

Funktion und Bedeutung der Politikwissenschaft in der Demokratie

I

Manche meiner konservativen Kollegen legen Wert darauf, der Politikwissenschaft einen vornehmen Stammbaum zu geben. Sie führen ihre Anfänge — nicht ganz unberechtigt — auf *Platon* und *Aristoteles* zurück und betonen ihr ehrwürdiges Alter, um auf solche Weise in ihren Fakultäten das Ansehen des jungen Fachs zu erhöhen. Solche Stammbaumsuche ist an sich harmlos und gehört zu den Begleiterscheinungen der kulturellen Restauration, an die wir uns gewöhnt haben. Gefährlich wird sie allerdings dann, wenn der Versuch unternommen wird, die zeitgenössische Politikwissenschaft an die Aussagen einer metaphysischen Politik zu binden, die von ewiggültigen, durch Wesenschau ermittelten *Ordnungen* redet und die Gegenwart an ihnen zu messen versucht. *Eric Voegelin* und *Leo Strauss* sind die prominentesten Exponenten eines solchen Versuchs der Erneuerung der Politikwissenschaft als klassische politische Philosophie ¹⁾. Wie Plato, der mehr noch als der häufiger genannte Aristoteles der wahre Vater jener Versuche ist, will der metaphysische Politikwissenschaftler die *Weisen* zur Herrschaft bringen, die sich durch Einsicht in Wesensordnungen vor dem gemeinen Volk auszeichnen und uneigennützig und stolz zugleich den Allzuvielen Sinn und Richtung ihres Daseins geben.

Die Funktion einer solchen Politikwissenschaft könnte nur die Förderung und Rechtfertigung extremer Reaktion sein, der Abbau demokratischer Momente, die ideologische Indoktrination der Bevölkerung, die Beseitigung kulturellen Pluralismus. Die Exponenten der genannten Position sind sich dieser Konsequenz selbst nicht immer voll bewußt. Sie preisen die englische Demokratie — wie sie einmal im 18. Jahrhundert gewesen ist oder wie *Montesquieu* und *de Lolme* glaubten, daß sie sei. Insgeheim lieben sie die undemokratischen Züge an jener Gesellschaft: die Existenz eines festgefügteten Establishment, das Vertrauen der Bürger zu einer traditionell führenden politischen Klasse, die Bindung der politischen Rechte an die Zugehörigkeit zu einer Staatskirche (oder später wenigstens noch zu einer christlichen Kirche), die Weihe der überlieferten Ordnung durch Krone und Reichsadel, Oberhaus und Common-Law-Interpretation durch eine einzigartig privilegierte kleine Juristenunft.

Während in England voll Sorgen die Widersprüche zwischen den überlieferten politischen Formen und den neuen Aufgaben gesehen werden und Politikwissenschaftler über die fälligen Umgestaltungen nachsinnen, orientieren sich unsere konservativen Neudemokraten am idealisierten Bild eines schon vergangenen britischen Honoratiorenparlamentarismus, den sie — echt deutsch — metaphysisch vertiefen.

Dreierlei scheint sich mir aus der Analyse jener Richtungen zu ergeben:

1. Politikwissenschaft kann heute ebensowenig auf eine metaphysische Philosophie sich gründen wie die anderen Sozialwissenschaften, weil es keine verbindlich akzeptierte und rational begründbare Metaphysik für uns mehr gibt.

2. Politikwissenschaft kann nicht idealisierte vergangene politische Formen einer durch industriell-technische Entwicklung, Regierungs- und Verwaltungsfunktion, Bevölkerungsschicht, Lebenszuschnitt so radikal andersartigen Gesellschaft anempfehlen. Die politischen Institutionen und das politische Bewußtsein muß in einem Entsprechungsverhältnis zu den sozialen, kulturellen und ökonomischen Lebensbedingungen stehen.

1) Vgl. Leo Strauss: *Naturrecht und Geschichte*, Stuttgart 1956; sowie: *What is Political Philosophy? And other Studies*, Glencoe, 111, 1959; Eric Voegelin: *Die neue "Wissenschaft von der Politik, eine Einführung*, München 1965 2; sowie: *Anamnesis, Zur Theorie der Geschichte und Politik*, München 1966. Vgl. ferner die Darstellung der Problematik von konservativer Seite von Pranz Martin Schmolz: *Zerstörung und Rekonstruktion der politischen Ethik*, München 1963.

3. Angesichts der Bedeutung dieses Entsprechungsverhältnisses und der gegenseitigen Bedingung von politischen und kulturellen wie sozialökonomischen Faktoren muß die Politikwissenschaft mit Soziologie und Ökonomie eng zusammenarbeiten und kann deren empirische Forschungsergebnisse ebensowenig ignorieren wie ihre methodischen Innovationen.

II

L/och lassen Sie mich noch einmal einen Schritt zurückgehen. Was ist eigentlich Politikwissenschaft, nach deren Bedeutung und Funktion hier gefragt wird? Wir haben schon gesehen, daß sie Metaphysik einer ewigen Ordnung menschlichen Gemeinschaftslebens jedenfalls nicht mehr sein kann. Was aber dann? In einer Formel, die noch näher zu erklären sein wird, möchte ich zunächst Politikwissenschaft wie folgt umschreiben: ihr kommt in einer — unvermeidlicherweise arbeitsteiligen — Gesellschaft die Aufgabe zu, das *kritische Selbstbewußtsein* der Herrschaftsordnung und der Herrschaftsformen in einer Demokratie zu artikulieren²⁾.

Unlängst erklärte der katholische Theologe *J. B. Metz*, die katholische Soziallehre müsse aufhören, dogmatisch zu sein, um sich in eine *christliche Sozialkritik* zu verwandeln. Analog dazu könnte man sagen: Politikwissenschaft kann nicht mehr dogmatische Lehre von der rechten Herrschaftsordnung sein, sondern muß als immer neu ansetzende Kritik der Gestalten, des Ausmaßes und der Methoden von Herrschaft definiert werden.

Kritisches Selbstbewußtsein der Gesellschaft und selbstbewußte Kritik der Gesellschaft an ihren Herrschaftsinstitutionen, -methoden und -ideologien, das scheint mir der wesentliche Inhalt und die eigentliche Bedeutung von Politikwissenschaft zu sein.

Mit einer solchen Begriffsbestimmung setze ich mich aber nicht nur von den Traditionalisten, sondern zugleich auch von jenen Sozialwissenschaftlern ab, die allein in der akkuraten *Registrierung von Fakten* und in der Aufstellung von Kausal- oder Funktionsgesetzen gesellschaftlichen Lebens ihre Aufgabe erblicken³⁾.

Endlich weiche ich damit auch bewußt von jenen Kollegen ab, die — wie z. B. *Wilhelm Hennis* — gegenwärtig die Hauptaufgabe der Politikwissenschaft in der Mithilfe bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit unserer herrschenden Organisationen und Institutionen erblicken⁴⁾. Ohne die Nützlichkeit solcher Arbeiten in Abrede stellen zu wollen, halte ich sie doch für *untergeordnet* gegenüber der Kritik, die — stellvertretend für die Gesellschaft und ihre Schichten und in ihrem Namen — die Institutionen und politische Entscheidungen kritisiert, um sie den aufgeklärten Wünschen der Öffentlichkeit weitgehend dienstbar zu machen und damit ihren Herrschaftscharakter selbst abzubauen. Die von Wilhelm Hennis und anderen erarbeiteten Vorschläge zur Verbesserung der Koordinierung der Politik des Kabinetts und zur Intensivierung der Parlamentstätigkeit können nur insofern und nur dann von Nutzen sein, wenn die vom Kabinett betriebene Politik ebenso wie die Arbeit des Parlaments wirklich den aufgeklärten vernünftigen Willen der Bevölkerungsmehrheit zum Ausdruck bringt⁵⁾. Effizienzsteigerung ist nur dann wünschbar, wenn jene Übereinstimmung schon garantiert ist; solange sie nicht oder nicht ausreichend besteht, ist eine verminderte Effizienz unter Umständen sogar vorzuziehen. Volkswirtschaftslehre rangiert vor Betriebswirtschafts-

2) Vgl. dazu, was die gleichartige Problematik der Aufgaben der Soziologie betrifft, H. J. Lieber: Philosophie, Soziologie, Gesellschaft, Gesammelte Studien zum Ideologieproblem, Berlin 1965.

3) Dies ist die Position der insbesondere in den USA gelehrten „political science“. Vgl. dazu Ekkehard Krippendorff (Hrsg.): Political Science, Amerikanische Beiträge zur Politikwissenschaft, Tübingen 1966.

4) Vgl. Wilhelm Hennis: Aufgaben einer modernen Regierungslehre, in: Politische Vierteljahresschrift., VI (1965), S. 422—441.

5) Vgl. dazu Walter Euchner: Zur Lage des Parlamentarismus, in: Schäfer, Nedelmann (Hrsg.): Der CDU-Staat. Studien zur Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik, München 1967.

lehre, und Verwaltungsreform sollte eigentlich von den Fachbeamten selbst in Angriff genommen werden können. Allerdings ist bekannt, daß auch in Großbetrieben ineffiziente und ökonomische Bürokratien entstanden sind, deren Arbeit rationalisiert werden könnte.

III

Lassen Sie mich zunächst zwei Beispiele für eine positivistische, allein am Faktischen orientierte Politikwissenschaft nennen.

Einmal kann Politikwissenschaft es sich zur Aufgabe machen, das tatsächliche Wählerverhalten verschiedener Bevölkerungsschichten, Landschaften, Siedlungsgebiete usw. zu untersuchen, um wahlsoziologische, wahlgeographische oder wahlhistorische Gesetzmäßigkeiten aufzustellen. Für Frankreich gibt es zum Beispiel höchst erstaunliche Regelmäßigkeiten im Wahlverhalten der Bewohner bestimmter Gebiete, die über anderthalb Jahrhunderte hinweg verfolgt werden können. Die Forschung kann über diese Faktenfeststellung noch hinauszukommen suchen, indem sie die Motive untersucht, die zu jener merkwürdigen Konstanz — oder auch zu einer charakteristischen Wendung — im Wählerverhalten führten. Damit aber ist dann ihre Tätigkeit beendet. Ihre Resultate stehen zu beliebigem Gebrauch den politischen Parteien und ihren Propagandisten zur Verfügung, die aus den festgestellten Kausalzusammenhängen Zweck-Mittel-Relationen machen können, indem sie bewußt jene Faktoren fördern, die das Wählerverhalten in einem für sie günstigen Sinne zu beeinflussen pflegen. Solche Anwendung fällt aber nicht mehr in die Verantwortung der positiven Wissenschaft, welche wertfrei und ohne kritische Nebenabsicht untersucht hat, „wie es war“.

Aus der Beobachtung einer bestimmten Entwicklungstendenz politischer Parteien in hochindustrialisierten „westlichen“ Gesellschaften hat schon *Joseph Schumpeter* und nach ihm vor allem *Antony Downs* ein Modell der parlamentarischen Demokratie abgeleitet, das zugleich plausibel und überzeugend als Mittel abgekürzter Beschreibung und höchst *fragwürdig* als Demokratiemodell ist⁶). Auch hierbei handelt es sich um eine Form positivistischer Politikwissenschaft, aber zugleich wird von vielen Anhängern dieses Modell auch als höhere Form demokratischer Organisation im Vergleich mit den pseudodemokratischen „Volksdemokratien“ angesehen und so mit einem positiven Wertakzent versehen, der über seine Mängel hinwegsehen läßt.

Das Modell wird von seinen Anhängern etwa wie folgt beschrieben: Wie bei der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern ist auch für die Versorgung einer Gesellschaft mit politischen Entscheidungen, Gesetzen und staatlichen Leistungen aller Art die Existenz von mindestens zwei miteinander konkurrierenden „Anbietern“ derartiger Leistungen wünschenswert. Parteien, Wähler, Regierungstätigkeit und Wahlentscheidung können Warenproduzenten, Konsumenten und Konsumauswahl gleichgesetzt werden. Wie Warenproduzenten, um ihre Absatzchancen zu erweitern, bessere und billigere Produkte anbieten müssen, so sind miteinander im Konkurrenzkampf liegende Parteien genötigt, bessere „Regierungsleistungen“ zu erbringen, um wieder gewählt zu werden.

Parteien sind — so gesehen — lediglich Teams von Bewerbern um die Ausübung der Regierungstätigkeit. Der von ihnen erhoffte Profit besteht in der Ausübung von politischer Macht, die von ihnen gelieferte Ware in Wirtschafts-, Sozial-, Steuer-, Wehr- und anderer Politik. Die Wählerkonsumenten konsumieren Sozialrenten, nationale Sicherheit, Straßen und öffentliche Dienstleistungen aller Art. Um den Wählerkonsumenten einen effektiven Einfluß auf Quantität und Qualität dieser „Leistungen“ zu verschaffen, genügt es, wenn wenigstens zwei Anbieter im Konkurrenzkampf liegen.

⁶) Vgl. Joseph A. Schumpeter: *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern und München 1950 2; Anthony Downs: *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957.

Natürlich benützten die Anbieterproduzenten, um die Wahlentscheidung der Wählerkonsumenten zu sollicitieren, genauso wie andere Unternehmen auch das Mittel der *Werbung*. Die Werbung besteht bei den ehemals schon an der Macht gewesenen im Hinweis auf vergangene, bei den in Opposition befindlichen im Versprechen künftiger Leistungen. Geheime Motive und Sehnsüchte werden angesprochen, die gleichen Regeln gelten wie für die Werbung für Serienprodukte der Seifen- oder der Automobilindustrie. Kandidaten werden „verkauft“, eine bestimmte Politik der Republikanischen Partei wird „an den Mann gebracht“, eine Partei braucht ein „Image“ wie eine x-beliebige Firma auch. Die Gesetze von Angebot und Nachfrage, des wechselnden Publikumsgeschmacks, der Irrationalität der Motive beim Kauf und bei der Wahl gelten hier wie dort. In schöner Harmonie ist sowohl die Wirtschaft optimal marktförmig geordnet als auch der Staat als Konkurrenzmodell alternierender Monopolbesitzer politischer Macht konzipiert.

Das Verhalten der Parteien, die von ihnen angebotene Politik und die von ihnen betriebene Werbung richten sich nach den Klassenstrukturen und der Schichtung der Gesellschaft, nach den unterschiedlichen oder ähnlichen Hoffnungen, Wünschen, Aspirationen der Bevölkerungsteile. Wie jeder Großproduzent, müssen auch die Parteien den Wähler-(Käufer-)Massen folgen. Eine „nivellierte Mittelstandsgesellschaft“, wie wir sie — nach Meinung mancher Soziologen und Publizisten — haben, erfordert daher auch zwei (oder mehrere) Konkurrenzparteien, die sich vorwiegend auf diese mittelständisch denkende und fühlende Masse orientieren. Gesellschaften mit starken Klassen, gegensätzen fordern im Unterschied dazu ein entsprechend gegensätzliches Image ihrer großen Parteien.

Ich glaube, das Gesagte genügt, um deutlich zu machen, wie gut dieses Marktmodell auf die politischen Verhältnisse der Bundesrepublik, Englands oder Amerikas paßt.

Aus den Darlegungen von *Antony Downs* konnte man sogar 1961 exakt das Verhalten der dritten Partei, der FDP, voraussagen. Wie für Produzenten, die das gleiche Produkt wie eine Konkurrenzfirma anbieten und sich erst noch einen Marktanteil erkämpfen oder den ihren halten müssen, eine „marginale Differenzierung“ notwendig ist, so auch für eine dritte Partei, deren Wählerreservoir sich weithin mit dem einer der beiden anderen deckt.

IV

Die Einwände richten sich zugleich gegen die Verherrlichung dieses Modells als „Theorie der Demokratie“ und gegen die politische Realität, der dieses Modell entspricht. Zunächst soll freilich, damit kein Mißverständnis entsteht, betont werden, daß natürlich eine Konkurrenz von zwei um die Regierungstätigkeit sich bewerbenden Teams besser ist als die Existenz *eines unumstrittenen Monopolinhabers* der Macht. Aber es scheint mir jedenfalls nicht genügend, wenn lediglich dies gesichert ist. Vor allem fürchte ich, daß es in einem solchen Fall keine sehr zuverlässigen Sicherungen gegen die Verwandlung des Duopols in ein Monopol oder zumindest ein Dauerkartell gibt.

Abgesehen davon, daß auch in der Wirtschaft freie Konkurrenz einigermaßen gleichstarker Mitbewerber keineswegs überall die Regel ist, erscheint mir vor allem die Gleichsetzung von Politik und Warenproduktion, von Warenkauf und Wählerentscheidung als höchst problematisch. Es ist für die Anhänger des politischen Marktmodells übrigens charakteristisch, daß sie die *innerparteiliche* Demokratie nicht für eine notwendige Voraussetzung der allgemeinen Demokratie halten⁷⁾. Genausowenig wie es die Qualität der Konsumgüter ändert, wenn es in den Betrieben Mitbestimmung gibt

7) Vgl. dazu Wolfgang Abendroth: Innerparteiliche und innerverbandliche Demokratie als Voraussetzung der politischen Demokratie, in: Politische Vierteljahresschrift, V (1964), S. 307—338, jetzt auch in: Wolfgang Abendroth: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Aufsätze zur politischen Soziologie. Neuwied und Berlin 1967, S. 272—317.

oder nicht, sowenig ändert sich nach ihrer Auffassung die Qualität der Regierungspolitik durch innerparteiliche Demokratie. Mit anderen Worten: Diese Theoretiker haben nichts gegen autoritäre Strukturen *innerhalb* der Parteien (und Betriebe) einzuwenden.

Ihr idealer Adressat ist der *Bürgerkonsument* oder der *Konsumbürger*, der das Bedürfnis hat, genauso wie seine Zahnpasta auch sein Regierungsteam auszuwählen. Aber schon hier zeigt sich ein erheblicher Unterschied: wenn sich nämlich eine Mehrheit der Wähler für eine von zwei konkurrierenden Parteien entscheidet, dann müssen *alle* Bürger die von diesem Teil gewählte Politik „konsumieren“, wenn aber eine Mehrheit von Konsumenten z. B. Palmolive-Seife wählt, dann ist damit das Recht der übrigen Konsumenten, andere Seifenmarken zu kaufen, nicht aufgehoben. Die Konsumententscheidung präjudiziert — in erster Linie — nur das Leben des einzelnen und/oder seiner Familie; die Wahlentscheidung berührt auch alle übrigen Mitbürger. Daher regt es mich auch sehr viel mehr auf, wenn 8 Prozent der Wähler NPD wählen, als wenn 8 Prozent eine schlechte Automarke oder eine unangenehm riechende Seife kaufen. Es besteht nämlich keine Gefahr, daß mir je dieses schlechte Auto obligatorisch aufgedrängt wird, wohl aber könnte es passieren und wäre es mir — und vermutlich uns allen — höchst unangenehm, wenn uns die NPD-Politik durch eine entsprechende Mehrheit (oder Koalition!) aufgedrängt werden würde.

V

Aber das ist nur der erste, oberflächlichste Einwand gegen das politische Marktmodell. Entscheidender ist, daß die Verwandlung der Staatsbürger in Politikkonsumenten diese zugleich *ihrer Würde und politischen Freiheit* beraubt. Wenn Demokratie nur in den alle 4 oder 5 Jahre vollzogenen Wahlakten bestünde, dann wäre in der Tat jene abschätzigste Äußerung *Rousseaus* gegenüber den Engländern wahr: sie glauben frei zu sein, aber alles, was man ihnen erlaubt, ist, in regelmäßigen Abständen ihre Herren zu wechseln⁸⁾.

Politische Parteien und Führungsteams bewegen sich nicht im luftleeren Raum. Sie sind Teil der Gesellschaft, werden durch das geistige Klima, die kulturelle Entwicklung, die sozialen und ökonomischen Verhältnisse, in denen sie leben, bestimmt und umgestimmt. Beschränkt man die Leistung des Staatsbürgers auf die — günstigstenfalls kenntnisreiche und vernünftige — Auswahl unter dem Parteienangebot, dann überläßt man all jene Einflüsse dem Zufall und legitimiert die Absonderung der konkurrierenden Führungsequipen von der übrigen Bevölkerung. Diesem Verhältnis entspricht dann die ideologische Fassung der Lehre von der Repräsentation: eine Minderheit von Berufspolitikern hält es für ihr angestammtes Recht, die übrige Bevölkerung, „das souveräne Volk“, zu repräsentieren.

Der „Abgeordnete ist nur seinem Gewissen verantwortlich“, das war die Formel für den liberalen Bürgerabgeordneten, auf dessen mit seinen Wählern völlig übereinstimmendes Interesse man sich verlassen konnte. Sie wird fragwürdig und zur Ideologie, wenn in Wahrheit die einzelnen Abgeordneten nicht mehr denselben Schichten entstammen wie ihre Wähler und in ihrem Verhalten im Parlament darüber hinaus auf eine Fraktionsdisziplin verpflichtet sind, die im allgemeinen abermals einer führenden Minderheit die politischen Entscheidungen überläßt⁹⁾. Die Perhorreszierung jeder „außerparlamentarischen“ politischen Äußerung und Kundgebung pflegt ihre Rechtfertigung in einer Ideologie zu suchen, die aus einer Zeit stammt, da die ohnehin nur besitz- und bildungsbürgerlichen Wähler auf die stillschweigende Klassensolidarität ihrer Abgeordneten zählen konnten.

8) Vgl. Jean Jacques Rousseau: *Contrat Social*, 3. Buch, Kap. 15.

9) Vgl. dazu Jürgen Habermas: *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Neuwied und Berlin 1962.

Für ein Parlament von Berufspolitikern und für eine moderne Gesellschaft mit stark bürokratisierten Parteien kann dieses „Vertrauen“ nicht mehr gefordert werden. Hier werden die Versuche einer kontinuierlichen Einflußnahme der Wähler auf die Gewählten auch zwischen den Wahlen so legitim wie notwendig. Wenn die Qualität eines Markenartikels nachläßt, kann der Konsument im allgemeinen auf ein anderes Produkt ausweichen; aber wenn die Qualität der Politik einer gewählten Regierung und ihrer Parlamentsmehrheit nachläßt, besteht diese Möglichkeit nicht, jedenfalls nicht vor dem nächsten Wahltermin. Das mindeste, was daher dem Staatsbürger erlaubt sein muß, ist, auch *zwischen* den Wahlen seine Kritik (oder auch seine Unterstützung) der Regierungspolitik (oder auch der Oppositionsprogramme) zum Ausdruck zu bringen.

Demokratie ist in Gefahr, wenn sie auf ein — noch so funktionstüchtiges — Modell alternierender Regierungsgestaltung durch konkurrierende Teams reduziert wird. Diese Gefahr besteht einmal darin, daß sie die *Staatsbürger zu Politikkonsumenten* degradiert und das Interesse der Berufspolitikern auf eine weitgehende *Passivierung und Entpolitisierung* der Wähler festlegt. Als die optimalen Staatsbürger erscheinen dann jene, welche am folgsamsten den konkurrierenden Werbeslogans und der hinter den beiderseitigen Bemühungen stehenden „Gesamtkonzeption“ folgen. Beginnen dann unabhängige Gruppen von Bürgern oder spontan gebildete Organisationen ihrerseits politische Forderungen zu erheben, politische Ziele zu formulieren, politische Wege zu empfehlen, dann riskieren ihre Initianten, von den Inhabern des konkurrierenden Duopols als unerwünschte Außenseiter, als mißliebige Ruhestörer oder als Brecher stillschweigender Kartellabsprachen diffamiert zu werden. Bürger sollen Politik konsumieren, nicht den verderblichen Versuch machen, selbst welche zu „produzieren“. So könnte man jene Haltung, idealtypisch gesteigert, charakterisieren.

Die zweite, nicht minder große Gefahr besteht darin, daß die von ihren Wählern vollständig emanzipierten „Repräsentanten“ des Volkes, welche zur Produktion einer bestimmten Politik sich zusammengeschlossen haben, *selbstherrlich* den Willen der Bevölkerung zu manipulieren suchen. Zu diesem Zweck stehen modernen Staatsregierungen ganz erhebliche, früher vollständig unbekannte Mittel zur Verfügung. Nur solange wenigstens ein überwiegender Teil der Organe der Information und der Meinungsbildung *nicht* von den gleichen Instanzen kontrolliert wird, welche die Partei- und Regierungspolitik formulieren, besteht dann noch eine Chance demokratischer Kontrolle und Korrektur.

Mit anderen Worten: Die Offenheit für Kritik und die objektive Möglichkeit prinzipieller wie detaillierter Korrekturen an den von beiden (oder mehreren) Parteien angebotenen „Politiken“ ist das mindeste zusätzliche Erfordernis, um das erwähnte Modell einer marktförmigen Konkurrenzdemokratie einigermaßen demokratisch zu machen.

Darüber hinaus wird man aber darauf hinweisen müssen, daß die Emanzipation des politischen Apparates von der Wählerschaft seine Entsprechung in der Emanzipation bürokratischer Spitzen in fast allen politischen und sozialen Organisationen findet. Überall konzentriert sich, auf Grund einer unheilvollen, aber nicht fatalistisch hinzunehmenden Gesetzmäßigkeit, die Macht in bürokratischen Gremien, die oft nicht anders können, als den Willen ihrer „Anhänger“, „Mitglieder“, „Interessenten“ zu mediatisieren. Der Zwang zur Effizienz durch Zusammenfassung divergierender Einzelbestrebungen zu mächtigen sozialen Repräsentativorganen (in Wirtschaft, Kultur und Politik) läßt sich natürlich nicht aufheben. Aber es ist doch denkbar, daß innerhalb dieser Organisationen ein größeres Maß an Durchlässigkeit für demokratische Kontrollen „von unten“ und für Korrekturen bürokratischer Entscheidungen durch Anhänger, Mitglieder, Interessenten und Sympathisierende erreicht wird.

Die *Qualitäten*, die dabei von den Bürgern erfordert werden — nämlich *Aktivität und Engagement* — werden allerdings durch die vorherrschende Tendenz der hoch-

industrialisierten westlichen Gesellschaften kaum gefördert. Diese Tendenz, der eine von Milliardenhaushalten gespeiste Werbung dient, geht auf die Anhebung der *individuellen Konsumwünsche* statt auf die Weckung *sozialer Verantwortung und politischen Engagements*. Die Privatisierung des individuellen Daseins findet ihre Entsprechung in der Verwandlung politischer Informationen in Storys über die Familien führender Politiker oder auch nur ihrer Frauen und Witwen. An die Stelle der kritischen Berichterstattung über Ziele, Pläne, Auffassungen und politische Querverbindungen zwischen Politikern, Parteien, Verbänden und Institutionen tritt die von raffinierten Werbeexperten nach dem Durchschnittsgeschmack des Publikums zurechtfrisierte Weckung von „human interest“ an der plakatierten „Gallionsfigur“. Rationale Analyse wird durch mehr oder minder glaubhafte Räuberpistolen verdrängt. Noch die aufklärerische Grundhaltung des *Spiegel* verliert durch die Konzentration auf unwichtige Privataffären führender Politiker ihre politisch erzieherische Wirkung.

VI

Soll unser politisches Leben stärker demokratisiert werden, dann muß sich daher auch im gesellschaftlichen Leben der Bürger manches ändern. Was notwendig erscheint, ist politische Bewußtseinsbildung im weitesten Sinne des Wortes. Dazu gehört nicht allein und vielleicht nicht einmal in erster Linie staatsbürgerlicher Unterricht in den Schulen, so wichtig und nützlich er sein *könnte*, sondern vor allem auch ein anderer, offen-polemischer Stil in der Politik. In der britischen Demokratie spielen Konventionen eine große, im allgemeinen nützliche Rolle. Aber diese Konventionen betreffen nur *Formfragen*, sie regeln, was die Königin tun und lassen, was eine Parlamentsmehrheit — trotz ihrer rechtlich unbeschränkten Macht — nicht tun darf, und so weiter. Für Fragen einer inhaltlich definierten Politik gibt es derartige Konventionen nicht — oder doch nur in beschränktem Maße. In der Bundesrepublik scheint es beinahe umgekehrt zu sein. Die durch das noch keine zwanzig Jahre alte Grundgesetz geregelten Befugnisse der verschiedenen Institutionen stehen bereits wieder zur Diskussion, aber für die Außen- und auch bestimmte Teile der Innen-, Wirtschafts- und Sozialpolitik gibt es eine Reihe von offenbar unumstößlichen Konventionen und Tabus, ohne Rücksicht darauf, daß sich die Welt um uns und wir in ihr verändert haben und politische Entscheidungen der Vergangenheit sich als verfehlt oder zumindest wenig erfolgreich erwiesen.

Allein der Existenz einer Anzahl von journalistischen Einzelgängern und nicht primär politischen Gruppen und Organisationen hat es die Bundesrepublik zu danken, wenn die tötende Langeweile einer inhaltlich konventionalisierten Außen- und Innenpolitik sich noch nicht vollständig über das Land gelegt hat. Das zunehmende Desinteresse an den Parteien und ihrer Politik (jedenfalls an den demokratischen Parteien) läßt sich gewiß auch auf diese Konventionalisierung zurückführen. Die Wählerwerbung bei den vergangenen Wahlen war aber auch gar nicht darauf angelegt, politische Aktivität und politisches Interesse zu wecken. Sie warb um Vertrauen, um Stimmung, um „Liebe“ zu führenden Persönlichkeiten, aber kaum für gegensätzliche politische Konzepte.

Angesichts dieser Entwicklung ist es nicht weiter verwunderlich, daß auch der Sozialkundeunterricht nicht den erhofften Erfolg zu verzeichnen hatte. Eine Anzahl von Untersuchungen, die z. T. bereits veröffentlicht wurden, haben gezeigt, daß dieser Unterricht vielfach unzulänglich ist, daß die meisten Sozialkundelehrbücher ein verfälschtes, idyllisiertes, harmonisiertes Bild von der Politik entwerfen, das — früher oder später von den Heranwachsenden als Lüge erkannt — zu kurzschlüssiger Abkehr von der Demokratie überhaupt führen kann¹⁰⁾. Freilich haben die Untersuchungen von *Manfred Teschner*

10) Vgl. etwa Volker Nitzschke in: Zur Wirksamkeit politischer Bildung, Teil II: Schulbuchanalyse, Frankfurt/M. 1966.

auch gezeigt, daß ein guter, soziologisch-kritischer Sozialkundeunterricht durchaus wirksam sein kann, daß die Schüler von soziologisch und politikwissenschaftlich ausreichend vorgebildeten Lehrern oft erstaunliche Fortschritte in Richtung auf die Überwindung häuslicher Vorurteile und die Entwicklung rational-kritischer Einstellungen aufweisen¹¹⁾. Aber leider können wir nicht damit rechnen, daß schon in absehbarer Zeit die Zahl derartig qualifizierter Lehrer ausreicht, um eine ins Gewicht fallende Wirkung auszuüben, vor allem wenn wir die außerhessischen Verhältnisse in die Prognose einbeziehen.

Manfred Teschner hat unter anderem gezeigt, daß bei den meisten Schülern höherer Schulen wie bei deren Eltern und Lehrern die gleichen Vorurteile gegenüber den *Gewerkschaften* anzutreffen waren, und daß vielfach die Wirkung des Sozialkundeunterrichts nur eine Befestigung der in die Schulstunde mitgebrachten Vorurteile war. Hier scheint mir auch eine Aufgabe der Gewerkschaften und des DGB selbst zu liegen, auch wenn er gegen das gewaltige Gegengewicht überkommener kleinbürgerlicher Vorurteile und tendenziöser Presseberichterstattung anzukämpfen haben wird. Wenn es gelingt, den qualitativen und quantitativen Anteil der Arbeiterkinder an den Schülern der höheren Lehranstalten und an der Studentenschaft zu erhöhen, wird es leichter sein, die vorgenannten Vorurteile zu bekämpfen oder zu verringern.

Vor allem muß aber den Heranwachsenden wie der Bevölkerung überhaupt deutlich gemacht werden, daß es keine natürliche Interessenharmonie in modernen Industriegesellschaften gibt. Daß die Politik eine Auseinandersetzung um Einfluß und Macht ist, und daß ohne *Kampf* der — höchst verbesserungswürdige — Status quo nicht verändert werden kann — jedenfalls nicht von denen, die in irgendeiner Hinsicht durch ihn benachteiligt sind. Das verlogene Bild der sozial vollständig ausgeglichenen, harmonischen Gesellschaft, in der eigentlich schon längst dem Tüchtigen vollständig freie Bahn gewährt wird, und die daher auch keinerlei struktureller Reformen mehr bedarf, hindert nicht nur sozialen Fortschritt, sondern auch effektive Demokratie.

In einer Marktwirtschaft wie der unseren empfangen die Bürger Tag für Tag zusammen mit den „Werbeinformationen“ ebenso viele *ideologische* Einflüsse, die sie unspürbar und doch wirksam beeinflussen. Beeinflussen im Sinne einer Glorifizierung der bestehenden Verhältnisse und der in ihnen gebotenen Chancen.

Die in allen Menschen habituell angelegte Bereitschaft zur Hoffnung wird durch Markenartikelwerbung insgesamt auf künftigen Konsumgütererwerb gelenkt und eingeschränkt. Hoffnungen auf bessere, gerechtere, freierlichere soziale und politische Verhältnisse werden dadurch zurückgedrängt. Das Individuum richtet sich in der bestehenden Gesellschaft wohlig ein und hofft auf den individuellen Aufstieg zu immer höherem Konsum. Diese Hoffnungen sind trügerisch und auf die Dauer unbefriedigend. Es gibt keinen denkbaren materiellen Wohlstand in der arbeitsteiligen Konkurrenzgesellschaft, der Dauerbefriedigung verschaffen könnte. Nur wenn Wohlstand mit sozialer Gerechtigkeit und gesteigerter Aktivität, freier Entfaltung schöpferischer Potenzen — zu denen auch die Teilhabe am Prozeß der politischen Meinungsbildung gehört — verbunden ist, kann er Befriedigung verschaffen. Der passive Konsumbürger — auf seine Individualität zurückgeworfen, zunehmend asozial, von Neid und Ressentiment verzehrt — wird kaum je auf die Dauer glücklich sein. Er sucht im Konsum Prestige, Betäubung und Kompensation für eine unbewußt gewordene Unbefriedigtheit.

Die Gefahr, der unter solchen Verhältnissen eine Arbeiterpartei erliegen könnte, besteht darin, daß sie die *unveränderte*, von all jenen massenhaften Werbeeinflüssen geprägte *Mentalität* der Wähler zum Maßstab nicht nur für ihre eigene Wählerwerbung, sondern darüber hinaus sogar für ihre eigene Politik macht. Sie könnte nämlich in diesem Falle nichts anderes tun, als sich selbst indirekt auch an jenen Verhaltensweisen, Wünschen und Erwartungen zu orientieren, die von der Gesamtheit der Konsumwerber

11) Vgl. Manfred Teschner: Politische Bildung an höheren Schulen, eine soziologische Untersuchung an hessischen Gymnasien, Frankfurt 1966 (noch unveröffentlicht).

bewirkt worden ist. So richtig und so notwendig es ist, die Wähler in ihrer sozialpsychologischen Befindlichkeit anzusprechen, so unumgänglich scheint es mir — jedenfalls für eine „Partei der Bewegung“, die den Status quo *verändern* möchte —, daß sie ihre Wähler *erzieht*. Statt ihr altes, durch die gegnerische Werbung verhaßt gemachtes Image aufzugeben, um sich ein neues zuzulegen, hätte sie sich darum zu bemühen, jene Diffamierung selbst zu entkräften, den Haß der Gegner als Ehrentitel sich zuzuschreiben und durch ihre Aktivität die realen Interessen ihrer Wähler, die mit denen der Mehrheit der Bevölkerung identisch sind, zu fördern. Gegen den ununterbrochenen Strom der denaturierenden Werbung müßte eine Arbeiterpartei eine ebenso ununterbrochene, anschauliche, aufmerksame, kritische Erziehung setzen, die an Vernunft und Interesse appelliert und Ideologien entlarvt, statt sich ihnen anzupassen.

VII

Politikwissenschaft soll — ich sagte es schon — das kritische Bewußtsein und die selbstbewußte Kritik einer freiheitlichen Gesellschaft an ihren politischen Institutionen, Ideologien und Entscheidungen artikulieren. Politikwissenschaft kann und darf daher — so wenig wie die anderen Sozialwissenschaften — esoterisch sein wollen. Sie muß zumindest versuchen, ihre Erkenntnisse und Einsichten und die Wege, die zu ihnen geführt haben, zu popularisieren, ohne sie dadurch zu verkürzen oder zu verfälschen.

Vor allem in dieser Hinsicht können wir, glaube ich, von den Engländern und Amerikanern lernen. In diesen beiden Ländern gilt es als selbstverständlich, daß ein Wissenschaftler sich klar und begrifflich, anschaulich — und oft sogar witzig — ausdrücken kann. Bei uns besteht zuweilen noch die Gefahr, daß solche Gelehrte als unerwünschte Profanierer heiliger Geheimnisse angesehen werden.

Politikwissenschaft in der Demokratie kann keine Geheimwissenschaft sein. Sie sollte auch nicht in erster Linie sich darum bemühen, die Herrschaft der Herrschenden zu festigen und effektiv auszugestalten. Sie gehört an die Seite der Bürger, spricht in ihrem Namen und wendet sich zugleich an sie wie an die Berufspolitiker — zwischen beiden stehend, zwischen beiden vermittelnd.

Die weitgehende *Arbeitsteilung* der modernen Industriegesellschaften hat auch den Beruf des theoretischen Politikers, des Politikwissenschaftlers, entstehen lassen. Begreift er seine Funktion und seine Bedeutung in einer dynamischen Industriegesellschaft und in einem um demokratische Ausgestaltung ringenden Volk, so kann sie nur in stimulierender Kritik bestehen. In einer Kritik, deren Ziel es ist, zum Verlassen ausgefahrener Wege, zur Überprüfung von Fehlorientierungen und zur Aktivierung der Bürger zu führen. Nur wenn die verhängnisvolle Tendenz aller hochindustrialisierten Gesellschaften zur Erstarrung bürokratischer Eliten auf der einen Seite und zur Passivierung entpolitizierter Massen auf der anderen erfolgreich bekämpft wird, kann eine Sozialordnung gesichert und ausgebaut werden, die den Namen demokratisch und freiheitlich verdient.

In traditionellen, konservativen Staaten hatten die Metaphysiker und Theologen — später die Historiker — das Selbstverständnis der Gesellschaft zu formulieren. In offendynamischen, freiheitlichen Gesellschaften treten Soziologen und Politikwissenschaftler an ihre Stelle. Die Rückzugsgefechte — wie wir hoffen, sind es solche — der älteren Disziplinen und der mit ihnen verbundenen Verhaltensweisen beruhen weder auf persönlicher Animosität noch auf akademischem Futterneid, sie gehen auf unterschiedliche Haltungen und Wertungen zurück. Niemand wird der Geschichtswissenschaft ihren Wert und ihre Bedeutung streitig machen, am allerwenigsten ein Politikwissenschaftler, der ihrer so dringend zur Erweiterung seines Erfahrungshorizontes bedarf. Aber eine moderne, dynamische Gesellschaft bedarf zu ihrer Orientierung noch anderer methodologischer Instrumente und eines bewußt auf die *Zukunft* gerichteten Geistes, wie ihn Soziologie und Politikwissenschaft mitbringen — oder doch mitbringen sollten.