

Politik als Beruf

Das Parlament, Nr. 35-36, 25.8./1.9.03
(Auszüge)

Werner J. Patzelt

Die erlernten Berufe der Parlamentarier / Von Werner J. Patzelt

Rekrutierungsbasis wird immer schmaler

Welche Berufe haben die Abgeordneten? Einfache Frage, schwierige Antwort. Denn nach einigen Jahren im Parlament ist der Beruf einfach "Parlamentarier", ganz gleich, welches Metier man zuvor erlernte. Aber ganz spurlos bleibt auch dann nicht, ob man einst Anwalt oder Lehrer, Gewerkschaftssekretär oder Journalist gewesen ist. Deutlich sind solche Spuren gerade zu Beginn der Mandatszeit, selbst wenn jemand schon lange aktiv in der Kommunal- und Parteipolitik war. Wann aber ist einer vom Verwaltungsangestellten ganz zum Parlamentarier geworden, heißt sein Beruf einfach "Abgeordneter"? Schwer zu sagen, und für jeden ziemlich anders.

Im 15. Deutschen Bundestag war jedenfalls jeder dritte Parlamentarier zuvor Beamter, die meisten davon Lehrer oder Beamte im höheren Verwaltungsdienst. Zählt man die Angestellten des öffentlichen Dienstes hinzu, so stammen gut 40 Prozent der Bundestagsabgeordneten aus dem öffentlichen Dienst. Weitere zehn Prozent arbeiteten als Angestellte von politischen und gesellschaftlichen Organisationen, nicht zuletzt der Parteien und ihrer Fraktionen. Jeder zweite Abgeordnete des Bundestages ist also von seinem beruflichen Hintergrund her der Sphäre von Politik, Verwaltung und Staat verbunden.

Hingegen kommt nur ein gutes Drittel der Parlamentarier aus dem Wirtschaftsleben. Nur einer von 200 war einst Arbeiter, nur sieben von Hundert waren selbstständig. Industriekapitäne oder Experten globaler Finanzbeziehungen sucht man vergeblich. Unter den knapp 14 Prozent Freiberuflern findet man vor allem Rechtsanwälte und Notare. Etwas mehr waren als Angestellte in Industrie, Handwerk oder entsprechenden Verbänden beschäftigt. Also kommen auch hier viele aus dem Bereich des Administrativen und Politisch-Organisatorischen, nicht aber aus echt unternehmerischer Tätigkeit.

Auf Länderebene sieht es kaum anders aus. Parlamente sind nun einmal die Spitze des Eisbergs politischer Aktivbürgerschaft, nicht aber Sammelbecken von Personen, in deren kollektiver Lebenserfahrung sich die gesamte Bandbreite Deutschlands und seiner wirtschaftlichen Basis spiegelt. Eine "repräsentative Stichprobe" solcher Art soll und muss ein Parlament auch nicht sein. Doch nur wenn den Abgeordneten vorurteilslose Kommunikation und Vernetzung ohne Berührungängste auch hin zu anderen Lebensbereichen als den eher politischen gelingt, werden es die Parlamente schaffen, wirtschaftliche und gesellschaftliche Probleme zielführend zu bearbeiten. Inzwischen ist aber ganz offenkundig, dass Wichtiges in den letzten Jahrzehnten hier schief lief.

Das wird sehr wohl auch zusammenhängen mit Veränderungen in der Zusammensetzung der Parlamente. Hinter diesen stehen wiederum Änderungen an jenen Wegen, die besonders erfolgversprechend ins Parlament führen. Unter den Bundestagsabgeordneten erreichte der Anteil der Selbstständigen und Freiberufler 1957 seinen Höhepunkt mit einem guten Drittel, um bis heute auf etwa ein Fünftel zurückzugehen. Mit starken Schwankungen nahm auch die Gruppe der Angestellten gesellschaftlicher und politischer Organisationen von einem guten Drittel auf ein starkes Viertel ab. Hingegen erklommen die Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes, einst nur ein gutes Viertel der Abgeordneten, ihren heutigen Spitzenplatz in fast ungebretem Anstieg.

Dergestalt ist das politisch-parlamentarische Biotop gewissermaßen immer inzüchtiger geworden, schon von seiner Rekrutierungsbasis her verengter auf jene, die immer schon vom Staat und den ihn tragenden Organisationen leben. Entsprechend stieg das Risiko, dass der parteipolitisch dann noch weiter verengte Politikerblickwinkel auf die Wirklichkeit als der einzig maßgebliche behandelt wird. Dieses Risiko blieb nicht rein theoretisch: Die politisch-parlamentarische Klasse löste zwar sehr gut ihre Probleme von Machterlangung und Machterhalt, aber viel weniger gut die Anpassungsprobleme unserer Wirtschaft und Gesellschaft. Erstaunlich wäre es, wenn dazu nicht auch die so bemerkenswerte Wirtschaftsferne der deutschen Parlamentarier beigetragen haben sollte, welche in deren Berufsprofil kenntlich wird.

Die im letzten Jahr neu in den Bundestag gelangten Abgeordneten signalisieren keine Umkehr des Trends. Rund die Hälfte von ihnen hatte vorher schon einen politischen Hauptberuf. Selbst unter den 36 Parlamentsneulingen unter 36 Jahren haben nicht weniger als 13 schon vor ihrer Wahl keinen anderen Beruf als eine hauptamtliche politische Tätigkeit ausgeübt. Kaum einer hat nicht bereits

etliche Jahre mit Kommunal- und Parteipolitik verbracht. Nicht wenige waren Mitarbeiter von Abgeordneten, Fraktionen oder Parlamenten. Als Karriereentwurf "Politiker" zu wählen und dann die passenden Gelegenheiten abwarten oder herbeiführen das liegt ihren Lebenswegen oft zugrunde. Natürlich bringt derlei auch Vorteile: Das Parlament wird so nicht zur Spielwiese von Dilettanten. Aber immer größere Bereiche der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wirklichkeit werden dann erst einmal durch politische Abwägungen und die Parteibrille gefiltert, bevor sie ins Parlament gelangen.

Das alles kommt nicht von ungefähr. Der Arbeits- und Leistungsdruck auf Parlamentarier ist schon seit langem viel zu groß, als dass sich politisch unerfahrene Amateure lange hielten. Auch ist der Weg zum Mandat zu lang und obendrein geprägt von starkem Wettbewerb, als dass man im Regelfall ans Ziel kommen könnte, ohne wirklich zum Politiker zu werden. Ferner braucht politische Tätigkeit Zeit. Beides hat man nur in Berufen mit großer Zeitautonomie und Abkömmlichkeit, was den Anwalt und den Lehrer gegenüber dem Unternehmer und dem Handwerker privilegiert. Auch muss sich in jungen Jahren in die Spur begeben, wer in den Bundestag gelangen will. Das bringt jene um realistische Chancen, die sich erst im Wirtschaftsleben ihre selbstständige Existenz aufbauen wollen, statt soziale Sicherheit rasch im öffentlichen Dienst oder unter den Fittichen von Gewerkschafts- und Parteiapparaten zu suchen. Juristische Ausbildung privilegiert obendrein doppelt: Juristen braucht man überall, und Rechtskenntnisse helfen in der Politik.

Im Übrigen wirken die Parteien als Schleusenwärter der ins Parlament führenden Kanäle: Nur wer von einer Partei nominiert wird, hat realistische Chancen auf ein Mandat. Nominierung aber braucht Vertrauen, Vertrauen braucht wiederum Zeit zum Wachsen und persönliche Präsenz im Kreisverband oder Unterbezirk. Wirtschaftliche, wissenschaftliche und kulturelle Elitenangehörige aber sind mobil, passen nicht recht ins Innenleben der Parteien und gelangen darum auch selten ins Parlament.

Grundsätzlich läßt sich das alles ändern. Der Schlüssel ist die Stellung der Parteien, bei uns geprägt durch (personalisiertes) Verhältniswahlrecht und parlamentarisches Regierungssystem. Letzteres macht Fraktionsdisziplin und innerparteiliche Geschlossenheit ratsam, ersteres die Parteimitglieder einflussreich für die Kandidatennominierung. Beides abgeschafft, müssten sich dann Einzelbewerber um Nominierung und (Wieder-)Wahl bemühen. Wo aber starke Parteien als Vehikel fehlen, haben die Bewerber ihre (Vor-) Wahlkämpfe auch selbst zu organisieren und zu finanzieren. Natürlich prägt das die Berufe der Abgeordneten am Schluss nicht minder: Vor allem wer Geld zum Wahlkampf führen hat ob eigenes oder aus Spenden, wird dann in die Parlamente kommen. Wirtschaftsnäher werden diese dann schon sein. Doch um welchen Preis? n

Werner J. Patzelt ist Professor für Politikwissenschaft an der Technischen Universität Dresden.

Hans-Jürgen Leersch

Die Bürger erwarten von ihren Abgeordneten Antworten auf alles, ohne Detailkenntnisse sehen Parlamentarier jedoch in jeder Fachdebatte alt aus

Generalist oder Spezialist oder die Frage: Was muss ich wissen?

Die Stimme der Mitarbeiterin ist freundlich, aber bestimmt: "In 300 Metern rechts abbiegen", mahnt sie, kurz darauf wird sie noch etwas deutlicher: "Jetzt rechts abbiegen." Berta heißt die Dame, zumindest hat Siegfried Kauder sie so genannt, und sie ist treu ergeben eine wahre Perle. Einige Tage wartete Berta uneigennützig auf einem Parkplatz am Bahnhof im baden-württembergischen Rottweil. Gedankt wird ihr das dadurch, dass sie meist die erste ist, der der Bundestagsabgeordnete seine Aufmerksamkeit widmet nachdem er die Mailbox seines Mobiltelefons abgehört und seinen Wagen aufgeschlossen hat. Berta ist die weibliche Stimme des Navigationssystems seines Autos, Audi, schwarz, obere Mittelklasse. Ihre Aufgabe jetzt: Siegfried Kauder auf schnellstem Weg zu einer Gedenkveranstaltung zum Jahrestag des 17. Juni nach Donaueschingen-Allmendshofen zu lotsen, Entfernung: knappe 30 Kilometer.

Reden ist Silber, Schweigen kann Gold sein. Diese alte Volksweisheit können Politiker nicht immer durchhalten. Der Bürger verlangt Antworten zu allen Themen, und es ist selbstverständlich, dass der örtliche Abgeordnete in seinem Wahlkreis Diskussionen innerhalb des gesamten Themenspektrums der Politik zu bestreiten hat. Aber Generalisten kann es im Bundestag eigentlich nicht geben. Abgeordnete sind hoch spezialisiert. Dennoch müssen sie den Spagat zwischen Generalisierung und Spezialisierung schaffen.

Die formalen Abläufe im Parlament helfen den Abgeordneten recht wenig. Die Reden während der Sitzungen des Hohen Hauses dienen weniger der Erläuterung eines Themas, sondern vielmehr dem Austausch der verschiedenen Standpunkte der Fraktionen darüber. Von ihren Fraktionen werden die Abgeordneten in unterschiedliche Ausschüsse, die spiegelbildlich den Ministerien zugeordnet sind, entsandt. Manch einer, der sich als geborener Außenpolitiker fühlt, kann dabei im Bildungsausschuss landen. Umgekehrt gibt es in allen Fraktionen Fachleute, deren Verlust für die jeweilige Fraktion sehr schmerzhaft wäre. Einer der kompliziertesten Bereiche ist die Verteidigungspolitik.

Zwar glauben viele Stammtischstrategen, leicht Feldzüge planen zu können, doch im Verteidigungsausschuss geht es um mehr: Das Gremium muss nicht nur die Bundeswehrreform begleiten. Wenn eine Truppe mit fast 300 000 Soldaten sich neu gruppiert, ist das allein schon ein hochkomplexer Vorgang, der einen eigenen Ausschuss rechtfertigen würde. Zu den Aufgaben der Abgeordneten gehört zusätzlich, sich ein regelmäßiges Bild über die verschiedenen Auslandseinsätze zu machen. Schließlich ist die Bundeswehr ein Parlamentsheer: Der Bundestag entscheidet, wohin Soldaten geschickt werden. Außerdem müssen diese Politiker sich auch mit neuer Ausrüstung und mit Waffensystemen befassen: Vom Flugzeug über Schiff bis Panzer sowie Drohnen und Minen sind Detailkenntnisse erforderlich.

Bei den Wählern wiederum sind diese Fachkenntnisse nicht so gefragt. Wenn die Verteidigungsexperten des Bundestages in ihren Wahlkreisen auf Veranstaltungen sind, dann dürften sie in den seltensten Fällen nach der jüngsten Kampfwertsteigerung des Panzers Leopard 2 gefragt werden. Auch der Eurofighter wird höchstens unter Kostengesichtspunkten diskutiert. Dafür hagelt es Fragen nach dem Bundeshaushalt, der Steuerreform, den jüngsten Maßnahmen in der Gesundheitspolitik und der Zukunft der Koalition beziehungsweise der Opposition. Die Abgeordneten geben ähnliche Antworten auf die Fragen, wie sie Auskünfte über ihnen nicht so naheliegende Themenbereiche geben und ob es schwierig ist, in der Politik ein Generalist zu sein.

So sagt Verena Wohlleben, Verteidigungsexpertin in der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion: "Da muss man viel lesen und sich reinknien." Wenn man mit einem Thema nicht klar komme, müsse man sich an die zuständigen Fachkollegen in der Fraktion wenden. Spezielle Fragen der Bürger würden schriftlich beantwortet. "Das geht oft auch gar nicht anders", sagt die Abgeordnete. Auf die Frage, ob es schwer sei, Generalist zu sein, meint Frau Wohlleben: "Öffentlich muss man sich nicht zu allem äußern, aber in der Versammlungen wird alles gefragt und vorausgesetzt, dass die Abgeordneten alles wissen." Man müsse viel lesen und sich auf dem Laufenden halten. Verena Wohlleben nutzt wie ihre Abgeordnetenkollegen die Fachveranstaltungen der Fraktion, um sich über neueste Entwicklungen in der Politik zu informieren, zum Beispiel über die Einigung in der Gesundheitsreform.

Günther Nolting, Wehrexperte der Freien Demokraten, sagt auf die Frage, wie er diesen Spagat zwischen Spezialist und Generalist hinkriegt: "Indem ich mich an die Referenten oder Fachkollegen wende und Material geben lasse. Dann arbeite ich mich ein." Wenn es aber um Themen wie

Gesundheit oder Steuern gehe, "erkläre ich, dass ich kein Fachmann bin, und das wird in der Regel auch akzeptiert". Auch Nolting weiß um die Gefahren, die der Versuch, Generalist zu sein, beinhaltet: "Man muss aufpassen, dass man nicht oberflächlich wird." Wenn man ins Schwafeln gerate oder oberflächlich werde, "ist das schlimmer, als wenn man eingesteht, dass man sich nicht dazu äußern kann". Das werde von den Bürgern auch akzeptiert. Wenn er vor Ort eine Veranstaltung zu bestimmten Themen habe, müsse er sich einarbeiten, sagt der FDP-Politiker.

Christian Schmidt, verteidigungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, lässt sich zu den jeweiligen Themen eine Vorbereitungsmappe machen, "damit ich nicht blank in die Veranstaltungen gehe. Fragen, die ich nicht sofort beantworten kann, beantworte ich schriftlich und lerne auch noch viel dabei." Schmidt gehört in seiner Fraktion auch dem Vorstand und dem Vorstand der Landesgruppe an. Dort würden alle wichtigen Themen der Woche besprochen, so dass er in vielen Dingen ohnehin schon im Stoff sei.

Schmidt meint auf die Frage, ob es schwierig sei, als Politiker Generalist sein zu müssen: "Auf jeden Fall." Der CSU-Abgeordnete schmunzelt und weist darauf hin, dass er gerade von einem Termin über neurologische Rehabilitation komme und sich mit dem Problem der Schiedsstellen nach Paragraph 111 Sozialgesetzbuch V befasst habe. Die Dinge habe er auch erst einmal mit Staunen zur Kenntnis genommen. Aber in einem anderen Thema, das wirklich nichts mit der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik zu tun hat, kennt Schmidt sich bestens aus: die Agrarpolitik. Das gebiete schon sein ländlicher Wahlkreis im bayerischen Fürth.

Der Verteidigungsexperte von Bündnis 90/Die Grünen, Winfried Nachtwei, sagt: "Das ist unterschiedlich je nach Zeitphasen. Im Wahlkampf müssen wir alle flächendeckend sein." Da sei jeder Abgeordnete in den verschiedensten Bereichen, wie Haushalts- oder Rentenpolitik, kompetent. Wenn es aber nach der Wahl im Parlamentsbetrieb wieder "in die Vollen" gehe, reduziere sich aktuelle Kenntnisstand in fremden Fachgebieten wieder. Dann könne er sich nicht zu allen Themen so differenziert äußern wie er das in seinem Fachgebiet stets versuche. Nachtwei hat einen Tipp: Auch der Abgeordnete könne sich im Zuhören üben. Der Grünen-Politiker erinnert sich an einen Termin in einem Jugendausbildungszentrum, wo er mit Jugendlichen sprach, die die Hauptschule ohne Abschluss verlassen haben und in dem Bildungszentrum weiter qualifiziert werden, um einen Ausbildungsplatz zu erhalten. Die dort gewonnenen Erkenntnisse habe er mit den Verantwortlichen in seiner Fraktion diskutiert "und denen zum Teil auch eine neue Problemsicht vermitteln können". In fremden Themenbereichen "kommt das gute Organ Ohr wieder etwas mehr zum Tragen und das inflationäre Organ Mund tritt in den Hintergrund", sagt Nachtwei.

Die Herausforderungen, denen sich hoch spezialisierte Abgeordnete in ihren Wahlkreisen stellen müssen, gelten andererseits auch im Parlament. Bei den Abstimmungen zur Gesundheitsreform und zur Steuerpolitik müssen sich die Verteidigungsexperten auf den Rat der dafür zuständigen Fachleute ihrer Fraktionen verlassen und stimmen in der Regel geschlossen ab. Umgekehrt geht es genauso: Wenn das Parlament über den nächsten Auslandseinsatz der Bundeswehr zu beschließen hat, müssen sich die Abgeordneten aus dem Gesundheits- oder Finanzausschuss auf den Rat ihrer jeweiligen Fraktionsexperten verlassen können.

Hans-Jürgen Leersch

Der Autor ist Parlamentskorrespondent der

Tageszeitung "Die Welt".

Bernhard Weßels

In vielen Nachbarstaaten haben Politikerinnen und Politiker, aber auch demokratische Institutionen, ein deutlich höheres Ansehen als in Deutschland

Wer murt und mosert, kennt seinen Abgeordneten meist nicht

Seit einem Jahrzehnt machen Begriffe wie Partei-, Politik- und auch Politikerverdrossenheit Furore. Den Bürgern wird allenthalben Verdruss nachgesagt. Die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der bundesrepublikanischen Demokratie ist so gering wie seit Jahrzehnten nicht mehr. Kann das auf die Leistung der Politiker zurückgeführt werden? Mancherorts ist das Urteil schnell zur Hand: Die so genannte "politische Klasse" trage die Verantwortung für die Abwendung der Bürger von der Politik, den Parteien und den Politikern. Ganz so einfach ist ein Urteil nicht, weil das Phänomen Politikverdrossenheit komplex ist und man zumindest zwischen der Beurteilung von Institutionen und Personen unterscheiden muss.

Ein vergleichender Blick in andere Länder lohnt: erstens, um beurteilen zu können, wie die Situation in Deutschland einzuschätzen ist, und zweitens, um Hinweise auf mögliche Ursachen des negativen Images der Politik und ihrer Akteure gewinnen zu können. Datenquelle sind Umfragen der wahlberechtigten Bevölkerung, die im Rahmen eines international vergleichenden Projekts bei den jüngsten nationalen Wahlen durchgeführt wurden. Die Daten sind im World Wide Web frei zugänglich (www.umich.edu/~cses/).

In Deutschland und seinen Nachbarländern werden die politischen Institutionen recht unterschiedlich beurteilt. Mit dem Funktionieren der Demokratie in ihrem Land zufrieden sind knapp 90 Prozent der Dänen und der Niederländer, drei Viertel der Schweizer und Briten, aber nur zwei Drittel der Deutschen, in den neuen Bundesländern sogar nur etwas mehr als die Hälfte. Auch das Vertrauen in das Parlament ist in Dänemark, den Niederlanden und der Schweiz deutlich höher als in Deutschland. Dass die Parteien sich darum kümmern, was die Bürger denken und wollen, bescheinigen ihnen die Hälfte der Dänen und Niederländer, 38 Prozent der Schweizer, 34 Prozent der Briten, aber nur 18 Prozent der Deutschen.

Diese in Deutschland im Vergleich zu einigen seiner Nachbarn deutlich schlechtere Beurteilung der Demokratie, der Parlamente und der Parteien macht nicht Halt vor den Politikern. Dass ihre Abgeordneten wissen, was die Bürger denken, davon gehen in Dänemark mehr als vierzig Prozent der Bürger aus, in der Schweiz und den Niederlanden immerhin noch etwa ein Drittel, in Deutschland und Großbritannien hingegen nur ein Fünftel. Dazu passt, dass in Deutschland und Großbritannien mit etwas mehr als zehn Prozent nur halb so viele Bürger wie in Dänemark und der Schweiz angeben, im vergangenen Jahr Kontakt zu einem Politiker gehabt zu haben. Auch das Urteil der Bürger über die politische und rechtliche Integrität der deutschen Politiker ist alles andere als schmeichelhaft. Dass heutzutage Korruption und die Annahme von Schmier- und Bestechungsgeldern unter Politikern sehr weit verbreitet sei, meinen mit einem Anteil von 40 Prozent in Deutschland weit mehr Bürger als in allen unseren Nachbarstaaten. Insgesamt schneiden sowohl die politischen Institutionen als auch die Politiker in Deutschland schlechter ab als in den betrachteten Nachbarländern.

Zwischen den Ländern existiert ein nicht unwichtiger Unterschied ihre Bevölkerungsgröße. Auffällig ist, dass in kleineren Ländern die Ansichten der Bürger über ihre Parteien und Politiker positiver ausfallen. Das hat sicherlich zum einen mit einer größeren Überschaubarkeit zu tun. Zum anderen setzen sich Bevölkerungsgrößen nicht immer, aber im Großen und Ganzen, unmittelbar in die Zahl der Bürger um, die numerisch durch einen einzelnen Abgeordneten vertreten sind. In Deutschland kommen auf ein Mitglied des Bundestages mehr als 120 000 Bürger, in Dänemark lediglich 30 000, in der Schweiz 36 000. Das macht den unmittelbaren Kontakt zu Politikern in Deutschland weit weniger wahrscheinlich. Ein weiterer Grund des schlechten Abschneidens von Deutschland liegt in mehr oder minder objektiv gegebenen Missständen. Deutschland ist etwa auf dem Korruptionsindex der NGO Transparency International von Platz 13 auf Platz 18 aller Länder der Welt gerutscht und liegt in Europa deutlich hinter Finnland, Dänemark und Schweden, die unter die ersten fünf der Welt kommen, aber auch hinter Luxemburg, den Niederlanden, der Schweiz, Norwegen und Großbritannien. Die Parteispendenaffären, Flugmeilenskandale und Bestechungsfälle haben hierzu ihren Beitrag geleistet und sich in der Bevölkerungsmeinung niedergeschlagen.

Es gilt also, mögliche strukturelle Ursachen von Ursachen zu trennen, die im tatsächlichen oder unterstellten Fehlverhalten von Politikern liegen. Fehlverhalten zieht berechnete negative Urteile über die betreffenden Personen nach sich. Problematisch ist es hingegen, wenn von Einzelfällen auf alle Politiker geschlossen wird. Letzteres ist um so wahrscheinlicher, je weniger über sie bekannt ist. So argumentieren einige Politikwissenschaftler, dass nicht unsere Politiker die Schwachstelle unseres

Gemeinwesens seien, sondern die lückenhaften Wissensbestände sowie Vorurteile gegenüber Politikern. Ein derartiges Urteil trifft die Wahrheit vermutlich genauso wenig wie die gegenteilige Position. Aber wohl zu wenig bekannt ist, dass die Politikertätigkeit alles andere als ein Traumjob ist. Laut Zeitbudgetstudien über die Arbeitsbelastung der durchschnittlichen Abgeordneten sind jene über 70 Stunden pro Woche amtlich beschäftigt.

Auch gegen die These der Abgehobenheit der Politiker spricht einiges. Abgeordnete suchen den Kontakt zu den Bürgern, Unternehmen, etc. im Wahlkreis jeder durchschnittlich zwischen 400 und 500 Mal pro Jahr. Aber das hohe numerische Verhältnis von Bürgern zu Abgeordneten setzt hier eine strukturelle Grenze, Bürger zu erreichen. Das hat Folgen für die Beurteilung der Politik und ihrer Akteure durch die Bürger. Unter denjenigen, die persönlich mit Politikern in Berührung kommen, ist der Anteil, der davon ausgeht, sowohl Parteien als auch Politiker würden sich um die Belange der Bürger kümmern, doppelt so hoch wie unter denjenigen, die keine Kontakte zu Politikern haben. Auch die Zufriedenheit mit dem Funktionieren unserer Demokratie ist bei diesen Bürgern sehr viel höher und erreicht mit 77 Prozent Werte wie in Großbritannien oder in der Schweiz. Eine ähnlich hohe Demokratiezufriedenheit weisen Bürger auf, die davon ausgehen, dass die Politiker sich um die Belange der Bürger kümmern.

Die so genannte Politikverdrossenheit und die Unzufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie sind also nicht alleine den Politikern ursächlich zuzuschreiben. Im Vergleich mit Nachbarländern und zwischen Bevölkerungsgruppen in Deutschland zeigt sich zweierlei: Fehlverhalten von Politikern trägt ohne Zweifel mit zum negativen Urteil der Bürger bei. Aber ebenso haben ein unzureichender Zugang zur Politik und eine fehlende Kenntnis der Arbeit der Politiker auf Seiten der Bürger einen nicht unwichtigen Anteil an (Fehl-)Urteilen über die Politik und ihre Akteure. Eine stärkere Öffentlichkeit der Politik könnte einen Beitrag leisten, ungerechtfertigte Urteile zu vermeiden.

Bernhard Weßels

Der Autor forscht am Wissenschaftszentrum Berlin über Interessenvermittlung, Wahlen und Repräsentation.

Hans-Martin Schönherr-Mann

Der Zweck heiligt die Mittel: Niccolò Machiavellis "Der Fürst"

Anleitung für Machtpolitiker und ideologische Führer

Es kann und darf ein kluger Fürst sein Wort nicht halten, wenn es für ihn von Nachteil ist und wenn die Gründe wegfallen, die ihn zu seinem Versprechen bestimmt haben. Wenn alle Menschen Engel wären, wäre dieser Vorschlag nicht gut; aber sie sind es leider nicht und würden dir nicht Wort halten; daher brauchst du es ihnen auch nicht zu halten." Dürfen Politiker lügen? Müssen sie es sogar? Sind Politiker ehrlicher, die zugeben, dass sie lügen?

Der 1469 geborene Florentiner Niccolò Machiavelli, der die zitierten Worte in seinem berühmten und als Handbuch tyrannischer Machtpolitik titulierten Werk "Il Principe" (Der Fürst) schreibt, das 1532 fünf Jahre nach seinem Tod erscheint, genießt einen denkbar schlechten Ruf: Friedrich der Große schrieb 1739 gar einen Anti-Machiavelli. Henry Kissinger erwähnte 1957 Machiavelli hingegen in seinem Beinahe-Handbuch für den Außenpolitiker mit dem Titel "Großmacht Diplomatie" in kluger Voraussicht mit keinem Wort. Leo Strauss, mutmaßlicher Lehrer der politischen Hardliner um den US-Präsidenten Bush jun., hielt 1958 den "Fürsten" für eine Lehre des Bösen und seinen Autor für moralisch abgestumpft. Solche Urteile scheinen um so berechtigter, wenn Machiavelli geradezu diabolisch die Aufforderung zu lügen noch verschärft: Moralische Tugenden sollte der Fürst eher meiden, da sie seiner Durchsetzungsfähigkeit Abbruch tun. Er sollte Milde, Treue und Aufrichtigkeit nur vortäuschen, da sie ihm die Achtung seiner Untertanen einbringen.

Doch so einfach lässt sich die Frage, ob Machiavelli im besten Sinne Machiavellist war, nicht mit ja beantworten. "Il Principe" gibt pragmatische Ratschläge an den Fürsten. Mit diesem Manuskript hoffte Machiavelli, sich bei den Medici beliebt zu machen; diese hatten ihn aus seinen Ämtern in der Republik Florenz entfernt. Dass Machiavelli bei seinen Ratschlägen an den Fürsten nicht die Moral, sondern den Erfolg zum Maßstab des Handelns macht, erscheint nicht unbedingt abwegig. Denn in der Renaissance schwindet die mittelalterliche Gewissheit, in einer göttlich geordneten Welt zu leben, in der ethisches Handeln am Ende belohnt wird. Und ethische Ideale zu verfolgen, von denen man letztlich gar nicht wissen kann, wie weit sie sich realisieren lassen das ist bis heute umstritten.

Für Machiavelli herrscht in der Politik statt der göttlichen Heilsordnung die römische Glücksgöttin Fortuna, deren Walten sich letztlich nicht berechnen lässt. Solchem ungewissen Geschick entgegen zu treten, gelingt nicht allein durch moralische Prinzipien, sondern verlangt vom Politiker Weitsicht und Tatkraft. Denn einerseits sei Fortuna ein Weib, das sich dem jugendlichen Draufgänger eher als dem Zurückhaltenden hingibt. Andererseits kann der vorausschauende Politiker in Entwicklungen langfristig noch eingreifen, was ihm kurzfristig normalerweise nicht mehr gelingt. Denn jenseits eines überraschenden Schicksals herrscht für Machiavelli in der Geschichte durchaus eine notwendige Kausallogik (Necessità), die man zwar eruieren, gegen die sich der Politiker aber keinesfalls auflehnen darf. Beispielsweise die Liebe und Zuneigung der Menschen zu gewinnen, ist schwierig, bleibt unsicher und kann schnell wieder verloren gehen. Die Menschen in Angst und Schrecken zu versetzen das hat der Politiker in der eigenen Hand. Und diese Furcht bleibt auch erhalten, wenn er das will, so dass er das Verhalten seiner Untertanen kalkulieren kann.

Kann sich der Politiker sowohl aufgrund der Unberechenbarkeit der Ereignisse als auch ob unabdingbarer Mechanismen nicht auf den Erfolg sittlichen Handelns verlassen, so bieten sich ihm auch immer wieder überraschende Gelegenheiten (Occasione), die der Politiker nutzen muss, auch wenn er sich dabei unmoralisch verhält. Wenn man in einem Staat die Macht übernimmt, bleibt dem neuen Fürsten nichts anderes, als alle Gegner und jeden Widerstand möglichst schnell und auch mit grausamen Mitteln auszuschalten. "Unter allen Fürsten ist es einem Fürsten im neuerworbenen Staat unmöglich, dem Ruf der Grausamkeit zu entgehen, weil solche neuen Staaten voller Gefahren sind." Dann so empfiehlt Machiavelli kann der neue Fürst seinen Untertanen langsam wieder Wohltaten angedeihen lassen.

Noch zynischer klingen solche Ratschläge, wenn Machiavelli diese Fähigkeiten des Politikers unter dem Begriff der altrömischen Tugend (der Virtù) zusammenfasst. Doch ist es nicht banal, dass der Politiker bis heute einen harten und nüchternen Blick in die Realitäten braucht, die er nicht mit moralischen Idealen zu bewältigen vermag? Nein. Das Diabolische an Machiavellis politischem Denken liegt weniger an solchen Ratschlägen, als vielmehr just dort, wo man es nicht vermutet. Er schreibt nämlich gleichzeitig zwei Bücher, neben "Il Principe" die "Discorsi". Im letzteren umreißt er seine politischen Überzeugungen, dass Republik und Volksherrschaft größere politische Stabilität verheißen als ein Alleinherrscher schließlich diente Machiavelli der Republik Florenz ein gutes Jahrzehnt in leitender politischer Position. Doch er erkannte, dass das zerstrittene und von fremden

Mächten durchherrschte Italien zunächst nur von einem Alleinherrscher hätte befreit und geeint werden können. Aus solcher Einheit heraus könnte sich dann die Republik entwickeln. Im Grunde möchte sich Machiavelli des Fürsten bedienen, um die Republik zu errichten und die Einheit Italiens herzustellen.

Der Zweck heiligt also die Mittel. Aller Pragmatismus und Realismus Machiavellis, die seinem Zynismus durchaus einen diagnostischen Wert eingeben, verblassen, wenn der Politiker nicht verantwortlich auf die konkreten Folgen seines Handelns achten soll, sondern wenn diese durch einen späteren guten Zweck aufgewogen werden. Ohne die Hoffnungen und Zwecke wäre Machiavelli ein zynischer Realist geblieben. So dient er nicht nur dem Machtpolitiker als Ratgeber die das regelmäßig dementieren sondern auch den ideologischen Führern, die das schon eher zugeben. Doch wenn einer zugibt zu lügen, macht ihn das weder ehrlicher noch vertrauenserweckender.

Hans-Martin Schönherr-Mann

Der Autor ist Professor für politische Philosophie an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Johannes L. Kuppe

Wettbewerb existiert nur zwischen den Parteien: Abgeordnete sind von ihnen abhängig

Echte Monopolisten der Ämtervergabe

Verfassungsrechtlich gibt es für die Arbeit der Abgeordneten im Deutschen Bundestag keinerlei Restriktionen, denn sie unterliegen, jedenfalls in ihrem Abstimmungsverhalten, nur ihrem Gewissen (freies Mandat) und sind an "Aufträge und Weisungen" nicht gebunden. So bestimmt es das Grundgesetz (GG) in Artikel 38. Doch wie in allen Lebensbereichen sieht auch die Praxis der Abgeordneten anders aus. Da gibt es für die obersten Volksvertreter ähnliches gilt in geringerem Maß für Abgeordnete der Länder- und Kommunalparlamente Zwänge und Beschränkungen, die sie nicht ohne Nachteile für ihre politische Karriere missachten dürfen.

Die wichtigste Beschränkung seiner Unabhängigkeit resultiert für den Abgeordneten aus einem strukturellen Problem. Von den Gründungsvätern und -müttern dieser Republik durchaus gewollt, hat die Bundesrepublik eine Parteiendemokratie etabliert. Nach Artikel 21 GG "wirken die Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes mit". Tatsächlich aber haben sie inzwischen, sanktioniert durch das Bundeswahl- und das Parteiengesetz, die Aufstellung der Kandidaten für die Bundestags- und Länderparlamentswahlen nahezu vollständig monopolisiert. Heute gelangt kein Bürger mehr in den Bundestag oder ein Landesparlament, der nicht Mitglied einer zugelassenen Partei ist, auf der untersten Organisationsebene von ihr ausgesucht wurde und dessen Kandidatur nicht dort unterstützt und auf Partei-Delegiertenkonferenzen durch Wahl bestätigt worden ist. Im Wahlkampf sind dann die Kandidaten erneut von der tatkräftigen ideellen, materiellen und personellen Hilfe der jeweiligen Organisationsebene ihrer Parteien abhängig, die einen vollkommen, andere in großem Maß.

Die erfolgreiche Führung eines individuellen Wahlkampfes gegen eine Partei oder die Parteien ist heute selbst finanziell unabhängigen Bewerbern faktisch unmöglich. Die Parteien bestimmen auch den direkt zu wählenden Wahlkreisabgeordneten und den Platz, den er auf der Landesliste einnimmt mit häufig gravierenden Folgen für seine Wahlichancen.

Während der Legislaturperiode wächst dann eher noch die Abhängigkeit der Abgeordneten von ihren Parteien. Versäumt er eine angemessene Betreuung seines Wahlkreises, meidet er, im Falle der Listenabgeordneten, die von ihm erwartete Basisarbeit, weicht er in erkennbarer Weise von den Erwartungen seiner Parteifreunde und/oder Wähler durch abweichende Vorstellungen ab, fügt er sich nicht den Geboten der Fraktionsdisziplin in den Parlamenten dann können sich seine Chancen, nach vier beziehungsweise fünf Jahren als Kandidat von seiner Partei erneut aufgestellt zu werden, drastisch verringern.

Hinzu kommt, dass Abgeordnete nach Verlust ihres Mandates egal aus welchem Grund meist auf die Unterstützung ihrer Partei bei der anschließenden Existenzsicherung angewiesen bleiben, sofern sie nicht als Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst über eine Berufssicherungsgarantie verfügen. Doch auch hier gilt: Welcher Oberamtsrat oder Studienrat will schon nach vier Jahren Abgeordnetentätigkeit an seinen Verwaltungsschreibtisch zurück oder wieder ungebärdige 16-Jährige unterrichten? Diese strukturelle Abhängigkeit der Abgeordneten von ihren Parteien, was besonders für die beiden großen Volksparteien gilt, hat sich zu einer Gesetzmäßigkeit unserer gesamtstaatlichen und gesellschaftlichen Existenz als soziale Repräsentativdemokratie entwickelt. Die Parteidemokratie zu beklagen, heiße das aktuelle Wetter bejammern.

Die 1980 aus den Neuen Sozialen und den Bürgerrechtsbewegungen hervorgegangenen Bündnis-Grünen haben mit einem Anti-Parteien-Konzept begonnen. Sie konnten sich das leisten, solange sie in der Opposition saßen. Ihr nichtkonformes Verhalten hat sie zwar für eine Legislaturperiode von 1990 bis 1994 aus dem Bundestag verjagt, danach jedoch Reformprozesse in Richtung einer Vollpartei in Gang gebracht, die schließlich 1998, als sie erstmals Regierungspartei wurden, ihre ganze Dringlichkeit entfalteten. Bis heute haben basisdemokratische Elemente, das nie ganz geklärte Verhältnis zwischen Fraktion und Partei, das Fehlen eines strategischen Zentrums und Organisations-, Strömungs- und Zielblockaden die grüne Partei zu einer optionslosen, auf den Westen Deutschlands beschränkten Funktionspartei an der Seite der Sozialdemokratie gemacht. Grüne Abgeordnete sind von einem diffusen Netzwerk von Einfluss- und Machtzentren in der Partei abhängig. Ihr Abstimmungsverhalten ist fallweise von einer neuen Mischung aus Überzeugungen, Machtverlustängsten und sich wandelnden Loyalitäten abhängig. Nur wenige erweisen sich als überdurchschnittlich unabhängig, was sie mit Rückfall in Einflusslosigkeit oder Talkshow-Präsenz bezahlen.

Die Abhängigkeit der Abgeordneten von ihren Parteien zeigt sich noch in einem nichtstrukturellen Bereich. Abgeordnete, die nicht nur ihre Wahl einer Partei verdanken, sondern aus innerster Überzeugung auch in deren politischer Philosophie verwurzelt sind, werden kaum brisante Probleme aufgreifen, die nicht ins aktuelle Meinungsspektrum ihrer Partei passen oder gar ihm widersprechen. Dies bedeutet, dass für brennende gesamtgesellschaftliche Probleme nur insoweit parlamentarische Lösungskapazitäten vorhanden sind, als Abgeordnete sie überhaupt als parteiübergreifende Konflikte erkennen. Auch der einsichtigste und weltläufigste Abgeordnete wird sich seiner sozialdemokratischen, ordo-liberalen oder konservativ-individualistischen "Denke" niemals ganz entziehen können. Von ihr ist er, häufig ohne sich dessen voll bewusst zu sein, in besonderer Weise abhängig. Das zeigt sich etwa in der Tatsache, dass bei Themen wie "Solidarität" und "soziale Gerechtigkeit" im Bundestag kein parteiübergreifender Konsens zu erreichen ist.

Diese Zustandsbeschreibung trifft auf rund 80 bis 90 Prozent der Abgeordneten zu. Ihre intellektuelle, finanzielle und berufsmäßige Unabhängigkeit ist eingeschränkt. Doch ist das wirklich zu beklagen, wenn diese Abhängigkeiten transparent und verfassungskonform bleiben? Schließlich hat sich doch gezeigt, dass die Parteien, bei aller berechtigten Kritik an ihrem Vordringen in alle gesellschaftlichen Bereiche, in Massendemokratien unverzichtbar bei der Mediatisierung der politischen Willensbildung bleiben. Schlimm wäre allerdings, wenn sie sich als nicht reformierbar erwiesen wenn also die Einbeziehung breiterer Bevölkerungskreise in den politischen und gesellschaftlichen Gestaltungsprozess über die Mitglieder hinaus scheitern würde. Es geht also auf dem Weg zu einer Bürgergesellschaft nicht in erster Linie um eine größere Unabhängigkeit der Politiker von ihren Parteien, sondern um eine Demokratisierung der Parteien selbst. Johannes L. Kuppe n

Der Autor war lange Jahre Leitender Redakteur der Wochenzeitung "Das Parlament".

Heinrich Oberreuter

Nur angepasst an ein kollegiales Kollektiv oder als Experte kann ein Abgeordneter Einfluss ausüben /
Von Heinrich Oberreuter

Der alte, vergebliche Traum von der Macht

Dem Gemeinwohl, den Bürgern und dem Wahlkreis dienen das sind die Gründe, die Politiker in der Regel für ihr Streben ins Parlament angeben: gewissermaßen normativ korrekt. Ihr Interesse am politischen Machtspiel, an der Chance, Ziele zu verwirklichen, zu gestalten, sich zu profilieren das bleibt meist unausgesprochen, so sehr es Motiv für ihren langen Karriereweg sein mag. Nichts davon ist illegitim, das meiste allerdings unpopulär. Macht gilt in der politischen Kultur der Deutschen noch immer als dämonisch und suspekt, wer nach ihr strebt als kalt, rücksichtslos, besessen kurz: als nicht so recht akzeptabel.

Dabei geht es in der Politik grundsätzlich um nichts anderes als die Chance, zu gestalten und persönlich daran mitzuwirken. Dazu braucht man Mehrheiten und Durchsetzungskraft. Wer sich von dieser Macht keusch fernhalten möchte, darf nicht Politiker werden wollen, und wer in die Politik Erwartungen setzt, hofft im Grunde, dass sie gestaltungsmächtig ist. Nicht die Macht ist das Problem, sondern wie und zu welchen Zwecken von ihr Gebrauch gemacht wird. Sie lässt sich in der Demokratie auch nicht moralisch in eine gute und eine weniger gute Dimension zerlegen. Denn für Inhalte einsetzen kann sich nur, wer zuvor den Kampf um Positionen erfolgreich bewältigt hat. Auch das Inhaltliche lässt sich danach nicht wie von selbst nach seinen vermuteten Eigengesetzlichkeiten, also quasi politikfrei, gestalten. Bessere Lösungen sind oft genug nicht durch Einsicht, sondern durch Taktik und Kompromiss zu erzielen mithin durch Politik, Überreden, Überzeugen, Macht.

Doch begegnet ihr der einzelne Abgeordnete überhaupt auf eine Weise, die ihn zu ihrem Herren erhebt? Im Rechtsstaat domestiziert, hat sie mit Willkür und Kraftprotzerei ohnehin nichts gemein. Wenn sie zusätzlich noch dem Staat entglitten und der Politik entwunden ist, weil beide die Gesellschaft und die Interessenkonflikte nicht mehr dominieren sondern eher moderieren, wenn kaum mehr gegen Vetomächte entschieden werden kann, wenn Politik zunehmend in supranationale Verbände und neuerdings sogar in globale, ökonomisch dominierte Kommunikationsnetze entschwindet: Wie real können dann noch Machtträume des einzelnen Abgeordneten sein? Ohnehin ist er doch nur ein Partikel jenes Einflusses, den die Politik insgesamt überhaupt noch auszuüben in der Lage ist.

Diese zugespitzte Bestandsaufnahme mag übertrieben erscheinen. Zumindest weist sie jedoch auf die Relativierung politischer Macht durch starke gesellschaftliche Mitbestimmung, supranationale Mitentscheidung und globale Rücksichten oder Interventionen hin. Deswegen muss nicht grundsätzlich von Entmächtigung gesprochen werden. Vielfach bleiben die geschilderten Tendenzen nämlich doch an die Politik und die nationalstaatlichen Entscheidungsverfahren rückgebunden rechtlich ohnehin und faktisch stärker als gelegentlich vermutet, weil auch die globalen Netze letztlich in nationalstaatlichen Territorien geerdet sind. Sollen verbindliche Regeln gesetzt werden, können die Institutionen nicht einfach auf die Seite geschoben werden, ebenso wenig diejenigen, die in ihnen Ämter und Aufgaben wahrnehmen. Sie sind freilich nicht souverän. Sie waren es aber auch vor den Internationalisierungs- und Globalisierungstendenzen nicht, weil schon im nationalstaatlichen Raum demokratische Entscheidungsprozesse bis zuletzt einflussoffen sind und Demokratie durch das Spiel pluraler Akteure, mit denen sich Parlament und Regierung auseinandersetzen müssen, gekennzeichnet ist. Inzwischen müssen im Mehrebenensystem Bund, Länder, Europa die Mandatsträger jeweils in ihrem Bereich Positionen behaupten. Sie stehen grundsätzlich nicht vor neuen Herausforderungen, aber vor qualitativ anderen, größeren und komplexeren.

Unabhängig davon ist die Frage nach der konkreten Macht des einzelnen Parlamentariers uralte. Die Antwort stellt seit je die Enttäuschungsfestigkeit von Individualisten auf eine harte Probe. Zwar mag es einst kantigere, profiliertere und eigenständigere Abgeordnete gegeben haben als in der modernen Parteiendemokratie. Aber ein Parlament der liberalen Einzelgänger, noch dazu solcher, die sich mächtig nennen konnten, hat es nie gegeben, trotz aller Gloriolen, die sich um das freie Mandat winden. Gegenteilige Behauptungen sind literarische Fiktion. Schon in der Paulskirche suchten die Einzelnen sich zu funktionsfähigen Handlungseinheiten zusammenzufügen. Im Plenum pflegte der General von Radowitz seine Fraktion mit Stentorstimme zu kommandieren wie ehemals seine Truppen auf dem Schlachtfeld: das Individuum ging damals schon in der Gruppe auf, allerdings auch nicht unter. Der gemeinsame Wille wurde vom Einzelnen her gebildet.

Heute ist das nicht anders, wenngleich die Parteibindung gewiss stärker geworden ist. Im Fraktionenparlamentarismus entfaltet der einzelne Abgeordnete seine Potenz im kollegialen Kollektiv. Praktisch alle Gestaltungs- und Entfaltungschancen eröffnen sich ihm als Fraktionsmitglied. Ohne

diesen Status, als fraktionslosem Einzelkämpfer, hat das Bundesverfassungsgericht ihm eine gewisse Funktionsgarantie grundsätzliches Rederecht und Ausschussmitarbeit eingeräumt. Aber Gestaltungsmacht kommt ihm nicht zu, zumal ihm jede Möglichkeit fehlt, Mehrheiten zu bilden oder von sich aus schlagkräftige Minderheiten zu organisieren, welche die Mehrheit zu Kompromissen zwingen.

Für jene Mandatsträger, die sich durch ihren Einzug ins Parlament "mächtig" fühlen, steht am Beginn ihrer parlamentarischen Karriere Frustration. Aufstieg, Befriedigung und Bedeutung beginnen mit der Fähigkeit, sich in eine arbeitsteilige Organisation einzupassen. Bekannt ist der Fall eines ehemaligen Bundesvorsitzenden einer Partei-Nachwuchsorganisation, der seinen neuen Kollegen in der ersten Fraktionssitzung erklärte, wie künftig Innen- und Außenpolitik auszusehen hätte: kein guter Einstieg in einen fraktions- internen Aufstieg. Ähnlicher Beliebtheit erfreut sich die Attitüde, sich mit den Medien gegen die eigenen Reihen profilieren zu wollen. Die dabei zu gewinnende Bedeutung ist so kurzfristig wie mediale Themenkonjunkturen zu sein pflegen. Wer sich in der Fraktion isoliert, hat kaum ein besseres Los als ein Fraktionsloser.

Macht und Einfluss beginnen mit der Profilierung als unentbehrlicher Experte, auf dessen Rat und Urteil sich die Kollegen verlassen können. Stimmführer auf irgendeinem Politikfeld zu sein, ist fast schon ein Garantieschein für den Aufstieg in Führungs- und Regierungsämter und damit in der Tat in den Vorhof und den Innenhof der Staatsaktionen. Aber auch diese Macht ist relativ. Stets bleibt sie rückgebunden an Solidaritäts- und Kollegialitätsprinzipien. Zugleich bleibt sie, solange man nicht selbst die Spitzenposition erklimmt, Führungsansprüchen unterworfen, so sehr man vielleicht die Führungslinie mitzubestimmen in der Lage sein mag.

Macht bleibt rechtlich und politisch eng umstellt. Für den einzelnen Normalabgeordneten bleibt sie so gut wie unerreichbar. Mächtig ist er als Resonanzboden, wenn die Führung auslotet, wie weit sie gehen kann, noch mächtiger als Sprachrohr für die Stimmung im Lande, die getroffene Entscheidungen umstürzen kann, wofür es in Vergangenheit und Gegenwart zahlreiche Beispiele unter anderem eine Rentenreform gibt, am mächtigsten, sobald um seine Zustimmung zur Besetzung von Spitzenämtern gebuhlt wird. Aber auch dabei bestimmt er nicht allein. Immer ist er in diesen Fällen stark nur als Teil einer sich bildenden Mehrheit.

Was für den einzelnen Politiker bleibt, ist die Nähe zur Macht und ihre Beeinflussung. Selbst dies ist oft genug eine Illusion, wenn Fraktionen und Parlamente sich gezwungen sehen, agreements ihrer Führungen gelegentlich murrend zu ratifizieren. Föderalismus, Supranationalisierung, austarierte Übereinkünfte mit gesellschaftlichen Kräften lassen immer öfter allem Anschein nach keine andere Wahl. Vielleicht sollten sich Abgeordnete künftig gelegentlich zusammenrotten, um auszuloten, ob dies tatsächlich stets zutrifft, wenn ihre Führungen es behaupten. Denn der Beruf des Abgeordneten verliert seinen Reiz, wenn das Machtspiel sich nur noch im lokalen Raum entfaltet und der Kampf um die Mandatssicherung zu seinem einzigen Inhalt wird. n

Heinrich Oberreuter ist Professor für Politikwissenschaft an der Universität Passau.

Constanze Hacke

Exakt 1781 Verbände sind in der offiziellen Lobbyliste des Bundestages registriert und versuchen, Einfluss zu nehmen

"Gefährlich wird es, wenn man auf der Payroll steht"

Im Lexikon findet sich unter dem Stichwort "Lobby" zuerst einmal die Erklärung "Vorhalle" und genau hier, nämlich in der Wandelhalle des britischen Unterhauses ist die erste Lobbyarbeit entstanden: Hier hatten die Abgeordneten des britischen Parlaments die Möglichkeit, mit Außenstehenden zu verhandeln. Waren das früher sowohl in den USA als auch in Großbritannien die Wähler selbst, die versuchen die Parlamentarier zu beeinflussen, sind es heute Verbände, Interessengruppen und so genannte Public Affairs-Agenturen, die entweder in eigener Sache oder im Auftrag Interessen vertreten.

Nicht immer ist dies unerwünscht: Die exakt 1 781 Verbände, die in der offiziellen Lobbyliste beim Bundestag eingetragen sind, bewegen sich im parlamentarischen Alltag. Denn nur der Verband, der auf dieser Liste steht, wird von Ausschüssen eingeladen, sich bei Anhörungen zu Gesetzesvorlagen zu äußern. Von der AÄGP, der Allgemeinen Ärztlichen Gesellschaft für Psychotherapie, bis zum ZZF, dem Zentralverband zoologischer Fachbetriebe, sind hier Vereinigungen quer durch alle Interessen vertreten. Manche durchaus gemeinnütziger Natur, andere wiederum mit handfesten wirtschaftlichen Interessen. Vielfach setzt aber das Lobbying schon ein, bevor sich das Parlament überhaupt mit einem Gesetzentwurf beschäftigt.

Günter Krings sitzt erst seit neun Monaten für die CDU im Bundestag, seine ersten Lobbyisten-Erfahrungen hat er aber schon hinter sich. "Vielleicht nehme ich das jetzt auch noch bewusster wahr, als diejenigen, die schon seit Jahren dabei sind", vermutet der Oppositionsabgeordnete aus Mönchengladbach. Der Staatsrechtler ist Mitglied im Rechtsausschuss des Bundestags und als solcher war er in den vergangenen Monaten mit durchaus streitbaren Themen wie dem Urheberrecht, dem Geschmacksmusterrecht und dem Telekommunikationsrecht befasst. Eine Fülle von Unternehmer- und Verbandsinteressen seien hier berührt was sich bei Krings in erhöhtem Telefon- und Postaufkommen und einem erheblich gestiegenen Zeitaufwand für Gespräche bemerkbar machte: "Sehr schnell haben sich Dutzende Verbände bis hin zu einzelnen Firmen bei mir gemeldet. Und da fragt man sich schon, nehme ich jetzt alle Gesprächsangebote wahr?" Krings tat es, wie er sagt, vor allem um sich selbst rundum zu informieren auch wenn andere Parlamentskollegen dies anders handhabten und mancher Berichterstatter grundsätzlich keine Verbandsvertreter empfangen. "Ich habe mir das dann auch überlegt, habe mich dann aber sehr schnell entschieden, dass es eigentlich richtig ist, die Gespräche zu führen. Auswirkungen eines Gesetzes können nicht besser beschrieben werden als von denjenigen, die dann davon betroffen sind."

Auch Christian Lange, seit 1998 für die SPD im Parlament, ist davon überzeugt, dass Lobbyismus einen wichtigen Teil der repräsentativen Demokratie ausmacht. Abgeordnete seien auf die Informationen der Interessensvertreter angewiesen. "Schwierig wird es immer dann, wenn der Lobbyismus zu einem Abhängigkeitsverhältnis führt. Genau dieser Gratwanderung kann man am besten durch Transparenz begegnen." Daher verfolgt Lange das Prinzip des so genannten gläsernen Abgeordneten und so kann jeder auf Langes Internetseite einsehen, welche Einnahmen und Ausgaben der baden-württembergische Politiker im Jahr verbucht. Etwas, was nach Auffassung des SPD-Abgeordneten jeder Parlamentarier tun sollte. Da ist aber das Grundgesetz vor: Da jeder Abgeordnete die Chance haben soll, seinen Beruf weiter ausüben zu können, würde die Zwangsveröffentlichung von Einkünften von Selbstständigen und Unternehmern zu Wettbewerbsnachteilen führen. So ist der gläserne Abgeordnete eigentlich verfassungswidrig.

Aber gerade im Verborgenen spielt sich die Art von Lobbyismus ab, der von der Öffentlichkeit als demokratischschädlich empfunden wird. Zwar ist der Hinterzimmer-Lobbyismus und das Mäuscheln hinter verschlossenen Türen passé vor allem Verbandslobbyisten wie Gewerkschaften und Unternehmensverbände suchen geradezu Scheinwerfer und Mikrofone. Aber die subtile Lobbyarbeit sucht sich in der Informationsgesellschaft neue Wege: Früher war die Hauptaufgabe des Lobbyisten das Vermitteln von persönlichen Kontakten. Heute bringen sich Politikberater durch die elektronischen Medien schneller und vor allem wesentlich früher ins Spiel. PR-Manager, Public-Affairs-Berater, Kommunikationsagenturen: Sie sind die neuen Lobbyisten. Noch ist unklar, wie viele solcher Lobbyisten überhaupt in der Hauptstadt unterwegs sind. Klar ist aber, dass in Zeiten, in denen sich die Interessen einzelner Firmen innerhalb einer Branche auseinander entwickeln, die klassischen Verbandsvertreter an politischem Gewicht verlieren. Die Unternehmen, die es sich leisten können, beschäftigen hauptberufliche Interessenvertreter. Der parlamentarische Abend mit Buffet und

informellen Gespräch gehört ebenso zum Repertoire der Politik-Berater wie das Liefern von Informationen in Form von Studien oder Gutachten beispielsweise.

Problematisch wird es, wenn Interessen kollidieren. Parlamentarier müssen daher dem Bundestagspräsidenten die Höhe ihrer Einkünfte aus Nebentätigkeiten mitteilen, zumindest, wenn sie 3 000 Euro monatlich oder 18 000 Euro jährlich übersteigen. Veröffentlicht werden diese Einnahmen allerdings nicht. Neben Mitgliedschaften in Verbänden oder Engagements als Aufsichtsräte müssen die Abgeordneten seit einiger Zeit auch andere Nebenbeschäftigungen veröffentlichen wie beispielsweise das Publizieren von Büchern, Gutachter- und Beratertätigkeiten sowie die Beteiligung an Personen- und Kapitalgesellschaften. Diesen ersten Schritt zu mehr Transparenz kann sich Lange auf die Fahne schreiben, der sich gemeinsam mit Fraktionskollegen für die verschärften Veröffentlichungspflichten eingesetzt hat: "Es wird dann gefährlich, wenn man auf der Payroll steht also dann, wenn man sozusagen selbst Lobbyist wird und direkt ein Gehalt bezieht, sei es über Vorträge oder andere Tätigkeiten." Allerdings ist es noch ein weiter Weg zur rigorosen Selbstkontrolle, wie sie PR-Unternehmen in den USA pflegen. Dort verpflichtet der Lobby Restrictions Act die Politikberater, sowohl Honorare als auch Auftraggeber auszuweisen. Ein durchsichtiges System, von dem Deutschland noch weit entfernt zu sein scheint.

Ungleichgewichte entstehen aber vor allem dort, wo keine Lobbies vorhanden sind. Stichwort Arbeitsmarkt: "Sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer sind organisiert, aber es gibt eben die Gruppe der Arbeitslosen, die nicht organisiert ist. Und bei vielen Themen verläuft die Frontlinie des Interessensgegensatzes zwischen Arbeitsbesitzenden und Arbeitssuchenden. Wenn da die eine Gruppe nicht organisiert ist, ist die Gefahr groß, dass nicht die richtigen politischen Entscheidungen getroffen werden", glaubt der CDU-Abgeordnete Krings. Hier funktioniert Demokratie nicht optimal obwohl und gerade weil Interessen im Parlament vertreten werden. Constanze Hacke n

Die Autorin arbeitet als freie Wirtschaftsjournalistin und lebt in Köln.

Interview mit Klaus von Beyme

Interview mit dem Heidelberger Politologen Klaus von Beyme über Ansehen, Aussichten und das Alter der Abgeordneten

Politiker sind keine Schwiegersohn-Typen

Würden Politiker per Stellenanzeige gesucht, würde man vor allem nach Marketingspezialisten mit guten Kenntnissen der Produktion verlangen sagt Klaus von Beyme, Politologe aus Heidelberg, der seit Jahrzehnten die politische Arena in Deutschland beobachtet. Bundestagsabgeordnete müssten Sachverstand besitzen und nachher das Ergebnis ihrer Arbeit gut "verkaufen" können. Außerdem bräuchten sie einen langen Atem: Erst nach zwei Legislaturperioden hätten sie sich ausreichend in ihren Beruf eingearbeitet. Klaus von Beyme gilt als einer der profiliertesten und unterhaltsamsten Politikwissenschaftler in Deutschland.

Das Parlament

Herr Professor von Beyme, wenn ein Bundestagsabgeordneter aus den 50er-Jahren heute in den Reichstag gewählt würde. Glauben Sie, er würde noch klar kommen?

Klaus von Beyme Es ist sehr viel anstrengender geworden, auch wenn die Abgeordneten schon 1949 gestöhnt haben. Aber die Zahl der Sitzungen und der Koordinationsgremien ist gewachsen. Ein Politologe hat ja schon von der "Räterepublik" gesprochen, womit er keine linke Sowjetrepublik meint. Eine Fülle von Abgeordneten sind da eingebunden, ob es nun um die Gesundheits- oder die Sozialversicherungsreform geht. Überall sind quasi-wissenschaftliche Gremien entstanden, die den Abgeordneten zwingen, sich wissenschaftlich fortzubilden. Und, um es vorab zu sagen: Ich kann nicht einstimmen in den Chor, dass die Politiker immer schlechter werden.

Das Parlament

Warum?

Klaus von Beyme Beispielsweise sind ihre Publikationen besser geworden. Was immer man vom Sachverstand etwa eines Norbert Blüm oder Oskar Lafontaine in Bezug auf Wirtschaft und Soziales hält, sie haben relativ solide gearbeitete Bücher veröffentlicht selbst wenn da Ghostwriter mit am Werk gewesen sein sollten. Es sind nicht mehr die "Gesichtspunkte eines Deutschen" von Rainer Barzel oder "Wir brauchen eine heile Welt" von Gerhard Schröder, dem früheren CDU-Außenminister. Diese Art Bücher sind vom Tisch. Die Leute müssen heute ernsthaftere Dinge machen, und sie sind sehr viel stärker gezwungen, sich in den einzelnen Politikfeldern fortzubilden. Die Arbeitsteilung hat zugenommen, da kann ein Generalist nicht mehr alles machen.

Das Parlament

Welche Eigenschaften benötigt der einfache Abgeordnete, um im parlamentarischen Prozess zu bestehen?

Klaus von Beyme Der Abgeordnete muss praktisch die Quadratur des Kreises beherrschen. Einerseits muss er Wahlkreiskönig sein, Omas tätscheln, Babys küssen und sonntagmorgens beim Frühschoppen seine Frau vergrätzen, weil er schon wieder nicht beim Frühstück da ist.

Andererseits muss er sich in Ausschüssen profilieren. Er will ja nicht im Petitionsausschuss bleiben, wo Neulinge manchmal hin katapultiert werden. Sondern sie wollen alle in die wichtigen Ausschüsse, wo wirklich ernsthafte Dinge entschieden werden. Und da kommt in der ersten Legislaturperiode kaum einer hinein.

Das Parlament

Sie halten demnach nichts von einer zeitlichen Begrenzung eines Mandats?

Klaus von Beyme Die politische Karriere ist ein langer Sozialisationsprozess. Die wohlmeinende Idee der Grünen, dass man das Mandat auf zwei Legislaturperioden begrenzen sollte, finde ich völlig absurd. Der Abgeordnete ist erst nach acht Jahren so eingearbeitet, dass er in der dritten Legislaturperiode zum Höhepunkt aufläuft. Vorher hat er noch gar nicht genügend Wissen erworben.

Das Parlament

Wo sind heute unter den Abgeordneten die "schillernden Originale" oder "Vollblutpolitiker" wie Wehner oder Strauß?

Klaus von Beyme Die scheint es im Moment nicht zu geben, aber dass das auf ewig so sein müsse, das kann ich nicht erkennen. Was immer man von Kohl hält, er war ein uriger Typ und ein Mensch, der vielleicht nicht die Intelligenz von Strauß hatte. Aber die Chuzpe von Strauß hatte er allemal, etwa als er ihn die Milliarden in die DDR schaffen ließ ein fabelhafter Trick. Strauß dachte, er profilieren sich da als der gute Onkel und dabei hat Kohl ihn nur eingespannt. Kurzum: Jederzeit können urige Politiker wieder auf die politische Bühne kommen. Wir sollten uns nicht von einem Medienkanzler, der sich "streamlined" vor allem auf die öffentliche Darstellung konzentriert, blenden lassen.

Das Parlament

Werden solche "Typen" in einem ausdifferenzierten Parlamentssystem überhaupt noch benötigt?

Klaus von Beyme Jedenfalls nicht in solchen Krisenzeiten, in denen wir eine latente Große Koalition haben und vielleicht eines Tages, wenn es schlimmer kommt, eine richtige Große Koalition für die Aufräumarbeiten brauchen.

Das Parlament

Akzeptieren die Wähler, dass es Menschen gibt, die ihren Lebensunterhalt als Volksvertreter verdienen?

Klaus von Beyme Politiker sind ganz schlecht angesehen, wenn man die "Schwiegersohn-Frage" stellt. Aber das war auch schon '49 so, vielleicht ist es nur noch ein bisschen schlechter geworden. Man hat akzeptiert, dass die da die schmutzige Arbeit machen, und jemand muss sie machen. Wenn man sagt, es gäbe Parteien- und Politikverdrossenheit, dann muss man das vergleichen. Vor 1949 war noch ein Viertel aller Deutschen gegen die Demokratie. Das hat sich gewaltig verbessert.

Etwas weiteres hat sich verändert, was wir damals nicht wussten: Das Bundesverfassungsgericht oder die Bundesbank, also eher unpolitisch und neutral wirkende Akteure, haben eine ungeheure Bedeutung gewonnen. Der Bundestag wird nie an die Akzeptanzwerte des Bundesverfassungsgerichts herankommen. Denn in der deutschen politischen Kultur ist dieser Legalismus angelegt: Es wird eher der Rechtsstaat als die Demokratie herausgestellt. Wir haben ja den Rechtsstaat auch sehr viel früher bekommen als die Demokratie und das wirkt fort.

Das Parlament

In den Parteien spielen Ideologien keine bedeutende Rolle mehr. Was für Auswirkungen hat das auf Arbeit der Abgeordneten?

Klaus von Beyme Sie müssen heute stärker den wissenschaftlichen Forschungsstand berücksichtigen und mehr Sachkenntnis in dem Politikfeld haben, in dem sie sich profilieren wollen.

Das Parlament

Kann sich ein Hinterbänkler mehr Gewissensentscheidungen und damit mehr Grundwerte leisten?

Klaus von Beyme Er kann sie sich leisten, aber er kann sie im Stimmverhalten nicht wirklich ausdrücken. Es gibt natürlich Abgeordnete, die einen sehr starken moralischen Impetus haben. Aber dies führt nicht notwendigerweise zu einer steilen Karriere oder direkt ins Ministeramt; aber zu Ansehen und Respekt.

Das Parlament

Stellen Sie sich vor, ein Sitz im Deutschen Bundestag würde mittels einer üblichen Stellenanzeige ausgeschrieben. Was wäre die wichtigste Anforderung an die Bewerber?

Klaus von Beyme Das ist eine rein illusorische Frage. Aber man würde wahrscheinlich mehr und mehr den Marketingspezialisten mit guten Kenntnissen der Produktion verlangen. Man benötigt Sachverstand und muss nachher das Ergebnis auch gut verkaufen können.

Das Parlament

Ist es in der Zukunft notwendig, dass immer mehr Politiker jünger in den Politikerberuf einsteigen?

Klaus von Beyme Wenn das nicht passiert, dann werden unsere Politiker zu alt. Wir hatten natürlich 1949 viele alte und verdiente Leute im Parlament. Aber sie haben nicht notwendigerweise erkannt, was geändert werden muss. 1968 war dann die Quittung für einen Teil der Starre des Adenauer-Regimes. Wenn man so etwas vermeiden will, ist es vernünftig, relativ viele junge Leute im politischen Prozess zu sozialisieren. Dass das völlige Ignoranten werden, passiert sowieso nicht; drei Viertel der Abgeordneten haben studiert. Das klingt theoretisch, aber bei einem Manager in der Wirtschaft ist das auch nichts anderes. Der hat Volks- oder Betriebswirtschaft studiert und muss meistens sehr schnell vergessen, was er gelernt hat und sich in der Praxis bewähren.

Das Parlament

Wird denn der Abgeordnete als Wahlkreismatador, der Kommunalpolitik auf dem Berliner Parkett betreibt, zukünftig vermehrt auftreten?

Klaus von Beyme In der Fülle der Anfragen gibt es immer solche, die sich auf Lokales beziehen. Das muss man schon machen. Wenn da einer ausschließlich Ortspolitik betreibt, hat er nicht viel zu erwarten. Früher hat man spöttisch von zwei altgedienten Abgeordneten als "Ertl" und "Un-Ertl" geredet. "Un-Ertl" war der bajuwarische Lokalmatador par excellence, der eigentlich keine generelle Vision hatte. Während der Abgeordnete "Ertl" es weiter brachte. Insofern kann man sagen: Auch ein bajuwarischer Matador kann es weit bringen, wenn er ein bestimmtes Fachwissen mitbringt, etwa in der Landwirtschaft.

Das Interview führte Götz Münstermann. n

Er ist freier Journalist in Heidelberg.

Fritz-Jochen Kopka

Der Rückzug aus dem Bundestag kann viele Gründe haben. Und nicht immer ist das Ende der Abgeordnetenkarriere ein Schritt zurück / Von Fritz-Jochen Kopka

"Man braucht eine gewisse Resozialisierungsphase"

Für eine Ministerin lachte sie zu oft, für eine Ministerin strich sich Andrea Fischer eine Locke von ihrem Haar zu kokett hinters linke Ohr. Was steckte dahinter? Der "ganz triviale, allzu menschliche Feind" (Max Weber) der Politiker: Eitelkeit? Fehlende Distanz sich selbst gegenüber? Der fromme Wunsch, auch nachdem man es bis zu den wichtigsten Ämtern der Republik geschafft hat, die alte Andrea Fischer zu bleiben, 'ne Frau, mit der man Pferde stehlen kann? Verlegenheit? Die meisten Leute, die viel lachen, sind ja nichts weiter als verlegen. Gescheitert ist Andrea Fischer daran nicht. Gescheitert ist sie nicht am kumpelhaften Pferdestehlen, sondern am Rinderwahnsinn und am naiven Krisenmanagement. Als sie abdankte, war es für sie eine Sache der Selbstachtung, Lachen und Koketterie nur vorübergehend einzustellen.

Bald lachte sie wieder. Bald hatte sie eine Kolumne über die Krimis, die sie gerne liest, und den Platz einer Talkmasterin. "Heute bin ich genau da angekommen, wo ich immer hinwollte", beteuerte sie in einem Interview. Das sollte übrigens jeder jederzeit über den Ort sagen, an dem er sich gerade aufhält. Rückkehr in die Politik? Nein danke. Aber auch: Man soll nie nie sagen. Lehren zog Andrea Fischer aus ihrem Scheitern dennoch: "Es hat seine guten Gründe, dass Politiker versuchen, ihre Ecken und Kanten ein wenig zu schleifen." Spektakulärer Politikerrücktritte bedarf die Demokratie um ihrer Glaubwürdigkeit und die Mediengesellschaft um ihrer Lebhaftigkeit willen. Sie sind eine Sache der Ehre, von der man nicht weiß, ob sie in der heutigen Zeit nur noch virtuell vorhanden ist. Im Falle des Rücktritts allerdings ist sie, die Ehre, oder die oft aus überraschend geringfügigem Anlass verlorene Ehre, mit Händen zu greifen und anzugreifen.

Genauso bedarf die Demokratie des gewöhnlichen, turnusmäßigen Rücktritts, des, wie man so reizend sagt, geplanten Ausscheidens aus der Politik. Aus Altersgründen, aus Unabhängigkeitsdrang, aus Unscheinbarkeitsgründen, aus Gründen der geänderten Lebensplanung, weil man in der Wirtschaft mehr Geld machen kann oder einfach wegen Uneinsichtigkeit der Regionalgliederung der Partei, die den MdB auf einen schlechten oder gar keinen Listenplatz setzt, nicht zuletzt wegen Versagens des Wahlvolks, das anscheinend etwas Besseres mit seiner Stimme vorhat.

In den Pressestellen der Fraktionen will man naturgemäß nur beschränkte Kenntnisse über die Ehemaligen besitzen. Deren Büros sind aufgelöst, die alten Telefonnummern gelten nicht mehr, die neuen sind nicht bekannt. Die Internetseiten sind zu Memorials des Stillstands oder zu Baustellen geworden: Hier entsteht eine neue Domain. Eher am Rande erfährt man aus einer Fraktion, dass von acht Abschieden fünf frei- und drei unfreiwillig waren: Ein Abgeordneter ist an der Basis knapp durchgefallen, ein anderer stolperte über einen Beratervertrag, der sich später zu spät als durchaus vereinbar mit der Parlamentarierfähigkeit entpuppte, ein dritter hat Steuern hinterzogen, was natürlich beim besten Willen nicht geht, wenn es rauskommt.

Die PDS-Fraktion wiederum verfehlte die Fünf-Prozent-Hürde, eben das, was man ihr immer schon zugetraut hatte. Der Untergang einer kompletten Fraktion ist für die Beteiligten ein Ereignis mit katastrophenhaften Zügen. Schreibtische werden geräumt, Albträume geträumt, Handys zurückgegeben, es darf nichts übrig bleiben, marodierende Reporter stellen sich ein. "Wir packen jetzt unsere Sachen, und dann gehen wir in die Arbeitslosigkeit wie so viele Menschen in dieser Republik", sagte eine Ex-Abgeordnete kleinlaut einem Rundfunkreporter.

Das Leben nach dem Ausstieg aus der Politik ist nicht unpolitisch, es ist noch nicht mal monoton. Carl-Dieter Spranger war 30 Jahre im Bundestag, davon 16 in der Regierung, zunächst als Parlamentarischer Staatssekretär im Innenamt, sodann als Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Es ist wohl keine Halluzination, wenn man meint, Ächzen und Stöhnen zu vernehmen, während Spranger sich über Politik auslässt, wie sie war, wie sie ist und wie sie nie mehr sein wird.

Zwischen 1972 und 2002 ist mit der deutschen Vereinigung und dem europäischen Integrationsprozess als zentralen Themen ungeheuer viel geschehen. Spranger hatte eine medial gute Zeit als Minister, aber vorher als Parlamentarischer Staatssekretär im Innenministerium gewaltige Prügel bezogen. "Ich blicke mit großer Dankbarkeit und berechtigtem Stolz zurück auf das, was man erreicht, durchgestanden und ausgehalten hat", schätzt Spranger ein, "es sind ja nur wenige, die so lange Zeiträume in solchen Funktionen machen konnten." Nach dreißig Jahren indes war vieles mehr als lästig geworden. Auf immer neue Fragen die alten Antworten geben müssen, dieselben wirtschaftspolitischen, dieselben außenpolitischen Fakten zum tausendsten Mal erläutern. Es ist mehr

die Zeit der Taktiker und Opportunisten, meint Spranger, während die Leute bei ihm immer gewusst hätten, woran sie waren. Gesetzesbürokratismus habe den Spielraum der Entscheidungsträger extrem verengt. "Es war einfach genug."

Spranger führt heute "ein neues Leben als freier Mann", ohne Beraterverträge oder Berufstätigkeit, die für ihn als Rechtsanwalt kein Problem wäre. Einladungen im Wahlkreis, Reisen (als ehemaliger Entwicklungshelfeminister kennt Spranger viel von der Welt, aber wenig von Europa), Sport, Gartenarbeit, gesundheitsbewusstes Leben die Zeit rast. "Und die CSU hat keine Anstrengungen unternommen, mir diese Privatheit durch zusätzliche Aufgaben wieder zu nehmen." Also uneingeschränkter Genuss? "Ich bedaure, dass Erfahrungen, die man angehäuft hat, von der Politik, auch von der eigenen Partei, im Grunde nicht mehr genutzt werden. Das ist ein großer Schaden für das Land. Wenn Leute in führenden Positionen mit 60 Jahren in den Ruhestand geschickt werden, gehen irre Potentiale verloren. Man käme dem sich ausbreitenden Dilettantismus besser bei, wenn man auf die aus der Politik Ausgeschiedenen zurückgriffe. Es muss nicht mit Geld verbunden sein. Man will nicht mehr in Konkurrenz treten, nur die erfahrene Realität des Lebens weitergeben."

Politik- und Politikerberatung das wäre auch für Hanna Wolf eine Aufgabe der Ehemaligen: "Da ist aber niemand, der das abruft." Die gelernte Pressefotografin war Späteinsteigerin im Bundestag und hatte eindeutige Vorstellungen von dem, was zu unternehmen sei: Reform des Paragraphen 218, Regelungen über sexuellen Missbrauch und Vergewaltigung in der Ehe, zum Teil über Jahrzehnte gehegte Tabubereiche, die im Parlament scharfe Debatten, garniert mit üblen Herrenwitzen, auslösten. "Was wir in der Politik erreichen konnten, das haben wir erreicht", sagt die Sozialdemokratin. Mit dieser Bilanz nach drei Legislaturperioden aufhören zu können, empfindet sie als befreienden Schritt. "Ich bin nicht in ein Loch gefallen, ich bin aus einem Loch gestiegen. Es öffnet sich geradezu ein neuer Horizont."

Zwischen dem gewöhnlichen Leben und dem Leben in der Politik klafft offensichtlich eine Diskrepanz. Wer Politik macht, lebt reduziert, nimmt seine Umgebung verengt wahr und erleidet einen empfindlichen Verlust praktischer Fähigkeiten. "Sie brauchen eine gewisse Resozialisierungsphase", sagt Klaus Kinkel. "Wenn sie Jahre weg vom Fenster und total betäubt sind, ist es schwer, wieder mit dem Zug fahren zu müssen. Die Welt hat sich in der Zeit, als ich Außenminister war, sehr verändert. Sie verlieren den Praxisbezug, weil sie vieles nicht mehr selber machen müssen. Das macht aber nix, ich hab mich da sofort wieder rein gekniet und bin voll ins Leben zurück."

Kinkel hat die Politik nie als Lebensberuf, immer nur als Lebensabschnitt empfunden. Aber das hat nicht genügt, um unbeschadet über die Distanz zu kommen. Es gehörte auch Glück dazu. Großes Glück nennt Kinkel die Tatsache, im Alter von 61 Jahren, als er Außenminister war, demokratisch abgewählt worden zu sein und sein Leben in der Politik vier Jahre lang im Bundestag auslaufen lassen zu können. Als Außenminister sah er sich als Getriebenen mit neunzig Prozent fremd bestimmter Termine. "Wer lange in herausragenden Ämtern ist, landet irgendwann in den Sielen. Ich hatte immer das Gefühl, dass ich meine Brötchen auch anderswo verdienen kann." Bereits während seiner Abgeordnetenzeit nahm Kinkel wieder eine Tätigkeit als Anwalt auf, er setzt sich seit Jahren für Behinderte ein, besitzt eine große Bibliothek, der er sich wieder widmen kann, joggt jeden Tag eine halbe Stunde, spielt Tennis und sieht sich als leidlich guten Skiläufer. Beim Blick zurück stellt er fest, dass die innere Unabhängigkeit das Wichtigste ist in der Politik, "und übrigens auch die finanzielle. Wir bräuchten viel mehr unabhängige Leute im Parlament."

Wer wirtschaftlich gesichert ist, dem fällt der Abschied von der Politik anscheinend nicht schwer. Vorausgesetzt, er hat den Abschied und die Zeit danach von langer Hand vorbereitet. "Es fällt einem da nichts in den Schoß", sagt eine gut gelaunte Irmgard Schwaetzer. Frau Schwaetzer war erster weiblicher Generalsekretär einer deutschen Partei (der FDP) und hatte einige Abwehrkämpfe zu führen gegen Männer, denen sie zu mächtig geworden war. Seit zwei Jahren hat sie Eigenorganisation trainiert, das Leben ohne Büro, hat sich die technische Ausrüstung zugelegt, Geräte, die man selbst bedienen muss. "Ich kann das alles", frohlockt sie. Sie hat eine eigene Firma im Bereich der Personalberatung, ist Vorsitzende des Deutsche Komitees für Katastrophenvorsorge und im Vorstand der Friedrich-Naumann-Stiftung Vorsitzende des Auswahlausschusses für die Begabtenförderung. Ob ihr trotzdem etwas fehle? "Nee, nix. Ich lebe deutlich selbstbestimmter."

Wenn ein 30-jähriger Christian Simmert nach seiner ersten Legislatur nicht mehr für die Grünen antritt, sieht die Stimmungslage deutlich anders aus. "Ich bin ernüchtert", sagte der junge Mann in einem Interview. Er sieht die Unabhängigkeit des Parlaments in Frage gestellt. Nicht das Parlament sei es, das die Regierung kontrolliert, die Regierung kontrolliere das Parlament. Als der Bundestag die

Beteiligung am Kosovo-Konflikt beschloss, ist Simmert sein Netzwerk aus Unterstützern, Freunden und Beratern abhandeln gekommen. Gute Debatten erlebte er eher in Talkshows als im Parlament. Dennoch bleibt Simmert grün, dennoch wird er sich weiter engagieren, nur auf Politik als Dauerabo legt er keinen Wert.

Im allgemeinen verblüfft die Erleichterung, welche Politiker empfinden, wenn sie Abschied nehmen von der aktiven Politik. Das hängt ganz sicher mit der Routine, mit den vorgeformten Tages- und Wochenabläufen der Abgeordneten zusammen, mit minimierten Spielräumen, dem Verlust der Kreativität zwischen Paragraphen und Unterabschnitten, dem Gefühl, allenthalben an Grenzen zu stoßen und nervenden Déjà-vu-Erlebnissen. Das hängt auch damit zusammen, dass der gestandene Politiker nach seinem Abschied mit Übergangsgeldern zunächst mal gesichert ist, auch wenn man nicht mehr, wie früher, von Überversorgung sprechen kann. "Da ist viel geändert worden", so Andrea Fischer.

Die Gefahr liegt nahe, dass man hier, in der Berufspolitik, in einem Wasser schwimmt, in dem man leicht untergehen kann. Man merkt es erst, wenn man mit leicht deformiertem Charakter, aber gerettet das Ufer erreicht und zurückblickt. Das wäre dann der Zeitpunkt, wo man seine Memoiren schreiben könnte. Ach, grantelt Carl-Dieter Spranger, "so viele Memoiren sind geschrieben worden, die in kläglichen Produktionen endeten, mit Hilfe von Stiftungen und der Fraktion aufgekauft werden mussten, damit die Druckkosten rauskamen. Also das mach ich nicht."

Fritz-Jochen Kopka lebt als Publizist in Berlin.

Karl-Otto Sattler

Kommunalparlamente gelten als "Schule der Demokratie" Kommunalpolitiker arbeiten ehrenamtlich und kämpfen auch um vermeintlich kleine Erfolge

"Die Verlegung einer Bushaltestelle oder die Sanierung einer Müllkippe sind kein Popelkram"

Diesen Abend hat sich Euthymia Graßmann-Gratsia einmal freigegeben und sitzt in einer Saarbrücker Kneipe vor einem Bier. "Das, was ich mache, ist eigentlich ein Zweitjob", sinniert die SPD-Politikerin. Hauptberuflich leitet sie das Bauamt eines Nachbarorts. Aber sie gehört auch dem 63-köpfigen Saarbrücker Stadtrat an und agiert dort als verkehrs- und baupolitische Sprecherin ihrer Partei. Und das heißt: Sitzungen des Kommunalparlaments, Fraktionstreffen, Ausschussmeetings. "Oft dauert das nach meiner Arbeit von 16 Uhr bis spät in den Abend; da bin ich manchmal fix und fertig." Wenn wieder eine Plenartagung des Stadtrats naht, liegt auf dem heimischen Schreibtisch ein Riesenpacken mit Unterlagen: "Man kann gar nicht alles durchgehen, muss Schwerpunkte setzen und sich bei anderen Themen auf die Fachleute der Fraktion verlassen." Nicht selten melden sich Bürger direkt zu Wort, mal über das Rathaus, mal bei Graßmann-Gratsia zu Hause auf ihrer Visitenkarte steht auch die Privatadresse: Da gibt es Zoff um Anwohnerparkplätze oder um Baumaßnahmen in einem Park, selbst das Fällen eines einzigen Baums vermag schon mal Ärger zu provozieren.

Indes will die SPD-Frau keinesfalls jammern: "Trotz allen Streits und allen Frusts hat sich mein Einsatz gelohnt: Man kann Einfluss nehmen" obwohl ihre Partei in der Opposition ist und einer schwarz-grünen Koalition gegenüber steht. Vor neun Jahren kandidierte Graßmann-Gratsia zum ersten Mal, eben weil sie mitmischen wollte: So manches Thema sei damals im Stadtrat nicht aufgegriffen worden. Besonders ärgerte sie sich, dass es mit einer Umgehungsstraße nicht voranging. All die Arbeit macht sie für karge 240 Euro Aufwandsentschädigung im Monat; für Sitzungen des Plenums und der Ausschüsse gibt es jeweils noch 25 Euro wobei ein Viertel der Zuwendungen in die Fraktionskasse fließt. Aber Graßmann-Gratsia wollte es so und halbe Sachen passen ihr nicht: "Was ich mache, das mache ich gründlich."

Die Saarländerin darf zu jenen gerechnet werden, die nach Gertrud Wittes Erfahrung "in den Gemeinderäten die Dinge im Griff haben". Das ist aus Sicht der Rechtsdezernentin des Deutschen Städtetags eher eine Minderheit. Zwar ist "das Kommunalparlament die Schule der Demokratie" und für Witte ist das keine bloße Floskel. Große Politiker haben an dieser Basis ihren Werdegang gestartet, "Konrad Adenauer und Manfred Rommel sind klassische Beispiele". Gleichwohl entpuppt sich der hehre Anspruch im Alltag als durchwachsene Angelegenheit. Von lokalen Volksvertretern erster und zweiter Klasse will Witte zwar nicht reden. Aber angesichts der zumindest in Städten anfallenden enormen Arbeit, die von Ehrenamtlichen nur schwer zu bewältigen ist, hat nun mal in der Regel eine Gruppe von de facto-Profis das Sagen was, so die Städtetags-Politikerin, "natürlich ungern zugegeben wird".

Die de facto-Profis entstammen meist wenigen, eng eingrenzbaeren Berufsgruppen. An den Fraktionsspitzen finden sich oft Pensionäre, Lehrer, Parteiangestellte, Gewerkschaftsfunktionäre oder Rechtsanwälte, deren Praxis auch ohne ihre ständige Anwesenheit floriert. Sie können sich der zeitaufwändigen Aufgabe mit dem nötigen Zeitaufwand widmen. Graßmann-Gratsia arbeitet im öffentlichen Dienst: "Ich wüsste nicht, wie ich meine Arbeit im Stadtrat sonst erledigen sollte." Im Rathaus des Nachbarorts fehlt die Amtsleiterin hin und wieder bei einer Sitzung, weil sie in Saarbrücken gefordert ist, aber "mein Bürgermeister hat dafür Verständnis".

Auch Klaus Eichstädt, Vorsteher der Bezirksverordnetenversammlung (BVV) im Berliner Bezirk Steglitz-Zehlendorf, räumt ohne Umschweife ein, "dass in unserem Parlament viele Leute aus dem öffentlichen Dienst vertreten sind die werden freigestellt". In Berlin erhalten BVV-Mitglieder monatlich 335 Euro (Grundentschädigung plus Fahrgeldpauschale), hinzu kommen 30 Euro Tagungsgeld fürs Plenum und 20 Euro für einen Ausschuss. Klaus Eichstädt, der für die CDU in der BVV sitzt, erwartet dafür von den 55 Abgeordneten, dass sie sich in allen Themen firm machen und dass sie auch zu Bürgerversammlungen und Laubenpieperfesten gehen: "Wer ernsthaft Politik betreibt, qualifiziert ist und seine Zeit gut organisiert, der schafft das auch ehrenamtlich." Freiberufler haben hingegen "meist keine Zeit für ein ehrenamtliches Parlament", sagt Gertrud Witte. Und ist es vorstellbar, dass irgendwo in der Republik der Chef einer Autowerkstatt einen Arbeiter mehrmals im Monat nachmittags vorzeitig ziehen lässt und das Gehalt nicht kürzt?

Axel Mayer gehört seit 13 Jahren dem Kreistag im südbadischen Landkreis Emmendingen an. Mit Unbehagen registriert der Grüne eine Konstellation, die in Baden-Württemberg landesweit in diesen

Volksvertretungen verbreitet ist: die starke Präsenz von Bürgermeistern aus Dörfern und Kleinstädten. Mayer: "Im Grunde sitzt die Verwaltung direkt im Parlament mit drin." Die Rathauschefs nutzen zum Beispiel ihren Einfluss im Kreistag ganz gern, um Gelder für den Straßenbau in ihren Ort locker zu machen. Mayer seinerseits zählt in einem gewissen Sinne auch zu den "Berufspolitikern": Schon in den Siebzigern ein Kämpfer der ersten Stunde gegen das Atomkraftwerk Wyhl, amtiert er seit vielen Jahren am Oberrhein als regionaler Geschäftsführer des Bundes für Umwelt und Naturschutz. Ein Dorn im Auge ist dem Grünen die "Zweckverbandisierung". Die Kreise Emmendingen und Ortenau sowie die Stadt Freiburg bilden solche gemeinsamen Gremien etwa für die Müll- und Abwasserentsorgung oder für den Nahverkehr. In diesen Zweckverbänden sei, wie Mayer kritisiert, der für die Demokratie essentielle Parteienstreit weitgehend ausgeschaltet. Die beiden Landräte und der Freiburger Oberbürgermeister hätten leichtes Spiel und von parlamentarischer Kontrolle könne kaum die Rede sein.

Diese Erfahrungen lenken den Blick auf die Frage, ob ehrenamtliche Parlamentarier nicht von den Verwaltungen dominiert werden. Rein rechtlich sind die lokalen Volksvertretungen gar keine richtigen Parlamente: In den meisten Kommunalverfassungen werden sie als "Verwaltungsorgane" definiert, als Institutionen, die im Rathaus oder im Landratsamt mitwirken und dabei bestimmte Zuständigkeiten haben. In größeren Städten, sagt Gertrud Witte, fungieren die Gemeinderäte freilich de facto schon als Parlamente, "als Gegenpol zur Verwaltung". In der Praxis hängt es von der Durchsetzungskraft ab, in welchem Maße die Deputierten oder die Bürgermeister das "Machtzentrum" einer Kommune markieren. Werden Rathauschefs direkt vom Volk gewählt, stärkt das selbstverständlich deren Position gegenüber einem Gemeinderat. Euthymia Graßmann-Gratsia: "Man muss sich behaupten und darf nicht zu allem Ja und Amen sagen." Im Stadtstaat Berlin, eigentlich eine Großkommune, trifft auf Bezirksebene ohnehin die Runde der Bürgermeister die wesentlichen Entscheidungen. Eine BVV hat die Verwaltung zu kontrollieren und mit Vorschlägen initiativ zu werden.

Städtetags-Dezernentin Witte sieht die eigentliche Malaise aber nicht in der Kompetenzverteilung zwischen Parlamenten und Verwaltungen, sondern im Machtverlust der Rathäuser: "Die Städte werden mehr und mehr zu bloßen Ausführungsorganen der Regierungen auf Landes- und Bundesebene sowie der EU in Brüssel." Überdies dörren die kommunalen Kassen zusehends aus. Oft reicht das Geld gerade für Pflichtaufgaben, mancherorts müssen die Sozialhilfe und die Gehälter schon mit Kassenkrediten bezahlt werden.

Vor allem auf diese schwindende Gestaltungskraft und politische Entleerung führt Witte das spürbar abflauende Interesse der Bürger an der Kommunalpolitik zurück: Die Wahlbeteiligung ist mittlerweile vielerorts desaströs niedrig, liegt oft unter 50, zuweilen sogar unter 40 Prozent. Inzwischen sind Rekrutierungsprobleme zu beobachten: Waren einst in Städten und selbst in Dörfern heiße Machtkämpfe um die besten Listenplätze an der Tagesordnung und gingen die Parteien in Wahlkämpfen gegeneinander fetzig zur Sache, so lassen sich heute nicht selten nur mit Mühe genügend Kandidaten auftreiben, um alle Stimmbezirke personell zu besetzen. "In den neuen Ländern ist das besonders schlimm", weiß die Städtetags-Dezernentin.

Politisch zieht Axel Mayer ein ambivalentes Fazit seiner Arbeit im Emmendinger Kreisrat. Die Grünen haben vier von 49 Mandaten, da lässt sich nicht viel bewegen. Viele Sitzungen würden "relativ langweilig verlaufen". Gelegentlich indes sei es richtig spannend, etwa beim Streit um die Abfallentsorgung oder den Ausbau der Autobahn: "Da werden plötzlich spontane Reden gehalten, da gehen die Wogen hoch, das sind dann kleine Sternstunden."

Im Zehlendorfer Rathaus sagt Klaus Eichstädt, dass Themen wie die Sanierung einer Müllkippe, die Verlegung einer Bushaltestelle oder die Errichtung einer Verkehrsinsel zunächst nicht sonderlich eindrucksvoll anmuten: "Aber das sind die Dinge, die für die Bürger wichtig sind, das ist kein Popelkram." Und zuweilen flammten in der BVV auch politische Kontroversen auf: "Bei einer Verkehrsberuhigung sind die Grünen sofort dafür, während bei der CDU die Klappen runtergehen da muss man dann aus der Ideologie rauskommen." Bürgernähe werde vor allem im Beschwerdeausschuss praktiziert, wenn Einwohner etwa gegen die Einstellung einer Buslinie protestieren oder sich ein Imbissbudenbesitzer über die Ablehnung eines Konzessionsantrags empört: "Da setzen wir uns auch schon mal gegen die Verwaltung durch", berichtet Eichstädt lächelnd. Ihn habe es nie in das Berliner Abgeordnetenhaus oder in den Bundestag gezogen: "Das ist zu weitab von den Bürgern." Karl-Otto Sattler

Der Autor arbeitet als freier Journalist in Berlin.