer in der (rationalen) Gesellschaft das Gemeinschaftserlebnis sucht und in der (emotionalen) Gemeinschaft die Vorteile der Gesellschaft, wird beides nicht finden . . .⁵⁸

Die moderne Kleinfamilie als Kleinkollektiv ist allerdings restlos überfordert, wenn man sie als alleinigen Hort für erlaubte Emotionalität hochstilisiert. Nach *Karl Kraus* ist das Familienleben ein Eingriff ins Privatleben. Der Mensch braucht wohl auch Freiräume für private Emotionalität, die unabhängig sind vom kleinfamiliären Gruppenegoismus. Das politische System oder die unstrukturierte Massenveranstaltung sind aber beide ungeeignet, das Erbe aller Funktionen der Grossfamilie und des Nachbarschaftsverbandes zu übernehmen. Die drei hier aufgezeigten Defizite sind alle innerhalb der Kleinfamilie auch feststellbar; und vielleicht ist dort das Rationalitätsdefizit bisher zu wenig beachtet worden.

IV. Mögliche konkrete Folgerungen

1. *Optimierung statt Pessimierung organisatorischer Mischformen*

Die vorwiegend abstrakten und theoretischen diagnostischen Darlegungen zu den Komponenten gegenwärtigen Unbehagens, sollen im Folgenden wieder verknüpft werden mit möglichen praktischen Folgerungen, die allerdings politischen Bekenntnischarakter haben.

Im Rahmen der Feststellung von drei wesentlichen Defiziten wurde eine Lanze gebrochen für „Mehr Emotionalität“, für „Mehr Rationalität“ und für „Mehr Integration“ durch „Mehr echte Autonomie“. Sind dadurch nicht einfach die im Titel dieses Aufsatzes steckenden Widersprüche ins Unendliche ausgeweitet worden?

56 Ralf Dahrendorf, *Die Chancen der Krise, Über die Zukunft des Liberalismus*, Stuttgart 1983, S. 123 ff.

57 Ferdinand Tönnies, siehe Anmerkung 42.

58 Die Schweiz hat sich in ihrer Geschichte als besonders integrationsfähig erwiesen. Sie hat allerdings auch einen hohen Integrationsbedarf, und Defizite in diesem Bereich können sich besonders empfindlich auswirken. Dazu Karl W. Deutsch, *Die Schweiz als paradigmatischer Fall politischer Integration*, Bern 1976, S. 24 ff.

Schema 1: Emotionale und kritisch-rationale Komponenten von Organisationen

	Kooperativ / Demokratisch / Egalitär		Hierarchisch / Autoritär / Elitär	
	Demokratischer Dezisionismus	Demokratischer Rationalismus	Autokratischer Dezisionismus	Bürokratischer Rationalismus
	chaotisch unberechenbar gewalttätig utopisch totalitär egoistisch triebhaft	starr immobil druch- schnittlich passiv dilettantisch kleinlich	vorbildlich engagiert führend lehrend charismatisch	sachgerecht zweckmässig fachmännisch unparteiisch verlässlich berechenbar professionell
	persönlich spontan dynamisch phantasievoll schöpferisch subjektiv solidarisch liebevoll	stabil bewährt verlässlich systemgerecht neutral robust sparsam	despotisch totalitär verfühend indoktrinierend diabolisch	unpersönlich stur betriebsblind schematisch eigengesetzlich lieblos fachidiotisch
Max Weber	Demokratie (Wirtschaft und Gesellschaft, S. 868)	von Max Weber nicht be- schrieben. Vgl. dazu: Werner Becker, Die Frei- heit, die wir meinen, München 1982, S. 100 ff.	Patriarchale, patrimoniale und charis- matische Herrschaft (Wirtschaft und Gesellschaft, S. 581–687)	Bürokratische Herrschaft (Wirtschaft und Gesellschaft, S. 551 ff.)
Ferdinand Tönnies	Gemeinschaft	Gesellschaft	Gemeinschaft	Gesellschaft

Das an *Fröbels* Kugel und Kubus erinnernde Schema soll mögliche Wege aus der drohenden Verstrickung in Gegensätze aufzeigen. Ohne Vereinfachungen und ohne persönliche Wertungen geht dies allerdings nicht. Die Quadratur des Zirkels zwischen Ratio und Emotio bleibt ungelöst.^{59/60}

Das Schema 1 versucht die weit verbreiteten Prima-vista-Fehl- und Vorurteile gegenüber den *Max Weber*'schen Typen legitimer Herrschaft abzubauen. Die positiven und negativen Bewertungen bei einzelnen Komponenten sollen die einseitige Option für einen Idealtypus erschweren.⁶¹ *Max Weber* selber soll sich einmal dahingehend geäußert haben, man müsse Demokratie und Bürokratie „gegeneinander organisieren“.^{62/63} Es geht also um die Kombination der Vorteile und um die Vermeidung der Kumulation aller Nachteile.⁶⁴ Nichts anderes deutet das Schema an. Gesucht ist die bestmögliche Kombination der hellen Seiten, die allerdings notwendigerweise verknüpft sind mit ihrem Schatten. Diesen gilt es zu kompensieren, ohne ihn zu negieren und zu verdrängen. Auf die Tatsache, dass solche Unterfangen nicht ohne innerpersonelle *und* interpersonelle Anstrengungen möglich sind, wurde bereits hingewiesen. Eine Integration, bei welcher die Kombination der Vorteile anstelle der Kumulation der Nachteile erfolgt, hat in einer sozialen Organisation nur dann Chancen, wenn die Gesichtspunkte auch auf dem „internen Forum“ der Person (d. h. im oft sträflich vernachlässigten politischen Selbstgespräch) immer wieder neu erwogen werden können. Die Forderung nach „Mehr Emotionalität“ darf nicht allein Sache der anarchistischen Spontis und der konservativen Heimat-tümler sein; „mehr Rationalität“ sollen nicht nur fortschrittsgläubige Technik-Fans und sozialstaatliche Planungsfetischisten verlangen; „mehr Autonomie“, bzw. „mehr Integration“ darf nicht allein Wahlspruch von Dialektikern der unüberbrückbaren Interessengegensätze bzw. der opportunistischen Korporationisten sein. Die hier karrierend bezeichneten Gruppierungen sind heute in allen Parteien anzutreffen. Die Gefahr, dass sich die jeweiligen Flügel durch ihre unterschiedli-

59 Ein eindrückliches Beispiel für das integrative Potential, das in der wissenschaftlichen Reflexion steckt, ist die Zürcher Rektoratsrede von Gerold Hilty, der im Jahr der Zürcher Opernhauskrawalle über ein altfranzösisches Gedicht referierte. Dieses Gedicht enthält die bestmögliche Lösung des Konflikts zwischen Volks- und Elitekultur: Die harmonische, schöpferische Verbindung in einem kunstvollen Ganzen.

Gerold Hilty, *Das älteste romanische Liebesgedicht*, Rektoratsrede der Universität Zürich 1981, Jahresbericht 1980/81, S. 3 ff.

60 Margarete Susmann, *Der Einzelne und der Staat*, in: *Vom Geheimnis der Freiheit*, Darmstadt 1965, S. 55.

61 Werner Becker, *Die Freiheit, die wir meinen*, Entscheidung für die liberale Demokratie, München 1982, S. 80 ff., S. 100 ff.

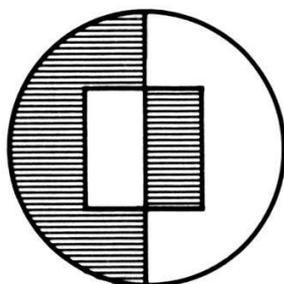
62 Johano Strasser, *Grenzen des Sozialstaats?*, 2. Aufl. Köln 1983, S. 175 f.

63 Hans Kelsen, *Demokratie*, in: *Demokratie und Sozialismus*, Wien 1967, S. 22 f.

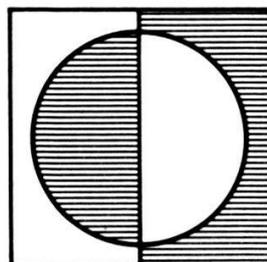
64 Immer noch aktuell: Karl Renner, *Demokratie und Bürokratie*, 2. Aufl., Zürich usw. 1946, S. 7 ff.

chen Motivationen gegenseitig lähmen ist nicht zu übersehen. Andererseits steckt dahinter auch eine Chance für neue Koalitionen vielfältigster Art.⁶⁵

Schema 2: Mögliche Kombinations- und Integrationsformen dezisionistischer (emotionaler) und rationaler Organisationstypen



*Gemeinschaft/
kleine Organisation*
Emotionale
Umfriedung,
in welcher die
Rationalität
ihren Platz
haben muss.



*Gesellschaft/
grosse Organisation*
Rationaler
Rahmen,
in welchem die
Emotionalität
ihren Platz
haben muss.

2. Bereiche mit offenen Therapiemöglichkeiten

Die schematische Darstellung zeigt, in welcher Richtung die persönlichen und gemeinsamen Anstrengungen zur Überwindung der drei Defizite gehen könnten. Welche konkreten Bereiche der Politik dabei eine Rolle spielen, sei im Folgenden aus liberaler Sicht anhand von drei Beispielen gezeigt.

Beispiel 1:

Das Stadt/Land-Problem, bzw. das Spannungsfeld Zentrum/Peripherie

Das Überhandnehmen rein städtischer Lebensformen und Wertvorstellungen führt zu einem *Verlust der Vielfalt*. Der Wert des „Nebeneinander“ von

⁶⁵ Kurt Müller (K. M.), *Gegenläufigkeiten der politischen Wetterlage*, *NZZ*, 29./30. Januar 1983, Nr. 24, S. 33; derselbe, *Liberalismus in einer Zeit der Zielkonflikte*, *NZZ*, 14./15. Mai 1983, Nr. 111, S. 33.

verschiedenen, prinzipiell gleichrangigen Weltanschauungen und Lebensstilen kann aus liberaler Sicht nicht genug betont werden. Es sollte versucht werden, die traditionell antistädtischen Reflexe in liberalem Sinn politisch fruchtbar zu machen. Das Selbstbewusstsein des Landes gegenüber der Stadt muss gefördert werden. In mancher Beziehung steckt nicht „das Land“ in einer Krise, sondern die städtische Agglomeration.⁶⁶ „Die Stadt“ sollte lernen, das Land nicht als unterentwickeltes Gebiet zu sehen. Die Stadt ist ein Problemgebiet, welches im ländlichen Bereich wertvolle Anstöße zur Bewältigung seiner Probleme finden könnte.

Umgekehrt kann das Land von der Stadt wertvolle Impulse empfangen. Vor allem urbane Toleranz⁶⁷ und Achtung vor der Vielfalt möglicher Lebensstile sind auf dem Land teilweise knapp. Das Stadt/Land-Problem ist nicht etwa identisch mit dem Ratio/Emotio-Problem. Die Stadt ist nicht zum vorneherein rational und das Land emotional ausgerichtet. In der Stadt ist das Verhältnis zur Kultur eher rational und zur Natur eher emotional; auf dem Land ist das Umgekehrte vorherrschend. Diese verschiedenen Kombinationen machen gerade das schöpferische Potential aus, das zum Teil noch brach liegt.

Beispiel 2: Föderalismus

Die europäische und die gesamtschweizerische Solidarität ist auch aus liberaler Sicht zu befürworten.⁶⁸ Es ist aber nicht zu übersehen, dass der grössere Verband in einem Konkurrenzverhältnis zum kleineren, untergeordneten Verband steht und dass vom Gesichtspunkt der Freiheit und Selbständigkeit her gesehen „gesunde Abwehrreflexe“ der kleinen Gemeinschaft positiv gewertet werden müssen. In einer stufenweise aufgebauten Kompetenzordnung

66 Grundlegend und im deutschen Sprachbereich kaum beachtet: Raymond Williams, *The Country and the City*, London 1973, S. 304 f.

67 Rolf-Richard Grauhan/Wolf Linder, *Politik der Verstädterung*, Frankfurt/M. 1974, S. 159.

68 Für *Karl Schmid*, dessen Schriften die Gedankenführung dieses Aufsatzes wesentlich bestimmt haben, ist der Föderalismus eine mögliche Lösung des Dilemmas zwischen Denken und Liebe und Treue.

„Vernunft und Wille sind es, die die neuen Assoziationen schaffen. Die Leistung der vernünftigen Einsicht wird, wie immer, so auch in diesem Falle zur Folge haben, dass die gefühlsmässige Bindung an den kleinen Verband nicht schwächer, sondern kräftiger wird. Je stärker das Verhältnis zum neuen, grösseren Verband durch das (rationale) *Denken* geprägt wird, um so mehr nimmt die Beziehung zum kleineren älteren Kreis die Züge der (irrationalen) *Liebe und Treue* an.“

Karl Schmid, *Europa zwischen Ideologie und Verwirklichung*, Zürich und Stuttgart 1966, S. 140.

ist festzustellen, dass bei Kompetenzstreitigkeiten auf unterer Stufe, z. B. zwischen Kanton und Gemeinden, häufig der übergeordnete Verband die Rolle des „lachenden Dritten“ übernimmt.

Gegenüber der Tendenz, eine Regionalisierung nach wirtschaftlichen, bzw. „planerischen“ Kriterien (Arbeitsmarktregionen, Pendlerregionen usw.) durchzuführen, ist daher Skepsis angebracht.⁶⁹ Die Regionalisierung durch Einführung eines vierten Hoheitsträgers (die Region) könnte dazu führen, dass die Kantone dadurch einen politischen und finanziellen Substanzverlust erleiden und dass somit die einzigen handlungsfähigen und historisch tatsächlich konstituierten Regionen, nämlich die Kantone, geschwächt würden, wobei dem Bund die Rolle des „lachenden Dritten“ zufiele.

*Beispiel 3: Milizsystem*⁷⁰

Die Milizidee beruht auf dem Bekenntnis, dass jeder Bürger bereit sein soll, gewisse Dienstleistungen gegenüber dem Gemeinwesen unentgeltlich zu erbringen. Durch die Milizidee wird ermöglicht, dass gewisse Bereiche von der Kommerzialisierung und von der Arbeitsteilung und Spezialisierung ausgenommen bleiben. Je mehr Bürger sich im Sinne einer „Elite des Dienens an der Gemeinschaft“ betätigen, desto weniger Zwang ist in vielen Bereichen notwendig. Eine grosse Rolle spielt hier *das Vorbild*. Qualifizierte und gut ausgebildete Bürger sollten einen wesentlichen Teil ihres Leistungswillens nicht ausschliesslich kommerziellen Zwecken widmen.⁷¹

In einer liberalen Gesellschaft hat jedermann eine ihm zusagende Mischung von Arbeit, Freizeit und „Dienst“ (oder „Gemeinwerk“, oder wie immer man es nennen will . . .) zu suchen, wobei der Dienst-Bereich eben nicht nur über finanzielle Zuwendungen an den Staat (Steuern), sondern auch durch persönliche Leistung abzugelten ist. Ein Einkommens- und Konsumverzicht zugunsten des Gemeinwesens soll dabei nicht vorwiegend jenen *gepredigt* werden, die auf Grund der wirtschaftlichen Entwicklung eben erst in den Genuss gesteigerter Konsummöglichkeiten gekommen sind, er soll von jenen *praktiziert* werden, die tatsächlich ein „Verzichtpotential“ haben.

Die Idee des „Gemeinwerks“⁷² ist nicht so utopisch, wie sie auf den ersten Blick anmutet. Die Forderung nach dem Ausbau von *freiwilligen* Zivil-

69 Robert Nef, Organisations- und Finanzierungsmodelle zur Lösung regionaler und überkommunaler Aufgaben, in: *DISP* Nr. 38, ORL-Institut der ETH, Zürich 1975, S. 16 ff.

70 Alois Riklin, *Milizdemokratie*, in: Festschrift Eichenberger, Basel 1982, S. 41 ff.

71 Christoph Badelt, *Sozioökonomie der Selbstorganisation*, Frankfurt/Main 1980.

72 Hans Christoph Binswanger/Werner Geissberger/Theo Ginsburg, Der NAWU-Report: *Wege aus der Wohlstandsfalle*, Frankfurt/Main 1978, S. 257 f.

diensten ist gewiss moderner als alle Forderungen, die höhere Steuern bewirken. Differenzierte Arten des Zivildienstes (im umfassenden Sinn) sind zu befürworten, selbstverständlich nicht als Alternative, sondern als *Kumulative* zum Militärdienst. Eine Befreiung einzelner Gruppen von der Militärdienstpflicht würde der Idee des Milizsystems zuwiderlaufen. Die Last der schwersten und unangenehmsten Dienstpflicht am Gemeinwesen muss nach dem demokratischen Gedanken der Lastengleichheit von allen gleichmässig getragen werden.

Die Idee des Milizsystems bildet ein aus liberaler Sicht notwendiges *Korrektiv zur Arbeitsteilung*, welche in ihren Auswüchsen die Selbständigkeit des Individuums und damit auch seine Freiheit aushöhlt.

V. Zusammenhang mit der Frage nach der Regierbarkeit

Die Möglichkeiten zur Verbesserung der Regierbarkeit liegen im Abbau der drei erwähnten Defizite. Wie dies in der Praxis möglich ist, wurde anhand eines Schemas aufgezeigt und anhand von Beispielen erläutert. Die Beispiele zeigen, dass Regierungen zur Verbesserung der Regierbarkeit selber nur wenig aktiv beitragen können. Die Hauptaufgaben und die Hauptchancen liegen bei den Individuen und den kleinen Gemeinschaften. Der Staat und seine Regierung sollen jedoch bestmögliche Voraussetzungen schaffen und – *in erster Linie: nicht schaden*.

In einem höchst lesenswerten Essay beschreibt der ehemalige französische Justizminister *Alain Peyrefitte*⁷³ Gegenwartsprobleme der Justiz auf dem Hintergrund einer allgemeinen politischen Lagebeurteilung. Er benützt dabei als Metapher die Geschichte von den Pferden, die im russisch-finnischen Krieg auf der Flucht vor dem brennenden Wald den Tod im Eis des Ladoga-sees fanden. Das Sinnbild vom Dilemma zwischen dem tödlichen Feuer und dem tödlichen Eis berührt den Kern des Ratio/Emotio-Problems. Zwischen Feuer und Eis liegt jene behagliche Temperatur, welche allein in der Lage ist, ein Klima zu erhalten und zu schaffen, in dem die drei Defizite gleichzeitig abgebaut werden können. Nicht der politische Parteien- und Flügelkampf bis aufs Messer zwischen „Feurigen“ und „Eisigen“ (die es in allen Parteien gibt . . .), nicht die opportunistische Indifferenz der Grundsatzlosigkeit, sondern die kultivierte rationale und emotionale Reibung ist es, die Wärme erzeugt. Es ist hoffentlich nicht auszuschliessen, dass der im Titel dieses Aufsatzes vorhandene Widerspruch Reibungen in dieser Art erzeugt hat und erzeugen wird.

73 Alain Peyrefitte, *Les chevaux du lac Ladoga*, Paris 1981.

