

**Titel / Title:**

Politisches Handeln

**Autor / Author:**

Dietmar von der Pfordten

**PE PREPRINTS**

Annual 2001 No. 06

Edited by Dietmar von der Pfordten und Gerhard Schurz

Philosophische Vorveröffentlichungsreihe an der Universität Erfurt  
Philosophical Prepublication Series at the University of Erfurt

Dietmar von der Pfordten  
18.02.2001

## **Politisches Handeln**

Jede Politische Philosophie muß zunächst ihren Gegenstand bestimmen. Wer etwa politisches Handeln als gerecht oder ungerecht bewerten will, muß erst einmal entscheiden, welches Handeln überhaupt als politisches Handeln anzusehen ist. Wie die allgemeine Ethik eine allgemeine Handlungstheorie erfordert setzt die Politische Ethik eine Theorie politischen Handelns und Entscheidens voraus.

Man wird zwar annehmen können, daß verschiedene Theorien der Politischen Ethik unterschiedlich umfängliche politische Handlungen in einer Gesellschaft legitimieren. Eine libertäre Theorie führt zu einem Minimalstaat, der sich auf Polizei, Gerichte und Militär beschränkt,<sup>1</sup> eine sozialistische Theorie zu einem umfassenden, alle gesellschaftlichen Bereiche durchdringenden Wohlfahrtsstaat. Man kann also mit der handlungstheoretischen Bestimmung der Merkmale politischen Entscheidens nicht auch die ethische Frage nach rechtem politischem Handeln beantworten. Aber man kann im Rahmen einer Handlungstheorie des Politischen zumindest hoffen, einige Strukturmerkmale politischen Handelns herauszuarbeiten, die dann zum Ausgangspunkt ethischer Rechtfertigung und Kritik werden können.

Eine derartige Handlungstheorie der Politik sollte dabei nicht versuchen, nach einem „Wesen“ des Politischen zu fahnden, etwa im Sinne von Carl Schmitts Bestimmung des „Begriffs des Politischen“ als Unterscheidung von Freund und Feind.<sup>2</sup> Wesensbestimmungen setzen starke ontologische und erkenntnistheoretische Annahmen voraus, die bereits einer allgemeinen philosophischen Skepsis zum Opfer fallen. Sie verbieten sich für politisches Handeln erst recht, denn politisches Handeln muß als ein kontingentes, durch soziale Zuschreibung von Menschen konstituiertes Phänomen verstanden werden. Man wird deshalb allenfalls die schwächere erkenntnis- und sprachphilosophische Prämisse zu Grunde legen können, daß es sinnvoll ist, zwischen divergenten sozialen Phänomenen zu unterscheiden und sie verschieden zu bezeichnen. Derartige Unterscheidungen sind besser oder schlechter begründet, ohne damit ein „Wesen“ des Politischen treffen zu können und ohne ausschließen zu können, daß sinnvollere Unterscheidungen zu finden sind.

Man mag zweifeln, ob das Phänomen des Politischen statt durch die Frage nach „politischem Handeln“ nicht besser durch die Frage nach „politischen

---

<sup>1</sup> Vgl. Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, New York 1974, S. 119.

<sup>2</sup> Carl Schmitt, *Der Begriff des Politischen*, Nachdruck der 1963 erschienenen Auflage, Berlin 1987, S. 26.

Institutionen“ zu bestimmen wäre.<sup>3</sup> Es dürfte kaum kontrovers sein, daß das Phänomen des Politischen als institutionelle Struktur zu beschreiben ist, wenn man unter Institution ein durch Konventionen konstituiertes gemeinsames soziales Handeln versteht.<sup>4</sup> Die Grenze zwischen einer Handlungstheorie und einer Sozialontologie des Politischen ist insofern fließend. Der Begriff der Handlung erscheint allerdings gegenüber dem Begriff der Institution basaler und verdeutlicht den intentionalen Charakter der Bausteine, auf denen die Zuschreibung politischer Phänomene aufruht, besser. Man gerät nicht in die Gefahr, das Politische als Schicksal oder überindividuelle Struktur zu fassen und damit gewollt oder ungewollt menschlicher Gestaltung zu entziehen.

Die Frage nach dem Spezifikum politischen Handelns hängt selbstredend mit der Frage nach der Struktur des Staates zusammen. Aber dieser Zusammenhang muß genauer gefaßt werden. Man kann wohl mit dem allgemeinen Sprachgebrauch und der Mehrheit der Theoretiker<sup>5</sup> davon ausgehen, daß jeder Staat auch als politische Gemeinschaft zu qualifizieren ist, nicht jede politische Gemeinschaft aber als Staat. Dann ist die Bestimmung der Merkmale politischen Handelns grundlegender. Um die Merkmale des Staates aufzusuchen, muß man über das politische Handeln bereits Klarheit gewonnen haben. Die Frage nach der Struktur politischen Handelns gewinnt angesichts der Verfallserscheinungen der klassischen Staaten<sup>6</sup> und der Konstitution neuer supranationaler Gebilde wie der Europäischen Union überdies auch praktische Bedeutung.

In der Politischen Philosophie findet sich kaum eine klare Kennzeichnung politischen Handelns bzw. Entscheidens. Man wird eher bei Konservativen, etwa bei dem schon erwähnten Carl Schmitt,<sup>7</sup> fündig als auf der Linken. Das hat vermutlich folgenden Grund: Während Hobbes und Locke noch relativ deutlich zwischen Politik im Sinne von souveräner Regierung und Gesellschaft im Sinne

---

<sup>3</sup> Vgl. Neil MacCormick/Ota Weinberger, Grundlagen des Institutionalistischen Rechtspositivismus, Berlin 1985; Ota Weinberger, Das philosophische Framework der Handlungs- und Institutionentheorie, in: Rechtstheorie 31 (2000), S. 47-66.

<sup>4</sup> Vgl. zu einem derartigen Verständnis z. B. Raimo Tuomela/Wolfgang Balzer, Collective Acceptance and Collective Social Notions, in: Synthese 117 (1999), S. 176. Tuomela und Balzer verweisen auf engere Begriffe der „Institution“ etwa den soziologischen Begriff eines normativen Einflusses, der durch ein hierarchisch strukturiertes System der Ausübung von Macht bewirkt wird oder den spieltheoretischen Begriff des Gleichgewichtspunkts in einem iterierten Spiel.

<sup>5</sup> Vgl. z. B. Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl. Tübingen 1985, Kap. 1, § 17, S. 29; Carl Schmitt (Fn 2), Der Begriff des Politischen, S. 20.

<sup>6</sup> Vgl. Dieter Grimm, Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts, Baden-Baden 1990; Oliver Lepsius, Steuerungsdiskussion, Systemtheorie und Parlamentarismuskritik, Tübingen 1999.

<sup>7</sup> Vgl. Carl Schmitt (Fn 2), Der Begriff des Politischen.

sozialen Zusammenlebens unterschieden,<sup>8</sup> haben Rousseau, aber auch die Utilitaristen diese Unterscheidung systematisch verwischt. Während bei Hobbes und Locke der Vertrag zur Rechtfertigung politischer Herrschaft diente, wird er erst bei Rousseau zum „Gesellschafts“-Vertrag, zum Vertrag, der die Gesellschaft konstituiert. Der Mensch wird für Rousseau überhaupt erst durch den Gesellschaftsvertrag vom nackten Wilden zum sozialen und vernünftigen Wesen.<sup>9</sup> Politik und Gesellschaft fließen ineinander. Der Utilitarismus verfiert dagegen das Ziel der Glücksmaximierung für alle Bereiche des Lebens. Deshalb verliert für ihn die Unterscheidung zwischen einer politischen und einer gesellschaftlichen Sphäre ebenfalls an Bedeutung.

Auch bei John Rawls findet sich keine wirklich klare Abgrenzung politischer Handlungen von anderen sozialen Handlungen. An einer wichtigen Stelle bestimmt er als Gegenstand seiner Gerechtigkeitstheorie: „For us the primary subject of justice is the basic structure of society, or more exactly, the way in which the major social institutions distribute fundamental rights and duties and determine the division of advantages from social cooperation. By major institutions I understand the political constitution and the principal economic and social arrangements.“<sup>10</sup> Rawls Theorie einer Verteilung „sozialer Grundgüter“ legt im übrigen eine Verschmelzung von politischen Entscheidungen und gesellschaftlichen Realisationen nahe, so daß zwischen Politik und Gesellschaft kaum unterschieden werden kann. Rawls ist gerade an diesem Punkt noch stark utilitaristisch beeinflusst, während eine weniger auf die Konsequenzen als auf die Handlung bzw. Entscheidung bedachte Theorie zu einer schärferen Abgrenzung politischen Handelns und Entscheidens kommen müßte. Trotz dieser stärkeren Relevanz der Frage nach einer politischen Handlungstheorie für nichtutilitaristische Konzepte, erscheint sie von theorieübergreifendem Interesse.

## **I. Max Webers Bestimmung des politischen Verbandes**

---

<sup>8</sup> Thomas Hobbes, Leviathan, hg. von Richard Tuck, Cambridge 1991, Kap. 17 a. E., S. 120f.: Das politische Gemeinwesen wird als „civitas“ bezeichnet und definiert als „one Person, of whose Acts a great Multitude, by mutuall Covenants one with another, have made themselves every one the Author“. In Kapitel 22 werden politische Vereinigungen klar von privaten abgegrenzt. Politische Vereinigungen sind solche, die mit Autorität des Souveräns errichtet wurden. John Locke, Two Treatises of Government, hg. von Peter Laslett, Cambridge 1960, Kap. 1, § 3: „Political Power then I take to be a Right of making Laws with Penalties of Death, and consequently all less Penalties, for the Regulating and Preserving of Property, and of employing the force of the Community, in the Execution of such Laws, and in the defence of the Commonwealth from Foreign Injury, and all this only for the Publick Good“.

<sup>9</sup> Vgl. Jean-Jacques Rousseau, Du Contrat Social, Paris 1992, I 8, S. 43.

<sup>10</sup> John Rawls, A Theory of Justice, Oxford 1972, S. 7.

Die differenzierteste Bestimmung politischen Handelns findet sich soweit ersichtlich nach wie vor bei Max Weber: „Politischer Verband soll ein Herrschaftsverband dann und insoweit heißen, als sein Bestand und die Geltung seiner Ordnungen innerhalb eines angebbaren geographischen Gebiets kontinuierlich durch die Anwendung und Androhung physischen Zwangs seitens des Verwaltungsstabs garantiert werden.“<sup>11</sup> Dabei ist ein Herrschaftsverband dadurch gekennzeichnet, daß seine Mitglieder „kraft geltender Ordnung Herrschaftsbeziehungen unterworfen sind.“<sup>12</sup> „Herrschaft“ ist wiederum die „Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden.“<sup>13</sup> Und „Verband soll eine nach außen regulierend beschränkte oder geschlossene soziale Beziehung dann heißen, wenn die Innehaltung ihrer Ordnung garantiert wird durch das eigens auf deren Durchführung eingestellte Verhalten bestimmter Menschen, eines Leiters und, eventuell, eines Verwaltungsstabes.“<sup>14</sup> Die soziale Beziehung ist wiederum dadurch gekennzeichnet, daß „ein seinem Sinngehalt nach aufeinander gegenseitig eingestelltes und dadurch orientiertes Sichverhalten mehrerer“<sup>15</sup> besteht. Sie erfordert die Chance, daß in einer sinnhaft angebbaren Weise sozial gehandelt wird. Soziales Handeln bedeutet schließlich, sich am vergangenen, gegenwärtigen oder künftig erwarteten Verhalten anderer zu orientieren.<sup>16</sup> Man erhält auf diese Weise folgende Stufung von Merkmalen, die jeweils als einzelne notwendig aber nicht hinreichend sind, um ein Phänomen als politisch zu qualifizieren. Erst wenn sämtliche Merkmale erfüllt sind – so kann man Weber verstehen – läßt sich ein Phänomen als politisches Handeln bzw. politische Gemeinschaft oder politische Tatsache interpretieren:

<b>Typ der Handlung</b>	<b>Beispiele</b>	<b>Abgrenzung gegen vorherige Stufe</b>
1) Einfaches, individuelles Handeln	Individuelles Gebet; aufspannen eines Regenschirms	
2) Soziales Handeln	Rache für frühere Angriffe; Versuch, dem anderen auszuweichen; schimpfen	Orientieren des eigenen Verhaltens am vergangenen, gegenwärtigen oder künftigen Verhalten anderer.

<sup>11</sup> Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 17, S. 29.

<sup>12</sup> Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 16, S. 29.

<sup>13</sup> Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 16, S. 28

<sup>14</sup> Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 12, S. 26.

<sup>15</sup> Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 3, S. 12.

<sup>16</sup> Vgl. Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 1, S. 11.

3) Soziale Beziehung	Freundschaft, Feindschaft, Marktaustausch	Seinem Sinngehalt nach aufeinander gegenseitig eingestelltes und dadurch orientiertes Sichverhalten mehrerer.
4) Verband	Kirche, Verein, Familie jeweils mit Leiter	Eine nach außen regulierend beschränkte oder geschlossene soziale Beziehung, wenn die Innehaltung ihrer Ordnung durch das eigens auf deren Durchführung eingestellte Verhalten bestimmter Menschen garantiert wird: eines Leiters und evtl. eines Verwaltungsstabs.
5) Herrschaftsverband	Familie mit Hausvater	Falls die Mitglieder kraft geltender Ordnung Herrschaftsbeziehungen unterworfen sind. Herrschaft ist die Chance, für einen Befehl bei anderen Gehorsam zu finden .
6) Politischer Verband	Dorfgemeinden, Verbände von Zünften, Staaten	Herrschaftsverband, sofern sein Bestand und die Geltung seiner Ordnungen innerhalb eines angebbaren geographischen Gebiets kontinuierlich durch die Anwendung und Androhung physischen Zwangs seitens des Verwaltungsstabs garantiert werden.

Eine derartige Kaskade von Begriffsbestimmungen erscheint methodisch der richtige Weg, um ein komplexes Phänomen wie politisches Handeln zu analysieren. Denn auf diese Weise wird der Zusammenhang politischen Handelns mit einfacheren Handlungsformen und schließlich mit bloßem menschlichen Verhalten als natürlicher Tatsache expliziert. Man wird mit Weber, Searle und anderen Autoren annehmen dürfen, daß allem politischen wie sonstigem sozialem Handeln einfache Handlungen von Individuen zugrunde liegen (methodischer Individualismus).<sup>17</sup> Einfaches individuelles Handeln setzt

---

<sup>17</sup> Vgl. Max Weber (Fn 5), *Wirtschaft und Gesellschaft*, § 1, S. 1; John Searle, *The Construction of Social Reality*, Harmondsworth 1995, S. 121; Robert Nozick (Fn 1), *Anarchy, State and*

gegenüber bloßem Verhalten als natürlicher Tatsache Handlungsintentionen voraus.<sup>18</sup>

Die Kaskadenbildung zur Bestimmung komplexer sozialer Begriffe ist dabei in der ontologischen bzw. erkenntnistheoretischen Auseinandersetzung zwischen Realismus und Antirealismus neutral. Die einzelnen Merkmale können sowohl als Eigenschaften der Realität als auch als bloße Begriffs- bzw. Wortdifferenzierungen aufgefaßt werden. Die Kaskadenbildung wäre sogar mit einer dritten vermittelnden Alternative zwischen Realismus und Antirealismus kompatibel: der Vorstellung eines Kontinuums unserer Wirklichkeitswahrnehmung zwischen weniger durch den Erkennenden bestimmten und mehr durch den Erkennenden bestimmten Phänomenen. Natürliches Verhalten und abgeschwächt einfaches Handeln wären dann stärker betrachterunabhängig, während mit jeder weiteren Merkmalsstufe die Betrachterabhängigkeit zunähme.

Fraglich ist nun, ob die einzelnen inhaltlichen Bestimmungen von Max Webers Kaskade überzeugen können. Zwischen der Ebene der sozialen Beziehung und der des Verbandes fehlen offensichtlich Gemeinschaften, die von ihren Mitgliedern als Gemeinschaften wahrgenommen werden, ohne daß die Ordnung der Gemeinschaft durch einen Verwalter oder Verwaltungsstab garantiert wird. Beispiele wären Gesprächskreise, Bürgerinitiativen, Fanclubs, Skatrunden, Bands, Musiktrios, Fahrgemeinschaften, Wohngemeinschaften, Familien ohne Familienoberhaupt etc. Derartige Gemeinschaften gehen über bloßes wechselseitig aufeinander eingestelltes Sichverhalten im Sinne der Weberschen Bestimmung sozialer Beziehungen hinaus. Sie schließen nach John Searle ursprüngliche Wir-Intentionen der Beteiligten ein, die sich nicht auf deren wechselseitige Ich-Intentionen reduzieren lassen.<sup>19</sup> Die Annahme derartiger Wir-Intentionen verläßt dabei das Paradigma des methodischen Individualismus nicht, denn die Wir-Intentionen bleiben Intentionen der einzelnen Handelnden. Sie sind nur – anders als Ich-Intentionen – auf ein gemeinschaftliches Handeln bezogen. Dabei sollen aber nach Searle nicht nur Gemeinschaften, die nach den Vorstellungen der Beteiligten über bestimmte aktuelle Handlungen hinaus reichen, wie Skatrunden, Gesprächskreise und Bands, durch derartige Wir-Intentionen konstituiert werden, sondern bereits die dritte Stufe der Weberschen Kaskade, also bloße wechselseitige soziale Beziehungen, etwa zwei Preisboxer in

---

Utopia; John Rawls (Fn 10), A Theory of Justice.

18 Max Weber (Fn 5), Wirtschaft und Gesellschaft, § 1, S. 1; Julian Nida-Rümelin, Kritik des Konsequentialismus, München 1993, S. 29ff.

19 Vgl. John Searle, Collective Intentions and Actions, in: Cohen/Morgan/Pollack (Hg.), Intentions in Communication, Cambridge 1990, S. 401-415; ders. (Fn 17), The Construction of Social Reality, S. 23ff. zustimmend: Ota Weinberger (Fn 3), Das philosophische Framework der Handlungs- und Institutionentheorie, S. 63. Vgl. zu einer Kritik: Ulrich Baltzer, Gemeinschaftshandeln. Ontologische Grundlagen einer Ethik sozialen Handelns, Freiburg/München 1999, S. 66ff.

einem Kampf oder zwei gegnerische Anwälte in einem Prozeß.<sup>20</sup> Die Preisboxer müssen nach Searle auf einer höheren Ebene kollektive Intentionalität aufweisen und kooperieren, um den Kampf durchführen und sich wechselseitig Schläge versetzen zu können. Insofern unterscheidet sich der Boxkampf von der bloßen Attacke gegenüber einem anderen auf der Straße. Man wird kaum bezweifeln können, daß entsprechende soziale Beziehungen neben einer Ich-Intention auch eine Wir-Intention voraussetzen. Aber diese Wir-Intention bleibt im Gegensatz zur Bildung von Gemeinschaften wie Gesprächskreisen oder Skatrunden von vornherein auf die Durchführung der aktuellen Handlung beschränkt. Die Boxer würden sagen „wir boxen gegeneinander“, aber nicht „wir boxen gegeneinander und bilden dabei ein Team/eine Gemeinschaft“. Die Mitglieder eines Gesprächskreises würden dagegen sagen: „Wir diskutieren miteinander und bilden einen Gesprächskreis“. Im einen Fall bleibt die gemeinsame Handlung Episode, im anderen Fall ist sie ein Element im Rahmen der Bildung einer Gemeinschaft. Man wird deshalb zwischen handlungsbezogenen und gemeinschaftsbezogenen Wir-Intentionen unterscheiden müssen. Searle trifft eine ähnliche Unterscheidung, spezifiziert sie aber nicht für die Wir-Intentionen, sondern bildet – wie noch erläutert wird – innerhalb der kollektiven Intentionalität die Untergruppe der Statusfunktionen bzw. institutionellen Fakten.

Gegen das Konzept der Wir-Intentionen hat Ulrich Balzer u. a. folgenden generellen Einwand erhoben:<sup>21</sup> Searles Konzeption der kollektiven Intentionen werde dem Umstand nicht gerecht, daß jede einzelne unserer Handlungen je nach ihrer Verknüpfung mit anderen Handlungen Teil eines sehr unterschiedlichen Gemeinschaftshandelns sein könne. Entscheidend für die Bestimmung des Gemeinschaftshandelns seien die Anschlußhandlungen anderer Personen. Dem muß aber entgegengehalten werden, daß klar zwischen den sozialontologischen Fakten und der Erkenntnis dieser Fakten differenziert werden muß. Zur Erkenntnis, welche Wir-Intentionen ein Akteur im Einzelfall hat, ist es sinnvoll wie beim pragmatischen Verständnis von Sprechakten Anschlußhandlungen anderer zu berücksichtigen. Diese Ausschlußhandlungen anderer sind allerdings schon auf der erkenntnistheoretischen Ebene nicht die einzige Erkenntnisquelle, denn man kann auch andere Handlungen des Akteurs selbst auswerten oder ihn um verbale Aufklärung bitten. Die Anschlußhandlung anderer kann auf der ontologischen Ebene an der ursprünglichen Handlungsintention des Akteurs als sozialontologischem Faktum nichts ändern. Nun zurück zur Konzeption von Max Weber. Max Weber benennt als Unterfälle der sozialen Beziehungen zwar die „Vergemeinschaftung“ und die „Vergesellschaftung“. Diese werden aber nicht über Gemeinschaftsannahmen der beteiligten Mitglieder definiert, sondern über bestimmte akteursbezogene Qualifizierungen der wechselseitigen Einstellung im Rahmen des sozialen

---

<sup>20</sup> Vgl. John Searle (Fn 17), *The Construction of Social Reality*, S. 24.

<sup>21</sup> Vgl. Ulrich Baltzer (Fn 19), *Gemeinschaftshandeln*, S. 71.



Handelns. In Anlehnung an die Terminologie von Tönnies<sup>22</sup> bestimmt Weber die „Vergemeinschaftung“ als „subjektiv gefühlte Zusammengehörigkeit der Beteiligten“, während die Vergesellschaftung auf rationalem Interessenausgleich oder entsprechend motivierter Interessenverbindung beruht.<sup>23</sup> Eine „vergemeinschaftende“ soziale Beziehung wäre also im Sinne Webers bereits eine Freundschaft, eine „vergesellschaftende“ ein ökonomischer Gütertausch. In derartigen Fällen ist aber nicht die Entwicklung einer Gemeinschaft mit gemeinschaftsbezogenen Wir-Intention nötig.

Gemeinschaften, bei denen die Mitglieder derartige gemeinschaftsbezogene Wir-Intentionen entfalten, manifestieren sich regelmäßig in verschiedenen äußeren Handlungen, etwa einem eigenen Namen, gemeinsamen Erkennungszeichen, einem regelmäßigen Treffpunkt, Kleidungs- und Verhaltensähnlichkeiten etc. Nicht nötig ist für derartige Gemeinschaften die Bestellung eines „Leiters“.

Im Hinblick auf politische Gemeinschaften stellt sich die Frage, ob die Notwendigkeit eines derartigen „Leiters“ anzunehmen ist. Bevor der Frage nach der Plausibilität dieser und der weiteren Stufen der Weberschen Kaskade nachgegangen wird, soll aber noch ein zweites Stufungsmodell entfaltet werden, von dem schon einzelne Elemente erwähnt wurden: das von John Searle.

## **II. Das Modell sozialer Konstruktion von John Searle**

John Searle hat eine der Weberschen Kaskade methodisch sehr ähnliche,<sup>24</sup> wengleich inhaltlich zum Teil divergierende Stufung vorgeschlagen.<sup>25</sup> Diese Kaskade beginnt auf einer ersten Stufe mit Fakten. Dann folgen auf einer zweiten Stufe mentale Fakten, nicht Handlungen. Da die sozialen Fakten der vierten Stufe aber auf individuelle Intentionen als Teilbereich der mentalen Fakten (3. Stufe) zurückgeführt werden, ist die Basis für die soziale Stufung aber dem Weberschen Ausgangspunkt bei intentionalen (sinnhaften) Handlungen vergleichbar, wenn auch breiter, da auf das Mentale gestützt. Auf der fünften Stufe tritt nach Searle zu den kollektiven Intentionen eine funktionale Handlungsbestimmung hinzu.<sup>26</sup> Beispiel hierfür wäre ein Schraubenzieher. Die sechste und letzte Stufe der institutionellen Fakten ist schließlich durch eine

---

<sup>22</sup> Ferdinand Tönnies, *Gemeinschaft und Gesellschaft*, 3. Aufl. Darmstadt 1991.

<sup>23</sup> Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, (Fn 5), Kap I § 9, S. 21.

<sup>24</sup> John Searle (Fn 17), *The Construction of Social Reality*. Searle meint auf S. XII, Weber habe nicht die entsprechenden Werkzeuge zur Entwicklung einer vergleichbaren Theorie besessen und beachtet Webers Theorie deshalb nicht weiter. Er unterschätzt aber meiner Ansicht nach die Ähnlichkeit beider Vorschläge. Vgl. zu einer Kritik der Konzeption von Searle die Diskussion in der Zeitschrift *Philosophy and Phenomenological Research* LVII (1997), S. 429ff.

<sup>25</sup> John Searle (Fn 17), *The Construction of Social Reality*, S. 121 für die Übersicht. Die Stufung wird im Verlauf des gesamten Buches entfaltet, v.a. in den Kapiteln 1 und 2.

Realisation der sozialen Funktion allein durch gemeinsame Akzeptanz gekennzeichnet. Beispiele wären Geld, Gerichte, Parlamente etc.

<u>Typ des Faktums</u>	<u>Beispiele</u>	<u>Abgrenzung gegen vorherige Stufe</u>
1) Fakten	Schnee auf dem Mt. Everest	
2) Mentale Fakten	Schmerzgefühl	Mentale Konstitution
3) Intentionale Fakten	Ich will ein Glas Wasser.	Intentionale Gerichtetheit
4) Soziale = kollektiv intentionale Fakten	Hyänen jagen einen Löwen.	Kollektive Intentionalität
5) Handlungsfunktionale soziale Fakten	Dies ist ein Schraubenzieher.	Kollektive handlungsbezogene Funktionszuweisung
6) Statusfunktionen = Institutionelle Fakten	Geld, Sprache, Gerichte, Regierung	Funktionen werden ausschließlich im Wege der kollektiven Akzeptanz wahrgenommen.

Politische Institutionen rechnet Searle der sechsten Stufe seiner Kaskade, also den institutionellen Fakten, zu – allerdings ohne sie näher zu spezifizieren.<sup>27</sup> Diese sechste Searlsche Stufe entspricht etwa der oben zwischen die Weberschen Stufen der sozialen Beziehung (3) und des Verbandes (4) eingeschobenen Stufe der einfachen Gemeinschaft. Searles sechste Stufe der institutionellen Fakten ist also wesentlich umfassender und damit unspezifischer ausgestaltet als Webers letzte Stufe des politischen Verbandes. Sie umfaßt auch institutionelle Fakten, wie die Akzeptanz von Geld, die man nicht notwendig als politisch ansehen würde.<sup>28</sup> Searles dritte Stufe der intentionalen Fakten entspricht

<sup>26</sup> Ich vereinfache das Modell an dieser Stelle etwas, um die für politische Handlungen wesentlichen Bestimmungen herauszupräparieren. Die Zuschreibung von Funktionen kann sich nach Searle nicht nur auf soziale Fakten beziehen, sondern auch auf physikalische oder individuell intentionale Fakten. Vgl. John Searle (Fn 17), *The Construction of Social Reality*, S. 121-123.

<sup>27</sup> Searle behauptete auf S. 124 zwar, daß eine weitere Unterscheidung in linguistische, ökonomische, politische, religiöse Fakten möglich sei, spricht aber nur von einer Unterscheidung by „subject matter“.

<sup>28</sup> Allerdings kann eine politische Gemeinschaft die Bildung einer derartigen Institution – wie beim Geld fast überall geschehen – natürlich an sich ziehen.

in etwa Webers erster Stufe der einfachen Handlung, ist allerdings ebenfalls weiter, weil es Intentionen geben kann, die sich nicht in Handlungen realisieren, während Handlungen notwendig Intentionen voraussetzen. Webers zweite Stufe des sozialen Handelns findet bei Searle keine Entsprechung. Webers dritte Stufe der sozialen Beziehung korrespondiert dagegen mit Searles vierter Stufe der sozialen Institutionen. Aber auch hier ist Searles Bestimmung weiter. Während bei Weber tatsächliche Handlungen stattfinden müssen, genügt bei Searle die gemeinsame Intention. In der Realität dürfte jedoch kein Unterschied zwischen beiden Auffassungen bestehen. Denn es ist kaum vorstellbar, wie eine soziale Tatsache ohne eine wenigstens rudimentäre Form gemeinschaftlichen, gegenüber den anderen Teilnehmern äußerlich erkennbaren Handelns entstehen sollte. Dies gesteht Searle auch zu.<sup>29</sup> Es gilt auch für politisches Handeln. Um die Handlungsgrundlage sozialer Phänomene deutlich zu machen, verdient deshalb die engere Webersche Bezeichnung der „Handlung“ gegenüber der Searleschen Bezeichnung des „Faktums“ den Vorzug – zumindest so lange bis die Stufe einer sozialen Gemeinschaft erreicht ist.

### **III. Kritik der Weberschen Stufen 4-6 zur Bestimmung politischen Handelns**

Im folgenden sollen nun die Stufen 4-6 der Weberschen Kaskade diskutiert und kritisiert werden:

a) Die Bildung eines Verbands soll nach Weber als nach außen regulierend beschränkte oder geschlossene soziale Beziehung verstanden werden, wenn die Innehaltung ihrer Ordnung durch das eigens auf deren Durchführung eingestellte Verhalten bestimmter Menschen garantiert wird: eines Leiters und, eventuell, eines Verwaltungsstabes.

Die oben in die Webersche Kaskade eingeschobene Stufe einfacher Gemeinschaften mit Wir-Intentionen der Mitglieder, jedoch ohne Leiter, wie Gesprächskreise, Bands, Wohngemeinschaften impliziert nicht, daß derartigen Gemeinschaften nicht auch ein Leiter zugeschrieben werden kann. Gesprächskreise können einen Organisator und Diskussionsführer haben, Bands einen Bandleader, Wohngemeinschaften einen Sprecher. Dann sind sie nicht mehr auf der oben in die Webersche Kaskade eingeschobenen Stufe einfacher Gemeinschaften anzusiedeln, sondern werden zu einem Verband im Sinne Webers.

---

<sup>29</sup> John Searle (Fn 17), *The Construction of Social Reality*, S. 57: „What we think of as social *objects*, such as governments, money, and universities, are in fact just placeholders for patterns of *activities*. I hope it is clear that the whole operation of agentive functions and collective intentionality is a matter of ongoing activities and the creation of the possibility of more ongoing activities.“

Allerdings stellen sich in unserem Zusammenhang zwei Fragen: Ist die „Leiterfunktion“ durch die „Einhaltung der Ordnung der Gemeinschaft“ hinreichend beschrieben? Muß man auch für politische Gemeinschaften eine derartige „Leiterfunktion“ annehmen?

Die Einhaltung der Ordnung der Gemeinschaft wird zwar regelmäßig eine zentrale Funktion eines derartigen Leiters sein. Denkbar sind aber noch andere Funktionen: etwa die Durchführung der Zwecke der Gemeinschaft, die zwar in vielen Fällen die Erhaltung oder Verbesserung der Gemeinschaftsordnung voraussetzt, nicht aber notwendig. Wenn etwa der Leiter einer Bürgerinitiative gegenüber den zuständigen Behörden Protest anmeldet, so dient das nicht der Erhaltung der internen Ordnung. Eine weitere Funktion wäre die Vertretung der Gemeinschaft nach außen, etwa wenn Anfragen kommen oder neue Mitglieder beitreten wollen. All diesen funktionalen Handlungen für die Gemeinschaft liegt die Annahme der Repräsentation der Gemeinschaft zu Grunde. Max Weber spricht bei den Qualifizierungen verschiedener sozialer Beziehungen auch davon, daß es solche geben kann, bei denen das Handeln aller oder einiger allen Beteiligten „zugerechnet“ werden kann.<sup>30</sup> Dieses Merkmal wird aber nicht zum entscheidenden Kennzeichen der Verbandsbildung. Weber erwähnt nur, daß der Verwaltungsstab eines Verbands gegebenenfalls normalerweise „Vertretungsgewalt“ habe.<sup>31</sup> Die Leitungsfunktion ist primär und die Vertretungsfunktion dient ihrer Realisation. Damit bleibt aber unerklärt, warum ein Leiter als Leiter einer Gemeinschaft anzusehen sein soll. Dies ist nur verständlich, wenn sein Handeln als Handeln *für* die Gemeinschaft zu interpretieren ist. Dies setzt aber wiederum notwendig eine Repräsentationsannahme voraus. Bevor diese Repräsentationsannahme näher analysiert wird, sollen aber noch die Stufen 5 und 6 der Weberschen Kaskade zur Bestimmung des politischen Verbandes diskutiert werden.

b) Ein Verband soll nach Max Weber insoweit, als seine Mitglieder als solche kraft geltender Ordnung Herrschaftsbeziehungen unterworfen sind, Herrschaftsverband heißen.<sup>32</sup> Herrschaft ist die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden.

Diese Festlegung des Politischen auf die Ausübung von Herrschaft ist in mehrfacher Hinsicht problematisch. Man wird zwar nicht bestreiten können, daß politische Repräsentanten in Einzelfällen auch gegen den aktuellen Willen der Betroffenen handeln. Dabei bleiben sie aber immer auch Repräsentant desjenigen, gegen dessen aktuellen Willen sie handeln. D. h. sie handeln in jedem Einzelfall auch für den Betroffenen. Damit verträgt sich der Begriff eines Befehls kaum, denn ein Befehlender befiehlt aus eigener Machtvollkommenheit und nicht als Repräsentant desjenigen, dem befohlen wird. Der Arbeitgeber mag

---

<sup>30</sup> Max Weber (Fn 5), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Kap I, § 11, S. 25.

<sup>31</sup> Max Weber (Fn 5), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Kap I, § 12, S. 26.

<sup>32</sup> Max Weber (Fn 5), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Kap. I, § 16, S. 29.

seinem Arbeitnehmer befehlen oder der Bauer seinem Knecht oder der Offizier dem Soldaten. Aber in diesen Verhältnissen stehen die Beteiligten nicht in einer Gemeinschaft mit Repräsentationscharakter wie sie politische Gemeinschaften darstellen.

c) Politischer Verband ist für Max Weber schließlich „ein Herrschaftsverband dann und insoweit, als sein Bestand und die Geltung seiner Ordnungen innerhalb eines angebbaren geographischen Gebiets kontinuierlich durch die Anwendung und Androhung physischen Zwangs seitens des Verwaltungsstabs garantiert werden.“<sup>33</sup> Zu der Kennzeichnung als Herrschaftsverband treten für den politischen Verband also noch zwei Merkmale hinzu: das Territorium und die Androhung physischen Zwangs. Beides ist jedoch zweifelhaft. Während man für einen Staat als spezifischen Typ eines politischen Verbandes im Einklang mit Georg Jellineks Dreielementenlehre<sup>34</sup> ohne weiteres die Zuordnung eines Territoriums anerkennen kann, wird man für eine politische Gemeinschaft anders entscheiden müssen. Es spricht nichts dagegen, auch repräsentatives Handeln für Nomadenstämme ohne festes Gebiet als politisches Handeln anzusehen. Umgekehrt können auch nichtpolitische Gemeinschaften ihre Ordnung mit Bezug zu einem Territorium etablieren, etwa Religionsgemeinschaften oder Unternehmen. Das Merkmal des Territoriums ist also weder notwendig noch hinreichend, um politische Gemeinschaften von anderen Gemeinschaften mit Repräsentationscharakter abzugrenzen.

Gleiches gilt für die kontinuierliche Anwendung und Androhung physischen Zwangs. Diese Anwendung und Androhung geschieht auch in anderen Gemeinschaften, etwa Familien oder Banden. Umgekehrt ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, daß eine politische Gemeinschaft aus sehr friedliebenden Bürgern besteht und in einer sehr friedliebenden Umgebung situiert ist, so daß die Anwendung und Androhung physischen Zwangs nicht notwendig ist. Auch die Anwendung und Androhung physischen Zwangs erscheint also zur Bestimmung politischen Handelns weder notwendig noch hinreichend. Damit soll nicht geleugnet werden, daß politische Gemeinschaften in der Gegenwart und jüngeren Vergangenheit sehr häufig ihre Ordnung auf einem bestimmten Territorium mit Hilfe von Zwang stabilisiert haben. Für eine empirische Soziologie politischen Handelns, wie sie Max Weber entworfen hat, sind die beiden Merkmale also unverzichtbar. Die Politische Philosophie kann sich dagegen auf die schmalere Basis notwendiger und hinreichender Begriffsmerkmale beschränken. Dazu sollen in Abgrenzung gegenüber anderen nichtpolitischen Gemeinschaften nachfolgend zwei vorgeschlagen werden.

---

<sup>33</sup> Max Weber (Fn 5), *Wirtschaft und Gesellschaft*, Kap. I, § 17, S. 29.

<sup>34</sup> Vgl. Georg Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, 3. Aufl. Darmstadt 1959, S. 394 ff.

## **IV. Handeln für eine Gemeinschaft: Repräsentation**

Politisches Handeln ist mehr als bloßes gemeinschaftliches Handeln oder Handeln im Rahmen einer Gemeinschaft. Politisches Handeln erfordert – wie anderes Handeln *für* eine Gemeinschaft – die Zuschreibung von Repräsentation. Wer den repräsentativen Charakter der Politik mißachtet, kann über ihre zentralen Begriffe, wie Legalität, Legitimität und Souveränität, keine Klarheit gewinnen. Allerdings darf der Begriff der „Repräsentation“ dabei nicht wie in der weithin üblichen Unterscheidung in direkte und repräsentative Demokratie verstanden werden. Denn im Rahmen dieser Unterscheidung schrumpft der Repräsentationsbegriff zum bloßen Alternativmechanismus demokratischer Willensbildung. Als Gegenbegriff zur direkten Demokratie wird er auf eine bestimmte Teilklasse einer spezifischen Regierungsform eingeschränkt. Dies birgt die Gefahr, die Grundstruktur des Phänomens Politik zu verschleiern. Denn: Nicht nur die repräsentative Demokratie ist repräsentativ. Auch die direkte Demokratie ist es in einem bestimmten Sinne – ja sogar jede Form politischer Herrschaft. Selbst die Diktatur.

Mit dem Verständnis der Politik als gedanklicher Konstruktion der Realität in Form der Wir-Intentionen zu einer Gemeinschaft ist noch nicht erklärt, warum Politik wesentlich durch eine ganz spezifische derartige Konstruktion gekennzeichnet ist: durch Repräsentation. Denn wir definieren auch nichtpolitische Personen und Sozialhandlungen mit Hilfe gedanklicher Annahmen und Konstrukte: Menschen werden auf diese Weise zu Schauspielern, Rechtsanwälten, Fußballspielern, Priestern etc. Einfaches Handeln wird zu gemeinschaftlichem Handeln bzw. Handeln in Gemeinschaft etwa zum Einkaufen, Gespräche führen oder Handballspielen.

Die Politik unterscheidet sich von derartigen gedanklichen Konstrukten durch ein Spezifikum: Wir gehen davon aus, *daß politische Entscheidungen unsere eigenen Entscheidungen bewußt und gewollt ersetzen, einschränken oder zumindest ergänzen*. Wenn das Parlament ein Steuergesetz beschließt, so bestimmt es, was mit einem Teil unseres Geldes gemacht werden soll. Wenn das Kabinett eine Straßenverkehrsverordnung erläßt, so schränkt es unser Handeln im Verkehr ein. Politik ist also die gedankliche Konstruktion von Handlungen, die über bloßes soziales und gemeinschaftliches Handeln hinausgehen, indem sie unsere einfachen, individuellen Handlungen ersetzen, einschränken oder ergänzen. Das bedeutet: Politik ist wesentlich *Repräsentation* – wobei der Begriff der Repräsentation weit gefaßt wird: d. h. einschließlich aller Handlungen, die auf die Konstitution der Repräsentation hinzielen, also der politische Prozeß der Interessenformulierung, der Wahl, der Machterringung etc. Dabei nimmt an der Peripherie politischer Entscheidungen der Repräsentationscharakter ab und die darunter liegende Basis des gemeinschaftlichen Handelns tritt wieder stärker zu Tage, etwa im Falle des Wählens, Steuerzahlens oder Nutzens öffentlicher Einrichtungen. Besonders stark wird der Repräsentationscharakter im Zentrum politischer Entscheidungen, also dem Zentrum politischer Macht.

Die Annahme einer Repräsentation setzt dabei notwendig eine zweifache Akzeptanz voraus: Der Repräsentierende – also der Politiker – muß die Repräsentation intendieren. Darüber hinaus müssen aber auch die Mitglieder der repräsentierten Gemeinschaft von der Repräsentation ausgehen. Dabei ist natürlich fraglich, wie hoch der Prozentsatz der Akzeptanz bei den Mitgliedern zu sein hat. Man wird jedenfalls eine klare Mehrheit erwarten. Diese Repräsentationsannahmen der Beteiligten müssen schließlich für einen dritten unbeteiligten Beobachter zumindest nachvollziehbar sein.

Die Bestimmung der Politik als Repräsentation gilt auch für den Zwang eines Diktators. Auch ein Diktator repräsentiert die Gruppe von Menschen die er beherrscht, weil er ihre Entscheidungen ersetzt, einschränkt oder ergänzt. Hitlers Entscheidungen muß man deshalb – auch wenn sich alles in einem dagegen sträubt – aus einer deskriptiv-interpretatorischen Perspektive – als politische Repräsentation der Deutschen ansehen. Hitler wollte die Deutschen repräsentieren und eine Mehrheit hat dies akzeptiert. Allerdings ist mit dieser *faktischen* Repräsentation natürlich keine *normative* Repräsentation impliziert. Jegliche faktische Repräsentation muß klar von einer etwaigen *legalen* oder gar *ethisch legitimen* Repräsentation unterschieden werden. Das bedeutet: Auch wenn man zugestehen muß, daß die Entscheidung eines Diktators, wie Hitler, die ihm unterworfenen Menschen faktisch repräsentiert, ist diese Repräsentation noch lange nicht *legal*, d. h. den Gesetzen gehorchend, oder gar *ethisch legitim*, d. h. gerecht und gerechtfertigt. Ein großer Teil der politischen Entscheidungen in Geschichte und Gegenwart waren illegal und illegitim. Trotzdem wird man nicht umhin können, ihren repräsentativen Charakter anzuerkennen. Man muß vielmehr noch einen Schritt weitergehen und realisieren, daß erst die Anerkennung einer Entscheidung als repräsentierend die Frage nach ihrer normativen Legalität und Legitimität in einer gehaltvollen, nichttrivialen Weise auslöst. Denn gerade die Ersetzung der eigenen Handlung durch den Repräsentanten macht die Repräsentation gegenüber dem Repräsentierten rechtfertigungsbedürftig.

Das völkerrechtliche Verständnis von Politik spiegelt den hier vorgeschlagenen weiten Begriff von Repräsentation wieder. Im Völkerrecht wird auch eine diktatorische Regierung als Repräsentant des von ihr regierten Staates anerkannt. Aber was wäre mit einer idealen direkten Demokratie, also einer Demokratie in der alle Entscheidungen immer direkt von allen betroffenen Bürgern gefällt werden? Wäre auch sie als repräsentative Politikform in dem bisher erläuterten weiten Sinne zu qualifizieren? Man sollte sich klarmachen, daß real existierende direkte Demokratien in Geschichte und Gegenwart weit hinter dem Idealbild einer permanenten und vollständigen direkten Demokratie zurückgeblieben sind und zurückbleiben. Auch in der attischen Demokratie wurde nur ein gewisser Teil der politischen Entscheidungen von allen Bürgern getroffen. Die Ausführung lag in den Händen von repräsentierenden politischen Organen. Ähnliches gilt in der Gegenwart für die Schweiz. Aber selbst wenn eine permanente und vollständige direkte Demokratie realisierbar wäre, hätte die

politische Handlung aller versammelten Bürger ebenfalls repräsentativen Charakter. Auch wenn im Rahmen einer derartigen Versammlung jeder einzelne beteiligt wird, ist die Handlung doch eine andere als wenn er selbst handelt. Denn wenn alle beteiligt sind, so kann er nicht wie bei einer Einzelentscheidung in jedem Fall seinen Willen verwirklichen. Die anderen haben entweder ein Vetorecht oder müssen dem einzelnen zumindest die alleinige Entscheidungsgewalt übertragen. Das bedeutet: Jede kollektive Entscheidung repräsentiert die jeweiligen Teilnehmer in ihren möglichen Einzelhandlungen. Auch eine fiktive permanente und vollständige direkte Demokratie wäre demnach in diesem Sinne immer und notwendig repräsentativ, sofern die Entscheidung in irgend einer Weise normativ fortwirkt, d. h. eine zeitliche Dimension in die Zukunft haben soll. Einfaches gemeinschaftliches Handeln ersetzt dagegen anders als politisches Handeln nicht die individuelle Handlung. Die Probe aufs Exempel ist leicht zu machen: Wenn der einzelne seinen Beitrag zum Handeln einer einfachen Gemeinschaft zurückzieht, dann bricht die Gemeinschaftshandlung zusammen – zumindest für ihn, möglicherweise aber sogar für alle, wenn sein Beitrag zum Gemeinschaftshandeln notwendig für die Ausführung war, z. B. wenn vier Personen ein Klavier transportieren wollen. Anders bei politischem Handeln. Die repräsentierende Gemeinschaft ist derart institutionalisiert, daß einzelne Beiträge einfacher Mitglieder ersetzt werden können, da ja die Repräsentanten für jeden einzelnen handeln. Die repräsentierende Gemeinschaft bricht nicht zusammen, wenn einer sein Handeln zurückzieht.

Politische Organe, die die politische Gemeinschaft in einem engeren Sinne repräsentieren, tun dies in *doppelter Weise*. Sie repräsentieren zum einen die politische Gemeinschaft als Ganzes und deren Repräsentation des Handelns des einzelnen. Auf diese Weise läßt sich auch die Unterscheidung zwischen Sozialvertrag und Herrschaftsvertrag in den politischen Vertragstheorien erklären. Jeder der beiden Vertragstypen formuliert ein Modell für eine der beiden Repräsentationsbeziehungen.

Sucht man nach Vertretern für diese Kennzeichnung der Politik als repräsentativ so stößt man auf den Nestor der neuzeitlichen politischen Philosophie: Thomas Hobbes. Hobbes hat in dem wenig beachteten 16. Kapitel seines „Leviathan“ mit dem Titel „Von Personen, Autoren und der Vertretung von Dingen“, das als letztes Kapitel vor dem 2. Teil zum Staat den 1. Teil zum Menschen abschließt, den repräsentativen Charakter politischer Herrschaft klar herausgestellt: „A Multitude of men, are made *One* Person, when they are by one man, or one Person, Represented; so that it be done with the consent of every one of that Multitude in particular.“<sup>35</sup>

Es gab in der politischen Philosophie häufig Versuche, den repräsentativen Charakter politischer Entscheidungen zu überwinden und eine Identität zwischen politischem Entscheider und repräsentiertem Volk zu konstruieren,

---

<sup>35</sup> Thomas Hobbes (Fn 8), Leviathan, Kap. 16, S. 114.



etwa bei Rousseau oder Carl Schmitt.<sup>36</sup> Volk und Herrscher sollten im Idealfall identisch werden. Das Programm einer derartigen Identität von Volk und Herrscher ist häufig als utopisch qualifiziert worden. Aber diese Qualifikation ist zu schwach. Denn sie mißachtet die Grundstruktur des Politischen. Die Identität von Regierten und Regierenden ist nicht utopisch im Sinne eines *оçk?t çpov*, eines „Nichtortes“ der möglichen Realisierung aufgrund äußerer Umstände. Sie ist selbstwidersprüchlich und deshalb „unpolitisch“, weil sie die Bedingungsstruktur des Politischen aufhebt. Identisch kann allenfalls der einzelne mit sich selbst sein (und selbst dies wird in der heutigen Philosophie des Geistes angezweifelt). Wird er Teil einer Gruppe, so impliziert das eine grundsätzlich unaufhebbare strukturelle Nichtidentität mit sich selbst und seinen Entscheidungen als einzelner. Deshalb konnte Rousseau auch nicht erklären, wie die *volonté générale* gebildet werden soll, ohne auf die *volonté de tous* zurückzugreifen.<sup>37</sup>

Man muß angesichts dieser Nichtidentität mit sich selbst in der Gruppe nun aber nicht in Verzweiflung über die ausweglose Entfremdung des einzelnen fallen. Jede Gruppenpartizipation bedeutet eine partielle Entfremdung von sich selbst. Aber sie bietet auch Chancen: In der Gruppe eröffnen sich neue Handlungsalternativen, neue Formen gemeinsamen Lebens und nicht zuletzt eine neue Möglichkeit der Selbstfindung. Die Teilnahme an einer politischen Gemeinschaft bedeutet also jenseits aller kollektiven Entscheidungen immer auch: partielle Selbstentfremdung, verbunden mit der Chance neuer Handlungsalternativen, neuer Gemeinschaftsformen und neuer Wege der Selbstfindung.

## **V. Handeln für die politische Gemeinschaft**

Das Merkmal der Repräsentation ist notwendig, um politisches Handeln von nichtpolitischem zu unterscheiden. Aber es ist als Differenzierungskriterium nicht hinreichend, denn Repräsentation findet sich auch in nichtpolitischen

---

<sup>36</sup> Jean-Jacques Rousseau (Fn 9), *Du Contrat Social*, S. 40: „A l’instant, au lieu de la personne particulière de chaque contractant, cet acte d’association produit un corps moral et collectif composé d’autant de membres que l’assemblée a de voix, lequel reçoit de ce même acte son unité, son *moi* commun, sa vie et sa volonté. Cette personne publique qui se forme ainsi par l’union de toutes les autres prenait autrefois le nom de *Cité*.“ Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, 8. Aufl. Berlin 1993, S. 206, 235. Schmitt betont aber an dieser Stelle und auf S. 276f., daß kein Staat auf alle Strukturelemente der Repräsentation verzichten kann.

<sup>37</sup> Jean-Jacques Rousseau (Fn 9), *Du Contrat Social*, S. 54: „Il y a souvent bien de la différence entre la volonté de tous et la volonté générale; celle-ci ne regarde qu’à n’est qu’une somme de volontés particulières: mais ôtez de ces mêmes volontés les plus et les moins qui s’entre-détruisent, reste pour somme des différences la volonté générale.“

Gemeinschaften: Der Vorstand und die Aktionärsversammlung repräsentieren das Unternehmen, der Vereinsvorsitzende und die Mitgliederversammlung den Verein, der Papst und der Klerus die Katholische Kirche etc. Mit anderen Worten: Nur eine *bestimmte* Form der Repräsentation kann als politische angesehen werden.

Folgt man der klassischen Dreielementelehre des Staates, so wären Staatsgebiet, Staatsvolk und Staatsgewalt als Repräsentationsobjekte notwendig. Aber auch auf kommunaler Ebene wird repräsentiert. Und auch internationale Organisationen handeln politisch. Der Begriff des Staatsvolks enthält allerdings einen zutreffenden Kern: Wenn politisches Handeln immer nur politisches Handeln ist, weil es Individuen (wenn vielleicht auch nicht ausschließlich) repräsentiert, dann ergibt sich notwendig eine Gruppe von Repräsentierten und – wenn man einen Weltstaat einmal außer acht läßt – von Nichtrepräsentierten. Die Gruppe der Repräsentierten bildet die politische Gemeinschaft.

Auf einem Territorium können verschiedene politische Gemeinschaften agieren. Allerdings setzt dies eine funktionale Segmentierung voraus. Das bedeutet: Eine Person kann einer Gemeinde, einem Landkreis, einem Bundesland, einem Staat, der Europäischen Gemeinschaft und vielleicht in Zukunft einer politischen Weltgemeinschaft als Mitglied angehören. Voraussetzung ist allerdings, daß festgelegt ist, welche Gemeinschaft für welche Sachentscheidung zuständig ist.

Für die Zurechnung von repräsentierendem Handeln als politisch genügt dabei nicht nur die einfache Zuständigkeit für eine bestimmte Sachentscheidung, denn auch die Organe von Unternehmen, Vereinen und Kirchen weisen eine derartige Sachzuständigkeit auf. Das differenzierende Merkmal politischen Handelns ist vielmehr, *daß die Möglichkeit der Letztentscheidung in handlungs- und nicht nur gedankenrelevanten Angelegenheiten mit einer gewissen Aussicht auf Erfolg in Anspruch genommen wird, wobei auch der Prozeß, der auf derartige Entscheidungen hinzielt, miteinzubeziehen ist.*

Gegen dieses Abgrenzungsmerkmal ließe sich einwenden, daß ja auch Privatpersonen oder Privatgemeinschaften letzte Sachentscheidungen auf bestimmten Gebieten treffen. So handeln die Eltern – sofern sie das Sorgerecht innehaben – für ihre minderjährigen Kinder und entscheiden z. B. ob sie einen Kindergarten besuchen oder nicht. Oder der Vorstand eines Unternehmens fällt die letzte Entscheidung über eine Investition. Das Abgrenzungsmerkmal behauptet aber nicht, daß die politische Gemeinschaft *jede* letzte Entscheidung *realiter* trifft. Behauptet wird nur die *Möglichkeit* der politischen Gemeinschaft, jede letzte Entscheidung an sich zu ziehen. Die politische Gemeinschaft beansprucht also in den Augen ihrer Repräsentanten und Mitglieder, aber auch dritter Beobachter, die Definitionskompetenz, wer die letzte Entscheidung in einer Angelegenheit trifft. So hat etwa der deutsche Gesetzgeber den Eltern das Recht eingeräumt, für ihre Kinder letzte Entscheidungen zu treffen. Aber er hat gleichzeitig mit der allgemeinen Schulpflicht für sich in Anspruch genommen, im Hinblick auf den Schulbesuch die letzte Entscheidung zu treffen. Die Möglichkeit, die Letztentscheidung an sich zu ziehen, besteht aber nicht nur

generell wegen der Kompetenz zur Gesetzesänderung, sondern auch im Einzelfall: Wenn die elterliche Entscheidung das Wohl des Kindes verletzt, die Eltern z. B. eine lebensrettende medizinische Behandlung verweigern, kann das Vormundschaftsgericht die Letztentscheidung an sich ziehen und die Entscheidung der Eltern ersetzen (§ 1666 BGB).

Ganz ähnlich ist die Situation beim Beispiel der Investitionsentscheidung eines Unternehmens. Im Rahmen der in der Bundesrepublik institutionalisierten sozialen Marktwirtschaft ist die Freiheit der Unternehmen, über ihre Investitionen selbst zu entscheiden, gewährleistet. Die Organe der Bundesrepublik Deutschland nehmen aber die Möglichkeit mit Aussicht auf Erfolg in Anspruch, die Letztentscheidung an sich zu ziehen. Sollte etwa ein Unternehmen die Produktion von Waffen planen, die in ihrer Explosionskraft Kernwaffen vergleichbar sind, so könnte der Bundestag zur Verhinderung außenpolitischer Störungen oder aus sonstigen Gründen ein Verbotsgesetz erlassen. Eine vergleichbare Möglichkeit die letzte Entscheidung zu übernehmen, haben private Gemeinschaften (Unternehmen, Vereine etc.) gegenüber den politischen Gemeinschaften nicht.

Wir haben mit der Begriffsbestimmung politischen Handelns als Letztentscheidungsmöglichkeit nicht nur eine Schwundstufe des Begriffs der Staatsgewalt, sondern auch des Begriffs der Souveränität vor uns. Souveränität bedeutet, daß die politische Gemeinschaft für *alle* Sachfragen die Letztentscheidungsmöglichkeit sowohl nach innen als auch nach außen in Anspruch nimmt. Der hier vorgeschlagene Begriff politischen Handelns ist dagegen wesentlich schwächer. Es wird nicht gefordert, daß die Letztentscheidungsmöglichkeit von der politischen Gemeinschaft für *alle* Sachfragen in Anspruch genommen wird. Es genügt, daß dies für *eine* Sachfrage geschieht. Deshalb können auch innerhalb einer politischen Gemeinschaft wie der Bundesrepublik Deutschland andere politische Gemeinschaften bestehen. Die Bundesrepublik Deutschland nimmt gemäß Art. 20 I und Art. 28 GG die Möglichkeit zu bestimmten letzten Sachentscheidungen zu Gunsten der Länder und Gemeinden nicht in Anspruch. Auch die Länder und Gemeinden werden also in Deutschland als ursprüngliche und unabgeleitete politische Gemeinschaften verstanden und das repräsentierende Handeln ihrer Organe und Bürger ist ursprüngliches und unabgeleitetes politisches Handeln. Die Gemeinden haben etwa die Möglichkeit zur Letztentscheidung in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Eine Gemeinde kann z. B. über den Bau eines Schwimmbades auf ihrem Gemeindegebiet die letzte Entscheidung treffen, ohne daß die Bundesrepublik für sich die Möglichkeit zur Revision dieser Entscheidung in Anspruch nimmt.

Treffen dagegen Behörden der Bundesrepublik Deutschland eine Entscheidung, die von höheren Behörden revidiert werden kann, etwa ein Arbeitsamt die Bewilligung von Arbeitslosengeld, so wird das Arbeitsamt zwar repräsentierend für die politische Gemeinschaft tätig, aber die Letztentscheidungsmöglichkeit fehlt. Als Teil der Behördenhierarchie einer politischen Gemeinschaft, die in

dieser Frage die Letztentscheidungsmöglichkeit für sich in Anspruch nimmt, ist die Entscheidung des Arbeitsamts aber trotzdem eine politische Entscheidung. Supranationale Organisationen, wie die Europäische Union, werden zu politischen Gemeinschaften sobald die Mitgliedsstaaten deren Möglichkeit zur Letztentscheidung zumindest für einzelne Sachfragen anerkennen und somit auf ihre eigene Letztentscheidungsmöglichkeit in einzelnen Angelegenheiten verzichten.

Auch die freie Wahl durch den einzelnen Bürger ist eine politische Handlung, da er insofern als Teil der Wählerschaft und damit einfach repräsentierend für die politische Gemeinschaft letztentscheidend tätig wird, wobei niemand die Möglichkeit in Anspruch nimmt, die Wahlentscheidung des Bürgers zu revidieren.

Die Qualifikation der politischen Meinungsbildung in Parteien und Bürgerinitiativen hängt dagegen von der Ausgestaltung ihrer Partizipation am politischen Handeln der fraglichen politischen Gemeinschaft ab. Wenn die politische Willensbildung als private Meinungsbildung definiert wird, so handelt es sich nicht um politisches Handeln im obigen engeren Sinne. Wenn dagegen in einem offenen politischen Gemeinwesen die vorparlamentarische Meinungsbildung als Teil des politischen Willensbildungsprozesses angesehen wird, so mag auch dies als Teil des politischen Handelns der politischen Gemeinschaft in einem weiteren Sinne gelten. Die Grenzen des Begriffs der Politik hängen deshalb in seinen Randbereichen auch von den kontingenten Annahmen in einzelnen politischen Gemeinschaften ab.

Im Hinblick auf die Sachfragen, die der Letztentscheidungsmöglichkeit politischer Gemeinschaften unterworfen sind, wurde im Rahmen der obigen Bestimmung des Abgrenzungsmerkmals für politisches Handeln eine kleine Einschränkung vorgenommen. In Frage kommen nur handlungsrelevante Angelegenheiten, also äußeres Handeln. Gedanken sind der Repräsentation und damit dem politischen Handeln per definitionem entzogen. Politische Gemeinschaften haben allerdings in Geschichte und Gegenwart immer wieder versucht, auch für das Denken der einzelnen Menschen die Letztentscheidungsmöglichkeit an sich zu ziehen. Aber mehr als eine Beeinflussung des Mentalen ist nicht möglich. Denn wenn jemand anderes anstelle des Betroffenen denkt, so ist es per definitionem nicht der Gedanke des Betroffenen. Das gleiche gilt für andere mentale Zustände wie Gefühle etc.

Im Hinblick auf mentale Zustände ist zwar keine Repräsentation möglich, aber eine Form der Gemeinschaftsbildung. Die Wir-Intentionen können sich z. B. auf bestimmte religiöse Inhalte richten. Die Gemeinschaften sind dann religiöse Gemeinschaften. Sie unterscheiden sich von anderen Gemeinschaften, die sich auf äußeres Handeln beziehen dadurch, daß das Politische den Kern ihrer Gemeinschaftsbildung nicht unter den Vorbehalt der Letztentscheidungsmöglichkeit stellen kann. Dies gilt auch im Falle einer religiösen politischen Gemeinschaft, wie etwa dem Oströmischen Reich. In einem derartigen Fall koinzidiert zwar das religiöse und das politische Element

der Gemeinschaftsbildung. Aber die zusätzlichen über die bloße Gemeinschaftsbildung hinausgehenden politischen Merkmale der Repräsentation und Letztentscheidungsmöglichkeit kann die Politik nicht vollständig auf das religiöse Denken der Bürger erstrecken.

Zu betonen ist noch einmal, daß die Qualifikation eines Handelns als politisches Handeln dieses weder als legal noch als legitim auszeichnet. Legal ist eine politische Entscheidung, wenn sie den selbst gesetzten Regeln der politischen Gemeinschaft entspricht, legitim wenn sie jenseits dieser selbst gesetzten Regeln gerecht ist. Wegen ihres Repräsentationscharakters kann eine politische Entscheidung letzteres aber in zweifacher Weise sein: einmal gegenüber denjenigen, die Teil der politischen Gemeinschaft sind und repräsentiert werden und einmal gegenüber denjenigen, die nicht Teil der politischen Gemeinschaft sind und nicht repräsentiert werden, aber von Handlungen der politischen Gemeinschaft betroffen sind. Wenn also ein Staat ausländische Staatsbürger zum Tode verurteilt und hinrichtet, wie etwa die USA dies immer noch tun, dann muß die Legitimität dieses Justizaktes in doppelter Weise geprüft werden. Gegenüber den Betroffenen selbst als Nichtstaatsbürgern der USA und gegenüber den Staatsbürgern der USA in deren Namen die Hinrichtung erfolgte. Nur beim zweiten Aspekt handelt es sich um eine Frage der Repräsentation, die deshalb spezifischen Legitimitätsvoraussetzungen unterliegt. Beim ersten Aspekt ist die Situation derjenigen vergleichbar, wenn eine Privatperson oder eine Gruppe von Privatpersonen einen Menschen tötet.

Als Ergebnis der hier vorgetragenen Überlegungen läßt sich festhalten: Politik besteht in gemeinschaftsbildendem und gleichzeitig repräsentativem Handeln, sofern durch dieses Handeln zumindest für bestimmte Sachverhalte mit gewisser Aussicht auf Erfolg die Möglichkeit einer Letztentscheidung in Anspruch genommen wird, sowie dem Prozeß, der auf derartige Entscheidungen hinzielt. Politisches Handeln läßt sich also in drei Stufen von einfachen sozialen Beziehungen im Sinne der 3. Stufe von Max Webers Kaskade abgrenzen. Es ist:

1. gemeinschaftsbildendes Handeln, d. h. operativ,<sup>38</sup>
2. Handeln für eine Gemeinschaft, d. h. repräsentativ
3. und erhebt schließlich den Anspruch auf die Möglichkeit der Letztentscheidung mit Aussicht auf Erfolg, d. h. potentiell ultimativ.

Staaten lassen sich gegenüber bloßen politischen Gemeinschaften durch zwei zusätzliche notwendige, wenn auch möglicherweise nicht hinreichende Merkmale kennzeichnen: (1) eine notwendige Territorialbindung, sowie (2) die Inanspruchnahme der Letztentscheidungsmöglichkeit für alle oder zumindest einen wichtigen und großen Teil von Sachfragen.

---

<sup>38</sup> Vgl. zu diesem Begriff als Zentralbegriff der Demokratie: Julian Nida-Rümelin, Demokratie als Kooperation, Frankfurt a. M. 1999.

Zur abschließenden Illustration soll der hier erarbeitete Vorschlag zur Bestimmung des politischen Handelns noch einmal als Folge aller Stufen aufgeführt werden:

<b><u>Typ der Handlung</u></b>	<b><u>Beispiele</u></b>	<b><u>Abgrenzung gegen vorherige Stufe</u></b>
1) Natürliche Tatsache, Verhalten	Armbewegung	
2) Einfaches, individuelles Handeln	Individuelles Gebet; aufspannen eines Regenschirms	Handlungsintention
3) Soziales Handeln	Rache für frühere Angriffe; Versuch, dem anderen auszuweichen; schimpfen	Orientierung des eigenen Verhaltens am vergangenen, gegenwärtigen oder künftigen Verhalten anderer.
4) Soziale Beziehung = Tatsache/partiell gemeinschaftliches Handeln	Freundschaft, Feindschaft, Marktaustausch	Handlungsbezogene Wir-Intention
5) Gemeinschaft	Skatrunde, Wohngemeinschaft, Gesprächskreis, Band	Gemeinschaftsbezogene Wir-Intention
6) Handeln für eine Gemeinschaft/Gemeinschaft mit Repräsentation	Der Vorsitzende eines Vereins kauft für den Verein ein.	Repräsentation
7) Politisches Handeln/ Politische Gemeinschaft	Der Bundeskanzler unterschreibt ein Gesetz, der Richter verkündet ein Urteil, das Parlament erläßt ein Gesetz.	Anspruch auf die Möglichkeit der letzten Konfliktentscheidung wird mit gewisser Aussicht auf Erfolg erhoben.

## *Literatur:*

- Baltzer, Ulrich, Gemeinschaftshandeln. Ontologische Grundlagen einer Ethik sozialen Handelns, Freiburg/München 1999.
- Grimm, Dieter, Wachsende Staatsaufgaben – sinkende Steuerungsfähigkeit des Rechts, Baden-Baden 1990.
- Hobbes, Thomas, Leviathan, hg. von Richard Tuck, Cambridge 1991.
- Jellinek, Georg, Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. Darmstadt 1959.
- Lepsius, Oliver, Steuerungsdiskussion, Systemtheorie und Parlamentarismuskritik, Tübingen 1999.
- MacCormick, Neil/Weinberger, Ota, Grundlagen des Institutionalistischen Rechtspositivismus, Berlin 1985.
- Nida-Rümelin, Julian, Kritik des Konsequentialismus, München 1993.
- Nida-Rümelin, Julian, Demokratie als Kooperation, Frankfurt a. M. 1999.
- Nozick, Robert, Anarchy, State and Utopia, New York 1974.
- Rawls, John, A Theory of Justice, Oxford 1972.
- Rousseau, Jean-Jacques, Du Contrat Social, Paris 1992.
- Schmitt, Carl, Der Begriff des Politischen, Nachdruck der 1963 erschienenen Auflage, Berlin 1987.
- Schmitt, Carl, Verfassungslehre, 8. Aufl. Berlin 1993.
- Searle, John, Collective Intentions and Actions, in: Cohen/Morgan/Pollack (Hg.), Intentions in Communication, Cambridge 1990, S. 401-415.
- Searle, John, The Construction of Social Reality, Harmondsworth 1995.
- Tönnies, Ferdinand, Gemeinschaft und Gesellschaft, 3. Aufl. Darmstadt 1991..
- Tuomela, Raimo/Balzer, Wolfgang, Collective Acceptance and Collective Social Notions, in: Synthese 117 (1999).
- Weber, Max, Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl. Tübingen 1985.
- Weinberger, Ota, Das philosophische Framework der Handlungs- und Institutionentheorie, in: Rechtstheorie 31 (2000).