

Das politische Personal

Kritische Anmerkungen zu Rekrutierungsmechanismen und Qualitätsprofilen

Es wird überliefert, daß der König von Sachsen zu denjenigen, die ihn 1918 für abgesetzt erklärten, gesagt habe: „Nun, wenn ihr es besser könnt.“ Die „Demokraten“, die danach die Macht übernahmen, sind mit ihren wichtigsten Organisationen, den politischen Parteien, am Ende des 20. Jahrhunderts in eine Krise geraten, wie es noch wenige Jahre zuvor kaum zu erwarten gewesen war. 56 Prozent der bundesdeutschen Bevölkerung trauen keiner der bestehenden Parteien zu, daß sie die anstehenden Probleme bewältigen könne. Die Nachwuchsorganisationen der großen Parteien, Junge Union und Jungsozialisten, sind in den letzten 25 Jahren um die Hälfte bzw. auf ein Viertel ihres früheren Mitgliederbestandes geschrumpft.

Dies führt zu Fragen wie: Sind die Politiker schlechter geworden? Ist das Image, genauer gesagt: die Einschätzung der Politiker schlechter geworden? Wird ein großer Teil der Politik vielleicht zunehmend Image, Bild, Vorspielen – oder war es das schon immer und wird durch die Medien nur mehr bemerkt? Arnold Schwarzenegger, der Gouverneur Kaliforniens, könnte da ein Politiker-Typus sein, der der neuen Situation entspricht. Wir sollten darüber aus bundesdeutscher Sicht nicht allzu überheblich urteilen, wenn eine Gestalt wie der frühere Hamburger Innensenator Ronald Schill in einem Stadtstaat annähernd 20 Prozent der Wählerstimmen erhalten konnte.

Seit längerem ist auch in Deutschland die Wahlwerbung immer mehr auf professionelle Wahlkampfmanager, auf Agenturen und entsprechende Dienstleistungsunternehmen übergegangen. Es ist aus amerikanischen Wahlkämpfen bekannt, daß für diesen Typus von Wahlkämpfer inhaltliche Aussagen der Politiker störend wirken. Möglicherweise unterliegen auch wir in Deutschland in nicht allzu ferner Zukunft diesen Zwängen, daß konkrete politische Aussagen für die zur Wahl anstehenden Politiker eher als schädlich angesehen werden. Aus diesen Vorüberlegungen ergeben sich einige Leitfragen zu dem hier zu erörternden Thema: Was ist schlechte Politik? Sind dies keine, falsche oder von der Bevölkerung nicht akzeptierte Entscheidungen? Ist etwa die sogenannte Ökosteuer gute Politik, weil sie ein gutes Ziel verfolgt, oder ist sie schlechte Politik, weil der Weg zu diesem Ziel von der Bevölkerung nicht akzeptiert wird? Wieviel schlechte Politik verträgt unser politisches System? Wann schlägt der Unmut über die Politiker in Ablehnung des Systems selbst um – oder besteht diese Gefahr gar nicht? Sind wir wirklich gefeit

gegen politische Rattenfänger? Welchen Anteil hat der Bürger selbst an schlechter Politik? Gibt es etwa ein Übermaß an organisierter Partizipation, die Entscheidungen verhindert, zumindest verschlechtert? Gibt es nicht einen Mechanismus, in dem die gut organisierten Interessen sich in jeden Prozeß einer Entscheidungsfindung in einer Weise einschalten, daß dieser nicht effektiv durchgeführt werden kann? Und beklagen sich nicht anschließend Personen, die die Entscheidung verhindert haben, daß es keine politische Entscheidungskraft mehr gebe?

Die Tendenz in der Zusammensetzung des Bundestags ist eindeutig. Heute haben 80 Prozent der Bundestagsabgeordneten ein Hochschulstudium, mehr als die Hälfte davon hat Jura oder für das Lehramt studiert. Von den Abgeordneten der Grünen waren im letzten Bundestag 60 Prozent Lehrer, bei der SPD immerhin noch fast 40 Prozent. Wichtiger noch als die Frage eines entsprechenden Hochschulstudiums ist jedoch, daß mehr als 40 Prozent der Abgeordneten direkt aus dem öffentlichen Dienst, weitere zehn Prozent als Angestellte aus politischen und gesellschaftlichen Organisationen kommen, die zumindest staatsnah sind. Dies heißt, daß jedes zweite Bundestagsmitglied berufsmäßig dem Staat und seiner Verwaltung irgendwie verbunden ist. Was dies für die notwendige Kontrolle im Sinn von Checks and Balances bedeutet, mag man ahnen. Diesem hohen Anteil von Staatsdienern stehen nur etwa 20 Prozent an Selbständigen und Freiberuflern gegenüber.

Möglicherweise noch wichtiger für die Frage der politischen Karriere ist jedoch, daß „Abgeordneter“ im Lauf der Geschichte der Bundesrepublik immer mehr zu einem Beruf wurde, den man über die Parteikarriere anstrebt und erwirbt. In dem 2002 gewählten Bundestag sind von den 36 Parlamentsneulingen unter 36 Jahren 13, die zuvor keine andere berufliche Tätigkeit als hauptamtlich eine parteipolitische Funktion ausgeübt haben: Das Parlament wird „inzüchtiger“. Dies ist ein Symptom für die Professionalisierung: Die Mitarbeiter von Abgeordneten werden irgendwann selbst Abgeordnete. Es erinnert an das Verhältnis von Lehrling und Meister, wobei hier die Bedingungen der Professionalisierung andere sind als bei traditionellen Ausbildungsberufen wie zum Beispiel dem Handwerker.

Welches Qualitätsprofil muß ein Abgeordneter einerseits in seinem Selbstverständnis, andererseits in der Erwartung der Bürger haben? Braucht der Abgeordnete eher Sachwissen oder Verfahrenswissen? Ist nicht vielleicht doch der bereits erfahrene Parteimanager oder Abgeordnetenassistent besser geeignet, um in den immer notwendigen Kompromissen mehr von den Zielen seiner Partei durchzusetzen, als der in Detailfragen hochqualifizierte Fachmann? Die Konsequenz einer solchen Option ist jedoch, daß immer größere Bereiche der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirklichkeit, wenn sie durch Gesetze gestaltet oder reformiert werden sollen, vornehmlich durch die Parteibrille gesehen werden: Was nützt meinem eigenen Image als Politiker? Was bringt meine Partei auf der Beliebtheitsskala (wieder) nach oben? Wie kann ich den Gegner schwächen?

Partei – Lobbyismus – Karriere

Die tendenziell eindeutig auszumachende Veränderung des politischen Personals verstärkt ganz natürlich den Trend, daß Sachentscheidungen immer mehr fremdbestimmt werden. Eine der Grundfragen in diesen Tagen nach der Kompetenz der Politik könnte daher so beantwortet werden, daß das, was wir möglicherweise als Kompetenzlosigkeit wahrnehmen, vielmehr eine Politik unter dem Vorzeichen parteipolitischer Interessen ist. In der Abwägung zwischen sachnaher und parteinaher Entscheidung wird jeder Politiker die Konsequenzen der Stimmabgabe für seine Partei mitbedenken. Anderslautende Äußerungen gehören in den Bereich dessen, was unter dem Stichwort des Defizits an Glaubwürdigkeit diskutiert wird.

Als weitere Konsequenz der genannten Aspekte, der Dominanz des Öffentlichen Dienstes im Parlament und der Koinzidenz von Partei- und Politikkarriere, wird man die dadurch bedingte Wirtschaftsferne der Politik bezeichnen müssen. Wer im Wirtschaftsleben erfolgreich sein will, hat kaum eine Chance – wohl auch keine Zeit –, über die Parteileiter in das Parlament zu kommen. Die Folge davon ist, daß sich die Wirtschaft, wenn sie im Parlament nicht selbst vertreten ist, neue Formen des Lobbyismus sucht, die vor allem zur mangelnden Transparenz des Entscheidungsfindungsprozesses beitragen. Eines der wichtigsten Merkmale aktueller Politikschwächen ist die gleichzeitige berufsbedingte Wirtschaftsferne und die durch die Interessenlage beider Seiten vorgegebene Wirtschaftsnähe der Politiker. Industrie und Banken werden im Vorfeld von Entscheidungen nicht mehr nur angehört, sondern sind selbst an der Formulierung der Gesetze beteiligt. Es steht außer Frage, daß bei diesen Veränderungen, die durch einen neu organisierten Lobbyismus massiv unterstützt werden, das Gemeinwohl immer weniger berücksichtigt werden kann. Der Eindruck verstärkt sich in den letzten Jahren, daß die Dominanz der Wirtschaft, die viele Bereiche erfaßt hat, die ihr wesensfremd sind und ihr daher nicht ausgeliefert werden sollten – erwähnt seien nur Pflegebereich und Universität –, auch die Politik in einer Weise bestimmt, daß die Chance auf sachnah und gemeinwohlorientiert getroffene politische Entscheidungen abnimmt.

Eine zusätzliche Wahrnehmung, die die angedeuteten Defizite weiter verstärkt ist, daß man – in der Regel – nur über die Kanäle des Parteiensystems Politiker wird. Selektion, Nominierung und dementsprechende Verbundenheit der Kandidaten als wegbereitende Mechanismen führen bei den Personen selbst von der damit notwendigerweise verbundenen Anpassung zu einer Abhängigkeit, die Denken und Handeln der Politiker ganz natürlich fremdbestimmt werden läßt. Beim Blick auf die den politischen Prozeß bestimmenden Faktoren schaut man üblicherweise zunächst auf die Konkurrenz zwischen den Parteien. Im Hinblick auf politische Karrieren noch wichtiger ist aber die innerparteiliche Konkurrenz. Erfolg hat hier, wer protegiert wird, wer sich rechtzeitig auf den richtigen Flügel geschlagen hat – und wer sich, wenn es für den alten Hegemon schwierig wird, rechtzeitig von ihm

absetzt. In den vergangenen Jahren haben alle bundesdeutschen Parteien genügend Beispiele geliefert, daß innerparteiliche personale Konflikte zu persönlichen Verwerfungen führen können, die oft mehr als der zwischenparteiliche Konflikt zu langen, wenn nicht lebenslangen Feindschaften führen. Dies mag damit zusammenhängen, daß der zwischenparteiliche Konflikt um die bessere Sachlösung die Konkurrenz zwischen Personen selbstverständlich ist, während eben diese innerhalb der Partei bei übereinstimmender, durch Partei- und Fraktionsdisziplin eingeforderter programmatischer Ausrichtung um so heftiger wird. Dem Wort vom „Parteifreund“ eignet wohl auch deswegen etwas Bedrohliches, weil es der Verschleierung der heftigsten Kämpfe um die Parteikarriere dient.

Nimmt man zu diesen psychologischen Aspekten noch die harten Zahlen hinzu, so wird schnell deutlich, daß die Rekrutierung des politischen Personals einer der großen Schwachpunkte des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland ist. Geht man davon aus, daß es derzeit in der Bundesrepublik – mit abnehmender Tendenz – etwa 1,7 Millionen Mitglieder in politischen Parteien gibt und daß innerhalb dieser etwa 2,8 Prozent der Bevölkerung wiederum nur ein Bruchteil als Delegierte oder in ähnlichen Formen an der Aufstellung von Kandidaten beteiligt ist, so folgt daraus, daß das politische Personal von etwa einem Tausendstel der Bevölkerung ausgewählt wird. Wer mag da der überkommenen Ideologie noch Glauben schenken, daß es sich bei dieser geringen Anzahl von „Auserwählten“ ausgerechnet um die „Besten“ unseres Volkes handelt, die im Sinn des Gemeinwohls zukunftsweisende Entscheidungen zu treffen vermögen?

Ist es nicht vielmehr wahrscheinlich, daß sich durch die oben gezeigten Mechanismen aus dieser kleinen Gruppe der Vorauswählenden diejenigen als Politiker durchsetzen, die sich einerseits in Abhängigkeit von der Partei, andererseits in enger Verbindung mit der wirtschaftlichen Klasse in der Abwägung von Gemeinwohl- und eigener Erfolgsorientierung eher für letztere entscheiden? Immer mehr unterliegen die Politiker den Informationszwängen durch die Wirtschaft, die ihre Interessen in immer subtileren Formen der Korruption durchzusetzen versteht. Geht man davon aus, daß es einem Politiker um Macht und Anerkennung – auch seiner Leistung – geht, so erreicht er dies nicht zuletzt durch die quasi öffentliche Kommunikation mit den mächtig erscheinenden Wirtschaftsführern, mit denen man sich im In- und Ausland gerne sehen läßt. Freilich schmeichelt es dem Politiker nur solange, mit Ron Sommer oder anderen gesehen zu werden, bis diese ihr Unvermögen zu zukunftsweisender Wirtschafts- oder Unternehmenspolitik nachgewiesen haben. Imagefördernd ist es, mit denjenigen gesehen zu werden, die eben „top“ sind. Sobald eine dieser Figuren vom wirtschaftlich-politischen Spielfeld verschwindet, ändert sich das Kommunikationsverhalten schlagartig. Auch diese Form von situationsabhängiger Kommunikation als Grundlage einer politischen Willensbildung ist in einer Weise sachfremd bestimmt, daß dies unmittelbar zu dem beiträgt, was in der Bevölkerung als schlechte Politik wahrgenommen wird.

Es wird deutlich, daß die Kritik an Rekrutierung und Karriereverlauf von Politikern auf zentrale Aspekte des Parteiensystems verweist, das seinerseits durch Regierungs- und Wahlsystem mitbedingt wird. Vor allem aber werden die hier skizzierten Mißstände befördert und unterstützt durch die Überhöhung der Idee der politischen Repräsentation. Seit langem gehört die Kritik am Parteiensystem vor allem unter dem Schlagwort des Parteienstaats zu den Standardthemen der Politikwissenschaft. Gemeint ist damit die krakenhafte Ausdehnung des Parteieinflusses vor allem auf personalpolitische Entscheidungen, die eben durch die parteipolitischen Vorgaben wenig befördert, häufig verschlechtert werden. Fachliteratur und Stammtische sind sich an diesem Punkt einig, daß die Parteien ihrer genuinen Aufgabe der Auswahl des politischen Personals nicht in einer Weise gerecht werden, daß die durch diese Prozesse gefundenen Politiker „gute Politik“ machen. Der Fraktionszwang erscheint hier wie der Gipfel eines Eisbergs, dessen Zwangsmechanismen jedoch weit unterhalb der allgemein sichtbaren Vorgänge, das heißt unter der Wasseroberfläche beginnen und wirksam werden.

Dieser Beitrag will nicht einstimmen in die verbreiteten Klagen über die Parteien, die nicht nur die Traditionsparteien für überholt halten, weil das „C“ für christlich und das „S“ für sozial aufgrund der gesellschaftlichen und beruflichen Umstrukturierungen Sinn und Legitimation verloren hätten und somit im Hinblick auf die Bezeichnung von Parteien irrelevant geworden seien. Hier soll auch nicht im erfolgreichen Parteipolitiker allein der angepaßte Ehrgeizling gesehen werden, der nur um des eigenen Machtvorteils willen (fast) jede Form der Durchsetzung nutzt. Es sei daran erinnert, daß Alexis de Tocqueville feststellte: „Bedeutende Männer werden selten in öffentliche Ämter gewählt.“ Notwendig ist der realistische Blick auf Bedingungen von Personalrekrutierung und Karriereplanung, um so Charaktermerkmale benennen zu können, die einer politischen Laufbahn besonders zuträglich sind. Daß es sich dabei kaum um Merkmale wie Rücksichtnahme, Altruismus oder besondere Nachdenklichkeit handeln kann, ist fast zwangsläufig.

Professionalisierung der Politik

Als eine der Bedingungen, die für die Realität und/oder den Anschein von schlechter Politik mitverantwortlich sind, gilt deren Professionalisierung. Für die Charakterisierung der Professionalisierung mag ein Blick in die Geschichte hilfreich sein. Der Fürst kam durch Geburt ans Regieren und begründete die Legitimation seiner Herrschaft durch Gottesgnadentum. Mit seiner Kompetenz, seinen Kenntnissen oder seinem Charakter hatten weder der Machterwerb noch die Legitimation zu tun. Amt und Person waren zwar eng verbunden, im Hinblick auf Erwerb und Legitimation jedoch getrennt. Dies führte dazu, daß es gerade in der Zeit des Absolutismus eine intensive Literatur zur Erziehung der Fürsten gab. Mit ihr sollte erreicht

werden, daß der Fürst seine Aufgaben in guter Weise – gottgefällig und menschenfreundlich – wahrnehmen konnte. Der demokratische Politiker dagegen kommt in das Amt durch eine Wahl, die die Grundlage seiner Legitimation ist. Amt und Person verschmelzen also: Man wird nicht zum Politiker erzogen, sondern als Politiker in das Amt gewählt. Erhard Eppler hat dazu einmal bemerkt: „Politiker sind keine besseren Menschen, aber sie dürfen privat nicht dementieren, was sie politisch vertreten und als moralischen Maßstab anlegen.“

Zu diesem Aspekt, daß der Politiker als der Bessere gewählt ist, kommt nun jedoch die spezifische demokratische Bedingung der Politik hinzu, daß die Chance politischer Partizipation eine allgemeine ist, also eigentlich jeder gewählt werden könne. Gerechtfertigt ist die Wahl des Politikers in der Demokratie demnach nur, wenn er für das Amt, in das er gewählt werden soll, tatsächlich der Geeignetere ist. Damit wird ein Grunddilemma demokratischer Politik benannt: Der zur Wahl anstehende Kandidat muß sich permanent als kompetent, bürgernah, moralisch integer, auf jeden Fall jedoch als der gegenüber seinem zunächst inner- und dann zwischenparteilichen Gegner Überlegene vorstellen. Daß dies möglicherweise der Beginn einer charakterlichen Deformation ist, die daraus rührt, daß man sich selbst permanent als den Besseren darstellen muß, hat Tilmann Moser einmal angedeutet. Für unseren Zusammenhang ist wichtig, daß es notwendigerweise zu sachlich schlechteren Leistungen führen muß, weil die Frage, wie man Politik macht, wiederum nicht von der Sache her, sondern davon bestimmt wird, daß man der Bessere sein will.

Der Bürger, der sich für einen Politiker entschieden hat, hält den Gewählten in der Regel für den Besseren – sonst hätte er ihn nicht gewählt. Das schwingt auch noch im populären Wort vom kleineren Übel mit. Um so gravierender ist dann die Enttäuschung, wenn sich bald danach herausstellt, daß der von ihm Gewählte gar nicht der Bessere ist, sondern daß auch er anstehende Probleme nicht lösen kann. Der Umschwung in den Meinungsumfragen, hängt daher nicht (immer) damit zusammen, daß man anderen Parteien eine höhere Problemlösungskompetenz zutraut, sondern rührt aus der Enttäuschung darüber, daß man dem vermeintlich Falschen die Stimme gegeben hat. Die eingangs erwähnten Zahlen, wonach mehr als die Hälfte der bundesrepublikanischen Bevölkerung keiner Partei mehr zutraut, die anstehenden Probleme lösen zu können, ist eben hierfür symptomatisch.

Einschränkung politischer Partizipation

Auf der anderen Seite verhält sich der Politiker nun eben so, wie er annimmt, daß die Wähler erwarten, daß er sich zu verhalten habe. Wiederum wird hier im Hinblick auf die Schwächen des Personals ein genuiner Defekt der Demokratie deutlich. Nicht nur die interne Parteiauswahl, sondern auch der Wahlwunsch, vor allem

auch der Wunsch der Politiker, wiedergewählt zu werden, erschweren autonome und sachgerechte Entscheidungen. Dies wird verstärkt durch eine Form der Professionalisierung, innerhalb deren die berühmte Frage von Max Weber, für oder von der Politik zu leben, immer deutlicher dahingehend entschieden wird, daß man von der Politik lebt. Dies hat zur Folge, daß eine dementsprechende berufliche Sicherheit angestrebt wird. Daraus ergibt sich ein *Circulus vitiosus*, den Jens Borchert beschrieben hat: Der Wunsch des gewählten Politikers, im Sinn der Professionalisierung seine berufliche Position abzusichern, führt dazu, daß er die Möglichkeiten seiner Abwahl, d.h. der politischen Partizipation vermindert.

Daraus entsteht jedoch in der Regel eine wachsende Unzufriedenheit der Bürger, die gerade im Lauf der letzten Jahrzehnte ihre Partizipationswünsche und -optionen verstärkt formuliert haben. Aus dieser wachsenden Kritik des Wahlbürgers entsteht für den Amtsträger eine neue Unsicherheit im Hinblick auf die Wiederwahl, was nun erneut dazu führt, daß Partizipationsinstrumente eingeschränkt werden. Der Kreis schließt sich. Borchert hat deutlich gemacht, daß Professionalisierung einerseits notwendig ist, aber andererseits ebenso zwangsläufig zu schlechterer Politik führt. Daher auch der eindruckliche Untertitel seines Buches „Die Professionalisierung der Politik – Zur Notwendigkeit eines Ärgernisses“.

Die Chancen, Partizipationsmöglichkeiten zu reduzieren, werden von den Politikern als immer mehr geschlossenerer politischer Klasse parteiübergreifend genutzt. Das Abwehrverhalten gegenüber mehr direkter Demokratie sowohl bei Sach- wie bei Personalentscheidungen ist dafür symptomatisch. Dazu gehören jedoch auch die Mechanismen der Kandidatenaufstellung und diejenigen zur Sicherung einer möglichst häufigen Wiederwahl. Diese Mechanismen erhalten eine weitere, eine mediale Verstärkung dadurch, daß vor allem die elektronischen Medien auf der einen Seite zu einer Personalisierung der Politik führen, während andererseits die Chancen der Bürger auf Partizipation an Personalentscheidungen immer mehr abnehmen: Der selbstbewußter werdende Bürger hat immer weniger Chancen auf effektive Teilhabe an den ihn betreffenden Entscheidungen. Möglicherweise ist dies einer der entscheidenden Gründe für die Wahrnehmung von schlechter Politik.

Qualifikation und Leistung

Das Problem der Professionalisierung der Politik beginnt schon damit, daß es für diese Profession eben keine spezifische Qualifikation gibt. Während beim Schreiner der Weg vom Lehrling über den Gesellen zum Meister so vorgegeben ist, daß im Endeffekt die gute Qualität der Arbeit über Erfolg oder Nichterfolg entscheidet, gibt es für den Politiker nicht nur keine spezifische Berufsqualifikation, sondern es gibt auch keinen direkten Leistungsnachweis. Der „politische Nachwuchs“ wird eher zum Konkurrenten als zum erwünschten Nachfolger. Die oft genannten 70

Stunden Arbeit in der Woche sind als solche keine Leistung, zumal sie mit einem hohen Potential an persönlicher Beachtung das Ego des Politikers eher stärken.

Die Unterschiede zu anderen Professionen werden noch deutlicher durch die fehlenden Sanktionsmöglichkeiten – den Handwerker kann man leichter wechseln –, oder durch das im Wortsinn „unvergleichliche“ Gehalt des Politikers. Für die einen ist es zu hoch gegenüber dem Durchschnittsverdiener, für die anderen zu niedrig gegenüber den Spitzenverdienern, weil die Politiker doch eigentlich die Besseren wären. Man darf annehmen, daß sich gerade in der Diskussion über die angemessene Höhe der Diäten die Frage der Professionalisierung und der damit verbundenen Schwächen der Politik in besonderer Weise zeigen. Die Spezifika der Bezahlung der Politiker stellen für viele einen Anreiz dar, in die Politik hineinzukommen. Sie stellen jedoch aufgrund der Gleichheit der Bezüge und vor allem der fehlenden Leistungsorientierung keinen Anreiz dar, besonders gute Politik zu liefern. Es gibt jedoch dafür kein idealtypisches Patentrezept, da jede Leistung eines Politikers schlecht gemacht wird, solange er an der Regierung ist; und wie ließe sich die Leistung der Opposition messen, am Verhindern von Reformen, Stürzen der Regierung oder doch eher konstruktiver Zusammenarbeit mit dieser? Für die öffentliche Meinung ist das wohl größte Ärgernis der Politikerbezahlung die Selbstbestimmung der Diäten – populistisch übersetzt: die „Selbstbedingung“.

Bemerkenswert ist, daß bei allem Ärger der Bürger über den Politiker – überdurchschnittlich bezahlt, leistungsunabhängig, selbstdefiniert und aus Steuern finanziert – der eigene Politiker zu Hause, der Abgeordnete im Wahlkreis durchaus gerne gesehen, zu Veranstaltungen eingeladen und entsprechend honoriert wird. Verschwindet der Abgeordnete des eigenen Wahlkreises jedoch wieder nach Berlin, so wirken dort die Mechanismen der Gruppenkohäsion, die sich innerhalb der politischen Klasse verstärken. Hier wird symptomatisch nochmals eine eigenartige Diskrepanz deutlich: Auf der einen Seite versucht der Politiker auf jeden Fall in seiner Profession zu bleiben, auf der anderen Seite scheuen sich viele von ihnen, bei der Berufsangabe einfach „Politiker“ zu sagen. Dahinter taucht wohl das von Borchert so definierte Dilemma auf: Er bleibt nur Professioneller, wenn er die Regeln der Demokratie, die seine Profession notwendig macht, außer Kraft setzt.

Das Image des „schlechten Politikers“ ist jedoch wohl auch eine Folge genuiner und nicht auflösbarer Spannungen, denen die Politik in der Demokratie ausgesetzt ist. Als erstes steht hier die Spannung zwischen Macht und Gemeinwohl oder, etwas populärer gesagt, zwischen Politik als „dreckigem Geschäft“ und Idealisierung. Man kann davon ausgehen, daß jeder, der in die Politik geht, dies mit dem Wunsch tut, dort etwas von dem zu verwirklichen, was ihm richtig oder zumindest besser als das Gegebene erscheint. Für den damit benannten Gestaltungswillen ist es jedoch notwendig, daß eine bestimmte Macht gegeben ist. Der Anspruch, das Gemeinwohl oder wenigstens für viele das Bessere zu verwirklichen, und die Notwendigkeit, dazu die notwendige Macht zu haben und diese auch in Konkurrenz

und im politischen Kampf einzusetzen, vermittelt den Eindruck von schlechter Politik, weil eben Anspruch und Realität weit auseinanderfallen bzw. gar nicht zusammen kommen können. In der demokratischen Gemengelage von begrenzter Macht, Konkurrenz und widerstreitenden Interessen wird sich in der Regel allenfalls die vergleichsweise etwas bessere Lösung durchsetzen lassen: Konfrontiert der Bürger diese mit den hehren Ansprüchen der Wahlslogans, sind Ärger und Enttäuschung ebenso notwendig wie systembedingt.

Die zweite Spannung ergibt sich aus den Bindungen des Politikers einerseits an seine Partei und andererseits an seine Funktionen innerhalb des Parlaments. Wer wird zum Abweichler: derjenige, der am Grundsatzprogramm seiner Partei festhält, oder derjenige, der entgegen den Grundsätzen die Stabilisierung der Regierung durch sein Stimmverhalten ermöglicht? Auch diese Spannung ist nicht aufhebbar. Das Problem wird jedoch dadurch verschärft, daß die Konsequenzen der nicht auflösbaren Spannung als Scheitern, als Schwäche, als Niederlage interpretiert, verstanden und vom politischen Gegner ausgenutzt werden. In der Folge davon, daß Politik mehr als Kampf denn als Konkurrenz um das Bessere gesehen wird, kommt insbesondere die Opposition in eine schwierige Position. Will sie vorrangig die Regierung zu Fall bringen oder will sie eher das Bessere durchsetzen? Bisweilen fallen die beiden Optionen weit auseinander.

Eine dritte Spannung ergibt sich für den Abgeordneten durch seine unterschiedlichen Anbindungen einerseits an das Parlament und andererseits an seinen Wahlkreis, an die Spannung zwischen „Raumschiff und Basis“. Seine Angst, daß seine Wiederwahl von beiden Seiten aus gefährdet werden könnte, führt zu einer Doppelgesichtigkeit, die dann häufig als Doppelzüngigkeit wahrgenommen wird. Wenn bei sogenannten „Abweichlern“ der Fraktionsvorsitzende damit droht, daß damit bei der nächsten Wahl eine Aufstellung als Kandidat gefährdet werden könnte, ergeben sich Abhängigkeiten, die man bei der Erklärung des Stimmverhaltens im Wahlkreis kaum wieder wird ausgleichen können.

Auseinandersetzung um den besseren Weg

Wie kann man mit diesen Defiziten im politischen System, insbesondere innerhalb des Parteiensystems im Hinblick auf Rekrutierungs- und Karrieremechanismen der Politiker umgehen? Es gibt dafür kein Rezept – die Demokratie lebt von der Auseinandersetzung um den besseren Weg. In der Literatur von Werner J. Patzelt über Klaus von Beyme bis Jens Borchert finden sich als Standardvorschläge folgende acht Themen: Wahlsystemreform, Direktwahl der Exekutive, Amtszeitbeschränkung, weniger Fraktionszwang, Reform der Parteifinanzierung, Korruptionsbekämpfung, Aufbau eines Systems von Vorwahlen, direkte Demokratie bei Sachentscheidungen.

Hier seien nur drei Aspekte im Hinblick auf mögliche Verbesserungen umrissen: Möglicherweise würde eine Reform des Wahlsystems tatsächlich ein anderes Verhältnis zwischen Bürgern und wahrgenommener Politik begründen können. Es gilt, Abschied zu nehmen von der nie der Realität entsprechenden Idee eines einheitlichen Typus von Bundestagsabgeordneten. Bedenkt man, daß es heute bereits drei Möglichkeiten der Kandidatur gibt (aufgestellt im Wahlkreis, auf der Liste und im Wahlkreis und auf der Liste) und dementsprechend auch vier Wege, um ins Parlament zu kommen (über Wahlkreise, über Liste, bei Doppelkandidatur auf dem einen oder anderen Weg), so könnte eine Reform des Wahlsystems deutlich machen, daß die Abgeordneten im Sinn der oben skizzierten Spannungen auch unterschiedliche Basen der Legitimation haben.

Ein Wahlsystem, mit dem die Abgeordneten zur Hälfte, d. h. mit der Erststimme allein im Wahlkreis, und mit der Zweitstimme über eine Liste gewählt würden – zu denken ist, was schon Konrad Adenauer mit guten Gründen forderte, an eine Bundesliste –, würde diese Spannung sichtbar machen. Eine solche Reform hätte mehrere Vorteile: Zum einen würde die Legitimation der Wahlkreiskandidaten und damit auch deren Bindung und Verantwortung gegenüber dem Wähler evident, spürbar und im Fall einer neuen Wahl auch effektiver werden. Die Zweitstimme, abgegeben für eine Bundesliste, würde einen Typus von Abgeordneten ermöglichen, der für die bundespolitischen Aufgaben gezielter und ohne Rücksicht auf Quoten innerhalb der einzelnen Bundesländer ausgewählt werden könnte. Zudem würde das Ärgernis des Fraktionszwangs mit der dann für die Hälfte der Abgeordneten nicht mehr so einfachen Drohung der Kandidaturverhinderung entschärft. Schließlich wäre dies durch die klare Kompetenzabgrenzung der Bundespolitik von landespolitischen Quotenzwängen ein Beitrag zu der derzeit von vielen Seiten eingeforderten Reform des bundesdeutschen Föderalismus. Die Spannungen, die gegenwärtig der einzelne Abgeordnete in sich austragen muß, würden angesichts von Abgeordneten mit unterschiedlicher Legitimation im Parlament zu realistischeren Strukturen, d. h. zu besserer Politik führen.

Die zweite Option, nicht originell, aber dennoch schwer durchsetzbar, ist diejenige nach mehr direkter Demokratie als Ergänzung der repräsentativen Demokratie. Vor allem angesichts des Prozesses der europäischen Einigung ist es auf Dauer nicht einzusehen, weshalb im einen Land mehr und im anderen weniger direkte Demokratie zulässig oder dem Gemeinwohl förderlich sein sollte. Die vornehmen Erklärungen, daß dies mit politischer Kultur zu tun habe, oder die noch peinlicheren Versuche, direktdemokratische Elemente als Gefährdung der Demokratie wegen der Verführbarkeit der Bürger hinzustellen, sollten, um mit dem ehemaligen Bundespräsidenten Roman Herzog zu sprechen, im geistigen Papierkorb landen. Möglicherweise wäre es ein Beitrag zur Ausbildung einer gemeinsamen europäischen Kultur, wenn neben einer Vereinheitlichung des Wahlsystems zum europäischen Parlament auch die direktdemokratischen Partizipationsformen angegli-

chen würden. Möglicherweise hat jedoch die sogenannte politische Klasse genau davor Angst, daß durch direkte Demokratie schon und auch bei Sachentscheidungen die Möglichkeiten der Niederlage und des Machtverlustes größer würden.

Einen dritten Aspekt, der in der Literatur wenig erörtert wird, ist die Option, daß auch auf Bundes- und Landesebene Modelle, die in den Kommunen praktiziert werden, durchaus dem demokratischen Prozeß förderlich sein könnten. Insgesamt läßt sich sagen, daß sich die Direktwahl der Bürgermeister bewährt hat – bis dahin, daß unfähige oder korrupte Amtsinhaber relativ schnell abgesetzt werden können. Die Direktwahl der Bürger- und Oberbürgermeister hat in vielen Kommunen zu Amtsträgern mit größerer persönlicher Freiheit und einem Selbstbewußtsein geführt, so daß sie sich in ihren Entscheidungen häufig mehr am Willen der Bürger und an der Notwendigkeit der Sache als an den Wünschen der Parteien orientieren. Die Loyalität gegenüber dem Bürger wird wichtiger als die gegenüber der Partei. Aufgestellt werden zwar die meisten Kandidaten immer noch von den Parteien, aber auch andere haben, wie man aus vielen Beispielen weiß, ihre reelle Chance. Dieses Modell ließe sich eben auf die Wahl der Wahlkreiskandidaten mit der Erststimme für den Bundestag übertragen.

Auch die Form des politischen Prozesses, der in den Kommunen oft zu einer Entscheidungsfindung führt, in der durchaus taktisch, über Parteigrenzen hinweg Koalitionen gebildet werden, wäre eine der Optionen, die auf andere Ebenen des politischen Systems übertragbar sein könnte, ohne daß dabei gleich das Schreckbild einer großen Koalition auftauchen müßte. Vor allem aber die direkte Abwählbarkeit eines Amtsträgers als Vehikel zur Schaffung von mehr Glaubwürdigkeit könnte bei der Neugestaltung des Zusammenspiels politischer Institutionen und Legitimationswegen als Orientierung dienen. Manche erinnern sich noch an den Satz aus der römischen Zeit der Diktatur: „Oderint, dum metuant“ – „Sollen sie mich doch hassen, solange sie mich nur fürchten“. Es wäre verhängnisvoll für die Zukunft demokratischer Staaten, wenn sich angesichts der Rekrutierungs- und Karrieremuster der Politiker nach einem Satz leben wollten: „Mögen die Bürger doch denken was sie wollen, Hauptsache sie wählen mich wieder.“

LITERATUR

J. Borchert, Die Professionalisierung der Politik (Frankfurt 2003); M. Hartmann, Der Mythos von den Leistungseliten, Spitzenkarrieren u. soziale Herkunft in Wirtschaft, Politik, Justiz u. Wissenschaft (Frankfurt 2002); W. Klages, Republik in guten Händen? Leistungsschwächen des politischen Personals in Deutschland (Würzburg 2001); Ph. Zeschmann, Wege aus der Politiker- u. Parteienverdrossenheit – Demokratie für eine Zivilgesellschaft (Sinzheim 2000); R. Stolle, Ambitus et invidia. Römische Politiker im Spannungsfeld zwischen persönlichem Ehrgeiz u. Forderungen der Standesloyalität 200–133 v. Chr. (Frankfurt 1999).