

## Der Staat als Beute

von Prof. Dr. iur. Christoph Degenhart, Leipzig

Hans Herbert von Arnim: Das System - Die Machenschaften der Macht. Droemersch Verlag, München. 2001, Ln., 444 S., 22,90 Euro.

Der Titel des Werks, mit dem *Hans Herbert von Arnim* eine Art Bilanz seiner kritischen, teils fundamental-kritischen Untersuchungen zu Staat und Gesellschaft zieht, scheint provokativ gewählt, vielleicht bewusst provokativ: "Das System", dies klingt nach Kampfansage, ist ein Kampfbegriff, ein historisch belasteter Begriff zumal. Was mit der Verwendung des Begriffs zum Ausdruck gebracht werden soll, wird schon einleitend klar formuliert: Die staatliche Ordnung der Bundesrepublik Deutschland konstituiert laut von Arnim ein System der Machthaltung, das im Wesentlichen auf das Eigeninteresse der politischen Akteure ausgerichtet ist. Sie konstituiert nicht mehr in Ordnung eines Gemeinwesens, das ausschließlich dem Gemeinwohl verpflichtet ist, wie es in der Formulierung des freien Mandats in der Regel 38 Abs. 1 GG zum Ausdruck kommt, in dem "Regierung durch das Volk und für das Volk" stattfindet. Dies zu belegen, hierfür aber auch Remedur aufzuzeigen, ist von Arnims Anliegen.

Dass in einem Spannungsfeld von Gemeinsinn und Eigennutz innerhalb der "politischen Klasse" letzterer als dominierend gesehen wird, überrascht angesichts früherer Zustandsbeschreibungen von Arnims nicht. So zitiert er die berühmte Parteienkritik *Richard* von Weizsäcker (S. 35), der freilich auch selbst durchaus als Repräsentant des Parteienstaates in das Amt des Bundespräsidenten gelangte, mag er sich dann auch von seiner Parteiloyalität zusehends emanzipiert haben. Dass jedenfalls in der Kollision von Gemeinwohlinteressen und Eigennutz erstere sich vorrangig durchsetzen wird, so der Verf., immer seltener, was am Beispiel einer ehemals "alternativen" Partei recht eindrücklich belegt wird. Es wird vor allem der Typus des Berufspolitikers, an dem von Arnim seine Systemkritik festmacht, etwa der Justizministerin bzw. des Justizministers (von Arnim drückt sich allerdings nicht geschlechtsneutral aus), der bzw. die die Voraussetzungen für den Eintritt in den Justizdienst nicht erfüllen würde, gleichwohl, und dann mit besonders akzentuierter parteipolitischer Ausrichtung, mit über die Besetzung der höchsten Richterstellen im Bund entscheidet. Es ist der Typus des Berufspolitikers, der zur Verselbstständigung der politischen Klasse geführt hat, und damit eben zu jenem Parallel- und Schattensystem, das von Arnim identifiziert. War die SPD schon immer Kaderpartei gewesen, so entwickelte sich lt. von Arnim die andere der beiden großen Volksparteien erst im Rahmen des "Systems Kohl" in diese Richtung, dann aber massiv. So hat sich jene politische Klasse entwickelt, die von der Politik lebt, statt für die Politik, die sich ihre eigenen Spielregeln schafft, die Bedingungen des Wettbewerbs kontrolliert, auf deren Zusammensetzung der Bürger als Wähler nur sehr bedingt Einfluss hat, und die sich umfassend gegen die Folgen etwa eines Amtsverlustes absichert. All dies hat von Arnim schon in früheren seiner Streitschriften recherchiert, und wie in jenen bleibt der Blickwinkel seltsam eng, eben auf Grund der Fokussierung auf die "politische Klasse". So ist die Beobachtung, dass gerade in den höheren Etagen Amtsverluste wegen Unfähigkeit oder Pflichtwidrigkeiten für die Betroffenen mit hohen Übergangsgeldern und Pensionen reichlich komfortabel abgefedert werden, sicher richtig, doch ist dies eine Erscheinung, die sich keineswegs auf die politische Ebene beschränkt. Gegenüber den Abfindungen so manchen erfolglosen Spitzenmanagers und Kapitalvernichters nehmen sich die Übergangsgelder und Pensionen aus dem Amt geworfener Politiker immer noch wie die mittlerweile sprichwörtlichen Peanuts an, und dies gilt auch sonst für die Vorteile, die die Angehörigen der politischen Klasse, zumindest ihrer Elite, genießen. Die isolierende Betrachtung der politischen Klasse der Bundesrepublik Deutschland, isolierend im Verhältnis zu gesellschaftlichen Systemen, isolierend auch in ihrer binnenstaatlichen Perspektive, scheint mir eine der wesentlichen Schwächen der Betrachtungsweise von Arnims auszumachen, gerade auch in einer Situation, in der im Hinblick auf Globalisierung und Dominanz der Wirtschaft Handlungsspielräume in der Politik zusehends in Frage stehen. Im wesentlichen auf bereits vielfach publizierte Untersuchungen des Autors greifen die Ausführungen zur Parteienfinanzierung zurück, die in den Zusammenhang der vom Autor konstatierten Etablierung der "politischen Klasse" ebenso eingeordnet wird, wie die Ausgestaltung des Wahlrechts, wobei von Interesse ist, dass gerade Verschärfungen des Wahlrechts in den 50iger Jahren maßgeblich dem Bestreben der FDP zugerechnet werden, sich als alleinige dritte Kraft zu etablieren. Schwächen und Defizite des geltenden Wahlrechts werden durchaus scharfsinnig analysiert, etwa die Absicherung der Direktkandidaten durch Listenplätze, die in der Tat die Unmittelbarkeit der Wahlentscheidung tendenziell abzuschwächen geeignet ist. Hat sich so das System etabliert, so dehnt es sich immer weiter aus, durchsetzt im Wege der Ämterpatronage den Staatsapparat, teilweise auch unter Einchluss der Justiz, woraus letztlich auch eine bei von Arnim in einigen Bundesländern konstatierte auffällige Zurückhaltung der Justiz bei der Verfolgung bestimmter Parteispenden- bzw. Korruptionsaffären erklärt wird. Vor allem aber wird eine politische Einflussnahme auf die Besetzung der Verfassungsgerichte, auch der Landesverfassungsgerichte angestrebt. Eigene Erfahrungen werden geschildert, wobei von Arnim es nicht versäumt, sein Sondervotum zur Entscheidung des Brandenburgischen Verfassungsgerichts über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat in Gemeinden und Landkreisen gebührend hervorzuheben.

Ein weiteres zentrales Anliegen in der Untersuchung von Arnims kann unter dem Oberbegriff "Verfassung und Verfassungswirklichkeit" zusammengefasst werden. Hier vor allem scheinen die Stärken der Untersuchung zu liegen. Die Widersprüche, die von Arnim hier aufzeigt, sind an sich durchaus bekannt. Man hat sich nur so sehr daran gewöhnt, dass sie kaum mehr auffallen, etwa die Umgehung demokratischer Entscheidungswege durch medienwirksame Ankündigungen, die Umkehrung der Machtverhältnisse zwischen Regierung und Parlament, die Aufwertung der Landesregierungen zu Lasten der Landesparlamente durch den seinerseits dem Parteizugriff unterworfenen Bundesrat, die Schieflagen im System der Gewaltenteilung, wenn etwa ein Minister Mitglied eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses ist, der das Verhalten der Bundesregierung zu klären hat: all dies sollte eben nicht als gegeben und unabänderbar hingenommen werden. Insgesamt entwickelt von Arnim also eine sehr schonungslose Zustandsbeschreibung des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland in seinem aktuellen Zustand: Eine politische Klasse, die primär dem eigenen Interesse und nicht dem Gemeinwohl verpflichtet, ihr eigenes,

gegenüber der Gesellschaft abgeschottetes "System" entwickelt hat, das zusehends den Staatsapparat durchdringt, gegenüber dem die Sicherung der Verfassung nicht mehr hinreichend greift. So hat sich hieraus in der Analyse von Arnim seine zunehmende Diskrepanz von Verfassung und Verfassungswirklichkeit entwickelt, eine Verfassungswirklichkeit, in der die demokratischen Rechte des Bürgers nicht mehr hinreichend greifen.

Von Arnim gibt also eine düstere Zustandsbeschreibung des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, nicht ohne abschließend freilich auf mögliche Auswege hinzuweisen, aufbauend auch auf den Erfahrungen aus der Reformphase der USA um die Wende zum 20. Jahrhundert. Hier erwiesen sich, so von Arnim, Staat und Verwaltung als unfähig zur Bewältigung der seinerzeitigen Systemkrise, führte erst die Stärkung unmittelbarer Demokratie und die Herausbildung unabhängiger Institutionen - unter Stärkung auch des Berufsbeamtentums - zu wirksamen Reformen. Eben hierin - in der Stärkung direkter Demokratie vor allem - sieht von Arnim auch wirksame Reformansätze für das politische System der Bundesrepublik. Dass Reformen möglich sind, wird u. a. am Beispiel der süddeutschen Gemeindeverfassung als "Bürgerverfassung" aufgezeigt, die der einem Typus der "Parteienverfassung" zugerechneten Gemeindeverfassung Nordrhein-Westfalens vor der dortigen Reform der Kommunalverfassung gegenübergestellt wird. Wesentliche Elemente der süddeutschen Gemeindeverfassung sind mittlerweile in allen Flächenstaaten verwirklicht - was zu einer erheblich gesteigerten Durchlässigkeit des politischen Systems geführt hat. In der Direktwahl der Oberbürgermeister und Landräte sieht von Arnim auch ein Vorbild für eine Direktwahl der Ministerpräsidenten in den Ländern, was in der Tat konsequent erscheint im Hinblick auf die konstatierte Verlagerung der politischen Gewichte von den Landtagsparlamenten hin zu den Landesregierungen. Von den Vorschlägen von Arnims zur Reform des Wahlrechts scheint mir vor allem die Einführung von Vorwahlen bedenkenswert, durch die den Wählern unmittelbarer Einfluss auf die Kandidatenaufstellung eröffnet würde. Zur Durchsetzung notwendiger Reformen setzt von Arnim vor allem auf Volksgesetzgebung als Motor der Reformen. Auch "Reformparteien" könnten "frischen Wind" bringen - was insofern überrascht, als von Arnim ja an anderer Stelle durchaus plausibel schildert, wie auch der Anspruch, alternative Politik zu vertreten, nicht notwendig davor schützt, Teil des Systems zu werden. Die derzeit aktualisierbare Möglichkeit des Volkes, über Verfassung und Gesetze selbst zu entscheiden, wäre jedoch ein gangbarer Weg, um dem Grundsatz der Volkssouveränität praktische Relevanz zu verleihen. (S. 373). in der Tat ist nicht recht einzusehen, warum gerade das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland zu Entscheidungen im Rahmen sachunmittelbarer Demokratie nicht in der Lage sein sollte, warum gerade in der Bundesrepublik die großen Entscheidungsfragen der europäischen Integration am Souverän vorbei getroffen werden.

Es handelt sich bei dem vorliegenden Werk, wie erwähnt, um eine Art Gesamtschau der bisherigen Untersuchungen und Streitschriften von Arnims, wie diese geprägt durch investigativen Scharfsinn ebenso wie durch klare und schonungslose Analyse; dargeboten mit der Kunst prägnanter und pointierter Formulierung. Noch weite Aufgabenfelder harren des Verfassers, auf denen er diese Fähigkeiten mit Gewinn für den Leser einsetzen könnte.

(aus: Recht und Politik 1/2003, S. 53 ff.)