

Gemeinsame Texte

Nr. 19

Demokratie braucht Tugenden

Gemeinsames Wort
des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
und der Deutschen Bischofskonferenz
zur Zukunft unseres demokratischen Gemeinwesens

20. November 2006

Demokratie braucht Tugenden

Gemeinsames Wort
des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland
und der Deutschen Bischofskonferenz
zur Zukunft unseres demokratischen Gemeinwesens

20. November 2006

Demokratie braucht Tugenden. Gemeinsames Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur Zukunft unseres demokratischen Gemeinwesens.

Gemeinsame Texte, Nr. 19. Herausgegeben vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstraße 161, 53113 Bonn

INHALT

Geleitwort	5
1. Die deutsche Demokratie angesichts der Herausforderungen der Gegenwart.....	8
2. Die Verantwortung der Kirchen in der Demokratie	12
3. Zur Notwendigkeit politischer Tugenden für die Demokratie	16
4. Orientierungen für eine politische Tugendlehre aus christlicher Perspektive.....	18
4.1 Verhaltenserwartungen an die Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen und die Wählerinnen und Wähler im Besonderen	20
4.2 Verhaltenserwartungen an die Politikerinnen und Politiker	26
4.3 Verhaltenserwartungen an Journalistinnen und Journalisten als Partner und Widerpart im politischen System	34
4.4 Verhaltenserwartungen an Repräsentanten partikularer Interessen im politischen Prozess	40
5 Engagement für unser demokratisches Gemeinwesen	46

Geleitwort

Unser demokratisches Gemeinwesen steht vor Aufgaben, die mit Routinepolitik nicht zu bewältigen sind. Erschüttert ist die Vorstellung, alle Einzelinteressen fügten sich harmonisch zum Gemeinwohl, überließe man sie nur der unsichtbaren Hand des Marktes oder der sichtbaren Hand des Staates. Seit Jahren wird intensiv diskutiert, was zu tun ist. Aber die Wahrnehmung der Herausforderungen und die lebhafteste Auseinandersetzung darüber, wie diesen zu begegnen sei, haben unser Land noch nicht wirklich in Bewegung gesetzt. Mit kleinen Schritten und gelegentlichen Appellen an den Patriotismus sind die heute notwendigen Veränderungen nicht zu erreichen. Allerdings: Etwas anderes als vergleichsweise kleine Schritte, so zeigen es Umfragen und auch Wahlergebnisse, wünscht eine Mehrheit von Wählerinnen und Wählern offenbar nicht.

Doch zugleich ist die Erkenntnis weit verbreitet, dass die Zukunft so nicht zu gewinnen ist. Die Verantwortung dafür wird freilich immer anderen zugewiesen, vorzugsweise „der Politik“. Es fehlt die Einsicht, dass für die Handlungs- und die Leistungsfähigkeit eines demokratischen Gemeinwesens seiner Natur gemäß alle verantwortlich sind. Und es fehlt ebenso die Einsicht, dass die Demokratie nicht nur verlässliche Strukturen und Verfahren der politischen Entscheidungsfindung braucht, sondern zugleich auf die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an der politischen Willensbildung angewiesen ist. Demokratische Institutionen können auf Dauer ihre Funktion nur erfüllen, wenn die politisch Handelnden Grundhaltungen erkennen lassen, die über die Strategieregeln des Erwerbs und Erhalts von Macht und Einfluss hinausgehen. Demokratische Institutionen sind zugleich nur lebensfähig, wenn alle Bürgerinnen und

Bürger sich für diese Institutionen mitverantwortlich wissen. Die Demokratie braucht politische Tugenden.

Der Begriff Tugend mag hier überraschen. Lange war er aus der einfachen und auch gehobenen Alltagssprache geradezu verschwunden. Die heutige Ethik hat die Bedeutung der Tugend in der großen klassischen Philosophie, aber auch in gegenwärtigen Konzeptionen verschiedener Herkunft wiederentdeckt. Diese neue Aufmerksamkeit für die Tugendethik stellt neben den ethischen Prinzipien, Normen und Pflichten auch die moralischen Akteure wieder in den Vordergrund. Die ethischen Grundhaltungen spielen auch und gerade im Bereich des politischen Handelns eine wichtige Rolle. Dies ist auch für unser Thema ein Gewinn.

Die Kirchen äußern sich zu diesen Fragen und Herausforderungen nicht, um selbst Politik zu machen oder für einzelne politische Aufgaben Lösungen anzubieten. Ihren Auftrag und ihre Kompetenz sehen sie vor allem darin, für eine Wertorientierung in der Politik einzutreten, in deren Zentrum die Würde jedes Menschen, die Achtung der Menschenrechte und die Ausrichtung am Gemeinwohl stehen. Zu den Voraussetzungen einer an diesen Maßstäben ausgerichteten Politik gehören entsprechende Einstellungen und Verhaltensweisen auf Seiten aller am politischen Leben beteiligten Akteure, also politische Tugenden. Mit diesem Gemeinsamen Wort wollen der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland und die Deutsche Bischofskonferenz die heute notwendigen politischen Tugenden beschreiben. Sie wollen aber vor allem zur Ausbildung dieser Tugenden ermutigen.

Unser herzlicher Dank gilt den Vorsitzenden und den Mitgliedern der im Jahr 2004 eingesetzten gemeinsamen Kommission zur Erarbeitung dieses Textes. Wir hoffen, dass die hier vorgelegte Antwort auf die Frage nach der Zukunftsfähigkeit unseres

demokratischen Gemeinwesens Beachtung findet und Resonanz hervorruft.

Bonn/Hannover, 20. November 2006

Karl Kardinal Lehmann

Vorsitzender der Deutschen
Bischofskonferenz

Bischof Dr. Wolfgang Huber

Vorsitzender des Rates
der Evangelischen Kirche
in Deutschland

I. Die deutsche Demokratie angesichts der Herausforderungen der Gegenwart

Die Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland hat – nicht zuletzt im Prozess der Vereinigung Deutschlands – ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis gestellt. In der Erfahrung der Sicherung von Frieden und steigendem Wohlstand hat sie bei den Menschen in Deutschland großen Rückhalt gefunden. Die Legitimation und Kontrolle staatlicher Macht durch die Bürgerinnen und Bürger, auch durch den Gebrauch der Meinungs- und Pressefreiheit, die zeitliche Begrenzung von Herrschaft, die Unabhängigkeit der Justiz, die Teilung der Gewalten, all diese Grundanforderungen an eine politische Ordnung für ein Leben in Würde und Freiheit hat das Grundgesetz denkbar gut gewährleistet. Das sind gute Voraussetzungen für die Erfüllung politischer Aufgaben, selbst wenn sie schwierig sind und teilweise sogar unlösbar erscheinen mögen. Unter den zahlreichen, von der deutschen Politik heute zu bearbeitenden Aufgaben und Problemen ragen zwei heraus:

Das zentrale Gegenwartsproblem ist die hohe Arbeitslosigkeit. Zahlreiche Folgeprobleme haben darin ihre Ursachen: In immer größerem Umfang müssen Steuergelder aufgebracht werden, um die Folgeschäden der Unterbeschäftigung zu begleichen. Die Menschen spüren diese Krise. Viele Arbeitslose fühlen sich von einer Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen ausgeschlossen. Das gilt insbesondere auch, wo die Integration von Zuwanderern nicht hinreichend gelungen ist und ihnen deshalb der Zugang zu Gesellschaft und Arbeitsleben fehlt. Eine grundlegende Besserung ist nicht in Sicht. Zugleich kann das Gemeinwesen seinen Bürgerinnen und Bürgern immer weniger die gewohnten Leistungen in den Bereichen Gesundheit, Alterssicherung, Sozi-

alhilfe, Bildung usw. gewährleisten. Es ist nötig, das rechte Verhältnis zwischen dem herzustellen, was der Staat leisten soll und was er leisten kann, und den Aufgaben, die die Einzelnen zu übernehmen haben. Mehr Beteiligungsgerechtigkeit ist notwendig.

Das zentrale Zukunftsproblem ist die demographische Entwicklung unserer Gesellschaft. In Deutschland gibt es zu wenig Menschen, die sich für eine Familie und Kinder entscheiden. Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielfältig: Am Anfang mag für viele die Scheu vor der Übernahme langfristiger Bindungen und Lasten stehen. Aber auch die unsichere Situation auf dem Arbeitsmarkt und eine unzureichend auf Kinder eingestellte Lebensumwelt machen die Entscheidung für Kinder nicht eben leicht. Wer sie für seine Familie nicht trifft, verzichtet aber auf eine nachhaltige Lebensfreude. Für die Familie wie für die Gesellschaft gilt: Ohne Kinder gibt es keine Zukunft. Deshalb darf es bei den gesellschaftlichen und politischen Erschwernissen für das Leben mit Kindern nicht bleiben. In der derzeitigen Struktur der sozialen Sicherung werden „die Alten“ gegenüber „den Jungen“ und insbesondere die Kinderlosen gegenüber jenen bevorzugt, die Kinder großziehen. Die Möglichkeiten zu einer Vereinbarung von Elternverantwortung und Berufstätigkeit einerseits und zur Entscheidung für eine Erziehungstätigkeit ohne Benachteiligung andererseits sind noch unzureichend ausgestaltet. Mit dem Rückgang der Familien ist auch der Verlust einer wesentlichen Form gesellschaftlicher Solidarität verbunden. Die Überschuldung des Staates begrenzt nicht nur den Handlungsspielraum der politischen Akteure erheblich, mit ihrer Hilfe leben wir heute auf Kosten der nach uns kommenden Generationen. Wesentliche Strukturen entsprechen weder der Gerechtigkeit zwischen noch innerhalb der Generationen.

Diese grundlegenden Probleme stellen sich unserer Gesellschaft vor dem Hintergrund weltweiter Veränderungen: Die Globali-

sierung erweitert und verdichtet die Beziehungen zwischen Staaten, Gesellschaftssystemen und Unternehmen. Die stärker globalisierte Ökonomie verschärft den Wettbewerb weltweit. Die Steuerungsfähigkeit der Nationalstaaten verändert sich. Um Handlungsmöglichkeiten zu bewahren, bilden Staaten miteinander neue, supranationale Räume politischen Handelns wie die Europäische Union. Die damit verbundene Abtretung von Souveränitätsrechten an überstaatliche politische Ordnungen relativiert den Einfluss der einzelnen Mitgliedstaaten und den ihrer Wählerinnen und Wähler.

Sicher hat die Politik weder hinsichtlich der Arbeitslosigkeit noch hinsichtlich der demographischen Entwicklung oder der Auswirkungen der wirtschaftlichen Globalisierung einen Generalschlüssel zur Lösung der Probleme in der Hand, auch wenn viele Bürgerinnen und Bürger dies erwarten und darin von der Rhetorik des Parteiwettbewerbs bestärkt werden. Aber die Politik muss ihre nach wie vor recht erheblichen Möglichkeiten ausschöpfen. Ihr Instrumentarium ermöglicht aussichtsreiche Arbeit an den bestehenden Herausforderungen. Wäre Politik völlig bedeutungslos, so wäre bei allen Unterschieden im Einzelnen unverstänlich, warum es vergleichbare Länder gibt, die in der Auseinandersetzung mit ähnlichen Problemen deutlich erfolgreicher sind als Deutschland.

In Deutschland scheint die Problemlösung besonders schwer zu fallen. Das liegt nicht nur an der bereits genannten Reduzierung des politischen Handlungsspielraums. Hinzu kommen in den politischen, administrativen und gerichtlichen Verfahren vielfältige Möglichkeiten, Veränderungen des Bestehenden abzuwehren oder zu erschweren. Sie werden ausgiebig genutzt nach einer Entwicklung, die im Ganzen durch einen ständig steigenden Lebensstandard aller Bevölkerungsgruppen einschließlich der Rentner, Pensionäre und Bezieher von staatlichen Hilfen geprägt war. Deutschland hat für die hier lebenden Menschen

eine im internationalen Vergleich hohe Lebensqualität ermöglicht, auch durch den immer wieder erweiterten und verbesserten Bestand an Sicherheit und öffentlichen Diensten.

Finanziert werden diese Verbesserungen seit langem auch mit Hilfe von Kreditaufnahmen. Die damit verbundene Belastung künftiger Generationen findet bei den heutigen Leistungsempfängern zu wenig Beachtung. Befremdet sind sie vielmehr darüber, dass sie jetzt Stillstand und auch Kürzungen in Kauf nehmen sollen. Der damit bei den Bürgerinnen und Bürgern verbundene Vertrauensverlust in die Handlungsfähigkeit der Parteien und ihrer Vertreter hat zur Folge, dass sich die Parteien ihrer angestammten Wählerschaft nicht mehr sicher sein können. Um gleichwohl Unterstützung für ihre Politik zu gewinnen, berücksichtigen Parteien stärker individuelle Wählerinteressen und durch Verbände formulierte Partikularinteressen. Im Ergebnis tritt, verstärkt durch die häufigen Wahlen, eine langfristige Perspektive in den Hintergrund, nachhaltige Politik wird zweitrangig und ihre Umsetzung schwierig, ja nahezu unmöglich.

Die entscheidenden Fragen lauten mithin: Wie kann demokratische Politik von den schwierigen Ausgangsbedingungen her die Kraft gewinnen, ihren Teil zur Bewältigung der anstehenden Herausforderungen beizutragen? Und besonders: Wie kann die Gegenwartsfixierung der Politik aufgebrochen werden, damit sie ihrer Zukunftsverantwortung gerecht werden kann? Die Institutionen und Verfahrensweisen der Demokratie müssen dazu ihren Beitrag leisten. Doch dies wird nur Erfolg haben, wenn die Politiker den Mut zu einer langfristig orientierten Politik aufbringen und die Bürger bereit sind, die daraus entstehenden Lasten für die Gegenwart zu tragen.

2. Die Verantwortung der Kirchen in der Demokratie

Die Kirchen in Deutschland haben einen wichtigen Beitrag dazu geleistet, dass die Demokratie nach dem Ende des Nationalsozialismus als chancenreichste Staatsform begriffen und verwirklicht wurde und dass die Ordnung des Grundgesetzes von den Bürgerinnen und Bürgern auch als Werteordnung akzeptiert und bejaht wird. Im Bereich der ostdeutschen Länder sind die Früchte dieses Bemühens erst mit der friedlichen Revolution und der dadurch ermöglichten Wiedervereinigung voll zur Geltung gekommen. Während der kommunistischen Herrschaft stellte es für die Kirchen gemäß ihrem Verkündigungsauftrag eine besondere Herausforderung dar, öffentlich für Menschenwürde und Freiheit einzutreten und denjenigen eine Heimat zu bieten, die wegen ihres Einsatzes für die rechtsstaatliche Demokratie verfolgt wurden. Die Kirchen, insbesondere die evangelische, öffneten dann an vielen Orten in der DDR ihre Türen und beteiligten sich an der aufkeimenden demokratischen Bewegung, die im Herbst 1989 die friedliche Revolution in der DDR herbeiführte.

Die Kirchen werden auch in Zukunft für die freiheitliche Demokratie des Grundgesetzes eintreten, weil diese in besonderer Weise dem christlichen Menschenbild entspricht. Das politische, ökonomische und rechtliche System in Deutschland wie in Europa insgesamt ist wesentlich geprägt von jüdisch-christlichen Wertvorstellungen. Im deutschen Grundgesetz hat das christliche Bild vom Menschen seinen Niederschlag gefunden. Dieses Bild vom Menschen ist dadurch bestimmt, dass der Mensch zu freier Entscheidung fähig ist und zugleich immer in solidarischer Verbundenheit mit anderen lebt. Er ist zu verantwortlicher Selbstbestimmung herausgefordert. Sicher können

aus dem christlichen Menschenbild nicht direkt ökonomische oder politische Handlungsanweisungen hergeleitet werden. Aber mit seinen zentralen Kategorien der Freiheit, der Würde und der Selbstbestimmung zeigt es einen ethischen Mindeststandard, der in jedem Fall gewahrt bleiben muss, wenn konkrete Entscheidungen getroffen werden.

Nach christlichem Verständnis hängt das, was der Mensch ist und werden kann, von den Beziehungen ab, in denen er lebt. Diese anthropologische Grundaussage begegnet erstmals im biblischen Schöpfungsbericht, in dem die Gottebenbildlichkeit als jenes entscheidende Merkmal genannt wird, das den Menschen erst zum Menschen macht (Gen 1,26 f.). Die Gottebenbildlichkeit des Menschen beruht aber nicht auf der Ausstattung mit bestimmten Fähigkeiten wie der Vernunft oder der Sprache, sondern unabhängig davon auf seiner Beziehung zu Gott. Sie ist für die Identität des Menschen grundlegend. Der Mensch kann darauf vertrauen, dass er von Gott selbst als ein Geschöpf in dieser Welt gewollt ist und ein fundamentales Lebensrecht hat. Die Identität des Menschen wird ebenso durch die Beziehungen herangebildet, in denen er sein Leben führt und gestaltet, durch alle Formen der Interaktion also, die der Mensch zu seinen Mitmenschen, zur Gesellschaft, zur Natur und zur Geschichte aufnimmt.

Die Rede von der Würde des Menschen weist darauf hin, dass der Mensch im Vorhandenen nicht aufgeht und sein Wert in keiner innerweltlichen Beziehung umfassend definiert werden kann. Der Wert eines Menschen kann weder durch seine Eigenschaften noch durch seine Taten begründet werden. Seine einzigartige, unverlierbare Würde gewinnt er vielmehr aus der freien Zuwendung Gottes. Die Fähigkeit zum Überschreiten innerweltlicher Zusammenhänge findet für Christinnen und Christen ihren Ausdruck in der auch im Versagen und auch angesichts der Sündhaftigkeit des Menschen tragenden Gottesbe-

ziehung. Für die menschliche Freiheit kann aus dieser Beziehung ein Maß für eine ihr entsprechende Lebensform gewonnen werden. Glauben lässt sich in dieser Perspektive verstehen als eine Form und Kraft der Stellungnahme zu den Grunddimensionen des Lebens, die sich am Willen Gottes als dem Inbegriff des Guten und des gelingenden Lebens orientiert.

Für die ethische Orientierung bedeutet dies: Zwar können Christinnen und Christen von keinem menschlichen Handeln die umfassende Verwirklichung des Guten oder gleichsam die Schaffung einer vollkommenen und problemlosen Welt erwarten. Aber sie sind schon durch den Schöpfungsauftrag Gottes dazu berufen, ihrerseits schöpferisch tätig zu werden, d. h. alles Handeln und alle Formen des Zusammenlebens und der Kommunikation zu stärken, durch die ein gelingendes Leben für alle Geschöpfe befördert werden kann.

Die frühere Zurückhaltung der Kirchen gegenüber der Staatsform Demokratie hat sich grundlegend gewandelt. Zwei Dokumente aus der jüngeren Zeit mögen dies exemplarisch belegen: Für die katholische Kirche ist etwa 1991 in der Sozialenzyklika „Centesimus annus“ Papst Johannes Pauls II. die Wertschätzung der Demokratie ausgedrückt worden, insoweit diese „die Beteiligung der Bürger an den politischen Prozessen sicherstellt und den Regierten die Möglichkeit garantiert, sowohl ihre Regierung zu wählen und zu kontrollieren, als auch dort, wo es sich als notwendig erweist, sie auf friedliche Weise zu ersetzen“ (Nr. 46). Für die Evangelische Kirche in Deutschland ist auf der Basis der Menschenwürde die „politische Verantwortung [...] im Sinne Luthers ‚Beruf‘ aller Bürger in der Demokratie“, wie es in ihrer Denkschrift „Evangelische Kirche und freiheitliche Demokratie. Der Staat des Grundgesetzes als Angebot und Aufgabe“ aus dem Jahr 1985 heißt (S. 16).

Gemeinsam haben 1997 der Ratsvorsitzende der EKD und der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz in ihrem Vorwort zum Gemeinsamen Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ es als zentrales Anliegen der Kirchen formuliert, „zu einer Verständigung über die Grundlagen und Perspektiven einer menschenwürdigen, freien, gerechten und solidarischen Ordnung von Staat und Gesellschaft beizutragen und dadurch eine gemeinsame Anstrengung für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit möglich zu machen“. Das gleiche Anliegen bewegt die Kirchen, wenn sie hier auf die Sorge vieler Menschen eingehen, ob das demokratische Gemeinwesen die aktuellen Krisen und Herausforderungen tatsächlich bewältigen kann. Dabei wollen die Kirchen zur Wertschätzung der Demokratie und zur Nutzung ihrer Chancen ermutigen.

Alle Bürgerinnen und Bürger tragen – auf je ihre Weise – Verantwortung für diese Gesellschaft und das demokratische Gemeinwesen. Alle haben Handlungsverantwortlichkeiten, denen sie gerecht werden, und Handlungsspielräume, die sie nutzen können und müssen. Auch wenn Menschen in allen ihren Lebensäußerungen der Macht der Sünde unterliegen, menschliches Wirken immer unvollkommen bleibt und sich einige Probleme als unlösbar erweisen mögen, behält verantwortliches Bemühen seinen Sinn. In all ihrem politischen Handeln, also auch in Fällen von Schuld oder Scheitern, wissen Christinnen und Christen sich und die Welt von der Liebe und dem Erbarmen Gottes getragen. Wem so seine Angst genommen und Lebensmut geschenkt wird, der kann auch andere ermutigen. Der kann der Gesellschaft und dem demokratischen Gemeinwesen das geben, was sie vielleicht in der Gegenwart am meisten brauchen: Ermutigung in kritischer Zeit, in Wort und Tat.

3. Zur Notwendigkeit politischer Tugenden für die Demokratie

Als Bürgerinnen und Bürger haben wir in wenigstens einer Hinsicht ein eigentümlich naives Verhältnis zur Demokratie. Wir wissen zwar, dass in der modernen Welt der demokratische Verfassungsstaat die humanste und leistungsfähigste politische Ordnung ist. Wir bejahen diese Ordnung aus Überzeugung. Aber wir weichen der Frage aus, was die Demokratie denn uns, den Bürgerinnen und Bürgern, abverlangt, um erfolgreich sein, ja, auch nur überleben zu können. Wir verhalten uns oft so, als sei die Demokratie eine Regierungsform, die die Garantie ihres Erfolges in sich trägt. So ist es aber nicht. Dass es zur Demokratie keine akzeptable Alternative gibt, bedeutet keineswegs, dass wir uns einfach darauf verlassen können, die Demokratie werde es schon schaffen, wie auch immer wir mit ihr umgehen.

Vielmehr sind in einer demokratischen Ordnung bestimmte Erwartungen an die politisch Handelnden angelegt. Die Vorstellung, in einer Ordnung der Freiheit könne jeder ohne Rücksicht auf das Ganze seinen Interessen nachgehen, weil die Regeln aus eigener Kraft im Stande seien, einen vernünftigen Ausgleich zu bewirken, ist zwar weit verbreitet und in bestimmten Strängen des politischen Denkens fest verwurzelt. Aber sie ist illusionär. Freiheitliche Institutionen, so klug sie auch entworfen sein mögen, können nicht aus sich heraus das notwendige Minimum an Gemeinwohlorientierung demokratischer Politik gewährleisten. In Wahrheit sind in ihnen immer auch Verhaltensanforderungen an die politisch Handelnden festgeschrieben. Denn erst im Zusammenspiel zwischen bestimmten Regeln und bestimmten Verhaltensmustern können freiheitliche Institutionen ihrer Bestimmung gemäß funktionieren.

Die ältere politische Theorie hat von Tugenden gesprochen. Auch der Tradition der Kirchen ist der Begriff wohlvertraut. Er macht in unserem Zusammenhang deutlich: In einem freiheitlichen Gemeinwesen können die Institutionen den Akteuren die Verantwortung für das Gemeinwohl nicht abnehmen. Die Demokratie rechnet mit einer auf die demokratischen Institutionen ausgerichteten Ethik des politischen Handelns. Die Verhaltensstandards, die das demokratische Gemeinwesen von den politisch Handelnden einfordern muss, ergeben sich aus der Logik seiner Institutionen und finden in dieser Zuordnung ihre Begründung. In der Idee des gemeinwohlverpflichteten öffentlichen Amtes oder eines moralischen Maßstäben verpflichteten „Berufs zur Politik“ ist dieser Gedanke noch am ehesten lebendig. Der Begriff des Amtes wird dabei im Allgemeinen eng verstanden. Die jeder freiheitlichen Ordnung eingeschriebene Erwartung geht aber viel weiter. Sie richtet sich an die ganze Bürgergesellschaft. Im angelsächsischen Raum wird in diesem Zusammenhang über Begriffe wie „civil society“ debattiert. Jede Bürgerin, jeder Bürger ist mitverantwortlich für das Wohl des Ganzen.

Um kein Missverständnis aufkommen zu lassen: Eine Ethik politischen Handelns in der Demokratie nimmt den Institutionen nichts von ihrer überragenden Bedeutung für eine freiheitliche Ordnung. Im Besonderen gilt: Wenn Menschen Macht anvertraut wird, kann man sich nicht lediglich auf ihre Tugend verlassen. Gerade das christliche Verständnis vom Menschen nimmt seine Fehlbarkeit im Hinblick auf den Gebrauch von Freiheit und Macht ernst. Diesem Verständnis entspricht es, dass freiheitliche Ordnungen die Begrenzung und die Kontrollierbarkeit von Macht institutionell gewährleisten. Auch Sanktionen bei Fehlverhalten sind mit dem öffentlichen Amt notwendig verbunden. Darin äußert sich kein besonderes Misstrauen gegen Politikerinnen und Politiker, sondern Einsicht in die be-

sonderen Versuchungen, die mit Macht einhergehen. Freilich ist auch die Wirkung von Sanktionsdrohungen wie die aller institutionellen Vorkehrungen begrenzt.

Es sind also rechtlich bestimmte Institutionen einerseits und nicht rechtlich regulierte Verhaltensmuster andererseits, die gemeinsam „die Verfassung“ der Demokratie ausmachen. Der institutionellen Ordnung der deutschen Nachkriegsdemokratie galt von ihren Anfängen an bis heute viel Aufmerksamkeit. Ihre Stärken und Schwächen sind bekannt. Auch die Kirchen haben sich hierzu verschiedentlich geäußert.¹ Die für die Demokratie grundlegenden ethischen Standards politischen Verhaltens hingegen haben bisher zu wenig Beachtung gefunden. Eine pauschale Parteien- und Politikerschelte, wie wir sie bisweilen erleben, ist dafür kein Ersatz. Sie ist das Gegenteil eines solchen Nachdenkens. Politische Tugenden verlangen mindestens die gleiche Beachtung wie demokratische Institutionen.

4. Orientierungen für eine politische Tugendlehre aus christlicher Perspektive

Politisch gehandelt wird in der Demokratie in unterschiedlichen Verantwortlichkeiten. Für jede dieser Rollen gelten spezifische Verhaltenserwartungen. Gemeinsam ist allen, dass politisches Handeln immer, wenn auch in unterschiedlicher, gestufter Weise, das Wohl der Gesamtheit zu bedenken hat. Gemeinsam ist

¹ So etwa in der Denkschrift „Evangelische Kirche und freiheitliche Demokratie. Der Staat des Grundgesetzes als Angebot und Aufgabe“ aus dem Jahr 1985 oder auf katholischer Seite im Impulstext „Das Soziale neu denken. Für eine langfristig angelegte Reformpolitik“ vom Dezember 2003.

den Verhaltenserwartungen an die verschiedenen Gruppen auch, dass sie nicht isoliert, sondern in ihrer Beziehung zueinander betrachtet werden müssen. Schon dieser Verflechtung wegen ist es ganz unangemessen, immer nur „die Politiker“ an den Pranger zu stellen. Nicht nur sie, sondern alle Handelnden – und Handlungsfähigen – stehen für das Gelingen der Demokratie in der Pflicht. Alle müssen über die Grenzen ihrer jeweiligen Rollen hinaus sehen und denken. Auch in ihrer Reaktion auf das Verhalten von Menschen in anderen Rollen, müssen sie verantwortungsvoll handeln. Dem Gemeinwohl zu dienen, obliegt allen. Gerechtigkeit und Solidarität zu üben, muss ein gemeinsames Anliegen aller Demokraten in ihren verschiedenen Aufgaben sein.

Von mindestens vier Hauptgruppen von Akteuren im politischen Prozess der Demokratie wird hier die Rede sein: den Bürgerinnen und Bürgern im Allgemeinen und als Wählerinnen und Wählern im Besonderen (4.1); den Politikerinnen und Politikern, die Wahlämter anstreben oder innehaben (4.2); den Journalistinnen und Journalisten, denen also, die die Öffentlichkeit der Politik herstellen und damit in gewissem Sinn zwischen Bürgern und Politikern stehen (4.3); und denen, die – auf der Ebene von Verbänden – als Repräsentanten spezifischer Interessen auf politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen versuchen (4.4). Natürlich gibt es in der Demokratie mehr politische Rollen als diese vier. Aber in ihnen ist der demokratische politische Prozess doch wesentlich erfasst.

4.1 Verhaltenserwartungen an die Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen und die Wählerinnen und Wähler im Besonderen

Das Wort „Bürger“ war einmal Ausdruck von Selbstbewusstsein und sollte es wieder sein. Die politische Philosophie im antiken Griechenland nannte so die Mitglieder der Polis, der Gemeinschaft von Freien und Gleichen unter der Herrschaft des Rechts, der bürgerlichen Gesellschaft. Das Gegenbild zum Bürger ist der Untertan, der im besseren Falle unter einem väterlichen König, im schlimmeren unter einem despotischen Tyrannen unfrei und unmündig gehalten wird. Im 20. Jahrhundert haben zwei Diktaturen auf deutschem Boden die bürgerliche Gesellschaft im Namen eines angeblich Besseren bekämpft, tatsächlich jedoch Recht und Freiheit mit Füßen getreten.

Inzwischen wird die Bürgergesellschaft (civil society) wieder geschätzt. Sie steht für jene Sphäre politischer und medialer Öffentlichkeit, die sich in modernen Gesellschaften zwischen Staat und Wirtschaft einerseits und der privaten Lebenswelt andererseits gebildet hat. Sie wird von einer Vielzahl eigenständiger nicht-staatlicher und nicht-ökonomischer Vereinigungen, sozialer Bewegungen, Gruppen, Verbände und Initiativen genutzt für die Darstellung und Diskussion von Angelegenheiten allgemeinen Interesses. Das Entstehen dieser Sphäre ist das Ergebnis einer Ausdifferenzierung moderner Gesellschaften. Diese hat nicht nur gesellschaftliche Teilbereiche hervorgebracht, die nach dem Gesetz der Arbeitsteilung je für sich auf die Erfüllung gesamtgesellschaftlich bedeutsamer Grundfunktionen spezialisiert sind (z. B. Wirtschaft, Wissenschaft, Medizin, Medien, Bildung). Es hat auch eine Differenzierung der verschiedenen Ebenen und Sphären des gesellschaftlichen Lebens statt-

gefunden. Die unterschiedlichsten Akteure haben und nutzen die Chance, Öffentlichkeitsarbeit zu Problemen zu leisten, die in der Lebenswelt der Menschen konkret von Bedeutung werden, aber dahinter liegende strukturelle Ursachen haben (z. B. Arbeitslosigkeit) oder die Grundwerte und Normen mit Bedeutung für das soziale Ganze berühren. Die Bürgerinnen und Bürger treten dabei mit ihren Interessen und Wertungen aus der Privatsphäre heraus und bemühen sich im Vorfeld institutionalisierter, demokratischer Entscheidungsprozesse um allgemeine Anerkennung für ihre Anliegen. Für die Lebendigkeit eines demokratischen Gemeinwesens sind sie von großer Bedeutung. Eine liberale Demokratie hat nur Bestand, wenn sie für die Freiheiten, die sie verbürgt, und für die Sicherung ihrer Erhaltungsbedingungen auf nicht-staatliche Ressourcen zurückgreifen kann.

Was ist von Bürgerinnen und Bürgern zu erwarten? Nach Aristoteles (384–322 v. Chr.) besteht die Tugend des Bürgers darin, Freie und Gleiche regieren zu können und sich von ihnen regieren zu lassen. Das gilt noch immer. Dies verlangt, nach den anerkannten Regeln der Zuständigkeit (Verfassung) zu verfahren und in politischen Fragen zu überzeugen statt zu zwingen. Am schwersten zu ertragen ist es, überstimmt zu werden und dennoch den Mehrheitsbeschluss gelten zu lassen, wiewohl Mehrheit und Wahrheit zweierlei sind.

Von den Bürgerinnen und Bürgern ist aber noch mehr zu erwarten:

– Dass sie sich nach Kräften um die Angelegenheiten kümmern, die sie selbst und diejenigen betreffen, für die sie Verantwortung tragen, und dass sie Hilfe, wie es die christliche Sozialethik im Subsidiaritätsprinzip ausformuliert hat, erst dann beanspruchen, wenn sie sich tatsächlich nicht selbst helfen können. Dann allerdings soll sie ihnen auch zur Verfügung stehen. Die

Bürgerinnen und Bürger machen sich jedoch selbst zu Untertanen, wenn sie von einem „Vater Staat“ fordern, sie rundum zu versorgen. Ihr Gewissen und ihre Selbstachtung sollten ihnen verbieten, sich staatliche Leistungen zu verschaffen, die ihnen nicht zugedacht sind oder gar nicht einmal zustehen. Denn was der Staat verteilt, ist in Wahrheit immer das Geld der Bürgerinnen und Bürger. Ebenso sind das Entziehen von Steuern durch Steuerflucht und Steuerbetrug schwerwiegende Schädigungen der Solidarität.

– Dass sie die Wechselseitigkeit der Rechte und Pflichten akzeptieren (die Goldene Regel: „Was ihr wollt, das tut ihnen auch.“ Mt 7,12) und sich nach ihren Möglichkeiten um das Wohl ihrer Mitmenschen und ihres Gemeinwesens bemühen, statt sich als bloße Nutznießer der Leistungen anderer Vorteile zu verschaffen.

– Und dass sie sich für die gemeinsamen Angelegenheiten interessieren, also bereit sind, sich zu informieren und zu engagieren, zumal am eigenen Ort, statt „den Staat“ oder „die Gesellschaft“ bloß als fremde oder gar feindliche Macht zu sehen. Hierzu gehört nicht nur, dass sie Solidarität in der Familie, in der Nachbarschaft oder im Freundeskreis zeigen, sondern hierzu zählt auch die Übernahme der Pflichten gegenüber der eigenen Gesellschaft und der Weltgesellschaft. Ohne Zivilcourage ist solches Engagement kaum möglich, ohne die Bereitschaft zur Verständigung mit Anderen – etwa für gemeinsame Bürgerinitiativen – bleibt es oft schwach und zumeist erfolglos.

Auf die Frage nach der Größe eines Gemeinwesens (Polis) hat Aristoteles die Auskunft gegeben, mehr als fünftausend Bürger seien widersinnig, weil sie sich dann nicht mehr persönlich kennen, also auch nicht angemessen wählen und richten können. Eine solche Form direkter Demokratie, bei der die früher leibhaftige Versammlung der Bürger alle wichtigen politischen

Fragen entschieden, ist tatsächlich in einer Massengesellschaft undurchführbar. Deshalb muss es Volksvertreter geben, die vom Volk auf Zeit gewählt werden und an seiner statt entscheiden. Dies meint der Begriff „repräsentative Demokratie“. Da sich das Feld des Politischen enorm ausdifferenziert hat, müssen sich diese in einzelne Politikbereiche einarbeiten und in größeren Gebieten Politik als Beruf ausüben. Daraus ergibt sich unvermeidlich eine Distanz zwischen der Welt der Politik und der Alltagswelt der Bürgerinnen und Bürger mit der Gefahr der Entfremdung zwischen Wählenden und Gewählten. Dagegen können beide Seiten etwas tun: die Politikerinnen und Politiker, indem sie es verstehen, im Gespräch mit den Bürgern zuzuhören und hinreichend gründlich zu erklären, was sie tun, und die Wählerinnen und Wähler, indem sie regelmäßig solche Erklärungen von ihren Abgeordneten fordern und aufnehmen. Gänzlich überbrücken lässt sich diese Distanz aber nicht.

Der Vorwurf „wir werden ja gar nicht gefragt“ wird aber oft leichtfertig erhoben. Und an die Forderung nach direkter Demokratie knüpfen sich zum Teil illusionäre Erwartungen. Das Volk, also die Gesamtheit der wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger, kann in einer Massengesellschaft zwar eine vorgelegte Frage entscheiden, aber weder beraten noch den zur Entscheidung vorgelegten Text nach Anhörungen sachgerecht und kompromissgeeignet umformulieren. Das ist nur im Parlament und in seinen Ausschüssen möglich. Große Macht liegt deshalb bei Volksentscheiden bei denjenigen, die die Frage vorlegen und das Potenzial zur Mobilisierung haben. Auch wenn nicht ausgeschlossen ist, dass in einzelnen Bereichen plebiszitäre Elemente die parlamentarische Praxis ergänzen können, wird es deshalb grundsätzlich bei der Entscheidung für die repräsentative Demokratie bleiben müssen.

Vor diesem Hintergrund ist das Vertrauen der Wählerinnen und Wähler in die Gewählten, in ihre Kompetenz und ihre guten

Absichten, das Rückgrat der Demokratie. Mit diesem hohen Gut müssen beide, die Gewählten und die Wähler, sorgsam umgehen. Die Gewählten dürfen es nicht durch ihr Verhalten aufs Spiel setzen. Aber die Wählerinnen und Wähler dürfen es ihnen auch nicht leichtfertig verweigern, etwa durch das Pauschalurteil, dass „die da oben“ doch nur ihre eigenen Interessen verfolgen oder durch einen Aberglauben an die Allmacht der Politik, der die Politiker für alle Probleme verantwortlich macht, um dann zu folgern: die könnten, wenn sie wollten, also wollen sie nicht. Die Bürgerinnen und Bürger sollten Politikern das Vertrauen entziehen, wenn es gewichtige Gründe gibt, nicht aber bereits in einer ersten Aufwallung von Ärger und Enttäuschung. Für die oft beklagte Politikverdrossenheit sind nicht nur die Politikerinnen und Politiker verantwortlich, sondern oft auch die Verdrossenen, die schnell aburteilen, weil sie nicht all ihre Wünsche erfüllt sehen und nicht bereit sind, nachzuvollziehen, wie kompliziert die Probleme oft sind, mit denen die Politiker zu tun haben. Wer größeren Einfluss, also mehr als eine Stimme haben will, muss andere für seine Ziele gewinnen oder sich wählen lassen.

Weil die Bürger neben den gemeinsamen auch verschiedene, wohl gar entgegengesetzte Überzeugungen, Interessen und Prioritäten vertreten, gibt es Parteien. Historisch gesehen sind sie wohl unter anderem aus den Fraktionen der Volksvertretung hervorgegangen, in denen sich die Abgeordneten mit gemeinsamen Zielen zusammengetan haben. In der Gegenwart „wirken [sie] bei der politischen Willensbildung des Volkes mit“ (Art. 21 Grundgesetz = GG). Sie nominieren Kandidaten für die Wahlen und stehen für deren Eignung und Orientierung ein. In einer unübersichtlichen Großgesellschaft sind sie unentbehrlich.

Oft hört man: „die Partei, die ich wählen könnte, gibt es nicht.“ Wer so redet, läuft Gefahr, sich der Wirklichkeit zu verweigern. Es wird nie die Partei geben, die allen seinen Wünschen ent-

spricht, aber immer eine, die ihnen näher kommt als andere. Darüber hinaus steht es jedem frei, eine neue Partei zu gründen, wenn er genügend Gleichgesinnte findet. Besonders auf der Ebene der Gemeinden gibt es Beispiele dafür, dass auch neue Bürgerinitiativen in die Kommunalvertretungen gewählt werden.

Weit verbreitet ist die Abneigung gegenüber dem sogenannten Parteiengezänk. Es gehört aber zu den Aufgaben der Parteien, ihre unterschiedlichen Auffassungen und Lösungsansätze entschieden und auch streitig darzustellen, namentlich in den öffentlichen Parlamentsdebatten. Die sachliche Detailarbeit des Parlaments vollzieht sich ohnehin zumeist nicht im Plenum, sondern in den Ausschüssen. Und es gehört zu den schlimmen Erfahrungen in Diktaturen, dass die öffentlich demonstrierte Einmütigkeit in Wahrheit erzwungen ist. Sie führt zu Verblendung und Selbstverblendung und schließlich zur Zerstörung des Gemeinwesens. Wenn die frei gewählten Volksvertreter das Volk in seiner Gesamtheit vertreten, vertreten sie es auch in seinen Unterschieden. Allerdings sind sie gewählt worden, um eine handlungsfähige Regierung zustande zu bringen. Und dafür müssen sie auch über Parteigrenzen hinweg kooperationsbereit sein.

Das Wahlrecht ist das wichtigste Recht der Bürgerinnen und Bürger, dessen Bedeutung sie nicht selten unterschätzen. Wer sagt: „es ändert sich ja doch nichts“, übersieht, in welchem hohen Maße die Parteien von ihren Wählern abhängig sind. Sie brauchen ihre Zustimmung. Es sind die Wähler, die die Spielräume der Parteien definieren. Kurzsichtige Wählerinnen und Wähler fördern kurzsichtige Politik. Wählerinnen und Wähler sollten für ihre politischen Entscheidungen nicht weniger Vernunft aufbringen, als sie es in ihren persönlichen Angelegenheiten tun: Als mündige Menschen wissen sie beispielsweise, dass sie nicht mehr ausgeben dürfen, als sie einnehmen. Sie wissen auch, dass

gelegentlich Unangenehmes unvermeidbar ist, um Unangenehmeres zu vermeiden. Und wenn sie Kinder haben, interessiert sie deren Zukunft auch über ihre eigene Lebenszeit hinaus. Als Wähler neigen sie aber oft dazu, diese Umsicht der Mündigkeit zu unterbieten und denen ihre Stimme zu geben, die kurzfristige Wohltaten versprechen.

Trotzwähler, die ihre Stimmen einer Partei geben, obwohl sie ihr die Lösung der anstehenden Probleme gar nicht zutrauen, bloß um anderen Parteien einen Denkkzettel zu erteilen, können sich damit als unmündig erweisen. Auch Wahlverweigerer, die nicht zur Wahl gehen, weil ihnen keine Partei hinreichend zusagt, richten letztlich nichts aus. Denn die Wahl findet trotzdem statt, allerdings ohne sie. Extremistische Parteien können von einer niedrigen Wahlbeteiligung profitieren. Mündige Bürgerinnen und Bürger dürfen deshalb die Demokratie gerade bei Wahlen nicht im Stich lassen.

4.2 Verhaltenserwartungen an die Politikerinnen und Politiker

Die Verhaltenserwartungen, mit denen das Gemeinwesen den gewählten Politikerinnen und Politikern ihr Amt anvertraut, formuliert im Kern die Verfassung selbst, in Art. 38 GG für die Abgeordneten und im Amtseid des Kanzlers und der Minister (Art. 56 GG in Verbindung mit Art. 64 Abs. 2). In Art. 38 Abs. 1 GG wird von den Abgeordneten gesagt, sie seien Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen. In ihrem Amtseid schwören Bundeskanzler und Bundesminister, ihre Kraft dem Wohl des deutschen Volkes zu widmen, seinen Nutzen zu mehren und Schaden von ihm zu wenden. Die dem Eid zumeist beigefügte religiöse Beteuerung unterstreicht die einer Gewissens-

entscheidung entsprechende hohe Ernsthaftigkeit der Selbstverpflichtung. In diesen Formeln konkretisiert sich der Grundsatz, dass auch die demokratische Verfassung eine Ämterverfassung ist und dass jedes Amt durch gemeinwohlbezogene Amtspflichten definiert ist. Die für Regierungsmitglieder zu Verfassungsrang erhobene, aber auch für jeden Abgeordneten gültige Pflicht, nach bestem Wissen und Gewissen das Wohl des Ganzen, das heißt, das Wohl aller von Entscheidungen wie Nichtentscheidungen Betroffenen zu verfolgen, deckt sich nicht einfach mit dem Interesse eines jeden Politikers, wiedernominiert und wiedergewählt zu werden. Das ist das einfache, aber elementare Dilemma, mit dem die gewählten Politikerinnen und Politiker in der Demokratie leben müssen. Wie sie in ihrer Mehrzahl mit dem Dilemma umgehen, ist entscheidend dafür, was freiheitliche Institutionen zu leisten vermögen.

Gemeinwohlorientierung auf der einen Seite und Orientierung an den Wünschen, Erwartungen, Befürchtungen und Sorgen der Wählerinnen und Wähler auf der anderen sind nicht einfach Gegensätze. Im Gegenteil. Für die Bestimmung dessen, was als Gemeinwohl angesehen werden kann, hat die Mitwirkung der Wähler eine Schlüsselbedeutung. Aber ihre Wünsche, Erwartungen, Befürchtungen dürfen nicht einfach als vorgegebene, unveränderliche Festlegung der Politik akzeptiert werden. Sie sind keine unübersteigbare, aus Umfragen sich ergebende Grenze des Handlungsspielraums der Politik. Sie entwickeln und verändern sich in der repräsentativen Demokratie im stetigen Dialog zwischen Repräsentanten und Repräsentierten. Zudem sind die Politiker notwendig auf ihr eigenes, verantwortliches Urteil verwiesen, wenn es darum geht, zwischen konkurrierenden Forderungen und Erwartungen auszugleichen und angesichts von Unvereinbarkeiten Entscheidungen zu treffen. Sie haben verantwortungsbewusst aus der Überfülle des Wünschbaren das Dringliche herauszufiltern und die legitimen Interessen

derer mit zu bedenken, die als zahlenmäßig eher kleine Gruppen bei Wahlen kein großes Stimmgewicht haben, und auch und nicht zuletzt derer, die noch nicht wahlberechtigt oder noch nicht einmal geboren sind. Sie haben zu berücksichtigen, dass ein nur nationales Gemeinwohl nicht zu haben ist. Politische Vernunft wie Moral erfordern den Blick auch auf die Interessen und Nöte anderer Völker, auf das Weltgemeinwohl. Zudem lassen sich auch nur so die Belange der eigenen Bürger dauerhaft, weil verträglich auch für andere, wahren.

Die Politikerinnen und Politiker müssen stellvertretend für alle Bürgerinnen und Bürger entscheiden, was im Blick auf das Ganze geboten ist. Dabei kann der Konflikt zwischen ihrer Gemeinwohlverpflichtung und ihren politischen Überlebens- und Erfolgsinteressen entstehen. Er ist nach aller Erfahrung besonders wahrscheinlich, wenn es um die Belange der Zukunft geht. Das Gemeinwohl hat eine Zukunftsdimension, die oft gegen die Wählerinnen und Wähler hier und heute geltend gemacht werden muss. Die gewählten Politikerinnen und Politiker müssen auch Repräsentanten derer sein, die heute noch keine Stimme haben. Die Kirchen rufen sie dazu nicht nur auf, sie wollen sie darin auch unterstützen. Denn die, deren Stimmen gegenwärtig über ihre politische Zukunft entscheiden, machen ihnen das häufig besonders schwer.

So wenig Gemeinwohlorientierung und Orientierung an den Wählerinnen und Wählern unausweichlich Gegensätze sind, so wenig sind es Gemeinwohlorientierung und Loyalitätsbindungen an eine Partei. In der modernen Demokratie sind praktisch alle gewählten Politikerinnen und Politiker an eine Partei gebunden. Das kann nicht anders sein. Ohne Parteien sind repräsentative Demokratien in der modernen Welt nicht zu organisieren. Die Erfahrung lehrt zudem, dass schwache Parteien kein Vorteil für die Demokratie sind. Der für die Demokratie konstitutive, Macht begrenzende, den Wechsel ermöglichende politi-

sche Wettbewerb bedarf starker Parteien, die ihn austragen. Etwas anders ausgedrückt: Der Parteienwettbewerb ist für die Suche nach dem Gemeinwohl wichtig.

Die Parteien sollen die Gemeinschaftsbelange mitgestalten und müssen sich zugleich voneinander unterscheiden. Aber der Wettbewerb kann die Demokratie gefährden, wenn die Auseinandersetzung zwischen den Parteien so intensiv erfolgt, dass jede vernünftige Zusammenarbeit unmöglich wird. Auf Kosten der Gemeinschaftsbelange profilieren sich Parteien auch, wenn sie ihren Wählern nach dem Munde reden, ihnen unangenehme Wahrheiten vorenthalten und unvernünftige Wahlgeschenke machen.

Ebenso abträglich ist es, wenn Parteien den Versuchungen des Machtmissbrauchs nachgeben. Um diesen handelt es sich auch, wenn gewählte Parteivertreter ihrer Aufgabe, Macht zu verwalten und auszuüben, nicht nachkommen und sich statt dessen der Einflussnahme anderer Kräfte, sei es aus der Regierung, sei es aus starken gesellschaftlichen Gruppen, unterordnen. Gegenüber solchen Gefahren müssen sich Politikerinnen und Politiker auf ihre Gemeinwohlpflicht besinnen, die eine blinde Parteiloyalität nicht zulässt. Das Wohl einer Partei muss stets hinter dem Gemeinwohl zurücktreten.

Im Unterschied zur Diktatur hat die parlamentarische Parteidemokratie die Chance, ihre Gefahren permanent zu benennen und zu bekämpfen. Sie hat die Möglichkeit des Machtwechsels ohne Umsturz aller Verhältnisse und ohne Blutvergießen. Deshalb verdient sie es, verteidigt zu werden gegen den Unmut und gegen ihre Feinde, die Besseres versprechen und viel Schlimmeres anrichten.

Welche Tugenden die repräsentative Demokratie den Politikerinnen und Politikern vor allem abverlangt, ist in diesen Überlegungen bereits angedeutet. Sie sollen den Mut haben, notwen-

dige Wahrheiten zu sagen, die nicht gern gehört werden. Sie sollen bereit sein, wenn es um des Gemeinwohls willen notwendig ist, Risiken einzugehen; auch das scheinbar größte politische Risiko, das Risiko einer Wahlniederlage, muss eine verantwortungsbewusste Politik gelegentlich in Kauf nehmen. Sie sollen Standfestigkeit besitzen, die nicht Unbelehrbarkeit sein darf. Sie sollen in der Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner fair bleiben, auch wenn das Gegenteil Vorteile brächte. Sie dürfen schließlich nie vergessen, um wessen Willen sie ihr Amt auszuüben haben.

Die Forderung nach Mut, Risikobereitschaft und Standfestigkeit gegenüber den Wählerinnen und Wählern und dem Druck organisierter Interessen ist mit der dem Demokratieprinzip entspringenden Verpflichtung des gewählten Politikers auf seine Wählerinnen und Wähler durchaus vereinbar. Nach der Logik der repräsentativen Demokratie hat der Politiker im Dialog mit ihnen eine Führungsverantwortung. Dazu gehört das Zuhören, dazu gehört vor allem aber das Argumentieren und Überzeugen. Politikerinnen und Politiker haben die Aufgabe, bei Wählerinnen und Wählern für das zu werben, was sie für notwendig und richtig halten. Diese Aufgabe ist nur zumutbar, weil das überzeugende Argument – nicht immer und bei jedem, aber in der Mehrzahl der Fälle und bei der Mehrzahl der Menschen – tatsächlich aufklärende Kraft zu entfalten vermag. Die repräsentative Demokratie beruht auf der Überzeugung, dass bei einer Mehrheit von Bürgern Gemeinwohlbereitschaft durch Argumente zu wecken ist. Jede demokratische Verfassung geht davon aus. Indem sie es tut, verpflichtet sie einerseits ihre Amtsträger, durch politische Überzeugungskraft und eigenes Vorbild auf Gemeinwohlbereitschaft hinzuwirken, und fordert andererseits die Bürger auf, sich auf eine solche argumentative Auseinandersetzung einzulassen.

Von der Notwendigkeit des Unangenehmen, auch von der Pflicht zur Zukunftsverantwortlichkeit überzeugen kann aber nur, wer glaubwürdig ist. Wer glaubwürdig ist, kann sogar dann noch politisch führen, wenn die Überzeugungskraft von Argumenten an Grenzen stößt. Glaubwürdigkeit setzt Wahrhaftigkeit, persönliche Integrität und schließlich auch Kompetenz voraus. Ohne Glaubwürdigkeit der Politikerinnen und Politiker gibt es kein Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politik. Vertrauen aber ist das Kapital, das allein die Politiker befähigt, ein freiheitliches Gemeinwesen auch über schwierige Wege zu führen. Nur Politiker, denen die Bürger vertrauen, können diese – beispielsweise bei einem notwendigen Rückbau von wohlfahrtsstaatlichen Standards – auch in die Pflicht nehmen. Politiker, die auf ihre Glaubwürdigkeit und deren Voraussetzungen nicht Bedacht nehmen, zerstören die Handlungsspielräume der Politik in der repräsentativen Demokratie.

Die Maßstäbe, an denen die persönliche Integrität der Politikerinnen und Politiker gemessen wird, sind wohl strenger geworden, auch ist das Medieninteresse an der Skandalisierung von Fehlverhalten außerordentlich gestiegen. Das muss man nicht nur kritisch sehen. Aufdeckung und Aufarbeitung von skandalösem, z. B. korruptem, Verhalten haben im demokratischen Rechtsstaat zwei Gesichter. Das eine verstört und erschüttert die Betrachter, die sich in ihrem Vertrauen auf die Integrität des betreffenden Politikers getäuscht sehen. Das andere vermittelt die Befriedigung darüber, dass Ungehöriges nicht zur Selbstverständlichkeit, sondern vielmehr entdeckt und geahndet wird. Der Rechtsstaat, wenn denn rechtliche Konsequenzen zu ziehen sind, setzt sich durch, die Demokratie beweist ihre Lebensfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit. Gleichwohl: Es bleibt immer ein Schaden. Wenn es richtig ist, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Politikerinnen und Politiker ein für die Funktionsfähigkeit der repräsentativen Demokratie elementar

bedeutsames Gut ist, dann kann daraus, dass es schwieriger geworden ist, Vertrauen zu gewinnen und zu bewahren, also nur folgen, dass die Politiker noch verantwortungsbewusster mit diesem kostbaren Gut umgehen. Je weniger allerdings die Gesellschaft selbst sich den Maßstäben stellt, an denen sie ihre Politikerinnen und Politiker misst, desto schwerer macht sie es ihren politischen Repräsentanten. Sie muss sich deshalb bei jeder Politikerschelte immer auch selbst in den Blick nehmen.

Ein besonderes Problem ist die Ambivalenz des Parteienwettbewerbs. Er ist konstitutiv für die Demokratie. Er kann als Mechanismus der Suche nach der besten Problemlösung wirken. Aber er kann die Spielräume für vernünftiges, verantwortungsbewusstes Handeln auch einengen. Er zielt nur allzu oft auf Zerstörung von Vertrauen – des Vertrauens in den politischen Gegner nämlich. Deshalb ist immer wieder daran zu erinnern, dass die Gemeinwohlverpflichtung der Politikerinnen und Politiker gerade auch für den Stil, in dem sie die demokratische Auseinandersetzung führen, Konsequenzen haben muss. Ein Wettbewerb, in dem die Parteien wechselseitig alle Anstrengungen der jeweils anderen Seite, Zustimmung für das Notwendige zu gewinnen, immer wieder zunichte machen, zerstört die Handlungsfähigkeit der Demokratie. Parteien müssen immer wieder bemüht sein, sich mit dem politischen Gegner so auseinanderzusetzen, dass das Ergebnis des demokratischen Konfliktes nicht die allseitige politische Lähmung ist. Im Übrigen ist es keineswegs erwiesen, dass die Bereitschaft, die in den Institutionen angelegten Regeln der Ethik des politischen Handelns in der Demokratie ernstzunehmen, zu Wettbewerbsnachteilen führt. Mögliche – in der Regel keineswegs sicher vorhersagbare – Wettbewerbsnachteile in Kauf zu nehmen, kann eine Pflicht sein. Aber darüber darf nicht vergessen werden, dass es auch die Chance gibt, durch entschiedene, risikobereite Gemeinwohlorientierung Wettbewerbsvorteile zu gewinnen. Deshalb ist die ethisch-de-

mokratische Kultur der Gesellschaft im Allgemeinen von so großer Bedeutung.

Legt man die skizzierten Standards zugrunde, so ist offenkundig, dass deutliche, wenn auch ganz gewiss nicht pauschale Kritik an politischen Funktionsinhabern unserer Republik so berechtigt wie notwendig ist. Auch gut vorhersehbare kritische Entwicklungen – wie der demographische Wandel oder die Verengung der künftigen politischen Handlungsspielräume durch eine hohe Verschuldung der öffentlichen Haushalte – sind von der Politik lange Zeit nicht angemessen berücksichtigt worden. So wurde der unvermeidlichen grundlegenden Reform der Sozialversicherungssysteme durch nur begrenzt wirksame Reparaturen lange ausgewichen. Der Preis, der für dieses Aufschieben des Notwendigen gezahlt werden muss, ist inzwischen sehr hoch geworden. Noch immer sind die Anstrengungen nicht ausreichend, die Bürgerinnen und Bürger von den Notwendigkeiten des Handelns zu überzeugen und sich eben dadurch die Handlungsspielräume, die die Politik braucht, zu schaffen, indem man ihnen die Lage des Gemeinwesens deutlich macht. Allzu oft fehlt es an der Standfestigkeit, die nötig ist, um Entscheidungen auch gegen heftige Proteste durchzuhalten. Es fehlt an dem Selbstvertrauen, das nötig ist, um Einsicht in Notwendigkeiten zu vermitteln, und an der Fähigkeit, zu den Anstrengungen zu ermuntern, die um der Zukunft willen geboten sind. Der Mut, den Wählerinnen und Wählern etwas zuzumuten, ihnen auch etwas zuzutrauen, ist gewiss nicht ohne Risiko. In einer Demokratie, in der wie in der deutschen unablässig gewählt wird, in der also Mängel der Institutionenordnung und Schwächen der politischen Akteure sich wechselseitig verstärken können, kann die Furcht vor diesem Risiko leicht zu einer Dauerlähmung führen. Dies gilt es abzuwenden.

Politische Entscheidungen werden im Vollzug durch die öffentliche Verwaltung für den Einzelnen konkret. Das Erscheinungs-

bild der Ämter und Behörden hat sich zwar im demokratischen Rechtsstaat vom autoritären Obrigkeitsstaat zunehmend hin zum Dienstleistungsstaat entwickelt; häufig besteht eine tiefe Distanz zwischen Bürgern und Verwaltung jedoch fort. Die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung ist nach wie vor zu wenig transparent, zu wenig bürgerfreundlich und nicht überall dienstleistungsorientiert. Bürgerinnen und Bürger allerdings, die zu Recht von öffentlichen Bediensteten ein Mehr an Einsatzbereitschaft, Rechtstreue, Unbestechlichkeit und Orientierung am Gemeinwohl einfordern, müssen selbst bereit sein, sich einen qualifizierten öffentlichen Dienst zu leisten und dessen Leistungen anzuerkennen. Der ganz eigene Wert eines auch in der Verwaltungspraxis rechtsstaatlichen, gut funktionierenden Gemeinwesens für die res publica, die öffentlichen Angelegenheiten, ist im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger bisher noch zu wenig verankert.

4.3 Verhaltenserwartungen an Journalistinnen und Journalisten als Partner und Widerpart im politischen System

Die Verfassung gewährleistet die Freiheit der Presse und der Berichterstattung durch Rundfunk und Film; der Zensur erteilt sie eine Absage (Art. 5 Abs. 1 GG). Sie formuliert keine Verhaltenserwartungen an den Journalismus, sondern setzt seiner Tätigkeit lediglich Schranken durch die allgemeinen Gesetze, die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der Jugend und das Recht der persönlichen Ehre (Art. 5 Abs. 2 GG). Journalistinnen und Journalisten sind also von der Verfassung her kein Teil des politischen Systems. Gleichwohl hat es sich eingebürgert, von den Medien als „Vierter Gewalt“ zu sprechen, also einer politischen Kraft, die das Gefüge der drei staatlichen Gewalten erweitert und seine demokratische Balance stärkt. Dies ge-

schieht zunächst durch die fundamentale Tatsache, dass Medien überhaupt erst die Öffentlichkeit herstellen, die ein Fehlverhalten der staatlichen Gewalten sanktionierbar machen. Die Kritik an einer medialen Skandalisierung politischer Missstände, die sich im Rückblick möglicherweise als vergleichsweise harmlos darstellen, mag gelegentlich zutreffen. Sie ändert aber nichts daran, dass oft erst die hartnäckige Recherche von Journalisten – und nicht die Arbeit der parlamentarischen Opposition – Gesetzesverstöße der Regierenden aufdeckt oder die Regierenden davon abhält, solche Verstöße zu begehen.

Politische Korrespondenten und Redakteure stehen im Spannungsfeld zwischen Erwartungen der Verlage und Medienunternehmen, deren Angestellte sie sind, und der für das Gemeinwohl so zentralen Aufgabe, die drei staatlichen Gewalten aufmerksam zu beobachten und zu bewerten. Verlage und Medienunternehmen haben ein legitimes Interesse an wirtschaftlichem Erfolg. Sie sind heute mehr denn je einem intensiven Wettbewerb auf dem Markt der Informations- und Unterhaltungsangebote ausgesetzt. Von ihren journalistischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erwarten sie Beiträge, mit denen sich Auflagen und Einschaltquoten steigern lassen. Dies ist ebenfalls legitim. Damit jedoch vergrößert sich der Druck auf die Journalisten, tatsächliche oder vermeintliche „Knüller“ zu liefern und keine Position zu vertreten, die nach Ansicht von Eigentümern und Herausgebern dem Erfolg des eigenen Unternehmens abträglich ist. Solcher Druck stellt das journalistische Ethos auf eine harte Probe – immer dann nämlich, wenn ein Konflikt entsteht zwischen dem ökonomischen Interesse des eigenen Unternehmens und dem Interesse der Öffentlichkeit an gewissenhaft recherchierten Informationen. Politische Informationen mögen auch eine Ware sein – aber sie sind keine Ware wie jede andere.

Politik und Medien sind eng miteinander verflochten – oft so eng, dass geradezu von einem „politisch-medialen Komplex“

gesprochen werden kann. In diesem symbiotischen Geflecht sind politische Korrespondenten und Redakteure ständig mit Bemühungen der Politik konfrontiert, sie für Machtinteressen zu instrumentalisieren. Spitzenpolitikern steht zu diesem Zweck ein Arsenal bewährter Belohnungs- und Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Wenn Autohersteller, Reiseveranstalter oder Gastronomen versuchen, Fachredakteure durch opulente Geschenke freundlich zu stimmen, dann gilt das zu Recht als bedenklich. Die Währung, in der politische Journalistinnen und Journalisten freundlich gestimmt werden sollen, ist von subtilerer Art als ein geldwerter Vorteil: Stoff für interessante Nachrichten gehört dazu, ein Interviewtermin oder die Mitnahme auf eine Auslandsreise. Werden „unbotmäßigen“ Journalisten solche Vergünstigungen entzogen, hat das die Wirkung einer harten Bestrafung. Werden sie ihnen großzügig gewährt, geraten sie in Versuchung, sich dafür durch gefällige Berichte und Kommentare erkenntlich zu zeigen. Politische Korrespondenten und Redakteure sind, im Streben nach bewusst objektiver Berichterstattung, täglich neu konfrontiert mit der Notwendigkeit, die prekäre Balance zu halten zwischen übertriebener Nähe und übertriebener Distanz zur Politik, zwischen kritikloser Anbiederung und totalem Misstrauen.

Politik und Medien brauchen einander. Zugleich besteht zwischen ihnen ein grundsätzlicher Interessenkonflikt. Einerseits ist die Demokratie auf Journalistinnen und Journalisten als Vermittler zwischen Wählern und Gewählten angewiesen, denn für die allermeisten Menschen ist das Bild, das sie sich von Politik machen, ausschließlich durch Eindrücke bestimmt, die ihnen medial vermittelt werden. Die Massenmedien wiederum brauchen die Politik als Lieferantin neuer Nachrichten und Bilder. Das macht beide Seiten zu Partnern. Andererseits sind Politik und Journalismus Gegenspieler insofern, als es einen kaum aufzulösenden Widerstreit zwischen Machtinteresse und Informati-

onsinteresse gibt. Das politische System folgt der Logik von Machterwerb und Machtsicherung. Im System der Massenmedien wird dagegen ohne Rücksicht auf politische Machtinteressen um neue, möglichst exklusive Nachrichten konkurriert.

Ein Widerstreit zwischen Machtinteresse und Informationsinteresse entsteht insbesondere dort, wo bestimmte Informationen dem Erwerb oder der Sicherung von Macht schaden könnten. Die für Journalistinnen und Journalisten eigentlich selbstverständliche Unterscheidung von Sachinformation und Wertung gilt für diejenigen gerade nicht, die im Auftrag der Politik Informationen zu deren Nutzen verbreiten und steuern wollen. Funktion politischer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit ist es auch, Informationen einen wertenden Drall zu geben – und solche vorinterpretierten Informationen über den Transmissionsriemen der Medien in die Öffentlichkeit zu tragen. Primär um Sachinformation bemühte Journalistinnen und Journalisten werden diesen interessegeleiteten Drall nicht ungeprüft übernehmen.

Von besonderer Bedeutung im Widerstreit von Macht- und Informationsinteresse ist der Konflikt zwischen dem Geheimhaltungsinteresse der Politik und dem Enthüllungsinteresse der Medien. Beide Interessen sind berechtigt. Auf der einen Seite möchten Journalistinnen und Journalisten nicht nur das erfahren, was sich auf offener Bühne darstellt, sondern auch das, was hinter den Kulissen geschieht. Journalistische Wissbegier ist durchaus eine berufsspezifische Tugend. Politische Korrespondenten oder Redakteure, die eine Information zurückhalten, weil sie der von ihnen favorisierten Partei schaden könnte, verfehlen ihre Aufgabe. Auf der anderen Seite kann die Politik für sich reklamieren, dass ihr Geheimhaltungsbedürfnis nicht in jedem Fall gegen das demokratische Transparenzgebot verstößt. Denn nur vertraulich können Politikerinnen und Politiker in aller Freiheit und Ruhe Vorschläge prüfen, Ideen erörtern, Pro und Contra abwägen – ohne vorseilende Rücksichtnahmen,

ohne gleich befürchten zu müssen, dass jedes ihrer Worte auf die Goldwaage gelegt wird, dass alle ihre Überlegungen schon im Ansatz zerredet und sie selbst auf ein bestimmtes Zitat unwiderruflich festgelegt werden. Gerade in Zeiten, in denen unpopuläre Reformentscheidungen getroffen werden müssen, sind politische Denkblockaden aus Furcht vor irrationalen Debattenverläufen eine große Gefahr. Offene Worte setzen manchmal verschlossene Türen voraus.

Politische Journalistinnen und Journalisten sind nicht nur Beobachter der Politik und ihrer Inszenierung. Sie sind selbst aktiv – als Repräsentanten der Öffentlichkeit und als Erzeuger veröffentlichter Meinungen – und beeinflussen so das aktuelle Geschehen. Vor allem der so genannte Kampagnenjournalismus versucht, eigene politische Agenden zu setzen. Wo Journalisten selber Politik machen wollen (statt sie „nur“ zu beobachten, zu analysieren und zu kommentieren) bleibt freilich der Dienst am Informationsinteresse der Öffentlichkeit leicht auf der Strecke. Das Urteil von Journalistinnen und Journalisten vermag es, Karrieren zu fördern oder zu beenden. Das gibt ihnen in bestimmten Situationen politische Macht. Auch diese Form von Macht ist anfällig für Missbrauch. Journalistinnen und Journalisten dürfen sich zwar als Anwälte der Wählerschaft verstehen, aber ihnen fehlt doch ein eigentliches Mandat und sie ersetzen die Wählerschaft nicht; dessen sollten sie sich stets bewusst bleiben. Öffentliche Meinung und veröffentlichte Meinung sind nicht dasselbe.

Aus all diesen Überlegungen ergeben sich Schlussfolgerungen für jene spezifischen – und miteinander verklammerten – Tugenden, die das Verhalten politischer Journalistinnen und Journalisten in einer parlamentarischen Demokratie prägen sollten: Wahrhaftigkeit, eine selbstkritische Einstellung, Unbestechlichkeit, Sorgfalt, Mut und Nonkonformismus.

Zur Wahrhaftigkeit gehört es, die traditionelle Unterscheidung von Sachinformation und Wertung ernst zu nehmen. Gerade weil Journalistinnen und Journalisten das verfassungsrechtlich und gesetzlich verbürgte Privileg haben, ihre Informanten nicht preisgeben zu müssen, dürfen sie nicht der Versuchung erliegen, Informationen selbst zu erfinden und dann anonymen Quellen zuzuschreiben. Auch sollten sie sich eigene Wertungen nicht durch ungeprüften politischen „Spin“, parteipolitische Vorlieben, eigene Gestaltungsambitionen oder die wirtschaftlichen Interessen des eigenen Verlags oder Medienunternehmens diktieren lassen.

Das Vertrauen der demokratischen Öffentlichkeit in die Medien als Kontrollinstanz der Politik ist ein hohes Gut, das durch Anbiederung oder unkritische Nähe zu Politikerinnen und Politikern Schaden nimmt. Es ist das gute staatsbürgerliche Recht jedes Journalisten, bestimmte parteipolitische Präferenzen zu haben oder auch Mitglied einer Partei zu sein. Aber er darf handwerkliche Standards und professionelles Ethos niemals seinen politischen Loyalitäten unterordnen.

Selbstkritik ist ein Gebot der Wahrhaftigkeit. Die Pressefreiheit, das heißt die Abwesenheit jeglicher Fremdkontrolle, bürdet dem einzelnen politischen Journalisten die Verantwortung auf, immer auch die Konsequenzen seines Tuns für das Gemeinwesen mitzubedenken; es geht dabei nicht um Selbstzensur, sondern um die Selbstverpflichtung, journalistische Möglichkeiten zur Beeinflussung der Öffentlichkeit im Sinne einer möglichst rationalen Debatte über kontroverse politische Fragen einzusetzen.

Journalistische Unbestechlichkeit und journalistischer Mut immunisieren gegen politische Beeinflussungsversuche, denen mit Hilfe eines subtilen Belohnungs- und Sanktionsmechanismus Nachdruck verliehen wird. Sie geben Widerstandskraft gegen einen von Eigentümern ausgehenden Druck, den wirtschaftli-

chen Erfolg des eigenen Verlages oder Medienunternehmens zur alleinigen Richtschnur zu machen. Und sie stärken die professionelle Integrität gegen den kollektiven Anpassungszwang, den Journalisten auch untereinander auszuüben vermögen. Gute Journalistinnen und Journalisten zeichnen sich immer auch durch Nonkonformismus aus, also durch den Mut zur eigenen Meinung auch dann, wenn diese von den Ansichten der Kollegen- oder Volksmehrheit abweicht.

Politikerinnen und Politiker auf der einen, Journalistinnen und Journalisten auf der anderen Seite sollten aus ihrer wechselseitigen Abhängigkeit und ihrem grundsätzlichen Interessenkonflikt die Schlussfolgerung ziehen, dass sie einander nur Partner sein können, wenn sie wechselseitig immer auch die Unabhängigkeit eines Widerparts behalten.

4.4 Verhaltenserwartungen an Repräsentanten partikularer Interessen im politischen Prozess

Dass Menschen sich zur gemeinsamen Verfolgung besonderer Absichten oder auch zur Wahrnehmung übereinstimmender Interessen etwa in Vereinen und Verbänden, in Bürgerinitiativen, Wählergemeinschaften und sozialen Bewegungen zusammenschließen, gehört zum Wesen des freiheitlichen Staates. Die Möglichkeit dazu wird durch das Grundrecht der Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG) ausdrücklich gewährleistet. In organisierter Form haben Einzelne weit größeres Gewicht, indem sie Einfluss auf die öffentliche Meinung und auf politische Entscheidungen nehmen können. Wie sie dies einsetzen, wirkt sich auf die Handlungsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit der Demokratie nachhaltig aus.

Gruppen, Vereine und Verbände leisten maßgebliche Beiträge zur Funktionsfähigkeit der Demokratie. Wie stark die friedliche Revolution und der Übergang zur Demokratie in Ostdeutschland den kirchlichen und anderen gesellschaftlichen Gruppen zu verdanken ist, haben die Kirchen ausdrücklich gewürdigt². Solche positive Würdigung ist nicht nur auf Gruppen und Verbände zu beziehen, die ideelle Zwecke im Allgemeininteresse verfolgen. Alle derartigen Institutionen haben vielmehr ein eigenes Interesse daran, dass ihre Rolle als Verband bei ihren dem allgemeinen Wohl dienenden Aktivitäten erkennbar ist und gestärkt wird. An diesem Punkt bilden kirchliche Institutionen – unter ihnen sind an erster Stelle Caritas und Diakonie nennen – keine Ausnahmen: Auch sie vertreten allgemeine Interessen und verfolgen dabei zugleich das Ziel, dass der Wert gerade ihrer Arbeit wahrgenommen wird.

Einzelinteressen und Belange des Gemeinwohls schließen sich aber nicht notwendig aus. Somit verdient es keine Geringschätzung, wenn Verbände durchweg Gruppen-, Einzel- oder Sonderinteressen und nicht das Ganze im Blick haben. Dieses Merkmal ist vielmehr selbstverständlich und für das Zusammenleben in einer demokratischen Gesellschaft grundsätzlich nicht abträglich. Das gilt erst recht dort, wo die Zielsetzung einzelner Gruppen unmittelbar zur Förderung des Gemeinwohls beiträgt, etwa beim Eintreten für Menschlichkeit und Gerechtigkeit zugunsten der Schwachen oder für die Bewahrung der Schöpfung. In der Existenz und Aktivität solcher Gruppen verwirklicht sich die Zivilgesellschaft, die zur Vitalität des demokratischen Gemeinwesens Entscheidendes beiträgt. Die liberale Demokratie wird nur Bestand haben, wenn sie für die Freiheiten, die sie verbürgt, und für die Sicherung ihrer Erhaltungs-

² Siehe das Gemeinsame Wort „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“, 1997, Nr. 159.

bedingungen auf solche nichtstaatlichen Ressourcen zurückgreifen kann.

Verbände sind es, die vorhandene Interessen und Neigungen ansprechen, oft auch erst mobilisieren, und die spezifische Informationen bereitstellen. Sie nehmen sich der Belange ihrer Mitglieder an und bemühen sich um deren Schutz vor Zurücksetzung oder Benachteiligung, nehmen Forderungen an Staat und Gesellschaft auf und versuchen, sie nach Wichtigkeit und Vertretbarkeit zu bündeln sowie sie den entscheidenden Instanzen und der Öffentlichkeit nahe zu bringen. So sind die Verbände eine nicht-staatliche Organisationsstruktur zur Integration der Menschen in das Gemeinwesen. Gewiss sind es vielfach Sonderinteressen aus Teilbereichen des gesellschaftlichen Lebens, die von Verbänden verfolgt werden. Auch darin liegt eine große Integrationschance; Menschen, die neben dem jeweils besonderen Anliegen sehr unterschiedliche Ansichten und Neigungen haben, verschiedenen Parteien, Religionsgemeinschaften und sonstigen Organisationen angehören, werden ungeachtet dieser Unterschiede für den Einzelzweck zusammengeführt, oft auch zu gemeinsamen Aktivitäten und einem Stück gemeinsamen Lebens. Eine solche Einbindung in das Gemeinschaftsleben kann der Staat mit seinen Mitteln allein nicht erreichen.

In der Praxis stehen den Vorteilen des Verbändesystems auch Risiken gegenüber. Das gilt besonders für Gruppen, die nicht vorrangig ideelle Zwecke, sondern die Förderung eigener wirtschaftlich relevanter Interessen verfolgen. Dabei geht es nicht nur um Verbände von Unternehmen oder Arbeitgebern, sondern auch von Arbeitnehmern und Beamten, nicht nur von Grundeigentümern, sondern auch von Mietern. Die Geltendmachung allgemeiner Belange und Gerechtigkeitsvorstellungen erfolgt oft nur, um Sondervorteile für die Verbandsmitglieder oder institutionelle Interessen des Verbandes selbst wirksam und weniger auffällig durchsetzen zu können. Und es sind in der kaum

übersehbaren Vielfalt der Verbände in der modernen Demokratie Gruppen am Werke, die sich nicht nur in Charakter und Zielsetzung, sondern auch in ihrem Gewicht und in ihrer Durchsetzungskraft erheblich unterscheiden. Starke Verbände nehmen Anteil am Zustandekommen staatlicher Entscheidungen und Maßnahmen, Verbände, die sich – je nach amtierender politischer Koalition – bei anstehenden Entscheidungen gestaltend oder verhindernd durchsetzen können. Außerhalb der organisierten Interessen stehende Gruppen drohen so auf der Strecke zu bleiben.

Zur Wirkungsweise einflussreicher Verbände gehört neben der Nutzung politischer und sonstiger Beziehungen auch die Ausübung von Druck, von der Mahnung über das Geschenk bis hin zur Androhung von negativen Konsequenzen. Das Bemühen um öffentliche Zustimmung zu einem Verbandsvorhaben gehört dazu. Im Kampf um die öffentliche Meinung können große, finanziell und personell gut ausgestattete Verbände wirkungsvoll handeln. Dabei wird gelegentlich der Öffentlichkeit unter Zuhilfenahme von scheinbar objektivem Sachverstand die aktuelle oder zukünftige wirtschaftliche und gesellschaftliche Situation als äußerst bedrohlich dargestellt, was nur durch die Erfüllung der Verbandsforderungen abgewendet werden könne.

Häuft sich die Einwirkung machtvoller organisierter Gruppen auf politische Entscheidungen, so wird das von den Bürgerinnen und Bürgern mit als Grund für die Schwächung des demokratischen Staates wahrgenommen. Dass die gewählten Politikerinnen und Politiker in ihrer Handlungsfähigkeit durch schwer oder gar nicht beeinflussbare tatsächliche Gegebenheiten eingeschränkt werden, hindert sie daran, ihren Ankündigungsten folgen zu lassen und ihre Vorstellungen umzusetzen. Darüber hinaus sind es auch ganz andere Vorstellungen, die ihnen durch geschickt und kraftvoll agierende Gruppen aufgenötigt werden, zu denen jeweils nur ein ganz geringer Anteil der

Wahlbevölkerung gehört. Zu den stets latent vorhandenen Zweifeln am Sinn und an der Wirksamkeit des Wählens kommt dann noch die Enttäuschung darüber, dass sich außerhalb des demokratischen Wahlverfahrens offenbar erfolgreicher auf das politische Geschehen Einfluss nehmen lässt. Der Staat läuft Gefahr, das Vertrauen seiner Bürgerinnen und Bürger zu verlieren.

Solche Risiken müssen nicht zu der Folgerung führen, die Organisation in Verbänden und die Wahrnehmung von Sonderinteressen durch sie zu unterbinden oder zu erschweren. Eine derartige Folgerung dürfte auch um der geschilderten Vorteile des Verbandswesens für den demokratischen Staat willen nicht gezogen werden. Vielmehr geht es darum, die durchaus verfügbaren geeigneten Vorkehrungen gegen unangemessenen, demokratieabträglichen Gebrauch von Verbandsmacht zu treffen.

Dazu gehört zuerst bei den Verbänden und ihren Leitungen selbst die Bereitschaft, „ihre Macht auch da maßvoll zu nutzen, wo keine Rechtsnorm sie dazu zwingt“.³ Bei allem Verständnis für die Vertretung von Sonderinteressen muss gerade von den einflussreichen Verbänden verlangt werden, den Vorrang des Gemeinwohls in Programm und Praxis anzuerkennen. Überwunden werden muss „das Ungleichgewicht im politischen Prozess zwischen gut organisierten und daher einflussreichen Interessen einerseits und schlecht organisierbaren, aber in besonderer Weise der Unterstützung des Staates bedürftiger Interessen andererseits“.⁴ Das erfordert mehr als die bei einer Bündelung der Einzelinteressen zu einem Gruppeninteresse ohnehin erfolgende Abmilderung extremer Forderungen. Nötig ist die bewusste Dämpfung des Gruppenegoismus, um ihn in einem ge-

³ Evangelische Kirche und freiheitliche Demokratie, 1985, S. 35.

⁴ Das Soziale neu denken, Die deutschen Bischöfe, Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen, 2003, S. 7.

meinverträglichen Rahmen zu halten. Die Wahrung der Belange der Schwachen in der Gesellschaft sollte nicht allein davon abhängen, dass die Kirchen oder zivilgesellschaftliche Gruppen für sie eintreten.

Auch wenn die Leitungen und Vertretungen der Verbände oft nicht durch öffentlich demokratische Wahlen bestimmt worden sind, bedarf ihre Machtausübung der Kontrolle und Begrenzung. Von der Aktivität anderer Verbände mit gegensätzlichen Zielsetzungen ist das wegen der Ungleichgewichte bei der Verbandsmacht nicht ausreichend zu erwarten. Deshalb sind demokratische Strukturen innerhalb der Verbände ebenso erforderlich wie Offenheit nach außen; Offenheit über Mitgliedschaft und Legitimation der Verbandsvertreterinnen und -vertreter ebenso wie Offenheit hinsichtlich der verfolgten Sonderinteressen. Analysen, Ankündigungen und Forderungen können von der Öffentlichkeit nur richtig verstanden werden, wenn die Interessenorientierung des jeweiligen Handelns und Redens offenbar wird. Politiker und andere öffentliche Amtsträger haben zu beachten, dass sie bei der Wertschätzung der durch Verbände vermittelten Sachinformationen die Orientierung am Gruppenvorteil nicht übersehen, die die Sachdarstellung prägt. Und die Medien sind es ihren Nutzern schuldig, nicht nur Standpunkte und Wertungen aus Verbandssicht zu referieren, sondern auch den klaren Blick auf die vom Verband verfolgten Interessen zu ermöglichen.

Im Zusammenspiel der in der Demokratie für ihr Gelingen maßgeblichen Kräfte haben die Verbände hohe Verantwortung und sind darin umso stärker gefordert, je einflussreicher sie sind. Dieser Verantwortung müssen sie in ihrem Handeln gerecht werden.

5. Engagement für unser demokratisches Gemeinwesen

Das demokratische Gemeinwesen in der Bundesrepublik Deutschland steht vor einer harten Bewährungsprobe. Es verfügt über gute Voraussetzungen, sie zu bestehen. Die dafür gegebenen Chancen allerdings müssen mutig genutzt werden. Bisher sind sie bei weitem nicht ausgeschöpft. Der dringende Handlungsbedarf duldet keine weiteren Versäumnisse.

Hohe Arbeitslosigkeit und ungünstige Bevölkerungsentwicklung haben schwere Belastungen mit sich gebracht. Sie werden sich ohne ein Gegensteuern noch verschärfen. Früher denkbare Lösungswege lassen sich nicht mehr ohne weiteres beschreiten. Denn der auf die Vereinigung der beiden deutschen Staaten folgende Transformationsprozess, die voranschreitende Einigung Europas und die wirtschaftliche und kulturelle Globalisierung haben das Handlungsfeld nachhaltig verändert. Allerdings sind mit diesen Veränderungen neben Lasten auch große Vorteile verbunden. Sie lassen sich nutzen.

Die politische und rechtliche Ordnung der deutschen Demokratie hat sich bewährt. Sie bietet vorzügliche Möglichkeiten, auch schwierige politische Aufgaben kraftvoll und verantwortungsbewusst zu bewältigen. Das ist umso aussichtsreicher, als es für dieses Bemühen eine bei allen Mängeln und Hemmnissen immer noch gute Ausgangslage gibt. Drohende Gefahren sind abwendbar. Es liegt bei den Bürgerinnen und Bürgern, die bestehenden Handlungsspielräume im notwendigen Umfang zu nutzen. Möglich ist das, wenn alle politisch Handelnden ihre je besondere Verantwortung erkennen und wahrnehmen: Wählerinnen und Wähler im Besonderen, aber auch Politikerinnen und Politiker, Journalistinnen und Journalisten, Verbandsvertreterinnen und Verbandsvertreter.

Nicht von Institutionen allein, nicht von der wirtschaftlichen Lage an sich hängt es ab, ob Freiheit, Sicherheit und Wohlstand auch künftig gewährleistet werden. Die Menschen sind es, die dieses Ziel erreichen können: mit ihrem Ideenreichtum und ihrer Kraft, aber vor allem mit ihren Tugenden als verantwortungsvoll für das Gemeinwohl und für die weitere Verwirklichung der Demokratie Handelnde.

Christinnen und Christen sind dazu von ihrem Glauben her besonders aufgerufen und befähigt. In allem politischen Handeln und in jeder politischen Rolle wissen sie sich angenommen und ermutigt durch Gott. Er hat die Menschen geschaffen. Er setzt Vertrauen in sie, trotz Sünde und Schuld. Er hat sie zu seinen Ebenbildern gemacht und mit Würde und Freiheit beschenkt. Daraus erwächst eine große Verantwortung – für das eigene und für das Wohl aller Menschen und damit auch für die Demokratie. Sie stellt die Menschenwürde an die erste Stelle und eröffnet Freiheits- und Handlungsspielräume, die gewahrt und genutzt werden müssen.

Für die Kirchen gehört es zu ihrer politisch-diakonischen Verantwortung und ihrem seelsorgerlichen Auftrag, die politische Gemeinschaft zur Wahrnehmung von Verantwortung in der Demokratie aufzurufen und zu ermutigen. Es ist Teil ihres Verkündigungsauftrages, wenn sie die Bürgerinnen und Bürger auf das Gebot der Nächstenliebe als Grundlage der politischen Tugend des aktiven Eintretens für die Belange der einzelnen Menschen wie des Gemeinwohls verweisen. Sie verkündigen die Erwartung des Heils im Reich Gottes und damit eine unverlierbare Hoffnung, die Bestand hat, ob menschliches Bemühen gelingt oder nicht. Dass es immer wieder auch misslingt, dass das vollkommene Heil für Menschheit und Welt mit menschlicher Kraft nicht zu erreichen ist, auch durch keine noch so gute Politik, mindert nicht den Sinn und den Wert, sich so weit wie möglich für ein gedeihliches Zusammenleben der Menschen

einzusetzen. Die Demokratie bietet dafür unter allen bekannten Staatsformen die besten Voraussetzungen. Sie können und sollen viel stärker als bisher genutzt werden. Die Orientierung, die die politischen Tugenden bieten, ist eine Hilfe und ein Beitrag für ein gutes, gelingendes Leben.

Die Entfaltung demokratischer Tugenden ist eine notwendige Bedingung dafür, Demokratie zu erhalten und lebendig zu halten. Eine andere notwendige Bedingung für eine gute Zukunft des demokratischen Gemeinwesens ist das Vorhandensein belastbarer und leistungsfähiger Institutionen. Die vielleicht wichtigste aller Ressourcen auf dem Weg in die Zukunft aber ist eine begründete Hoffnung. Gott selbst schenkt uns Hoffnung und damit Mut zur Zukunft. Und er fordert uns auf, davon Zeugnis zu geben: „Haltet in eurem Herzen Christus, den Herrn, heilig! Seid stets bereit, jedem Rede und Antwort zu stehen, der nach der Hoffnung fragt, die euch erfüllt“ (1 Petr 3, 15).

Die weit über den Tag und sogar über dieses Leben hinausreichende Hoffnung, die Christinnen und Christen miteinander teilen und von der sie anderen Menschen mitteilen können, befreit zu einer verantwortlichen Weltgestaltung. Dies gilt nicht nur, aber auch für das Leben in einem demokratischen Gemeinwesen und somit für die im weiten Sinne verstandene Berufung der Bürgerinnen und Bürger zur Politik.

Mitglieder der zur Vorbereitung dieses Gemeinsamen Wortes
eingesetzten Kommission:

Bischof Dr. Reinhard *Marx*, Trier (Vorsitzender)

Dr. Jürgen *Schmude*, Moers (Vorsitzender)

Dr. Christoph *Böhr* MdL, Mainz

Birte *Förster*, Köln

Oberkirchenrat David *Gill*, Berlin (ab 1.7.2005)

Vizepräsidentin Katrin *Göring-Eckardt* MdB, Berlin

Professor Dr. Peter *Graf Kielmansegg*, Heidelberg

Hermann *Gröhe* MdB, Berlin

Professor Dr. Hans-Joachim *Höhn*, Köln

Prälat Dr. Karl *Jüsten*, Berlin

Dr. Monika *Lüke*, Berlin (bis 30.6.2005)

Staatssekretär Michael *Mertes*, Düsseldorf

Professor D. Dr. Richard *Schröder*, Berlin

Professor Dr. Gesine *Schwan*, Frankfurt/Oder

Professor Dr. Max *Wallerath*, Greifswald

Oberkirchenrat Dr. Eberhard *Pausch*, Hannover
(Geschäftsführer)

Dr. Frank *Ronge*, Bonn (Geschäftsführer)