

Politische Ethik und Politikverdrossenheit

Daß Politikverdrossenheit zum Wort des Jahres 1992 gewählt wurde, kennzeichnet durchaus treffend die gesellschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Das Ansehen von Politikern und Parteien ist auf einen Tiefpunkt gesunken. Diätenskandale und Pensionsregelungen, Umwegfinanzierungen der Parteien, nicht eingehaltene Wahlversprechen etc. haben zu einem Glaubwürdigkeitsverlust geführt. Die Leistungsfähigkeit der Politiker zur Lösung realer gesellschaftlicher Probleme, wie etwa der Bewältigung der deutschen Einheit, wird als gering empfunden und kontrastiert stark mit der selbstzufriedenen Selbstdarstellung von Politikern und Parteien in den Medien. Ausdruck der Politikverdrossenheit sind die Abnahme der Mitgliedschaft in den etablierten politischen Parteien, deutlich sinkende Wahlbeteiligungen und die wachsende Bereitschaft von Wählern, radikalen Parteien, vor allem im rechten Spektrum, ihre Stimme zu geben. Alle genannten Phänomene – sinkende Mitgliedschaft in etablierten Parteien, abnehmende Wahlbeteiligung, wachsende Stimmenzahl für Radikale – sind bei jüngeren Bevölkerungsgruppen besonders stark ausgeprägt.

Wenn auch die Stabilität der politischen Demokratie in der Bundesrepublik insgesamt vorerst nicht als gefährdet erscheint, stellen doch solche Krisensymptome auch eine Herausforderung für die politische Ethik dar, kommt doch dem politisch-administrativen System eine Schlüsselrolle in der Gesellschaft zu.

Das politische System – Schlüsselbereich der modernen Gesellschaft

Durch die politischen Institutionen der verschiedenen Ebenen (EG, Bund, Länder, Gemeinden) und die nachgeordneten administrativen Bereiche (Verwaltungen) wird das individuelle Leben der Bürger maßgeblich bestimmt. So gibt es kaum einen Lebensbereich, der nicht gesetzlich reguliert ist. Zudem werden 50 Prozent des Bruttosozialprodukts über Steuern und Sozialabgaben den Bürgern zuerst genommen und anschließend gemäß politischen Kriterien, nach Abzug der beträchtlichen Verwaltungskosten für Erhebung und Zuteilung, den Bürgern administrativ zugewiesen bzw. für kollektive Zwecke verwandt. Angesichts der faktischen Bedeutung dieser staatlichen Aktivitäten erstaunt es, daß in der wirtschaftsethischen Debatte sowohl die Aufbringung wie die Zuteilung von Staatsleistungen eher einen geringen Stellenwert einnehmen.

Während der Staatsapparat in den alten Bundesländern – trotz gelegentlicher Bürokratiekritik – relativ reibungslos arbeitet, zeigt die Entwicklung in den neuen Bundesländern, wie politische Entscheidungen (z. B. in der Eigentumsfrage) und ihr administrativer Vollzug die Entwicklung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens maßgeblich bestimmen, konkreter behindern und hemmen können.

In der entwicklungspolitischen Diskussion rückt zunehmend das politisch-administrative System ins Zentrum; zeigen doch mehr als 30 Jahre Projektarbeit, Kapital- und Technologiehilfe, daß Entwicklung ohne effiziente politisch-administrative Systeme nicht möglich ist. „Good governance“ wird zum neuen Leitbild der Entwicklungszusammenarbeit, weil falsche wirtschaftliche Rahmenbedingungen, fehlender Rechtsstaat, korrupte Politiker und Verwaltungen, Besetzung von Verwaltungsposten nicht nach Qualifikation, sondern nach sachfremden Kriterien wie Religions-, Partei- und Stammeszugehörigkeit sich immer mehr als Haupt- hemmnis jeder Entwicklung herausstellen.

Die kirchliche Sozialverkündigung wie die zugehörige wissenschaftliche Disziplin, die christliche Sozialethik, verdanken ihre Entstehung und Entwicklung der Einsicht, daß gesellschaftliche Institutionen und allgemeine, vor allem gesetzliche, Regeln das Leben jedes einzelnen Menschen maßgeblich bestimmen. Dabei waren sie zunächst auf Sozialpolitik und wirtschaftsethische Fragestellungen beschränkt und behandelten das politische Leben lediglich unter dem verengten Blickwinkel der Gestaltung des Verhältnisses von Kirche und Staat. Die sozialetische Bedeutung von Verfassungsregeln, des Rechtsstaats mit Institutionalisierung von Menschenrechten, der politischen Demokratie mit Parteien, Verbänden und freien Massenmedien wurde nicht umfassend in ihren expliziten wie impliziten sozial-ethischen Gehalten gewürdigt. Auch auf diese Defizite ist es zurückzuführen, daß die Weimarer Republik bei deutschen Katholiken umstritten war und von ihnen mehrheitlich auch nicht verteidigt wurde. Erst 1944 (Weihnachtsansprache Pius' XII.) setzte in der kirchenoffiziellen Lehrverkündigung eine positive Würdigung der politischen Demokratie ein, die mit der Übernahme der Menschenrechte durch die Enzyklika „Pacem in terris“ (1963) und das Zweite Vatikanum ihre volle Entfaltung findet.

In der jüngsten Sozialenzyklika „Centesimus annus“ (1991) wird die politische Demokratie unter menschenrechtlichem Vorzeichen ausdrücklich gewürdigt und der instrumentelle Charakter des politisch-administrativen Systems, nämlich sein Dienst für die Gesellschaft, herausgestellt (CA 11,2; 44–47). Von „staatlicher Hoheit“, wie sie eine kirchliche Tradition im Anschluß an Röm 13 entfaltet und die ihre (sozialetisch bedenkliche) Zuspitzung im lutherischen Staatskirchentum gefunden hat, ist nicht mehr die Rede. „Politikverdrossenheit“ meint offensichtlich zumindest zum relevanten Teil, daß das politisch-administrative System in seiner dienenden Rolle für die gesamte Lebensordnung der Gesellschaft nicht mehr wahrgenommen wird. Welches sind nun die Ursachen der Entwicklung?

Ursachen der Politikverdrossenheit

Sowohl die Politiker- und Parteienkritik der Medien wie auch die kritischen Äußerungen des Bundespräsidenten, daß Politiker „machtversessen auf den Wahlsieg und machtvorgessenen bei der inhaltlichen und konzeptionellen Führungsaufgabe“¹ sind, erwecken den Eindruck, als lägen hier Probleme individueller Moral vor, etwa daß Politiker eine Ansammlung unmoralischer Personen seien. Auch im kirchlichen Umfeld neigt man häufig vorschnell dazu, gesellschaftliche Phänomene zu einer Frage der individuellen Moral zu machen. Parteien tendieren im Eigeninteresse ebenfalls dahin, bei offenkundigem Fehlverhalten (z. B. Barschel-Affäre) dies nur den schnell fallengelassenen Personen anzulasten, nicht aber den selbst gesetzten Regeln, Strukturen und Institutionen, die diese Personen erst in Ämter gebracht haben, aber offensichtlich nicht in der Lage waren, sie anschließend zureichend zu kontrollieren.

Dieser Umgang mit politischen Problemstellungen ist aber verfehlt, weil nicht einzelne Politiker, nicht einzelne Parteien, sondern die „politische Klasse“ insgesamt betroffen ist und die Kritik auch nicht nur den normalen Abnützungserscheinungen einer mehr als zehn Jahre regierenden Koalition gilt, sondern auch die größte Oppositionspartei – wie die jüngste Kommunalwahl in Hessen deutlich gemacht hat – selbst massiv betrifft. Weiterhin gibt es nicht nur in der Bundesrepublik eine deutliche Politikkritik, sondern auch in vielen anderen westlichen Demokratien. Daher sind die Ursachen der Fehlentwicklungen und mögliche Therapieansätze primär in den grundlegenden gesellschaftlichen Entwicklungen und institutionellen Regelungen zu suchen², und nur sekundär im individuellen Fehlverhalten der Politiker und seiner Korrektur.

1. *Ende des Ost-West-Konflikts.* Einen gemeinsamen Hintergrund für die Kritik an den westlichen Demokratien dürfte das Ende des Ost-West-Konflikts darstellen. In den 40 Jahren des kalten Kriegs standen die grundlegenden Prioritäten der Politik (hinreichende militärische Stärke gegenüber dem Osten, Sicherung einer überlegenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) für die Mehrheit der Politiker und Bürger fest. Einem durchaus sozialetisch begründeten „Antikommunismus“ gegenüber dem Ostblock müssen nun aber eine konzeptionelle Neugestaltung hinsichtlich der Bewältigung der Transformationsprozesse sowie Antworten auf neue Fragen etwa zu einer „europäischen Friedensordnung“ oder einer „neuen Weltordnung“ und neue politische Prioritätensetzungen (z. B. Ökologie, Nord-Süd-Problematik, Migration) folgen.

Selbst die Distanzierung vieler westlicher „Linker“ vor 1989 vom Sowjetsystem kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß ihr Weltbild grundlegend erschüttert wurde. Die Systeme des Ostblocks hatten doch in ihren Augen mit der Beseitigung des Privateigentums an Produktionsmitteln zumindest den bedeutenderen Schritt für eine humane Gesellschaft vollzogen, der nur noch durch eine gewisse Demo-

kratisierung und mehr individuelle Freiheit ergänzt werden müsse. Daß bewaffnete Konflikte als Ergebnis des einstmals gepriesenen jugoslawischen Modells auftreten und beim besten Willen nicht als Negativfolgen westlicher Einflüsse (Rüstungsexporte etc.) gedeutet werden können, muß die Irritationen in diesem Lager nur noch vergrößern. Die auf die Wandlungen und die auftretenden Konflikte weitgehend hilf- und konzeptionslos reagierende Politik in allen politischen Lagern ist eine erste Ursache der Politikverdrossenheit.

2. *Gesellschaftliche Entwicklungen in hochindustrialisierten Ländern.* Hinzu kommt, daß das vorherrschende Politikmodell der staatlichen Zuteilung von Wachstumsgewinnen gegen politische Unterstützung wegen Umweltgefahren, Hilfen für Mittel- und Osteuropa sowie Zuwanderungen tatsächlich oder vermeintlich an Grenzen stößt. So können in den Konsumgesellschaften des Westens die individuellen Konsummöglichkeiten als Sinn- und Identitätsersatz nicht mehr hinreichende Wirkung entfalten. Wirtschaftskrisen und Umverteilungszwänge (etwa im Gefolge der deutschen Einheit) lassen Realeinkommen auf längere Zeit stagnieren oder sogar sinken. Hier dürfte eine Ursache liegen für Protestwahlen und Protestverhalten, das bei Jugendlichen in den neuen Bundesländern besonders ausgeprägt ist. Manche suchen in nationalen Symbolen und Parolen und einer entsprechenden Abgrenzung (Ausländerfeindlichkeit) neue (Schein-)Identitäten. Alternative Orientierungen und Wege sozialer Integration sind nach dem Zusammenbruch des alten Systems nicht nur in den neuen Bundesländern, sondern auch in den übrigen Ländern des Postkommunismus nur langsam aufzubauen.

Die Vermehrung elektronischer Medien, vor allem kommerzieller Veranstalter, erschwert die gesellschaftliche Vermittlung langfristig angelegter Probleme von hohem Komplexitätsgrad, etwa eine Umsteuerung der Ökonomie auf ökologierechteres Wirtschaften. Solche Probleme können in 30-Sekunden-Fernsehstatements kaum angemessen behandelt werden³. Mit der Personalisierung der Politik durch visuelle Medien wird zudem die institutionelle Problematik zu stark in den Hintergrund gedrängt.

In den westlichen Industrieländern ist die Politikverdrossenheit als Folge einer Problemlösungsschwäche der Politik auch darauf zurückzuführen, daß dort in der Nachkriegszeit ein Innovationsschub stattgefunden hat, der nun ausläuft⁴. Neue Parteien (CDU/CSU) und soziale Organisationen (DGB als Einheitsgewerkschaft) entstanden damals, die Institutionen des politischen Systems wurden erneuert und Sozialreformen (Einführung der sozialen Marktwirtschaft) durchgeführt. Die vergangenen Jahrzehnte der Nachkriegszeit wurden von den Parteien dazu genutzt, sich zu etablieren und ihre Machtposition in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen schrittweise abzusichern, etwa durch eine parteipolitische Durchdringung des öffentlichen Dienstes, Einflußnahme auf Medien und öffentliche Unternehmen etc. Weiterhin haben sich immer mehr hochorganisierte Interessenverbände herausgebildet, die als relativ kleine Pressure-groups über die Macht

verfügen, gesamtgesellschaftlich höchst sinnvolle Reformen zu verhindern, zum Beispiel die Blockade der Uruguay-Runde des GATT durch die Bauernverbände der EG-Länder. Der gesellschaftlichen Entwicklung (wirtschaftliche Prozesse, Umweltgefahren, Veränderungen der Sozialstruktur Familie etc.) werden die dominierenden Parteien- und Verbandsstrukturen immer weniger gerecht. Sie verfügt aber über soviel Macht, um Organisationen, die neue Themen gesellschaftlich artikulieren wollen, über längere Zeit zu behindern.

Diese generellen Entwicklungen in vielen westlichen Demokratien finden in den einzelnen Ländern ihren besonderen Ausdruck. Hier kann es nur um spezifische Entwicklungen für die Bundesrepublik gehen.

3. *Probleme der Parteiendemokratie in der Bundesrepublik.* Vor 1989 bestand Politik in der Bundesrepublik, nachdem in den 50er Jahren die grundlegenden Entscheidungen (soziale Marktwirtschaft, EG, NATO) getroffen worden waren, wesentlich in der Verwaltung gegebener Strukturen und ihrer Fortschreibung und Ergänzung. Über wichtige politische Fragen bestand Einigkeit. Die tatsächlichen Meinungsunterschiede in vielen politischen Fragen zwischen CDU/CSU, SPD und FDP waren geringer als die jeweils aus wahltaktischen Überlegungen hochgespielten Unterschiede; dies gilt auch angesichts der wichtigsten politischen Kontroverse der 80er Jahre über den NATO-Doppelbeschluß, dessen Urheber ja die SPD-Regierung von Helmut Schmidt war. Andernfalls wären die genannten Parteien nicht untereinander regierungs- bzw. koalitionsfähig oder bei unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen von Bundestag und Bundesrat immer kompromißfähig gewesen. 90 Prozent der Gesetze wurden von diesen Parteien lange Jahre hindurch einmütig verabschiedet. Trotz verschiedener Regierungswechsel fanden echte „Wenden“ nicht statt. Unter solchen politischen Konstellationen werden sekundäre politische Fähigkeiten von Politikern und Parteien, nämlich Selbstdarstellung, mediengerechte Vermittlung politischer Inhalte und die optische Abgrenzung zum politischen Gegner, zu primären, weil hier und nicht in den Konzeptionen Unterschiede profiliert werden können.

Nachdem die deutsche Einheit bis zur Bundestagswahl 1990 aus der Sicht der Regierung noch erfolgreich mit einer Strategie des Primats des Sekundären (Medienpräsentation der deutschen Einheit statt Behandlung ihrer realen Probleme) bewältigt werden konnte, wurden bald anschließend die Defizite im primären Bereich der politischen Konzeptionen und Visionen, der Sachkompetenz, der Problemlösungsfähigkeit und der konstruktiven Gestaltung deutlich. Politiker, die Spezialisten des Sekundären sind, waren nicht in der Lage, das zu gestalten, was der politisch-administrative Bereich unverzichtbar zur Bewältigung der Einheit beitragen muß. Wer selbst nicht über Lebenserfahrung in realen und relevanten Zusammenhängen des gesellschaftlichen Lebens verfügt, nicht aus eigener Anschauung und Tätigkeit weiß, wie man einen Betrieb gründet und leitet, Verwaltungen, Schulen, Universitäten organisiert, Sozialversicherungen aufbaut etc., und

manchmal sogar elementare Lebenszusammenhänge nicht mehr kennt (welcher Minister kennt noch die Preise des alltäglichen Lebensbedarfs, kann seine Stromrechnung lesen und eine Steuererklärung nach den von ihm selbst beschlossenen Gesetzen ausfüllen?), der kann dann kaum einen gesellschaftlichen Umbruchprozeß gestalten, in dem sich praktisch alle Lebensvorgänge ändern.

Die Verselbständigung des Sekundären benötigte auch einen eigenen Politiker-typ, so daß in der Rekrutierung der Politiker in den letzten 20 Jahren ein Wandel aufgetreten ist. Während die Nachkriegsgeneration der Politiker durch Krieg, Nachkriegszeit, soziale Deklassierung und Verfolgung im Nationalsozialismus, Emigration, Vertreibung usw. noch über Lebenserfahrung außerhalb des Politischen verfügte, läßt sich der vorherrschende Typ des Nachwuchspolitikers in den letzten 20 Jahren (dies zeigt eine – wenn auch methodologisch im Sinn der Sozialwissenschaften nicht streng abgesicherte – Durchsicht der Biographien der Abgeordneten im Handbuch des Bundestags) tendenziell so kennzeichnen: Aus den äußeren Daten (Alter bei Parteibeitritt, Funktionen in Partei, Studienfachwahl etc.) läßt sich ablesen, daß er (die Aussagen betreffen primär männliche Politiker) häufig schon mit etwa 18 Jahren beschlossen haben muß, Berufspolitiker zu werden. Dazu wurden sehr früh bereits in Schüler-, Studenten- und Jugendorganisationen der Partei verschiedene Funktionen ausgeübt. Erstaunlich gering ist die Anzahl derjenigen, die den Wehrdienst abgeleistet haben – was insbesondere angesichts der Diskussion über Auslandseinsätze der Bundeswehr bedenklich erscheint und Erstaunen hervorruft, weil doch Politiker zu sein auch eine physisch fordernde Aufgabe ist, die stabile Gesundheit voraussetzt.

Nach dem Abitur wird ein Studium vorzugsweise in Rechts-, Wirtschafts- oder Sozialwissenschaften begonnen. Das Studium wird von parteinahen Begabtenförderungswerken gefördert und möglicherweise bei einem parteiangehörigen Hochschullehrer mit einer Dissertation über eine politiknahe Thematik abgeschlossen. Vor der Mandatsübernahme im Landtag oder Bundestag, die Anfang bis Mitte 30 erreicht wird, erfolgt – wenn überhaupt – noch eine kurze Tätigkeit als Fraktions-, Abgeordneten- oder Ministermitarbeiter, was die rein politikbezogene Ausbildung abrundet, aber keine eigenständige Berufserfahrung darstellt, die die Welt einmal anders als aus politischer Perspektive sehen läßt. Bis dahin kann der politische Ehrgeiz schon fast drogenähnliche Erscheinungen annehmen, was sich im Zwang zur Medienpräsenz, Terminhetze, Selbstdarstellung in Reden, Besuch von Parteitag und Veranstaltungen äußert.

Eine eingehendere Beschäftigung mit einem politischen Sachgebiet bietet sich mangels Berufs- und Lebenserfahrung nicht an und lohnt sich nicht, um ein politisches Mandat zu erringen. Vielmehr eignet man sich zu den jeweils aktuellen Themen schnell die gängigen Argumente und Schlagworte an. Innerhalb der Partei ist man nur begrenzt kritisch und auch nur insoweit die Parteiführung es wahltaktisch (z. B. gegenüber Jungwählern) als opportun ansieht. Man ist für die Nominierung

zu einem hauptamtlichen Mandat ja auf das Wohlwollen der Etablierten angewiesen, da innerhalb von Parteien eher Kooptationsverfahren üblich sind. Man geht also nicht in die Politik, weil man aus konkreter Berufs- und Lebenserfahrung meint, einen Beitrag zur Verbesserung politisch-institutioneller Strukturen leisten zu können. Dieser Politikertyp ist für Außenstehende hinsichtlich seiner Haltung für neue politische Sachfragen nicht berechenbar, weil die jeweilige Partei- oder Fraktionsmehrheit bzw. demoskopische Ergebnisse seine Haltung maßgeblich beeinflussen.

Wer unter solchen Konstellationen ein Mandat angenommen hat, ist einem Wiederwahlzwang bis zum Pensionsalter ausgesetzt. Wer seine gesamte berufliche Laufbahn auf die Politik konzentriert, hat natürlich auch entsprechende Einkommenserwartungen. Aufgrund der öffentlichen Diskussion über die Höhe der Diäten gibt es eine Neigung, den Gesamtumfang der aus dem Mandat erwachsenden Vergünstigungen zu verschleiern (steuerfreie Aufwandsentschädigungen, kostenlose Benutzung von Verkehrsmitteln, großzügige Pensionsregeln und Übergangsgelder etc.), was bei einer Aufdeckung dieser Vergünstigungen dann die Politikverdrossenheit wiederum erhöht⁵.

Der Wiederwahlzwang führt dazu, daß man innerhalb der Partei versucht, Ämter in Schlüsselfunktionen zur Absicherung sowohl der Wahlkreiskandidatur als auch zur Plazierung auf der Landesliste einzunehmen. Mit Mandatsträgern anderer Ebenen werden Absprachen zur gegenseitigen Absicherung getroffen, zum Beispiel indem die Landesliste für Bundestagswahlen vorwiegend von Landtagsabgeordneten und die Landeslisten für Landtagswahlen vorwiegend von Bundestagsabgeordneten aufgestellt werden. Die Direktwahl des Europäischen Parlaments schuf 1979 einen Puffer, der es ermöglichte, in ihrem Ehrgeiz noch unbefriedigte Parteimitglieder, die Unruhe brachten, zu befriedigen bzw. für solche Bundestags- und Landtagsmandate vorzeitig durch Transfer Älterer ins Europaparlament verfügbar zu machen.

An sachpolitischer Arbeit, konzeptionellem Denken, etwa durch Parteiarbeitskreise mit hervorragenden Fachleuten aus der Parteimitgliedschaft, besteht bei solchen Politikern wenig Interesse, denn es kann ihnen nicht daran gelegen sein, zu offenbaren, daß selbst Abgeordnete mit langjähriger Zugehörigkeit zu einem Ausschuss bzw. als Sprecher ihrer Fraktion für ein Fachgebiet im Parlament häufig über relativ geringe Detail- und Sachkenntnisse verfügen. Profilerter Sachverstand könnte sich als potentielle Konkurrenz erweisen, so daß seine Artikulation unterbunden oder erst gar nicht gefragt wird.

Diese Ausführungen zu hauptamtlichen politischen Mandatsträgern sollen nicht außer acht lassen, daß es bei kommunalpolitischen Mandatsträgern, den Vorstandsmitgliedern der Orts- und Kreisverbände und der Vereinigungen der Parteien ein erhebliches ehrenamtliches Engagement gibt, welches durchaus als Dienst an der Gemeinschaft angesehen werden kann und nicht lediglich als „Investition“

in eine spätere hauptamtliche Tätigkeit bzw. andere über die Partei vermittelte Vorteile anzusehen ist. Wie die zunehmende Einengung der kommunalen Selbstverwaltung durch Bundes- und Landespolitik zeigt, verfügt diese Ebene aber nur über wenig Durchsetzungsfähigkeit gegenüber den hauptamtlichen Mandatsträgern in Land und Bund.

Aufgrund dieser innerparteilichen Struktur entsteht folgendes Dilemma: Für ein „normales“ Parteimitglied ist die Mitgliedschaft dann von Interesse, wenn es durch persönliche Kontakte zu gewählten Mandatsträgern bevorzugte Informationen über politische Entscheidungsabläufe erhält und es als Mitglied in besonderer Weise seine Wertvorstellungen und Fachkenntnisse einbringen kann. Dies möchten die hauptamtlichen Mandatsträger aber nur begrenzt zulassen und sich von den Parteimitgliedern relativ unabhängig machen. Dazu bedienen sie sich zweier Strategien:

1. In der Wahlkampfführung will man nicht primär angewiesen sein auf das ehrenamtliche Engagement der einfachen Parteimitglieder, die in der Freizeit Plakate kleben, Rundwurfsendungen austragen, Flugblätter vor Werkstoren verteilen, hinter Ständen stehen etc. Ebenso darf man nicht von pünktlichen Beitragsleistungen und Kleinspenden der Parteimitglieder abhängen, weil ehrenamtliches Engagement und die Zahlungsbereitschaft als Ausdruck der Zufriedenheit ein unangenehmes Kontrollinstrument der Basis wären. Aufgrund des identisch strukturierten Wiederwahlinteresses aller Politiker aller Parteien (Ausnahme bisher die „Grünen“) konnten sie sich auf eine üppige staatliche Wahlkampffinanzierung zur Verfügung der von hauptamtlichen Mandatsträgern beherrschten Vorstände höherer Parteiebenen (Bundes- und Landesvorstände) einigen, um damit in ihren Parteien insgesamt die Basis zurückzudrängen.

Der Prozeß, der zur Gründung der Grünen führte, kann als Indiz für diese These der inhaltlichen wie personellen Erstarrung parteiinterner Strukturen angesehen werden: In den 70er Jahren haben umweltpolitisch Engagierte genau das getan, was der Logik des parteipolitischen Systems entspricht: Sie traten in eine der damals im Bundestag vertretenen Parteien ein und versuchten dort, das Thema Ökologie zur Diskussion zu stellen und Lösungsvorschläge einzubringen. Erst nach ihrem Scheitern an den starren Strukturen der etablierten Parteien entschlossen sie sich, das Risiko (Fünfprozentklausel) und den Aufwand zur Gründung einer neuen Partei auf sich zu nehmen.

2. Um Mindestaktivitäten lokaler Parteigremien in konformer Weise zu sichern, teilen die Mandatsträger politisch vermittelte Ressourcen unter Parteimitgliedern zu, vor allem Stellen im öffentlichen Dienst. Ergebnisse dieser Strukturen sind dann die Innovations- und Problemlösungsschwäche der Parteien und ein Verlust der Bürgernähe, die eigentlich durch Kommunikation zwischen Parteimitgliedern und Mandatsträgern permanent gesichert sein mußte.

Institutionelle Lösungsansätze

Lösungsansätze sind nur zu finden, wenn man von den Aufgaben des politischen Systems im Rahmen der gesamten gesellschaftlichen Ordnung ausgeht und fragt, welche Rolle politische Parteien in diesem Zusammenhang spielen sollen. Aufgrund der Schlüsselrolle des politisch-administrativen Bereichs für die Lösung gesellschaftlicher Probleme und die Bestimmung der Richtung der gesellschaftlichen Entwicklung müssen hier die notwendigen institutionellen Reformen ansetzen. Die folgenden Überlegungen sollen zeigen, daß es eine Reihe von Möglichkeiten institutioneller Reformen gibt. Diese gelten zunächst einmal den Parteien, weil diese mit der ausschließlichen Nominierung von Personen für Parlaments- und Regierungsmandate eine Schlüsselrolle einnehmen.

1. *Partei-reformen.* Neben der Personalauswahl sind innerhalb der Parteien widerstreitende Interessen zu integrieren und Programme zur Gesellschaftsgestaltung zu entwerfen. Eine Erneuerung der Parteien setzt eine Erneuerung der innerparteilichen Willensbildung voraus. Richtig verstanden ist die Nutzung von Lebenserfahrung und Fachwissen der Parteimitglieder, um qualifizierte politische Konzepte entwickeln zu können, ein Vorteil, nicht ein Nachteil, wie es heute aus der Sicht der hauptamtlichen Mandatsträger erscheint. Wenn heute überhaupt Parteiarbeitskreise aktive Arbeit leisten, sind sie zumeist einseitig besetzt, so daß echte inhaltliche, problembezogene und gemeinwohlorientierte Diskussionen Seltenheitswert haben. So wird etwa bei der CDU/CSU (analoge Beispiele für SPD und FDP ließen sich leicht finden) in Agrararbeitskreisen niemals durch fachlich versierte Mitglieder das Umwelt-, Konsumenten- und Steuerzahlerinteresse eingebracht. Schon der Versuch, solche Interessen überhaupt zu artikulieren, führt dazu, daß Kritiker „mundtot“ gemacht und auf schwarze Listen derjenigen gesetzt werden, die niemals politische Karriere innerhalb der Partei machen dürften. Weil daher aber nicht rechtzeitig über Reformen und langfristige Perspektiven nachgedacht wird, führt die Politik in manchen Bereichen in fast ausweglose Sackgassen, da man aufgrund der langjährigen eigenen Propaganda eine Selbsttäuschung erzeugt bzw. selbst fast jeden Weg politischer Problemlösung versperrt hat.

Eine Belebung der innerparteilichen Demokratie ist nur zu erwarten, wenn die Staatsfinanzierung abgebaut wird und ein verbleibender Rest, zum Beispiel nach den Erststimmen des jeweiligen Wahlkreises, den örtlichen Parteiorganisationen zufließt, die dann erst Mittel freiwillig höheren Parteigremien abtreten müßten. Weiterhin kann das Mitgliederinteresse dadurch geweckt werden, daß Kandidaten stärker durch Urwahl der Parteimitglieder statt durch mehrstufige Delegierten-systeme nominiert werden. Vorstellbar wäre etwa eine Urwahl des Bundestags- und Landtagswahlkandidaten durch alle Mitglieder.

Gegen eine stärkere innerparteiliche Demokratie könnte auf den ersten Blick sprechen, daß sich besonders bei SPD und Grünen dann stark „ideologisch“ oder

„fundamentalistisch“ orientierte Parteiaktivisten durchsetzen und eine eher pragmatisch orientierte und kompromißfähige Parteiführung unter Druck setzen könnten, was zum Beispiel Koalitionsregierungen gefährden oder gar unmöglich machen könnte. Nun zeigt aber die Entwicklung der Grünen, daß Positionen, die sich weit von wichtigen Wählergruppen entfernen, zu Wahlniederlagen führen und Lernprozesse auslösen.

Ein weiterer Ansatzpunkt für Reformen wäre, daß die Anzahl der Funktionen innerhalb der Partei sowie die Anzahl der parlamentarischen Mandate und die Mandatsdauer begrenzt werden. Für den US-amerikanischen Senat hat das Volk im November 1992 in einer Reihe von Bundesstaaten eine Begrenzung der Amtsdauer auf zweimal sechs Jahre beschlossen, was, auf deutsche Verhältnisse übertragen, die Wahl auf drei Legislaturperioden begrenzen würde.

Damit wäre aber tendenziell die Abkehr des Leitbilds von Politik als lebenslanger Berufstätigkeit gegeben. Spricht der gesellschaftliche Trend zur Professionalisierung aller Lebensbereiche mit spezifischer Ausbildung, spezifischer Rationalität der gesellschaftlichen Subsysteme (Politik, Medien, Wissenschaft etc.) nicht dagegen, nun die Politik davon auszunehmen? Sinnvoll kann diese Frage doch nur beantwortet werden, wenn man nach den erwünschten professionellen Fähigkeiten des Politikers fragt und untersucht, welche Rekrutierungsmechanismen dann dafür erforderlich sind, um gesellschaftlichen Bedarf und tatsächliche Qualifikation anzunähern.

Zu den erforderlichen professionellen Fähigkeiten gehören fundierte Sachkenntnisse in einzelnen, politisch zu regelnden gesellschaftlichen Lebenszusammenhängen, die Fähigkeit, diese Einzelbereiche in der Interdependenz anderer Lebensbereiche zu sehen und bei der Integration auch normativ zu gewichten. Bei dem geschilderten dominierenden Rekrutierungsweg von Politikern stellt sich allerdings die Frage, ob es bei ihnen überhaupt in gesellschaftlichen Fragen zur Herausbildung normativer Grundüberzeugungen kommt, weil sie Politik niemals aus der Außensicht des Normalbürgers, sondern immer nur aus der Innensicht der Parteipolitik, das heißt allein in Abgrenzung zum parteipolitischen Gegner betrachtet haben. Weiterhin kann auch der Wiederwahlzwang dazu führen, daß fehlende politikferne Berufsalternativen vorhandene normative Überzeugungen nicht zur Geltung kommen lassen. Weiterhin fehlt diesem Politikertyp das Spezialwissen in einzelnen gesellschaftlichen Gestaltungsbereichen. Hingegen verfügt er als Generalist über die Fähigkeit der Integration und Kompromißbereitschaft, weil man in keinem Sachanliegen normativ wie fachspezifisch besonders engagiert ist.

Die Problematik eines stark fachspezifisch engagierten Politikers besteht darin, über den „eigenen Tellerrand“ hinauszublicken, also eine gemeinwohlorientierte Integrationsleistung zu vollbringen. Darüber hinaus muß auch ein Fachpolitiker über die Fähigkeit verfügen, komplizierte Sachverhalte der Bevölkerung anschaulich zu vermitteln.

Die Anforderungen einer normativen Grundorientierung, die in Politik nicht den Lebenszweck schlechthin sieht, verbunden mit Sachkompetenz in relevanten Einzelbereichen, Fähigkeit zur Integration der Teilbereiche und Vermittlung gegenüber den Wählern und Parteimitgliedern ist eine nur schwer erreichbare Kombination. Es stellt sich aber die Frage, ob nicht durch die Voraussetzung zum Beispiel einer mindestens zehnjährigen Berufstätigkeit vor der Übernahme eines hauptamtlichen Mandats und die Beschränkung der Amtsdauer nicht die Qualität der Politiker erhöht werden kann. Warum soll man nicht entsprechende Personen gewinnen können, die in ihrer Lebensperspektive Politik als temporären Dienst an der Gemeinschaft ausüben wollen?

2. *Begrenzung der Parteienmacht auf gesellschaftliche Bereiche.* Der Zugriff von Parteien auf gesellschaftliche Bereiche kann nicht durch freiwillige Selbstbeschränkung, sondern nur durch Rechtsänderung erfolgen. So könnten Medienräte bei öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten von den Gebührenzahlern direkt gewählt werden, wobei eine Kandidatur von Parteien ausgeschlossen würde. Im öffentlichen Dienst könnte bei Konkurrentenklagen für Einstellungen und Beförderungen die widerlegbare Rechtsvermutung gesetzlich verankert werden, daß bei Parteimitgliedschaft des Eingestellten oder Beförderten Ämterpatronage vorliegt.

3. *Mehr direkte Demokratie.* Nach 1945 sind in der US-amerikanischen Besatzungszone plebiszitäre Elemente im Kommunalrecht (Direktwahl der Bürgermeister in Süddeutschland) und in Landesverfassungen (Bayern) verankert worden. Solche Möglichkeiten direkter Demokratie sollten in alle Kommunal- und Landesverfassungen übernommen werden. Bei vielen Fachleuten wird die günstigere wirtschaftliche Entwicklung in den süddeutschen Bundesländern im Vergleich zu Norddeutschland auch auf die Fachkompetenz statt Parteieinfluß fördernde Kommunalverfassung zurückgeführt. Es stellt sich weiterhin die Frage, ob dort, wo Parteien und Politiker selbst befangen sind, zum Beispiel bei Abgeordnetendiäten, Ministerpensionen und Parteienfinanzierung, nicht Volksgesetzgebung per Volksentscheid eingeführt werden sollte.

Verantwortung der Kirche für die politische Kultur

Die Erfahrungen mit totalitären Ideologien in diesem Jahrhundert, die als Religiönersatz Kirchen bekämpften und unterdrückten, ebenso aber auch Erfahrungen damit, welche Folgen es hat, wenn unter religiösem Vorzeichen die Politik kirchlich dominiert werden soll, wie es in jüngster Zeit vor allem in fundamentalistischen Bewegungen des Islam erfolgt, legen eine Trennung von Religion und Politik nahe. Beide Bereiche müssen eine relative Eigenständigkeit behalten und vor wechselseitiger Bevormundung und Unterwerfung geschützt sein: Politik kann

nicht letzte Fragen des menschlichen Lebens beantworten. Ebenso wenig kann Religion bzw. Kirche die Politik bevormunden und im Detail bestimmen.

Der Beitrag kirchlicher Sozialverkündigung im Bereich der Politik kann aber darin liegen, auf einer Wertbasis ihres spezifischen anthropologischen Verständnisses Grundorientierungen für die gesellschaftliche Entwicklung anzubieten. Daß hier auch in der heutigen Gesellschaft Chancen bestehen, wird angesichts innerkirchlicher Klagen über „Wertezerfall“, negative Einflüsse der Medien, negatives geistiges Klima in der Gesellschaft usw. eher übersehen. Eine nüchterne kirchliche Bestandsaufnahme in unserer Gesellschaft müßte auch bedenken, daß folgende Aspekte heute die Chancen kirchlicher Verkündigung gegenüber der Vergangenheit verbessert haben:

Politik als Religionsersatz ist nach Ende des Sozialismus auf unabsehbare Zeit gescheitert. Die aufklärerische Wissenschaftsgläubigkeit stößt ebenfalls auf Grenzen, so daß heute – auch aufgrund neuer wissenschaftstheoretischer Entwicklungen – erstmals seit der Aufklärung ein strikter Gegensatz zwischen wissenschaftlicher Vernunft und Religion nicht mehr vertreten werden kann. Die Diskussionen, Tagungen und Publikationen besonders über Wirtschaftsethik, aber auch über andere normative Aspekte des gesellschaftlichen Lebens zeigen einen Bedarf und eine rege Nachfrage nach wertmäßiger Orientierung an. Während die im kirchlichen Bereich vorherrschenden Interpretationsmuster eine „Nachfrageschwäche“ der Gesellschaft nach kirchlichen Angeboten suggerieren, müßte selbstkritisch auch nach der zweiten Alternative, der eigenen „Angebotsschwäche“, gefragt werden. Im kirchlichen Umfeld werden häufig noch vormoderne Interpretationen und Deutungsmuster der Gesellschaft mitgeschleppt, die es der christlichen Sozialethik, kirchlichen Verbänden und der kirchlichen Sozialverkündigung erschweren, innovative Perspektiven der gesellschaftlichen Entwicklung aufzuzeigen und in den gesellschaftlichen Diskurs einzubringen, zum Beispiel auch in die gegenwärtige Verfassungsdiskussion. Die vorstehenden Überlegungen sollten zeigen, daß es Ansatzpunkte für einen Dialog von Kirchen mit politischen Parteien geben könnte. Es stellt eine Überforderung der Politik dar, wenn man von ihr allein erwartet, daß sie institutionelle Reformen verankert, die ihre eigenen finanziellen Möglichkeiten und ihre Einflußgebiete beschränken würden. Dazu bedarf es einer starken, von gesellschaftlichen Kräften (zum Beispiel kirchlichen Organisationen) getragenen öffentlichen Meinung.

Ein solcher Beitrag hätte durchaus Chancen, in der öffentlichen Meinung, bei anderen Verbänden und Medien auf breitere Resonanz zu stoßen und zu belegen, daß vor dem christlichen Wertehorizont entfaltete Ideen über den Rahmen der eng Kirchengebundenen hinaus gesellschaftliche Zustimmung finden könnten. Erwartungen der Bevölkerungsmehrheit an Politiker und Parteien über den gesellschaftlichen Zweck von Politik und das individuelle Verhalten von Politikern dürften durchaus mit christlichen Wertvorstellungen konvergieren und könnten auch in ei-

nem Ehrenkodex für hauptamtliche politische Mandatsträger konkretisiert werden. Ebenso könnten klassische Tugenden als Leitbilder des individuellen Verhaltens von Politikern⁶ konkretisiert und aktualisiert werden.

Neben dem Anstoß zu institutionellen Reformen, die die politischen Mechanismen so erneuern, daß gemeinwohlkonformere politische Ergebnisse erwartet werden können, läge eine zweite Aufgabe darin, zumindest in Teilbereichen konzeptionelle Defizite der Politik aufzugreifen und neue Ideen anzustoßen. So wird heute das mehrheitliche Mißtrauen der Wähler gegen eine überbordende Staatsverschuldung – ganz abgesehen von den Auswirkungen der Schuldenfinanzierung der deutschen Einheit auf hochverschuldete Länder der „Dritten Welt“ – gesellschaftlich nicht artikuliert: Die Forderung nach einem verfassungsrechtlichen Verbot von Staatsverschuldung könnte hier als heilsame Provokation wirken und in glaubwürdiger Weise auch frühere kirchliche Verlautbarungen aktualisieren.

Eine dritte kirchliche Aufgabe könnte darin bestehen, Gläubige zu ermutigen, zu begleiten und zu stützen, sich politisch – gerade auch parteipolitisch – im Sinn eines Dienstes an der Gemeinschaft zu engagieren und sie dabei zu begleiten. Nach der Wende haben dies 1989 überproportional viele Katholiken in den neuen Bundesländern ja auch getan, gemäß der Bischofssynode von 1987 und dem päpstlichen Schreiben „Christifideles laici“ (Nr. 42), die betonen, daß alle und jeder einzelne die Pflicht und das Recht haben, „sich an der Politik zu beteiligen“. Der christliche Glaube kann Politikern helfen, den Gefahren der fast drogenartigen Abhängigkeit vom politischen Geschäft, dem Zwang zu permanenter Medienpräsenz als Selbstzweck, dem Machtrausch bzw. dem Zynismus zu entgehen und ihre Aufgabe als wichtigen Dienst an der Gemeinschaft zu verstehen.

ANMERKUNGEN

¹ Richard v. Weizsäcker im Gespräch mit Gunter Hofmann u. Werner A. Perger (Frankfurt 1992) 164.

² B. Sutor, *Politische Ethik* (Paderborn 1991) 64 ff. (zum Verhältnis von Institutionen- und Tugendethik).

³ Al Gore, *Wege zum Gleichgewicht. Ein Marshallplan für die Erde* (Frankfurt 1992) 168 ff.

⁴ M. Olson jr., *Aufstieg und Niedergang von Nationen* (Tübingen 1985), hat auf diese Phänomene hingewiesen.

⁵ H. H. v. Arnim, *Entmündigen die Parteien das Volk? Parteiherrschaft und Volkssouveränität*, in: *Aus Pol. u. Zeitgesch.*, B. 21/90 (18. 5. 1990) 25–36; ders., *Parteienstaat – der Staat als Beute?*, in: *Universitas* 11 (1992) 1029–1045. v. Arnim hat sich durch seine Kritik viele Verdienste erworben.

⁶ Näher dazu Sutor, a. a. O. 68 ff.