

# Staatsfähigkeit

Autor(en): **Eichenberger, Kurt**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **70 (1990)**

Heft 12

PDF erstellt am: **16.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-164797>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Kurt Eichenberger

## Staatsfähigkeit

«Staatsfähigkeit» — des Staates fähig, Fähigkeit zum Staate, Befähigung zum Staate, Begabung zum Staate, Tauglichkeit zum Staate und, wenn wir die Wendung wagen: Tüchtigkeit zum Staate: das sind einige Aspekte des ungewohnten, reichhaltigen Wortes, die obenauf liegen. Sie steuern eher auf fragende denn auf antwortende Begriffsinhalte zu, immerhin werden darin doch auch normativ-postulierende Gehalte vorhanden sein. Dabei wird der Staat als möglich und als realexistent vorausgesetzt und die Frage vorwiegend dem Bürger und dem Amtswalter gestellt, ob sie fähig seien, den Staat als Aufgegebenheit wie als Gegebenheit zu tragen, zu formen, zu bewahren, fortzuführen. Im Hintergrund richtet sich die Frage aber auch an den Staat selbst, nämlich ob er als Organisation wie als Gemeinwesen gleichsam zu sich selbst fähig sei und bleibe: Fähigkeit des Staates zum Staatsein oder Fähigkeit zur Herstellung und Aktivierung der Staatlichkeit. Der Staat im Visier, auch und gerade der schweizerische, soll uns jedoch nicht als Ausbund idealer Richtigkeit vor Augen schweben, sondern in der schillernden Lage, in der wir ihn faktisch antreffen.

### I. Eine erste Ebene der Staatsfähigkeit

#### *Wandlungsbereitschaft und Wandlungsvoraussetzungen*

Mit einer scheinbar trivialen, aber unter Vorurteilen oft versteckten Tatsache ist anzufangen: Der Staat ist nichts Unbewegliches. Er ist mit seinen Institutionen und interdependenten Funktionen zwar ein Stabilisator, zumal in der heute grassierenden Hypersensibilität und zerfahrenen Nervosität von Mensch und Gesellschaft. Aber stabilisierend kann nur wirken, was sich in beruhigt-fließender Kontinuität selbst auch wandelt, freilich in einem Rhythmus und Habitus, der jene gesellschaftlichen Überreizungen und Hastigkeiten nicht aufnimmt. Das Wohlbedachte, Langsame, Rationale fällt in der vorgerückten Demokratie, wo der Staat sich nach dem Willen des Volkes und damit nach den Strömungen in der Gesellschaft formen und bewegen soll, nicht leicht. Denn eine turbulente Gesellschaft gibt anscheinend nicht Ruhe, bis sie auch «ihren» Staat in Turbulenzen versetzt hat. Nimmt der institutionell gefügte Staat das gesellschaftliche Diktat zur

Jagd nach Neuem und Mehr und Schnellerem nicht auf, riskiert er, sich von der Gesellschaft abzuschotten und sich seiner ordnenden Sinnggebung zu entfremden. Es sei denn, es gelinge, die notwendige Eigenbewegung des Staates verständlich und annehmbar zu machen.

Damit haben wir eine erste Station der Staatsfähigkeit schon erreicht. Staatsfähigkeit darf da attestiert werden, wo dem Wandel des Staates Weg und Platz gelassen wird und zugleich angemessene Steuerungsprozesse in Gang gesetzt werden: fördernd oder bremsend, bekräftigend oder abschwächend gegenüber dem, was sich anbahnt und tut. Der Staat ist kein Naturgewächs, und keine «unsichtbare Hand» der Gesellschaft bewegt ihn mit der Gewissheit, die die Klassiker der Marktwirtschaft beseelt hat, auf das Richtige zu. Also kann er im Umfeld der alles durchdringenden *vita activa* der westlichen Mentalität nicht einfach sich selbst überlassen werden. Wir sind nicht bereit und fähig zum Staatsfatalismus. Der Staat ist allerdings auch kein Fabrikat und kein Apparat, wie er vielfach missdeutet wird, und demzufolge bei Defekten auch nicht durch Staatsinstallateure und Sozialtechniker nach Anleitung reparierbar. Er braucht zugegebenermassen schon etliche Macher und Manager der staatlichen Funktionalität. Aber es braucht spezifische geistige Dimensionen der politischen Kultur dazu, was vielleicht ein Grund dafür ist, dass technischem Denken ergebene Sozialgruppen so Mühe bekunden, verständnisvoll und manierlich mit dem Staate umzugehen.

Wandlungen des Staates haben vielerlei Formen, und Staatsfähigkeit greift jeweils auf die, die der staatlich-gesellschaftlichen Gesamtlage angepasst sind. Revolutionen, namentlich in den unerwarteten Gestaltungen des Winterhalbjahres 1989/90, sind nicht auszuschliessen, doch die auffälligste Weise ist die explizite Reform. Paradestück eines Gelingens ist die Transformation Frankreichs durch de Gaulle mit seiner Verfassung von 1958. Ob die Flaute, in der sich die Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung von Anfang an aufhielt, Staatsfähigkeit bezeugt, weil sie Reformen zur Unzeit vertagte, oder umgekehrt Staatsunfähigkeit ausdrückt, weil sie Chancen rechtzeitiger Erneuerungen verpasste, will ich als Frage stehen lassen. Neben der expliziten Reform ist der stille Wandel, der Wandel der kaum bemerkten Schritte im steten Gang, die verbreitete Form. Er wird deutlich repräsentiert durch die nordischen Staaten, worunter wohl Norwegen die Spitze hält: Seit 1814 gedeiht es unter der gleichen lebendigen Verfassung und hat sich gleichwohl im Dauerwandel beinahe unemerkt zu einem Musterstaat des 20. Jahrhunderts fortgebildet.

Heisst mithin Staatsfähigkeit zuvorderst einmal den Staat laufend so zu gestalten und zu behaupten, dass er aufgabengerecht diesem Volk und dessen Grundauffassungen entsprechend sich als integrierte Gemeinschaft

tagtäglich und mit Aussicht auf Bestand verwirklicht, so ist je die Frage nach der Lage des Staates konkret und zugleich abstrakt gestellt.

### *Vom schweren Stand des Staates*

Der Staat hat derzeit einen schweren Stand. Fast niemand ist offenbar mit ihm zufrieden. Wie auch immer er sich gibt und kleidet, ist die Beurteilung vorwiegend skeptisch, unfreundlich, ärgerlich bis verwerfend. Zu den unzähligen Diagnosen wollen wir hier aber nicht noch eine weitere setzen. Wahrscheinlich ist bald alles zusammengetragen und verkündet worden, was sich gegen ihn vorbringen lässt: gründlich oder oberflächlich, langatmig oder salopp gekürzt, kenntnisreich oder ignorant. Zu einer Apologie des heutigen Staates indes reicht es auch wieder nicht. Und wer sie trotzdem unternimmt, verfällt als Naiver dem Hohne zumindest derer, die es «ohnehin immer besser zu wissen glauben» und etwa im Vorfeld der 700-Jahr-Feier diesem Staate ihre Abneigung demonstrativ kundtun.

Die Scheinwerfer der Kritik beleuchten derzeit vorerst negative Steigerungen. Der Staat ist zu mächtig, zu ausgedehnt, zu unbeschränkt, zu eingriffsfreudig, zu aktiv, zu ungebärdig. Im gleichen Zug ist er zu massig, zu träg, zu langsam, zu alt. Widersprüchliches also ist in ihm angesammelt: schwach und brutal-kräftig, drückebergerisch und allgegenwärtig, permissiv und imperativ, konservativ und progressiv. Er sucht — obwohl ein offenbar mit Ursünden behaftetes Wesen —, Gutes zu tun, hält sich aber anscheinend nicht an die eine Klugheitsregel der klassischen Staatsweisheit, die im Nachgang zu Wieland lautet: *«nicht zu viel, nicht zu wenig»*. Demzufolge übertreibt er, gibt sich einem Perfektionismus hin; oder er untertreibt, lässt laufen, wie es laufen will, wenn entschlossen einzugreifen geboten erscheint. Staatlicher Aktivismus und Quietismus setzen sich nebeneinander. Dass der Staat sich dafür jedesmal auf Rechtsstaatlichkeit und Demokratie beruft, verschafft nur für Augenblicke Ruhe, behebt das Ungleichgewicht indessen nicht. So heisst es etwa: Der Staat produziere ins Ungemessene Vorschriften bis zur desorientierenden Normenflut. Rechtsschutz für egoistischen Individualismus oder für die Verfechtung von Partikularinteressen stelle er ausgeklügelt zur Verfügung bis zur Staatsblockade durch übernutzte Rechtsmittel. Sozialstaatlichkeit inmitten einer staatsbegünstigten Marktwirtschaft realisiere sich mit einem hypertrophierenden Verwaltungsstaat. So werden meterlange Register der Vorhalte und Vorbehalte erstellt, Sündenregister, Krankheitsgeschichten, zeitgemäss gesprochen: gleichsam Fichen wider den Staat. Wir wollen es bei diesen Hinweisen bewenden lassen, jedoch die Frage streifen, warum denn wohl dem Staat derart zugesetzt wird, obschon er unübersehbar Erfolge ausweist und nicht entgegen dem legitimierenden Volkswillen steht und besteht.

*Hinnahme des Staates*

Auffällig ist in der Tat, dass die negativen Beurteilungen nicht in den Rat und in die Tat ausmünden, das angeprangerte Ungeheuer oder das ausgemergelte Zerrbild Staat aufzugeben. Anarchismus ist kein Thema. Selbst die Abwendung ins Privat-Individualistische zählt auf ihn, sobald persönlich beengende Situationen eintreten: Für Daseinsvorsorge und kostspielige Vorkehren hat er als hochkarätiger Leistungsstaat bereitzustehen, so von der Spitalpflege bis zur Kulturförderung, vom Strassenbau bis zur Lebensmittelgrundversorgung. Die üppige Kritik ist wohl eine zeitgemässe Methode, die Therapie mit diagnostischen Standortbestimmungen einzuleiten, auf dass von den festgestellten Mängeln her die heilende Behandlung einsetze. Es gibt gelobte Grössen der Gegenwartskritik, die dem Glauben anhängen: «Heilung durch Analyse», also Blosslegung des Üblen und Kranken, worauf sich das Tüchtige und Gesunde von selbst einstelle.

So geht es leider in politisch-sozialen Belangen nicht; aus Negativlisten und destruktiven Schilderungen erblühen keine normativen Prospektiven. Das Schweigen über das, was hic et nunc und sofort zu tun sei, ist freilich nicht immer als Bequemlichkeit mokierend abzutun. Denn es kann auch Ausdruck einer intellektuellen Redlichkeit sein, das weiterführende Eingeständnis nämlich, dass Verlegenheiten walten, wenn tragfähige Konzepte plausibel dargelegt werden sollen.

Zu einer alten Einsicht wird man sich auf jeden Fall bequemen müssen: Ist-Zustände und Soll-Zustände und Veränderungsprozesse können nur in Wechselwirkungen beschrieben werden. Das heisst vor allem: ich sollte — zumindest in Umrissen — Ziele und Routen kennen, auf die es zugehen soll und die begehbar erscheinen, wenn der vorgefundene Stand kritisch beleuchtet wird. Umgekehrt dürfen anempfohlene Ziele und Wege erst ernstgenommen werden, wenn sie mit hinreichender Kenntnis der gegenwärtigen Situation verknüpft sind. Andernfalls sind Diagnosen wirr oder brüchig und unbehelflich und normative Entwürfe utopisch oder dürftig und impraktikabel. Jene Einbindungen vereiteln Visionen und kühne Neuformungen beileibe nicht, zwingen aber, wenn auch sanft, das Kreative in den Kategorien der staatlich-gesellschaftlichen Seinsweisen zu denken und zu präsentieren. Polemisch eingefärbt heisst dies auch: Die überlauten Kritiker des Staates und dieses Staates, die Röntgenologen der kranken Nation würden mehr Nutzen stiften und mehr erreichen, wenn sie hinreichend Einblicke in den Staat, in seine Institutionen, Möglichkeiten und Grenzen nähmen und die Zusammenfügungen von Staat, Gesellschaft und Mensch in Realkategorien übersetzten.

Das ist allerdings deutlich hervorzuheben: Kritik des Staates ist unerlässlich. Sie kann hart und zugriffig sein, und manchmal muss sie übertreiben

und dramatisieren, damit sie zur Kenntnis genommen wird. Allein, sie sollte vom Geist des Sanierens zum gemeinen Besten getragen sein und Abstand nehmen vom aufgeplusterten Daherreden, vom Wichtigtu und vom billigen Anprangern eines Sündenbocks, den man sanktionslos diffamieren darf.

### *Ord nende Ansätze*

Die Beanstandungen, Rügen und Begehren, die auf den Staat und seine Amtswalter niedergehen, haben vorwiegend einen verwirrenden und lähmenden Effekt. Statt Orientierungssicherheit spriesst Ratlosigkeit hervor. Viele der destruktiven Kritiken, die ihre Substanzarmut mit der Rechtfertigung verbrämen, Denkanstösse geben zu wollen, fahren mehr Durcheinander als Klarheit ein, ganz abgesehen davon, dass es an Denkanstössen im Anblick der politisch-sozialen und kulturellen Situation wahrlich nicht fehlt, wohl aber an gedankenordnender Kraft, aus der zeitgemässe Handlungsfähigkeiten hervorgehen könnten. Die heute verbreiteten Negativstimmen sind denn nur begrenzt eine Unterstützung für die Staatsfähigkeit. Sie sind ihr in der Mehrzahl eine zusätzliche Erschwerung, wenn Staatsfähigkeit auszieht, um ordnende Ansätze für den Staat im Wandel zu finden.

Damit werden Zustandsaufnahmen und Kritiken, wie schon bemerkt, keineswegs abgewiesen. Vorab dreierlei Nutzen werfen sie für die Staatsfähigkeit ab. Erstens stimmt wirklich etliches, manches, vieles im Staate und mit dem Staate nicht. Wo willentlich machbar und steuerbar, sollte Korrektur ernstlich und nicht, wie bevorzugt, zum gesellschaftlichen Schein und politischen Spiel betrieben werden. Es besteht zum Beispiel kein schlagkräftiger Grund, lahmen Institutionen, so etwa dem Parlament, nicht endlich auf die Beine zu helfen, sei es durch Konzentration seiner Verpflichtungen, sei es durch Umdeutungen seiner Rolle im Gewaltengefüge. Unter dem, was in verwirrender Fülle kritisch ausgebreitet wird, sind durchaus taugliche Elemente für reformierende Schritte vorhanden. Es liegt nur daran, Spreu vom Weizen zu scheiden und die überlauten Reklamationen derer, die nicht beachtet werden können, auszuhalten. Staatsfähigkeit beinhaltet unter anderem, die Ursprungskraft jeder Staatswerdung regelmässig zu erneuern, nämlich gegen Abneigung und Widerstände etwas Tüchtiges aufzurichten und ihm durch Bewährung allmählich die Akzeptation zu verschaffen. Erst etwas zu tun, wenn vorweg Konsens bis in alle Verästelungen hinaus bezeugt ist, bedeutet übertreibende Diskursdemokratie, die das Staatliche nicht voranführt, sondern blockiert.

Zweitens macht eine überdotierte Kritik einsichtig, dass eine allgemeine Verleumdungssucht, die Zeit und Welt und Mensch in Elendssichten als

Übel deutet, auch den Staat ergreift. Die organisierte Rechtsgemeinschaft, die der Staat darstellt, sieht sich dadurch herausgefordert. Zwar wird sie sich dem schaustellerischen Optimismus, dieser modischen Gaukelei der politischen Szene, versagen, jedoch vorzeigen, was sie wirklich ist und vermag. Für die düsteren, aber nicht unrealistischen Zukunftsdeutungen geht dies etwa in der Richtung: Der Staat ist einer der wohl tauglichsten, obschon immer korrekturbedürftigen Versuche, wert- und realitätsbezogene Rahmen und Basen für das Überleben oder für das Fortleben oder — inmitten der Auslaufprognosen betreffend diese Erde — für die Verlängerung des Zuendelebens der Menschheit institutionell bereitzustellen. Wir mögen neue Kirchen oder phantasieerfüllte Psychotempel oder erdumspannende totale Aufklärungsbereitschaften oder was auch immer an seiner Stelle aufzurichten versuchen, wir vermöchten ihn schwerlich zu ersetzen. Auch der Weltstaat oder regionale internationale Gemeinschaften reichen nach heutigen Einsichtsvermögen nicht aus. Der national begrenzte Staat ist offensichtlich vorderhand immer noch eine weltweit taugliche und unverzichtbare Institution. Ist dem so, verlohnt es sich, ihn durchzuhalten, und wer sich seiner affirmativ annimmt, leistet einen hilfreichen Beitrag zugunsten der geplagten und hoffnungsarmen Menschheit.

Drittens belebt die heutige Kritik am Staat, die sich zersplittert und gerne an der Oberfläche haftet, die — ebenfalls uralte — Einsicht, dass lange in den Wind geredet wird und Vorwarnungen auf taube Ohren stossen. Für einschneidend spürbare, grundlegende Reformen von Institutionen, Einstellungen und Verhaltensweisen braucht es fast immer den «Druck». Und reformauslösenden Druck üben in aller Regel nur soziale und äussere Verhältnisse aus. Wenn feindliche Nachbarn und ideologische Bedrängnisse für die Schweiz nun künftig verschwinden sollten, so werden es Situationen und Prozesse in Wirtschaft, Gesellschaft, internationalen Konstellationen, in Weltanschauungen, Geistesverfassungen und materiellen Erwartungen sein, die die forcierende Gewalt für Reformen einzubringen imstande wären. Angesichts dieses Erfordernisses heisst Staatsfähigkeit einfach auch Geduld. Warten zu können und behelfsmässig mit dem zu hantieren, was man hat, stört den langsam-stillen Wandel nicht und ist fruchtbarer als das periodische Aufheulen, der Staat und sein Volk seien korrupt und erstarrt, sie hätten jede Erneuerungskraft verloren, sie wüssten nicht mehr, wer sie seien und wohin sie eigentlich wollten, sie seien marode und untergangsgezeichnet. Warten bedeutet allerdings nicht schlafen und ist kein Hätscheln der geistigen Trägheit, sondern bedeutet waches Beobachten und die Bereitschaft, dann zu agieren, wenn der politisch-historische Druck es fordert und ermöglicht. Staatsfähigkeit erkennt solche Handlungszeitpunkte und nutzt sie.

## II. Eine zweite Ebene der Staatsfähigkeit

### *Bewegende Kräfte*

Meint Staatsfähigkeit allem voran die Gestaltung und Behauptung des Staates, wovon wir bisher gesprochen haben, so wird etwas Zweites sich unverweilt anschliessen: das personelle Vermögen, den Staat in Bewegung zu setzen und voranzuführen. Davon soll jetzt die Rede sein.

Der Staat existiert — wir haben es schon festgehalten — nicht naturhaft, nicht einmal in den Seinskategorien der Gesellschaft, und insofern kann er nur bedingt als ein Subsystem der Gesellschaft begriffen werden. Er hat eigene Weisen. Er ist als Grossorganisation rational verfasst und rechtlich gebunden, aber erfüllt von menschlichem Tun und Wollen. Er bewegt sich nicht von selbst, auch als Demokratie nicht, sollte aber zielgerichtet sachlich begründete Aufgaben erfüllen. Weder findet er Anfang, noch Fortbildung und Ausgestaltung, wenn nicht menschliche Kräfte willentlich Anfänge setzen, Inhalte einbringen, Formungen vornehmen. *Hannah Arendt* hat der Initiierung, der Impulsgebung, dem Anfanggeben die zentrale Bedeutung der politischen Handlung zugeschrieben, gefolgt von der Notwendigkeit, dass eine Vielzahl, eine Pluralität, die Initiierung der wenigen aufnimmt, weiterträgt und ausführt. Staatliches Sein ist weitgehend Aktivität, selbst wo es darum geht, zu bewahren und zu warten. Und es ist geordnete Aktivität von Menschen, die im anvertrauten Amt mit zugewiesenen Kompetenzen den prägnantesten Ausdruck findet. Um eingesetzte Aktivitätszentren kreisen, namentlich in der Demokratie, weitere jetzt nicht-staatliche, aber staatsrelevante Kräfte in grosser Zahl, z. B. politische Parteien, Interessenorganisationen, Massenmedien, ferner unorganisierte Meinungsbildner hin bis zum politisch partizipierungswilligen Bürger. Das staatsrelevante Aktionsfeld kann dicht belegt sein. Und in der Schweiz trifft es immer noch potenziert zu. Sie ist keine verlassene Geisterstadt.

### *Personenauslese und Führungserfordernisse*

Ist es demnach entscheidend, dass Menschen am Werke sind, so leuchtet ein, dass es nicht gleichgültig ist, wer da auftritt. Staatsfähigkeit hat eine personale Komponente, nämlich jeweils verlässlich zu den Leuten zu kommen, die es hier und jetzt im Aktionsfeld des Staates braucht, erweitert um die Notwendigkeit, sie zu ertragen und wirken zu lassen. Die Kehrseite ist eingeschlossen: Staatsfähigkeit ist da vorhanden, wo man es versteht, sich der Leute zu entledigen, die der zugeordneten Stellung und Funktion nicht gewachsen sind. Beides ist eingefügt in die Erwartung, dass die Beurteilung, die Auslese und die Entfernung nach Kriterien verlaufen, die den wahren



Sachverhalten und wahren Personalsituationen angenähert sind und nicht groben Verfälschungen anheimfallen. Die vielen Aneignungen des Staates durch Diktaturen aller Arten im 20. Jahrhundert machen hellhörig darauf, dass Missbräuche, Fehleinschätzungen und simples Nachlaufen nahe liegen. Und selbst die angeblich klarsichtige und instinktsichere Schweiz hat ihre Geschichte der groben Missgriffe und Selbsttäuschungen im personellen Bereich. Staatsfähigkeit sollte das Rattenfängersyndrom auszuschalten imstande sein. Vorschlags- und Wahlverfahren der Demokratie sind nun freilich recht gut entwickelte Auslesesysteme für Amtswalter, jedoch für sich allein nicht in der Lage, die gesuchte Qualität sicherzustellen. Entscheidend kommt es auf einbezogene Personen an, nämlich diejenigen, die nominieren, diejenigen, die wählen, schliesslich diejenigen, die gewählt werden. Die unausfüllbare Lücke klafft da, wo Personen ohne Wahldurchgänge und sichere Kontrollen auf das politische Parkett treten, z.B. Verbandsleitungen, Medienschaffende oder Parteiadministratoren, und ihre einflussreiche Rolle zu spielen vermögen.

Verengen wir das Gesichtsfeld vornehmlich auf schweizerische Verhältnisse, um uferlose Varianten beiseite lassen zu können, so wird man den Satz voranstellen müssen, dass aktionsfähige Demokratie Führung braucht — das haben wir vorhin schon bei der Initiierungskapazität angetroffen —, dass Führung indessen zugleich Autorität bedeutet, nämlich die Fähigkeit, dank Anerkennung unerzwungene Gefolgschaft auszulösen. Während das Wort «Führung» vom Betriebswirtschaftlichen her auch für den Staat allmählich wieder in Gebrauch genommen werden darf, hat «Autorität» einen ominösen Beiklang behalten. Man kann das Wort ohne Schaden fallen lassen. Nur die Sache selbst wird man damit nicht los. Immerhin sind Trennungslinien zu ziehen. Bestimmte Ausformungen haben abgedankt. Patriarchalischer Führungsstil, Autorität kraft familiären Herkommens oder hierarchischer Heraushebung oder ehrfürchtiger Betitelung oder betresser Uniformierung laufen leer. Statussymbolik wird verschämt, aber wirkungslos noch betrieben. Die Managementstile sind dem Modischen verfallen und ob ihres dauernden Wechsels für den Gebrauch des Staates weitgehend unglaubwürdig geworden. Hemdsärmeligkeit und Poltrigkeit sind szenische Publikumsvergnügen ohne Bindungskraft. Anbieterungen und popularisierende Distanzlosigkeiten schneiden tragfähige Anerkennung durch ein nüchternes Volk ab.

Gefragt sind im staatlichen Bereich Figuren, denen man zustimmen, denen man dann folgen, denen man — eingestanden oder uneingestanden — schliesslich gar Vorbildcharakter zurechnen darf. Weder die vielen Elitebegriffe noch das Bild von den führenden Schichten sind dafür voll zutreffend; sie sind aber doch nicht einfach falsch; es fehlen uns die trefflichen und akzeptierten Ausdrücke für das Unentbehrliche des Vorangehens, der

Lenkungs-kraft, sowie der Kapazität, auf Dauer glaubwürdige Folgebereitschaft herzustellen. Dafür kann man vielleicht den Begriff des Vertrauens einsetzen. Es sind Personen gesucht, denen vertraut werden darf. Wir möchten uns anvertrauen. Je unsicherer und komplexer die staatliche und die menschlich-gesellschaftliche Situation werden, je reicher die Optionsmöglichkeiten mit Risiken der Fehlgriffe und mit der Unabsehbarkeit der Folgen werden, je deutlicher die verbreiteten Freiheiten als Verantwortung und Last empfunden werden, desto prägnanter kommt das Bedürfnis zum Vorschein, Ausrichtung und Halt zu finden, aber nicht bei irgendwem, sondern da, wo bei kritischem Sinn Vertrauenswürdiges erkannt und erfahren wird. Wo ist das?

Staatsfähigkeit hat im personalen Bereich drei massgebliche Komponenten, die Vertrauen zu konstituieren geeignet erscheinen: erstens eine Sachkompetenz, zweitens ein politisch-taktisches Geschick für Politikführung, drittens charakterliche Auszeichnungen. Charakterliche Belange haben sich in den letzten paar Jahren geschärft artikuliert. Nur auf diese charakterlichen Komponenten, die man in zwei Blöcke gliedern mag, will ich hinweisen: Integrität einerseits, Standfestigkeit andererseits.

### *Integrität*

Im Volke hat sich eine Sensibilisierung für die Ämterbesetzung, namentlich in bezug auf Regierungsmitglieder, Parlamentarier und Chefbeamte, verbreitet. Das hängt zum Teil mit der zunehmenden Personalisierung der öffentlichen Angelegenheiten im Sog der Sensationssüchtigkeit zusammen. Es gründet aber grösserenteils wohl tiefer im Bedürfnis, das Vertrauen an Vertrauenswürdiges zu vergeben. Auf Mehrfachämter, pekuniäre Vorteilsnutzungen, Verquickungen in Interessennetzen fällt schiefes Licht. Unvereinbarkeiten, formeller und informeller Natur, mehren und verstärken sich. Es sollen persönliche Machtanhäufungen gebrochen, es sollen Verantwortungen vereinfacht und durchsichtig gemacht, es sollen Mentalitäten der Schickeria vom Staate ferngehalten werden. Man will Leute fungieren sehen, die «zu uns» gehören, nämlich zum Volke in seinen Grundauffassungen und Grundhaltungen, was herausgehobene Qualität nicht verwirft, im Gegenteil, wohl aber den Snobismus in seinen vielen Schattierungen. Und Snobismus scheint sich im Zeitalter der umfassenden Gleichheitsbestrebungen als gegenläufige Abwehr festkrallen und neu ausbreiten zu wollen. Dass an jenen Empfindlichkeiten der Neid einen Anteil hat, trifft zu. Aber Neid ist wie seine komplementäre Begleitung, der Ehrgeiz, schon immer mächtige Triebfeder der Demokratie gewesen. Mit Ehrgeiz und Neid treibt man an und hält zugleich die Zügel. Das sind massive Mittel, zugegeben,

aber im handfesten Wertekatalog der realen Demokratie seit der Antike hingenommene Unentbehrlichkeiten.

Die Sensibilitäten in positiver Benennung erstrecken sich jetzt mit Vorliebe auf Offenheit, Redlichkeit, Lauterkeit. Der schlaue, geschliffene, verschlagene und tückische Politiker hat wohl Unterhaltungswert, aber er erlangt keine feste Führungsgeltung. Oder er verliert sie, falls seine Durchtriebenheit und Kalkulationskunst erst allmählich erkennbar werden. Man kann einwenden, die Schweiz gehe damit ins kleinliche Gehäuse der kleinbürgerlichen Bravheit und der selbstzufriedenen Versponnenheit. Sie entreise der politisch-historischen Grösse oder doch der herausragenden Kraft sowie den innovativen Voranführungen jede Chance. Doch beides hätte man im Zeichen der Europäisierung und Weltöffnung nötig. Die Einwände sind nicht schnell zu entkräften. Aber sie müssen die Gegenfragen dulden, ob denn persönliche und andere Grösse für den Kleinstaat Schweiz je gesucht und als notwendig befunden worden wäre und ob gebotene Innovationen an neu anmutenden Massstäben einer politisch-gesellschaftlichen Moralisierung scheitern müssten. Die Fragen sind doch wohl zu verneinen.

In einem Wort: Vertrauen zu begründen, heftet sich an eine einsehbare und erfahrbare Integrität der Amtswalter. Und von hier weitet sie sich tendenziell aus auf die vielen weiteren Akteure, die sich auf dem politischen Feld bewegen: der Verbandsgewaltige, der Parteipräsident, der Medienschaffende, der politisch tätige Kirchenmann, der tonangebende Intellektuelle, und wer auch immer sonst das politische Klima des Staates zu beeinflussen sich bemüht.

### *Standfestigkeit*

Von der anderen charakterlichen Komponente, der Standfestigkeit, ist so viel festzuhalten, dass das staatstragende Vertrauen da herangedeiht, wo Sicherheit der Person erahnt und erkannt wird. Standfestigkeit hat mit Sturheit nichts zu tun, wohl aber mit Verlässlichkeit, Berechenbarkeit und Durchhaltevermögen. Wir brauchen nicht Marc Aurels und «grosse Friedrichs» zu Hauf (Winkelriede einerseits, Tellen andererseits sind ohnehin abgeschrieben), auch keine Dogmatiker und Prinzipienreiter, wohl aber Amtswalter und Staatsverpflichtete, die «einigermassen» in sich selbst stehen. Von ihrem «offenen Selbst-Stand» aus sollen sie beitragen, der Wahrheit nahe kommende Orientierung zu gewinnen und das Gemeinwohl zu bestimmen helfen. Erwartet ist nicht die Denkmalhaftigkeit und der, der glaubt, «es zu wissen» und «es im Sack zu haben». Nein. Er soll durchaus Suchender und gar Irrender sein; nötig ist aber der Erwachsene, der Gereifte, der, der sich dem Amtsauftrag nicht in der Flatterhaftigkeit und

gleichzeitig in der Panzerung der Ichbezogenheit zuwendet. Auch wenn man also die Forderungen nicht ins Idealistisch-Heroische hochzieht, so bleiben nun aber immer noch erhebliche Erschwernisse. An zwei sei erinnert:

Zum einen: Politisch Tätige müssen nach einem verbreiteten Demokratieverständnis gefallen, gefallen dem Publikum schlechtweg, dem potentiellen Wähler, den Meinungsbildnern, und dies nicht nur in den Wahlwochen, sondern andauernd. Gunst wird neuerdings gemessen, und um Gunst wird lebhaft *geworben*. Die Gunst wird verteilt, wesentlich durch die Massenmedien, die den Passepartout-Schlüssel für Popularität, öffentliches Ansehen und Wiederwahl in Händen haben. Dergestalt dauernd exponierte Personen neigen dazu, medienabhängig zu werden. Sie werden, wenn wir das Wort von *David Riesmann* wieder einmal hervorholen, aussengeleitete, fremdbestimmte Menschen. Beinahe jedermann kennt den erstaunlichen Anblick, wie sich der Öffentlichkeit ausgesetzte Personen oft verändern, ihre kommunikationstaugliche Unabhängigkeit verringern und einbüßen und schliesslich in der Unsicherheit oder in einer gestelzt demonstrativen Sicherheitsgestik ohne Glaubwürdigkeit daherkommen. Sie wären es, die vertrauenerfüllte Sicherheit verbreiten sollten. In Tat und Wahrheit suchen *sie* nach Sicherheit für sich selbst in einem Gelände, das allen Winden ausgesetzt ist. Die bestimmenden Kräfte aber ziehen ab in anonymisierte Meinungsbildungszentren, wo Verantwortlichkeiten kaum sichtbar und fassbar zu machen sind, z. B. in Redaktionen, in die Bars als den Salons der Gegenwart, in PR-Agenturen gar. Staatsfähigkeit meint in diesem Zusammenhang das Vermögen, neuartigen Abhängigkeiten hinreichend — ganz gelingt es nicht — zu widerstehen, sich als Person und echtrepräsentierender Amtswalter zu bewahren und eben jene Sicherheit des Gereiften zu verbreiten. Derartige Erwartungen zu erfüllen, fällt schwer.

Das andere Erschwernis ist folgendes: Die Meinung, der Staat sei nur dann «normal», wenn konfliktlos und unfallfrei die aufgenommenen Staatsaufgaben einwandfrei erfüllt werden, diese Meinung ist verbreitet, aber unzutreffend. Zwar sucht man die ungestörte Abwicklung vorbedachter und eingespielter Routineprozeduren, und das Recht findet weitgehend Sinn und Sendung in geregelten Verfahren, die mit Sicherheit den Frieden in der Rechtsgemeinschaft garantieren sollen. Doch darin gehen die staatlichen Funktionen und Situationen nicht auf. Der Staat stösst fortwährend auf veränderte Lagen, die Schwierigkeiten bereiten, Probleme aufgeben und nach innovativen Lösungen rufen. Dazu kommen Hindernisse, die die politische Gegnerschaft in den Weg legt. Die Meisterung ist primär den eingesetzten Amtswaltern, sekundär allen staatsrelevant Tätigen zugemutet. Das «Normale» sind eigentlich die Schwierigkeiten. Eine Auffassung geht sogar dahin, der Staat sei ständig vom Chaos umgeben und bedroht — vom

geistig-seelischen, vom sozialen, vom nationalen und internationalen — und es sei seine Bestimmung, Chaotisches abzuwenden. Der Staat ist in der Tat der Grossauftrag, Ordnung herbeizuführen, immer wieder, immer in veränderten Situationen, immer mit angepasster flexibler Reaktion. Solche ordnende Kraft zu entfalten geht natürlich im pejorativen *law and order* nicht auf, sondern sie ist umfassende Behütung von Land und Volk und Umfeld vor dem dauernd drohenden Dambruch, der die hochzivilisierte Gesellschaft fortrisse und die Staatlichkeit erschütterte oder dem Untergang preisgäbe. Und greift partielle Unordnung gleichwohl Platz — und das ist wohl regelmässig der Fall — ist es staatliche Bestimmung, daraus herauszuführen und Missstände im staatlichen Organisationsgefüge für eine Weile zu beheben. Dass das Institutionelle des Staates an der ordnenden Funktion wesentlich beteiligt ist, liegt zutage. Bedeutsamer ist jedoch, dass Menschen wirken, welche die innere Ausrichtung und Kapazität ausweisen, um Lähmungen zu überwinden und handelnd voranzugehen. Bewährung in Schwierigkeiten macht Staatsfähigkeit im personellen Sektor in weitem Masse aus.

### III. Eine dritte Ebene der Staatsfähigkeit

#### *Den Staat tragen*

Wir haben bis jetzt Staatsfähigkeit betrachtet, bei der es um die Gestaltung und sodann um die Führung des Staates geht. Einen dritten Sektor greifen wir auf, wenn es sich um die Fähigkeit handelt, den Staat zu tragen, und das heisst, ihn zu wollen, zu ihm zu stehen, ihn auszuhalten, ihm das Handeln zu ermöglichen, ihm Leistungen zu erbringen, für ihn Lästigkeiten und Opfer auf sich zu nehmen. Damit sind wir alle direkt angesprochen, als Bürger, als Glieder des Volkes, als Zugehörige.

Im Wort von der Staatsfähigkeit ist nicht allein der Staat als kühle und nüchterne Organisation gemeint. Es schwingen auch so schwierige und füllige Begriffe mit wie: die Gemeinschaft als rational und emotional verwurzelte Zusammengehörigkeit, ferner die Nation als immer noch unentbehrliche Ausgangsvorstellung für ein integriertes Wirkungsgefüge, sodann trotz verpönten Sentimentalisierungen die dem Menschen Identifikation verschaffende Heimat, schliesslich gar noch das Vaterland als verbrauchter Appellbegriff bei äusseren Bedrohungen der Staatsexistenz. Alle diese Begriffe nehmen Aspekte dessen auf, was dem Menschen Dabeisein, Dazugehören, Bergendes verspricht und sich mit beidseitigen Verpflichtungen und Verbindlichkeiten durchmischt. Die sich erweiternde Internationalität hebt solche Verknüpfungen mit dem Staatlichen nicht auf, ver-

stärkt sie vielleicht insofern, als in internationalen Zusammenschlüssen nationale Konnexen als Gegengewichte und Ausgleiche betont durchgehalten werden müssen.

Der Staat lebt von «Tugenden der Bürger», Haltungen, Gesinnungen, Verhaltensweisen, die von substantiellen Werten ausgehen und Staatsfähigkeit darstellen. Wir verzichten darauf, jetzt auf Tafeln solcher Tugenden einzugehen und Forderungen nach einer Staatsbereitschaft der Bürger zu formulieren. Es sind uns gewohnte Postulate, die allerdings, ähnlich wie die vorhin betrachteten Diagnosen, zu Übertreibungen neigen und den Bürger zum Tugendbold schleifen möchten. Was selbstverständlich nie gelingt und in ständiger Wiederkehr des Gleichen in die unergiebigste Klage ausläuft, die gegenwärtig handelnde Generation versage und sei dem staatlichen Erbgut nicht gewachsen, das ihr vordere Generationen übermacht hätten. Wir beschränken uns auf zwei Belange, die derzeit den Erörterungen gerne entgleiten, jedoch für die Staatsfähigkeit aussagekräftig sein dürften.

### *Realistisches Menschenbild und Erziehungshoffnung*

Geht es um den leb-baren Staat, wird man der Versuchung widerstehen, einen Idealmenschen, einen *homo novus*, zu entwerfen und heranzuziehen zu begehren. Dutzendfach spannen sich Entwürfe von *Platon* und *Augustinus* über *Marx* und *Nietzsche* bis zu *Herbert Marcuse*, aber sie waren Staatskonstruktionen eingefügt, denen samt und sonders die Realisation versagt blieb. Wenn Staatsfähigkeit zu einem praktikablen Begriff heranreifen möchte, wird man sich für Recht und Staat auf wirklichkeitstaugliche Menschenbilder einstellen. Und das heisst in der vielfach wiederholten Wendung: Mit dem Menschen rechnen, den wir haben und der wir sind. Sein Kern bleibt sich offensichtlich gleich. Änderbar sind äussere Bereiche und Ränder mit Wissen und Haltung, aber auch die nur bei langer Dauer der Änderungsprozesse, wie etwa die Demokratisierungen anschaulich lehren. Im übrigen sind Tugenden und Untugenden, Werte und Unwerte, Entfaltungsfähigkeiten und Grenzen miteinander präsent, und ihre bleibende Dualität lässt sich nicht mit monistischen Leitvorstellungen überdecken.

Staatsfähigkeit verlangt keine Dressur und keine Erziehungsdiktatur, in die renommierte Staatsdenker, wie z. B. selbst *Rousseau*, in verzweifelnder Konsequenz mitunter hineingeraten sind. Muss man demzufolge wachsen lassen, was da wächst, und Defizite an Staatsverständnis und Staatsfähigkeit ergehen hinnehmen? Ein Zipfel Hoffnung zumindest sollte eingeräumt bleiben, Hoffnung nämlich auf die Möglichkeit einer Erziehung, die Fähigkeiten zur Selbstbestimmung, Freiheit und Verantwortung anstrebt und einer gewissenhaften Eingliederung in eine staatliche Gemeinschaft den Weg bahnt. Es geht um die stützende und helfende Heranbildung des

*civis*, des staatsfähigen Menschen. Demokratie insbesondere ist unentwegt und immer noch auf Erziehungsaussichten gestützt. Die Aufgabe fällt nur zum Teil der Familie und der Schule zu. Weit mehr wird nach erlangter Mündigkeit auf den Staat hin erzogen in Formungsgängen der staatsbezogenen Gesellschaft selbst. Jede Abstimmung, jede Gemeindeversammlung, jede Wahl ist ein Stück Heranführung zur Staatsfähigkeit, was wir selbst den Parteiversammlungen, Demonstrationen, Fernsehrunden und Lokalseiten der Zeitungen bezeugen dürfen. Bei edukatorischen Vorgängen wirkt bestimmend der Anblick der Amtswalter und ihres Verhaltens. Hier aktualisiert sich die Chance ihrer prägenden Kraft: entweder auf Staatsförderndes oder dann Staatsabwendendes hin.

### *Entscheidungskraft inmitten des Pluralismus*

Staatsfähigkeit muss heute einen gleichsam überspitzten Pluralismus meistern. In einer zergliederten Interessensituation ist — offenbar zunehmend — um den splitterfesten Kristall einer integrativen Homogenität zu ringen. Dass eine unübersichtliche Vielzahl von Kräften und Strömungen zu den politischen Prozessen zugelassen und Konsens in verschnörkelten Kompromissverfahren ermittelt wird, kennzeichnet die Demokratie in ihren freiheitlichen wie schwerfälligen Seiten. Staatsfähigkeit weiss damit umzugehen. Dabei ist sie vorerst einmal darauf eingeschworen, das Einvernehmliche und Konsensuale zu suchen und herzustellen. Doch hat dieser Dauerprozess von Fall zu Fall ein Ende am Praktikabilitätsgebot des handlungsfähigen Staates. Der Staat steht nämlich unter Handlungs- und Wirkungszwängen, die sich nicht immer aufhalten lassen, bis im virtuosen Spiel der pluralistischen Kompromissermittler ein Resultat vorgezeigt werden kann. Der Staat kann durch die drängenden Verhältnisse zum Abbruch der Konsensprozeduren veranlasst sein, und das heisst: Es muss durch staatliche Kompetenzträger nach dem vereinfachten Mehrheitsprinzip allseits verbindlich entschieden werden. Damit endet für einmal der konsenssuchende Diskurs, und zurück bleiben Minderheiten.

Staatsfähigkeit erträgt — durchaus in Kenntnis der Problematik der nicht erlangten Einhelligkeit — den Mehrheitsentscheid und findet sich mit der Position von unterlegenen Minderheiten ab. Darin liegt nicht Resignation, sondern das gesicherte Wissen hinreichender Staatsfähigkeit: Jede Minderheit hat die Chance, zur Mehrheit heranzuwachsen, falls sie nach Gehalt, Verhalten und Lage die Eignung dazu mobil zu machen versteht. Die obsiegende Mehrheit aber weiss um ihre begrenzte Rechtfertigung und bringt der Gegnerschaft den Respekt entgegen, der die politische Kultur ausmacht. So lange sich dergestalt Entscheidungskraft erhält, zeigt sich der Staat seiner Sendung als friedenwahrender Ordnungstifter gewachsen.

Werden aber Mehrheitsentscheid und Einfügung nicht mehr ertragen, muss eingestanden werden, dass der Staat sich nicht mehr hinreichend getragen sieht. Staatsfähigkeit hätte sich diesfalls verlaufen.

#### IV. Schlussbemerkung

Der Staat steht unvermeidlich in schwierigen Lagen, zumal dann, wenn er als freiheitlich-pluralistische Demokratie konstituiert ist und seinem vorherrschenden Auftrag gerecht zu werden trachtet, für Mensch und Gesellschaft eine je in der Zeit akzeptierte Friedensordnung aufzurichten und zu behaupten. Seine eigene Situation ist mit der *«geistigen Situation der Zeit»* (die ausdrücklich so von *Karl Jaspers* bis zu *Jürgen Habermas* thematisiert worden ist), mit dem Zustand der Gesellschaft, mit den dauernd gültigen wie mit den momentan herrschenden Werten des Menschen verwoben. Es ist demzufolge nie präzise bestimmbar, wo er sich hic et nunc in Wahrheit befindet. Es ist aber gewiss schief, bedrückende und verängstigte Befindlichkeiten von Mensch und Gesellschaft einseitig dem Staate anzulasten. Totalanalysen und Gesamtbeurteilungen sind jedoch nicht verifizierbar, pflegen sich eher und fast regelmässig zu falsifizieren. Trotzdem sind die Bemühungen, sich zu orientieren und von da aus Ziele anzugehen, der heutigen Staatsexistenz unter komplizierten Daseinsbedingungen gemäss. Die gegenwärtig vorwaltenden Eindrücke zeigen individuell und gesellschaftlich Unsicherheiten, ja, Verwirrungen an, und dem Staat wird in aufgeregter Ängstlichkeit zugemutet, Hilfen zu stellen. Er wird deshalb nicht losgelassen, sondern beinahe starr umklammert, zugleich aber einem Regen von Rügen ausgesetzt, wenn er nicht ersichtlich leistet, was zu leisten von ihm gefordert wird. Der Staat selbst gerät in Anfechtungen.

Staatsfähigkeit sucht zurechtzukommen in diesem überanstrengenden Grundsachverhalt. Reduktionen des Komplexen auf Durchführbares, das den realen Handlungsmöglichkeiten angepasst ist, ist derzeit ihr naheliegender Einstieg. Das erfordert zwar einige Simplifikationen, macht jedoch zugleich den Weg frei, um dem Rationalen Vortritt zu schaffen, dadurch Ängste abzubauen und geordnete Handlungsfähigkeiten zu regenerieren. Lähmungen, aufbegehrender Lärm, Gefühle des Unbehagens und verdüsternde Sichten können nach und nach praktisch wirksamen und nützlichen Aktivitäten weichen. Es braucht seine Zeit, es braucht belebten Willen, es braucht vor allem die Bereitschaft zu etlichen Anstrengungen, auf die sich Staatsfähigkeit stützen muss.

Staatsfähigkeit stellt jedenfalls einige Erfahrungen in Rechnung und sucht nicht, sie zu überspringen. Wir haben sie angetroffen und wollen davon vier abschliessend nochmals festhalten:



- Einmal: Staatliches Sein und Handeln im Blickfeld der geforderten Staatsfähigkeit ist vorwiegend die Aufgabe, Schwierigkeiten zu überwinden, und zwar sowohl Schwierigkeiten im Sachproblem als auch Schwierigkeiten mit und in der staatlichen Organisation selbst. Das Normale sind Problemlagen, sind «Friktionen», sind Unvorhergesehenes, weniger die routinierte Erledigung von normgelenkten Sachverhalten in glatten Abläufen.
- Sodann: Der Staat ist mit seinen Institutionen Aktivität von Menschen, mithin ausgestattet und umgeben von menschlichen Stärken und Schwächen. Das begrenzte Veränderungsvermögen ist an langfristige Eingenöhnungen gebunden, wenn mehr als wacklige Modetrends vorankommen sollen. Den Handelnden stellen sich regelmässig gegenläufige Aktivitäten entgegen, so dass die Auseinandersetzung eine übliche Begegnungsform darstellt. Erforderlich sind Einigungen und Entscheidungen, die die staatliche Handlungs- und Wirkungseinheit laufend herzustellen haben.
- Ferner: Staatliches Gestalten, Formen und Wirken ist realitätsgebunden. Von der Wirklichkeit gehen Orientierungssuchen und Zielsetzungen aus; an der Wirklichkeit misst sich, ob der Staat mit Tüchtigkeit, also mit Staatsfähigkeit geführt und getragen werden kann. Damit sind Staatsideale und planende Handlungsentwürfe vollauf vereinbar, ja, erforderlich. Aber sie sind bewahrt vor ideologischen Aufbauten und Täuschungen, unter denen das 20. Jahrhundert wahrscheinlich mehr als alle früheren Zeiten gelitten hat.
- Schliesslich: Staatsfähigkeit selbst ist schwerlich Naturtalent, vielmehr Frucht langer Übung und Bemühung in einem begünstigenden Umfeld, zumal wenn der Staat sich als reale Demokratie bewähren soll. Gleichwohl ist Staatsfähigkeit nie gesicherter Besitz. Sie ist auf Pflege angewiesen. Sie zehrt von der Einstellung des gesamten Volkes, von der Gesinnung und vom Verhalten derer, die zum Vorgehen bestimmt werden, und schliesslich von der Gunst der Geschichte, die ihr Chancen der Entfaltung und Bewährung geben oder versagen kann. Was die Schweiz angeht, war ihr die Geschichte bis dahin hold gesinnt. Das andere, das liegt in unseren Händen, ist unserer Staatsfähigkeit anheimgegeben, und so ruht der fragende Blick der politischen Verantwortlichkeit auf uns: ob wir Staatsfähigkeit zu erhalten und fortzuführen imstande seien.