

GESINE
SCHWAN
POLITIK
TROTZ
GLOBALISIERUNG



Gesine Schwan

**POLITIK TROTZ
GLOBALISIERUNG**

Gesine Schwan

POLITIK TROTZ GLOBALISIERUNG

Inhalt

Vorwort	6
Einleitung	9
Kapitel 1	13
Was heißt Politik?	
Vereinbarungen zwischen freien und gleichberechtigten Bürgern: Athen	14
Mit Lug und Trug für Staatsräson und Stabilität: Machiavelli	21
Zwischen Bürgerkrieg und tugendhaftem Gemeinwillen:	
Gesellschaftsverträge	24
Wird Politik überflüssig? Marx, die Anarchisten und der Feminismus	45
Ist Politik eine Illusion? Niklas Luhmann vs. Fritz W. Scharpf	53
Politik am Rande des Krieges: Carl Schmitt	60
Miteinander reden und handeln: Hannah Arendt	65
Hat demokratische Politik Zukunft?	76
Kapitel 2	85
Alternativen zu demokratischer Politik	
Effizienz durch Machtkonzentration: China	86
Der Ruf nach Fachleuten und Technokraten	87
Mit rigiden Regeln gegen die Unsicherheit?	92
Markt statt Politik	93
It's politics, stupid!	97
Kapitel 3	99
Die aktuelle Krise der liberalen Demokratie und des Liberalismus	
Der liberale Westen auf dem Prüfstand	100
Die Rückkehr von Antiliberalismus und Nationalismus	101
Politischer vs. ökonomischer Liberalismus	102
Deregulierung, Desorientierung, Despair	104
Keine politische Freiheit ohne soziale Sicherheit	107
Mehr politische Teilhabe vor Ort	110
Der reaktionäre Irrweg zurück in den Nationalstaat	112

Kapitel 4	115
Transnationaler politischer Liberalismus in der ökonomischen Globalisierung: <i>Good Global Governance</i>	
Was heißt <i>Governance</i> ?	116
Nachhaltigkeit und Gemeinwohl:	
Orientierung für eine <i>Good Global Governance</i>	117
Warum wir streiten müssen, um uns zu verstehen	123
Kapitel 5	131
„Antagonistische Kooperation“ von Politik, organisierter Zivilgesellschaft und Unternehmen	
Die politische Mitverantwortung von Zivilgesellschaft und Unternehmen	132
Chancen der „antagonistischen Kooperation“	136
Warum man die Konzerne zu ihrem Glück zwingen sollte	143
Kapitel 6	145
Wie entwickeln wir demokratisch-repräsentative Politik weiter?	
Die Grundlagen der repräsentativen Demokratie	146
Lösen oder wählen?	152
Kapitel 7	165
Globale Nachhaltigkeit durch gemeinsame kommunale Entwicklung	
Chancen von Beiräten für nachhaltige Politik	166
Wie nachhaltige Politik gelingen kann	169
Entwicklungsbeiräte als Quadratur des Kreises	171
Kapitel 8	177
Kommunen und Städte als Motor globaler demokratischer Politik	
Horte demokratischer politischer Kultur	178
In Zusammenschlüssen überwinden Städte und Kommunen	
lokale Beschränkungen	180
Beispiel: Die demokratische Digitalisierung	183
Beispiel: Globaler Klimaschutz und sozialökologischer Wandel	192
Beispiel: Asyl- und Flüchtlingspolitik	198
Was folgt?	211
Anhang	215
Abkürzungsverzeichnis	215
Anmerkungen	216
Literaturverzeichnis	221

Vorwort

Dieses Buch soll praktisch wirken. Es soll dazu ermutigen und gangbare Wege dafür zeigen, sich mit anderen zusammenzutun, um in der Dauerkrise demokratischer Politik überzeugende Lösungen für unsere Herausforderungen zu finden.

Solche Wege brauchen Orientierung. Ich schöpfe sie aus tragfähigen ideengeschichtlichen Einsichten und aus den gegenwärtigen Erfahrungen von Politik. Zugleich müssen die aktuellen Herausforderungen illusionslos in den Blick genommen werden. Für demokratische Politik, die bisher in der Regel im Rahmen des Nationalstaats gedacht wird, ist heute die ökonomische Globalisierung, sprich: der globale Kapitalismus die entscheidende Herausforderung. Denn er überschreitet die Grenzen der Nationalstaaten und deren politische Reichweite. Damit kann er sich der einzelstaatlichen Kontrolle und Gestaltung entziehen.

Dem müssen wir uns konsequent stellen, dürfen uns bei der Frage nach Sicherung und Weiterentwicklung demokratischer Politik nicht immer wieder – explizit oder implizit, oft schon in der Wortwahl – in gewohnte und bequeme Vorstellungen nationalstaatlicher Demokratien zurückflüchten. Ohne transnationale, grenzüberschreitende demokratische Politik, die die ökonomische Globalisierung aus ihrer marktradikalen Deregulierung wieder einfängt und sie menschlich gestaltet, können unsere politischen Probleme – insbesondere weltweite Freiheit, Sicherheit und gerechter sozialökologischer Wandel – nicht mehr gelöst werden. Damit verlöre demokratische Politik endgültig ihre Glaubwürdigkeit. Dies führt uns die Corona-Krise existenziell vor Augen.

Zugleich brauchen wir konkrete Antworten vor Ort und vor allem mehr Möglichkeiten für Bürger*innen, sich wirksam mit ihren Kompetenzen zu beteiligen: demokratische Politik zum Anfassen. Dafür mache ich den Vorschlag, „Entwicklungsbeiräte“ einzurichten. In ihnen berät gewählte Politik – bei der die Entscheidung verbleibt – gemeinsam mit organisierter Zivilgesellschaft und Unternehmen über

die längerfristige Entwicklung. So kann auch die kapitalistische Wirtschaft in die politische Verantwortung einbezogen werden. Und so kann insbesondere auf der Ebene der Kommunen die Quadratur des Kreises gelingen, direkte und wirksame Bürgerteilhabe mit legitimierter repräsentativ-demokratischer Politik zu vereinbaren. Was man gemeinsam beraten und erarbeitet hat, verbindet, auch wenn es nicht legal bindet.

Nicht zufällig ist mit Entwicklungsbeiräten, für die ich eintrete, zuerst in der Entwicklungszusammenarbeit experimentiert worden: beim Bau von Staudämmen, um zu vermeiden, dass die Zusammenarbeit von Politik und Wirtschaft auf Kosten der betroffenen Bürger*innen geht, deren Wohngebiete geflutet werden sollten; und bei UNEP (UN Environment Programme) sowie UN-Habitat (UN Human Settlements Programme), wo zusammen mit den Bürger*innen neue Wege der Stadtentwicklung ausprobiert wurden. Von Jochen Eigen, der als Leiter der Stadtentwicklung viele Jahre lang für „Sustainable Cities“ neue Ideen entwickelt und ausprobiert hat, konnte ich über die Vorteile der Zusammensetzung dieser Beiräte aus Politik, organisierter Zivilgesellschaft und Unternehmen viel lernen. Dafür danke ich ihm herzlich.

Am schwersten fällt es gewählten Politiker*innen und Geldgeber*innen bis heute, Vertrauen in die politische Klugheit und Verantwortungsfähigkeit der Bürger*innen aufzubringen. Auch in der Europäischen Union finanziert man lieber Einzelprojekte mit berechenbarem Ergebnis als das Ausprobieren neuer *Governance*-Formen, bei denen man das Resultat nicht genau vorherbestimmen kann. Dabei brauchen wir gerade solche neuen *Governance*-Formen dringend, für gute Lösungen und für die Stärkung demokratischer Politik.

Ganz im Geiste der UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung (UN Sustainable Development Goals), die für den Süden wie für den Norden gelten sollen, bietet die Entwicklungszusammenarbeit dafür eine reiche Inspiration, eben auch für uns im Norden. Deshalb ziehe ich bis heute wertvollen Gewinn aus den Gesprächen mit meinem Mann Peter Eigen, der nicht nur die Antikorrupsionsorganisation „Transparency International“ gegründet hat, sondern zuvor 25 Jahre lang Er-

fahrungen in der Weltbank sammeln konnte. Es muss nicht schlimm sein, wenn Ehegespräche sich auch um Entwicklungspolitik drehen ...

Danken möchte ich Thymian Bussemer, der für mich viele Jahre lang ein „Sparringspartner“ in politischen Gesprächen war, insbesondere während meiner beiden Kandidaturen für das Amt der Bundespräsidentin. Er hat Wichtiges zum Abschnitt über Hannah Arendt beigesteuert. Die jungen Mitarbeiter*innen der „HUMBOLDT-VIADRINA Governance Platform“, die ich seit Jahren leite, fordern mich täglich unbestechlich und zugleich sehr freundlich heraus, meine Gedanken zu klären. Das ist mir eine wertvolle Hilfe.

Ich danke auch Clemens Heucke für die Einladung, diesen Essay bei der Wissenschaftlichen Buchgesellschaft zu publizieren, und seinem Team, insbesondere Regine Gamm, für dessen Engagement bei der Veröffentlichung des Manuskripts.

Gesine Schwan, im Juli 2020

Einleitung

Politik hat einen schlechten Ruf. Vielen steht sie für Unredlichkeit, Undurchsichtigkeit, Mangel an Sachkenntnis, die Unfähigkeit, Lösungen zu finden, und für unaufhörlichen Streit. „Ein politisch Lied, ein garsstig Lied.“¹ Deutsche Bildungsbürger*innen wollten mit Politik, der es doch nur um Macht gehe, historisch lange nichts zu tun haben. Unternehmer*innen verachten sie heute vielfach, weil sie erfolgreiches Wirtschaften und schnelle Entscheidungen nur bürokratisch beeinträchtigt und kein Problem löse. Die liberale Demokratie hat an Glaubwürdigkeit verloren.

Das ist beunruhigend. Denn wir leben nicht wie Robinson allein (oder mit seinem Freund Freitag) auf einer Insel, sondern zusammen mit Milliarden anderer Erdenbürger*innen auf einem endlichen Planeten. Was wäre statt Politik die Alternative für die Gestaltung unseres Zusammenlebens? Was wäre statt der Demokratie eine politische Ordnung, in der wir friedlich zusammenleben können? Ein aufgeklärter Diktator oder eine Avantgardepartei, die effizient Flughäfen baut und mit künstlicher Intelligenz für Disziplin und Ordnung sorgt? Eine „neutrale“ Technokratie, die aus eigener Sachkenntnis weiß, was für uns alle am besten ist? Die Hoffnung, dass sich alles findet, wenn man Herrschaft einfach abschafft? Die Regelung aller Angelegenheiten durch den lokalen, nationalen oder globalen Markt?

So klar würde wohl niemand für eine dieser Alternativen plädieren. Aber unter der Hand und sogar immer ausdrücklicher kommen doch zunehmend Zweifel daran auf, ob demokratische Politik noch zeitgemäß ist, ob sie in einer hochkomplexen Welt zufriedenstellende Lösungen schaffen kann, ob die Menschen, die immer stärker unter Stress stehen, überhaupt genügend Zeit für sie haben. Zuletzt wurde die Frage aufgeworfen, ob ein Stopp des Klimawandels in einer Demokratie denn zu bewerkstelligen ist. Hat demokratische Politik noch eine Zukunft? Macht sie noch Sinn?

Im Unterschied zur Politik im Allgemeinen verspricht demokratische Politik – als institutionelles System, als politische Kultur und

als konkrete Umsetzung von Entscheidungen – zumindest theoretisch, dass sie global die beste Chance für alle Menschen bietet, ein Leben in Würde, d. h. in Freiheit und Verantwortung, zu führen.

„Die Würde des Menschen ist unantastbar“ – mit diesem Satz beginnt das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Der Begriff ist – wie alle umfassenden und traditionsreichen Begriffe – umstritten und nicht eindeutig definierbar. Für mich ist er der notwendige Anker aller Politik. Wenn wir auf ihn verzichten, wird Politik haltlos. Die Würde des Menschen, die faktisch oft verletzt wird, kommt jedem Menschen ohne Ansehen der Person oder seiner Leistungsfähigkeit zu; sie ist das Maß aller Politik. Sie wird verletzt, wenn der Gebrauch der persönlichen oder politischen Freiheit durch die Verfassung, durch konkrete Politik, durch die Mitmenschen, durch faktische Verhältnisse, durch physische oder psychische Unterdrückung, auch durch Demütigung verwehrt oder beeinträchtigt wird. Sie wird unterstützt und gestärkt, wenn Menschen „frei von Not und Furcht“ leben können, wie die traditionelle Forderung der Sozialdemokratie lautete; wenn die politischen Institutionen, aber auch die politische Kultur im Alltag ebenso wie in Ausnahmesituationen der Selbstbestimmung aller Menschen, nicht nur einiger, nicht nur der Privilegierten dienen.

Ist das Versprechen, dass jedem Menschen eine unantastbare Würde eignet, heute obsolet? Weckt es unrealistische Erwartungen? Haben Menschen daran überhaupt noch ein Interesse? Wenn ja: Wie kann dieses Versprechen, das heute vielfach als zynische Leerformel erfahren wird, realistisch erfüllt werden?

In diesem Essay möchte ich die theoretischen und praktischen Hindernisse für die Verwirklichung demokratischer Politik vor dem Hintergrund der ökonomischen, technischen, kulturellen und nicht zuletzt politischen Globalisierung nüchtern benennen und analysieren. Daraus sollen konstruktive und zugleich realitätstüchtige Antworten hervorgehen.

Um den eigenen Politikbegriff zu schärfen, will ich zunächst unterschiedliche Verständnisse von Politik erörtern und sie mit theoretischen und praktischen Einwänden konfrontieren. Das mündet in eine genauere Bestimmung von demokratischer Politik heute. Sie muss

sich in ihrer Realisierung an den wichtigsten gegenwärtigen Herausforderungen abarbeiten.

Im Ergebnis ist demokratische Politik, so behaupte ich, auch heute, in der sozialen, ökonomischen und politischen Globalisierung, möglich und realistisch. Sie muss aber durch eine deutlich umfassendere politische Teilhabe der Bürger*innen an den politischen Entscheidungen weiterentwickelt werden – nicht zuletzt, um den über die nationalen Grenzen hinweg dominierenden Kapitalismus politisch zu gestalten.

Was ich hier vorschlage, unterscheidet sich von den aktuell ins Kraut schießenden Angeboten von Kommunikationsberatungen für alle möglichen Partizipationsmodelle. Was diesen in der Regel fehlt, ist die unverzichtbare theoretische Verankerung von politischer Teilhabe in ihrem ideengeschichtlichen und demokratietheoretischen Kontext und in der jeweiligen politischen Verfassung, ohne die sie legitimations- und begründungslos bleiben.

Eine erweiterte demokratische Teilhabe sollte in der Gegenwart zum einen beachten, dass der nationalstaatliche Rahmen für wirksame demokratisch-politische Lösungen nicht mehr genügt, weil seine Regelungskompetenz in der Globalisierung nicht weit genug reicht. Zum anderen muss die Erweiterung von Partizipation zu den Verfassungsprinzipien der repräsentativen Demokratie passen. Realistische und wirksame demokratische Politik muss – zusätzlich zur nationalen Ebene – zugleich kommunal *und* global weiterentwickelt werden. Sie erfordert auch eine Rehabilitierung und Aktualisierung des „Gemeinwohls“ unter dem Verständigungsbegriff der „Nachhaltigkeit“.

Theoretische – politisch-philosophische, ideengeschichtliche und empirisch- wissenschaftliche – Einsichten will ich mit praktischen Erfahrungen konfrontieren und verbinden. Der Ertrag von Verfahren politischer Teilhabe wird an aktuellen und langfristigen thematischen Aufgaben verdeutlicht. Dazu gehört, unser Leben ökologisch, ökonomisch und sozial gerechter zu gestalten, eine Wirtschaft zu entwickeln, die Klima- und Ressourcenschutz in unseren planetarischen Grenzen respektiert, Migration gerecht und friedlich zu regeln, Digitalisierung und Künstliche Intelligenz transparent, sicher, gerecht und

kreativ zu praktizieren sowie unsere individuelle Entfaltung mit sozialer Solidarität zu vereinbaren.

Ich wende mich an Leser*innen, denen ebenso wie mir daran liegt, dass alle Menschen in Würde leben können, die das durch praktisches Engagement und politische Teilhabe verwirklichen und mit nachhaltiger, ja sogar sinnstiftender Orientierung verbinden wollen: an Handwerker und Informatikerinnen, an junge Eltern und pensionierte Lehrerinnen, an Schülerinnen und Journalisten, an Verwaltungsbeamte und Sportvereine, und besonders an zivilgesellschaftliche Organisationen und Unternehmen.

KAPITEL 1

Was heißt Politik?

Zu verschiedenen Zeiten und bei verschiedenen Menschen meint Politik sehr Unterschiedliches. Gibt es dafür einen gemeinsamen Nenner?

Vielleicht diesen: Politik zielt darauf, in einem umgrenzten Raum oder in einem umgrenzten Sachzusammenhang für Fragen, die umstritten sind, aber verbindlich entschieden werden müssen, überzeugende und durchsetzbare Antworten zu finden. Wer solche Entscheidungen trifft, warum, mit welcher Berechtigung (Legitimation), für wen, nach welchen Kriterien, mit welchen Verfahren, über welche Themen, für wie lange Zeit, in welchem Kontext – das ist damit noch nicht gesagt. Immerhin kann man ein demokratisches Verständnis von Politik von allen anderen Politikverständnissen dadurch unterscheiden, dass im Zentrum seiner Legitimation (der Rechtfertigung der Institutionen und der laufenden Politik) die Würde des Menschen, sein Recht auf Selbstbestimmung, steht. Schauen wir uns eine Reihe von Grundverständnissen von Politik an.

Vereinbarungen zwischen freien und gleichberechtigten Bürgern: Athen

Das Wort Politik kommt vom griechischen Wort *polis*. Es bezeichnet die Stadt als politische Einheit – als Muster gilt dafür Athen – und steht am Anfang des europäischen Nachdenkens über Politik. Dabei entstanden gleich zu Beginn mindestens zwei theoretisch sehr unterschiedliche Denkrichtungen, die wichtige Traditionen begründet haben. Platon suchte um die Wende vom 5. zum 4. Jahrhundert v. Chr. vor dem Hintergrund der von ihm erlebten Wirren in Athen, die ihn abgeschreckt hatten, nach einem vorbildlichen Modell einer Polis. Sie sollte nach den Ideen der Schönheit, Wahrheit und des Guten gestaltet sein. In seiner Sicht verlangt Politik einen klugen Lenker bzw. Steuerermann, der besonders kenntnisreich und weise ist, das Wahre, Gute und Schöne erkannt hat und es – von eigenen Leidenschaften unangefochten – verwirklicht.

Der Politiker handelt nach Platon wie ein Kapitän auf hoher See, der das Staatsschiff im Sturm zu lenken hat und dazu in der Lage ist, weil er die Sterne lesen und die richtige Route ausmachen kann. Die Seeleute können das nicht, sie haben weder die notwendige intellektuelle noch die moralische Qualität, deshalb müssen sie ihm gehorchen, sonst geht das Schiff unter. Denn die Umwelt der Polis – die hohe See – ist rau und gefährlich. Die Matrosen haben auch nicht die Kompetenz, ihren Kapitän zu wählen, es geht bei der politischen Steuerung nicht um unterschiedliche mögliche Routen, schon gar nicht um unterschiedliche legitime Interessen der Matrosen, sondern um den besten Weg für das ganze Schiff, den allein der Kapitän dank seiner Einsicht in die Wahrheit ermitteln kann.

Für öffentliche politische Debatten, für das gleiche Recht auf Freiheit aller Bürger, für Mitbestimmung und gesellschaftliche Pluralität, für legitime Kritik an der lenkenden Regierungspolitik ist in diesem Verständnis kein Raum. Eher für autoritäre Politikverständnisse, in denen Befehl und Gehorsam eine zentrale Rolle spielen.

Aristoteles, ein Schüler Platons, glaubt nicht daran, dass es unangefochten gute und kluge Staatenlenker als Entscheider für gute Politik

gibt. Zwar sind Bürger prinzipiell vernünftig, aber mal mehr, mal weniger. Daher müssen sie durch eine vor Missbrauch schützende Verfassung, die die Macht ausbalanciert, darin unterstützt werden, gute Entscheidungen zu treffen und schlechte zu unterlassen. Nicht hierarchische, eindeutige Entscheidungslinien, sondern eine „gemischte“ Anordnung von Gewalten und Akteuren gehört zu dieser politischen „Ausbalancierung“. Im Übrigen waren zu Aristoteles' Zeit nicht alle Einwohner*innen Athens auch Bürger: Frauen, Sklaven und er selbst, der als Metöke dauerhaft, aber ohne Stadtrecht in Athen wohnte, gehörten nicht dazu.

Theoretisch unterscheiden sich Platon und Aristoteles hinsichtlich der Möglichkeit und des Anspruchs, Politik und Wahrheit zur Deckung zu bringen. Beide halten eine gut geordnete Polis für notwendig, um ein geglücktes Leben zu führen, das den wesentlichen Aufgaben und Fähigkeiten, den „Tüchtigkeiten“ (wie Aristoteles sie in der „Nikomachischen Ethik“ philosophisch herleitet und abwägt) der Menschen entspricht. Aber Endlichkeit und legitime Vielfalt der Menschen erlauben in der Sicht des Aristoteles keine perfekten Lösungen, die unangefochtene Wahrheit für sich beanspruchen könnten.

Politik, wie überhaupt menschliches Handeln, muss immer erneut die Mitte zwischen falschen Extremen finden. Der Weg der Entscheidung über Politik verläuft daher bei Aristoteles nicht hierarchisch von oben nach unten per Anordnung – wie bei der Steuerung durch den Kapitän bei Platon –, sondern prinzipiell horizontal über Beratschlagung und Argumentation zwischen den dazu gewählten und befähigten Bürgern.

Wer war empirisch an politischen Entscheidungen in Athen beteiligt? Seit ca. 800 v. Chr. – 300 Jahre vor der Blütezeit der Athener Demokratie im 5. und 4. Jahrhundert v. Chr. – hatten in einem formalen Königtum die führenden wohlhabenden Handels- und Grundbesitzerfamilien das politische Sagen. Sie entschieden über die ca. 300 000 Athener, einschließlich der Bauern und Fischer auf Attika in den Dörfern um Athen. Bedrohlich zunehmende soziale Gegensätze zwischen Arm und Reich forderten zweimal eine Befriedung durch Regeln heraus: zunächst unter Solon (ca. 640–560 v. Chr.),

der bemerkenswerterweise zunächst alle Schulden erließ, die u. a. zur Selbstversklavung vieler verschuldeter Bürger geführt hatten; und knapp hundert Jahre später unter Kleisthenes.

Die eigentliche Athener Demokratie, die sogenannte attische Demokratie, die im westlich-liberalen Denken als Ursprung und Vorbild von Politik gilt, begann mit der Verfassung des Kleisthenes ca. 507/6 v. Chr. Er sprach, anders als hundert Jahre vor ihm Solon, allen Bürgern Athens das gleiche Recht auf politische Mitbestimmung zu und schuf drei Entscheidungsorgane: die Volksversammlung (*Ekklesia*), die die Gesetze beschloss, die Beamten, Richter und Offiziere wählte, über Krieg und Frieden entschied, Regierung und Militär kontrollierte und im sogenannten Scherbengericht Bürger verbannte, die der Stadt gefährlich werden konnten. Der „Rat der 500“ bereite die Volksversammlungen und deren Gesetzgebung vor und leitete die laufenden Staatsgeschäfte. Täglich wurde durch das Los ein neuer Vorsitzender des Rates der 500 bestimmt, derart groß war die Angst vor einem Diktator. Schließlich wurden von der Volksversammlung die Volksgerichte eingesetzt, sie waren zuständig für Verbrechensbekämpfung, Gerichtsverfahren und die Kontrolle von Häfen und Märkten.

Um die Chancengleichheit aller Bürger, die als besonders hohes Gut galt, zu sichern, wurden viele Ämter per Los besetzt. Nur der Strategie – über viele Jahre hinweg der überragende Staatsmann Perikles – wurde jedes Jahr erneut durch Wahlen bestellt.

Die Beratschlagung der Politik nahm viel Zeit in Anspruch. Damit jeder sich das leisten konnte, wurden den Ärmeren Diäten gezahlt. Gleichzeitig erwartete man von allen Bürgern die Teilnahme an Festen, Kunst- und Sportveranstaltungen. Politik und öffentliches Engagement waren vorrangig und ein Vollzeitgeschäft; wer sich nur um seine privaten Dinge kümmerte, galt als „Idiot“.

Bemerkenswert ist die historische Erfahrung im alten Griechenland, dass soziale Unruhen wegen zunehmender Ungleichheit dem Zusammenleben und auch dem wirtschaftlichen Erfolg der großen Familien immer wieder gefährlich wurden. Als Gegenmittel galt die Festlegung gemeinsamer Regeln, also von Gesetzen, deren Umsetzung zur Beruhigung von Konflikten nötig wurde. Sie standen am Anfang

der systematisch geordneten Politik. Ein besonderes Gewicht legten die Griechen auf die politische Gleichheit aller Bürger und damit auf den Schutz ihrer gleichen politischen Freiheit vor Unterdrückung durch Diktatoren oder vor überwältigenden gesellschaftlichen Machtzusammenballungen. Daher die Bedeutung von Losverfahren anstelle von Wahlen.

Zwar wirkten soziale Spannungen als Ursprung von Politik, aber wichtige Gebiete heutiger Politik, z. B. die Wirtschaft oder das Arbeitsleben, aus denen soziale Spannungen entstehen können, gehörten nicht in die Politik, sondern in den privaten Bereich des *Oikos*, des familiären Hauses. Über diese Sphäre geboten die Frauen, die keine öffentlichen Ämter führen durften. Sklaven und Angestellte hatten keine Lobby. Der Regelungsbeitrag der Politik zur Wirtschaft, d. h. zum Handel, war allein die Sicherheit auf den attischen Märkten und in den Häfen.

Am Ende des ersten Jahres im Peloponnesischen Krieg (431/30 v. Chr.), dem langen Krieg zwischen Athen und Sparta, hielt der Athener Staatschef Perikles anlässlich der Bestattung der Kriegstoten eine Rede, die der griechische Historiker dieses Krieges, Thukydides, als „Gefallenenrede des Perikles“ für die Nachwelt festgehalten und berühmt gemacht hat. Perikles formuliert hier, warum es gerechtfertigt war, die jungen Gefallenen um des Schutzes von Athen und seiner Lebensart willen der Lebensgefahr auszusetzen und praktisch in den Tod zu schicken. Diese Rede enthält die (idealisierte) Quintessenz dessen, wodurch Athen sich legitimierte.

Die attische Polis bezieht ihre Rechtfertigung aus ihrer Verfassung und der daraus folgenden politischen Kultur und Lebensweise. Perikles' Worte belegen den für Jahrhunderte gültigen Zusammenhang von Verfassung und Lebensweise, von Institutionen und politischer Kultur. Athen steht darin als die „Schule von Hellas“ – im Unterschied zum unfreien Sparta – für Freiheit, Gleichheit, Weltoffenheit gegenüber Fremden, Selbstlosigkeit und Unabhängigkeit. Hier eine berühmte Passage aus der Rede:

„Die Staatsverfassung, die wir haben, richtet sich nicht nach den Gesetzen anderer, viel eher sind wir selbst für manchen ein Vorbild [...]. Mit Namen heißt sie, weil die Staatsverfassung nicht auf wenige, sondern auf die Mehrheit ausgerichtet ist, Demokratie. [...] Frei leben wir als Bürger im Staat und frei vom gegenseitigen Misstrauen des Alltags, ohne gleich dem Nachbarn zu zürnen, wenn er sich einmal ein Vergnügen macht [...]. Wie ungezwungen wir aber auch unsere persönlichen Dinge regeln, so hüten wir uns doch im öffentlichen Leben, allein aus Furcht, vor Rechtsbruch – in Gehorsam gegen Beamte und Gesetze, hier vor allem gegen solche, die zum Nutzen der Unterdrückten erlassen sind [...]. Dank der Größe der Stadt strömen aus aller Welt alle Güter bei uns ein [...]. Wir lieben die Kunst mit maßvoller Zurückhaltung, wir lieben den Geist ohne schlaffe Trägheit. Reichtum dient uns der rechten Tat, nicht dem prunkenden Wort, und seine Armut einzugestehen ist für niemanden schämlich, ihr nicht zu entrinnen durch eigene Arbeit gilt als schämlicher.“

Das dürre Gerüst der Verfassungsregelungen ist hier eingebettet in ein kulturell reiches und gelungenes Leben. Mehr als zwei Jahrtausende später, im Jahr 1863, wird Abraham Lincoln im Amerikanischen Bürgerkrieg eine ebenso berühmt gewordene Gefallenensrede halten, die „Gettysburg Address“. Sie endet mit einer unübertroffen prägnanten und konzentrierten Formulierung dessen, was den Tod für das „gute“ gelungene Leben der Nachfahren der Amerikanischen Revolution im 19. Jahrhundert so legitimiert, dass selbst ein Bürgerkrieg gerechtfertigt ist:

„Four score and seven years ago our fathers brought forth on this continent, a new nation, conceived in liberty, and dedicated to the proposition that all men are created equal.

Now we are engaged in a great civil war, testing whether that nation, or any nation so conceived and so dedicated, can long endure. We are met on a great battle-field of that war. We have come to dedicate a portion of that field, as a final resting place for those

who here gave their lives that that nation might live. It is altogether fitting and proper that we should do this.

But, in a larger sense, we can not dedicate, we can not consecrate, we can not hallow this ground. [...] It is rather for us to be here dedicated to the great task remaining before us – that from these honored dead we take increased devotion to that cause for which they gave the last full measure of devotion – that we here highly resolve that these dead shall not have died in vain – that this nation, under God, shall have a new birth of freedom – and that government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth.“¹

Die Grundpfeiler der legitimen Verfassung, die sogar den Bürgerkrieg in den USA rechtfertigen, lauten: „Regierung des Volkes, durch das Volk und für das Volk“. Das Volk wird nach dem Bürgerkrieg in „neu geborener Freiheit“ regiert, es unterwirft sich der Regierung, weil es selbst diese Regierung bildet und weil diese für das Volk ausgeübt wird, nicht zugunsten einzelner Interessen; die Regierung dient dem Gemeinwohl.

Freiheit als Selbstregierung, der sich die Bürger*innen nicht sklavisch unterwerfen, bei der sie aber die Disziplin der Gesetzestreue gegenüber den selbstgesetzten Regeln üben, mit dem Ziel des Gemeinwohls: Dem hat Politik in dieser Tradition zu dienen. Damit kann die Würde der Individuen unter der Bedingung von Vielfalt und Konflikt erhalten bleiben und gestärkt werden. Diese Intuition verbindet Lincoln mit der Athener Polis. Das klingt einfach. Ist aber praktisch sehr schwer.

Denn die hier in riesigen Schritten skizzierte freiheitliche Politik geschieht nicht im luftleeren Raum, sondern heute innerhalb der Dynamik von Gesellschaften, deren Mitglieder als Individuen und in ihrem sozialen Kontext, z. B. ihrer familiären Herkunft, sehr unterschiedlich ausgestattet sind. So verfolgen sie unterschiedliche Ziele, Ideen und Interessen und haben ganz unterschiedliche Möglichkeiten und Machtpotenziale, um sich durchzusetzen. In einer Verfassung der Freiheit sind politische Regeln und Gesetze dazu da, diese Unterschiede

immer wieder einzuebnen, damit die politische Gleichheit nicht verloren geht. Aber sowohl das beharrende Eigengewicht von sozialen Gebilden (Ständen, Kasten, Clans, Familien, Dorfgemeinschaften, Klassen, Zünften, Vereinen, Parteien, Unternehmen) als auch die Dynamik wirtschaftlichen Handelns, das unterschiedliche Machtpotenziale nutzen kann, schränken die Handlungsmöglichkeiten von Politik ein. Manchmal so weit – das gilt besonders, aber nicht nur für die Gegenwart –, dass Politik sich der sozialen oder wirtschaftlichen Logik unterwirft oder gar unterwerfen zu müssen scheint.

Das betrifft vor allem politische Verfassungen und Verfahrensweisen, die – anders als das Athener Vorbild – nicht mehr auf dem Prinzip der politischen Gleichheit der Bürger beruhen. So war das in Europa im Feudalismus und in Monarchien über Jahrhunderte hinweg.

In einer Zeit immer offenkundigerer und immer wirksamerer globaler Zusammenhänge mag es naiv wirken, sich bei der Definition von Politik ohne Zögern auf europäische Ursprünge zu beziehen. Gilt denn der griechische Beginn auch für ein afrikanisches oder asiatisches Politikverständnis? Dagegen gibt es trotz der gemeinsamen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948 deutlichen Widerspruch. Er zielt auf die Geltung des liberalen, auf das Individuum konzentrierten Menschenbildes, das die Verwobenheit der Individuen in soziale Gewebe künstlich zerschneide und die Gesellschaft atomisiere.

Die faktisch angelegte und normativ anzustrebende Harmonie zwischen den Menschen werde so zerstört zugunsten einer Stärkung und Legitimierung von Konflikten, die schließlich die Einigung auf ein verbindendes Gemeinwohl untergrabe. Überdies setze dieses liberale Menschenbild in der kapitalistischen Wirtschaft seit Jahrhunderten Dynamiken der sozialen Ungleichheit und der Monopolisierung wirtschaftlicher Macht frei, die dem griechischen Ideal der politischen Gleichheit und der gleichen Freiheit Hohn sprächen. Wir müssen erkennen: Die Tradition der freiheitlichen Demokratie steht heute mehr und mehr infrage – in Bezug auf ihre Realisierbarkeit, aber auch ihre Vorbildfunktion.

Bevor wir diese Vorbehalte diskutieren, wollen wir zunächst die hier gezogene Traditionslinie eines normativ freiheitlich-demokratischen Politikverständnisses, in dem die gleich freien Bürger*innen miteinander Entscheidungen treffen, exemplarisch mit anderen Vorstellungen von Politik konfrontieren.

Mit Lug und Trug für Staatsräson und Stabilität: Machiavelli

Machiavelli (1469–1527) hat einen schlechten Ruf. Er gilt als skrupellos, amoralisch, als einer, der List und Gewalt befürwortet. Der Satz „Der Zweck heiligt die Mittel“ wird ihm – vermutlich zu Unrecht – zugeschrieben. Als moralischer Mensch möchte man mit ihm nichts zu tun haben. Das ist ein Fehler. Denn der Wunsch, Politik mit dem Maßstab von Moral zu messen bzw. eine politische Moral zu vertreten, braucht intellektuell das Säurebad der Fragen des Machiavelli, um eine realistisch tragfähige Antwort zu finden.

Machiavelli verabschiedet sich in der Tat revolutionär von einer politischen Theorie, die sich moralisch begründet, ohne sich mit den Gründen der Unmoral in der Wirklichkeit hinreichend auseinanderzusetzen. Eine solche Theorie sei daher scheinheilig und unwirksam und trage damit ihrerseits zu Unehrlichkeit und zu unmoralischem Verhalten bei.

„Viele haben sich Republiken und Fürstentümer ausgemalt, von deren Existenz man nie etwas gesehen hat. Denn zwischen dem Leben, wie es ist und wie es sein sollte, ist ein so gewaltiger Unterschied, dass, wer das, was man tut, aufgibt für das, was man tun sollte, eher seinen Untergang als seine Erhaltung bewirkt; ein Mensch, der immer nur das Gute tun wollte, muss zugrunde gehen unter so vielen, die nicht gut sind. Daher muss ein Fürst, der sich behaupten will, auch imstande sein, nicht gut zu handeln und das Gute zu tun und zu lassen, wie es die Umstände erfordern. Ich lasse also die Phantasien über den Fürsten beiseite und rede von dem Tatsächlichen.“²

Der Florentiner beschreibt und analysiert vor dem Hintergrund seiner jahrelangen Erfahrung in den Diensten des Florentiner Staates mit unbestechlicher Schärfe, was ein Politiker – der Fürst – tun muss, um Macht zu gewinnen und an der Macht zu bleiben. Ohne Macht wird er nämlich handlungsunfähig, und der Staat, den er regieren soll, verliert seine Stabilität. Wir erkennen hier bereits zwei moralisch durchaus ernst zu nehmende Gebote, unter denen Machiavellis Trennung zwischen individueller Moral und politischer Maßgabe steht: Ehrlichkeit gegenüber sich selbst und Dienst am Erhalt des Staates, an der Staatsräson.

Seine Erfahrung mit den Ränken in Florenz und zwischen den dortigen mächtigen Familien hat Machiavelli zu einem eher pessimistischen Menschenbild gebracht: „Denn von den Menschen lässt sich im Allgemeinen so viel sagen, dass sie undankbar, wankelmütig und heuchlerisch sind, voll Angst vor Gefahr, voll Gier nach Gewinn.“³ Er teilt nicht die christliche Heilserwartung und glaubt nicht an Fortschritt in der Geschichte, sondern an Kreisläufe des Verfalls politischer Reiche und nachfolgend des Beginns neuer politischer Herrschaft. Persönlich gibt Machiavelli der freiheitlichen Republik (vor allem in den „Discorsi“, seinem Werk über die Römische Republik, aber auch im „Fürsten“) den Vorzug, plädiert also keineswegs für individuelle Willkür oder gar Brutalität, relativiert sie auch nicht. Aber seine unerbittliche zeitgenössische Beobachtung des Erwerbs und Erhalts politischer Macht veranlasst ihn zu der Einschätzung, dass der Fürst skrupellos sein muss, um seine Macht im Dienste der Staatsräson zu erhalten. Die „moralische“ Rechtfertigung der Staatsräson liegt darin, dass sie die Stabilität der politischen und sozialen Verhältnisse ermöglicht. Um der Stabilität willen von der Moral abzusehen – dieses Argument wird auch heute noch häufig vorgebracht.

Ebenfalls sehr modern, wenn man an die vielen uns gegenwärtig umgebenden Politikinszenierungen denkt, plädiert Machiavelli dafür, als Herrscher den schönen Schein zu wahren, also nicht einfach erkennbar willkürlich oder verlogen zu handeln, sondern darauf zu vertrauen, dass die Mehrheit der Bürger die brutale oder zumindest rücksichtslose Wahrheit hinter einer freundlichen, scheinbar ehrlichen Fassade nicht erkennt, vielleicht auch nicht erkennen will.