

Aus:

Zentrum für Ethik und Nachhaltigkeit (ZEN-FHS) (Hg.)

Herausforderungen für die Politik und die Ethik

Moral – Terror – Globalisierung – Demokratie

April 2014, 94 Seiten, kart., 16,99 €, ISBN 978-3-8376-2612-4

Politik soll ihre Entscheidungen nicht nur sachgerecht und gemäß den rechtlichen Rahmenbedingungen treffen, sondern ebenso den Ansprüchen der Moralität genügen. Anhand der vier Themen Moral, Terrorismus, Globalisierung und Demokratie zeigen renommierte Experten allgemeinverständlich auf, welche Herausforderungen damit für Politik und Ethik verbunden sind.

Mit Beiträgen von Moritz Leuenberger, Herfried Münkler, Francis Cheneval und Julian Nida-Rümelin.

Das **Zentrum für Ethik und Nachhaltigkeit** ist an der FHS St. Gallen angesiedelt. Leitung: Prof. Dr. Mathias Lindenau, Mitarbeit: Claudia Züger.

Weitere Informationen und Bestellung unter:

www.transcript-verlag.de/978-3-8376-2612-4

Inhalt

Einleitung | 7

Gut und Böse – zur Moral in der Politik

Moritz Leuenberger | 17

**Terror – eine Gefahr für die Gesellschaft? Von der
Bedrohung zur Vulnerabilität**

Herfried Münkler | 33

Globalisierung – Hat sich der Nationalstaat überlebt?

Francis Cheneval | 53

**Über die ethischen Grundlagen der Demokratie: Freiheit,
Gerechtigkeit, Solidarität**

Julian Nida-Rümelin | 67

Autorenverzeichnis | 91

Einleitung

MATHIAS LINDENAU

In welchem Verhältnis Politik und Ethik zueinander stehen und in welchem Ausmaß sich die Politik an ethischen Standards und moralischen Normen orientieren muss oder überhaupt kann, ohne dabei in unverantwortlicher Weise ihre Handlungsspielräume einzuschränken, wird immer wieder kontrovers diskutiert. Und das nicht ohne Grund. Die von politischen Institutionen sowie Politikerinnen und Politikern veranlassten Entscheide und damit letztlich politisches Handeln stehen unter besonderer Beobachtung. Dieser Umstand ergibt sich aus dem Zweck politischen Handelns: Es soll dazu beitragen, die Welt so zu verändern, dass den Menschen »ein gutes Leben« (nicht allein im materiellen Sinn) möglich ist sowie errungene Sicherheits- und Wohlstandsniveaus mindestens zu erhalten. Dabei sind normative Grundsatzentscheide unverzichtbar. Freilich sind nicht nur die Vorstellungen darüber, was Politik tun oder unterlassen soll und ob sie als gerechtfertigt oder ungerechtfertigt zu qualifizieren ist, höchst unterschiedlich. Ebenso kontrovers diskutiert wird, anhand welcher Kriterien überhaupt eine Bewertung politischen Handelns vorgenommen werden kann. Außerdem ist eine stetig zunehmende Komplexität der zur Entscheidung anstehenden strittigen Probleme zu verzeichnen, die es erschwert, sich bei der Beurteilung dessen, was getan oder unterlassen werden soll, der Tragweite einer Entscheidung bewusst zu werden. Ein Beispiel dafür

ist die Frage, ob und bis zu welchem Punkt die Einschränkung bürgerlicher Freiheiten zur Terrorabwehr legitimiert werden kann.

Da politisches Handeln immer auch Fragen der Regelung des zwischenmenschlichen Zusammenlebens berührt, bergen die Herausforderungen, denen die Politik in irgendeiner Art und Weise begegnen muss, häufig auch ein Politikum. Die Folgen sind Auseinandersetzungen um öffentliche Angelegenheiten, bei denen auf gesellschaftlicher Ebene Normen und Regeln festgelegt werden, die verbindliche Geltung für alle Bürgerinnen und Bürger beanspruchen. Welche Normen anhand welcher Kriterien festgelegt werden sollen, beruht wohl nur in den seltensten Fällen auf einem generellen Konsens der Betroffenen und Beteiligten. Vielmehr ist i.d.R. von einer Konflikthaftigkeit der unterschiedlichen Wünsche, Interessen und Ziele der Menschen auszugehen. Diese mündet in Demokratien in einen Pluralismus an Meinungen, Einstellungen, Überzeugungen, Gesinnungen, Lebensauffassungen, Weltbildern und Ideologien. Aus ihnen entstehen häufig divergierende Bewertungen von politischen Entscheidungen. Trotz der daraus resultierenden Interessenkonflikte sind Demokratien darauf angewiesen, tragfähige Kompromisse zu finden, mit denen sich möglichst viele Gruppierungen innerhalb des Meinungsspektrums arrangieren können. Nur so können gesamtgesellschaftlich verbindliche Regelungen durchgesetzt werden. Hierbei verbietet es sich, eine bestimmte Weltanschauung als unumstößlich anzusehen, mit der Konsequenz, dass keine objektive Wahrheit i.S. eines »richtig« oder »falsch« als Bemessungsgrundlage angegeben werden kann.

Dennoch muss die Politik Entscheidungen treffen und nach konkreten Lösungen für Probleme suchen. Da Politik nicht etwas unverrückbar Vorgegebenes ist, sondern gestaltet wird, bedarf sie zur Ausübung ihrer Lenkungs-, Steuerungs- und Ordnungsaufgaben normativer Richtlinien, an denen sie ihr Handeln orientieren kann. Entsprechend kann eine alleinige Orientierung daran, inwiefern eine sachgerechte Politik betrieben wird, also ob die Politik den in der Sache begründeten Anforderungen gerecht wird, als Bewertungsmaßstab für eine »gute« Politik nicht genügen. Politisches Handeln hat ohne Zweifel Sachfra-

gen zu lösen, kann dies jedoch nicht ausschließlich mit wissenschaftlichen und technokratischen Mitteln oder einer strategisch-instrumentellen Logik tun. Immer sind damit auch Abwägungen von grundsätzlich gleichrangigen Ansprüchen der unterschiedlichen Anspruchsgruppen verbunden. Zur Absicherung der Legitimität der Entscheide und der vorgängigen Abwägungen bedarf es daher über die sachgerechte Politik hinausgehender Kriterien. Hier kommen das Recht und die Ethik ins Spiel.

Dass Politik, will sie nicht als willkürlich gelten, sich an die geltende Rechtsordnung zu halten hat, steht außer Frage. Dem *Recht* kommt die Aufgabe zu, das Zusammenleben der Menschen im sozialen Kontext in einer bestimmten Gemeinschaft (z.B. dem Staat) zu regeln und dafür Rechtssicherheit herzustellen und durchzusetzen. Deshalb dürfen Gesetze in ihrer Anwendung nicht nach Gutdünken oder willkürlich gehandhabt werden, sondern müssen Verlässlichkeit garantieren. Mit ihrer gesetzgebenden und gesetzausführenden Kompetenz hat die Politik dabei eine besondere Verantwortung. So darf die Legislative keine Gesetze erlassen, die die natürlichen und bürgerlichen Rechte der Mitglieder einer staatlichen Gemeinschaft beschneiden. Ebenso dürfen durch das Recht bestimmte Gruppen nicht diskriminiert oder gegenüber anderen bevorteilt werden; jedenfalls nicht ohne gerechtfertigte Gründe. Folglich dient das Recht dazu, Menschen vor Schäden zu schützen, punktuelle Konflikte zu regeln, ihre Unversehrtheit und Freiheit zu garantieren und Verstöße dagegen wirkungsvoll zu sanktionieren. Erst wenn diese Bedingungen erfüllt sind, gelten Gesetze als zweckmäßig für das Gemeinwohl und dienen der Legitimation staatlicher Gewalt. Diese wenigen Anmerkungen mögen genügen, um zu zeigen, dass das Recht ein gewichtiger Beurteilungsmaßstab für die Legitimität politischen Handelns ist.

Allerdings genügt die Orientierung am Recht allein nicht. Auch geltendes Recht kann massiv gegen *ethische Forderungen* verstoßen. Beispielhaft dafür stehen die Rechtsordnungen von totalitären Regimen, die zwar juristisch formal korrekt zustande gekommen sein mögen (Aspekt der Legalität), aber ethischen Standards fundamental wi-

dersprechen oder diese pervertieren (Aspekt der Legitimität). Rechtsnormen und ethische Standards sind also nicht zwingend deckungsgleich. Zudem kann sich das Recht nicht aus sich selbst heraus normieren. Denn die geltenden Rechtsnormen basieren wiederum auf moralischen Überzeugungen und Normen, in die sie eingebunden sind. Mithin verbietet es sich, einzig auf das Recht als Kriterium zur Beurteilung einer »guten« Politik zu setzen. Ihm kommt eine notwendige, aber keine hinreichende Bedeutung zu. Deshalb ist auch die Ethik von Bedeutung bei der Beurteilung politischen Handelns. Ihr kommt die Aufgabe zu, das politische Handeln hinsichtlich seiner Moralität zu qualifizieren, d.h. inwiefern die zugrundeliegende Moral ebenso wie das Handeln als gerechtfertigt legitimiert werden können.

Da Diskussionen über die politische Korrektheit zunächst immer moralisch beginnen, ließe sich auf den ersten Blick ein eindeutiges Verhältnis zwischen der Politik und der Moral vermuten. Denn die Moral scheint sich zur Überprüfung der politischen Grundsatzentscheide geradezu als Projektionsfläche anzubieten. Demnach wäre es einfach, Abwägungen und die auf ihnen beruhenden politischen Entscheide zu qualifizieren: Diejenigen politischen Entscheide, die den moralischen Anforderungen genügen, können durchgeführt werden, die anderen hingegen sind zu verwerfen. Der Moral käme folglich der Vorrang gegenüber der Politik zu. Gegen eine derart simple Interpretation spricht allein schon die Frage, was unter Moral zu verstehen ist.

Der Begriff der Moral sagt zunächst einmal nicht mehr aus, als dass in einer bestimmten Gemeinschaft, einer bestimmten Kultur ein Normen- und Wertesystem existiert, welches verbindliche Geltung bei allen dieser Kultur oder Gemeinschaft Zugehörigen beansprucht. Dabei nimmt die Moral für sich in Anspruch, als eine soziale Ordnung zu fungieren, die mit dazu beiträgt, das Zusammenleben der Menschen zu regeln. Allerdings verfügt sie, aufgrund der Unbestimmtheit ihrer Auslegung, weder über die enge Verbindlichkeit oder die formale Struktur, noch über die Sanktionsmöglichkeiten des Rechts. Zudem ist die Moral nicht wie das Recht vorrangig auf die Regulierung des äußeren Verhaltens der Menschen hin bezogen, sondern, wenn man so will, auf das

»innere« Verhalten. Das bedeutet, dass moralische Normen nur dann zur Geltung kommen, wenn sie von den Menschen akzeptiert sind und diese ihr Handeln danach ausrichten. Es bedarf also eines »guten Willens«, einer Selbstbindung und Selbstverpflichtung nach moralischen Maßstäben zu handeln. Gleichwohl können moralische Normen eine Wirkung entfalten, indem sie eher indirekt die Überzeugungen und das Handeln der Menschen beeinflussen und somit auch Auswirkungen auf das politische Handeln haben können.

Dass die festgelegten Wertorientierungen und die daraus abgeleiteten Normen der geltenden Moral a priori »gut« sind, ist keineswegs selbstverständlich. Denn zu beachten bleibt, dass sich die konventionelle Moral meist tradierten Überzeugungen und unmittelbaren Sozialisationserfahrungen verdankt, die in der Regel nicht reflexiv hinterfragt werden. Daraus ergibt sich die Problematik, inwieweit Minderheiten und ihre jeweiligen Wert- und Normvorstellungen bei der Festlegung von Moralitäten durch die Mehrheit berücksichtigt wurden; oder, ob eine Minderheit festlegt, welche Moralitäten für die Mehrheit zu gelten haben. Denn wer festlegt, was zu gelten hat, erlässt ein Diktat über andere, die sich diesen Festlegungen unterordnen müssen. Werden dabei die legitimen Interessen und Rechte der jeweils anderen verletzt, kann die herrschende Moral nicht für sich reklamieren, gerechtfertigt zu sein. Im Zusammenhang damit besteht eine weitere Problematik der Moral dann, wenn aus evaluativen Urteilen normative Verbindlichkeiten abgeleitet werden. Menschen nehmen in Permanenz Wertungen und Bewertungen vor. Das gilt auch für Handlungen und Verhaltensweisen von Menschen im Sinne der geltenden Moral. Zugleich muss die Moral eine normative Dimension aufweisen, d.h. die Normen als verbindlich setzen, sonst wäre sie bedeutungslos. Ihre Durchsetzung erfolgt dann mithilfe sanktionsbewehrter Rechtsnormen. Wenn nun jedoch der verbindliche, vorschreibende Charakter der Normen auf Werturteilen beruht, die andere, alternative Auffassungen vom Leben und von Werten einschränkt oder ihnen die Legitimität abspricht, obwohl diese nicht die legitimen Interessen und Rechte anderer verletzen, kann die Moral nicht als »gut« qualifiziert werden. Ein Beispiel dafür

ist die immer noch verbreitete Überzeugung, dass Homosexualität solch eine Legitimation in der geltenden Moral nicht beanspruchen kann und entsprechend auch eine rechtliche Gleichstellung außer Frage steht.

Dieser Problemaufriss verdeutlicht, dass nicht ohne weiteres die herrschende Moral zum absoluten Referenzpunkt für politisches Handeln erhoben oder gar die Moral über die Politik gestellt werden kann. Das wäre nur unter zwei Bedingungen zulässig: Zum einen müsste sichergestellt sein, dass nur diejenigen moralischen Geltungsansprüche zum Zuge kämen, die als gerechtfertigt legitimiert werden können. Diese Sicherheit gibt es jedoch nicht. Insofern könnte eine moralisierende Politik, die bedingungslos der tradierten Moral folgt und sie zur verbindlichen Weltanschauung erklärt, fatale Konsequenzen nach sich ziehen. Zum anderen müsste davon ausgegangen werden können, dass alle an der Bewältigung von Problematiken beteiligten Akteure sich moralisch verhalten würden. Ein derartiges Verhalten aller Beteiligten ist jedoch – speziell im Konfliktfall – eher unwahrscheinlich.

Unter diesen Gegebenheiten bleibt für die Politik die Schwierigkeit bestehen, welcher Handlungsoptionen sie sich zur Lösung von Problemen bedienen darf, also welche Handlungsweisen als gerechtfertigt legitimiert werden können. Nun sind die Themen, mit denen es Politik zu tun hat, häufig äußerst komplex. So besteht nicht nur die Frage, inwiefern den ethischen Standards Genüge getan wurde oder nicht, sondern es muss unter Umständen zwischen verschiedenen ethischen Anforderungen eine Entscheidung – und das meint hier: Abwägung – getroffen werden, bei der nicht selten ein gewisser Handlungsdruck besteht.

Deshalb hat die Ethik nicht nur die Aufgabe des kritischen Überdenkens moralischer Überzeugungen und Urteile hinsichtlich ihrer Gültigkeit; insbesondere, wenn diese für politisches Handeln als Referenzrahmen dienen sollen. Sie fungiert zudem als normativer Maßstab der Politik, auch wenn ihr dabei nicht das Primat zukommt: Selbst wenn ihr bei politischen Entscheidungen nur eine Minimalfunktion zugestanden wird, so bildet sie doch einen festen Bestandteil, den die Politik berücksichtigen muss, wenn sie sich zu legitimieren hat. Aus einer

aufgeklärten Perspektive hat Ethik die Handlungsalternativen der Politik dergestalt zu analysieren und zu prüfen, inwiefern diese ethischen Standards entsprechen und geeignete Mittel vorzuschlagen, die zur Lösung anstehender politischer Probleme möglich sind. Ethik hat zudem danach zu fragen, wie sich ethische Grundsätze, Normen und Tugenden in der Politik begründen lassen und kritisch zu reflektieren, ob diese von der Politik beachtet wurden und werden.

Das darf jedoch nicht dazu führen, dass sich die Ethik von der Politik instrumentalisiert lässt, um so nachträglich eine Legitimation für bereits vollzogene Entscheidungen zu liefern. Folglich muss Ethik ihre kritische Distanz und Unabhängigkeit gegenüber der Politik wahren, wie auch die Politik gegenüber der Ethik: Trotz der Überschneidungen von Ethik und Politik aufgrund ihres normativen Gehalts, muss die Eigenständigkeit der strategisch-instrumentellen Logik der Politik wie auch die Eigenständigkeit der normativen Anforderungen der Ethik bestehen bleiben. Denn eine moralisierende Politik führt ebenso wenig zum gewünschten Ergebnis wie eine Politik ohne Moral. Die Anschlussfrage ist dann, wie ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Politik und Ethik hergestellt werden kann. Patentrezepte gibt es dafür nicht, es wird wohl immer eine Frage der Abwägung und Aushandlung bleiben. Allerdings wäre es verfehlt, deshalb der Moral und damit auch der Ethik eine Bedeutung für das politische Handeln abzuspreehen. Vielmehr bleibt in der modernen Demokratie wesentlich, dass die Politik auf das Recht und die Ethik als normative Grundlagen angewiesen ist. Erst das ausgewogene Zusammenspiel der konkreten institutionellen Politik mit den rechtlichen Normen und den ethischen Standards kann dazu beitragen, ein »gutes Leben« für die Menschen zu ermöglichen – trotz all der Unvollkommenheit, die menschlichem Handeln immer innewohnt.

Die Frage nach dem Verhältnis zwischen Politik und Ethik und danach, welche Herausforderungen damit verbunden sind, wird hier von vier renommierten Experten anhand unterschiedlicher Themenbereiche erörtert. Einleitend wendet sich *Moritz Leuenberger* explizit der Frage nach dem Verhältnis von Moral und Politik zu. Leuenberger plädiert

für ein Primat der Politik gegenüber der Moral, wobei für ihn außer Frage steht, dass die Moral das Sediment bildet, auf das die Politik nicht verzichten kann. Was er allerdings zurückweist, ist der oft erhobene Anspruch an Inhaber politischer Ämter, sie sollen moralische Idealvorstellungen erfüllen. Denn darin klingt, trotz aller Demokratie, immer noch der Wunsch nach einem »Oberhaupt« an, das auch moralisch über dem Volkskörper thront.

Im Anschluss untersucht *Herfried Münkler* in seinem Beitrag das Themenfeld des Terrorismus. Er zeigt auf, dass die Zeit klassischer Staatenkriege zu Ende und an deren Stelle der transnational agierende Terrorismus getreten ist. Der damit verbundene Verlust der Staaten auf das Monopol zum Recht und zur Fähigkeit des Krieg-Führens ist die dramatische sicherheitspolitische Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Denn sie zwingt auch eine postheroische Gesellschaft zur Auseinandersetzung mit ihrer Bereitschaft, notfalls auch Krieg führen zu müssen, um ihre Ordnung zu verteidigen. Das provoziert die (ethische) Frage, welche Mittel sie dabei als zulässig erachtet oder wo es sich um eine moralische Selbstüberforderung handelt.

Nachfolgend fragt *Francis Cheneval* nach den Auswirkungen der Globalisierung auf den Nationalstaat. Auch wenn sich der Nationalstaat nicht überlebt hat, so befindet er sich in einer gewichtigen Transformation seiner Funktion und seines Status. Er hat zwei Aufgabenfeldern zu genügen: Zum einen kann er sich nicht mehr abschotten, sondern muss mit anderen Nationalstaaten kooperieren. Denn globale Herausforderungen lassen sich nur in Kooperation bewältigen. Zum anderen muss er der Ort bleiben, der die zentrale legitimatorische und operative Funktion in der Bewirtschaftung lokaler, nationaler und supranationaler politischer Prozesse übernimmt: Ein Ort der Verständigung und der Verständnisbereitschaft zur Lösung von sensiblen Wertekonflikten.

Abschließend denkt Julian Nida-Rümelin in seinem Beitrag über die Grundlagen der Demokratie nach. Das Substrat der Demokratie beruht nicht, wie gemeinhin angenommen, auf kollektiven Mehrheitsentscheiden, Aushandlungsprozessen oder einer kulturellen und/oder eth-

nisch verfassten Identität. Entscheidend ist ihr ethisches Fundament, bestehend aus der Sicherung individueller Rechte und Freiheiten, der Etablierung einer gleichen Staatsbürgerschaft, also der Gleichheit als Bürgerinnen und Bürger sowie der Etablierung einer politischen Solidarität, die sich zum Beispiel im Umgang einer demokratischen Gemeinschaft mit Migrantinnen und Migranten zeigt.

Die in diesem Buch versammelten Beiträge sind im Rahmen einer Ringvorlesung des Zentrums für Ethik und Nachhaltigkeit (ZEN-FHS) entstanden. Deren Realisierung wäre ohne die großzügige Unterstützung durch die FHS St.Gallen nicht möglich gewesen, wofür an dieser Stelle unser Dank ausgesprochen werden soll. Mit dieser Ringvorlesung ist nicht der Anspruch verbunden, das Themengebiet »Herausforderungen für die Politik und Ethik« vollumfänglich zu erschöpfen oder gar Lösungen zu den aufgeworfenen Problematiken anzubieten. Mithin ist dieses Buch kein Ratgeber, sondern soll vielmehr zum Selber-Denken und Nach-Denken anregen.

Bewusst wurde darauf Wert gelegt, die Beiträge allgemeinverständlich zu halten, sodass es auch ohne intensive Vorkenntnisse möglich ist, sich in die Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Themen zu begeben. Denn schließlich sind Ethik und Politik Bereiche, die nicht allein die Spezialistinnen und Spezialisten der jeweiligen Fachrichtungen betreffen, sondern alle Bürgerinnen und Bürger. Sie stehen ebenso wie die Inhaber politischer Ämter in der Verantwortung für die Gesellschaft und das Gemeinwohl. Dieser Umstand kann nicht treffender formuliert und auf den Punkt gebracht werden, als mit dem Ausspruch Friedrich Dürrenmatts: »Was alle angeht, können nur alle lösen.«

St. Gallen, im Dezember 2013