

Der Staat als liberale „Republik“. Oder: Neuer Wein in alten Schläuchen?

Daniel Thürer*

Das Gemeinwesen ist Sache des Volkes, aber das Volk ist nicht irgendeine Menge von Menschen, sondern eine Menschenmenge, welche in der Rechtsauffassung übereinstimmt und zum gemeinsamen Nutzen vereint ist. CICERO

Als „Verfassungsstaaten“ oder „Rechtsstaaten“ bezeichnen sich, der Sache nach, heute viele Staaten. Die Freiheitsrechte sind dabei als Kernelement entscheidend. Sie werden durch internationale Rechtsinstrumente abgesichert und sollen, als Abwehrwaffen, die Eigensphäre der Menschen in Staat und Gesellschaft beschützen. Aber wird damit die zentrale Aufgabe des modernen Gemeinwesens noch vollumfänglich erfasst? Es hat sich in vielen Kreisen, auch der Dritten Welt, die Redensweise verbreitet, dass den Menschen als Bürgern „ownership“ am öffentlichen Raum zukomme. Gemeint ist, dass sich die Bürger durch vielfältige und andauernde Prozesse der Partizipation die Staats“gewalt“ „aneignen“. Thema der nachfolgenden Zeilen ist die Frage, ob unser rechtliches und politisches Vokabular noch über Begriffe verfügt, die ein gerade in Krisenzeiten gefordertes Werteverständnis symbolisieren, das vom Primat dessen ausgeht, was wir als Bürger wollen und beschliessen. Und wir stellen die These auf, dass der alte, ja klassische Begriff der „Republik“ die Einseitigkeit, ja das Vakuum, das im modernen Rechtsdenken besteht, zumindest teilweise auszufüllen vermöchte.

Ein Blick zurück

Gewiss ist einzuräumen: der Begriff der Republik als solcher ist als Teil der politisch-rechtlichen Rhetorik nicht verschwunden. Im Gegenteil. Mehr als hundert Staaten nennen sich gegenwärtig Republiken. Und in der Schweiz trifft dies auf eine Anzahl Kantonsverfassungen zu. Das Konzept wird heute aber vor allem formal, im Sinne einer Nicht-Monarchie, verstanden. In der Sache ist der Begriff allerdings gleichsam

* Professor für Völkerrecht, Europarecht, öffentliches Recht und Verfassungsvergleichung an der Universität Zürich

erloschen. Er besitzt jedoch – so scheint mir – Gestaltungspotenzial für die Zukunft. Wie wurde er in der Geschichte gedeutet? Montesquieu erklärte 1748 im „Esprit des lois“ die Tugend wirkungsmächtig zum Prinzip der Republik. In Zürich war während des Ancien Régimes mit Republik vor allem das Widerstandsrecht gegen die Obrigkeit gemeint, welche die Tugend und Aufgaben vernachlässigt, für die sie eingesetzt wurde. Rousseau bezeichnete 1762 in seinem „Contrat social“ als Republik den von Gesetzen regierten Staat, in dem die öffentliche Angelegenheit etwas gelte. Und der Genfer Staatsphilosoph Benjamin Constant war überzeugt, dass die gemeinsame Ausübung von Souveränität den Geist der Bürger „erweitere“ und „erhebe“. Heute würden wir sagen, dass drei Elemente den republikanischen Staat kennzeichnen: 1) Der Staat ist Sache der Allgemeinheit und ist wichtiger als die Personen, die Macht in ihm ausüben. 2) Politik ist Sache der Öffentlichkeit; sie soll transparent sein; sie hat grundsätzlich Primat über die Wirtschaft und andere gesellschaftliche Mächte. 3) Politik erschöpft sich nicht im Aushandeln von Interessenpositionen; ihr Ziel ist die Wahrnehmung von Verantwortung durch Behörden und Bürger für das Ganze.

Gestaltungskraft für die Zukunft: der Obama-Effekt

Republikanisches Ideengut ist im Zusammenhang mit der Wahl des 44. Präsidenten der Vereinigten Staaten schlagartig wieder ins öffentliche Bewusstsein getreten (wobei „republikanisch“ natürlich nicht parteipolitisch gemeint ist). *Barak Obama* knüpfte an beste amerikanische Staatstradition an, wie sie vor ihm etwa James Madison, Thomas Jefferson, Abraham Lincoln, John F. Kennedy und Martin Luther King vertreten hatten. In seiner Inaugurationsrede vom 20. Januar rief er seinen Mitbürgern zu, sie alle seien zusammengekommen, „weil sie Einheit des Ziels über Konflikt und Zwietracht stellten“. Er erinnerte an die vielen hervorragenden Bürger, für die Amerika immer mehr sei als die Summe von individuellen (auch partikularistischen) Ambitionen. Er wies darauf hin, was freie Männer und Frauen erreichen können, wenn Imagination gepaart sei mit einem gemeinsamen Ziel und dem notwendigen Mut. Er bezeichnete Amerika als Freund jeder Nation und jedes Menschen, ob Mann, Frau oder Kind, die eine Zukunft in Frieden und Würde anstrebten. Und er sagte:

Was von uns gefordert ist, ist eine neue Ära der Verantwortlichkeit: eine Anerkennung durch jeden Amerikaner, dass wir Pflichten uns selber gegenüber, gegenüber der Nation und der Welt haben, Pflichten, die wir nicht widerwillig auf uns nehmen, sondern vielmehr freudig ergreifen ... Das sind der Preis und die Verheissung dafür, was es heisst, Bürger zu sein.

Es wäre falsch, die Worte als leere, pathetische Rhetorik abzutun, wie das hierzulande so häufig geschieht. Hier tritt uns vielmehr mit Energie und Ausstrahlung die amerikanische Vision eines Staates entgegen, in dessen Zentrum das „common good“ oder – in der Diktion der schweizerischen Bundesverfassung – die gemeinsame Wohlfahrt und die aktive, solidarische Freiheit der Bürger stehen.

Oder doch nur leere Worte?

Es ist nicht die Absicht dieses Artikels, die Gesellschaftsauffassung, wie sie zur Zeit das Staats- und Völkerrecht beherrscht, als solche in Frage zu stellen. Vielmehr wird der Versuch unternommen, sie im Lichte des klassischen republikanischen Gedankenguts neu zu sehen. Dabei treten drei Akzente hervor.

Erstens fällt auf, wie einseitig im Westen „Verfassungsstaat“ und „Rechtsstaat“ mit dem negativen Freiheitsprinzip verknüpft sind. Die interamerikanische Menschenrechtskonvention und die afrikanische Charta der Menschenrechte stellen demgegenüber den Rechten der Menschen auch *Pflichten* zur Seite. Auch räumen die Instrumente des internationalen Menschenrechtsschutzes den politischen Rechten einen eher untergeordneten Platz ein. Sie stellen nicht den selbstbewussten „citoyen actif“ ins Zentrum; als Leitbild dieser Texte erscheint vielmehr der Mensch als „Objekt“ oder „Konsument“ von Rechten, die ihm „gewährt“ werden. Aus dem Verständnis des Gemeinwesens als moderner Republik sollten im Verfassungsrecht der Staaten und im Völkerrecht die Ideen der kollektiven Verantwortung der Bürger eine Aufwertung erfahren.

Zweitens: In einem republikanischen Staat stehen keine Inhaber von staatlicher oder gesellschaftlicher Macht – auch keine Wirtschaftsführer – über dem Recht oder

ausserhalb des Rechts; sie sind für die Art der Ausübung von Macht der Öffentlichkeit gegenüber Rechenschaft schuldig. Reservate des Beliebens – „The King can do no wrong“ – haben keinen Platz, wenn es um Angelegenheiten der Allgemeinheit, eben das Gemeinwohl, geht. Kennt der Staat keine genügenden Instrumente, um Machthaber (wie z.B. auch Funktionäre der Wirtschaft) im Falle von massiven Verletzungen ihrer Pflichten zur Verantwortung zu ziehen, so sind entsprechende strafrechtliche, zivilrechtliche oder öffentlichrechtliche Verfahren neu zu schaffen. Politik setzt die Grundlagen und den Rahmen für die Gestaltung der Wirtschaft. Die Spielregeln der Machtausübung werden – direkt oder indirekt – vom Bürger öffentlich beschlossen.

Drittens: Wichtig an Obamas Rede scheint mir, dass sie den Respekt vor den Anderen, auch von Fremden, in die (Gemeinwohl)Verantwortung des Staates einbezog. Dass ein Staat mitverantwortlich ist für die Folgen, die sein Handeln für die Belange Anderer im Ausland zeitigt, hat für die Schweiz eine spezifische Bedeutung. Denn hier ist ein beträchtlicher Teil der aussenpolitischen Macht unmittelbar in die Hände des Volkes gelegt. Zu Recht und vorbildlich lässt die Bundesverfassung von 1999 Verfassungsinitiativen nur unter Einhaltung des „zwingenden Völkerrechts“ zu, das auch Minimalgebote des universellen Menschenrechtsschutzes einschliesst.

Der Leser wird sich fragen: Wie sollen die Fragen, wie wir sie dargelegt haben, umgesetzt werden? Das ist – würde ich antworten – die zweite Frage. Die erste Frage ist, ob gegenwärtig ein Wandel des Bewusstseins stattfindet. Das idealistische Konzept der Republik kann dabei einen Orientierungspunkt darstellen.