

HEINRICH OBERREUTER

Zur Sozialstruktur der Parlamente und zur geschichtlichen Entwicklung

I.

„Wer macht sich eigentlich bewußt, was auf dem Spiel steht: Von den 3009 Parlamentssitzen, die Deutschland sich leistet, werden in den Landtags-, Bundestags- und Europawahlen der nächsten fünfzehn Monate 1732 neu vergeben und damit wieder fast für ein halbes Jahrzehnt besetzt. Mit welchen Leuten?“ Die bange Frage entstammt der Feder des Direktors eines Instituts für wirtschaftliche Forschung und ist der FAZ vom 3. 11. 1993 zu entnehmen.

Was sind das nur für Leute, die sich im Wettbewerb um ein Mandat durchsetzen? Durchschnittlich ist der Bundestagsabgeordnete – wobei wir die aus den neuen Ländern stammenden ausklammern müssen – männlich, akademisch gebildet, beruflich dem öffentlichen Dienst entstammend, um die fünfzig Jahre alt, zwischen dem 35. und 45. Lebensjahr zum ersten Mal gewählt worden, mittlerweile seit 10 Jahren Parlamentsmitglied mit der über die Jahre gestiegenen Aussicht, drei- bis viermal wiedergewählt zu werden und dem Bundestag damit zumindest 16 Jahre lang anzugehören (Schindler, Datenhandbuch 1988, S. 164ff).

Dem Mandat geht eine Phase innerparteilicher Sozialisation voraus. Im Schnitt mit etwas über 25 in eine Partei eingetreten, benötigt der Kandidat für Führungsämter gut 9 Jahre, um ein Partei- oder öffentliches Wahlamt, in aller Regel auf kommunaler Ebene zu erwerben: bei den Großparteien; bei FDP und Grünen kommt man mit der halben Zeit aus. Zwischen der Übernahme kommunaler Ämter und dem ersten Erwerb des Bundestagsmandats liegen etwa 9½ weitere Jahre. Mit gutem Grund läßt sich von einem langen Bewährungsaufstieg in der Partei sprechen. Der Kandidat lernt und verinnerlicht dabei professionelles Wissen und Verhalten für das Berufsbild Politik. Er muß dabei keineswegs alles andere verlernen. Der Vorwurf, ein Berufspolitiker sei „weder ein Fachmann noch ein Dilettant, sondern ein Generalist mit dem Spezialwissen, wie man politische Gegner bekämpft“ (von Weizsäcker), ist ziemlich originell, bestenfalls in Einzelfällen, keineswegs aber im Schnitt zutreffend.

Mehr spricht für die Vermutung, daß der lange Erwerbsweg spezifisch politischer Qualifikationen den Berufspolitiker vom Alltagsgefühl der Bevölkerung entfernt – was aber nicht unbedingt auch Entfernung von den Alltagsorgen bedeutet. Dennoch greift auch in den Parteien die Vermutung um sich, daß die eingefahrenen Rituale innerparteilicher Kriterien, Taktiken und Optionen, zu einer Personalauswahl führen, die der

Öffentlichkeit zunehmend weniger zu vermitteln ist. Die Diskussion über Urwahl, Verjüngung und Seiteneinstiegsmöglichkeiten ist ein Eingeständnis dieser Defizite (Leif, 1993). Sie signalisiert Zweifel daran, ob trotz langer Vorbereitung auf den Beruf des Politikers und langer Verweildauer in diesem Beruf das Personal generell geeignet ist, zumindest soweit Eignung sich mißt an der Resonanz bei der Bevölkerung, die sich vertreten fühlen soll.

Nach den Forschungen von Dietrich Herzog lassen sich in der Bundesrepublik drei Karrieremuster für Spitzenpolitiker unterscheiden:

- die Standardkarriere, die etwa 60% durchlaufen, wobei nach relativ frühem Parteibeitritt eine politische Karriere meist in Angriff genommen wird, wenn im privaten Beruf eine gefestigte Position erreicht ist: die Politik als spätere Karriere, die aber mit der ersten beruflichen, kaum mehr verzahnt ist.
- die Cross-over-Karriere, nach der von beruflichen Spitzenpositionen ein direkter Wechsel in eine politische Spitzenposition erfolgt; doch das Abgeordnetenmandat gilt nicht als derartige Spitzenposition, sondern nur das Regierungsamt;
- die rein politische Karriere, bei der ein privater Beruf im Grunde fehlt – nicht die Ausbildung – und die erste besoldete Position bereits in der Politik oder im politiknahen Umfeld eingenommen wird.

Wenn Aufstieg und Mobilität des Parlamentspersonals sich nur im Rahmen der Standardkarriere oder der rein politischen Karriere vollziehen, gewinnen die Zweifel zusätzliches Gewicht. Denn das politische System wird dann mit einem Personal befrachtet, das trotz seiner vermeintlichen Unzulänglichkeiten keine Mobilitätsalternativen hat, da zum einen der späte Umstieg in die Politik bei durchschnittlicher Mandatsdauer eine berufliche Wiedereingliederung zweifelhaft erscheinen läßt und zum anderen, bei rein politischer Karriere, eine berufliche Alternative im strikten Sinne nie bestand. Die Folgen sind klar: berufliche Entfremdung durch Berufspolitik verweist den Mandatsträger auf Mandatssicherung, begrenzt seine Mobilität auf die Politik oder auf Berufspositionen, die durch politische Patronage erreichbar sind und bedingt nebenbei auch eine angemessene Alterssicherung. Nur wer im Erziehungs- und Verwaltungssektor tätig war, könnte einigermaßen nahtlos in seine alte Karriere wieder einrücken: In Spitzenpositionen belegen zahlreiche Beispiele, daß ein professoraler politischer Karriereknick noch am leichtesten zu verschmerzen ist – aber auch das ist vielfach nur äußerlich. Nicht nur die größere Politiknähe von Verwaltungs- und Lehrberufen sind für die Überrepräsentation des öffentlichen Dienstes verantwortlich, sondern auch die unterschiedlichen sozialen Risiken.

Unter den gegebenen Umständen heißt Mobilität Aufstieg in Fraktion und Regierung, Wechsel auf die Landesebene, Umstieg in Partei- und parteinahe Positionen. Im Bundestag sind die Aufstiegschancen für den einzelnen Abgeordneten in einer großen Oppositionsfraktion 1 : 8, in einer großen Regierungsfraktion 1 : 3 und bei der FDP etwa 1 : 2 (Schindler, 253). Die Ochsentour bis in ein Ministeramt währte in der Frühzeit der Republik 15–20 Jahre; den Aufstieg nach nur 2 Jahren Parlamentszugehörigkeit – wie in einem speziellen Falle – erlaubt sie nicht. Erst recht werden spezielle Schnell-Karrieren durch die deutsche Vereinigung sich nicht zu einem üblichen Muster verdichten.

Mobilitätsschädlich in Deutschland wirkt sich die Unüblichkeit der Cross-over-Karriere aus, hinsichtlich der Blutzufuhr für die Politik, wie auch hinsichtlich der Abnahmebereitschaft anderer gesellschaftlicher Bereiche für politisches Personal, das sich in aller Regel durch Spezialwissen, Organisations- und Kommunikationstalent und Agilität auszeichnet. Aufnahmebereit ist zunehmend die Lobby, weil die organisierten Interessen sich etwas von Herrschafts- und Funktionswissen sowie von Kontakten versprechen. Ob dieser Rollenwechsel dem politischen Stil dient, mag offenbleiben.

Die eingangs zitierte Besorgnis über die Kandidatenauswahl verdankt sich der auf eine spezielle Perspektive eingeschränkten Einsicht, daß Elitenrotation hierzulande fast fremd ist: der Einsicht, daß insbesondere „Führungskräfte aus Wirtschaft und Industrie ... sich aus den Parlamenten einer der noch führenden Wirtschaftsnationen so gut wie verabschiedet (haben)“, weil selbst eine befristete Abgeordnetentätigkeit karriereschädlich sei. Der Autor fordert Umwertungen, Förderungs- und Reintegrationsprogramme, um wirtschaftlichen Führungsnachwuchs für Mandate zu gewinnen. 1987 schon hatte Arbeitgeberpräsident Murmann ähnlich plädiert (PNP, 16./17. 5. 1987: In diesem Zusammenhang stört das wirtschaftsorientierte Laufbahndenken, das sich quasi in einem personellen Ausleihverfahren mit Rücknahmegarantie für die eigenen Leute erschöpft und nicht einmal im Ansatz Öffnungsbereitschaft gegenüber genuin politisch sozialisierten Führungskräften erkennen läßt – als ob Politik auch noch die Kompetenz verdürbe! Zum cross-over kommen wir schon deswegen nicht, weil die verschiedenen Eliten keinen mentalen Zugang zueinander finden und zu wenig voneinander wissen. Allein die Illusion, jetzt noch die Kandidatennominierungen für die Wahlen von 1994 revolutionieren zu können, offenbart blanke Unkenntnis über Ratio und Effizienz innerparteilicher Willensbildung, die sich legitimerweise nach anderen Kriterien bestimmen als z.B. in der Wirtschaft. Und daß – bei aller notwendigen Kritik – in Volksvertretungen keine Fragen gestellt und keine Denkvorgänge ausgelöst werden würden, die über hektische Tagespolitik und nächste Wahlen hinausreichen (Dahlmann, FAZ 3. 11. 1993), ist ein schlichtes Vorurteil. Durch Vorurteile und Betriebsblindheit entwertet sich ein noch so positiver Ansatz. Man sieht: Mobilitätschancen scheitern nicht nur an politischen, sondern auch an gesellschaftlichen Beschränktheiten.

Dieser Umstand ist schädlich, weil wir nicht erst jetzt für einen neuen Aufbruch, sondern schon seit langem auf eine fruchtbare Vernetzung der Disziplinen, Denkansätze und Eliten angewiesen sind.

II.

Die aktuelle Bedeutung dieses Themas, die Tatsache, daß es ein zentrales Funktionsproblem der parlamentarischen Demokratie darstellt, die Aufmerksamkeit, die sich ihm erneut zuwandte, weil wegen verfassungswidriger Nominierungspraktiken die Hamburger Bürgerschaft neu gewählt werden mußte, wobei die dafür verantwortliche Betonriege deutlich abgestraft wurde, verlangt einen näheren Blick auf die Auswahlpraxis der Parteien.

Die Kritik an Auswahl und Qualität des politischen Führungspersonals ist alles andere als neu. Sie war in den späten 80er Jahren fast intensiver als heute. Die damaligen Affären haben die politische Klasse auf den Prüfstand gestellt, zugespitzt im Herbst 1987 im Gefolge der Affäre Barschel. Im Gefolge des rapiden Vertrauensschwundes speziell gegenüber den politischen Parteien fragt man mittlerweile weniger detailliert, vielleicht weil das Sozialprestige der Politiker ohnehin so weit gesunken ist, daß Detailaufklärung überflüssig erscheint. Doch waren es – sind es immer noch – im wesentlichen drei Richtungen, in die sich die Klagen gegen den neuen Politikertyp entfalten:

1. Kritik an Farb- und Profillosigkeit. Sie schlägt sich nieder im Ruf nach „Originalität“, „Farbe“ und „Persönlichkeit“. Mehr und mehr fehlten „jene Persönlichkeiten mit Ecken und Kanten und klarem Profil, die den großen Debatten der fünfziger und sechziger Jahre Feuer und der deutschen Demokratie Leben gegeben haben“ (Das Capital, 1986). Stromlinienförmigkeit, Einheitstypus, Mittelmaß, Technokraten statt Charismatiker (Scheuch/Scheuch, 1992, 50): Barschel, schrieb damals Hans Heigert, paßte genau in diese Konturenlosigkeit.

Karrierewege, wie sie Carlo Schmid, Ludwig Erhard, Gustav Heinemann und in jüngster Zeit Kurt Biedenkopf und Richard von Weizsäcker gegangen sind, gelten heute als verschlossen. Kantige und originelle Typen gibt es nicht mehr, zugunsten eines „soziologisch reduzierten Einheitstypus des Parlamentariers“ (H. P. Schwarz, S. 40). Denn wer nicht ins Schema paßt, wird schon auf unterer Ebene an den Rand gedrückt. „Systeme, in denen die einzige formale Qualifikation auch für höchste Ämter darin besteht, mehrheitsfähig zu sein, haben eine eingebaute Tendenz zur Mittelmäßigkeit“ (K. Biedenkopf).

2. Die Kritik an der Provinzialisierung der Parlamente. Sie äußert sich einerseits in der überkommenen Bedeutung dieses Begriffs, andererseits, darüber hinausgehend, in der Klage über „fortschreitenden Qualitätsverlust“. Im Bewerbungsverfahren obsiegt in aller Regel der fleißige Basisarbeiter, der dann als „profilierter Hinterbänkler“ das Parlament zielt: in Bonn noch niemandem aufgefallen, ist er im Wahlkreis König. Inhalte spielten keine Rolle, Prinzipien blieben ohne Echo – „solange die heimatische Klientel nur weiß, daß er für sie da ist und Flagge zeigt“, solange er „vor allem verspricht, die einschlägigen ‚Belange‘ zu vertreten“. Die Abgeordneten gehen davon aus, daß Wahlkreisarbeit ihre Wiederwahl sichert. Mit ihrer Arbeit im Parlament argumentieren sie gegenüber ihren Wählern kaum. In der Tat gibt es ohne regionale Verankerung kaum noch Chancen für eine politische Karriere.

Die andere Dimension des Provinzialisierungsvorwurfs – Qualitätsverlust – ist vielschichtig. Erstaunlicherweise trägt sie z.B. trotz des eindeutigen Akademisierungstrends, in den sich jedoch der Vorwurf mischt, die früh in die Parteipolitik Gegangenen legten zwar „Wert auf einen Abschluß“, aber sie ergatterten ihn sich so billig wie möglich (Die Zeit, 14. 2. 1986) – neben der politischen Knochenarbeit. Mir selbst saß vor nicht allzulanger Zeit ein hoffnungsfroher junger Mann gegenüber – in strahlender Zufriedenheit über den eben gewonnenen Kreisvorsitz einer Partei-Jugendorganisation, zwar

willens, sein juristisches Examen zu bauen, aber ebenso willens, auf den Aufbau einer bürgerlichen Existenz zu verzichten; denn politische und berufliche Karriere zugleich zu verfolgen, sei heute nicht mehr möglich. In der 10. und 11. Wahlperiode schien der Juvenilitätstrend gestoppt. Doch im 12. Bundestag, dem jetzigen, sitzen 50 Abgeordnete, die jünger sind als 35 Jahre. Im 11. Bundestag waren es vier. Kritisiert wird der Ausschluß von Berufs- und Lebenserfahrung und die Überrepräsentation des öffentlichen Dienstes und der Funktionärsberufe, die Abwehr von qualifizierten „Seiteneinsteigern“. Ehedem brachte ein großer Teil der Parlamentarier Erfahrungen, Kenntnisse und Prägungen ein, die über Parteiaktivität und Berufspolitik hinausreichten. Ihre berufliche Sozialisation erfolgte vor der politischen (Herzog, 1975). Heute gibt es umgekehrte Trends.

Nehmen wir zwei Beispiele aus den beiden großen Fraktionen: R. war nach seiner Diplomprüfung 1968 einige Jahre in der Wohnungswirtschaft und in der Städtebauplanung aktiv. Aber hat ihn das ausgelastet? Immerhin blieb ihm Muße, in einem Zeitraum höchst aktiver Blüte der Jusos deren stellvertretender Vorsitzender und schließlich deren Vorsitzender zu sein. W. hat 1978, damals als 24-jähriger schon 10 Jahre politisch aktiv, sein Großes juristisches Staatsexamen gemacht. Auch er konnte offensichtlich die Einübung in einen Beruf ohne Schwierigkeiten mit langjähriger Vorstands- und Vorsitzendentätigkeit in der JU – und mit dem Mandat verbinden; denn dessen Gewinn ging dem Examen sogar zwei Jahre voraus. R. und W. waren lange Jahre wirtschaftspolitische Sprecher ihrer Fraktionen. R. und W. soll natürlich nicht Verständnis und Fingerspitzengefühl für die Wirtschaftspolitik abgesprochen werden. Aber – so fragt H. P. Schwarz (S. 42) – „hat es ein großer Industriestaat mit weitgespannten weltwirtschaftlichen Interessen wirklich verdient, daß in solche Schlüsselpositionen ... Nachwuchspolitiker gelangen, die ihre Erfahrungen und Kenntnisse ... vorwiegend im politischen Amt sammeln, während es doch wünschenswert wäre, in solchen Funktionen auf gestandene Leute zurückgreifen zu können, die 10 oder 15 Jahre Berufstätigkeit in der Wirtschaft“ aufzuweisen haben? Eine solche Figur für die Parlamentsarbeit zu gewinnen, scheiterte in der CDU an der „Basis“, welche die Ochsentour einforderte. Der Herr wurde dann Vorsitzender des Wirtschaftsrats der Union und wirkte von dort aus auf die Partei ein. Dem Parlament und dem öffentlichen politischen Prozeß war er verloren – gescheitert an Berufspolitikern.

Zur Aufklärung: R. ist aus dem Bundestag ausgeschieden und zum Vorstandsmitglied einer EG-Bank, Sitz Luxemburg, avanciert, W. hat dieses Jahr unmittelbar hintereinander zwei unterschiedliche Bundesministerien übernommen und der politisch interessierte Wirtschaftsvertreter war unterdessen wenig glückhafter Vorsitzender des BDI.

3. Die dritte Richtung der Kritik zielt ab auf die innerparteilichen Auswahlverfahren und Kriterien, die nicht die Besten und Qualifiziertesten ins Amt brächten, sondern den hier nun schon vielfach charakterisierten Politikertyp. Es geht dabei wohl nicht nur um die „Verlaufbahnung“ des Abgeordnetenberufs, sondern um die innerparteiliche Willensbildung schlechthin. Es ist bekannt, wer Zeit hat, sie zu tragen. Die Berufsstruktur

unserer Parlamente ist eine Folge davon. Und wir kennen auch die vorstrukturierende Rolle innerparteilicher Gruppen und Klüngel bis hin zu den gerichtsnotorischen Hamburger Zuständen. Für Österreich hat R. Hartl schon 1986 eine scharfe Abrechnung mit diesem Klüngelsystem („Kader“) vorgelegt, für Deutschland E. u. U. Scheuch. Das Fazit: Bewährung im Beruf, gepaart mit öffentlichem Ansehen, ausgestattet mit für politische Entscheidungsprozesse höchst relevantem Wissen, sei geradezu hinderlich, entscheidend sei die regelmäßige Mitwirkung an Parteiveranstaltungen sowie die Verankerung und das verlässliche Funktionieren im Klüngelsystem (Hartl, 98ff). Kurz: beklagt wird die geradezu ungebrochene Dominanz innerparteilicher Interessen.

Ich habe diese drei Linien der Kritik hier skizziert, ohne eigentlich zu ihnen Stellung zu nehmen. Nun aber doch einige Anfragen:

Wie typisch für den modernen Parlamentarismus und seine Führungsauswahl ist eigentlich die Stunde Null zu Beginn der Bundesrepublik, in der eine Vielzahl freier Positionen ihren Sog entfalteteten und in der auch Personal zur Verfügung stand, das auf eine erzwungene Phase politischer Abstinenz zurückblickte, eine Phase praktischen Politikverbots, welches Aktivitäten zwangsläufig auf andere Tätigkeitsfelder konzentrierte? Die Hinwendung, oft auch die Rückwendung zur Politik traf noch nicht auf die üblichen Parteifilter, angesichts eines sich ja noch entwickelnden Parteiensystems. Mittlerweile können wir diese Situation besser beurteilen, weil sich ein ähnlicher Vorgang in Ostdeutschland abgespielt und ganz anderes Personal in die Mandate gebracht hat wie im Westen, freilich – anders als 1949 – nun angesichts eines voll entwickelten Parteiensystems und eines professionalisierten Parlamentarismus.

Wie typisch sind auch die politischen Agenden der Gründerjahre, in denen es doch praktisch ein Jahrzehnt lang um Grundsatzfragen ging, in denen eben auch die Generallisten gefordert waren. Die Themen später wiesen andere, speziellere Strukturen auf. Und auch die Menschen „machen ihre Einstellung zur Politik nicht mehr von großen Grundsätzen abhängig“, (so Stoiber, *Die Zeit*, 7. 2. 1986), sondern von ihrer konkreten Situation. Thomas Dehlers damalige Rhetorik kann man sich in der parlamentarischen Routine von heute schwer vorstellen. Doch schon im Gefolge des Wandels zur „neuen Politik“, der Grundsatzfragen wieder stellte, gab es Gegentendenzen. Sie sind erst recht greifbar seit dem globalen Wandel von 1989/90, der viele vertraute Rahmenbedingungen unserer Politik in Zweifel gezogen hat. Die Frage stellt sich, ob wir Politiker haben, die diesem Wandel Stimme verleihen, die seine Probleme und Folgen angemessen zu bedenken und öffentlich darzustellen wissen.

Wieviel von dieser Kritik ist schließlich zurückzuführen auf das traditionelle, vielleicht auch elitäre Mißtrauen gegen die Parteien? Es ist durchaus schon in Max Webers berühmtem Vortrag über „Politik als Beruf“ (1919) zu entdecken, der deutlich zu verstehen gibt, wie sehr sein Ideal eigentlich der charismatische Führertyp ist. Man darf daran zweifeln, ob dieser Typ für die Parteien- und Parlamentsdemokratie angemessen ist. Im Spannungsfeld zwischen Partei und Persönlichkeit entscheidet sich Weber jedenfalls akzentuiert für die Persönlichkeit – eine ebenso einseitige Entscheidung wie es die für den stromlinienförmig zugeschliffenen Parteipolitikertyp wäre.

Wir finden bei Max Weber übrigens auch viel mehr als nur die bekannte Unterschei-

dung, ob der Berufspolitiker „für“ oder „von“ der Politik lebe. Wir finden die Feststellung, daß der Berufspolitikertyp ohne Beruf und Charisma zur „Herrschaft des Klüngels“ führe. „Vorläufig haben wir nur dies letzte in Deutschland“, schreibt er – 1919.

Überhaupt hat es die zeitgenössische Kritik schwer, mit Max Weber Schritt zu halten. Weber hat schon darauf aufmerksam gemacht, daß die unterschiedliche wirtschaftliche Abkömmlichkeit ganze Berufsgruppen von der parlamentarischen Repräsentation ausschließt (16f). Weber schon hat die Abwehrtendenzen des Klüngels thematisiert, die „ziemlich subalterne(r) Honoratiorenrolle“, die ein „Leben aus jedem kleinen Pöstchen“ mache und es versage „hoch zu steigen für einen ihnen (= diesen Honoratioren) nicht gleichgearteten Mann“.

Er spricht von Tragödien politischer Laufbahn, weil Führerqualitäten von den Honoratioren nicht geduldet werden (S. 47): Weber macht auf die Tendenz aufmerksam, sich abzuschotten gegen Intelligenz. Die Folge von all dem sei der langweilige Beamtengeist der Parlamente: „Jede Rede, die gehalten wird im Plenum des Reichstages, ist vorher durchzensiert von der Partei“ (S. 48). Und: die Leitung der Parteien durch „plebiszitäre Führer“ bedinge ihre „geistige Proletarisierung“ (S. 49).

Wie gesagt: Thesen und Beobachtungen aus dem Jahr 1919. Sie sind nicht frei vom Antiparteienaffekt – wie auch manche Kritik von heute, mit der sie übereinstimmen. So stellen sich also nicht nur Zweifel ein an der Originalität unseres Führungspersonals, sondern auch Zweifel an der Originalität der an ihm geübten Kritik. Ihre Tradition reicht noch weiter zurück, wenn wir uns an Heinrich von Gagerns, des späteren Präsidenten der Paulskirche, Stoßseufzer erinnern, der anlässlich einer Neuwahl 1841 schrieb: „Die neue hessische Kammer wird womöglich noch schlechter werden als die frühere, d. h. noch mehr Staatsdiener und noch weniger unabhängige Leute“. Wir teilen diese Sorge auch heute bei jeder Wahl einer neuen Kammer in Bund und Ländern.

Offensichtlich muß ein Vortrag über die Abgeordnetenauswahl „notwendig enttäuschen“, wie Max Weber seinem Auditorium im ersten Satz mitteilte. Die Enttäuschung heute: daß die Kritik historisch offensichtlich wenig Neues bietet, daß man ihr kaum etwas hinzufügen kann, daß man ihr einerseits sicher ein Stück weit folgen, daß man sie aber andererseits auch nach ihren Orientierungspunkten fragen muß.

III.

Mit der Erinnerung an Max Webers „Politik als Beruf“ ist wohl der locus classicus dieser Diskussion erreicht. Ich möchte nun zentrale Fragen Webers aufgreifen und höchst unvollkommen mit der aktuellen Entwicklung konfrontieren:

1. Was ist der (immaterielle) Lohn, was sind die Motive des Politikerberufs?
2. Welches sind die geforderten Qualitäten des Politikers?
3. Was ist seine stärkste Gefährdung?

1. Der Lohn ist das Machtgefühl. „Selbst in den formell bescheidenen Stellungen vermag den Berufspolitiker das Bewußtsein von Einfluß auf Menschen, von Teilnahme

an der Macht über sie, vor allem aber: das Gefühl einen Nervenstrang historisch wichtigen Geschehens mit in Händen zu halten, über den Alltag hinauszuheben“ (Weber, 50f.). Macht und politische Gestaltung also.

Im Selbstverständnis der Abgeordneten finden sich diese Motive ganz unterschiedlich wieder. Wir haben den Bayerischen Landtag befragt: Für die Kandidatur war der Umgang mit der Macht nur für 1,9% sehr wichtig, für 10,3% wichtig; die politische Karriere für 0,9% sehr wichtig, und für 5,7% wichtig. „Politische Ziele verwirklichen“, also gestalten, ist immerhin für 17,9% sehr wichtig und für 45,3% wichtig. Erstaunlich ist die eindeutige Priorität, die das Bestreben genießt, den Bürgern zu helfen (65,3%; 31,4%), gefolgt von der starken Bedeutung, die dem Auftrag der Parteigliederung (18,6%, 34,5%) zugemessen wird.

Ich bin mir nicht sicher, ob hier „normativer Code“ abgeondert wird oder eine realistische Sicht der Gestaltungsmöglichkeiten und der wirklichen Tätigkeitsfelder des Abgeordneten angesichts der „Macht“ insbesondere des Länderparlamentarismus. Die Frage stellt sich im Bundestag sicher differenzierter. Dort werden als Gründe für die Zufriedenheit mit dem Politikerberuf in erster Linie Einfluß auf Entscheidungen und Gestaltungsmöglichkeiten genannt, Dienst und Hilfe für die Bürger weniger (Derlien/Mayntz 1988). Max Webers „Lohn“ machen sich die Abgeordneten in Bonn eher zu eigen als die in den Ländern (Patzelt 1993, 398ff.).

2. Die Qualitäten des Politikers nach Max Weber sind „Leidenschaft – Verantwortlichkeit – Augenmaß“ (S. 51f.). Zunächst Leidenschaft, erstaunlicherweise definiert als Sachlichkeit, nicht als „sterile Aufgeregtheit“ und keineswegs als eine „ins Leere laufende ‚Romantik des intellektuell Interessanten‘ ohne alles sachliche Verantwortungsgefühl“. Ich habe dazu keine Daten, sondern gegenläufige Beobachtungen. *Zum einen* die Erfüllung dieses Postulats durch Spezialisierung und Arbeitsteilung, durch Beratung und wissenschaftliche Zuarbeit, durch einen Abgeordnetentyp, der seine Entscheidungen „nicht mehr aus der Hüfte schießt“ (Quaritsch). Die Meinung, Spezialisierung führe eher zur Honorarprofessur als zum Aufstieg in politische Führungspositionen (Beyme 1993), kann ich nicht teilen. Spezialisierung, welche sich mit synoptischer Kompetenz paart, ist zur Aufstiegsvoraussetzung geworden.

Zum anderen die Teilhabe unseres politischen Personals an den entrationalisierenden Tendenzen der politischen Kommunikation, an ihrer Emotionalisierung, Oberflächlichkeit und Kurzatmigkeit, an ihrer Gedächtnislosigkeit und an ihrem Themenverschleiß, ihrem mangelhaften Informationsgehalt und ihrer ziemlich eingeschränkten begrifflichen Präzision: Leidenschaft als Unsachlichkeit (wiewohl ich nicht mißverstanden werden möchte; es geht mir nicht um die Ersetzung der Politik durch Sachzwänge). „Politik wird mit dem Kopfe gemacht, nicht mit anderen Teilen des Körpers oder der Seele“ (Max Weber, S. 51) – und in der Demokratie muß sie kommunikativ so vermittelt werden, daß den Bürgern rationaler Mitvollzug und rationale Mitbeteiligung möglich bleiben.

Die Defizite sind greifbar. Sie tangieren gerade auch im Blick auf die Bürger die Verantwortlichkeit gegenüber einer „Sache“ (Weber). Langfristig relevante und kom-

plexe Probleme lassen sich nicht gleichsam über Nacht konträr beurteilen und ohne Rücksicht auf ihre Komplexität.

Augenmaß ist für die Wahrnehmung der Verantwortlichkeit vonnöten – die „Fähigkeit, die Realitäten mit innerer Sammlung und Ruhe auf sich wirken zu lassen“ (Weber, S. 51). Sie findet (ebd.) ihren Ausdruck in der Distanz zu Menschen und Dingen. Ich will nun nicht die Frage aufwerfen, ob diese Distanz eine Tugend ist, die sich nahtlos mit der Massendemokratie und die innere Sammlung ein Zustand, der sich mit der Bonner Hektik vereinbaren läßt. Ich will nur konstatieren, daß diese Demokratie zumindest im Bewußtsein der Aktivbürger und der Abgeordneten eine Staatsform der Distanzlosigkeit und der kurzfristigen Interessenbefriedigung geworden ist. Das fordert einen anderen Politikertyp als er Max Weber vorschwebte. Distanz ist ersetzt durch Einbindung in die Partei; diese intensive Einbindung wiederum eine Voraussetzung für den Aufstieg ins Mandat. Distanz wird auch im konkreten Vollzug parlamentarischer Repräsentation ersetzt durch Nähe – ein Vorgang, der von Abgeordneten und Bürgern ausgeht. Stoiber: „Wenn der Abgeordnete es schafft, das Image zu bekommen: ‚Der ist immer für uns da‘ – dann hat er gewonnen“ (Die Zeit, 7. 2. 1986). Nicht distanziert und politisch, sondern eher privat und lebensweltlich sind die Inhalte der Kommunikation mit dem Bürger: persönliche Sorgen und Wahlkreisprobleme, keineswegs Fragen der Bundes- oder Landespolitik, wie sich durch Daten belegen läßt. Die oberflächlichen und zahlreichen Repräsentationspflichten, die Identität und Integration, die ein eng lokalisiertes „Wir-Gefühl“ schaffen sollen, seien nur erwähnt. In der Realität ist politische Repräsentation mehr und mehr zum Versuch geworden, Nähe herzustellen und einzufordern und diese Nähe in der Partei- und Wahlkreisbasis auch politisch einzulösen. Jener Parteiführer aus dem Reichstag, der sich der unsicheren Mehrheitsverhältnisse wegen von Wahl zu Wahl quer durch das Reich einen neuen Wahlkreis suchen mußte und fand (Herzog 1979, S. 63), träfe heute auf erhebliche Probleme der Akzeptanz.

Wenn Distanz abgebaut wird und wir dies ein Stück weit wohl akzeptieren müssen als Folge normativer Postulate an die parlamentarische Demokratie, dann hat sich inzwischen wohl auch das Qualitätsprofil des Politikers geändert. Max Webers Kriterien halten nicht mehr alle der Realität – und auch nicht mehr der Normativität des parlamentarischen Systems stand. Das überrascht nicht. Denn eine funktionierende parlamentarische Demokratie auf deutschem Boden hat Max Weber nicht gekannt.

3. Die stärkste Gefährdung ist die Eitelkeit, die zu Unsachlichkeit und Verantwortungslosigkeit führe (Weber, 52). Max Weber meint mit Eitelkeit den Drang, selbst möglichst sichtbar in den Vordergrund zu treten. Der Demagoge, in dem sich offensichtlich für ihn der zur Öffentlichkeit drängende Politiker darstellt, ist gezwungen, auf Wirkung zu rechnen. Von daher schwebt er „stets in Gefahr, sowohl zum Schauspieler zu werden wie die Verantwortung für die Folgen seines Tuns leicht zu nehmen und nur nach dem „Eindruck“ zu fragen, den er macht“ (Weber, 52).

Auch hier ist die Entwicklung über Webers Restriktionen hinausgegangen. Die mo-

derne Demokratie, normativ auf Öffentlichkeit gegründet, zwingt jeden Politiker ein Stück weit zur „Eitelkeit“, jedenfalls zu Selbstdarstellung und Medienpräsenz.

Aber sie zwingt natürlich nicht, nur nach dem Eindruck zu fragen und nicht mehr nach der Substanz. Die Televisionierung der Politikdarstellung und -vermittlung hat aber längst eine Entwicklung in Gang gesetzt, an deren Ende die Priorität des Images vor den Inhalten stehen könnte. Insbesondere das Medium Fernsehen ist dabei, Politik und Politikern seine Eigengesetzlichkeiten aufzunötigen, wie wir auch schon vor Neil Postman wußten. Zumindest für den Aufstieg in Spitzenämter überragen persönliche Tugenden zunehmend politische. Telegenität, die Beherrschung des spezifischen journalistischen Zeichensystems, Kontaktfähigkeit, Publikumswirksamkeit gelten als erfolgversprechende Persönlichkeitsmerkmale (H. H. Faris, S. 113), selbst schon für Positionen in der Fraktion (Langner 1986).

Ins Amt gekommen, unternehmen Abgeordnete oft verzweifelte Anstrengungen, die Hierarchie der Zugangschancen zu den Medien zu durchbrechen. Medienpräsenz an sich wird erstrebt. Der Rat eines versierten PR-Managers für den Nachwuchs lautet: „Junge, du mußt an der Börse notiert sein – wie, das spielt keine Rolle“. Der Rat fällt, so schrieb Nina Grunenberg, „immer auf fruchtbaren Boden“ (Die Zeit, 7. 2. 1986).

Trotz ihrer Zeitbedingtheit scheinen mir aber Webers Kriterien für Qualität und Gefährdung des Politikers nicht obsolet. In ihnen liegen gleichsam Schranken für die Übertreibungstendenzen der modernen Parteien- und Mediendemokratie: Gesinnung und Verantwortung, Distanz und Nähe, sachliche Arbeit und ihre öffentlichkeitswirksame Darstellung müssen angemessen balanciert werden – und Politiker wären zu rekrutieren, die das können. Denn in einem hat Max Weber heute mehr recht als je zuvor: daß nämlich Politik „ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich“ bedeutet.

IV.

Damit ist nun endgültig die Frage aufgeworfen, woher denn die Kriterien für die Abgeordnetenauswahl zu nehmen seien und wo präzise die aktuellen Problemzonen liegen.

Die Historie und klassische Fiktionen helfen nicht weiter. Es gilt wohl, den Wirkungszusammenhang jener Institution, für die Personal benötigt wird, mit den Rekrutierungsmustern dieses Personals zu betrachten. Wir müssen vom Funktionswandel des Parlaments ausgehen, das nicht mehr nur ein Organ sozialer Interessenrepräsentation ist, sondern ein Organ politischer Führung und politischer Kontrolle. Von den Aufgaben dieses Organs her bestimmen sich die Anforderungen an das Personal.

Zum ersten: Diese Aufgaben können ohne Spezialisierung und Verfachlichung nicht mehr erfüllt werden. Sie können aber auch nicht erfüllt werden ohne Transparenz und kommunikative Kompetenz. Denn die in parlamentarischen Verfahren gefundenen Lösungen für Probleme politischer Steuerung bedürfen der demokratischen Legitimation in einem öffentlichkeitszugewandten Prozeß.

Eine zweite Funktionsbedingung des modernen Parlamentarismus ist die Einbindung der Individualität des Abgeordneten in die Gesinnungs- und Aktionsgemeinschaft der Partei. Demgemäß ist das Ausleseverfahren nicht ein Versuch, die Besten aus der Gesellschaft herauszulösen. Ganz zu recht ist es von den Parteien kanalisiert. Befragt werden müssen nur ihre Maßstäbe.

Beim Funktionswandel des Parlaments und beim Bedeutungsgewinn der Parteien handelt es sich jedenfalls um strukturierende Rahmenbedingungen. Sie stehen keineswegs im Widerspruch zu einer systemgemäßen Interpretation der parlamentarischen Demokratie. Daß sich mit dem Wandel dieser Rahmenbedingungen auch der Politikertyp grundsätzlich wandelt, müssen wir akzeptieren. Daß uns damit keineswegs die Kritikfähigkeit an Wandlungstendenzen aus der Hand geschlagen wird, die wir für falsch halten, versteht sich von selbst.

Damit wird es nun möglich, Problemzonen zu benennen:

1. Als erste Problemzone möchte ich die Öffentlichkeit nennen – spezifischer: ihr Abgeordnetenverständnis. Zunächst erfreut sich der „Beruf“ des Politikers wohl nur eingeschränkter normativer Billigung. Sein Sozialprestige war nie hoch und bewegt sich dieser Tage in beklagenswerten Niederungen. Dadurch wird die kommunikative Legitimationsleistung der Abgeordneten – die zweite Dimension ihrer Aufgabe – beeinträchtigt. Die öffentliche Wahrnehmung der Abgeordnetenrolle hat mit ihrer tatsächlichen Entwicklung nicht Schritt gehalten. Es könnte sein, daß allein schon aus dieser falschen Sicht des Mandats an sich höchst geeignete Kandidaten nicht gewonnen werden können. Sodann verlangt die Öffentlichkeit „Nähe“. Sie besitzt reduziertes Interesse an der großen Politik und Distanz zu ihr; „aber die Frage, wie eine Straße durchs Dorf geführt wird, ist für die Leute so wichtig, daß sie alles andere darüber vergessen“ (Stoiber, ZEIT v. 7. 2. 1986). Das heißt, daß die moderne, komplexe Rolle des Abgeordneten insgesamt kaum erkannt und dort, wo über die Wiederwahlchance entschieden wird, ein regional orientierter Verhaltensdruck entsteht, der sich nur partiell mit den tatsächlichen Amtserfordernissen deckt. Wir wissen im übrigen, daß Parlamentarier diesen Zustand nur schwer ertragen.

2. Die Attraktivität der politischen Laufbahn ist eine Funktion der Attraktivität anderer Laufbahnen. Gemeint ist nun jener wachsende Personenkreis, dem die politische Laufbahn schlechthin als Beruf oder zumindest als Parallel-Beruf erscheint. Die Politik wird von Personen am meisten profitieren, die angemessene und attraktive Alternativen besitzen und deswegen auf sie nicht angewiesen sind. Dafür gibt es Beispiele. Es gibt aber sicher auch die Hypothese, daß Personen ihre Energie auf jene Felder werfen, auf denen sie sich am meisten qualifiziert fühlen. Das kann die Politik werden, wenn sich Zweifel an der Durchsetzungskraft im erlernten Beruf einstellen: Folglich baut man frühzeitig in der Jugendorganisation der Partei eine eigene Hausmacht auf und plant den Durchmarsch ins Mandat. Die Folge sind zwei Fehlentwicklungen:

– die Effizienz der Parlamente wird beeinträchtigt, wenn der Bestand an alltagsprakti-

schem und beruflichem Wissen ausdünt und sich reiner politischer Professionalismus ausbreitet;

- die Kommunikationsleistung der Parlamente wird beeinträchtigt, da der Denk- und Redestil der politischen Profis in der Öffentlichkeit nicht mehr auf aufnahmebereite Voraussetzungen trifft; sie werden als Partner nicht mehr akzeptiert, die politische Klasse erscheint abgehoben.

3. Der Weg von politischer Aktivität zu Spitzenpositionen ist „karriert“. Das ist durchaus funktional, akzeptieren wir die politische Partei als notwendige Rahmenbedingung. Parteien stellen sich durch diesen Prozeß quasi personell auf Dauer. Jedenfalls werden sie berechenbar und die Kandidaten unverwechselbar; der Wähler kann sie zuordnen und die eigene Klientel kann sie als ihre Exponenten akzeptieren. Zudem wird eine politisch-handwerkliche Sozialisation geleistet: die Identifikation mit der politischen Aufgabe, mit den Gepflogenheiten und mit der Sprache, der Erwerb von Funktionswissen. Professionalisierung ist der Begriff für diesen sozialpsychologischen Prozeß. Die Kehrseite sind natürlich Tendenzen der Entfremdung von der „normalen“, alltagspraktischen Welt.

Die wichtigste Folge der Politik als Laufbahn ist aber, daß sich das Eintrittsalter nach vorne verlagert. Karrierestufen lassen sich nicht überspringen, wer eher startet, hat auch Chancen, früher am Ziel anzukommen. Genau hier liegt die Ursache für die bereits geschilderte Tendenz, daß eine berufliche Karriere nicht mehr ausgereizt und die politische von der „zweiten“ eben zur „ersten“ wird – wie etwa im Kieler Fall B., der die Republik erschüttert hat. Genau hier liegen auch die Ursachen für die kritisierte Gleichförmigkeit, Austauschbarkeit und Farblosigkeit des Nachwuchses: die Selbstverständlichkeit, Erlerntes und Erfahrenes im Rahmen eines festgezurrten Deutungssystems wechselseitig zu reproduzieren.

Der auf der Laufbahn erforderliche Zeitaufwand ist sicher auch die Ursache für die sozialstrukturellen Disparitäten, die üblicherweise beklagt werden. Ich will sie einmal nicht unter dem Gesichtspunkt der Interessenrepräsentation, sondern unter dem der Funktionsfähigkeit erwähnen. Die Abgeordneten rekrutieren sich aus einem schmalen sozialen Sektor. Die meisten gehören zum aufsteigenden neuen Mittelstand. Große Teile der Wirtschaft, der Wissenschaft, der unternehmerisch Tätigen und der Technik gelten als unterrepräsentiert. Das interessiert unter dem Gesichtspunkt der Mentalität, mit der politische Entscheidungen angegangen werden. Es interessiert aber auch unter dem Gesichtspunkt des vom Parlament unmittelbar selbst zu mobilisierenden Sachverständnisses bei der Lösung z. B. der technologischen Probleme und ihrer Folgen. Natürlich kann man das Verhältnis von Sozialstruktur und politischer Entscheidung nicht verstehen wie ein Abziehbild.

Das Thema Politik als Beruf und sein Teilaspekt Auswahl und Mobilität von Parlamentariern ist im Kontext der Funktionsfähigkeit des Parlaments in der Demokratie anzusiedeln. Sie stellt sich heute als weitaus größere Herausforderung dar als je zuvor in der Geschichte; nicht nur wegen der komplexen Realität, sondern wegen der verfassungsmäßig zugewiesenen Aufgaben politischer Steuerung und demokratischer Legiti-

mation. Unter diesem Gesichtspunkt erfordert die Auswahl des politischen Führungspersonals hohe Aufmerksamkeit. Aber die Wähler wollen Wahlkreislöwen, die Partebasis Stallgeruch und das Fernsehen telegene Typen. Von daher fürchte ich, daß alle normativen Vorstellungen bleiben, was sie sind: normativ und nicht real.