

In was für einem Staat leben wir, eigentlich?

Von Wolfgang Rudzio

Hans Herbert von Arnim, *Das System. Die Machenschaften der Macht*, München 2001 (*Droemersche Verlagsanstalt*), 440 S.

Hans Herbert von Arnim hat wieder einmal zugeschlagen. Sein jüngstes Buch reiht sich ein in die Reihe viel beachteter Publikationen des Autors, in denen er sich kritisch mit der politischen Wirklichkeit der Bundesrepublik auseinandersetzt. Zwar finden sich in »Das System« alte Argumentationen wieder, auch könnten ein paar Bezugnahmen auf aktuelle Vorgänge von 2000/01 keine Neuerscheinung rechtfertigen, aber andererseits sind auch beachtliche Neuerungen festzustellen: Die Kritik ist umfassender, grundsätzlichere Konsequenzen - bis hin zur Abschaffung der parlamentarischen Regierungsform - werden gezogen. Es geht nicht um einzelne Gebrechen, vielmehr erscheint das politische System Deutschlands im ganzen krank, die Verfassung nur noch als »Fassade« (S. 26).

Der neue von Arnim ist schmissig und angriffslustig formuliert. In scharfen Wendungen fordert er Moral und Demokratie ein und lenkt die Empörung seiner Leser auf die Politiker. Solchen Stil mag man im Namen strenger Wissenschaftlichkeit missbilligen, muss aber zugestehen, dass in der medialen Öffentlichkeit nur so Aufmerksamkeit zu erreichen und Wirkung zu erzielen ist. Redundanz und Unübersichtlichkeit allerdings, die das Buch belasten, erklären sich wohl nicht auf diese Weise.

Aber dies sollte nicht davon abhalten, auf den sachlichen Gehalt der Kritik einzugehen. Er lässt sich in vier Punkten zusammenfassen. Erstens attackiert Arnim die Politikfinanzierung: sowohl Form und Höhe der Staatszuschüsse an die Parteien, Fraktionen und politischen Stiftungen als auch die Begünstigung von Parteispenden. Die Stichworte sind hier Selbstbedienung und »Korruption« (S. 88, 93); Korruption im weitesten Sinne gilt geradezu als »Seele des Systems« (S. 165). Viele kritische Feststellungen erscheinen zutreffend, manche allerdings überzogen oder unzulässig verallgemeinernd. Vor lauter anklägerischen Pathos kommt zudem eine Erörterung legitimer Parteienbedürfnisse zu kurz.

Den zweiten Gegenstand der Kritik bildet die »politische Klasse«. In ihr dominiere »Eigennutz« (S. 34,36), ihre Selektion begünstige »Schwätzer« (S. 266), geübt nur in Gegnerbekämpfung und Inszenierung des Scheins. Politische Ämterpatronage im öffentlichen Apparat habe zum Ergebnis: »Je höher das Amt, desto geringer die Qualifikation« (S. 40 f.). Mehr noch: Mit unrechtmäßigen Methoden verschanzten sich Etablierte gegenüber Herausforderern - etwa durch den Einsatz der öffentlich bezahlten Abgeordnetenmitarbeiter im Wahlkreis (S. 267), durch Wahlrechtsmanipulationen und durch Tabuisierungen in der medialen Öffentlichkeit (so dass eine »Kluft« zwischen veröffentlichter und öffentlicher Meinung bestehe, S. 201, 206). Auch hier wird man zugestehen müssen, dass tatsächliche Verhältnisse benannt werden, ebenso wie sich allerdings Überzeichnungen finden.

Vor allem stellt sich die Frage, bis zu welchem Grade man von Politikern Fachqualifikationen erwarten darf, wenn sie sich in ständiger demokratischer Auseinandersetzung hocharbeiten und behaupten sollen. Dabei bleibt gewiss offen, ob die deutschen Selektionsprozesse über Parteikarrieren nicht die politische Behauptungsfähigkeit (die man freundlicher auch als Fähigkeit zur Mehrheitsbildung bezeichnen könnte) mehr als nötig übergewichten.

Drittens beklagt von Arnim eine parteienstaatliche Aushöhlung der Gewaltenteilung. Der »lange Arm der politischen Klasse« greife durch Personalselektion auch auf Wissenschaft, Justiz und Rechnungshöfe zu (S. 223), desgleichen auf die öffentliche Verwaltung. Distanz zur Politik und Funktionalität von Institutionen würden so zerstört. Selbst das parlamentarische Prinzip funktioniere nicht, da das Parlament nur noch als »bloße Ratifikationsinstanz« (S. 285), der Bundesrat aber als Blockadeorgan fungiere, während tatsächliche Entscheidungen in »koalitionären Kungelrunden« (S. 276) fielen. Die Konfrontation von Regierung und Opposition hingegen stelle nur eine »hinkende« Form von Gewaltenteilung dar, da eben eine Seite die Mehrheit habe. In der Tat: Man kann sich an vielen Stellen eine Zurückdrängung ungenierten Parteizugriffs und des Bundesrates allein auf Länderinteressen wünschen. In einer parlamentarisch verfassten Massendemokratie mit Verhältniswahlrecht aber wird man kaum ohne die kritisierten Koalitionsrunden und parlamentarische Disziplin auskommen können; schwerlich zu akzeptieren wäre auch eine Selbstrekrutierung von Verwaltungs- oder Justizspitzen.

Schließlich ist eine vierte, plebiszitäre Linie der Kritik auszumachen. Für von Arnim bedeutet Demokratie Regieren entsprechend dem »Willen des Volkes«, und in einer rein repräsentativen Demokratie wie der Bundesrepublik erscheint ihm Demokratie nur »fiktiv«, da nicht das Volk, sondern die »politische Klasse« entscheide (S. 20, 23 f.). Aus diesen Prämissen ergibt sich seine Kritik am plebiszitären Defizit des Grundgesetzes sowie am Wahlrecht das oberhalb der kommunalen Ebene keine Personalauswahl zulasse.

Welche Therapie für diese Staatskrankheiten wird nun empfohlen? Zur Politikfinanzierung schlägt der Autor zwei Reformen vor: Erstens ein Verbot von Spenden oberhalb einer gewissen Grenze, zweitens - offenbar anstelle der bisherigen Staatszuschüsse - die Einführung des schon von Eschenburg propagierten »Bürgerbonus«. Dieser bedeute, dass jeder Bürger jährlich entscheiden könne, welcher Partei oder gemeinnützigen Organisation er seinen Bonus zukommen lasse für den der Empfänger dann eine bestimmte Geldsumme vom Staat erhalte.

Beide Vorschläge wirken sympathisch, versprechen Wirkungen gegen Korruption und Parteienselbstbedienung. Bei näherer Betrachtung drängt sich aber beim Spendenverbot die Frage auf, wie man eine Stückelung großer Spenden verhindern kann; dies erscheint, wie bisherige Erfahrungen zeigen, nicht gerade einfach. Wäre es statt dessen nicht besser, den Anreiz für korruptive Spenden dadurch zu reduzieren, dass öffentliche Aufträge in transparenten

Ausschreibungsverfahren unter Kontrolle z.B. von Rechnungshöfen vergeben würden? Was den Bürgerbonus betrifft, würde er wahrscheinlich eine erhebliche Umsteuerung staatlicher Zuschüsse in die Kassen gemeinnütziger Organisationen zur Folge haben, d.h. eine finanzielle Schwächung der Parteien. Technisch stellt sich das Problem, dass der Zeit- und Verwaltungsaufwand in gar keinem angemessenen Verhältnis zu dem kleinen Bonuswert von zwei bis drei Euro je Bürger und Jahr (die bisherige Höhe der Staatszuschüsse an die Parteien im Bund zugrunde gelegt) stünde. Praktikabler schiene daher eine Verteilung nach der Wählerzahl an die Parteien.

Die übrigen Kritikkomplexe werden durch verfassungspolitische Reformvorschläge von Arnims abgedeckt. Diese zielen in zwei Richtungen: 1. Einführung von plebiszitären Elementen, konkret: Direktwahl von politischen Repräsentanten (des Präsidenten, der Ministerpräsidenten der Länder, Präsidenten der Rechnungshöfe, Bürgermeister), persönlichkeitsorientiertem Wahlrecht (Mehrheitswahl oder Listen mit Panaschieren und Kumulieren, Kandidatenvorwahlen) und Volksentscheiden auch auf Bundesebene; 2. Stärkung »parteidistanzierter« unabhängiger »Entscheidungs-, Beratungs- und Kontrollgremien« wie Rechnungshöfen oder Justiz.

Insgesamt schlägt von Arnim die Ersetzung des parlamentarischen Regierungssystems durch ein präsidentielles System ähnlich dem der USA vor, ergänzt durch nationale Volksentscheide. Von Vorwahlen verspricht er sich eine bessere Rekrutierung von Politikern als über die innerparteiliche »Ochsentour«, von Direktwahlen und persönlichkeitsorientiertem Wahlrecht einen Zwang, als Kandidaten »gute Leute« aufzustellen, von der Direktwahl der Regierungschefs mehr Reformelan (etwa in der Bildungspolitik) und mehr Gewaltenteilung. Das Problem des *divided government* wird mit dem Hinweis auf gute Erfahrungen in den süddeutschen Kommunen abgetan.

Positiv ist festzuhalten, dass damit die Kritik in einen umfassenden Reformvorschlag mündet. Die vorgeschlagene Alternative zum bestehenden politischen System würde auch dem freiheitlich-demokratischen Charakter des Landes keinen Abbruch tun. Es bleibt aber zu fragen, ob sich die daran geknüpften positiven Erwartungen tatsächlich erfüllen würden und welche neuen Systemmängel man für die bisherigen eintauschen würde. Ist die Gemeinwohlorientierung der Politik in präsidential-plebiszitären Systemen wirklich ausgeprägter, werden dort wirklich »gute« oder nur medial gut in Szene setzbare Leute Kandidaten scheitern dort nicht Reformvorhaben an Blockaden des *divided government*, führen Volksentscheide (wie in der Schweiz) zu mehr Bewegung und Bürgerengagement? All dieses muss man angesichts der Erfahrungen in vielen Ländern bezweifeln. Eine jahrzehntelange Diskussion in der vergleichenden Politikwissenschaft tendiert angesichts populistisch-medialer, aber ungeeigneter Präsidenten und häufiger, zum Teil schwerer Konflikte zwischen Präsidenten und Parlamentsmehrheiten eher dazu, dem parlamentarischen Regierungssystem den Vorzug zu geben. Von den dort eingeführten Argumenten und Erfahrungen liest man in dem Buch wenig, sie scheinen wie nicht vorhanden.

Ähnlich steht es mit Volksentscheiden, zu deren Möglichkeiten und Grenzen eine beachtliche, zahlreiche Gesichtspunkte und Erfahrungen einbeziehende Literatur existiert. Auch hiervon, von vielen bekannten Argumenten, findet sich in dem Buch allzu wenig wieder. Das gilt für Problemfelder wie Quoren für die Verbindlichkeit von Plebisziten, das Recht zur Formulierung der Fragestellungen, die Überkomplexität von Themen, die Rolle der Medien oder die Kohärenz von Politik beim Nebeneinander von parlamentarisch-präsidentiellen und plebiszitären Entscheidungen. Ebenso wird eine Begrenzung von Volksentscheiden etwa auf Souveränitätsverzicht, Verfassungsänderungen, Wertentscheidungen oder Wettbewerbsregeln der Politik (wo Politiker ein spezifisches Eigeninteresse haben könnten) bedauerlicherweise nicht behandelt.

Alles in allem: Das flott geschriebene Buch attackiert mit Recht zahlreiche Schwächen und Mängel der deutschen Politik, überzieht und verallgemeinert dabei allerdings auch. Mit seiner Kritik ist es in einer offenen Demokratie zu begrüßen und sollte Aufmerksamkeit finden, mit seinen Thesen aber würde es im Feuer argumentativer Diskussion wohl einige Feder lassen müssen.

(aus: Jahrbuch für Extremismus & Demokratie 1/2003, S. 289 ff.)