Was wissen Politologen vom Staat?

1. Vom Staat reden sie man schon mal gleich gar nicht, stattdessen von der "politischen Realität". Sie darf man keinesfalls unvoreingenommen erforschen, wenn man sie richtig verstehen will! Ihre Analyse hat sich auf ein positives methodisches Vorurteil zu stützen.

„Den konstituierenden Gegenstand der Politikwissenschaft könnte man zunächst allgemein als „politische Realität“ bestimmen. Diese politische Realität als Objekt der Politikwissenschaft hat die Eigentümlichkeit, daß sie sich qualitativ grundsätzlich von den Realitäten unterscheidet, die z.B. Objekt der Naturwissenschaft sind. Oder anders gewendet: Für die Politikwissenschaft - aber nicht für sie allein, sondern eigentlich für alle Sozialwissenschaften als Wissenschaften vom Menschen - gilt, daß sie sich in ihrem Erkenntnisprozeß nicht auf Gegenstände der Natur, auf einfache Tatsachen der natürlichen Außenwelt bezieht - wie das bei den Naturwissenschaften der Fall ist -, sondern daß sie es je und je mit einer von den Menschen durch gesellschaftliches oder kollektives Handeln bewirkten, von ihnen durch gemeinsame Anstrengung erhaltenen oder in diesem Prozeß auf vielfältige Weise beständig und immer wieder aufs neue interpretierten und Sinndeutungen unterworfenen Realität zu tun hat, mit einer Realität also, die - in ihren vorfindbaren und beschreibbaren Strukturen - objektiv und - durch den ihr durch die Menschen verliehenen Sinn - subjektiv zugleich ist.

Für unseren Zusammenhang wesentlich ist die Möglichkeit einer weiteren Differenzierung dieser politischen Realität - entsprechend der ihr eigentümlichen Verschränkung von subjektiven und objektiven Elementen - in politische Praxis, in politische Institutionen und in Praxis wie Institutionen normierende und der jeweiligen konkreten Gestalt dieser politischen Realität Sinn gebende politische Ordnungskonzeptionen oder -ideen, die auf konkreten Erfahrungen der Menschen und ihrer interpretativen Erarbeitung beruhen. ... Eine politikwissenschaftliche Analyse, der politischen Realität, die ihrem Gegenstand gerecht werden will, kann nicht eines dieser Elemente willkürlich von den anderen isolieren und gleichsam als selbständiges traktieren; sie ... muß der prinzipiellen Einheitlichkeit der politischen Realität und damit des unaufhebbaren Bezugs der drei Elemente aufeinander im Lebensprozeß der Politik eingedenk bleiben, will sie die politische Realität nicht gründlich verfehlen. ... Politische Institutionen lassen sich demnach als Regelsysteme kommunikativer Art, als durch und ausgebildete Ensembles von sprachlich vermittelten, intersubjektiv geltenden Regeln verstehen, die politische Praxis bestimmen und die ihrerseits wieder von konkreten, ebenfalls durch sprachliche Vermittlung zur intersubjektiven Geltung gelangten Ordnungskonzeptionen abhängig sind.

2. Herrschaft ist ein Dienst an den Beherrschten – freilich nur in der Demokratie.

Von zweifellos ausschlaggebender Bedeutung für die Entstehung und Entwicklung späterer demokratischer Institutionen und Ideen ist die grundlegende Veränderung des menschlichen Selbstverständnisses zu Beginn der Neuzeit. Die Tatsache, daß unter dem Einfluß modernen naturwissenschaftlich-mathematischen Denkens der Mensch ... sich als isoliertes, von einem labilen Gleichgewicht zwischen Affekten und Vernunft bestimmtes Wesen begreifen lernte, das aufgrund eben dieser Natürlichkeit Besitzer bestimmter natürlicher Rechte ist, mußte auch das Verständnis politischer Ordnungen, ihrer Begründung und Strukturen wie ihres Sinns, tiefgreifend verwandeln. Sie wurden zu rationalen Konstruktionen, durch die der Mensch auf verschiedene Weise einem prekären Naturzustand mit unausweichlichen Gefährdungen für Leben, Freiheit und Eigentum ein Ende setzen konnte.

Konzipierte Hobbes auf der Grundlage dieses modernen rationalen Naturrechts zur Überwindung des durch das *bellum omnium contra omnes* gekennzeichneten Naturzustands in der biblischen Gestalt des Leviathan eine politische Ordnung, in der die Staatsgewalt um der Herstellung und Sicherung des Friedens willen alle politische Freiheit der Bürger aufsog und ihm nur die privat-wirtschaftliche beließ, so entwarf John Locke das für die Entfaltung der modernen liberalen Demokratie so einflußreiche politische Ordnungsmodell, in dem die bürgerliche Gesellschaft durchaus ohne den (von Hobbes als unbedingt notwendig postulierten) Katalysator einer autoritären Staatsgewalt lebensfähig ist und „die Staatsgewalt prinzipiell von der bürgerlichen Gesellschaft selbst kontrolliert wird“. In der Konsequenz dieser politischen Philosophie lag es, politische Herrschaft nur noch dann als legitim zu qualifizieren und anzuerkennen, wenn sie - vielfach unter Rekurs auf das Prinzip der Volkssouveränität - unmittelbar auf die Zustimmung des Volkes zurückzuführen war und dieses Volk praktisch durch seine Repräsentanten dauerhaften Einfluß auf die seine Freiheit und sein Eigentum berührenden politischen Entscheidungen hatte.

In ihrem Drang nach politischer Selbstbestimmung gewann die bürgerliche Gesellschaft über diesen modernen Parlamentarismus sukzessive die Möglichkeit, ein *responible government* , das heißt eine politisch dem Parlament verantwortliche und von dessen Mehrheitsverhältnissen abhängige Regierung durchzusetzen, durch das auch die Exekutivgewalt des Staates - wenn auch auf indirekte Weise - über das Parlament vom Willen des Volkes und nicht mehr von dem des Monarchen abhängig wurde.

Die durch die moderne Anthropologie mit ihrer starken Betonung der Affektstruktur des Menschen vorbereitete, eher pessimistische Einschätzung politischer Macht und die Erfahrung des Machtmißbrauchs durch die Mächtigen etwa in den absoluten Staatensystemen des 17. Und 18. Jahrhunderts führten zu der konsequenzenreichen Einsicht, daß davor letztlich nichts wirksamer zu schützen vermöchte als die - etwa von Locke oder Montesquieu auf je verschiedene Weise vorgeschlagene - Aufgliederung der politischen Macht auf mehrere, einander ausbalancierende Machtträger.“ (Theo Stammen, Zur Geschichte der modernen demokratischen Institutionen, in: Politische Wissenschaft heute, Beck’sche Schwarze Reihe, München 1971, S. 53-66)

3. Institutionenlehre: Die Machtträger sind durchs Recht an ihre Funktionen gebunden - Gewaltenteilung. Die Regierten sind durch Parlament, Parteien, Wahlen eingebunden. Herrschaft ist ein kommunikativer Prozess zwischen unten und oben. Alle Einrichtungen haben den „Sinn“ den Bürgerwillen zum Staatswillen zu vereinheitlichen und den Staatswillen den Bürgern zu vermitteln.

a) Regierungslehre – Systemgemäße Aufgabe der Regierung: Schutz der Bürger

„Wenn die Regierungslehre sich mit den allgemeinen Problemen des Regierens in der modernen Gesellschaft befaßt, so fragt sie nach der Besonderheit des Regierens in Gegenwart und Zukunft ... Durch die Regierenden erscheinen die poli-

tischen Einheiten im historischen Prozeß und werden wirksam; die Regierenden sichern die Existenzfähigkeit der politischen Gesellschaft und ihrer Mitglieder; von den Regierenden hängt weitgehend das Glück der Menschen ab. … Regierungen sind Bestandteile von politischen Systemen, verstanden als soziale Gesamtordnungen. Ihre Generalaufgabe ist es, solche hyperkomplexen Systeme zu steuern mittels der Durchführung einer Vielzahl von Einzelaufgaben. Effizient ist das jedoch nur möglich, wenn klar ist, welches die historischen Bedingtheiten des politischen Systems sind ...; wenn hinreichende Kenntnis über die wirtschaftliche Basis und Struktur besteht, zum Beispiel liberal-kapitalistische Wirtschaftsform oder sozialistische Planverwaltungswirtschaft; wenn die Grundentscheidung über die Art und Weise der politischen Existenz bewußt ist, beispielsweise freiheitliche, egalitäre, soziale und rechtsstaatliche Demokratie oder faschistischer Syndikalismus oder sozialistische Demokratie sowjetischer Provenienz. ... Von diesen Elementen des politischen Systems her ... können die Regierungsaufgaben gewonnen werden. Summarisch: Schutz für den physischen Bestand der politischen Gesellschaft durch Organisation der militärischen Verteidigung; Schutz vor gefahren im Inneren durch Kriminelle, Verkehr, Technik, biologische und biochemische Mittel, Krankheiten und Seuchen; Sorge für die materielle Existenzbasis der Bürger durch Gestaltung der Wirtschaftsordnung, des Finanzwesens, der Energieversorgung, durch die Erwerbsförderung und Gestaltung der Arbeitsverhältnisse; ... Garantie und Schutz der personalen Existenz der Gesellschaftsmitglieder durch Rechtsschutz für Leben, Freiheit, Gleichheit und Eigentum, Gesundheitsvor- und -fürsorge, soziale Sicherung im Krankheits-, Invaliditäts- und Rentenfall.“ (Heinz Laufer, Regierungslehre, in: Politische Wissenschaft heute, a.a.O., S. 79-90)

b) „Politische Parteien bündeln, bilden, vereinheitlichen den Volkswillen.

„In der Demokratie haben allein die Parteien die Möglichkeit, die Wähler zu aktionsfähigen Gruppen zusammenzuschließen. Sie erscheinen geradezu als das Sprachrohr, dessen sich das mündig gewordene Volk bedient, um sich artikuliert zu äußern und politische Entscheidungen fällen zu können.“ (Stammen, Das pol. System der BRD, München 1975, S. 52)

„Der Volkswille wäre ohne die Parteien in eine Vielzahl von Einzelmeinungen zerspalten; es wäre weder ein einheitlicher Volkswille noch eine brauchbare Staatswillensbildung möglich. Die Parteien entwickeln unter Einschmelzung und Ausgleich spezieller Interessen Vorstellungen für eine Ordnung und Politik des ganzen Gemeinwesens. „(Wellner, Parteienfinanzierung, München 1973)

„Wähler und Gruppen bilden den „Rohstoff“, der von den Parteien in die Kanäle der staatlichen Willensbildung zu integrieren ist.“ (Sontheimer, a.a.O. S. 460)

c) Die "Funktionen des Parlaments"

„Regierungsbildung, Kontrolle der Regierung, Gesetzgebung, Repräsentation, Legitimation.“

„Legitimität in der modernen parlamentarischen Demokratie beruht zum einen auf der Befriedigung sozialstaatlicher Leistungsansprüche, zum anderen auf der funktionierenden Kommunikation zwischen Parlament und Öffentlichkeit. Unschwer ergibt sich, daß, idealtypisch betrachtet, ein Teil der dem Bundestag zugeschriebenen Funktionen auf Evidenz, ein anderer auf Effizienz abzielt. ... Das bedeutet für die Verfahrensstruktur gewiß, daß sachrationale Abstriche an totaler Transparenzerwartung der politischen Öffentlichkeit angebracht sind; mehr aber noch bedeutet es den Zwang zur Organisation parlamentarischer Willensbildung unter dem Aspekt ständiger demokratischer Legitimation, d.h. Zwang zur öffentlichkeitsorientierten Wahrnehmung der Bundestagsarbeit. Als Gesamtaufgabe des BT läßt sich daher bestimmen: Legitimation durch Kommunikation und Effizienz. Da aber auch die parlamentarische Leistungsfähigkeit der kommunikativen Vermittlung im politischen Prozeß bedarf, erscheint ohne Widerspruch zum Postulat multidimensionaler Optimierung eine weitere Zuspitzung erlaubt: Legitimation durch Kommunikation. Der spätmarxistischen Grundsatzkritik an dieser Legitimationsfunktion kann systematisch insofern nicht gefolgt werden, als sie vom Konzept der Herrschaftslosigkeit und Selbstregierung des Volkes im Wortsinne ausgeht: mit der Herrschaft fiele natürlich auch das Problem der Legitimation dahin. Da es aber keine funktionsfähige Alternative zum System repräsentativer Selbstregierung der Gesellschaft, also zur modernen Demokratie als legitime, verantwortliche und rechtsstaatliche Herrschaftsordnung gibt, bleibt Herrschaft bestehen, ihre Legitimität hingegen ein entscheidender verfassungsgeschichtlicher Fortschritt und ihre ständige Legitimation das wichtigste demokratische Postulat.“ (Handbuch des politischen Systems der BRD, Hrsg. Kurt Sontheimer u. Hans Röhring, München 1978, S. 125)

4. Der "Politische Prozess" ersetzt als Erkenntnisobjekt den Staat; die Parteilichkeit der Politologie gilt dem Gelingen dieses Prozesses. Wenn er gelingt, wenn also die Beherrschten sich das staatliche Gewaltmonopol gefallen lassen, ist Herrschaft legitim.