

Ketzerische Gedanken zum Problem der Machtverteilung

Siegfried Wendt

2. Das grundsätzliche Problem einer Machtverteilung

Jede Art von Machtverteilung ist immer mit der Schwierigkeit verbunden, dass der Weg vom Auftreten eines Problems bis zu den Aktionen zu seiner Lösung so lang werden kann, dass die Aktionen zu spät kommen. Je mehr Personen an einem Entscheidungsprozess beteiligt sind, umso länger dauert es, bis der Prozess einen Zustand erreicht hat, den alle Beteiligten als Ende akzeptieren. Das bedeutet nicht unbedingt, dass nun alle Beteiligten mit der Entscheidung zufrieden sind, sondern es bedeutet nur, dass nun niemand mehr glaubt, durch eine Verlängerung des Prozesses zu einer in seiner Sicht besseren Entscheidung kommen zu können.

Diese Schwierigkeit darf jedoch nicht dadurch vermieden werden, dass man auf jegliche Machtverteilung verzichtet und die Macht einer einzigen Person überträgt. Die vielen historischen Katastrophen, deren Ursache immer eine fehlende Machtverteilung war, sind Grund genug, eine Alleinherrschaft auf jeden Fall auszuschließen. Es gibt leider immer wieder Bürger, die vom „starken Mann“ träumen, aber die Gefahr, dass ein solcher dann doch wieder wie Hitler, Stalin, Franco, Pinochet oder Lukaschenko handeln würde, ist viel zu groß. Auch eine Einparteieregierung à la China ist nicht besser – vielleicht sogar schlimmer.

Diese Überlegungen führen zu der Erkenntnis, dass als akzeptables Prinzip der Machtverteilung nur die Demokratie in Frage kommt. Das Wesen der Demokratie besteht darin, dass politische Macht nicht vererbt wird, sondern in gesetzlich festliegenden Zeitabständen durch Wahlentscheidungen der Bürger zugeteilt wird. Der Begriff *Demokratie* erlaubt durchaus sehr viele unterschiedliche Formen der Machtverteilung, so dass erst eine Verfassung festlegen muss, wie die Machtverteilung



Gelasius und die Zweischwertlerlehre, Abbildung gemeinfrei.
Quelle: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Gelasius_und_die_Zweischwertlerlehre.jpg

1. Zur Motivation

In der Ausgabe 02/2021 der Zeitschrift HUMANE WIRTSCHAFT findet man etliche Aufsätze, in denen Änderungen der Regeln unseres Wirtschaftslebens vorgeschlagen werden mit dem Ziel, die verlorengegangene soziale Gerechtigkeit wieder herzustellen. Die Titel dieser Aufsätze sind:

- Marktwirtschaft ohne Kapitalismus
- Geld – Vom sozialen Sprengstoff zum sozialen Integrationsmittel
- Vom globalen zum lokalen Wirtschaften
- Soziale Gerechtigkeit und die Sehnsucht nach Identität
- Das Gemeinschaftsgeld COMMON: Der Weg zu einer freien Gesellschaft

Beim Lesen dieser Aufsätze drängte sich mir die Frage auf, unter welchen Bedingungen und wie weit in der Zukunft denn die darin gewünschten Zustände realisiert sein könnten. Selbst-

verständlich kann ich nicht erwarten, dass ich mit meinen über achtzig Jahren diese Zustände noch erleben darf. Aber haben wenigstens meine Enkel oder Urenkel eine reale Chance, diese Zustände zu erleben, oder können auch sie nur hoffen, dass ihre eigenen Enkel oder Urenkel in den Genuss der gewünschten sozialen Gerechtigkeit kommen werden?

Da die aktuellen Zustände, um deren drastische Änderung es hier geht, das Ergebnis der weltweiten Machtverteilung der letzten Jahrzehnte sind, kann die gewünschte soziale Gerechtigkeit nicht erreicht werden, solange die Machtverteilung nicht grundlegend geändert wird. Dabei bezeichnet Macht die Gesamtheit der Mittel und Kräfte, die einer Person oder einer Gruppe von Personen anderen Personen gegenüber zur Verfügung stehen, um ein bestimmtes Verhalten zu erzwingen oder zu verhindern.

lung konkret gestaltet sein soll. Bei jeder Art demokratischer Machtverteilung gibt es aber immer die sogenannte Gewaltenteilung (siehe Tabelle 1).

ten sein kann, kommt es oft vor, dass negativ Betroffene versuchen, auf die Entscheidungen der Amtsinhaber Einfluss zu nehmen. Man betrachte bei-

Während man die beiden politischen Ziele *Freiheit und Brüderlichkeit* ohne Einschränkungen übernehmen kann, ist das Ziel der *Gleichheit* kommentierungsbedürftig. Man muss nämlich streng unterscheiden zwischen der Gleichheit vor dem Gesetz, die für alle Bürger gelten sollte, und der Gleichheit bezüglich der politischen Rechte.

Die legislative Macht	erlässt Gesetze, d.h. Vorschriften und Verbote.
Die exekutive Macht	sorgt für die Ausführung bzw. Einhaltung der Gesetze und konkretisiert diese durch Verordnungen.
Die judikative Macht	entscheidet, ob ein Verhalten gesetzeskonform ist und schreibt für Gesetzesverstöße die Konsequenzen vor.

Tabelle 1 Das Prinzip der Gewaltenteilung

Dass auch die Gewaltenteilung zur Verlängerung von Entscheidungsprozessen führen kann, sieht man an folgendem Fall: Die Exekutive will zur Lösung eines Problems etwas tun, was nicht durch ein Gesetz geregelt ist. Nun verlangt die Legislative, dass zuvor ein diesbezügliches Gesetz erlassen wird. Wenn dann auch noch die Judikative eingeschaltet wird, damit sie prüft, ob die ursprünglich von der Exekutive geplante Aktion verfassungskonform ist, könnte die letztendliche Entscheidung für die Lösung des ursprünglichen Problems viel zu spät kommen.

3. Unterscheidung zwischen institutioneller und tatsächlicher Macht

Verfassungen legen fest, welche politischen Institutionen es in einem Staat geben soll, wie die Machtverteilung zwischen diesen Institutionen sein soll und nach welchen Regeln die Ämter in diesen Institutionen besetzt werden sollen. Damit ist die institutionelle Macht auf die jeweiligen Amtsinhaber verteilt.

Es wäre aber unrealistisch anzunehmen, dass damit die Machtverteilung im Staat abschließend beschrieben sei. Man erkennt durch wenige Überlegungen sehr schnell, dass die institutionelle Macht meist nicht mit der tatsächlichen Macht identisch ist.

Die tatsächliche Macht des Inhabers eines politischen Amtes ist nur dann mit seiner institutionellen Macht identisch, wenn er bei seinen Entscheidungen nicht von außerhalb der Institution beeinflusst werden kann. Da die institutionelle Machtausübung normalerweise nicht immer im Interesse aller Regier-

spielsweise den konkreten Fall, dass eine anstehende Entscheidung negative Auswirkungen auf die Gewinnchancen eines großen Konzerns haben könnte. Dann wird selbstverständlich die Konzernleitung ihre Beziehungen zu verschiedenen Medien dazu nutzen, sehr einseitig gefärbte Darstellungen der Problemlage zu veröffentlichen, die dazu führen könnten, dass die zuständigen Entscheidungsträger bei der nächsten Wahl ihre Ämter verlieren. Dies könnte den Amtsträgern nur dann gleichgültig sein, wenn ihr Lebensstandard durch einen Amtsverlust nicht sinken würde. Dies war tatsächlich im alten Griechenland der Fall, denn da war mit den demokratischen Ämtern keine Vergütung verbunden, weil als Kandidaten für diese Ämter nur Großgrundbesitzer in Betracht kamen, die durchaus auf jegliche Amtsvergütung verzichten konnten.

Dagegen gibt es in unserer Parteiendemokratie praktisch keine Amtsträger, die durch die Androhung eines Amtsverlustes nicht beeinflusst werden könnten. Zur Lösung dieses Problems kann allerdings die alte griechische Demokratie kein Vorbild sein.

4. Die falsche Voraussetzung unserer Demokratie

Ich behaupte, dass eine bestimmte realitätsferne Annahme über die politikrelevanten Eigenschaften der zu regierenden Menschen, die sowohl in die amerikanische als auch in die französische Verfassung einging, auch in unsere Verfassungen übernommen wurde. Von Anfang an galt in USA das Prinzip „*One man, one vote*“, und aus der französischen Revolution stammen die politischen Ziele „*liberté, égalité, fraternité*“.

Das Problem, um das es hier geht, ist von niemandem so treffend und einleuchtend geschildert worden wie von dem spanischen Philosophen und Soziologen Ortega y Gasset (1883-1955) in seinem Essay „*Der Aufstand der Massen*“, weshalb ich einen Auszug aus seinen Einsichten hier – in deutscher Übersetzung – zitiere:

Wenn man im Leben fortschreitet, bemerkt man bis zum Überdruß, wie wenig Menschen zu einer Anstrengung imstande sind, die ihnen nicht als genaue Antwort auf eine äußere Notwendigkeit auferlegt wird.

Der Massenmensch ist daran gewöhnt, niemals von sich selbst auf eine Instanz außer ihm zu blicken. Er ist zufrieden mit sich, so wie er ist. Als das Natürlichste auf der Welt bejaht er alles und wird es gutheißen, was er in sich vorfindet – Ansichten, Triebe, Gesinnungen, Neigungen. Nichts und niemand kann ihn zu der Erkenntnis verhelfen, dass er ein Mensch zweiter Klasse ist, außerordentlich beschränkt und unfähig, auch nur die Organisation zu schaffen und zu erhalten, welche seinem Dasein jene Weite und Befriedigung gibt, auf die er eine solche Einschätzung seiner Person gründet.

Elite erkennt man am Anspruch an sich selbst, an den Verpflichtungen, nicht an den Rechten.

Die neue Einstellung der Masse manifestiert sich nach meiner Meinung am sinnfälligsten in ihrem Anspruch, die Gesellschaft zu führen, ohne dazu fähig zu sein. Der heutige Massenmensch ist ebenso Masse wie der aller Zeiten, aber er möchte den Platz der Eliten besetzen.

In den schweren Stunden, die für unsere Erde heraufziehen, ist es möglich, dass die Massenmenschen, plötzlich verängstigt, einen Augenblick lang den guten Willen haben werden, in gewissen besonders drückenden Angelegenheiten die Führung überlegener Gruppen anzunehmen.

men. Aber selbst dieser gute Wille wird scheitern. Denn die Grundverfassung ihrer Seele ist Unzulänglichkeit und Unbelehrbarkeit; es ist ihr angeborener Fehler, nichts zu berücksichtigen, was außerhalb ihres Horizontes ist, seien es Tatsachen, seien es Personen. (Ende des Zitats)

Die Verschiedenheit der Menschen, sowohl äußerlich als auch innerlich, ist viel zu groß, als dass ihre Lebenschancen gleich sein könnten. Man muss ihnen aber Chancengerechtigkeit widerfahren lassen, was bedeutet, dass der Zugang zu sozialen Gütern und Positionen gerecht geregelt sein muss und nicht durch unfaire Begünstigungen oder Behinderungen verzerrt werden darf. Das Problem der unmöglichen Chancengleichheit ist auch Thema der in *Abbildung 1* gezeigten Lithographie.



Abbildung 1: „Chancengleichheit“ (Lithographie von A. Paul Weber, 1974) © VG Bild-Kunst, Bonn 2021

Da ich die Begriffe Massenmensch und Elite im Folgenden in der Bedeutung verwende, wie sie im obigen Zitat von Ortega gemeint sind, ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass diese Begriffe häufig in anderer Bedeutung benutzt werden. Deshalb besteht die Gefahr, dass ein Leser die folgenden Aussagen beim ersten Lesen nicht so versteht, wie sie gemeint sind. Im Zitat sind Eigenschaften von Massenmenschen und Elite genannt, anhand deren man erkennen kann, ob man diese Begriffe im Sinne Ortegas interpretiert oder nicht.

Wer nicht von solchen Massenmenschen regiert werden will, kann es nicht gutheißen, wenn sowohl die Mehrheit der Kandidaten um politische Ämter als

auch die Mehrheit der Wähler, die entscheiden, welche Kandidaten in die zu besetzenden Ämter kommen, aus der Gruppe dieser Massenmenschen stammen. Das ist aber in unserer Parteiendemokratie zweifellos der Fall, denn unser Grundgesetz geht ganz selbstverständlich von der politischen Gleichheit aller erwachsenen Bürger aus.

5. Wahlkampf als Anschauungsmaterial für meine Sicht



Während ich diesen Aufsatz verfasse, geht der Wahlkampf zu der im September 2021 stattfindenden Bundestagswahl in die sogenannte heiße Phase.

Die Wahl wird zwar schon stattgefunden haben, wenn dieser Aufsatz zu seinen Lesern gelangt. Dadurch verliert aber dieser Abschnitt nicht seinen Wert, denn es geht mir ja nur darum, meine Leser zu sensibilisieren für die Frage, für welche Adressaten die meisten Versprechungen der Wahlkämpfer gedacht sind. Und an diese Versprechungen kann man sich auch noch erinnern, wenn die Wahl zwar schon vorbei ist, aber noch nicht lange zurückliegt.

Heute lag in meinem Briefkasten ein Wahlkampfbrief, der die folgende zentrale Aussage enthält:

Unser Versprechen an Sie lautet: **Stabilität und Erneuerung.**

- Wir sorgen für eine starke Wirtschaft mit guten Arbeitsplätzen.
- Wir verbinden Klimaschutz, Arbeitsplätze und soziale Sicherheit.
- Wir sorgen für Sicherheit – auf unseren Straßen, zuhause, im Netz.
- Wir entlasten Familien und sorgen für ein gutes und sicheres Leben im Alter.

Diese Versprechen geben keine Hinweise darauf, von welcher Partei sie stammen, denn was hier versprochen wird, erwartet man schließlich von jeder Partei. Man kann aber sicher darauf schließen, dass damit nicht die Elite, sondern die Masse angesprochen wird. Denn die Elite wird sich gelangweilt abwenden, wenn ihr solche Allgemeinplätze zugemutet werden; die Massen-

menschen aber merken gar nicht, dass hier lauter großzügige, aber unverbindliche Zusagen gemacht werden.

Die Wahlkampfstrategen wissen sehr wohl, dass nur ein sehr kleiner Prozentsatz der Wahlbürger zur Elite gehört, und dass die große Mehrheit Massenmenschen sind. Deshalb konzentrieren sich ihre Überlegungen ausschließlich auf die Frage, wie sie die Massenmenschen gewinnen können. Dass sie die Elite nicht mit Wahlkampfversprechen gewinnen können, wissen sie sowieso. Das gilt nicht nur für die Wahlwerbung, sondern generell für jegliche Art von Werbung: Die Masse ist werbungsempfänglich, wogegen die Elite werbungsimmun ist.

Im Archiv des genialen Karikaturisten Horst Haitzinger fand ich die in *Abbildung 2* dargestellte Karikatur, die meines Erachtens erstaunlich gut zu meinen Aussagen in diesem Abschnitt passt.

Interessant ist für mich im aktuellen Wahlkampf ganz besonders die Frage, wie oft und von welcher Partei das Wort „Bescheidenheit“ benutzt wird, um darauf hinzuweisen, dass unsere Zukunft stark gefährdet ist, wenn wir nicht lernen, bescheidener zu leben. Aber bis jetzt habe ich dieses Wort noch von keiner Partei gehört!

6. Die Schwierigkeit, eine neue Verfassung einzuführen



In den vergangenen 200 Jahren gab es in Deutschland vier Vorgänge, bei denen sich die Verfassungssituation änderte:

1. Am 31. Juli 1919 wurde in Weimar die erste demokratische Verfassung Deutschlands beschlossen.

Der Erste Weltkrieg war zu Ende gegangen, und im Versailler Vertrag wurde Deutschland die alleinige Schuld am Krieg zugewiesen. Der Kaiser dankte ab, und dadurch wurde der Weg frei für eine neue Verfassung.

2. Am 30. Januar 1933 wurde Adolf Hitler vom Reichspräsidenten Paul von Hindenburg zum Reichskanzler ernannt. Damit begann die sogenannte Machtergreifung durch die Nationalsozialisten, bei der die Weimarer Verfassung schrittweise außer Kraft



„Vermutlich nur 'ne Wahlkampfphrasen-Allergie“

Abbildung 2: Passende Karikatur von Horst Haitzinger (2005)

gesetzt wurde. Es gab keine offizielle Ausarbeitung einer neuen Verfassung. Vielmehr wurden wesentliche Bestimmungen in Form von Gesetzen abgelöst.

- Am 24. Mai 1949 trat das Grundgesetz als vorläufige Verfassung der Republik der westlichen Bundesländer in Kraft.

Der Zweite Weltkrieg war zu Ende gegangen, und damit endete die Nazi-herrschaft. Die sog. Siegermächte USA, Sowjetunion, England und Frankreich teilten Deutschland in vier Besatzungszonen auf. Weil die Sowjetunion bezüglich der politischen Zukunft Deutschlands Forderungen erhob, die von den anderen drei Siegermächten nicht akzeptiert werden konnten, kam es zur Teilung Deutschlands in einen westlichen und einen östlichen Teil.

Die Arbeit an einer neuen Verfassung für die westlichen drei Besatzungszonen geschah unter der Aufsicht der drei Siegermächte. Zwar saßen im Parlamentarischen Rat, der die Verfassung erarbeiten sollte, keine Mitglieder der Siegermächte, aber der Rat war nicht frei in seinen Entscheidungen, sondern musste bestimmte Vorgaben bezüglich einer zu schaffenden Demokratie beachten. Unter den 65 Mitgliedern des Parlamentarischen Rats waren etliche, die in der Zeit des Nationalsozialismus unter Verfolgung, Berufsverbot oder Inhaftierungen gelitten hatten. Einige Abgeordnete hatten ins Ausland fliehen müssen, fünf Abgeordnete waren in einem KZ interniert gewesen.

- Am 3. Oktober 1990 trat der sogenannte Einigungsvertrag in Kraft, der feststellt, dass die ehemalige DDR der BRD beitrifft. Damit wur-

de die in Artikel 23 unseres Grundgesetzes stehende Regelung wirksam, die besagt, dass mit dem Beitritt weiterer Teile Deutschlands auch für diese Teile das Grundgesetz in Kraft tritt.

Die politischen Kräfte der bisherigen Bundesrepublik Deutschland hatten jede ernsthafte Diskussion darüber verhindert, wie die guten Punkte des Grundgesetzes der BRD und die durchaus vorhandenen sozialen Errungenschaften der DDR in einer neuen Verfassung vereinigt werden könnten. Ihre Argumentation war einfach: Die Bundesrepublik habe sich als freiheitlicher und wirtschaftlich erfolgreicher Staat bewährt, wogegen die DDR durch Unfreiheit und wirtschaftliche Mängel gekennzeichnet sei. Deshalb sei es das Vernünftigste, das Grundgesetz der bisherigen BRD möglichst unverändert als Verfassung des wiedervereinten Deutschlands zu übernehmen.

Im Abschnitt 4 habe ich darauf hingewiesen, dass unsere aktuelle Verfassung nicht geeignet ist, Regierungen ins Amt zu bringen, die den auf uns zukommenden Problemen gewachsen sind. Dies führt unmittelbar zu der Frage, ob unsere aktuelle Verfassung überhaupt die rechtliche Möglichkeit bietet, eine radikal neue Verfassung einzuführen. Und diese Frage muss leider verneint werden. Daraus folgt, dass wir auf Umstände warten müssen, die uns zwingen, rechtliche Schranken zu überwinden, um zu überleben. Solche Umstände müssen nicht unbedingt verlorene Kriege sein, aber bedrohlich werden sie vermutlich sein müssen. Niemand sollte aber glauben, solche Umstände durch Terrorakte herbeiführen zu können, denn auf diese Weise kann ganz bestimmt keine Lösung der Probleme erreicht werden.

Wie schwierig eine grundlegende Reform unserer demokratischen Regeln ist, war auch schon dem späteren Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker bewusst. Denn schon im Jahre 1982, als er noch Regierender Bürgermeister von Berlin war, sagte er in einer vor der Robert-Bosch-Stiftung gehaltenen Rede:

„Gern lernt die Menschheit nicht. Manchmal bedarf es zur rechtzeitigen Hilfe kleinerer Katastrophen, damit über die Unwilligkeit zum Lernen hinweggeholfen wird, bevor die großen Katastrophen kommen – die es unter allen Umständen zu vermeiden gilt.“

Ich verlange gar nicht, dass die Massenmenschen überhaupt nichts bestimmen dürfen, aber ich kann eine Verfassung nur dann für brauchbar halten, wenn sie sicherstellt, dass politische Ämter mehrheitlich mit Angehörigen der Elite besetzt werden. Denn sowohl der Klimawandel als auch die Rohstoffverknappung und die Überbevölkerung der Erde werden die gesamte Erdbevölkerung ins Elend stürzen – wenn nicht gar ganz zum Verschwinden bringen –, falls die Regierungsmacht weiterhin mehrheitlich in den Händen von Massenmenschen bleibt.

Der Titel des vorliegenden Aufsatzes könnte also auch lauten:

**„Demokratie ja, aber nicht so!
Ja wie denn dann?“**

Denn ich möchte die Leser auffordern, darüber nachzudenken, ob unsere Demokratie in der jetzigen Form bleiben kann, wie sie ist, oder ob sie schwerwiegende Mängel hat, die durch eine Reform beseitigt werden sollten. Nur wenn viele Bürger von einem grundlegenden Reformbedarf unserer Demokratie überzeugt sind, kann ein Diskussionsprozess in Gang kommen, der schließlich zu der nötigen Reform führt. Zwar könnte es Jahrzehnte dauern, bis eine solche Reform kommt. Falls aber in den nächsten hundert Jahren die erforderliche Reform nicht realisiert wird, wird die Menschheit meines Erachtens unvermeidlich in katastrophale Zustände hineinlaufen. ☞

Zum Autor

Prof. Dr.-Ing. Siegfried Wendt



geb. 1940, Studium der Elektrotechnik und Promotion an der Technischen Hochschule Karlsruhe, Hochschullehrer für Digitale Systeme, State University of New York in Buffalo, USA (drei Jahre), Universität Hamburg (drei Jahre), Universität Kaiserslautern (24 Jahre), Gründungsdirektor des Hasso-Plattner-Instituts in Potsdam (sechs Jahre). Im Ruhestand seit 2005.