

Demokratie über Freiheit?

Es gibt sie wohl, seit es die Demokratie gibt: Demagogen. Volksvertreter, die mit Eloquenz und viel eristischem Gespür versuchen, dem Volk zu gefallen, ihm zu schmeicheln und ihre Prinzipien und Meinungen dem derzeitigen Wetter anpassen. Das oberste Ziel ist die Wiederwahl, die eigentlichen Aufgaben rücken in den Hintergrund. So ähnlich werden sie zumindest von Demokratieskeptikern und Kritikern dargestellt. Constant bringt dies in den Zusammenhang mit der Entlohnung, die Politikern für das Ausüben ihres Amtes ausbezahlt wird, in dem er behauptet, Politiker würden nur noch daran interessiert sein, ihr Amt weiterhin auszuüben, und nicht, dies gewissenhaft zu tun. Dies wirft die Frage auf, ob Politikerentschädigungen eine Gefahr für freiheitlichen Werte darstellen. Diese Problematik werden wir nun untersuchen. Hierbei sind praktische Erwägungen von Bedeutung, aber auch theoretische und moralische Aspekte.

Die Fragestellung kann durchaus noch weiter gefasst werden, als dies Constant in seinem Zitat zu tun scheint. So ist nicht lediglich die Wiederwahl eines Gewählten unter diesem Blickwinkel zu betrachten, sondern die Motivation, ein politisches Amt auszuüben, überhaupt. Politikerentschädigungen können ganz banal als Anreize – hier ökonomischer Art – betrachtet werden. So stellt sich die Frage, ob diese Anreize dazu führen, dass die dafür geeignetsten Menschen politische Ämter bekleiden oder ob wir womöglich vor einem Problem falscher Auslese stehen. An diesem Punkt müssen wir darüber nachdenken, was für Eigenschaften Menschen zu qualifizierten Volksvertretern machen und aus welchen Gründen sie ein politisches Amt innehaben möchten sollten. Dies führt uns zu den freiheitlichen Werten. Freiheit ist – zusammen mit der Gleichheit – wohl der wichtigste Grundpfeiler demokratischer Überzeugungen. Jedoch sehen wir uns im postmodernen Zeitalter mit einer inflationären Verwendung und einer sehr vielfältigen Interpretationsweise dieses Begriffs konfrontiert, was eine kurze Präzision erforderlich macht. In einem ersten Teil werde ich mich vor allem auf die Freiheit, wie sie im Liberalismus gesehen wird, stützen. Auch hier existieren verschiedenartige Auslegungen, das liberale Gedankengut kann grundsätzlich in einem negativen Sinn definiert werden. Es geht um Freiheit von Unterdrückung und Repression, um die Abwesenheit von Zwang. Die Macht des Staates muss begrenzt werden, damit die Regierung stets in ihrem vordefinierten Handlungsspielraum bleibt und so die Freiheit der Bürger unangetastet lässt. Positiv gesehen sollte jeder Bürger über die Freiheit verfügen, seine Ziele und die Wege zu deren Erfüllung selbst zu wählen, solange dabei die Freiheit anderer nicht unrechtmässig beschnitten wird. Diese Werte prägen unser westliches Demokratieverständnis und das Entstehen und Leben dieser sehen wir intuitiv als das, was Menschen motivieren sollte, sich politisch zu engagieren. Genau dieses moralische Primat bringt jedoch Politikerentschädigungen durch die Schaffung zusätzlicher – vielleicht stärkerer – Anreize in Gefahr. Die hochgelobte Allokationseffizienz wird hier ironischerweise gerade durch das Eingreifen monetärer Aspekte wirkungsvoll ausser Kraft gesetzt.

Wie oben bereits angeführt, ist aber auch die Gleichheit ein wichtiger Aspekt demokratischer Werte. So ist es für die Freiheit bezeichnend, dass sie jedem Bürger gleichermassen zukommt. Wer sich für die Ausübung eines politischen Amtes entscheidet, hat – will er sein Amt gewissenhaft ausführen – hohe Opportunitätskosten. Der Politikerlohn fungiert nicht unbedingt als Anreiz, sondern hat lediglich die Funktion, ein Engagement überhaupt zu ermöglichen, denn viele dieser Ämter sind an hohe Pensen geknüpft und nicht alle können sich diesen Lohnausfall leisten. So gesehen sind diese Entschädigungen sogar ein Erfordernis im Sinne der Chancengleichheit. Denn ohne diese stehen wir ebenfalls vor einer verzerrten Allokation, da politische Führungspositionen lediglich an Bürger vergeben werden, die sich dies leisten können. Und diese Menge ist nicht zwangsläufig kongruent mit den Bürgern, die sich das Volk als seine Repräsentanten wünscht. Daher schützen diese Entgelte auch freiheitliche Werte.

Unabhängig von den motivationalen Aspekten könnten wir die Politikerentschädigungen aber auch als Ausdruck der Wertschätzung der Gesellschaft für die Arbeit ihrer Volksvertreter sehen. Im Endeffekt handelt es sich zwar um einen Geldfluss, dieser wird aber nicht privatwirtschaftlich finanziert, sondern über die Staatskasse – letztendlich also von den Bürgern selbst. Vielleicht ist dies einfach die Art, wie eine kapitalismusorientierte Demokratie ihre Anerkennung für den Dienst an der Gemeinschaft äussert.

Etwas pragmatischer gedacht könnten die Entschädigungen im 21. Jahrhundert auch als notwendig erachtet werden, überhaupt Bürger zu finden, die sich bereit erklären, ein politisches Amt zu übernehmen. In einer vom Individualismus geprägten Gesellschaft ist dies oft schwierig – gerade auf tieferen Ebenen, denen wenig bis keine mediale Aufmerksamkeit zuteil wird. So werden beispielsweise die Gemeinderäte vieler kleinerer Ortschaften in stiller Wahl gewählt, die Bürger erhalten nicht einmal mehr die Chance, eine Auswahl zu treffen und sind froh, dass sich zumindest gerade genug Freiwillige gemeldet haben. Die soziale Achtung der Gesellschaft gegenüber Politikern ist im Sinkflug, die erfahrene Dankbarkeit der Gemeinschaft verblasst. Diese Ausführungen mögen etwas überspitzt klingen, es ist aber nicht vermessen zu sagen, dass es dem Amt des Politikers in dieser Hinsicht stark an Attraktivität mangelt. Zusätzliche Anreize können hier sicherlich helfen. Denn freiheitliche Werte sind auch dann in Gefahr, wenn sich keine Bürger mehr für wichtige Aufgaben zur Verfügung stellen.

Summa summarum gibt es durchaus gute Gründe, Politiker für ihre Arbeit finanziell zu entgelten. Das Risiko «falscher» Anreize kann als Kostenfaktor in den Entscheidungsprozess miteinfließen, und ist das Volk bereit, dieses einzugehen, darf es das auch. Es könnte sogar versucht werden – ganz im Sinne eines gutschweizerischen Kompromisses – die Vorteile beider Möglichkeiten zu kumulieren. So zum Beispiel in dem die Entschädigungen prozentual zum Lohn, selbstverständlich bei einer gewissen Obergrenze, berechnet werden. So wäre das Entgelt idealerweise genug hoch, um die Kosten zu decken, und gleichzeitig genug tief, um zu verhindern, dass es zum Zweck wird oder einen zu starken Einfluss auf die Motivationsgründe nimmt.

Und überhaupt, sollte nicht gerade der Glaube an die Autonomie des Bürgers hier die Möglichkeit, Politiker zu bezahlen, verteidigen? Wer wahrhaft demokratische Überzeugungen vertritt, schenkt dem Volk das Vertrauen, gute Entscheidungen zu treffen – oder Fehlentscheide bei der nächsten Gelegenheit zu revidieren. Schliesslich liegt die Wahl der Volksvertreter und die Unterscheidung, ob sie gewissenhaft ihre Arbeit verrichten oder nicht, letzten Endes nämlich in der Verantwortung des Bürgers. Freie Bürger mit transparenten Institutionen sollten hier regulativ wirken: Erfüllt ein Politiker seine Funktion nicht in angemessener Weise, läuft er Gefahr, bei der nächsten Wahl seinen Posten zu verlieren. Wird dieser Mechanismus infrage gestellt, kommt das in einem gewissen Sinne auch einer Entmündigung des Volkes gleich, dem die Ausübung seiner Autonomie – ihrerseits als freiheitlicher Wert zentral – nicht zugetraut wird.

Bisher wurden vorwiegend allokative Aspekte diskutiert. Was jedoch noch nicht mitberücksichtigt wurde, ist, dass der Wert eines Gutes verändert wird, wenn es monetarisiert wird. Ich muss an dieser Stelle etwas ausholen und auf die Frage zurückkommen, wie Freiheit aufgefasst wird. Meines Erachtens sollte Freiheit im demokratischen Zusammenhang nicht lediglich als Möglichkeit oder Fähigkeit, seine eigenen Ziele selbst zu wählen, verstanden werden, wie wir das eingangs getan haben. Der Freiheitsgedanke referiert auf die Teilhabe an der Selbstverwaltung, die jedem Bürger in einer Gemeinschaft gleichermassen zusteht. Diese eher republikanische Vorstellung geht bedeutend weiter als die liberale Konzeption. Werte wie Pflichtbewusstsein, Verantwortung und Zusammengehörigkeit sind essentieller Bestandteil. Denn eine Demokratie besteht nicht aus gänzlich unabhängigen Individuen, es ist stets eine Gemeinschaft, die sich selbst regiert – eine Gemeinschaft, für die jeder Verantwortung trägt. Das Amt eines Politikers weist also einen spezifisch moralischen Wert auf. Und genau dieser wird durch das finanzielle Entgelt pervertiert. Man ist Politiker, wie andere Metzger oder Handelsvertreter sind. Dies scheint vielleicht auf den ersten Blick unproblematisch, doch verändert sich damit unser gesamtes Verhältnis zu den demokratischen Institutionen. Der Politiker haftet nicht mehr mit seiner Ehre als Bürger für seine Taten, er wird ein Angestellter der Demokratie, gleichsam ein Bürokrat mit Überzeugungen. Davon sind aber nicht nur Bürger, die politische Ämter bekleiden betroffen, sondern wir alle. Wenn ein Politiker für seinen Einsatz für das Gemeinwohl bezahlt wird, wie steht es mit den Pflichten der einfachen Bürger? Es gibt eine Vielzahl von Engagements von fundamentalem Wert für die Demokratie, die kaum sichtbar sind, von unscheinbaren, verantwortungsbewussten Menschen treu ausgeführt werden und nicht entgeltet werden. Die Politikerentschädigungen lösen die intrinsische Motivation und das Verantwortungsbewusstsein langsam ab

und fördern die Tendenz zur Gleichgültigkeit gegenüber der Gemeinschaft, beziehungsweise die Neigung, nur noch das zu tun, wofür man bezahlt wird. Hier steht also die Wertschätzung für die demokratischen Institutionen der Freiheit auf dem Spiel, die notwendig für die Entwicklung und Erhaltung des politischen Systems ist. Es ist der Einbruch der ökonomischen Denkweise in den Bereich der Demokratie, in dem er nichts verloren hat. Die Demokratie, die von Tugend und Staatsbürgertum lebt, davon, dass sich Menschen freiwillig und aus innerem Antrieb engagieren steht in eklatantem Widerspruch zu den Gesetzen des Marktes, wo – ganz in Smith-Manier – der Egoismus jedes einzelnen den Gesamtnutzen zu maximieren hilft.

Vielleicht existieren für das Problem der immer rarer werdenden Freiwilligen Lösungsansätze, die nicht über monetäre Anreize funktionieren. So könnte beispielsweise die Stärkung des Zusammenhalts, ein Wiederaufleben staatsbürgerlicher Tugenden oder ein Besinnen auf die freiheitlichen Werte die Wertschätzung für die Demokratie und die Pflichten, die sie mit sich bringt, neu erwecken. Nahrungsmittel wegzwerfen sei moralisch verwerflich, denn Menschen verhungern in anderen Teilen der Welt, heisst es stets, wenn Kinder sich weigern, aufzuessen. Doch wie steht es mit Menschen in anderen Ländern, die auf der Strasse sterben, im Kampf um mehr demokratische Rechte? Gerade das Bewusstsein des Privilegs, als freie Bürger in einer Demokratie zu leben, sollte Antrieb genug sein, sich zu engagieren.

Was ist nun also zu tun? Einerseits besteht das Risiko, dass falsche Anreize Bürger dazu bringen, ihre Funktion nicht mehr gewissenhaft auszuüben. Andererseits weisen finanzielle Entgelte aber auch positive Aspekte wie die Chancengleichheit auf, scheinen pragmatisch gedacht sinnvoll und können gar Ausdruck gesellschaftlicher Anerkennung sein. Sicherlich ist der Gedanke der Freiheit auch mit einem autonomen Menschenbild verbunden, was in Vertrauen in die Fähigkeit der Bürger, weise ihre Politiker zu wählen, münden müsste. Doch die Freiheit in diesem Sinne beinhaltet stets auch die Möglichkeit, sich selbst abzuschaffen - die Bürger können sich dafür entscheiden, unter Umständen ohne sich der Konsequenzen tatsächlich bewusst zu sein. Die Vorteile, die durch diese Zahlungen generiert werden, sind zwar durchaus von Bedeutung, haben aber einen äusserst hohen Preis. Politikerentschädigungen unterminieren genuin demokratische Werte. Dieser Verlust könnte auch einfach als Kostenfaktor in unsere ökonomische Rechnung von vorhin integriert werden und unter Umständen so als Opfer zur Rettung der Demokratie stilisiert werden. Aber welche Demokratie retten wir da noch?