

# Was erwarten wir vom Politiker?

Diskussionspapier Nr. 67-R-97

Manfried Welan

Dezember 1997



Institut für Wirtschaft, Politik und Recht  
Universität für Bodenkultur Wien

Die WPR-Diskussionspapiere sind ein Publikationsorgan des Instituts für Wirtschaft, Politik und Recht der Universität für Bodenkultur Wien. Der Inhalt der Diskussionspapiere unterliegt keinem Begutachtungsvorgang, weshalb allein die Autoren und nicht das Institut für WPR dafür verantwortlich zeichnen. Anregungen und Kritik seitens der Leser dieser Reihe sind ausdrücklich erwünscht.

Kennungen der WPR-Diskussionspapiere: W - Wirtschaft, P - Politik, R - Recht

WPR Discussionpapers are edited by the Department of Economics, Politics, and Law at the Universität für Bodenkultur Wien. The responsibility for the content lies solely with the author(s). Comments and critique by readers of this series are highly appreciated.

The acronyms stand for: W - economic, P - politics, R - law

Bestelladresse:

Institut für Wirtschaft, Politik und Recht  
Universität für Bodenkultur Wien  
Gregor Mendel-Str. 33  
A – 1180 Wien  
Tel: +43/1/47 654 – 3660  
Fax: +43/1/47 654 – 3692  
e-mail: h365t5@edv1.boku.ac.at

Internetadresse:

<http://www.boku.ac.at/wpr/wprpage.html>  
[http://www.boku.ac.at/wpr/papers/d\\_papers/dp\\_cont.html](http://www.boku.ac.at/wpr/papers/d_papers/dp_cont.html)

# Was erwarten wir vom Politiker?

von Manfred Welan, Wien

## 1 Österreich - Land der PolitikerInnen!

Andreas Khol hat einmal unsere Republik als introvertiert organisiert bezeichnet. Nicht erst seit dem Beitritt zur EU ist sie auch extrovertiert organisiert. Die Republik der Funktionäre, der Sekretäre, der Mandarine wird kritisiert. Aber es ist eben vieles öffentlich-rechtlich institutionalisiert und demokratisiert. Manche sprechen von Demokratie. Aber was wäre die Alternative?

Es gibt seit dem Absolutismus eine etatistische Tradition. Es gibt immerhin Freiheitsrechte seit dem Konstitutionalismus. Aber schon damals entstand die Verbindung von Etatismus und Pluralismus, die heute für so viele Gesellschaftsbereiche in Form autonomer Selbstverwaltungen noch immer typisch ist.

In der Republik Österreich sind auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene in der allgemeinen Politik und in den verschiedenen Bereichen der Interessenspolitik, insbesondere in Berufsvertretungen, viele Positionen zu besetzen. Man kann annehmen, dass es über Hunderttausend Positionen gibt, in die man gewählt oder sonst politisch bestellt wird. Der gegliederte Vielzweckstaat und die in freiwilligen und Pflichtverbänden organisierte Interessengesellschaft bieten auf mehreren Ebenen und vielen Bereichen Möglichkeiten politischer Betätigung.

Das Gemeinwesen ist so „formiert“, dass es manchmal „blockiert“ wirkt. Die organisatorischen und funktionellen Verflechtungen von Staat, Parteien und Verbänden bilden ein feinstrukturiertes Netz, in dem sich die Gesellschaft geradezu gefesselt hat. Dieses Netzwerk findet seinen personellen Ausdruck in sogenannten „Multifunktionären“: Das sind Personen, die politische Positionen in Bund, Ländern, Verbänden, Gemeinden, anderen Formationen und in den Parteien innehaben.

Multifunktionäre sind wegen der Koordination und Kooperation notwendig. Sie sind auch die Folge eines für die vielen zu besetzenden Positionen zu geringen personellen Angebots und Wettbewerbs. Die Institution des Multifunktionärs befriedigt offenbar sowohl persönliche als auch gesellschaftliche Bedürfnisse. Die Funktionäre und ihre Bürokratie leisten eine Bündelung, Bindung und Bändigung der gesellschaftlichen Konflikte. Sie nehmen diese

selektiv wahr, be- und verarbeiten die ausgewählten Probleme und stecken ihre Positionen ab. In kooperativer Konfliktregelung werden dann in Verhandlungen kompromissarische Lösungen gesucht. Durch Partnerschaft und Bargaining werden Sicherheit und Stabilität erzeugt. Diese sind nicht nur die gefragtesten Güter der Nation, sondern auch die der eigenen Position und Karriere.

Die Kumulation von politischen Positionen erfolgt vertikal und horizontal. So bleibt man mit der Basis in Kontakt und operiert in mehreren Positionen auf oberen Ebenen. „Während die vertikale Positionskumulierung vorwiegend eine Methode der Absicherung bzw. der Machterhaltung ist, ist die horizontale Positionskumulierung vor allem eine Methode der Machtausweitung. Je mehr wichtige Positionen einer politischen Ebene in den Händen einer Person vereinigt sind, desto größer ist ihre Macht. Die Macht nimmt einerseits zu durch die Kumulation der mit den jeweiligen Positionen verbundenen Ressourcen, wie Kompetenzen, Zugriff auf Personal und Know-how, Zugang zur Öffentlichkeit. Andererseits verhindert eine Positionskumulierung, dass diese Ressourcen in andere Hände fallen und möglicherweise für eine andere oder sogar entgegengesetzte Politik eingesetzt werden.“ (Müller, Philipp, Steininger, in: Politiker, S. 31).

Freilich vermitteln Multifunktionäre auch den Eindruck einer viele organisierten Gesellschaftsbereiche dominierenden politischen Klasse, die nicht nur für die, sondern auch von der Politik lebt. Die Politiker von heute sind ja in ihrer großen Zahl wirtschaftlich unselbständig. Politik ist für die kleinen Leute meist auch ein wirtschaftlicher und sozialer Aufstieg. Und sie gehen meist als öffentlich Bedienstete in die Politik. Die Geschichte der Zweiten Republik bietet dafür viele Beispiele.

Die Angehörigen der politischen Klasse halten im Durchschnitt rund zwei Positionen. Die Angehörigen der politischen Positionselite vereinigen im Durchschnitt etwa vier solcher Positionen in ihren Händen. „Noch deutlicher darüber liegt die Positionskumulierung bei den politischen „Stars“: Sie halten im Durchschnitt gleichzeitig 5,5 Positionen, sind also auch in dieser Hinsicht eine Elite innerhalb der Elite.“ (Dieselben, in: Die Politiker, S. 31).

Politiker ist also nicht gleich Politiker, ganz abgesehen davon, dass Frauen insbesondere in den Spitzenpositionen und unter den Multifunktionären unterrepräsentiert sind.

## 2 Der Weg in die Politik und die Anforderungen

Im allgemeinen spielt sich der Weg zur Politik als Beruf noch nach alten Mustern ab: Wer in einem Wahlkreis kandidieren will, muss sich empordienen. Er muss in Sektions-, Bezirks-, Orts-, Landesversammlungen auffallen, den Weg über Funktionen als Personalvertreter, Betriebsrat, Bezirksrat, Kammerrat, Gemeinderat, über den Landtag, den Bundesrat und dann in den Nationalrat usw. gehen.

Man spricht in der Politikwissenschaft vom „Ersitzungsmuster“. Es ist ein „Leistungsmuster“: Man muss politische Meriten erworben haben, um entsprechende Positionen zu erreichen. Dabei spielt die Zeit, die man als junger Mensch in Organisationen verbracht hat, eine wichtige Rolle. Dieses „Training“ betrifft das öffentliche Reden, das Organisieren, das Geschäftsordnung-Kennen, das Kommunizieren- und Kooperieren-Können. „Längseinsteiger“ haben es schon in jüngeren Jahren „in sich“. Manche Klassen- und Schulsprecher, Lehrlingsvertreter, Studentenfunktionäre, Vereinsvorstände usw. wurden später Politiker, die für die und von der Politik leben.

Auch manche „Quereinsteiger“ haben solche „Vordienstzeiten“ hinter sich. Es muss nicht die Partei oder eine Vorfeldorganisation sein, in der man sich bewährt hat. Aber ohne Erfahrung in Gruppen, Organisationen oder Institutionen bleibt man leicht Einzelgänger ohne reale Chancen. Das gilt auch für Experten, die heute in der Politik eine immer größere Rolle spielen. Das „Expertenmuster“ bleibt in der weiteren Folge niemandem erspart. Der „Universaldilettant“ ist am ehesten auf der lokalen Ebene in der Gemeinde gefragt. Das ist das Schöne an der Kommunalpolitik. Arbeitsteilung und Spezialisierung beherrschen aber auch schon sie.

Der Weg in die und in der Politik, der „cursus honorum“, ist im übrigen rechtlich nur formal geregelt. Der Aufstieg ist überhaupt nur informell geregelt und manches bestimmt der Zufall..

Viel mehr als ein bestimmtes Wahlalter, „Rechtlichkeit“ und „Amtsausübung nach bestem Wissen und Gewissen“ ist den Rechtsnormen nicht zu entnehmen, nicht einmal Fleiß, Ausdauer und Weiterbildung. Selbst der Bundespräsident gelobt nur, dass er „die Verfassung und alle Gesetze der Republik getreulich beobachten und seine Pflicht nach bestem Wissen und Gewissen erfüllen“ wird. Bestes Wissen und Gewissen können sehr viel, aber auch sehr wenig bedeuten.

Im Durchschnitt haben politische Karrieren in der Zweiten Republik bis zur ersten besseren Position rund 10 Jahre gedauert.

Die im Buch „Die Politiker, Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik“ (Wien, 1995) behandelten 75 politischen „Stars“ unterscheiden sich diesbezüglich von den anderen Mitgliedern der „politischen Klasse“: Ihre politische Karriere in der Zweiten Republik ist im Durchschnitt fast 2 ½mal so lang, wie politische Karrieren sonst dauern. Im Durchschnitt beträgt die Amtszeit eines politischen „Stars“ 22,7 Jahre. (aao, S. 27). Je länger die politische Karriere und je wichtiger die von ihnen bekleideten Ämter, desto größer war potentiell ihr Einfluss auf die Politik. Insgesamt wurden als politische Klasse ein Datensatz von rund 4.200 Personen und 9.500 Positionen im Zeitraum 1945-1992 erfasst.

Aufgrund der vorgegebenen Strukturen versteht es sich von selbst, dass die österreichischen Politiker vor allem geschickte Kommunikatoren und Verhandler, Moderatoren und Organisatoren sein müssen.

In vielen Seminaren habe ich das Anforderungsprofil von Politikern durch Studierende ermitteln lassen: Politiker sollen sozial intelligent sein, glaubwürdig, ehrlich, bürgernah, einen gewissen Bildungsgrad aufweisen, Erfahrung haben, auch ein wenig Charisma, wobei Generation, Region und Funktion eine besondere Rolle spielen. Meinungsbefragungen ergeben ähnliche Erwartungen.

### 3 Politikertypen

In der Alltagspraxis fallen einem wesentliche Unterschiede zwischen den „Stars“, den Spitzenpolitikern in der Sonne der Öffentlichkeit und den Politikern der zweiten Reihe und Gar-nitur auf, die in der Öffentlichkeit ein Schattendasein fristen. Es gibt Politiker, die jede(r) kennt und Politiker, die niemand oder nur jemand im kleinen Kreis kennt. Dabei kann die Mikro- und Mesopolitik wichtiger sein als die Makropolitik. Ein Bürgermeister kann oft mehr in der Gemeinde verändern als der Bundeskanzler im Bund.

Politische Führer, politische Sachwalter und Experten, Macher und Moderatoren, Werber und Mitläufer kann man auf allen Ebenen und in allen Bereichen der Politik finden.

Karl Renner hat verschiedene Anforderungen in der Politik und dementsprechende Realtypen unterschieden: Den vielseitigen, abwägenden und vorausschauenden geistigen Leiter, den energischen Lenker und Macher, den wortgewaltigen hinreißenden Agitator, den praktischen Organisator. Heute kommt überall der Experte, der Verhandler und der Kommunikator dazu.

In der Politikwissenschaft findet man ganze Bibliotheken über die Typologie von Politikern. Wolfgang C. Müller hat u.a. folgende von der Wissenschaft herausgearbeitete Typen von Politikern vorgestellt:

Amateure und Professionals. Für diesen besteht Politik aus Gewinnen und Verlieren. Gewinnen ist sein primäres Ziel. Für den Amateur ist Politik Dienst an der Öffentlichkeit, für die bestimmte Resultate erreicht werden sollen.

Pragmatiker und Puristen. Während sich der Pragmatiker bemüht, das Mögliche zu erreichen, nimmt der kompromisslose Purist lieber eine Niederlage in Kauf, als von den eigenen Grundsätzen abzuweichen.

Die Unterscheidung in Amtsinhaber, Staatsmann und Demagoge geht von psychoanalytisch orientierten Typen aus. Der Amtsinhaber ist ein echter Repräsentant der Wähler, der Staatsmann innerlich freier, der Demagoge neurotischer als sie.

Karriere-Politiker sollen sich von „normalen“ Politikern dadurch unterscheiden, dass sie außerordentlich starke psychologische Präokkupation für die Politik haben. Sie können sich ein Leben ohne Politik nicht vorstellen.

Manche unterscheiden zwischen dem veränderungsorientierten Mobilisierer, der auf Entscheidungen und Erreichung von Zielen hinstrebt und dem Status-quo-orientierten Vermittler, der primär um Konsens bemüht ist.

Ähnlich ist die Unterscheidung in Bewahrer, Manager, Ideologen und Innovateure.

Schließlich werden aktive und passive, positive und negative Persönlichkeiten unterschieden. Barber hat so die US-Präsidenten klassifiziert, und zwar nach ihrem Arbeitseinsatz (aktiv/passiv) und ihrer Einstellung gegenüber den eigenen Handlungen, also ob das Amt primär Freude oder Bürde ist (positiv/negativ). Aus der Kombination dieser beiden Dimensionen ergeben sich vier Typen, mit denen bestimmte Verhaltensmuster assoziiert werden können: aktiv-positive Politiker sind primär an konkreten Politikergebnissen interessiert, aktiv-negative Politiker an Machtgewinn und -erhalt, passiv-positive Politiker wollen vor allem geliebt werden, und passiv-negative Politiker betonen ihre Pflichterfüllung.

Wolfgang C. Müller kritisiert diese Typologien konzeptuell. Sie seien aber jedenfalls intellektuell anregend (Die Politiker, S.17, 18). Ihm ist voll und ganz zuzustimmen. Man könnte aus diesen Typologien vielleicht eine Art „Status-Lehre“ von Politikern herausarbeiten und Möglichkeiten der Klassifikation und solche der Qualifikation entwickeln.



## 4 Politikerspiegel

Seit der Antike diskutiert man ausführlich über die Eigenschaften, welche Politiker aufweisen sollen. Antike Philosophen nannten vor allem die Fähigkeit, „die Gemeinschaft zu pflegen“. Die wahre Staatskunst solle nicht für das Individuelle, sondern das Gemeinsame sorgen, da das Gemeinsame verbindet, während das Individuelle spaltet. Bei allen ihren Wandlungen sollten Politiker nur das Beste ihrer Mitbürger im Auge haben und den eigenen Vorteil vergessen. Das Gemeinwohl, also Güter, die für alle Glieder der Gemeinschaft notwendig oder nützlich sind und nur durch die Gemeinschaft erhalten und gefördert werden können, wurde zum Maßstab.

Dafür sind Tugenden nötig, vor allem die vier Kardinaltugenden: Klugheit, Mäßigkeit, Mut und Gerechtigkeit. Die Qualität der Politiker hat Plato durch seinen personalistischen Ansatz auf die Spitze getrieben: „Solange die Philosophen nicht Könige werden oder die Könige ..... echte und gute Philosophen, solange nicht politische Macht und Weisheitsliebe in der gleichen Person vereinigt sind, so lange wird es kein Ende der Probleme geben. ....“

Ciceros wichtigste politische Schrift ist „De re publica“. Sie beginnt mit einem Lob des Politikers und seiner Virtus, also seiner besondere Tugend. Der Sinn der Tugend liege in ihrem Gebrauch, und der wichtigste Gebrauch sei die Regierung des Staates, die Politik. Wie viele antike Staatsdenker war Cicero für den Staatslenker, für eine „vita activa“ und gegen das Ideal eines Lebens im Gärtchen, einer „vita contemplativa“ wie sie Epikur vertrat. Sein Materialismus, konzilianter Skeptizismus und gepflegter Individualismus erinnert einen immer wieder an unsere Landsleute. Wie viele antike Denker verlangt Cicero, dass man sich als *pars rei publicae* für die *res publica* einsetzt. Der wahre Politiker setzt sein Leben für das Gemeinwesen und Gemeinwohl ein, obwohl die Ehre ungewiss und der Ruhm begrenzt bleibt. Er soll so handeln, dass er Ehre und Ruhm verdient, selbst wenn sie ihm vorenthalten werden.

Das Christentum stand zunächst in Distanz zum Gemeinwesen, trat aber später heraus und lieferte ihm eine Staatsideologie. Tertullian schrieb aber im Gegensatz zu Cicero: „Nichts geht uns so wenig an, wie das, was alle angeht, wie das Gemeinwesen. Lieber das Martyrium als ein Staatsamt.“

Paulus schrieb im Galaterbrief: „Ein jeglicher prüfe sein eigen Werk, und alsdann wird er sich selber Ruhm haben und nicht an einem anderen.“ Augustinus kritisiert das in der Antike so weit verbreitete Streben um Anerkennung und Ruhm. Es gehe nicht darum, dass

gutwillige Menschen einen anerkennen, sondern darum, allein der Stimme des Gewissens zu folgen. Dem christlichen Politiker soll es um sein Seelenheil gehen. Nicht bei der Mit- und Nachwelt, sondern vor Gott soll er bestehen können. Zusammen mit einer herkömmlichen Untertanen- und Zuschauermentalität wirken solche Traditionen noch heute.

Die Literaturgattung der Politikerspiegel, meist in Gestalt der Fürstenspiegel, erstreckt sich über einen Zeitraum von gut 3.000 Jahren, beginnend in den alten Reichen Ägyptens und Babylons, sodass man über ein halbes Tausend Werke gezählt hat. Das Christentum hat die antiken durch die drei göttlichen Tugenden Glaube, Hoffnung und Liebe ergänzt. Vervollkommnung und Wesensvollendung ist die von Gott gestellte und der Natur des Menschen entsprechende Aufgabe. Das doppelte Liebesgebot gilt als die Grundnorm, die auch von der Goldenen Regel vorausgesetzt wird. Thomas von Aquin hat in „de regimine principum“ das Gemeinwohl präzisiert und postuliert. Es blieb in der Tradition der katholischen Kirche das Ziel für Politik und Politiker.

Die „institutio principis christiani“ des Erasmus von Rotterdam wird vom Schweizer Politikwissenschaftler Alois Riklin auch den heutigen Politikern empfohlen. Anschaulich hat er im Freskenzyklus des Rathauses von Siena aus dem Jahre 1340 Richtlinien für Politiker gesehen: Dort lässt sich die Politik von sechs Tugenden beraten: Gerechtigkeit, Besonnenheit, Großgesinntheit, Klugheit, Mut und Friede; Glaube, Hoffnung, Liebe sollen Kraftquellen sein. Die göttliche Tugend der Weisheit soll die Gerechtigkeit erleuchten und Eintracht in der Gemeinschaft bewirken.

In der Neuzeit wurden Tugenden weitgehend von Psychologien abgelöst. Dabei wurde „il principe“ Machiavellis geradezu zum Kultbuch. In unserer Zeit gibt es „Machiavelli-Kurse für Manager“. Machiavelli hat aber seine amoralischen Ratschläge immer und ausschließlich im höheren Interesse der Staatsraison abgegeben und nicht im Sinne egoistischer Karriereplanung. Er ging im übrigen vom Durchschnittsmenschen aus, der bequem, gutmütig und wankelmütig, eigennützig und vorsichtig sei. Dementsprechend sollte der Politiker als Staatsmann sich zwar den Schein der Milde, Güte und Frömmigkeit geben, aber er müsse auch grausam sein und dürfe vor Wortbrüchen nicht zurückschrecken. Er müsse „Fuchs und Löwe zugleich“ sein: Klug, listig, mutig und tapfer. Aber all dies nur im höheren Interesse der Staatsraison.

Die personalistische Ethik blieb aber trotz Machiavelli und der Psychologie weiterbestehen. William Penn hat in seiner Schrift zur Gründung von Pennsylvania den personalistischen Ansatz noch zugespitzt: „Wenn die Politiker gut sind, dann setzen sie sich durch, auch

wenn die Institutionen schlecht sind; sind die Politiker aber schlecht, dann taugen auch gute Institutionen nichts.“

Montesquieu hat darauf hingewiesen, dass die Verfassung aus dem Charakter der Menschen entsteht, die einen Staat bilden und dass diese Verfassung diesen Charakter wiederum formt. Das kann man auch an unserer politischen Kultur und ihren Mustern Proporz, Konsens, kooperative Konfliktregelung feststellen. Erhard Busek meinte einmal, dass Österreicher schon den Kompromiss sehen, bevor überhaupt der Konflikt ausgebrochen sei. Ich bekenne mich dazu.

Sir Karl Popper warf den politischen Denkern von Platon bis heute eine falsche Fragestellung vor. Die grundlegende Frage der politischen Theorie sei nicht: „Wer soll herrschen?“, sondern „Wie können wir unsere politischen Institutionen so gestalten, dass auch unfähige und unredliche Politiker keinen großen Schaden anrichten?“ Unsere Verfassungen sind geradezu eine Antwort auf die Frage Poppers. Insbesondere die österreichische Bundesverfassung ist so organisiert. Sie stellt alte Erfahrungen und Einsichten in den Dienst der Organisation des Gemeinwesens: Sie teilt die Macht auf verschiedene Ebenen und Bereiche auf und räumt keinem einzelnen eine alleinige Führerstellung ein. Je höher die Ebene und je größer der Bereich, für die Zuständigkeiten wahrzunehmen sind, desto weniger Macht steht dem Amtsinhaber zu. Je höher man kommt, desto mehr hat man vielleicht zu sagen, aber desto weniger hat man zu reden. So besteht ein Machtgefälle von der Gemeinde, wo der Bürgermeister noch eine Führerstellung hat über die Landesebene, wo der Landeshauptmann eine Vorrangstellung hat bis hin zur Bundesebene, wo schon die Aufteilung der Geschäfte der obersten Vollziehung auf Bundesminister, Bundesregierung und Bundespräsidenten die Gewaltenteilung auf die Spitze treibt. So wird den menschlichen Irrtümern, Unzulänglichkeiten und Schwächen besonders Rechnung getragen. . Die Erfahrung, dass alle Machthaber dazu neigen, ihre Macht zu missbrauchen, ist eine der Begründungen der umfassenden Gewaltenteilung.

Die Erkenntnis, dass niemand, zumindest nicht im Detail weiss, was jemandem gut tut und frommt, ist ein Grund für die Gewährleistung von Freiheitsrechten. Jeder Mensch soll sein Leben im Rahmen des Rechts selbst bestimmen. Die Einsicht, dass man nicht weiss, wer wie am besten herrscht, ist eine der Grundlagen für demokratische Wahlen, für die Gewaltenteilung und für Mehrheitsregeln mit Minderheitenschutz

Die Verfassung versucht einen alten Traum des Abendlandes zu verwirklichen: Nicht Menschen, sondern Gesetze sollen herrschen. Platon hat nach dem Scheitern des Philoso-

phenkönigs diese Idee im „Politikos“ und in den „Nomoi“ formuliert. Aristoteles hat sie um die Unterscheidung von Verfassung und Gesetz erweitert. Durch die Herrschaft von Verfassung und Gesetz sind alle Amtsinhaber gebunden. Zu dieser Machtbändigung durch Recht kommt die Machtbeschränkung durch die jedem Menschen vor- und überstaatlich zukommenden Grund- und Freiheitsrechte. Die durch Recht gebändigte und durch die Menschenrechte beschränkte Macht wird zusätzlich noch geteilt und zeitlich, räumlich und sachlich begrenzt. Dazu kommt eine Mischung von monokratischen, oligokratischen und polykratischen Elementen und von Laien und Berufsbeamten als Amtsträgern. Schließlich sind die Bürger an der gebundenen, geteilten, beschränkten und gemäßigten Macht der Amtsinhaber beteiligt. Sie bewirken durch periodisch wiederkehrende Wahlen auf verschiedenen Ebenen und Bereichen eine Anpassung der politischen Machtverhältnisse an die gesellschaftlichen Entwicklungen und auf diese Weise eine friedliche Veränderung ohne Gewalt. Durch Teilnahme und Teilhabe verschiedener Gruppen an der Macht kommt es zum Wettbewerb und zum Ausgleich.

So löst unsere Verfassung das Problem der Führerschaft, indem sie viele Führer vorsieht. Man könnte ihr den Grundsatz unterstellen: „Mündige Bürger brauchen keinen großen Führer, aber sie brauchen viele kleine.“ Der Kampf der Bürger gegen den im Monarchen personifizierten Staat war auch ein Kampf um diesen Staat. Die Herrschaft von Verfassung und Gesetz sollte die Herrschaft des Monarchen ersetzen und zur Rationalisierung und Entpersonalisierung der Macht führen. Der Neigung zu diesem entpersönlichten Sicherheitssystem entsprechen Einrichtungen und Verfahren wie die Bindung an Verfassung und Gesetz und die Kontrolle der Staatsorgane und Staatsakte auf ihre Rechtmäßigkeit und Gebarung. Durch Inter- und Intraorgankontrollen soll der Missbrauch der Macht auch der kleinen Führer verhindert, gehindert oder zumindest gemindert werden. Dementsprechend ist das ganze System mehr auf Sicherheit und Ausgleich als auf Raschheit und Einfachheit ausgerichtet. Dieses Sicherheits- und Versicherungssystem macht Reformpolitik mühsam und begünstigt Ideen und Interessen, die sich institutionenell durchgesetzt haben.

Gerade diese Technik der Ämter bedarf der Ethik der Amtsinhaber. Die beste Verfassung ersetzt nicht den Charakter. Sie setzt ihn voraus. Als anvertraute Aufgabe, die um des Gemeinwohls willen in Verantwortung wahrzunehmen ist, verlangt jedes Amt ein Ethos besonderer Art. Das politische Gelöbnis als feierliches, öffentliches Versprechen weist darauf hin. Ohne Gesinnungs- und Verantwortungsethik verkommt die Politik, verkommen die Politiker. Dabei ist heute mehr denn je neben der Mitwelt- und Umweltethik eine Nachweltethik gefordert. Der alte römische Spruch: „Quidquid agis prudenter agas et respice finem“ - „Was Du

auch machst, tue es klug und bedenke die Folgen, das Ende“, ist aktueller denn je. Resultat-orientierte Ethik ist gefragt.

## 5 Der Idealtypus des Politikers nach Max Weber und die Realitäten

Die in der deutschen Sprache wohl bekannteste idealtypische Darstellung des Politikers der Moderne hat Max Weber in „Politik als Beruf gegeben“. Danach sind drei Qualitäten für den Politiker entscheidend: Leidenschaft, Verantwortungsgefühl und Augenmaß.

Leidenschaftliche Hingabe an die Sache allein ist zu wenig, es muss auch die Verantwortlichkeit gegenüber eben dieser Sache Leitstern des Handelns sein. Die entscheidende psychologische Qualität des Politikers sei aber das Augenmaß, die Fähigkeit, die Realitäten mit innerer Sammlung und Ruhe auf sich wirken zu lassen, Gelassenheit.

Weber nennt zwei Arten von Todsünden auf dem Gebiet der Politik: Unsachlichkeit und oft, aber nicht immer damit identisch - Verantwortungslosigkeit, wobei die Eitelkeit, das Bedürfnis selbst möglichst sichtbar in den Vordergrund zu treten, den Politiker am stärksten in Versuchung führt, eine von beiden oder beide zu begehen. Täglich habe der Politiker einen ganz trivialen, allzu menschlichen Feind zu überwinden: Die ganz gemeine Eitelkeit, die Todfeindin aller sachlicher Hingabe und aller Distanz, in diesem Fall der Distanz zu sich selber. Man darf, man kann manchmal lügen, aber man darf nie sich selber belügen. Das ein persönlicher Rat.

Wenn man halbwegs selbstkritisch ist, bringt einem das eigene Verhalten als Politiker seine eigenen Schwächen und Stärken als Mensch zu Bewußtsein, insbes. die Schwächen.

Max Weber hat die Politik umschrieben als starkes, langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich. ...“ denn das Problem ist eben: wie heiße Leidenschaft und kühles Augenmaß miteinander in derselben Seele zusammengezwungen werden können? Politik wird mit dem Kopfe gemacht, nicht mit anderen Teilen des Körpers oder der Seele.“ Mein Lehrer René Marcic fügte dazu: „Mit dem Kopf und für den Kopf - wenn obendrein der Funke vom Herzen zum Herzen springt, umso besser: um so politischer handelt der Staatsmann.“ Ohne Stimmung erhält man keine Stimmen.

Weber hat eine Qualität auch besonders genannt, nämlich den Mut, die Zivilcourage, die intellektuelle und moralische Kraft, die eigene Haltung vor Kollektiven verschiedener Art zu vertreten, insbesondere „die Tapferkeit vor dem Freund.“

Die vom Staatsrechtslehrer Smend postulierte schöne Verbindung des Sachlich-Richtigen mit dem Sittlich-Richtigen ist ein Problem im Zeitalter der Massenmedien. Sie kann oft nicht

erreicht werden, wenn sie massenpsychologisch nicht wirksam ist. Die massenpsychologische Wirksamkeit hat die Orientierung der Politik(er) nach den Meinungsbefragungen und den Massenmedien gebracht. Der Erfolg in den Massenmedien wurde für Politiker oft maßgebender als der Erfolg der Mehrheit bei Wahlen und Abstimmungen.

Rundfunk und Fernsehen haben das Berufsbild des Politikers ungeheuer verändert. Farbe, Akustik, Mimik, Gestik und Gebärde sind durch eine sophistische Transportapparatur ein rasch funktionierendes Mittel subtiler Beeinflussung.

Die andere elektronische Art, sich ins Bild zu setzen und zu Wort zu kommen, ist die Information durch Computer und Datenbanken. Auch in der Demoskopie gibt es spezialisierte Zubringer und Stäbe. Der Politiker ist von ihnen so abhängig geworden wie von Experten überhaupt.

Diese technischen Änderungen konnte Weber nicht ahnen. Aber es verwundert, dass er nicht auf die Presse und die Fülle der Präsenz- und Kontaktleistungen eingeht.

Das Image des Politikers und seiner Partei wird vor allem von den Massenmedien geprägt. Daher ist die Präsenz in ihnen ebenso wichtig wie die ständige Kontaktierung, das offizielle wie das vertrauliche Gespräch „off the record“. „Durchkommen“, „ankommen“, „drüberkommen“, „nachkommen“, „nachwassern“ bedeuten Zeit.

Im übrigen ist es mühselig und schwierig, in der Informationsgesellschaft, besonders an einem zentralen Ort wie Wien als Politiker „durchzukommen“. Auch nach Jahren ist man nahezu unbekannt, obwohl man ständig Präsenz- und Kontaktleistungen erbringt..

Ausstellungen werden eröffnet, Diskussionen, Politikveranstaltungen, Feiern durchgeführt, Bälle absolviert. Veranstaltungen aller Art verlangen Präsenz. Bestimmte Themen und Probleme verlangen bestimmte Personen. Meistens wird man von irgendwelchen zentralen Stellen, sei es von der Partei auf Landes- oder Bezirksebene, sei es vom Klub des jeweiligen Vertretungskörpers „eingeteilt“. Was für die Massenmedien und die Repräsentation gilt, trifft auch für Organisationen verschiedener Art zu. Meist wird erwartet, dass man kommt, und man verärgert, wenn man nicht kommt.

Als Minderheit erlebt man von Zeit zu Zeit die Melancholie der Vergeblichkeit und das Ritual der Demütigung durch die Mehrheit. Man braucht Geduld, Mut zur Wiederholung, die Fähigkeit, das gleiche Problem und Thema mit mehr und anderen oder weniger und prägnan-

teren Worten zu formulieren. Das richtige Thema muss bei den richtigen Personen zur richtigen Zeit ankommen.

Wegen des vollen Einsatzes braucht man eine robuste Gesundheit, physische und psychische Fitness, oft auch die Fähigkeit, mit Kurzschlaf auszukommen. Aber auch der 16-Studentag in der 7-Tagewoche und die Reduzierung von Mahlzeiten auf Arbeitsessen und von physischer Erholung auf Gespräche auch in der Freizeit helfen wenig gegen die Zeitknappheit.

Daraus ergeben sich Defizite: Es besteht zu wenig Abstand, zu wenig Zeit zum Vor- und Nachdenken, zur Entspannung. Politik soll auch etwas Großes und Ganzes sein. Dazu ist meist zu wenig Zeit vorhanden.



## 6 Politik und Reden

Politik wird heute durch Worte gemacht. Wer im Polylog der Politik zu Wort kommt, kommt meist auch ins Bild. Politisches Reden und politische Reden sind Teil der Kultur wie Werke des Rechts, der Wissenschaft, der Kunst. Sie sagen viel über Versuche und Irrtümer bei der Strukturierung der Zukunft und der Geschichte.

Alle Akteure der Politik nutzen die Möglichkeit des Redens als Instrument der Information, Kommunikation, Motivation, Werbung, Propaganda, Demagogie. Hinsichtlich bestimmter Akteure der Politik besteht eine besondere Erwartungslage der Bevölkerung bei Problemen und Konflikten.

So besteht ein differenzierter Rederaum bei den Akteuren und im Zeitalter der Zuschauerdemokratie eine abwartende und passive Rolle beim Publikum. Das widerspricht der Idee der Demokratie, entspricht aber der Arbeitsteilung.

Politik ist auch ein Sprachspiel und ein Kampf um Worte. Die Erklärungen der politischen Akteure und ihre Konsequenzen sind ein Zeichen dafür, dass und wie Politik durch Worte gemacht wird und lassen erkennen, wes Geistes Kind die Akteure sind.

Es ist notwendig, manchmal „staatstragend“ zu sein, manchmal aber auch „sound bites“ bereit zu haben.

Der römische Satz: „Et iam dimissum, volat irrevocabile verbum“ gilt noch immer: Einmal das Wort aus dem Munde, macht es die unwiderrufbare Runde.

Nicht zuletzt deshalb soll bei der Erstellung besonderer Erklärungen, wie etwa bei einer Regierungserklärung, auf Qualität Wert gelegt werden. Richard Nixon sagte oft, „that the best politics is poetry rather than prose.“ Man kann deshalb zwischen „poets“ und „word processors“ unterscheiden. Welcher politische Akteur fast ein Poet ist, wird vom Bürger entschieden.

Die Prägung von Schlagworten und die Besetzung von Schlüsselbegriffen haben gezeigt, wie die Sprache als Instrument der Machtausübung bestätigt wird. Akteure der Politik haben immer wieder durch ihre Beredsamkeit eine eigene Sprache geschaffen und aus ihrer persönlichen Sprache politische Sprache gemacht. Dass damit die Gefahr verbunden ist, dass der Polylog der Politik zum Monolog wird, ist klar. Solche Monologe wirken oft auf den

Sprechenden selbst so ein, dass er sich einer zweiten Wirklichkeit gegenüber findet. Apperzeptionsverweigerung und Kommunikationsverweigerung können sich aus dem strukturellen Zwang zu einer bestimmten Sprache ergeben.

Beide Verweigerungen, Apperzeptionsverweigerung und Kommunikationsverweigerung sind Todsünden in einer demokratischen Republik. „Sehen, was ist“ und „sagen, was ist“, „Aufeinanderhören und Miteinanderreden-Können“ sind Tugenden der Politiker in der Demokratie.

## 7 PolitikerInnen und ihre Zeit

„Politiker müssen mit der Zeit gehen, sonst müssen sie mit der Zeit gehen.“ Also sprach Karl Farkas, und wir müssen ihm Recht geben. Allerdings muss man unterscheiden. Der alte deutsche Satz „einmal Bürgermeister, alleweil Bürgermeister“ gilt noch immer in Österreich. Und man hat unsere Republik sogar einmal eine Bürgermeisterei genannt. Der Präsident des Verfassungsgerichtshofes, Prof. Antonioli, bei dem ich mit Khol, Koja, Neisser u.a. dienen durfte, sagte uns oft als Lehrer: „Auch der Bürgermeister regiert ja, gerade er.“

In der Tat ist das schönste politische Amt auch das mächtigste in seinem Bereich. Der Bürgermeister ist Staatsoberhaupt, Regierungschef, Verwaltungschef, Wirtschaftschef, Personalchef, Vorsitzender des Gemeindeparkaments, meist auch lokaler Parteichef. Er ist der Politiker zum Anfassen, meist beliebt und wird wiedergewählt. Der Landeshauptmann ist in seinem Bereich schon schwächer und vom Bundeskanzler und Bundespräsidenten will ich gar nicht reden.

Es ist daher verständlich, dass gerade die föderalistischste aller Parteien, die ÖVP, eine ausgesprochene Bürgermeisterpartei ist und weit mehr als die Hälfte der Chefs der rund 2.350 Gemeinden stellt.

Wenn wir naiv an Politiker und Staatsmänner denken, dann fallen Namen wie Hitler, Stalin, Mao, Roosevelt, Churchill, DeGaulle, Reagan, Gorbatschow.. Und es ist bemerkenswert, dass hochrangige Historiker ebenfalls diese Namen nennen. Es handelt sich eben um Politiker, die Geschichte gemacht haben und Symbole geworden sind

Aber das ist nicht die Wirklichkeit der Politiker Österreichs.

Harry Pross hat auf die vielen kleinen Berufspolitiker hingewiesen und darauf, dass Beruf wie in jedem anderen Beruf hier heißt, Entscheidungen zur Kontinuität, Erwerb und Fortbildung von Spezialkenntnissen, Steigerung der Einkünfte, Absicherung der Risiken. Dies über Jahrzehnte mit der Hoffnung auf einen friedlichen Lebensabend.

In das Berufsbild des modernen Politikers passt nicht der Heroismus, sondern eher common sense und Effizienz. Am Schluss ist Pensionismus und nicht Heroismus. Die Problematik der Helden der Weltgeschichte ist uns zu bekannt, um Heroen haben zu wollen. Auch die artistische Auffassung des politischen Akteurs, wie sie durch Metternich oder Bismarck in die Schulbücher gekommen ist, hält dem demokratischen Sicherheitsstreben nicht stand.

Der normale demokratische Politiker ist weder ein Revolutionär, noch ein Desperado, weder ein Held noch ein Heiliger. Die meisten Politiker sind Menschen wie Du und ich. Deshalb muss ich meinen Lehrer René Marcic Recht geben, der so oft auf die Ersetzbarkeit und Austauschbarkeit als die Charakteristika des demokratischen Politikers hingewiesen hat.

„Der stete Wechsel derer, die regieren, zumindest die Möglichkeit, ist der untrügliche Ausweis der Demokratie. Daher ihr dynamisch-genossenschaftlicher Zug: Neue Menschen steigen in die Regentenstellung auf, alte kehren in den Alltag zurück. Ein Kommen und Gehen ohne Unterlass, ein Stromkreis ohne Unterbrechung. Jedermann kann aktiver Politiker werden, jedermann muss zu jeder Zeit sich bereit halten für den Ruf. Quivis ex populo Cincinnatus est. Auf übernatürliche Qualitäten, unersetzliche Größen, außergewöhnliche Eignungen verzichtet die demokratische Gesellschaft. Die Technik der von Rechtswegen gebotenen Ablösung drückt der Demokratie Heilmittel in die Hand, wenn einer nicht weiß, dass seine Zeit verronnen ist; schützt sie vor solchen, die nicht zurücktreten können; ermöglicht das *semper sentire cum tempore*, dass die Zeit den Mann bekommt, den sie braucht; jede Zeit verlangt es nach dem eigenen Mann! Das soziale Gesetz der Demokratie bezwingt das Physische der Inertie.“ Heute wird man auch sagen: Jede Zeit verlangt es nach der eigenen Frau! Auch jede Frau soll sich bereit halten für den Ruf.

„Aber der Richtige, wenn es ihn gibt!“ heißt es in der Arabella von Richard Strauß. Wie trifft man die richtige Auslese? Wir hoffen und wir glauben daran, dass der politische Wettbewerb und die Wahlen Entdeckungsverfahren sind. Trotzdem ist die Suche nach dem politischen Nachwuchs eine Hauptaufgabe der Politik.

PolitikerInnen sollen hinwirken auf das Mitwirken von immer mehr Menschen an politischen Entscheidungen. Das soll zu mehr und besserer Demokratie führen.

PolitikerInnen müssen sich ersetzbar machen, indem sie hinwirken auf das Mitwirken möglicher NachfolgerInnen. Die Nachwuchspflege führt der Tendenz nach zu mehr Demokratie.

Hans Kelsen zitiert in „Wesen und Wert der Demokratie“ aus der „Politeia“ Platos wie Bürger der Polis einen Mann von überragendem Format zu begegnen haben: „Wir würden ihn als ein anbetungswürdiges, wunderbares und liebenswürdiges Wesen verehren; doch nachdem wir ihn darauf aufmerksam gemacht hätten, dass es solch einen Mann in unserer Polis nicht gäbe, ja, nicht geben dürfte, würden wir ihn, sein Haupt mit Öl salbend und mit Kränzen schmückend - über die Grenze geleiten!“ Vergessen wir nicht: Mündige Bürger

brauchen keine Führer. „Grown ups do not need leaders“ wie Sir Karl Popper es formuliert hat.

Die Schweiz hat dies eidgenossenschaftlich formuliert: Wir wollen keine Herren!

Dem füge ich nichts hinzu.

Literaturauswahl:

Thomas Carlyle, Über Helden, Heldenverehrung und das Heldentümliche in der Geschichte, Leipzig, o.J.

Alexander Demandt, Der Idealstaat - die politischen Theorien der Antike, Köln, Weimar, Wien, 2. Aufl., 1993

Herbert Schambeck, Ethik und Staat (Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 500), Berlin 1986

Anton Pelinka, Jaruzelski oder die Politik des kleineren Übels. Über die Vereinbarkeit von „Leadership“ und Demokratie, Frankfurt a.M. 1996

Harry Pross, Der Politiker und der Staatsmann, in: Bernhard Reinish (Hg.), Berufsbilder heute, München 1973, S. 102ff

Arthur Schlesinger, Demokratie und heldisches Führertum im 20. Jhdt., in: Die Bewährung der Demokratie im 20. Jhdt, Zürich 1961, S. 85ff

Alois Riklin, Verantwortung des Akademikers, St. Gallen, 1987, insb. S. 39ff

Stefan Wallisch, Aufstieg und Fall der Telekratie, Silvio Berlusconi, Romano Prodi und die Politik im Fernsehalter, Wien, Köln, Weimar 1997

René Marcic, Der Staatsmann in der Demokratie, Salzburg, München 1966

Alois Riklin, Vom guten Fürsten zum Weltethos, Neue Zürcher Zeitung, Nr. 209, 9./10. September 1995, S. 66ff

Manfried Welan, Der Bundesparteiobmann, in: Stephan Koren, Karl Pisa, Kurt Waldheim (Hg.), Politik für die Zukunft, Festschrift für Alois Mock, Wien, Köln, Graz, 1984, S. 9ff

Nefew Parris and Phil Mason, Read my lips....., Pinguin, London 1996

Egon Friedell, Über das Heroische in der Geschichte von Thomas Carlyle, Edition Raetia, 1997

Herbert Dachs, Peter Gerlich, Wolfgang C. Müller (Hg.), Die Politiker - Karrieren und Wirken bedeutender Repräsentanten der Zweiten Republik, Wien 1995