

Theo Stammen, Ronald Clapham, Wolfgang Rudzio,
Eckhard Jesse, Franz Nuscheler, Reinhard Meyers,
Bernd Guggenberger

Grundwissen Politik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Einführung

Wo Menschen es mit Menschen zu tun haben, treffen wir auf Politik. Sie ist um der Menschen willen da und berührt mehr oder weniger das Leben aller. Diese »conditio humana« scheint die allgemeinste Grundlage moderner Politik zu sein. Was ist Politik? Ist sie allein das Agieren des Politikers in der Öffentlichkeit, oder hat es Politik auch mit zentralen Überlebensfragen der Menschen zu tun? Politik spielt sich in einer komplexen Wirklichkeit ab. Seit Aristoteles wird sie als Beschäftigung mit den institutionell organisatorischen Ausformungen menschlichen Zusammenlebens verstanden. Sie hat es mit Verfassungsfragen und einer Rechtsordnung zu tun, die sich am deutlichsten durch Regierung, Parlament, Gerichte und öffentliche Körperschaften darstellt. Daneben hat Politik auch eine normative Komponente, die auf Ziele und Aufgaben politischen Handelns verweist. Des weiteren geht es in der Politik immer auch um die Durchsetzung von Interessen. In einer pluralistischen Demokratie kommt der gesellschaftlichen Krisenregulierung durch Konfliktaustrag und Konsensbildung eine zentrale Bedeutung zu. Diese drei Dimensionen bestimmen das Verständnis in einer modernen Gesellschaft.

Bei einer Gesellschaft handelt es sich nicht um ein statisches, sondern um ein dynamisches soziales Gebilde. Sie befindet sich in ständiger Entwicklung; der soziale Wandel ist ihr inhärent. Der Wandel einer Gesellschaft ist aber schwer festzustellen. Verschiedene Gesellschaftstypen verändern sich aufgrund ihrer inneren Konstitution unterschiedlich. Ebenso ist es eine Tatsache, daß der soziale Fortschritt die gesellschaftlichen Bereiche verschieden erfaßt. Eine Gesellschaft, die weder Mobilität, sozialen Fortschritt noch die Verwirklichung des Individuums ermöglicht, hat wenig Überlebenschancen. Geschlossene Gesellschaften haben sich im Zeitalter der Telekommunikation überlebt. Eine Zukunft werden nur die Gesellschaften haben, die ihren Bürgern individuelle Freiheiten gewähren und sich als »offene Gesellschaften« begreifen.

Der Band »Grundwissen Politik« gibt eine umfassende Einführung in die Grundlagen der Politik, die wichtig für das Verständnis von Politik in der modernen Industriegesellschaft sind. Folgende Bereiche werden behandelt: die Grundlegung der theoretischen Grundlagen von Politik, das deutsche Regierungs- und Wirtschaftssystem, die Typologie internationaler Systeme, die Theorie der internationalen Beziehungen, die Probleme der Dritten Welt sowie die Zukunft der Industriegesellschaft. Damit soll verdeutlicht werden, mit welchen Problemen es Gesellschaften zu tun haben. Strukturen und Prozesse in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft sollen offengelegt und als im Wandel befindlich begriffen werden. Die einzelnen Beiträge führen darüber hinaus nicht nur in die jeweilige Fachdisziplin ein, sondern diskutieren auch die damit zusammenhängenden Politikkonzepte.

Die moderne Industriegesellschaft ist zentraler Gegenstand dieses Bandes. Um das Verständnis von Politik zu erleichtern, schien es angebracht, mit einem theoreti-

schen Beitrag als Grundlage der Analyse von Politik zu beginnen. *Theo Stamm* geht in seinem Aufsatz davon aus, daß Politik neben Wirtschaft und Gesellschaft das empirische Umfeld der menschlichen Lebenswelt bildet und als Grundlage der Analyse dient. Eine Reflexion über die Grundlagen von Politik kommt an anthropologischen Prämissen in der Geschichte nicht vorbei. Sie bestimmen die politische Praxis und bilden zugleich ein konstitutives Element politischer Systeme. Politik wird also von anthropologischen Fragestellungen her angegangen. In einem zweiten Teil versucht Stamm, die Entstehung des theoretischen Wissens über Politik und die sich daraus entwickelnde Systematik der Politikwissenschaft aufzuzeigen. Der Autor stellt dar, welche Reflexionen die Menschen in den anderen Epochen angestellt haben, um ihr praktisches Handeln in theoretischen Begriffen auszudrücken. Diese bilden die Tradition der Politikwissenschaft. Aufgrund ihres Selbstverständnisses als »kritische Ordnungswissenschaft« hat diese nach Stamm ihre Bereitschaft in der praktischen Politikberatung unter Beweis gestellt.

Durch die Wiedervereinigung Deutschlands findet das politische System der Bundesrepublik Deutschland ein neues Interesse. Die »Bonner Demokratie« wurde kein zweites Weimar und hat sich gegenüber der DDR als das bessere System herausgestellt. Verfaßt als eine offene und pluralistische Gesellschaft hat sie sich zu einem sozialen Gemeinwesen entwickelt, das es in der deutschen Geschichte bisher nicht gegeben hat. Bei ihrer Gründung wurden die Lehren aus dem Scheitern der Weimarer Republik und den Erfahrungen aus den zwölf Jahren nationalsozialistischer Gewaltherrschaft gezogen. Die Bundesrepublik kann nach *Wolfgang Rudzio* inzwischen als gelungene Demokratie gelten, in der lange autoritäre Traditionen vorgeherrscht haben, und die sich bei ihrer Gründung in einem katastrophalen Zustand befunden hat. Für Rudzio ist die Darstellung des politischen Systems mehr als nur die Beschreibung seiner Institutionen, aber auch weniger als eine der gesamten Gesellschaft. Demzufolge werden auch nur solche Akteure und Institutionen dargestellt, die gesamtgesellschaftliche Entscheidungen beeinflussen, wie z. B. das parlamentarische Regierungssystem, das Verfassungs- und Parteiensystem, die Interessenverbände, das föderale System in den Ländern und Gemeinden sowie die Rolle des Bürgers in der Politik. Nach der Wiedervereinigung steht das größere Deutschland vor einer Neudefinition seines Selbstverständnisses.

Die Stellung des vereinigten Deutschlands im internationalen System betrifft nicht nur seine außenpolitische Rolle in der Welt, sondern auch seine ökonomische Position, die Leistungskraft der Volkswirtschaft. Die Rolle der Ökonomie in einer Industriegesellschaft wird von *Ronald Clapham* untersucht. Er geht der Frage nach, von welchen Voraussetzungen man bei den strukturellen Veränderungen in der Industriegesellschaft der Bundesrepublik auszugehen habe und welche Entwicklungslinien sich beim wirtschaftlichen Strukturwandel feststellen lassen. Ebenso fragt er nach den Folgen des strukturellen Wandels und nach den sich daraus ergebenden Aufgaben für die Wirtschaft und Sozialpolitik. Geht man mit Clapham davon aus, daß Strukturen und Prozesse in der Industriegesellschaft das Ergebnis wirtschaftsbezogenen Handelns der Menschen sind, dann erscheint es ratsam, die Regeln zu beschreiben, die das wirtschaftliche Handeln der Menschen bestimmen. Dabei spielen zunächst die ordnungspolitischen Strukturen eine Rolle, d. h. die Grundlagen der Wirtschaftsordnung der sozialen Marktwirtschaft sind aufzuzeigen. Wenn eine Marktwirtschaft erfolgreich sein will, bedarf sie eines permanenten Strukturwandels. Dieser führt in ökonomi-

scher wie sozialer Hinsicht zu Härten, die durch diverse strukturpolitische Strategien zu mildern sind. Insbesondere betrifft dieser Wandel den Arbeitsmarkt, auf dem es zu Disparitäten zwischen Angebot und Nachfrage kommen kann. Daß die soziale Marktwirtschaft auch mit den wirtschaftlichen Problemen Ostdeutschlands fertig werden wird, hält Clapham für sehr wahrscheinlich.

Wie wichtig gesellschaftlicher Wandel für die Überlebensfähigkeit politischer Systeme ist, hat der Zusammenbruch der marxistisch-leninistischen Regime in Osteuropa und der Sowjetunion deutlich gemacht. Gesellschaften können nicht auf Dauer gegen die Menschen regiert werden. Systeme, die dogmatisch an autoritären Gesellschaftskonzepten festhalten und sozialen Wandel und Mobilität im Innern verhindern, brechen über kurz oder lang zusammen. Eine gewisse soziale Mobilität hat es zwar auch in diesen Systemen gegeben, sie beschränkte sich aber auf die herrschende militärisch-bürokratische Klasse der Gesellschaft. Wie schwierig augenblicklich eine Typologie der politischen Systeme ist, macht *Eckhard Jesse* in seinem Beitrag deutlich. Er unternimmt den Versuch einer politikwissenschaftlichen Typenbildung. Erste Versuche findet man schon bei Aristoteles, dem in der Geschichte der politischen Theorie weitere folgen, wie z. B. von Niccolò Machiavelli. Die neuere Politikwissenschaft, für die Ernst Fraenkel exemplarisch steht, unterschied die Systeme nach Demokratie und Diktatur. Dieser Typologie bedient sich auch Jesse. Andere Autoren bedienen sich des Begriffs Autoritarismus oder Totalitarismus. Neben einer Bestandsaufnahme der Staatenwelt vom Ende des Zweiten Weltkrieges bis zum Ende der achtziger Jahre behandelt Jesse auch den Wandel des politischen Systems in der Sowjetunion sowie der gesamten Staatenwelt. Mit den Nachwirkungen des »siebzehnjährigen Desasters«, wie es Jesse nennt, wird sich die internationale Staatenwelt noch einige Zeit auseinandersetzen müssen. Der Zusammenbruch der kommunistischen Staatenwelt hat zu einer Legitimationskrise aller wie auch immer gearteter Diktaturen in Afrika, Asien und Lateinamerika geführt. Deshalb kann eine Typologie für diesen Raum nur Überblickscharakter haben. Die Entwicklung der politischen Systeme ist weiterhin offen.

Der Zusammenbruch des »real existierenden Sozialismus« und das Ende des Ost-West-Konfliktes, der die Nachkriegsordnung vierzig Jahre lang beherrscht hat, fordert zu einer Neubewertung des internationalen Systems heraus. Zur Auflösung der osteuropäischen Diktaturen mögen eine Vielzahl von Faktoren beigetragen haben, aber ohne die Personen Michael Gorbatschows und seines Außenministers Eduard Schewardnadse wäre der Wandel in Osteuropa und der Sowjetunion nicht in diesem Tempo vonstatten gegangen. Trotz dieser rasanten Veränderungen ist es nach *Reinhard Meyers* angebracht, sich auf jene Merkmale wie Akteure, Prozesse, Strukturen und weltbildartige Vorstellungen zurückzubesinnen, die bisher charakteristisch für die internationalen Beziehungen waren. Als »Krisenbewältigungswissenschaft« beschreibt Meyers die Geschichte der Disziplin. Er geht auf die Kontroversen zwischen Realisten und Idealisten sowie auf die unterschiedlichen Positionen zwischen Neorealisten und Globalisten ein. Einen Dissens gebe es bei der Bestimmung des Gegenstandes, Konsens hingegen bei der Bestimmung der Grundbegriffe wie Außenpolitik, internationale Politik und internationale Beziehungen. Weiten Raum nimmt die Lehre von Krieg und Frieden ein. Dabei reicht die Typologie von der klassischen Völkerrechtslehre, klassischem und demokratischem Liberalismus über Marxismus bis zu Idealismus und Realismus. Neben den klassischen Akteuren, den Nationalstaa-

ten, gibt es noch eine Vielzahl internationaler, multinationaler und Nichtregierungsorganisationen. Sie befinden sich in einem interdependenten Verhältnis zueinander. Die globalen Probleme, vor denen die Staatengemeinschaft steht, sind so miteinander verwoben, daß sie nur gemeinsam gelöst werden können.

Die Industriestaaten stehen nicht erst seit dem Ende des Ost-West-Konflikts vor enormen Herausforderungen. Die Probleme der Dritten Welt begleiten uns schon seit Beginn der sechziger Jahre. Sie haben sich in den letzten Jahrzehnten noch dramatisch verschärft. Die Bilanz der drei letzten Dekaden ist deprimierend. *Franz Nuscheler* stellt in seinem Beitrag resümierend fest, daß es in den letzten vier Jahrzehnten eine Gleichzeitigkeit von Wirtschafts- und Verelendungswachstum gegeben habe. Er ordnet das Nord-Süd-Problem historisch ein. Bei der dritten Welt handelt es sich um die arme und unterentwickelte Welt. Die Problematik »Entwicklung« und »Unterentwicklung« wird aufgezeigt. Dabei äußert sich Unterentwicklung in Form von Armut, insbesondere von Hunger, schlechtem Gesundheitszustand, geringen Bildungschancen oder schlechten Wohnverhältnissen. Eine Beschreibung des Massenelends sagt aber noch wenig über die Unterschiede von sich entwickelnden oder unterentwickelten Gesellschaften aus. Nach Nuscheler erweist sich die Unterentwicklung als ein vielschichtiges Problem, das jedoch seine Hauptursache in nationalen wie internationalen sozioökonomischen Strukturen hat. Die Kontroverse um die Dritte Welt war auch immer ein Paradigmenstreit, der zwischen den Anhängern der Modernisierungs- und Dependenztheorie ausgetragen wurde. Nach Nuscheler konnte die Kluft zwischen armen und reichen Staaten nicht geschlossen werden, sondern das Gegenteil trat ein: Die reichen wurden reicher, die armen ärmer. Die Verschuldungskrise stellt neben der Umweltkrise nach ihm das größte Hindernis für die Entwicklung dar. Sie haben sowohl interne als auch externe Ursachen. Die Entwicklungspolitik könne nur noch dann zur Entschärfung des Nord-Süd-Problems beitragen, wenn die Industrieländer bei ihrer »Überentwicklung« ansetzen.

Die Experten sind sich weitgehend einig, daß ein Wirtschaftswachstum herkömmlicher Art nicht mehr zu verantworten ist. Eine Vergrößerung des Bruttosozialprodukts als Lösung z. B. der Umweltprobleme hält auch *Bernd Guggenberger* in seinem Beitrag für nicht gangbar. In einem ersten Schritt ortet Guggenberger die Ökologie als Herausforderung des Jahrhunderts und unterzieht den traditionellen Fortschrittsglauben einer Kritik. Diese Kritik wurde aber erst durch die grün-alternative Bewegung gesellschaftspolitisch relevant und wirkmächtig. In einem weiteren Schritt behandelt er die ideengeschichtliche Stellung der Arbeit. Der neuzeitliche Mensch sei längst zum Sklaven der Arbeit geworden und drohe in der »mechanisierten Sklaverei« unterzugehen. Die Industrialisierung sei auf Kosten anderer erfolgt; der Fortschritt erfolge auf Pump. Der Fortschritt der Industriegesellschaft bedinge geradezu den Sozialstaat. Denn die Kosten der Industrialisierung können nur durch höhere soziale Leistungen kompensiert werden. Als Antipoden der Industriegesellschaft sieht Guggenberger die Freizeitgesellschaft. Ihr größtes Problem wird die Überwindung der »Arbeitsgesellschaft« sein. Ihr gilt auch das Hauptaugenmerk dieses Beitrages. In seinem abschließenden Kapitel stellt der Autor fest, daß die Rolle des klassischen Nationalstaates überholt sei und wir in einer »Übergangszeit« lebten, die durch eine Erosion des Politischen charakterisiert sei. Die Gehorsamspflicht des Bürgers gegenüber dem Staat habe in dem Maße abgenommen, wie seine Schutzfunktion nachgelassen habe.

Die moderne Industriegesellschaft steht nicht nur vor großen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, sondern auch vor humanitären. Die Dehumanisierung – eingehend mit einer Sinnkrise – kann langfristig zur Erodierung der Freiheit führen. Die »Errungenschaften« von Wissenschaft und Technik erweisen sich zusehends als problematisch für den Menschen. Hat das 19. Jahrhundert noch an die Befreiung des Menschen durch Wissenschaft und Technik geglaubt, ist dieser Glaube einer gehörigen Portion Skepsis gewichen. Insbesondere die Naturwissenschaften – allen voran die Biologie – haben ein Herrschaftswissen angehäuft, das nur wenigen Privilegierten zugänglich und nicht transparent ist. So wirft z. B. die Gentechnik ethische, soziale, ökologische und ökonomische Fragen auf, die jeden einzelnen Menschen betreffen. Ohne Pathos ließe sich feststellen, daß wir am Beginn einer neuen Menschheitsepoche stehen, in der alle Lebewesen zu einem genetischen berechenbaren und manipulierbaren Gegenstand reduziert werden sollen. Die Ambivalenz der Technik drückt sich darin aus, daß sie einerseits für viele Probleme mitverantwortlich ist, andererseits diese aber nur durch einen verstärkten ökonomisch-technischen Zugriff wieder gelöst werden können. Die Auswirkungen für die Umwelt sind abzusehen. Deshalb sollte auch immer nach den Nachteilen der neuen Technologien gefragt werden. »Das Neuland kollektiver Praxis, das wir mit der Hochtechnologie betreten haben, ist für die ethische Theorie ein Niemandsland«, formuliert Hans Jonas. Fragen nach der Würde des Individuums, nach dem Überleben der Menschen, nach dem Schutz der Vielfalt des Lebendigen müssen bei der Bewertung von zukünftigen Wissenschafts- und Technikobjekten im Vordergrund stehen. Ob das »Projekt der Moderne« wirklich zu Ende gebracht werden soll, ist zu überdenken, da das Fortschrittsparadigma umgekippt ist, das Industriesystem an seine Produktivitätsschwelle gestoßen ist und sich kontraproduktiv auszuwirken begann. Die Krise, in die das »Projekt der Moderne« geraten ist, spiegelt nur den Zerfall der Fortschrittsideologie der Aufklärung wider, der eigentlichen Religion der Moderne.

Mit diesem Sammelband ist beabsichtigt, politisch Interessierten ein Werk an die Hand zu geben, das in verständlicher Form die relevanten Sachbereiche der Politik übersichtlich darstellt. Es ist kein Werk ausschließlich für Politikwissenschaftler, sondern es wendet sich an Studenten, Lehrer und alle, die an den Grundfragen der Politik Interesse haben. Ein Verzeichnis ausgewählter Grundlagenliteratur soll denen, die sich in die Sachprobleme vertiefen wollen, weiterführende Hinweise und Anstöße zum eigenen Nachdenken über Theorie und Praxis der Politik geben.

Ludwig Watzal