

9 Leichtigkeit und Last

Es gebe, stellt Max Weber fest, zwei Politikertypen. Eher wenige leben, beobachtet er, *für* die Politik, fühlen also eine Berufung dazu, wollen etwas bewirken (nicht zuletzt daran abzulesen, dass ihr Einkommen aus einer anderen Quelle stammt); die meisten aber würden *von* der Politik leben – sie sei eben ein Beruf unter anderen und sichere den Lebensunterhalt. Taten versus Tantiemen (Weber 1993). Aber was wären Taten? Weber träumt jedenfalls nicht oder nur in seltenen Augenblicken von jenem »Weltgeist zu Pferde«, der mit spektakulären Entscheidungen, heldenhafte Aktionen und großartigen Plänen aufwartet. Deren Zeitfenster öffnet sich kaum jemals, außerdem nur für kurze, außerordentliche Augenblicke. Wer ohne Moment und Momentum Großes vollbringen will, ist ein »Windbeutel« (Weber). Dagegen steht, was von Normal-Regierenden im politischen Alltag verlangt wird, nämlich »ein starkes langsames Bohren von dicken Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich«. Für sie ist Bewegung Belohnung. Ganz ohne intrinsisches Motiv müssen freilich (noch) kleinere Geister auskommen, deren Politikerleben mit fortlaufender Frustration garniert ist (Weber 1993, 82f.). Kompensiert werden sie durch die Annehmlichkeiten ihrer Profession. »Von der Politik« zu leben, hat auch seine Reize, monetäre ebenso wie symbolische: Pfründe, Privilegien, Posten, Publikum haben schon manchen Däumling wachsen lassen. Das Verhängnis dieser Leute liegt darin, dass ihr wichtiges Leben am dünnen Faden ihrer mageren Leistung hängt. »Wohlfahrtsstaat gegen Massenloyalität« steht unter dem Strich einer langen Liste von Dingen, die das Wahlvolk nicht nur hierzulande von seinen Regenten vergeblich erwartet. Wer nicht »liefert«, riskiert abgewählt zu werden. Dieses Risiko variiert, loyale Wähler etwa werden warten können, doch Loyalität ist ein endliches Gut, geht sie zur Neige, sind Alternativen gefragt. Unter solchen Auspizien haben Methoden des »leichten« Regierens Eingang ins

Handlungsarsenal gefunden: Man leistet (»output«), ohne etwas zu leisten (»outcome«), und spekuliert darauf, dass die Differenz nicht auffällt.

Doch was geschieht, wenn Ernstfälle, Kriege zumal, in diese Routine einschlagen? Davon hat es zuletzt ja mehr als genug gegeben. Dass sie ihre Gestalt gewechselt haben und als terroristische Gewaltattacken aufgetreten sind, ist – nach 9/11 – die Ursache für manche Irritation gewesen. Gewiefte Regenten muss das aber keineswegs aus dem Tritt bringen. Lösungen ersetzen Lösungen. Momente des Taumelns lassen sich als Augenblicke des Entscheidens vermarkten, selbst dann, wenn es eigentlich gar nichts zu entscheiden gibt, weil die Handlung teils von feindlichen Schachzügen, teils vom eigenen Sicherheitsapparat bestimmt wird. Ein Weltgeist auf dem Schaukelpferd – so sieht »große Politik« (Carl Schmitt) in Zeiten der leichten aus.

9.1 DIE KRAFT DES HEBELS

Ohnmacht kann auch ins Gewand ihres Gegenteils schlüpfen: Allmacht. Nicht göttliche, sondern eine clevere: die Politik der *Patentlösung*. Darauf ist man schon früher verfallen. Das spektakulärste unter den einschlägigen Projekten bleibt bis heute Jeremy Benthams vielzitiertes »Panopticon«, ein wahres Wunder(bau)werk, dem es mit stupender Leichtigkeit gelingen soll, Gesellschaften von ihren Leiden, den sozialen jedenfalls, zu erlösen (Foucault 1977, 251ff.): »In einem Wort«, preist Bentham seinen Geniestreich an, »man kann es für alles einsetzen, was sich in umbauten Räumen realisieren lässt und darauf abzielt, eine Anzahl von Personen zu überwachen. Die Zwecke sind völlig beliebig und können sich sogar widersprechen: sei es, dass der Unverbesserliche bestraft oder der Irrsinnige bewacht werden soll, sei es dass man den Lasterhaften erziehen oder den Verdächtigen einsperren will, sei es, um Faulenzer zu bessern oder Hilfsbedürftige zu versorgen; desgleichen können in solchen Anlagen Kranke geheilt, Arbeitsame (in welchem Beruf auch immer) ausgebildet und der Nachwuchs unterrichtet werden. In einem Wort: ob Kerker oder Todeszelle, Untersuchungsgefängnis, Besserungs- oder Erziehungsanstalt, ob Arbeitshaus, Fabrik oder Irrenanstalt, ob Krankenhaus oder Schule – diese Architektur funktioniert immer.« (Bentham 1962, 40) »To say all in one word« – alle Fliegen mit einem Streich, einfacher geht's nicht.

Rund zweihundert Jahre später konnte man am überraschenden Ort (Kalifornien) und zu unpassender Zeit (»Reaganomics«) erleben, wie Regierende ihren Masterplan, schlechte Menschen in gute Bürger zu verwandeln, auf ähnlich patente Weise ganz einfach zu erreichen gedachten und dabei einen völlig anderen, ihrer Ansicht nach zeitgemäßen Weg eingeschlagen haben. Welche Erfolgsstory ihnen vorgeschwebt hat, lässt sich dem umfangreichen Skript einer *Task Force to Promote Self-esteem and Personal and Social Responsibility* (Task Force 1990) entnehmen. »Ich glaube daran«, verkündet darin der damalige Gouverneur dem Publikum, »dass Erfolg in erster Linie eine Sache der Person ist. Menschen müssen, damit sie ihr Potential voll ausschöpfen können, über genügend Vertrauen und Mut verfügen, um sich den Herausforderungen, die vor ihnen liegen, zu stellen. Das Gefühl für den eigenen Wert und die eigene Bedeutung ist für Erfolg und die Erfüllung eines Menschen unabdingbar.« (Task Force 1990, V) Dieses Thema wird dann von eingeladenen Experten ausführlich variiert. Ihr drei Jahre währendes Projekt, schreiben sie, »hat gezeigt, dass Selbstachtung der gemeinsame Nenner aller Anstrengungen sein könnte, die amerikanische Art, Probleme anzugehen, neu auszurichten. Daraus leitet sich das Bekenntnis zu einer pro-aktiven Strategie ab, die Individuen und Gemeinden in den Stand versetzt, sich stärker einzubringen, wenn es geeignete Antworten auf die anstehenden Herausforderungen zu finden gilt. Im Gefolge dieser Prozesse entwickeln Leute die vier zentralen Bestandteile der Selbstachtung: sie verstehen sich als zugehörig, wirken sympathisch, erhalten ein Gefühl der Bedeutung und lernen den Wert harter Arbeit schätzen.« (Task Force 1990, 7)

Selbstachtung ist der Schlüssel, um auffällige Zeitgenossen, solange sie noch modelliert werden können, in den Schoß der Normalität zurückzuführen. Dass dabei unklar bleibt, was eigentlich was bewirkt, also Selbstachtung den Normalitätsgewinn oder dieser die Selbstachtung, hat der politischen Attraktivität des Vorhabens nicht geschadet. Zu verführerisch war sein Versprechen, einen sozialen Impfstoff (»a social vaccine«) mit Breitbandwirkung entdeckt zu haben. In angemessen hohen Dosen dem Patienten verabreicht, würde er die sechs Übel der Zeit kurieren: (1) Erziehungsfehler, Kindesmissbrauch, Schwangerschaften Minderjähriger; (2) Ausbildungsprobleme (Schulversagen, Studienabbruch); (3) Drogenmissbrauch; (4) Kriminalität und Gewalt; (5) Sozialfälle aller Art, inklusive Armut; sowie (6) Verhaltensprobleme am Arbeitsplatz. So die Zeitdia-

gnose des kalifornischen *Department of Education*.¹ Das, versprach man, sei keine Kur für Kalifornien, die nur unter dessen Sonne wirkt, sondern Versager aller Länder würden sich auf diese Weise am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen können: »Niemand auf der ganzen Welt hat es so gut wie wir Kalifornier. Dies ist der Staat mit dem höchsten Wohlstand und Komfort. Auch in jeder anderen Hinsicht sind wir führend. Der übrigen Welt bleibt gar nichts anderes übrig, als uns zu beobachten und zu kopieren. Wir haben hier tatsächlich die große Chance, für alle anderen eine Modellgesellschaft aufzubauen, die Anstand mit Verantwortung paart, in der die Wirtschaft floriert und das Zusammenleben funktioniert.« (Zit. in: Los Angeles Times, 05.06.1990)

Ein Bentham-Revival, gewissermaßen, jedenfalls was die *idée fixe* angeht, es gebe eine leichte Lösung für Schwerenöter. Unterstellt, Selbstbewusstsein und Sozialverhalten seien tatsächlich verschwistert – wie müssen wir uns dann den Prozess vorstellen, der andere Leute dazu bringt, mehr von sich zu halten? Und wer hält diese Therapie durch? Die Antworten der konsultierten Experten laufen im Grundsatz darauf hinaus: Richten wird es eine positive Pädagogik, vermittelt von eigens präparierten Experten (Lehrern, Beamten, Sozialarbeitern) – davon würden werdende Problemmütter (bzw. ihre geschädigten Kinder) genauso profitieren wie nichtsnutzige Schüler oder gewohnheitsmäßige Kiffer. Der Reformkatalog umfasst: eine landesweite Medienkampagne, Vorbereitung auf die Elternschaft als Teil der Schulausbildung, Fortbildungskurse in Selbstachtung für Lehramtskandidaten, Gremien zur Bekämpfung des Drogenmissbrauchs, Programme gegen Jugendkriminalität, Kindererziehungstraining, Vermittlung von Sozialkompetenzen für alleinerziehende Mütter oder auch Schulungsprogramme für Langzeitarbeitslose zur Entwicklung von Verantwortungsgefühl und vieles mehr. Selbstachtung als ein Allheilmittel der Sozialpolitik »for the entire world«, die, weil eben kein Kalifornien, bisher nicht darauf gekommen ist.

Umso größer musste das Elend unter den Wohlmeinenden gewesen sein, als die kalifornische Mixtur recht schnell in Misskredit geraten ist und nach drei Jahren wieder eingestellt werden musste. Selbst Aktivisten fanden plötzlich Haare in der Suppe: »Dieses Projekt«, so das vernichtende Verdikt eines desillusionierten Volksvertreters, »ist ein grandioser Schwindel. Für das, was es verspricht, gibt es keine Grundlage« (Los An-

1 | <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED321170.pdf>

geles Times, 05.06.1990). Die Stimme des Volkes konnte sich ihrer Sache so sicher sein, weil die der Wissenschaft bereits gesprochen hatte: »mixed, insignificant or absent« seien die Resultate des Experiments, das Selbstwertgefühl fürs Sozialverhalten zu instrumentalisieren. Unter dem Strich bleibe nichts übrig, zwischen beiden Variablen bestehe eine »non-relationship« (Smelser 1989, 15). Politische Alchemie.

Warum hat man einen Pfusch zur Politik erhoben, von Staats wegen, dazu praktisch über Nacht? Und, noch rätselhafter, wie konnte es passieren, dass der »Schwindel«, nachdem er aufgefliegen war, anderswo auf unverminderte Resonanz gestoßen ist? Denn an Kopisten war wahrlich kein Mangel: »Man richte sich«, warnt damals die *Los Angeles Times*, »darauf ein, dass eine neue Selbstachtungs-Welle von Kalifornien aus das Land und vielleicht sogar die Welt überflutet. 49 der 58 kalifornischen Landkreise haben mittlerweile einschlägige Projektgruppen installiert. Und die Ostküste will ebenfalls auf den fahrenden Zug springen. Maryland und Virginia haben Kaliforniens Modell kopiert und ebenfalls eigene, staatlich finanzierte Einrichtungen gegründet. Dort beabsichtigt man darüber hinaus, weitere Forschungen anzustellen, die auch herausfinden sollen, welche Zusammenhänge zwischen geringem Selbstwertgefühl einerseits und der kostspieligen Abhängigkeit von Drogen resp. Sozialhilfe andererseits bestehen. Darüber hinaus planen Gouverneure oder Gesetzgeber in Arkansas, Hawaii, Florida, Louisiana, Mississippi, Washington und Missouri Anstrengungen zu unternehmen, um ihrerseits die Selbstachtungs-Bewegung voranzubringen.« Auch Australien habe sich gemeldet, und Interessenten aus Spanien, England sowie Kanada seien vorstellig geworden. Als ob es sich tatsächlich um ein »modern-day miracle« handeln würde (*Los Angeles Time*, 05.06.1990). Um dieses Wunder zu erleben, muss man den Anfang als Ende ausgeben und das Problem als Lösung verkaufen: »In den 1990ern«, verkündet zuversichtlich der geschäftsführende Reformator, »haben wir die Möglichkeit, in unser Inneres vorzudringen. Wir können die Geheimnisse einer gesunden menschlichen Entwicklung entschlüsseln.« (Task Force 1990, 10) Wir, das sind die Regierenden. Ihr Kalkül ist verblüffend einfach: Kraft mal Kraftarm – wer den richtigen Hebel kennt, muss weder viel ausgeben noch viel nachdenken. »Law and Order«, bis dato ein ungelöstes Menschheitsproblem, gibt es nun fast über Nacht und fast umsonst.

Oder existiert eine geheime Agenda, die dem luftigen Unterfangen eine verborgene Raffinesse und Attraktivität verleiht? In diese Richtung

weist der Gedanke, den Initiatoren gehe es tatsächlich darum, Benthams altes Programm der *Menschenführung* fortzuschreiben: Das kalifornische Projekt sei »kein Trick, kein Allheilmittel, kein abgekartetes Spiel, sondern eine Form des Regierens.« (Cruikshank 1999, 94) Während aber Bentham die Klienten als passive Masse versteht, die nach Belieben bewegt, geformt und gepresst werden kann, »aktivieren« seine Nachfolger ihre Adressaten, ja machen sie sogar für den Erfolg verantwortlich. Damit es Asoziale – Schmarotzer, Säufer, Schläger, Schurken, Kiffer – dahin bringen, anständige Menschen zu werden, soll ihr Selbstbild umgemodelt und aufgemöbelt werden. Der Haken dabei: Selbstachtung läuft auf Selbsterstörung hinaus, weil Anstand das Letzte ist, was arme Schlucker und hartgesottene Schurken im alltäglichen Existenzkampf brauchen können. Soll heißen: Man benötigt erst einmal ›Menschen‹, um Menschen führen zu können – der springende Punkt, den erkannt zu haben Kaliforniens Selbstachtungsmisionare immerhin für sich beanspruchen dürfen. Damit mag zusammenhängen, dass sie die Schule als Schlachtfeld auffällig privilegieren: Hänschen soll offenbar lernen, was Hans nimmermehr lernt. Doch Hänschen hat Hansens Probleme nicht. Noch nicht.

9.2 GEHEIME VERFÜHRUNG

Das kalifornische Modell will gefährdete Menschen mental so stark machen (»to empower«), dass sie zu (selbst-)verantwortlichem Handeln finden. Was ihnen und ihren Mitmenschen »bekommt«, wissen die Regierenden: weniger Alkohol, mehr Disziplin, weniger Straftaten, mehr Rücksichtnahme usw. Selbst wenn das alles wirken würde, hätte der Souverän noch ein Problem: Selbstachtung schützt nicht vor allen Sünden, dertwegen ihm graue Haare wachsen. Gerade Zeitgenossen, die von ihrem Selbst eine sehr hohe Meinung haben, tun sich ausgesprochen schwer damit, dem Staat Steuern zu zahlen, derweil andere partout ablehnen, auf gesunde Nahrungsmittel umzusteigen. Ob Fettsucht oder Steuerflucht – *private vices* sind, anders als es Mandevilles Bienenfabel (1980) propagiert, keine *public benefits*; im Gegenteil, hier bleibt die Gemeinschaft auf hohen Kosten und großen Verlusten sitzen. Wie kommt man solchen Delikten samt ihren Kavalieren bei?

Eine Technik hat sich in den Vordergrund geschoben, zuerst theoretisch, später auch politisch, als mehrere Regierungen dazu übergegangen sind, damit zu hantieren. Sie legt es darauf an, Menschen in vernünftige resp. verantwortliche Verhaltensweisen unmerklich »hineinzuschubsen« – *nudging* (Kahnemann 2012, Thaler/Sunstein 2009). Eigentlich gehört die Möglichkeit, durch gezielte (An-)Reize gewünschte Reaktionen auszulösen, zur Grundausstattung des Regierens. Wieder war Bentham der konzeptionelle Extremist. Seiner überspannten Vorstellung nach sollte das gesamte Spektrum menschlichen Verhaltens durch staatlich verabreichte Freud-und-Leid-Dosierungen – mal Prämien, mal Strafen – so gesteuert werden, dass die gesellschaftlich realisierte Glücksmenge maximiert wird (Bentham 1948). Menschen müssen wissen, was sie erwartet und von ihnen erwartet wird. Wenn manche derzeit dennoch viel Aufhebens um Anreize macht, dann darum, weil man eine Methode entdeckt haben will, die Benthams Gedanken ohne Benthams Grobheit realisiert.

Sie verfüge, teilt Englands Regierung, in dieser Sache die Speerspitze, selbstbewusst mit, über »innovative ways of encouraging, enabling and supporting people to make better choices for themselves«. ² Dem Grundsatz nach eigne sich diese Art, Impulse sanft zu steuern, als *allgemeine* Form des Regierens – nicht darauf beschränkt, gewisse Spezialeffekte zu erzielen, sondern gut für allerlei Handlungen, deren Modifikation für Menschen vorteilhaft ist. Zum (häufig herangezogenen) Beispiel: Frisches käme gegen Fritten nur an, wenn Käufer Zeit hätten oder sich nehmen würden, über Fett nachzudenken – da aber Zeit knapp und die Vernunft langsam ist, muss man in den Regalen das Gesunde *vor* dem Gewohnten platzieren (Sunstein 2013). Eine Art Hilfe zur Selbsthilfe also, die, anders als bei Bentham, ihre Adressaten nicht hart stößt, sondern nur sanft schubst, so dass sich wehren könnte, wer etwas merken würde. Dies zu verhindern, heißt es weiter, sei die Aufgabe cleverer Präferenzlenker (*choice architects*), wozu sich jeder zählen dürfe, »who helps shape the situations in which people encounter choices« (Thaler 2008).

Nudging – ein Regierungsinstrument, das einfach funktioniert, überaus menschenfreundlich ist und damit das Ende aller Zumutungen einleitet, für beide Seiten? Zweifel sind am Platz. Denn sobald »the wise« unter sich sind, machen sie deutlich, dass »the simple« wieder einmal bevormundet werden. Nicht bessere Entscheidungen »for themselves« sollen

die Leute treffen, sondern das tun, was dem Staat zupasskommt: »Choices that bring us the outcomes we want.« (Thaler 2008) *We*, nicht sie. Warum sollte es auch anders sein? Säumige Steuerzahler bringen Zinsverluste, gefräßige Menschenkinder belasten das Gesundheitsbudget. Unter solchen Auspizien wäre es verrückt, den Leuten eine Wahl zu lassen, und am einfachsten, sie würden ihre Regulierung als Freiheit erleben: die Logik des »libertären Paternalismus« (Sunstein/Thaler 2003). Auf Vernunft ist kein Verlass, daher müssen Regierende »sachdienlich und unaufdringlich« dem Verhalten eine Gasse schlagen (Kahnemann 2012, 513). Freiheit als sachdienliche und unaufdringliche Bevormundung?

Man müsste um die Freiheit wohl besorgt sein, ginge das Schubserkalkül flächendeckend auf. In manchen Bereichen reüssiert es offenbar (Leute begleichen ihre Steuerschuld früher, wenn ihnen en passant mitgeteilt wird, dass sie hinter den Nachbarn herhinken), doch meistens liegt der Fall komplizierter; darum müssten Regierende, statt nur zu schubsen, doch die Mühen des »Bohrens« (Weber) auf sich nehmen. Diese Einsicht dämmert selbst dem hartgesottensten »Anschieber«: »Wir sind freilich besorgt darüber, dass die Präferenz für sanfte (»non-regulatory«) Interventionen zu politischen Entscheidungen führt, die nicht hinreichend berücksichtigen, dass es auch andere Maßnahmen gibt, mit deren Hilfe sich Verhalten wirksam verändern lässt.« Daher drängt er seine Auftraggeber, »die Entscheidungsträger darauf hinzuweisen, dass in vielen Fällen »weiche« Maßnahmen, für sich allein genommen, kaum Wirkung erzielen werden – weshalb, wer sich auf sie stützen will, zuvor das ganze Spektrum politischer Eingriffsmöglichkeiten prüfen sollte«.³

So sorgt sich David Halpern, zu dieser Zeit noch Leiter der von Cameron eingesetzten *Nudge Unit* (Halpern 2015). Er deutet zugleich an, dass hinter diesem Vergessen nicht einfach Vergesslichkeit steckt, sondern eine Verführung: Politiker ersparen sich Konflikte mit Interessenten, deren Gewinne geschmälert würden, müssten sie ihre Produkte »vernünftiger« gestalten (weniger Zucker, kleinere Flaschen o.Ä.): »Wären andere Organisationen in das Verhaltensänderungsprojekt der Regierung mit einbezogen, könnte das eine wertvolle Verstärkung bedeuten, vor allem deshalb, weil mehrere Boten dieselbe Botschaft verkünden. Daher sind die Anstrengungen der Regierung, solche Bündnisse zu schaffen, grund-

3 | www.publications.parliament.uk/pa/ld201012/ldselect/ldsctech/179/17911.htm

sätzlich zu begrüßen.« Allerdings »muss man ernsthaft daran zweifeln, dass freiwillige Absprachen mit kommerziellen Partnern effektiv sind, speziell dann, wenn sie zu Interessenkonflikten führen.«⁴ Gegebenenfalls muss freiwilliges Wohlverhalten bei denen, deren Hilfe gebraucht wird, eben mit dem gehörigen Nachdruck eingefordert werden: »Die Regierung sollte klar kommunizieren, was sie aufgrund ihrer Erkenntnisse von den Unternehmen erwartet und welche Schritte sie unternehmen wird, um ihre Ziele zu erreichen, wenn freiwillige Vereinbarungen nicht zustande kommen oder sich als unwirksam erweisen.« Die Regierenden zogen es dagegen vor, sich von der Freiwilligkeit Wunder zu versprechen (was sie einen »balanced approach« nannten)⁵, und haben ihre *Nudge Unit* rechtzeitig ins freie Wirtschaftsleben entlassen.

Sie wussten, was sie taten. Wer das Terrain der Freiwilligkeit verlässt, wird unter den gegebenen Machtverhältnissen schnell merken, dass sein Ausflug riskant ist – egal ob es um Atommeiler (Vattenfall) geht oder Limonadeflaschen betroffen sind. An Letzteren hat sich einst New Yorks damaliger Bürgermeister Michael Bloomberg die Zähne ausgebissen; genauer gesagt: beim Versuch, den gesundheitsschädlichen Verbrauch zuckerhaltiger Getränke per Dekret einzudämmen. Dessen unaufhaltsamer Anstieg geht hauptsächlich auf das Konto der Produzenten – sie haben ihre Produkte konsumsteigernd in immer größere Behältnisse abgefüllt (das Flaschenvolumen hat sich seit den 1950er Jahren rund verdreifacht, wobei der eigentliche Clou darin liegt, dass die Fixkosten jenseits einer bestimmten Größe konstant bleiben). Dem sollte Bloomburgs Verbot extremer Flaschengrößen (über 0,5 Liter) einen Riegel vorschieben. Wer unbedingt viel trinken wollte, sollte ein bisschen schwerer tragen müssen. Die Reaktion ließ nicht lange auf sich warten: »Der Plan des Bürgermeisters, als neuer Ansatz des Kampfes gegen die Fettsucht vorgestellt, stieß weltweit auf Neugier, provozierte Diskussionen und löste Ärger bei der amerikanischen Getränke-Industrie aus. Diese startete eine Multimillionen-Kampagne, um den Vorstoß zu stoppen«. Deren Höhepunkt war eine Klage gegen Bloomburgs Kappungs-Putsch, die vom Gericht positiv entschieden wurde, weil diese Maßnahme einen »great administrative Levia-

4 | www.publications.parliament.uk/pa/ld201012/ldselect/ldsctech/179/17908.htm

5 | www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/60538/GovernmentResponse-House-of-Lords-Inquiry-Behaviour-Change.pdf

than« kreierte hätte (New York Times, 11.03.2013). So kann es gehen, wenn Politiker für einmal »harte Bretter« bohren.

Halperns Ermahnung und Bloombergs Erfahrung legen einen Gedanken nahe, der inzwischen auch gedacht worden ist. Wenn denn das Heil im Gang an den Verhandlungstisch liegt, weil die Schubserei des flankierenden Zwangs bedarf und dieser unweigerlich Gerichte ins Spiel bringt, liegt es da nicht nahe, dass sich *choice architects* auch auf höherer Ebene nützlich machen, also die »Entscheidungsträger« an einen Tisch und zur Vernunft bringen? Störende Inputs würden sich dann, falschen Impulsen gleich, unmerklich aus dem Entscheidungsfeld herausmelden. »Seit ewigen Zeiten«, so die ebenso richtige wie späte Erkenntnis, »haben die Menschen kollektive Entscheidungen getroffen. In modernen Gesellschaften geschieht das in Unternehmen, Rechtsanwaltskanzleien, Elternbeiräten, Gewerkschaften, Religionsgemeinschaften, Regierungen und internationalen Organisationen. In diesen und zahlreichen weiteren Fällen versammeln sich die Leute in – größeren oder kleineren – Gruppen um zu entscheiden, wie sie vorgehen wollen.« (Sunstein/Hastie 2014, 3 f.) Und sie alle können, ja sollten geschubst werden, um »gute« Entscheidungen zu fällen.

Allerdings verändert sich dabei die Lage drastisch: Da oben weiß niemand im Vorhinein, wohin die Reise geht. Weniger Fett ist gesund, doch sind mehr Waffen notwendig? Ohne Steuereinnahmen läuft nichts, doch sollen damit Arme gefüttert oder Anleger gefördert werden? Wahl-Architekten können in solchen Fällen zunächst nichts weiter tun, als dafür zu sorgen, dass keine vorschnellen – »impulsiven« – Entscheidungen getroffen werden. Anstatt Langsamkeit zu überlisten, muss man sie durch Verfahren oder Regeln herstellen. Soll heißen: Wer den Mund besonders schnell und weit aufreißt, hat zu schweigen; Einwände kosten zwar Zeit, müssen aber gehört werden; Kritiker sind »aufzubauen«, nicht abzukanzeln usw. Im zweiten Schritt kommen dann Techniken zum Zug, die das Stimmengewirr sukzessive ordnen und auf eine Entscheidung hinführen. Das Vernünftige wird »sachte« erfunden, nicht »sanft« erzwungen (Sunstein/Hastie 2014, 103 ff.)

»People assemble«, auch New Yorks Bürgermeister könnte sich mit den Herren von Coca- oder Pepsi Cola treffen. Doch welche Moderationstechnik wäre gut genug, um ihr Gespräch in eine – egal welche – Richtung zu »stubsen«? Selbst den Nudge-Experten schwant, warum sie in diesem, dem normalen Fall auf verlorenem Posten stehen: »No answer may be de-

monstrably correct.« (Sunstein/Hastie 2014, 31) Sprich: Das Unterfangen, die Politik »klüger« – und auch einfacher – zu machen, hat mit dem politischen Alltag nichts gemein. Dass dessen ungeachtet Regierende aufs *nudging* »abgefahren« sind, belegt nur den anhaltenden Bedarf an Leistungsnachweisen in Zeiten, da man sich die Mühe nicht mehr machen will, »harte Bretter« zu bohren.

9.3 ZERSTREUTES REGIEREN

Das Bild weckt Erinnerungen: Uniformierte Wächter malträtieren einen Menschen, der gekrümmt und gefesselt am Boden liegt. Passiert ist die Misshandlung im Rahmen deutscher Verwaltungsroutine: »In mehreren Flüchtlingsheimen in Nordrhein-Westfalen haben Wachleute Asylbewerber drangsaliert. Jetzt herrscht allerorten Entsetzen. Dabei sind die Probleme seit langem bekannt: Es fehlt an Kapazitäten – und an Kontrollen.« (Berliner Zeitung, 29.09.2014) Menschenverachtung als Bestandteil der Normalität? Wenn das Grundproblem schon seit langem bekannt ist, dann wissen auch die Regierenden, dass weder Kapazitäten noch Kontrollen je ausreichen werden. Entweder müssten sie mehr Leute einstellen oder genauer prüfen, wie ernst das Mietpersonal seinen Job nimmt. Zweifellos eine Herkulesaufgabe: Masse und Klasse sind ein Problem, vom einen gibt es zu viel, vom anderen zu wenig, um unterstellen zu können, dass alles schon seinen rechten Gang gehe. Sind doch in dieser Branche rund 4.000 Firmen tätig, die 185.000 Menschen beschäftigen, und kleinere Unternehmen (wie das inkriminierte) arbeiten sozusagen auf freier Wildbahn. Derweil geht die Polizeigewerkschaft aufs Ganze: »Der Einsatz privater Unternehmen in Flüchtlingsheimen sei ein Kardinalfehler«, postuliert sie, denn die »Tore für Kriminelle würden dadurch weit geöffnet« (Berliner Zeitung, 29.09.2014). Ein Staat außerhalb des Staates ist nicht viel besser als die Mafia. So scheint es zumindest.

Selbstverständlich haben die »Verantwortlichen« umgehend Bestürzung geäußert und Besserung versprochen. Doch grundsätzlich soll alles beim Alten bleiben – einem Alten indes, das sich nur dadurch legitimieren kann, dass es seit jeher da gewesen sein soll: »Er sei«, erklärt (ausgerechnet) ein sozialdemokratischer Wortführer, »gegen eine Grundsatzdebatte über die Auslagerung öffentlicher Aufgaben. Das sei keine Frage zwischen Staat und privat. Es gebe schon immer ein Doppelsystem in der

Sicherheitsarchitektur.« (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.09.2014) Sicherheit, »schon immer« oder wenigstens seit Hobbes die Staatsaufgabe par excellence, soll das Produkt eines Doppelsystems sein, dessen Architektur private Dienstleister als prinzipiell gleichrangige Ordnungskräfte einbaut?

Immerhin so viel ist daran richtig, dass die Regierenden seit drei, vier Jahrzehnten verstärkt darauf aus sind, einen Teil ihrer leidigen Aufgaben »outzusourcen«, soll heißen: Sie wollen es nicht mehr selbst allen recht machen, sondern nur noch »gewährleisten«, dass das, was andere – Firmen, Verbände – ihnen abnehmen, richtig gemacht wird. Auf dem Vormarsch ist ein zerstreutes Regieren, das die beste aller Welten zu sein verspricht: Viele (»zerstreut«) ziehen an einem Strang (»regieren«), so als ob der Vektor schon feststehen würde, bevor die Kräfte zu wirken beginnen.

Der Plan, sich so das Regieren zu erleichtern, ist geradezu ingeniös, macht er doch ein altes Leiden, die faktische »Herrschaft der Verbände« (Theodor Eschenburg), zur neuen Therapie. Als dieser Zustand noch verdächtig war, verstand man darunter den verdeckten Einstieg starker Interessengruppen ins Regierungsgeschäft, begünstigt dadurch, dass eine »gesellschaftsgestaltende« Politik auf fremden Sachverstand angewiesen sein würde. Da unterstellt werden kann, dass in diesem Prozess mit den Informationen auch Interessen eingespeist würden, kam bald das ungute Gefühl auf, der Staat werde auf diese Weise durch die Wirtschaft »kolonialisiert« (Jürgen Habermas). Den Protagonisten sind derartige Bedenken freilich fremd. Dieser Angst liege, verkünden sie, »das Vorstellungsbild eines stark gewünschten Staates zugrunde, der unter dem Druck von Gruppen und Sonderinteressen zunehmend an Steuerungskraft verliert und so immer weniger in der Lage ist, Belange des Gemeinwohls souverän durchzusetzen«. Man könne, halten sie dagegen, die Dinge auch völlig anders sehen: Der Souverän versuche nicht, sich der Angriffe und Pressionen gesellschaftlicher Mächte zu erwehren, sondern habe es umgekehrt darauf abgesehen, gesellschaftliche Organisationen vor seinen Karren zu spannen. Auf einen kurzen Nenner gebracht: »Die Beteiligung der Betroffenen hat instrumentellen Charakter.« (Schuppert 1981, 368) Nicht der Staat wird instrumentalisiert, die anderen werden es.

Was spricht dafür? Der Augenschein gibt es nicht her und dies nicht erst seit neuerem. Was die Staatswissenschaft à la Mohl, in »Anstalten« verpackt, dem Staat direkt aufgebürdet hat, erscheint jetzt mehr oder minder gleichumfänglich, mithin endlos weit ausgebreitet in Form »eigen-

ständiger« Verwaltungseinheiten, deren zweckdienliches Entscheiden »gewährleistet« werden muss: Rundfunk, Bundesbank, Sachverständigenrat, Bundesrechnungshof, Bundeskartellamt, Deutsches Patentamt, Bundesortenamt, Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Bundespersonalausschuss, Bundesprüfstelle, Bundesbahn, Bundespost, Kreditanstalt für Wiederaufbau, weiterhin Lastenausgleichsbank, Deutsche Genossenschaftskasse, Filmförderungsanstalt, Fonds zur Förderung der Forschung, Handwerkskammern, Industrie-, Handels- und Landwirtschaftskammern, Max-Planck-Gesellschaft, Stiftung Volkswagenwerk, Deutsche Forschungsgemeinschaft etc. pp. (Schuppert 1981). Das ist keineswegs alles, und manches würde später für anderes, auch anders Organisiertes (»Privatisiertes«) Platz machen.

Wie auch immer – sollte man tatsächlich hoffen dürfen, dass die Souveränität ihre Mediatisierung heil übersteht, sprich: Maßnahmen, welche sie einst »veranlassen« wollte, nun »gewährleisten« kann? Zweifel sind angebracht. Und Selbstzweifel kommen immerhin dann auf, wenn ein anderer Schauplatz ins Blickfeld rückt: das Parlament. Seine Aufgabe bestände schließlich darin, das enorme Aufsichts- und Anstaltskonvolut so zu regulieren, dass *öffentliche* Interessen seine Handlungen leiten – dabei kann es nicht einmal die eigene Integrität garantieren: »Das Parlament, in Bezug auf eine klientelorientierte Verwaltungseinheit in der Rolle des Wächters des allgemeinen Interesses gegen Sonderinteressen gedacht, ist«, räsoniert der Vater des Gedankens, »zur Ausfüllung dieser Funktion nicht imstande, wenn seine Entscheidungen seinerseits Aushandlungsergebnisse der auch auf der Ebene der Verwaltungseinheit beteiligten Interessen darstellen.« (Schuppert 1981, 387) Empirische Befunde unterstreichen den Zweifel gerade in dem Punkt, auf den es ankommt: Die Kern- und Kärnerarbeit, Gesetze zu entwerfen, wird mit Privaten geteilt, manchmal sogar an sie vergeben (Blum 2004, Meßerschmidt 2012). In diesen lichten Höhen übernehmen bezahlte Rechtsanwaltskanzleien den parterren Job angeheuerter Sicherheitsfirmen. Welche geistige Bannmeile, welche moralische Immunität könnte das Parlament vor sanften Pressionen schützen, die ihren Anfang im Innern des Hohen Hauses oder seiner unmittelbaren Nähe nehmen?

Regierende, so hat es den Anschein, begnügen sich zunehmend damit, Anwesenheit zu sein. So weit will die »Staatswissenschaft« ihren Gegenstand freilich nicht heruntergewirtschaftet wissen. An Stelle des pauschalen optiert sie für einen gestuften Eskapismus: Flächendeckende Eingriffsvielfalt

(Mohls Vorstellung) weicht unter bestimmten Umständen zunächst der Aufsichtsvielfalt, schlägt dann bei anderer Gelegenheit in Beteiligungs- vielfalt um, der eine ebenso aufgefächerte, aber stärker zurückgezogene Verantwortungs- vielfalt entspricht. An deren Spitze rangiert die abgewetzte »Erfüllungsverantwortung« des ersatzweise selbst intervenierenden Staates. Danach setzt eine weitere Kaskade ein: beginnend mit der »Gewährleistungs- verantwortung, welche indes nicht garantieren kann, dass die beauftragten Dritten das erwünschte Verhalten tätigen«. Darauf reagiert die »Begleitverantwortung«, darin bestehend, dass der Staat »über Informations- und Kooperationsvorkehrungen« seine »Agenten« zum rechten Verhalten anhält. Ist dann immer noch ein Steuerungsdefizit erkennbar, lässt »sich die »Auffangverantwortung« aktualisieren, und der Staat kann korrigierend oder substituierend tätig werden«. Diese wiederum mag mehr als eine Form annehmen, doch systematisch gesehen zählt vor allem die »Abfederungsverantwortung, bei der der Staat die Aufgabenwahrnehmung durch Dritte nicht korrigiert, aber z. B. für nachteilig Betroffene Hilfen bereit stellt« (Hoffmann-Riem 1997, 442).

Dieses stufenweise ausgedünnte Verantwortungsgefüge erinnert an das Verlangen der amtlichen Statistik, ihren Gegenstand vollständig zu erfassen; kommt sie dabei mit den Kategorien nicht aus, werden über- zählige Fälle ganz pauschal unter »Sonstiges« verbucht, so dass nichts nicht erfasst wird. Vergleichbares passiert hier: Eine verantwortungsfi- xierte Regierungslehre müht sich ab, die formale Omnipräsenz des Staa- tes zu sichern – Hauptsache, nichts geht ohne ihn; was mit ihm geht, ist nebensächlich. Und ehe man sich's versieht, erwacht da oder dort aufs Neue jene längst beerdigte Hoffnung, dem *Recht* werde es schon gelingen, diesem Wust unterschiedlicher, aber gleichzeitiger Verant- wortungsverhältnisse Halt und Gestalt zu geben: »Wenn es ein Institut gibt, das als probates Mittel zur Reintegration der verselbständigten Ver- waltungseinheiten in den staatlichen Apparat und als Gegengewicht zu den beargwöhnten »Tendenzen autokephaler Bürokratie« dienen könnte, dann kommt dafür vor allem die staatliche Rechtsaufsicht in Betracht.« Dergestalt sei »die Mannigfaltigkeit der Verwaltungsträger zu überbau- en und so die Gesamtheit der Verwaltung sicherzustellen« (Dreier 1991, 287f.).

Die Staatsräson verkümmert (wie schon einmal) zur Rechtseinheit, Souveränität darf auch aus reiner Präsenz bestehen, sprich: Amtliche Außenposten lassen sich am Ort der Entscheidung sehen. Anzuhalten

wäre diese Abwärtsbewegung nur, falls eine realisierbare »Rückholoption« eingebaut und »Ersatzvornahme« angedroht werden könnte (Franzius 2007). Doch hier beißt sich die Katze in den Schwanz, weil dafür Kompetenzen und Kapazitäten benötigt würden, deren Nicht-Existenz überhaupt erst dazu geführt hat, dass Zuständigkeiten auf halb- oder völlig private Agenturen übertragen worden sind. In diese Bredouille geraten allerdings nur solche Regierende, deren Staatsverständnis ihnen verbietet, sich ganz aus dem Staub zu machen. Oder positiv ausgedrückt: die glauben, ihr Job sei es zu *regieren*.

9.4 DIENST OHNE VORSCHRIFT

»Is it too much to ask the government to actually do the governing?«⁶ Das fragt sich besagter Engländer, weil er den Eindruck gewonnen hat, die Regierung mache nicht mehr, wie er es wohl gewohnt ist, was sie wolle – sondern mache nichts mehr und wolle nichts mehr. Sein Frust trifft Camerons (erstes) Regierungsprogramm. Man ist im Jahr 2010, muss aber weiter zurückgehen, um zu begreifen, warum sich die Dinge dahin entwickelt haben.

Die Geschichte der Regierungsunlust beginnt 1987, zu jenem Zeitpunkt als Margaret Thatcher, Camerons »Ziehmutter«, dem Publikum mitteilt, dass es (für sie und überhaupt) keine Gesellschaft gebe: »There is no such thing as society.« Gesellschaft ist, so gesehen, eine politische Chimäre, das Gespinst von Hirnen, die »lenken« wollen. Wer sie abschafft, behauptet keinesfalls, draußen im Lande herrsche eine gähnende Leere: »There are«, erläutert Thatcher, um dieses Missverständnis gar nicht erst aufkommen zu lassen, »individual men and women and there are families.« (Thatcher 1987) Es gibt also Individuen, die in den Tag hineinleben und dabei Myriaden sozialer Beziehungen unterschiedlichster Reichweite knüpfen. Was jedermann einerseits tut und andererseits nicht lassen darf, denn so zu leben ist Pflicht – das Gebot nämlich, »für uns selbst zu sorgen, sich dann auch um unseren Nachbarn zu kümmern, denn das Leben ist ein Geschäft auf Gegenseitigkeit«. Ehen schließen, Kinder großziehen, Verwandte besuchen, aber auch Einkäufe erledigen, Berufe

6 | www.bbc.co.uk/blogs/haveyoursay/2010/07/how_should_you_contribute_to_s.html

ausüben, Verträge schließen, Freunde besuchen, Nachbarn helfen, Vereine gründen, Feste feiern etc. Fragt man diese Leute, würden sie natürlich antworten, sie befänden sich »in (guter) Gesellschaft«. Für Thatcher ergibt die Gesamtheit der sozialen Beziehungen eben noch lange keine Gesellschaft.

Warum nicht, ist bekannt. Die Welt des herkömmlichen Staates kennt eine »Räson«, deren Aktionsradius bestimmt, was als Gesellschaft gilt. Wer also wie Thatcher davon nichts wissen will, hat es tatsächlich auf den Staat abgesehen – jedenfalls insoweit, als dieser übers »Recht« hinaus auch noch »Ordnung« schaffen, sprich: *eigene* Vorstellungen durchsetzen will. Es gibt einfach keine legitimen »Staatsziele«. Das passende Credo hat schon Herbert Spencer formuliert: »Wenn ein öffentliches Anliegen von den Privaten nicht spontan verfolgt wird«, also durch zahlungskräftige und -bereite Nachfrage, »dann dürfte es überhaupt nicht verfolgt werden.« (Spencer 1981, 305) Was die Frage nahelegt: Warum sollte eine Regierung ein Problem lösen wollen, das erst dadurch entsteht, dass sie es lösen will? Der Souverän ist schließlich souverän genug, um Fünfe gerade sein zu lassen – Regieren als Dienst ohne Vorschrift.

Thatchers Erben, David Cameron und die Seinen, scheinen sich das auch gefragt bzw. gedacht zu haben – und sind zum Ergebnis gekommen, dass »governing« für sie einfach »too much« ist. Wer sich so aus der Verantwortung stiehlt, glaubt nicht, dass alle offenen Rechnungen beglichen sind, er will lediglich ihre Begleichung anderen, den kleinen Leuten, überlassen: »We're not responsible for that. You are«, verkündet ihnen Francis Maude, Camerons Oberreformer und Kabinettsmitglied (Collins 2010, 48). Der Regierungschef selbst, wohl wissend, dass niemand weiß, wie das einmal enden wird, bleibt dabei völlig gelassen: »Hier geht es ganz alleine ums Lernen. Wir verschieben die Macht nach unten und schauen, was passiert.«⁷ Die Leute werden sich schon zu helfen wissen, »with a little help from their friends« vielleicht.

Im (politisch fabrizierten) Vertrauen darauf, dass es schon irgendwie gut gehen werde, schwadroniert sich's unbeschwert, und wo zunächst pastorale Sorge, dann staatliche Räson herrschen sollte, kann nun experimentelle Neugier »regieren«: Alle Resultate sind interessante Resultate. Das Land wird zum Labor – mit Regierenden, die ungerührt beobachten,

7 | www.conservatives.com/News/Speeches2010/07/David_Cameron_Our_Big_Society_Agenda.aspx

was mit Prozessen geschieht, sobald sie ungestört ablaufen dürfen. Das Experiment motiviert, sein Ausgang steht auf einem anderen Blatt. Umso interessanter, wenn dann alles Mögliche passiert und für größte Kurzweil sorgt: »It'll be fantastically different in different places«, jubelt Francis Maude, der Gehilfe (Collins 2010, 48). Auf den Unterschied kommt es an, als solchen. Immer wieder neue, immer wieder andere Ergebnisse, phantastisch.

Wessen Politik sich darin erschöpft, Differenz zu generieren, mag der Welt ihren ungebremsten Lauf lassen. Weder gute Gründe noch fixe Grenzen müssen dem experimentellen Politiker zu denken geben, weil selbst das Debakel zum Gelingen gehört. Entspannte Staatsmänner als gespannte Zuschauer: So viel Leichtigkeit war nie, so sollte es auch in diesem Fall nicht bleiben.

Die Kehrtwendung ließ nicht lange, gerade einmal zwei Jahre, auf sich warten. Und sie beginnt mit einem Paukenschlag: »There is such a thing as society.« (Maude)⁸ Man kassiert Thatchers Urteil genauso entschieden, wie es gefällt worden ist – und schafft sogar noch einen Mehrwert: *the Big Society* (Ishkanian/Szreter 2012). Sie, lässt sich ein reformierter Cameron vernehmen, gehe ihm politisch über alles: »The Big Society is my mission in politics. It is here to stay.« (The Telegraph, 14.02.2011) Also doch eine Decke, nach der sich das Regieren strecken muss?

Die Frage danach, was denn da anvisiert wird, hat viele Antworten hervorgelockt und zahllose Beispiele zu Tage gefördert. Deren Quintessenz ist aufschlussreich: »Die Leute«, doziert Francis Maude, »haben eine ungefähre Vorstellung davon, was ›Gesellschaft‹ meint: Gesellschaft ist das, was Menschen zusammen machen.« Also eine ganz alltägliche Affäre, schließlich leben die meisten Leute die meiste Zeit nicht alleine vor sich hin, sondern mit anderen zusammen: »Familie, Freunde, Arbeit, Sport, Zeitvertreib oder was auch immer.« Daraus ergibt sich alles Weitere wie von selbst: »Eine *bigger society* existiert dort, wo die Leute in ihren Gemeinden mehr Dinge zusammen tun, miteinander und für einander.«⁹ Eine Trivialität und ersichtlich überhaupt nicht das ›Ding‹, dessen Existenz Thatcher leugnen wollte, sondern genau jener Raum, in dem eine

8 | www.gov.uk/government/speeches/francis-maude-speech-the-big-society-and-the-city

9 | www.gov.uk/government/speeches/francis-maude-speech-the-big-society-and-the-city

unpolitische Moral (»our duty«) wirken sollte. Die Differenz liegt woanders: Aus der gebieterischen Pflicht von einst ist im Handumdrehen eine gefühlige Ressource geworden. Was hat sich geändert? Die Menschen? Oder ihre Umstände?

Je länger man den Fall betrachtet, desto stärker schiebt sich ein Grund nach vorne: die liberale Urangst davor, dass *the Big Society* in ihr Gegenteil, *Big Government*, umschlägt. Von dieser Sorge wird schon Friedrich August Hayek umgetrieben, der Stichwortgeber des »gesellschaftslosen« Lagers: »Kleine Gruppen« – Familien, Gesangsvereine o. Ä. – »bilden Werte heraus, von deren Geltung ihr Zusammenhalt abhängt. Diese haben in der Öffentlichkeit überlebt, obwohl sie nicht nur verschieden von, sondern sogar unverträglich mit denjenigen Werten sind, die eine friedliche Koexistenz großer Massen in der Offenen Gesellschaft ermöglichen.« (Hayek 1976, 136) Wer sich daran macht, die Expansion des Sozialen zu propagieren, sollte das Risiko bedenken, übers Ziel hinauszuschießen, also in Bereiche vorzustößen, wo schöne Gefühle oder gute Menschen immer weniger bewirken oder gar Schaden anrichten. Letzteres passiere, so heißt es, sobald Emotion in Organisation überführt wird. Distanzen können dann neutralisiert, Gefühle simuliert werden, und Solidarität lässt sich produzieren. Nicht von ungefähr wird der Thatcherismus mit dem Feldzug gegen Englands Gewerkschaften gleichgesetzt. Erst seitdem deren Schicksal besiegelt ist, dürfen sich liberale Hirne an sozialen Phantasien erwärmen.

Das Kernstück der Cameron-Phantasie ist die Gewissheit, dass Empathie dem menschlichen Bewusstsein nicht pflichtgemäß abgerungen werden muss, sondern zu seiner natürlichen Ausstattung gehört (zumindest in England). Wenn etwas, dann kann dieses Vertrauen sein Alter ins Feld führen. Seit Adam Smith kommt kein Missionar des freien Marktes »ohne« aus, weil sich Konkurrenz und Kommerz ohne emotionale Stützen totlaufen würden. Glückliche Ehen, hilfreiche Nachbarn, vitale Vereine, gemeinsame Feste, kurzum ein harmonisches Leben in stillen Winkeln und ruhigen Zeiten – das sind die immergleichen Zutaten dieser heiligen Gegenwelt: »Wenn eine Familie ein Eigenheim auf dem Lande hat, mit Garten und so weiter, dann ist ihre Vitalsituation schon völlig anders als in der Mietwohnung einer großstädtischen Straßenschlucht.« (Rüstow 1958, 23) Wird die Idylle, was selten genug vorkommt, einmal gestört, findet sie Mittel und Wege, sich selbst zu heilen: »Vor einigen Wochen ist jemand, der zwanzig Jahre lang einen ziemlich wichtigen

Posten in der Industrie inne hatte, plötzlich entlassen worden. Danach hat er keine gleichwertige Stelle gefunden und sich deshalb an den ›Job Club‹ gewandt« – einen lokalen Honoratiorenzirkel, der es tatsächlich hinbekommen hat, »diesen Mann an eine Firma am Ort zu vermitteln, wo er nun in leitender Funktion tätig ist«. ¹⁰ Geschehen in Bridport, einer 13.000-Seelen-Gemeinde ganz nach Camerons Traum von »village greens and stable communities« (Davis 2012). Im konkreten Fall scheint sich zu bestätigen, worüber schon länger gemunkelt wird: dass Gemeinden oder Gemeinschaften ein Sozialkapital anhäufen, das den Sozialstaat vergessen machen kann und sich sogar im Verbrauch auf wundersame Weise selbst vermehrt (Putnam 1995, 67).

Wäre die Stadt kein Problem, könnte das Land eine Lösung sein. Weil aber vier Fünftel aller Engländer in Rüstows perhorreszierten Straßenschluchten leben, muss Camerons Regierung, um nichts tun zu müssen, doch etwas tun. Sie hat damit begonnen, landesweit den Gemeinschaftsgeist hochzupäppeln. Ihre wichtigste Erfindung ist der *National Citizen Service* (NCS), dessen Grundzüge Francis Maude dem Publikum so nahebringt: »Wir haben erfolgreiche Pilotprojekte lanciert und über 8.000 Jugendliche aus allen möglichen Milieus in Teams gesteckt. Dort haben sie an Projekten gearbeitet, angefangen bei der Renovierung von Jugendzentren über die Sanierung öffentlicher Parks bis hin zur Altenbetreuung.« Den Teilnehmern sei es darum gegangen, der Gemeinschaft etwas zurückzugeben, auf das sie stolz sein können. Aus diesen kleinen Anfängen soll künftig Größeres und Großartiges werden: »Die Regierung hat ehrgeizige Expansionspläne für das NCS – 2012 sollen 30.000 Jugendliche rekrutiert werden und für 2014 werden 90.000 Plätze anvisiert. Das Endziel wird darin bestehen, alle 16-Jährigen zu erfassen, so dass daraus so eine Art Initiationsritus wird.« ¹¹

Nicht dass Englands Regierende plötzlich den Spaß am Regieren entdeckt hätten. Im Gegenteil, sie bezahlen nur für etwas, das bewirken soll, dass sie künftig abwerfen können, was ihnen die Gegenwart noch aufbürdet: politische Verantwortung. Eine Milchmädchenrechnung? Kriti-

10 | So Oliver Letwin, der regionale Unterhausabgeordnete und ein Gründungsvater der *Big Society*, in seinem Blog am 05.07.2013 (www.oliverletwinmp.com/news/job-club).

11 | www.gov.uk/government/speeches/francis-maude-speech-the-big-society-and-the-city

ker haben schon früh argumentiert, »dass sich gerade die Jugendlichen mit dem höchsten Frustrationslevel nie und nimmer dazu entschließen werden, an einer Sache mitzumachen, die hoffnungslos ›uncool‹ klingt. Ihrer Meinung nach wird es dahin kommen, dass der NCS hauptsächlich weiße Mittelklasse-Kids anzieht, die ihren Lebenslauf aufpolieren wollen; außerdem seien die Programme zu kurz, um das Leben der Teilnehmer nachhaltig zu verändern.« (Williams 2011) Viele Problemkinder, über deren Alltag bestenfalls das strenge Auge des Gesetzes wacht, werden wie bisher das Differenzenarsenal um eine weniger phantastische Variante bereichern: Sie prügeln und plündern in *Wahrnehmung* ihrer Verantwortung.

9.5 ERNST SEIN IST ALLES

Was sollte man noch ernst nehmen, wenn nicht den Ernstfall? Hegel erinnert uns daran, dass dies nicht am Anlass liegt: »Der Streit zwischen Staaten«, stellt er fest, könne »nur durch *Krieg* entschieden werden.« Welche Verletzung aber als kriegswürdig gilt, bleibe »ein an sich Unbestimmbares, indem sich ein Staat seine Unendlichkeit und Ehre in jede seiner Einzelheiten legen kann« (Hegel 1986, 500). Selbst eine Nichtigkeit wie die Falkland-Inseln haben Margaret Thatcher genügt, in den Krieg zu ziehen; Ronald Reagan war, als er Grenada zum Feind auserkoren hat, noch anspruchsloser; 9/11 ist ein anderes Kaliber.

Gleichwohl kennt auch Amerikas »Krieg gegen den Terror« irritierende Momente der ›Leichtigkeit‹. Dass *the war on terrorism* völlig formlos, also verfassungswidrig erklärt worden ist, wird man nicht darunter rechnen wollen, schließlich schert sich im »neuen Krieg« (Münkler 2004) eine Seite um diplomatische Gepflogenheiten wenig und zwingt damit die andere, ihre konstitutionellen Regeln auszuhebeln. Allein, der ›falsche‹ Anfang hat Folgen, geplante wie ungeplante, denn werden Kriege nicht mehr (formal) erklärt, sondern nur noch (faktisch) geführt, wird das, was bis dahin nur möglich war, wahrscheinlich: dass der Zufall bestimmt, wer über den Ausnahmezustand entscheidet, also in dieser Lage als Souverän auftritt (Schmitt 1996, 14). Jedenfalls, wenn man ihm etwas nachhilft. Wie Dick Cheney.

Als ihm 9/11 die Gelegenheit bieten sollte, Geschichte zu machen, hat Cheney die Gelegenheit rigoros genutzt. Zwar ist das verfassungsmäßig

vorgesehene Personal en passant auch aktiv geworden, doch standen seine Aktionen schon ganz im Schatten jener Entscheidungen, die Cheney, dem kein Verfassungsartikel als Steigbügel dienen konnte, bereits gefällt hatte. Es sollte *sein* Krieg werden (Cheney 2011). So erzählt er den Fall wenigstens, und weil Gesinnung das Thema ist, zählen Geschichten mehr als Geschichte (»wie es eigentlich gewesen ist«).

Warum er? Auch deshalb, weil Cheney und nicht sein ›Chef‹ gerade im Weißen Haus zugange, mithin da war, als das Geschehen seinen Lauf genommen hat. Präsenz schlägt Kompetenz – ein Spezialfall jener Unberechenbarkeit, die Kriegsanfänge auszeichnet. Verfassungen können höchstens vorgeben, »wer in einem solchen Falle handeln darf« (Carl Schmitt). Und dann kommt es eben anders – weshalb Cheney seine große Stunde erleben sollte. Allerdings war er, dem Schicksal tatkräftig nachhelfend, so frei, mögliche Konkurrenten kurzerhand beiseitezuschaffen (»Evakuierung«) – so schnell wie möglich und, vor allem, länger als nötig. Die Frage nach dem höheren Recht der Verzögerung entlockt ihm eine entwaffnend einfache Antwort: »We've got the helicopters« (Cheney 2011, 6). Sprich: Wer nicht geholt wird, ist eben nicht da. Punkt. *Sein* Ernst genügt Cheney, um den Fall zu lösen. Die Figuren um ihn herum werden zu Statisten degradiert, was immer ihr konstitutioneller Status sein mochte. Ausnahmslos, den Präsidenten also eingeschlossen.

Wer souverän sein will, muss im richtigen Moment die Normalität verabschieden: »We were at war« – das war Cheneys alleinige Entscheidung, getroffen aus dem Augenblick und Bauch heraus, als gerade erste, noch spärliche Informationen eintreffen, wonach irgendetwas in der Luft liege. Ernster als alles nimmt er sich selbst, seine schlagartige Eingebung. Am Anfang steht die eherne Deziision (»at war«), unter ihrem Schirm läuft alles weitere ab, ziemlich unberechenbar und schon gar nicht wie vorgesehen. Denn es beginnt eine lange Kette fiktiver Vorfälle und falscher Alarme. »In diesen ersten Stunden«, erinnert sich der Notstandhafte, »haben wir im Nebel des Krieges gelebt.« (Cheney 2011, 3) Es geht wild durcheinander, nichts stimmt, der Orientierungsverlust ist im entscheidenden Moment fast bodenlos, die Katastrophe verliert ihre Konturen und endet in einem unentwirrbaren Knäuel aus Ahnungen, Deutungen, Vermutungen, Warnungen.

Den Realitätsverlust kompensiert die Willkür, geadelt als innere Stimme. Der Herr der Lage hört, wenn es darauf ankommt, vor allem auf sich selbst und schafft sein eigenes, überlegenes, sonst keinem zugängliches

Wissen: Er *macht* Ernst, ganz alleine. Unter den vielen Anomalien ist diese Inwendigkeit besonders aufschlussreich. In einer Welt voller Wissensapparate entscheidet die Introspektion darüber, was ist. Sie war auch dann zur Stelle, als aus dem Wirrwarr das Wissen herausdestilliert werden musste, um welche (ungewohnte) Art von Krieg es sich eigentlich handeln würde: »Wir flogen«, berichtet Cheney von seiner Reise nach Innen, dieses Mal mit etwas Abstand vom unmittelbaren Geschehen, »in Richtung Catoctin Mountains und Camp David, den Rückzugsort des Präsidenten, wo wir uns in der Nacht des 11. September heimlich getroffen hatten. Ich bin bis in den frühen Morgen aufgeblieben, um darüber nachzudenken, was diese Attacke bedeutet hat und wie wir darauf reagieren sollten.« Das Resultat des Auguren, der sich selbst beschaut, ist an Dramatik nicht zu überbieten – »in the darkness of Dick Cheney« (Danner 2014) überschlägt sich die Geschichte: »Dies war ein neues Zeitalter und wir würden eine ganz neue Strategie benötigen, um die Sicherheit Amerikas zu gewährleisten. Der erste Krieg des 21. Jahrhunderts würde nicht einfach ein Konflikt zwischen zwei Nationen und Armeen sein, sondern in allererster Linie ein Krieg gegen Terroristen, die im Schatten arbeiten, sich durch nichts abschrecken lassen und jede Waffe, die in ihre Hände kommt, nutzen werden, um uns zu zerstören.« (Cheney 2011, 10) Alles Weitere hatte sich dieser Stimmung zu beugen.

»I stayed up into the morning hours« – die Gedanken *einer* Person in *einer* Nacht bescheren der Menschheit den Einfall, dass, wo es um Leben und Tod geht, künftig nichts mehr so sein werde wie bisher. Schneller hat man Komplexität im Ernst wohl kaum je reduziert. »Wir haben es hier«, resümiert der Schlachtendenker, »mit bösen Leuten zu tun, die in ihrem Schattenreich bisher unvorstellbare Gewalt- und Zerstörungstaten aushecken. Wir haben keine andere Wahl, als den Feind dort zu stellen, wo er sich aufhält. Manchmal bedeutet das, mit Leuten zu verhandeln, die niemand als Nachbarn haben möchte. Wir müssen und werden alle verfügbaren Mittel ergreifen, um Freiheit und Sicherheit des amerikanischen Volkes zu sichern.« (Cheney 2011, 34) Freundeskreis und Aktionsradius werden kurzerhand um prekäre Optionen erweitert – reine Gewissen und saubere Hände gehören der politischen Vergangenheit an. Man trifft sich im Schattenreich wieder.

The shadows – die politische Arena des terroristischen Zeitalters und ein Schauplatz, auf dem Informationsstände über Konfliktverläufe entscheiden: »In this new kind of war, intelligence would be crucial.« (Cheney

2011, 330) Hängt das eigene Überleben von der Nachrichtenlage ab, dann regiert es sich im Prinzip ganz einfach: Man muss selbst im Schatten bleiben und alle anderen daraus vertreiben. Erlaubt, ja geboten ist danach alles, was diese ›Schattenbilanz‹ positiv beeinflussen könnte, unabhängig davon, welche moralischen, rechtlichen oder sonstigen Überlegungen dagegen stehen. Rücksichten solcher Natur mochten noch so wichtig sein, unter den herrschenden Umständen würden sich die Gewichte verlagern müssen: »Am wichtigsten: Wir waren im Krieg«, rekapituliert Cheney, und nichts, was dazu dienen konnte, »Informationen für die Verteidigung der Nation zu erhalten«, durfte behindert oder gar ausgeschlossen werden (Cheney 2011, 351). Die Geburt des *Waterboard*-Skandals.

Wer anders denkt, muss damit rechnen, beiseitegeschoben zu werden. Nicht von ungefähr echauffiert sich Cheney immer dann, wenn verdeckte Aktionen eigener Dienste heimlich inspiziert, leichtfertig zerredet oder starrsinnig behindert werden. Unter die üblichen Verdächtigen fallen geschwätzige Volksvertreter (»compromise secrecy«); genauso wenig ist von der liberalen Presse zu halten (»shameful«); fast noch mehr ärgern ihn hauseigene Bedenkenträger, die an ihren Skrupeln kleben und kein Verständnis für militärische Erfordernisse aufzubringen vermögen (»I had little patience with what I saw happening«). Am härtesten trifft es natürlich Edward Snowden, den Whistleblower: »That man« wird als Verräter gebrandmarkt, jemand, der nicht alleine behindert oder verzögert, sondern aufklärt und zerstört, weil seine Informationen Stück für Stück die Schattenwelt in ihrer ganzen, aus gutem Grund versteckten Größe ausleuchten. Damit gibt er einer laienhaft-liberalen Öffentlichkeit kund und zu wissen, welch dramatischer Souveränitätstransfer stattgefunden hat: weg vom sichtbaren Staat hin zum Notstandsregime geheimer Dienste, die mit allen nur denkbaren Möglichkeiten ausgestattet sind, das Böse aufzuspüren.

Seinem Charakter nach außerhalb des Verfassungsterrains angesiedelt, legitimiert sich dieser ›formlose‹ Machtkomplex ausschließlich durch ein überlegenes Wissen, dem keine Kritik von außen gewachsen sein soll: Man habe Leben gerettet und künftigen Angriffen vorgebeugt, lautet die ewig gleiche Begründung. Den Autismus der Dienste doppelt ihr Beschützer: »I would do it again in a minute.« (New York Times, 14.12.2014) Schlaflose Nächte, außer jener einen, kennt Cheney ersichtlich nicht. *Dead Certain* eben (Packer 2014).

Wie kann einer seiner Sache dermaßen sicher sein, wo es doch sonst fast niemand mehr ist? Regierende seines Schlags geben aufs Urteil der Welt nichts, weil es nur deren Windigkeit widerspiegelt und ihre Gewissheit ausschließlich eigenem Wissen entspringen kann: das Selbstbewusstsein des »inneren Schwergewichts« (Max Weber). Wie sonst würden (Selbst-)Reflexionen einer einzigen Nacht genügen können, um den Lauf der Dinge auszuloten? »I stayed up into the morning hours« – dann hat Cheney genug in sich hineingehört, um das Staatsschiff auf den rechten Kurs zu bringen. Seiner Sache sicher macht und von ordinären Politikern unterscheidet ihn etwas ganz Einfaches: »I know who I am«, sagt zwar George W. Bush, aber der hätte es nicht sagen dürfen (s. Packer 2014, 75). Wer sich selbst kennt, kennt genug und kann regieren. Gerade ernste Zustände sind ganz leichte Aufgaben. Eigentlich.