

Politischer Streifzug „Das Risiko der Politik“

Prof. Dr. Robert Leicht

*Politischer Korrespondent und Kolumnist, Hamburg,
Mitglied des Kuratoriums der Kunststoff-Industrie*

Vortrag auf der öffentlichen Sitzung des Kuratoriums der Kunststoff-Industrie „Vom Umgang mit dem Risiko“ in Hamburg am 6. Dezember 2007.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ohne Risiko keine Politik – diese scheinbar ja sehr triviale Feststellung wirkt schon weniger trivial, sobald wir ihren Doppelsinn offenlegen: Zum einen gäbe es ohne das Bewusstsein von Risiko und Gefahren überhaupt keine Politik und auch gar keinen Staat. Wir könnten dann nämlich weiter im Naturzustand vor uns hinleben. Menschen treiben aber nun einmal Staat und Politik, um gewisser bedrohlicher Erscheinungen, der Gefahren und Risiken, Herr zu werden. Und diese Risiken liegen eben nicht in der Tat allein in der Natur an sich, sondern vor allem zunächst in der Natur des Menschen selbst. Folgt man beispielsweise dem frühen Theoretiker Thomas Hobbes, so würde im gedachten Naturzustand jeder Mensch danach trachten, das größte Übel und Risiko von sich abzuwenden, nämlich die Gefahr des vorzeitigen Todes. Und zu diesem Zweck würde jeder versuchen, sich in den Besitz größtmöglicher Ressourcen zu bringen, auf die alle denselben Anspruch haben. Schon hätten wir einen Krieg aller gegen alle – und nicht etwa wegen der moralischen Schlechtigkeit der einzelnen Menschen, sondern wegen der sozusagen physikalischen Verfassung der Menschen. Man kann übrigens Politiker und politische Führer im Grunde danach unterscheiden, wie pessimistisch oder wie optimistisch sie diesem Grundrisiko der Politik, der Natur des Menschen an sich gegenüberstehen. Da sehen wir auf der einen Seite Menschen wie Thomas Hobbes, dessen politisches Arrangement nur eines erstrebt, nämlich das allergrößte Übel – das „Summum Malum“ zu verhindern, also Bürgerkrieg, Kollaps der Gesellschaft oder die Gefahr, dass sich die Gesellschaft aus Angst vor dem Tod in den Selbstmord begibt. Und auf der anderen Seite sehen wir alle die Optimisten, die es für möglich halten, das „Summum Bonum“, also das höchste Gut, anzustreben, wenn man die Menschen nur recht ließe oder wenn man sie zur Not in einer Entwicklungs- oder Gesinnungsdiktatur zu ihrem Glück zwänge. Optimisten und Pessimisten stellen, wenn man so will, auf der einen Seite die Schadensminimierer und auf der anderen Seite die Nutzenmaximierer dar. Die einen sehen größere Risiken im Zusammenleben von Menschen, die anderen größere Chancen. Wir kommen auf diese Unterscheidung bald zurück.

Ohne Risiko keine Politik – dies ist auch sehr paradox, da die Politik in gewisser Weise das Risiko selbst ist, das sie zu steuern versucht. Schon gegen Hobbes wurde eingewandt, wie man nur zur Abwehr des menschlichen Wolfes einen leviathanischen Löwen einsetzen könne, der alle Wölfe gleichermaßen aufzufressen droht. Mit anderen Worten: Weshalb sollen Herrscher und Politiker, zumal absolute Herrscher, bessere Menschen sein als die anderen, und nicht etwa viel gefährlicher? Und sei es allein aufgrund der Macht, über die sie verfügen. Also erfand man Verfassungen. Man braucht nur den Grundrechtsteil unseres Grundgesetzes zu lesen, um festzustellen, dass er nichts anderes enthält als eine Risikoanalyse. Eine Risikoanalyse, die ex negativo beschreibt, wohin Staat und Politik entgleiten können, gäbe es diese Normen und das Bundesverfassungsgericht nicht. Was wäre mit der Freiheit der Meinungsäußerung, mit der

Freiheit der Religion, mit all diesen anderen Rechten, wenn sie nicht verteidigt würden? Grundrechtsteil und Verfassung sind umgedrehte Risikoanalysen. Und trotz der Grundrechte und der vielen Richter in Karlsruhe gibt es immer noch Prozesse; also man braucht sie offenbar. Freiheitliche Verfassungen sind demnach gewissermaßen ein Hybrid aus Schadensminimierung und Nutzenmaximierung. Man will eine nützliche Politik gegen jene Risiken ermöglichen, derentwegen man die Politik erfunden hat, und zugleich den Gefahren vorbeugen, die mit einer unzureichend kontrollierten Politik verbunden sind.

Nach dieser überaus philosophischen Betrachtung der Politik betrachten wir nun den praktischen Vollzug, der ja nicht nur mit dem Risiko belegt ist, die einmal gewonnene Macht alsbald wieder zu verlieren. Aber Letzteres lassen wir hier beiseite, obwohl man die konkreten politischen Prozesse und Vorgänge nie verstehen wird, wenn man jene Angst des Machtverlustes der Politiker, wenn man also unsere Chance, die jeweilige Regierung auf unblutige Weise wieder loszuwerden, nicht als fast wichtigsten Faktor des aktuellen Geschehens mit veranschlagt. Im Übrigen sichern ja auch Politiker ihre Macht dadurch, dass sie uns zeigen, welch schreckliches Risiko damit verbunden wäre, die anderen zu wählen.

Das höhere Risiko praktischer Politik ist indes ein anderes: dass man sachgemäße Problemlösungen ungeachtet der Gründe und der Perspektiven verfehlt. Und dieses Risiko ist alles andere als gering. Eines der Zeichen der technologisch vorangetriebenen Neuzeit ist, dass die Hebelwirkung von Technologien und Erfindungen unvergleichlich viel größer ist als früher. Wenn einmal die Steinschleuder das modernste Waffensystem war, und diese hat ihr Ziel verfehlt, dann war eben nur der Stein weg. Wenn Sie eine Atombombe werfen und das falsche Ziel treffen, so sind die Konsequenzen ungleich anders. Es gab in der „Zeit“ vor vielen, vielen Jahren eine satirische Vorausschau darauf, was in zwanzig Jahren sein würde. Da hat dann ein amerikanischer Präsident gebrüllt: „Damn, I said Kiev, not Kiel“. An solchen drastischen Elementen der Satire wird schnell klar, dass die Hebelwirkung dessen, was wir ermöglichen und entscheiden, unvergleichlich größer ist als früher. Und das gilt nun in mechanisch-physikalischer Hinsicht ebenso wie in chemischer und in zeitlicher Hinsicht. Also wenn der Stein auf die mittelalterliche Mauer sein Ziel verfehlt, ist das Problem schnell korrigiert. Wenn die Atombombe unzeitgemäß losgeht, nimmt nicht unmittelbar nur in der Gegenwart eine Katastrophe ihren Lauf, sondern diese dauert auch vergleichsweise länger. Bei allem Stolz über die lebenserweiternden Implikationen der modernen Technologien sollte man also nicht verkennen, dass wir technologisch inzwischen auch in der Lage sind, unsere Gattung entweder zu vernichten oder sie umzubauen.

Es gibt also sehr wohl auch ganz rationale Gründe, mit Risiken anders umzugehen als früher – und nicht nur mentale Gründe, die für das Kabarett viel hergeben. Es sind ja schließlich nicht die Journalisten und die Hysteriker, die Risiken rechtzeitig erkannt haben, sondern die Rückversicherer. Und wie Rückversicherer über die Klimakatastrophe denken, erklärt man nicht mit Diogenes. Man könnte ja auf den Gedanken kommen und sagen: „Macht nur was Ihr wollt, aber Ihr seid verpflichtet, eine obligatorische Risikoversicherung abzuschließen“. Dann würde man die Versicherer kalkulieren lassen, zu welchen Preisen sie bereit wären, ein bestimmtes Risiko zu versichern. Somit hätte man eine ökonomische Regelung: Wir würden das Risiko beim Riskierer internalisieren. Die Frage ist nicht, ob wir Risiken eingehen dürfen, sondern wer die Folgen des Risikos trägt. Und in dem Moment, in dem die Risiken via Rückversicherer internalisiert werden können, ins Unternehmen, wird man sehen, wie die Unternehmensführer mit steigenden Versicherungsprämien umgehen. Man kann das ganz ökonomisch im Rahmen des Kapitalismus klären. Im Übrigen haben wir ja nicht umsonst neulich den Film über Contergan sehen können, und wir hatten ja auch eine keineswegs hysterische Debatte über Asbest. Irgendwie muss man ja zugeben, dass wir etwas gelernt haben. Und wer etwas gelernt hat, war früher dümmer als heute und könnte heute dümmer sein als morgen. Auch die Dynamik sollte man einbeziehen. Es kann allerdings auch sein, dass die Menschen durch die Forschung in Bereiche vorstoßen, in denen sie nicht mehr sicher sind, ob sie das, was sie ermöglichen, auch

verantworten können. Das gilt beispielsweise im ganzen Bereich der Stammzellenforschung und der Life Sciences. Ohne dazu Stellung nehmen zu wollen, muss man doch mit der Möglichkeit rechnen, dass uns Fähigkeiten zuwachsen, die unseren bisherigen Verantwortungsapparat übersteigen könnten.

Was regen wir uns über die mit einer bestimmten Energieerzeugung verbundenen Strahlungsrisiken auf, wenn doch ungleich viel mehr Menschen an den Folgen des Rauchens sterben? Diese Frage könnte man stellen. Aber es ist ein Unterschied, ob ein Einzelner aus freien Stücken für sich selber ein Risiko eingeht, oder ob der Staat ein Risiko eingeht, etwa indem er eine bestimmte Technologie der Energieerzeugung wie z. B. die Atomkraft genehmigt, die dann alle bedroht. Merkwürdigerweise wird übrigens das Thema Rauchverbot überwiegend unter der Überschrift: ‚Freier Qualm für freie Raucher‘ diskutiert. Nicht aber – wie es sich gehörte – unter der Frage: Muss ich als Passivraucher meine Lunge für die vermeintlich grenzenlose Freiheit des Nikotinabhängigen hinhalten? Damit Sie mich nicht für einen Fundamentalisten halten: Ich bin Pfeifenraucher, aber das mache ich eben bei mir alleine, obwohl es mich schon stört, dass die Sekretärin drei Zimmer weiter dann, wenn ich längst ausgeraucht und fertiggeschrieben habe und deswegen die Tür wieder öffne, sofort herbeigerannt kommt und fragt, ob es so stinken müsse. Man erkennt schnell den wesentlichen Unterschied: Politische Risikoentscheidung, Verbote wie Erlaubnisse oder Investitionen oder Agenden mit unterschiedlichen Jahreszahlen sind eben dadurch definiert, dass der oder die Entscheider nicht die letzten davon Betroffenen sind, weder der Zahl noch der Zeit nach. Das macht die politische Risikoentscheidung im Gegensatz zur Individualentscheidung aus.

Ich kann für mich entscheiden, ob ich rauchen will oder nicht. Aber es ist etwas sehr anderes, wenn die Anderen die Risiken meiner Entscheidung tragen. Und Politiker müssen genau das tun, sie können nicht anders. Deswegen unterliegen sie auch einer besonderen Verantwortungslast. Die Sache wird nicht dadurch einfacher, dass sie auch noch zu unterscheiden haben zwischen Risiken, die relativ häufig sind, aber einigermaßen harmlos – in diese Klasse fällt übrigens auch das Risiko des vorzeitigen Machtverlustes – und jenen Risiken, deren Eintrittswahrscheinlichkeit vielleicht äußerst gering ist, die aber, wenn es soweit sein sollte, geradezu apokalyptische Folgen zeitigen würden. Das gilt für die Kernenergie ebenso wie – wenn wir schon vom goldenen Zeitalter der Nachkriegszeit reden – für die Doktrin der nuklearen Abschreckung. Wer die Kuba-Krise miterlebt hat, weiß, dass diese wunderschöne Zeit des unbegrenzten Wachstums natürlich auch auf einer ziemlich wackligen Grundlage stand. Heute gilt dasselbe noch für die gesamte Frage der Non-Proliferation. Das Beispiel Iran bleibt – auch wenn es im Moment harmloser aussieht – weiterhin auf der Agenda.

Komplizierter wird es dann für Politiker, wenn sie auch noch Trade-offs von Risiken behandeln müssen. Natürlich kann man sich für oder gegen das Risiko der Kernenergie entscheiden, aber was ist dann mit der Verbrennung fossiler Brennstoffe? Und selbst wenn man diesen Risikomix einigermaßen klug arrangiert hat, bleibt doch die Frage, ob man das Risiko der Energieknappheit, nämlich die soziale Auseinandersetzung in Kauf nehmen will? Schon steht man als Entscheider vor einer Risikopalette, die gar nicht mehr gegeneinander abgewogen werden kann. Als Tschernobyl passierte, sollte ich einen längeren Leitartikel in der „Zeit“ schreiben. Ich war aber erst seit einigen Wochen beim Blatt und da fragte jemand aus dem Hintergrund, was ich denn eigentlich schreiben wollte? Ich antwortete: „Wenn ich jetzt noch bei der Süddeutschen Zeitung wäre, würde ich sagen, wir müssen einfach raus aus der Schmidtschen Energiepolitik.“ Daraufhin sagte Helmut Schmidt – er war der Fragesteller: „Finde ich interessant, Sie behaupten also, ich hätte da eine Politik gehabt? Ich habe nur eins gesehen, jede Energiepolitik ist hochgefährlich. Und ich hatte einfach nur gesagt, ich lege nicht mehr alle Eier in einen Korb, sondern verteile das, was ja das Gesamtrisiko nicht wirklich vermindert, aber die Wahrscheinlichkeiten versteckt.“ So müssen Politiker handeln. Aber was tun, wenn eine bedrohliche Tierseuche ausbricht, solange deren Übertragbarkeit auf den Menschen und das Schicksal potenziell massenhaft

Angesteckter noch gar nicht geklärt ist? Abwarten, bis die ersten Menschen dieselben Symptome aufweisen wie BSE-Kühe? Oder müsste man nicht konsequenterweise so handeln, als sei die Gefahr in der Tat gegeben bis zum Beweis des Gegenteils? Wie groß ist die Risikomarge, die der Politiker eingehen darf? Oder ist er nicht vielmehr dazu verpflichtet, bestimmte Risiken, jedenfalls solche für Leib und Leben, prinzipiell und mit einer besonders hohen Sicherheitsmarge auszuschließen? Selbst wenn man später dann erkennt, dass es nicht so schlimm war und lediglich die Investitionen und Profite lange verzögerte? Ist das nicht jedenfalls besser, als erst fröhlich zu investieren und hinterher laut über beides zu lamentieren, nämlich über die falsche Entscheidung und die dann doch fehlgeleiteten Investitionen? Das lässt sich nicht einfach beantworten. Übrigens machen wir uns gerne über so genannte Restrisiken lächerlich, aber die Klimaveränderung hätte ich mir nicht als Beispiel dafür ausgewählt ... Weshalb glauben wir eigentlich massenhaft daran, wir hätten eine größere Chance, den Jackpot zu knacken? Das ist mindestens ebenso irrational. Es ist tausend Mal wahrscheinlicher und daher rationaler, dass ich nächsten Sonntag sterbe, als dass ich einen Dreier im Lotto habe, aber die Leute glauben dran. Es gibt also nicht nur eine irrationale Risikofurcht, es gibt auch ein irrationales Vertrauen in gewisse Dinge. Beispielsweise glauben viele Menschen ernstlich, Esberitox helfe – und dies ist nur ein triviales Beispiel für die geradezu abergläubische Bereitschaft der Leute, etwas zu glauben. Wir sind also nicht nur irrationale Abwehler, sondern manchmal auch irrationale Verbraucher.

Nun, in der Demokratie kann die Politik es sich einfach machen und immer wieder versuchen, sich für solche Risiken, die sie ja übernehmen muss, einfach durch die Zustimmung der Wähler freizuzichnen. Wir nennen es dann etwas feiner „Akzeptanz“. Fragen wir die Bürger: „Wollt Ihr das Risiko der Staatsverschuldung hinnehmen, wenn euch dafür die Schmerzen der Haushaltskonsolidierung erspart bleiben?“, dann sagen die meisten: „Ja!“. Also hat die Bereitschaft, weiter in den Schuldenstaat zu marschieren, eine eindeutige Akzeptanz. Es fragt sich bloß, ob man solche Fragen stellen und sich dann nach der erzeugten Antwort richten darf? Es sei an dieser Stelle ein Beispiel genannt, über das meines Erachtens noch viel zu wenig nachgedacht wurde. Ich gehe in die Zeit zurück, in der es noch die Kriegsdienstverweigerung als ernstes Problem gab. Da haben wir zu akzeptieren gelernt, dass es Menschen gibt, die nicht einmal im eklatanten Verteidigungsfall zur tödlichen Waffe greifen würden. Wir haben das akzeptiert, sofern ihr „Nein“ aus dem Gewissen begründet wird. Manch einer hatte sophistisch gefragt, ob man da nicht auch doch das Gewissen derer prüfen müsse, die zum Kriegsdienst bereit sind. Aber auch folgende aktuelle Frage muss doch zu denken geben: Mit welchem Recht kann es ein regierender Politiker auf sich nehmen, Soldaten seines Landes, ohne dass es dabei um die aufgezwungene und unausweichliche Landesverteidigung geht, in ein Kriegsgebiet zu befehlen, in dem ihnen der Tod droht? Wir reden uns derzeit damit heraus, dass wir ja nur Freiwillige oder freiwillig länger dienende Wehrpflichtige da hinschicken. Und wenn wir eine Berufsarmee hätten, wäre dies sowieso unproblematisch. Ich halte davon überhaupt nichts. Die Zustimmung – und sei es die irrende Zustimmung eines Menschen, der meinem Befehl folgt – entlastet mich noch lange nicht von der Verantwortung. Und ich finde es nachgerade abenteuerlich, wie unbedacht wir bereit sind, in die Situation zu stolpern, dass man als Bundeskanzler oder Bundeskanzlerin einer Mutter oder einem Vater entgegentreten und sagen muss: „Ja, ich habe ihren Sohn dorthin geschickt, jetzt ist er tot.“ Auch das ist eine Gewissensfrage, die man nicht einfach damit beantworten kann, man habe dies getan, um Ärger im Bündnis zu vermeiden. Es reicht also nicht, sich mit der „Zustimmung der Füße“ der potenziellen Opfer, die da hingehen, von der Verantwortung zu entlasten. Risiken in Kauf zu nehmen oder aber gar die Übernahme von Risiken zu befehlen, das sind immer noch zwei sehr unterschiedliche Stiefel.

„Ohne Risiko keine Politik“ hatte ich gesagt. Es geht ja glücklicherweise auch nicht immer um Leben oder Tod, sondern oft und in der Regel in der Politik nur um besser oder schlechter, um das kleinere von zwei Übeln, um die größere von zwei Chancen, in jedem Fall jedoch um das Handeln unter der Bedingung der Ungewissheit. Und an dieser Stelle komme ich noch einmal zurück auf die Unterscheidung zwischen Schadensminimierern und Nutzenmaximierern. Nach

meiner Einschätzung haben wir Deutsche uns aus den einzelnen, auch historisch erklärbaren Gründen, aber eben auch aus den Gründen der technologischen Hebelwirkungen, bei den ersten Risiken ebenso wie im Alltag zu einem Volk der Schadensminimierer entwickelt. Wir sind vielleicht sogar verkümmert. Ich unterscheide dabei sehr wohl zwischen letalen und bedrohlichen Risiken einerseits und den vergleichsweise harmlosen, vielleicht auch leicht zu korrigierenden Risiken der Alltagspolitik andererseits, etwa der Wirtschafts- und Sozialpolitik oder Arbeitsmarktpolitik. In diesem Bereich pragmatischen Handelns gilt ja, dass es ohne Risiken, auch ohne die Inkaufnahme zeitweiliger individueller Risiken und Zurücksetzung, keine Nutzensicherung oder gar Steigerung geben kann, weder für das Individuum noch für alle. Nehmen wir das Beispiel des Kündigungsschutzes. Es muss doch nachdenklich stimmen, wenn es die Dänen hinbekommen, eine Art von Vollbeschäftigung zu haben, weil sie einen flexiblen Arbeitsmarkt haben, aber wir haben einen unflexiblen Arbeitsmarkt plus hohe Arbeitslosigkeit. Es stellt sich die Frage, wie da die richtige Verteilung und Vermittlung von Risiken und Chancen aussieht oder ob nicht das eine, was wir machen, nicht die Strategie der Schadensminimierung der Arbeitsplatzbesitzer ist anstatt einer verantwortlichen Politik für alle. Ich habe jetzt dafür keine Antwort, ich glaube, das ist viel differenzierter zu beantworten, aber es ist durchaus ein Thema. Der Unternehmer weiß ja, dass bei einer Entscheidung über eine Investition noch nicht feststeht, ob sie sich so lohnen wird, wie er sich das vorstellt. Im schließlich erzielten Gewinn ist neben der Leistungsprämie stets auch eine Risikoprämie enthalten. Das Gegenstück zum Verlustrisiko, geht also die Sache schief, dann übersteigt, ökonomisch ausgedrückt, die negative Risikoprämie die positive Leistungsprämie, er ist also pleite. Aber wer aus Furcht und perfekter Schadensminimierung überhaupt nicht investiert, macht nicht nur keinen Gewinn, sondern hört in Wirklichkeit auf, Unternehmer zu sein. Unternehmer sein heißt eben etwas in Gang setzen, ohne vorher zu wissen, was herauskommt. Aber auch in der Politik gilt, dass es ohne Risiko keine Risikoprämie gibt. Gustav Radbruch hat mal gesagt, die Kunst, verantwortliche Politik zu betreiben ohne gleichzeitig Stimmen zu verlieren, sei noch nicht erfunden. Nun verstehe ich ja, dass Politiker eigentlich schon wiedergewählt werden wollen. Aber ich hoffte, dass sie das innere Gefühl haben, dafür wiedergewählt zu werden, dass man nichts getan hat, nicht ganz befriedigend sein kann. Das ist so, wie wenn man einen Leserbrief für einen Artikel bekommen hat, den man selber für lausig hält. Es kommt hin und wieder vor, dass Autoren selbst wissen, dass ihr Text nichts taugt, und es kommen dennoch positive Leserbriefe. Das wäre für mich so schlimm, wie nichts getan zu haben und wiedergewählt zu werden.

Wir sind seit der Revision der Agenda 2010 wieder an einem Punkt angelangt, an dem die Politik aus lauter ängstlicher Schadensminimierung sich paradoxerweise der Schadensmaximierung schuldig machen könnte, indem sie gewissermaßen den Betrieb einstellt. Aber was für die Politik und die Politiker gilt, trifft auch für uns als Wähler zu. Wann haben Sie das letzte Mal eine politische Wahl getroffen, bei der Sie nicht nur das kleinere Übel gewählt haben, sondern eine Person oder Partei, von der Sie schwungvoll überzeugt waren? Es mag ja eine auch bei mir langsam einsetzende Alterserscheinung sein, dass ich fast schon ein Verständnis für jene Bürger entwickle, die das kleinere, ja das kleinste Übel darin sehen, gleich gar nicht mehr zu wählen. Aber ich sage doch zu dieser besonders schlauen Art der Schadensminimierung, mit meinem englischen Freund: „Too clever by half“. Am eintretenden Schaden nicht aktiv beteiligt zu sein, heißt nämlich noch lange nicht, ihn verhindert zu haben. Vom Nutzenmaximierer zum Schadensminimierer, mit dieser Entwicklungslinie lässt sich beides erklären, sowohl das für alle verblüffende unentschiedene Wahlergebnis des Jahres 2005, als auch das Verhalten der großen Koalition seither, bis in die allerjüngsten Tage. Ich hoffe nur, Ihnen mit diesem Muster nicht auch noch das nächste Wahlergebnis erklären zu müssen, denn auch hier gilt – und hier nun zum dritten und wirklich letzten Male: Ohne Risiko gibt es nun einmal keine Politik.

(aus: Interne Dokumentation der Veranstaltung des Kuratoriums der Kunststoff-Industrie „Vom Umgang mit dem Risiko“, Hamburg 2007, herausgegeben für das Kuratorium der Kunststoff-Industrie von *PlasticsEurope* Deutschland e. V.)