

# Dis | kurs

Politikwissenschaftliche und  
geschichtsphilosophische Interventionen

Herausgegeben von  
Matthias Lemke und Philipp Hermeier

# Soziale Gerechtigkeit?



# Dis | kurs

Politikwissenschaftliche und geschichtsphilosophische  
Interventionen

Herausgegeben von Matthias Lemke und Philipp Hermeier

In Zusammenarbeit mit der

Arbeitsstelle für interdisziplinäre Deutschland- und Europaforschung e.V. (AIDE),  
Münster

dem

Institut für Bildungs- und Sozialwissenschaften (IBS)  
der Hochschule Vechta, Wissenschaft von der Politik,  
Prof. Dr. Peter Nitschke

der

Humanwissenschaftlichen Fakultät  
der Karls-Universität Prag,  
Univ.-Doz. Dr. Hans Rainer Sepp

und

Prof. em. Dr. Karl Hahn  
Institut für Politikwissenschaft (IfPol)  
der Universität Münster

Foto: © "\_derManu\_" auf photocase.de, 2006.  
Titellayout: Jan Meine, Leipzig.



# Inhalt

## Editorial

MATTHIAS LEMKE, PHILIPP HERMEIER Seite|3  
Soziale Gerechtigkeit?

## Politische Theorie

CHRISTIAN GRÜNNAGEL Seite|6  
Sade mit Agamben gelesen. Das Paradox der  
Souveränität in der *Philosophie dans le boudoir*.

## Innenpolitik

NICOLETTE KRESSL Seite|17  
Zukunft Bildung und Betreuung. Was hat früh-  
kindliche Bildung mit sozialer Gerechtigkeit zu tun?

## Thema: Soziale Gerechtigkeit?

### a) Grundsatzfragen

MATTHIAS LEMKE Seite|28  
Die Aktualität der platonischen Gerechtigkeits-  
konzeption.

KARL-JOSEF LAUMANN Seite|36  
Soziale Gerechtigkeit.

### b) Historische Dimensionen

KLAUS NATHAUS Seite|41  
Das Soziale der sozialen Gerechtigkeit – eine Frage  
von Werten? Voraussetzungen der Bürgergesellschaft  
aus historischer Perspektive.

MAX REINHARDT Seite|47  
Typen führender Sozialdemokraten im Vergleich.  
Von Marx zu Ebert.

(2|2006)

### **c) Politische Aktualität**

CHRISTOPH BUTTERWEGGE Seite | 55  
Die soziale Gerechtigkeit – Grundwert oder Standortrisiko?

SEBASTIAN NAWRAT Seite | 66  
Heimliches Godesberg. Die Vorbereitung der Agenda 2010 in der Opposition.

THILO FEHMEL Seite | 77  
Sozialpartnerschaft und Sozialpolitik. Geschichte und Zukunft eines Kompetenzverhältnisses.

STEPHAN KLECHA Seite | 91  
Eigenartiges und Selbstverständliches – Gewerkschaften und Sozialstaat.

### **d) Ökonomische Aktualität**

MICHAEL SCHWINGER Seite | 98  
Soziale Dienste und soziale Gerechtigkeit:  
Zur Ambivalenz von Dienstleistung und advokatorischer Interessenvertretung.

### **Internationale Politik**

DANIEL KUCHLER Seite | 105  
Ein demokratistischer Fehlschluss? Kommentar zur Theorie der *failed states*.

### **Gelesen**

PETER NITSCHKE Seite | 122  
Rettungsfolter im modernen Rechtsstaat?  
Eine Verortung.

**Autorinnen und Autoren** Seite | 129

# Editorial

MATTHIAS LEMKE, PHILIPP HERMEIER

## Soziale Gerechtigkeit?

Proletariat war gestern – „*abgehängtes Prekariat*“ ist heute. Was da in so sperrigem Soziologendeutsch daherkommt ist, folgt man den Datenerhebungen der Studie „Gesellschaft im Reformprozess“ der Friedrich-Ebert-Stiftung<sup>1</sup>, aus der dieser Begriff stammt, für 8% der deutschen Bevölkerung Alltag. Und der ist für die *Betroffenen* (als ginge es um eine schicksalhafte Erkrankung) alles andere als bunt, lebensfroh, international. Er ist bedrohlich, fremd, weit weg. Das Leben degeneriert zu einer Art „*alltäglichem Leiden*“<sup>2</sup> an der Gesellschaft.

Und auch der Aufruf des *Kommunistischen Manifests*, das ja in erster Linie ein politisch-programmatischer Text war, ist heute schon wieder von der Aktualität überholt. Nicht, dass sich die *Prekariert aller (Bundes-)Länder* vereinigt hätten – dafür ist die moderne Unterschicht vielleicht schon zu sehr apathisch, teilnahmslos, ausgeschlossen, wofür die These des Göttinger Politikwissenschaftlers Franz Walter vom *Diebstahl an der Demo-*

*kratie* eine durchaus zutreffende Metapher zu sein vermag. Alarmierend ist, dass sich zur sozialen Ausgeschlossenheit auch die politische Apathie gesellt. Die Demokratie wird folglich mittlerweile von mehr als der Hälfte der Bevölkerung entweder als weniger gute, oder gar als schlechte Regierungsform angesehen.

Und wenn sich die neue Unterschicht schon nicht als Klasse begreift, man wird um die Diskussion zu historischen Parallelen nicht umhin können. So hat es erst unlängst, nach der auf dem Parteitag von Gotha im April 1917 beschlossenen Gründung der USPD wieder eine signifikante und in ihrem Anliegen überaus ernst zu nehmende Abspaltung von der deutschen Sozialdemokratie gegeben. Diese versteht es, sich als geschlossene Partei und (die ein oder andere populistische Abart mal beiseite gelassen) als linke Alternative zu präsentieren. Der Name ist dabei – zumindest grundsätzlich, denn für den Lakmустest der politischen Praxis im neuen Gewand der Linkspartei bedarf es noch einiger Zeit – Programm: Es geht gegen *Marktfreiheit* und um *Soziale Gerechtigkeit*, die, als relevante Wertvorstellung (nicht als konkrete Praxis), von 83% der Befragten der FES-Studie für „*wichtig*“ oder sogar „*sehr wichtig*“ eingestuft wird. Damit rangiert sie vor der Gleichberechtigung von Mann und Frau (81%), Verantwortung gegenüber kommenden Generationen (79%), Pflichterfüllung (71%), Weltoffenheit und Toleranz (69%) sowie schließlich Leistungsorientierung (50%).

Soziale Gerechtigkeit ist aber nicht nur ein Wert. Ihre konkrete Gewähr-

<sup>1</sup> Für einen ersten Überblick vgl. [http://www.fes.de/aktuell/documents/061017\\_Gesellschaft\\_im\\_Reformprozess\\_komplett.pdf](http://www.fes.de/aktuell/documents/061017_Gesellschaft_im_Reformprozess_komplett.pdf). Die gesamte Studie „Gesellschaft im Reformprozess“ soll im Dezember 2006 erscheinen.

<sup>2</sup> vgl. **Grass, Günther/ Dahn, Daniela/ Stras-ser, Johano (Hrsg.):** In einem reichen Land. Zeugnisse alltäglichen Leidens an der Gesellschaft. Göttingen 2003.

leistung gerade auch in der Praxis stellt insofern einen Aspekt von *Sicherheit* – jenem großen, in jeder aktuellen politischen Debatte so präsenten Paradigma – dar, als dass der demokratische Staat Menschen vor dem Absturz ins materielle Nichts, in die zwanghafte Würdelosigkeit der Armut und Ausgrenzung<sup>3</sup>, bewahren muss, und das schon um der eigenen Stabilität und vor allem Legitimität Willen. Denn: „*Kein Mensch muss müssen, (...) der Mensch ist das Wesen welches will. Eben deßwegen ist des Menschen nichts so unwürdig als Gewalt zu erleiden, denn Gewalt hebt ihn auf.*“<sup>4</sup> Wenn der Mensch also aufgrund äußerer Zwänge sein Leben nicht selbstbestimmt zu gestalten vermag, dann ist er nicht mehr Mensch – dann ist der Staat nicht mehr legitim.<sup>5</sup>

Erstaunlich war jedenfalls die Reaktion der medialen und politischen Öffentlichkeit auf die vorab bekannt gewordenen Inhalte der oben genannten Studie – *Unterschicht* (deren Existenz von Vizekanzler Franz Münteferring gar gänzlich in Frage gestellt wurde) ist scheinbar immer noch ein Reizwort. *Unterschicht*, das war im öffentlichen Bewusstsein scheinbar immer noch woanders. Derlei Unwissenheit mag verwundern, denn wer es

<sup>3</sup> Johan Galtung hat hierfür den Begriff der *strukturellen Gewalt* geprägt. vgl. **Galtung, Johan**: Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung. Hamburg 1982.

<sup>4</sup> **Schiller, Friedrich**: Über das Erhabene (1794). In: Ders.: Vom Pathetischen und Erhabenen. Ausgewählte Schriften zur Dramentheorie. Hrsg. v. Klaus Bergahn: Stuttgart 1970, S.55.

<sup>5</sup> Zum Problem der Entwertung der Demokratie vgl. **Walter, Franz**: Staatsverdross. Diebstahl an der Demokratie. In: <http://www.spiegel.de/politik/debatte/0,1518,446234,00.html> (03.11.2006).

wollte, konnte auch schon vor jener Veröffentlichung, auf die sich sodann Medien wie Politik zu stürzen begannen, ein sachadäquates Bild machen – oder es zumindest versuchen. Fragen zu stellen ist ja nämlich nicht verboten, und schon mal gar nicht angesichts einer sich ankündigenden *neuen sozialen Frage*, deren Aufkommen sich schon in so klassischen Texten, wie der in den frühen achtziger Jahren in Deutschland erstmals erschienenen Studie *Die feinen Unterschiede* von Pierre Bourdieu doch zumindest angedeutet.<sup>6</sup> Aber auch fernab vom wissenschaftlichen Diskurs hat es immer wieder Wasserstandsmeldungen gegeben – von denen beispielsweise die oben bereits erwähnten, an Bourdieu anknüpfenden und in dem Buch *In einem reichen Land* versammelten Aufsätze nur ein ganz kleines, aber eben auch eindringliches Mosaiksteinchen darstellen.

Und so wandelt die aktuelle Ausgabe von Diskurs mit ihrem Schwerpunktthema *Soziale Gerechtigkeit* auf zwei – auf den ersten Blick – unterschiedlichen Pfaden. Der eine bewegt sich auf die Frage zu, unter welchen Bedingungen denn ein Leben in diesem reichen Land führbar, zumutbar ist – der andere hingegen verweist auf die politischen Dimensionen rund um die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit. Das betrifft dann sowohl die Gestaltungsfähigkeit und die Handlungsoptionen von Politik, als auch die Gefährdungen für die Legitimität des Gemeinwesens und die politische

<sup>6</sup> vgl. **Bourdieu, Pierre**: Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. Frankfurt (Main) 1982.

Kultur bei längerfristigem Politikversagen in diesem Handlungsfeld. Und genau an diesem Punkt kommen beide Pfade zusammen, wenn es nämlich um die politischen Folgen eines real immer wieder erfahrbaren Gerechtigkeitsdefizits geht.

Wollte man hierzu eine Frage formulieren, dann könnte sie vielleicht so lauten: Was könnte passieren, wenn sich in einer Gesellschaft das Empfinden durchsetzt, es gehe in ihr eher ungerecht als gerecht zu? Ist es erstaunlich, dass eine solche Frage gleich schon wie eine eklatante Bedrohung klingt?

Ein Teil der Beiträge, die in diesem Heft versammelt sind, sind aus einer Fachtagung zum Thema „Soziale Gerechtigkeit“ (April 2006) der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Studienförderung, hervorgegangen. Nähere Informationen hierzu finden sich auch im Internet unter [www.fes.de](http://www.fes.de).

## Kontakt

Mit Fragen zu einzelnen Beiträgen sowie Anregungen und Kritik wenden Sie sich bitte an die Herausgeber. Wir leiten Ihre Anfragen an die Autoren weiter:

### Dis|kurs

Politikwissenschaftliche und geschichtsphilosophische Interventionen

Hochschule Vechta – Wissenschaft von der Politik

Driverstrasse 22

D-49377 VECHTA

Oder per e-mail unter:

[Redaktion@diskursonline.de](mailto:Redaktion@diskursonline.de)

## Internet

Besuchen Sie uns auch im Internet unter

[www.diskursonline.de](http://www.diskursonline.de)

## Hinweis

Für den Inhalt der in diesem Band abgedruckten Aufsätze sind die jeweiligen AutorInnen verantwortlich. Die Herausgeber weisen darauf hin, dass die in den einzelnen Aufsätzen vertretenen Meinungen und Interpretationen nicht in jedem Fall denen der Herausgeber entsprechen.

# Politische Theorie

CHRISTIAN GRÜNNAGEL

Sade mit Agamben gelesen: Das Paradox der Souveränität in der *Philosophie dans le boudoir*.

„Ich wende mich nur an Menschen, die fähig sind, mich zu verstehen, und sie werden mich ohne Gefahr lesen.“<sup>7</sup>

Der Marquis de Sade hat – wenn man diese Litotes ironisch gebrauchen darf – nicht eben als politischer Denker Berühmtheit erlangt und es mag daher reichlich verwegen erscheinen, wenn ein Literaturwissenschaftler in einer politiktheoretischen Fachzeitschrift antritt, jenseits wohlfeiler Voyeurismen eine dezidiert politische Lektüre eines Sade'schen Textes vor-

<sup>7</sup> **Marquis de Sade**: Die Philosophie im Boudoir. Ungekürzte Studienausgabe, übers. v. Rolf Busch. Gifkendorf 2003, S. 224. Alle Zitate beziehen sich auf diese Ausgabe (im Folgenden: **PhB**). Philologisch ist es natürlich unerlässlich, das Original zur Grundlage jeder ernsthaften Beschäftigung mit Sade zu machen; aus Gründen der Lesbarkeit wird in diesem Aufsatz aber auf Zitate aus dem französischen Original weitestgehend verzichtet. Vgl. hierzu die drei, dem Marquis gewidmeten Bände der Pléiade-Ausgabe und das im *Cercle du livre précieux* erschienene Gesamtwerk (**Sade**: Œuvres complètes. Édition définitive, Bd. 1-15. Paris 1962-1964). Als Einführungen in Sades Werk sei auf folgende Kurzmonografien verwiesen: **Jallon, Hugues**: D.A.F. Marquis de Sade. Eine Einführung. Düsseldorf 1999 und **Phillips, John**: The Marquis de Sade. A Very Short Introduction. Oxford 2005.

zustellen.<sup>8</sup> Ausgangspunkt sei ein doppelter, zum einen, der sich zum Aufklärungsphilosophen stilisierende 'göttliche Marquis' selbst bzw. sein literarisches Sprachrohr in der *Philosophie dans le boudoir* oder genauer: in der eingeschobenen, fiktionalen Flugschrift „Franzosen, noch eine Anstrengung, wenn ihr Republikaner sein wollt“: „Ich werde euch große Ideen darlegen: Man wird sie anhören und sie werden durchdacht werden; und finden nicht alle Anklang, so werden doch zumindest einige im Gedächtnis haften bleiben und ich werde in irgendeiner Weise zum Fortschreiten der Aufklärung beigetragen haben. Damit will ich zufrieden sein.“<sup>9</sup>

Zum zweiten wenden wir uns an den italienischen Denker der Gegenwart, Giorgio Agamben, der in einem kleinen Exkurs in seinem bislang sicher bedeutendsten Werk *Homo sacer* genau diesen sich bewusst politiktheoretisch-philosophisch gebenden Text des Marquis de Sade kurz analysiert und in sein eigenes Projekt integriert:

„Das Pamphlet Français, encore un effort si vous voulez être républicains, das Sade in der Philosophie dans le boudoir den *Libertin Dolmancé* lesen lässt<sup>10</sup>, ist das erste und vielleicht radi-

<sup>8</sup> Zurecht wurde darauf hingewiesen, dass hierbei stets die Fiktionalität des Werks, die verschiedenen Rollen der literarischen Figuren unabhängig von ihrem Autor und die für Sade charakteristische *ambiguitas* in Rechnung gestellt werden müssten (vgl. **Roger, Philippe**: A political minimalist. In: David B. Allison/ Mark S. Roberts u.a. (Hrsg.): Sade and the Narrative of Transgression, Cambridge 1995, S. 77-79).

<sup>9</sup> **PhB**, S. 195.

<sup>10</sup> Leider lässt Agambens philologische Sorgfalt bisweilen im Detail zu wünschen übrig (vgl. zur aktuellen Kritik an Agambens Umgang mit Primärquellen und Forschungsliteratur **Staff, Ilse**: Im

kalste biopolitische Manifest der Moderne.“<sup>11</sup>

Eine der Fragen, die sich ausgehend von Agambens Interpretationsskizze stellt, soll in diesem Beitrag genauer nachvollzogen werden. Es wird zu untersuchen sein, wie sich durch eine ausführlichere Lektüre des Sade'schen Textes das von Agamben in einem eigenen Kapitel des *Homo sacer* vorgestellte „Paradox der Souveränität“<sup>12</sup> in der utopischen Verfassung der *République sadienne*, so wie sie im besagten Pamphlet beschrieben ist, nachweisen und entfalten lässt. Hierbei ist zu beachten, dass die Interpretamente 'Souveränität' und 'Paradoxie' in der Sade-Exegese quasi zu Topoi geworden sind, um den Sade'schen Helden und Sades Sprache zu charakterisieren, jedoch noch nicht systematisch auf ihren eventuell politiktheoretischen Gehalt befragt wurden, obwohl gerade der offenbar aus der Politiktheorie entnommene Begriff der 'Souveränität' in vielen, schon klassischen Studien zum 'göttlichen' Marquis metaphorisch Verwendung findet, um die absolute

---

Niemandsland. In: *Rechtsgeschichte* 5 (2004), S. 207-215), so verhält es sich an dieser Stelle so, dass nicht – wie Agamben meint – der Libertin Dolmancé dieses Pamphlet in der *PhB* verliert, sondern der Chevalier, der Bruder der Marquise de Saint-Ange, weil er „eine schöne Stimme“ hat (vgl. *PhB*, S. 194).

<sup>11</sup> **Agamben, Giorgio:** *Homo sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben*, übers. v. Hubert Thüring. Frankfurt (Main) 2002, S. 143 (im Folgenden: **HS**).

<sup>12</sup> **HS**, S. 25. Die für Agambens Reflexion zentrale biopolitische Komponente, die ihn zur Definition des *Homo sacer* als Interpretament des okzidentalen Politikdiskurses seit der antiken Unterscheidung von *zoé* und *bíos*, von biologischem und gesellschaftlichem Leben geführt hat (vgl. **HS**, S. 11-22), soll hier zu Gunsten der Frage nach der Struktur der Souveränität bei Sade zurücktreten.

Freiheit und Ungebundenheit, ja die erschreckende, gewaltige und gewalttätige Größe des Sade'schen Libertin zu bezeichnen.<sup>13</sup> Mit Agamben lässt sich an dieser Stelle einsetzen. Sein *Homo sacer*-Projekt soll also dazu dienen, einen bis heute höchst umstrittenen, wenn nicht gar verteufelten Schriftsteller des 18. Jahrhunderts neu zu lesen.<sup>14</sup>

Das 'Paradox der Souveränität' wird von Agamben in der abendländischen Geistesgeschichte zuerst beim altgriechischen Dichter Pindar aufgedeckt, der in einem philologisch allerdings immer noch umstrittenen Fragment festhält: N[ó]mos, der König [*basileús*] aller/Sterblichen wie Unsterblichen./ lenkt, Recht [*díkē*] setzend, das Gewaltsamste [Superlativ zu *bía*]/ mit höchster Hand. Ich bewaise es/ durch Herakles' Taten.<sup>15</sup>

Auf 'skandalöse Weise' – so Agamben – führe der antike Dichter hier

---

<sup>13</sup> Wie angedeutet sind viele Arbeiten zum Marquis de Sade durchzogen von diesen beiden Begriffen – Souveränität und Paradoxie. Als Beispiel mag Batailles Untersuchung zum 'soveränen Menschen' bei Sade dienen (vgl. **Bataille, Georges:** *Die Erotik*. München 1994, v.a. S. 160-172 u. *passim*).

<sup>14</sup> Erst ab 1990 kam Sade übrigens in den Genuss einer eigenen Klassikerausgabe in der Pléiade, die bezeichnenderweise mit dem pffigen Slogan „*L'enfer sur papier bible*“ (Verso des **Magazine littéraire** 284, Januar 1991) beworben wurde.

<sup>15</sup> vgl. zu den besonderen philologischen Problemen, die mit diesem Fragment verbunden sind, die kritische Ausgabe (**Plato:** *Gorgias. A Revised Text with Introduction and Commentary*, hg. v. E. R. Dodds, Oxford 1959, S. 123 für den Text u. S. 270-272 als textkritischer Kommentar) und **Lloyd-Jones, Hugh:** *Pindar Fr. 169*. In: *Harvard Studies in Classical Philology* 69 (1972), S. 45-56 sowie Agambens Interpretation des Textes (**HS**, S. 41-45). Die Übersetzung ist direkt der deutschen Ausgabe des **HS**, S. 41 (Fußnote 1) entnommen. Ich füge in Klammern die für Agamben und diese Sade-Interpretation zentralen griechischen Begriffe ein.

zwei als diametral entgegengesetzt zu denkende Prinzipien eng: Was der als König personifizierte *Nómos*, also das Gesetz, leiste, sei die Wahrung oder präziser: die Durchsetzung der Gerechtigkeit gerade mit gewaltsamsten Mitteln.<sup>16</sup> Die Souveränität des Königs *Nómos* als Gesetzgeber und Wahrer der Gerechtigkeit liege also gerade im Gewaltmonopol des Souveräns, der selbst nicht an die Gesetze gebunden ist,<sup>17</sup> „die Souveränität des *nómos* [wird] durch eine Rechtfertigung der Gewalt bestimmt.“<sup>18</sup>

Neben diese von Agamben herauspräparierte pindarisch-paradoxe Definition der Souveränität als dasjenige politische Prinzip, das Recht und Gewalt arabesk verschränkt, treten im *Homo sacer*-Projekt die Reflexionen des später für das NS-Regime engagierten Juristen Carl Schmitt, der in seiner *Politischen Theologie* von 1922 die politische Souveränität an ihre Verfügungsgewalt über den Ausnahmezustand knüpft: „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.“<sup>19</sup> Nach der Aufhebung der Rechtsordnung durch den Spruch des Souveräns kann im Ausnahmezustand dann selbst ‘das

Gewaltsamste’ an den Bürgern vollzogen werden, was bekanntlich gerade das Dritte Reich auch in grauenhafte Praxis umsetzte.

Agambens Exkurs zum Marquis de Sade streift das Problem der Souveränität in der *Philosophie dans le boudoir*, konzentriert sich aber eher auf die Bedeutung des eingeschobenen Pamphlets „Franzosen, noch eine Anstrengung...“ als „das erste und vielleicht radikalste biopolitische Manifest der Moderne.“<sup>20</sup> Auf einer Seite skizziert Agamben also die Präsenz des nackten Lebens im politischen Denken des *divin marquis*, führt aber nicht aus, ob Sade nicht gerade auch zum ‘Paradox der Souveränität’ etwas beitragen könnte.

Was als ‘große’ Ideen<sup>21</sup> bei Sade formuliert wird, sind nun aber gerade Reflexionen zur Frage, wie die Souveränität der Republik zu begründen sei, die sich 1792 nach der Absetzung und späteren Hinrichtung des alten Souveräns Ludwigs XVI. *de facto* in Frankreich etabliert hatte, der aber offenbar noch die eigentliche Legitimation fehlte. Zwei Thesen lassen sich aus dem fiktiven Politikpamphlet entwickeln, die dem philosophischen Anspruch der *Philosophie dans le boudoir* entsprechend in die *conclusio* münden sollen, wie eben diese neue Staatsform zu rechtfertigen sei und unter welchen Bedingungen ihre Souveränität auch in Zukunft Bestand haben könne:

- (1) Die Souveränität der Republik gründet auf dem Mord am alten Souverän.
- (2) Ein neues politisches Regime

<sup>16</sup> So muss man jedenfalls Agambens Exegese des Pindar-Fragments nachvollziehen. Die kritische Prüfung, ob Pindars Verse diese Interpretation überhaupt nahelegen, sei an die Klassische Philologie verwiesen.

<sup>17</sup> So die weitere Ausdeutung der Souveränität in Auseinandersetzung mit Thomas Hobbes’ Politiktheorie (vgl. **HS**, S. 116f.) Vgl. auch die These, der (absolute!) Monarch sei „*legibus .. solutus*“, also von den Gesetzen losgelöst zu denken (**Hobbes, Thomas**: *Opera philosophica*, hg. v. William Molesworth, Bd. 3 (*Leviathan sive De materia, forma et potestate civitatis ecclesiasticae et civilis*, Kap. 26). London 1841, S. 197).

<sup>18</sup> **HS**, S. 41.

<sup>19</sup> **Schmitt, Carl**: *Politische Theologie*. Vier Kapitel zur Lehre der Souveränität. Berlin<sup>8</sup>2004, S. 11.

<sup>20</sup> **HS**, S. 143 (Hervorhebung C. G.).

<sup>21</sup> vgl. **PhB**, S. 195.

bedarf einer neuen religiösen Verfassung sowie neuer Sitten, um eine neue politische Ordnung zu errichten.<sup>22</sup>

Die Pointe lässt sich im Einklang mit der Sade'schen Anthropologie<sup>23</sup> leicht erahnen: Eine Staatsform, die ihre eigene Legitimität auf Mord gründet, könne legitimerweise den Mord nicht durch das Gesetz verbieten, vielmehr müsse sie Mord als konstituierenden Bestandteil in ihre Verfassung integrieren und legalisieren.<sup>24</sup> Da die für das Ancien Régime typische Allianz von Thron und Altar durch die Staats- und Religionskritik der Aufklärung diskreditiert sei, das Christentum somit im begründeten Verdacht stehe,

<sup>22</sup> vgl. zum ersten Axiom **PhB**, S. 261-263; zum zweiten Axiom **PhB**, S. 195-216. Ich erlaube mir also, das Pamphlet systematischer aufzuarbeiten, als es von Sade konzipiert wurde.

<sup>23</sup> vgl. als kurzen Überblick über Sades philosophische Positionen **Deprun, Jean**: Sade philosophe. In: Sade: Œuvres, Bd. 1, hg. v. Michel Delon. Paris 1990, S. lxiv-lxvii.

<sup>24</sup> Ein anderer Argumentationsstrang, der versucht, Mord zu rechtfertigen, findet sich in den Erziehungsbemühungen des Libertin Dolmancé in der **PhB** (S. 96), der seiner Schülerin Eugénie erklären will, dass Mord und Zerstörung von der Natur gewollt seien – übrigens ein bei Sade häufig wiederkehrender Gedankengang. Da mit dieser materialistisch-naturrechtlichen Begründung aber der engere Hof der Politiktheorie verlassen wird, sei an dieser Stelle auf zwei Werke der Forschungsliteratur verwiesen, die sich hierzu ausführlicher äußern: **Warman, Caroline**: Sade: from materialism to pornography, S. 69-86, bes. S. 84 u. **Airaksinen, Timo**: The Philosophy of the Marquis de Sade. London/ New York 1995, 45-54. Dass andererseits der Justizmord nach Sade für das Ancien Régime eine stabilisierende Funktion ausgeübt habe, zeigt sich im moralischen Portrait eines fiktiven Ministers der Monarchie, wie er in der *Histoire de Juliette* auftritt: „*Saint-Fond n'en est pas moins un fort grand ministre; il aime le sang, son joug est dur, il croit le meurtre utile au maintien de tout gouvernement.*“ (**Sade**: Œuvres, Bd. 3, S. 402).

ein Agent der Konterrevolution zu sein, müsse der Monotheismus einem erklärten Atheismus als neuer, republikanischer Staatsdoktrin weichen.<sup>25</sup> Schließlich gelte in Einklang mit der Legalisierung des Mordes, dass sich der *nómos*, das Gesetz, soweit wie nur irgend möglich zurückziehen müsse, so dass im Endeffekt quasi alle bisherigen Verbrechen alter Ordnung aus dem Strafrecht zu tilgen seien. Explizit diskutiert werden in diesem Zusammenhang aus unserer heutigen Perspektive so unterschiedliche Tatbestände wie z.B. Blasphemie, Selbstmord, Diebstahl, Vergewaltigung und jegliche Form der Unzucht.<sup>26</sup>

Die Verfassung der amoralischen Republik, die Sade skizziert, ruht also auf Mord, verlangt nach dem Atheismus als Staatsdoktrin und nach der Auflösung jeder 'normalen' Rechtsordnung als Destruktion der Gesetze.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Für das philosophisch nicht gebildete Volk erwägt das sich hier ganz elitär-aristokratisch gebende Pamphlet eine Reinszenierung des antiken Polytheismus, dessen Vorzüge gegenüber den Monotheismen hervorgehoben werden (vgl. zum Atheismus **PhB**, S. 196-202 und S. 205 zum Polytheismus als 'Opium des Volkes').

<sup>26</sup> vgl. **PhB**, S. 217-273.

<sup>27</sup> Agamben behandelt in der Fortführung seines *Homo-sacer*-Projektes am Beispiel des *iustitium* ein weiteres Instrument des römischen Rechts, das – sollte sich seine Analyse als korrekt erweisen – in der politischen Praxis zu einer Rechtsleere führte, die sich mit Sades fiktionaler Republik durchaus vergleichen ließe: „*Beim Justitium handelte es sich also nicht nur einfach um eine Suspendierung der Justiz, sondern des Rechts als solchem. Der paradoxe Sinn dieser Rechtsinstitution*“ bestehe nach Agamben gerade darin, „*eine rechtliche Leere zu erzeugen.*“ (**Agamben, Giorgio**: Ausnahmezustand (*Homo sacer II.1*), übers. v. Ulrich Müller-Schöll. Frankfurt (Main) 2004, S. 52). Hierauf wird noch genauer einzugehen sein (vgl. S. 14 dieser Arbeit).

Was als Ordnung *jenseits von Gut und Böse* bleibt, sind einige Regeln zur Frage der staatlichen Verwaltung der menschlichen Sexualität, oder anders gewendet: Die Republik solle jedem Bürger und jeder Bürgerin das freie Ausleben aller sexuellen Bedürfnisse inklusive der von Sade besonders goutierten Paraphilien garantieren. Hierzu sei es nötig, staatliche Bordelle einzurichten.<sup>28</sup>

Fassen wir diese vorläufigen Früchte unserer Sade-Lektüre in Agambens Terminologie zusammen: Auch bei Sade ist das 'Paradox der Souveränität' angelegt. Die Souveränität der Republik gründet auf dem Mord am Souverän des Ancien Régime, dem absolutistischen Monarchen. Der alte *basileús* muss fallen, damit sich ein neuer *nómos* erheben kann. Das 'gewaltsamste' Vorgehen gegen die alte Ordnung rechtfertigt die Souveränität des neuen republikanischen Gesetzes. Allerdings sind die Konsequenzen in der *Philosophie dans le boudoir* beunruhigend, stellt doch das Pamphlet „Franzosen, noch eine Anstrengung...“ die These auf, dass sich dieser neue republikanische *nómos* quasi gänzlich zurückziehen müsse, um den Fortbestand der Republik zu sichern.

Was bleibt, wäre mit Agamben wohl als eine skurrile Form des permanenten Ausnahmezustandes zu bestimmen, der

<sup>28</sup> vgl. **PhB**, S. 233f. Claude Lefort, den auch Agamben rezipiert, arbeitet in seiner Analyse der *Philosophie dans le boudoir* heraus, dass diese Bordelle als staatliche Einrichtungen das Boudoir, in dem sich die Erziehung der jungen Eugénie hin zur Libertinage abspielt und in das der politische Diskurs des Pamphlets einbricht, in der gesamten Republik vervielfältigen und verbreiten sollen (vgl. **Lefort, Claude**: *Écrire à l'épreuve du politique*. Paris 1992, 101).

gerade in seiner Permanenz die Republik garantieren soll. Diese Sade'sche Politiktheorie scheint nun aber gerade die Definition von Souveränität zu unterlaufen, die Agamben bei Carl Schmitt vorfindet: „*Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.*“<sup>29</sup> Folgen wir dem fiktionalen Projekt der republikanischen Staatsgründung nach Sade, dann trifft es zwar zu, dass mit der Ermordung des alten Souveräns und dem Rückzug des *nómos* in Form der Gesetzesdestruktion der neue Souverän – das Volk über seine Vertreter – seine Souveränität ganz im Sinne Carl Schmitts in der Ausrufung des Ausnahmezustandes inszeniert. Das Problem liegt dann aber im weiteren Fortgang: Da ja der Ausnahmezustand in der Folge auf Permanenz hin angelegt sein müsse, um die Republik zu stützen, sich also der Ausnahmezustand zur neuen, 'normalen' Rechtsordnung auswächst,<sup>30</sup> bliebe dem neuen Souve-

<sup>29</sup> **Schmitt, Carl**: *Politische Theologie*, S. 11. Kritisch setzt sich Agamben dann in der Fortführung seines *Homo-sacer*-Projekts mit Schmitts Verortung des Ausnahmezustandes auseinander (vgl. **Agamben, Giorgio**: *Ausnahmezustand*, S. 62).

<sup>30</sup> Matthias Lemke begreift dies als „eine mögliche Entartung des Ausnahmezustandes ... durch die Feststellung seiner extralegalen temporalen Perpetuierung.“ Gemäß seiner Typologie hätten wir es im Falle der Sade'schen Republik wohl mit einem „depravierte[n] Ausnahmezustand“ zu tun (**Lemke, Matthias**: *Der Abgrund des Politischen. Überlegungen zum Ausnahmezustand*. In: *Diskurs 2* (2005), S. 9f., Hervorhebung im Original). Als prototypisches Beispiel führt Lemke gerade die Jakobiner-Diktatur zu Zeiten der Französischen Revolution an (vgl. ebd., S. 16), so dass Sade mit seiner Analyse des Ausnahmezustandes im Gefolge der Ereignisse von 1789 bzw. 1793 genau diese depravierte Form des Ausnahmezustandes treffen dürfte. Welche Paradoxa sich der neue Souverän der Sade'schen Republik aber gerade über diese

rän nichts mehr von dieser einmal erungenen Souveränität. In der Sade'schen Republik könnte der Souverän nur noch über die Aufhebung der Bordellordnung befinden, eine Schrumpfform der Souveränität, die an eine Persiflage der Schmittschen Definition grenzt. Der Rechtsphilosoph begriff ja den jede Souveränität begründenden Ausnahmezustand als „die Suspendierung der gesamten bestehenden Ordnung“, was auch für Sades Staatsexperiment gilt, führt aber weiter aus: „Weil der Ausnahmezustand immer noch etwas anderes ist als eine Anarchie und ein Chaos, besteht im juristischen Sinne immer noch eine Ordnung, wenn auch keine Rechtsordnung.“ Dieser neue *ordo* wäre bei Sade aber wohl nichts anderes als die besagte Bordellordnung.<sup>31</sup>

Das Paradox der Souveränität stellt sich bei Sade aber noch radikaler: Es scheint so, als verlagere sich die Souveränität beim *divin marquis* vom Staat auf den einzelnen Bürger.<sup>32</sup> Dies wird

---

‘Entartung’ einhandelt, wird jedoch noch zu zeigen sein (vgl. Fußnote 48).

<sup>31</sup> **Schmitt, Carl:** Politische Theologie, S. 18. Die Persiflage läge hierbei natürlich nicht in dem Umstand begründet, dass sich der Ausnahmezustand als neue Rechtsordnung perpetuiert – das gälte ja nach Lemke für jeden depravierten Ausnahmezustand und eben auch für die NS-Diktatur – sondern bezieht sich auf die Frage, welche Ordnung in der Sadeschen Republik überhaupt noch zu erkennen ist und wie sich die Souveränität, nach dem sie einmal in der Ausrufung des Ausnahmezustandes errungenen worden ist, selbst perpetuieren könnte.

<sup>32</sup> Auch Georges Bataille behandelt – wie bereits ausgeführt – in einem eigenen Kapitel den „*souveräne[n] Mensch[en] Sades*“ (vgl. **Bataille, Georges:** Die Erotik, S. 160-172). Souveränität wird von Bataille mit der „*absolute[n] Freiheit*“ des Menschen korreliert, die – wie Sade dies in der *Philosophie dans le boudoir* vorführt – „*nach der revolutionären Negation des Königtums ins Auge gefaßt*“ werden konnte (ebd., S. 161).

fassbar am Beispiel der in der *Philosophie dans le boudoir* konstruierten Analogie von individueller (männlicher) Sexualität und politischer Macht:<sup>33</sup> „*Es gibt keinen Mann, der nicht Despot sein wollte, wenn er einen Steifen hat*“.<sup>34</sup> Was hier evoziert wird, ist ‘natürlich’ nicht in erster Linie die ‘normale’ Sexualität, vielmehr findet sich im Bild des Gewaltherrschers (griech. *despôtês*) der Sadist wieder. In der Wortwahl klingt zugleich die politische Lexik der Aufklärung an, ist doch die Despotie eine der von Montesquieu analysierten Regierungsformen.<sup>35</sup> Der Despot, der über die Furcht regiert, wird bei Sade mit dem Sadisten korreliert, der folglich in die Position des Souveräns gespielt wird.<sup>36</sup> Sades demokratische Republik

---

<sup>33</sup> vgl. **HS**, S. 144.

<sup>34</sup> Die Übersetzung in **PhB**, S. 283 ist an dieser Stelle völlig unzureichend, ja idiomatisch sogar in die Irre führend: „*Es gibt keinen Mann, der nicht Tyrann sein wollte, wenn er spannt...*“. Ich biete eine eigene Übersetzung, welche die Drastik des Originals wiederzugeben sucht.

<sup>35</sup> vgl. **Montesquieu, Charles de:** Vom Geist der Gesetze, übers. u. hg. v. Ernst Forsthoff, Bd. 1. Tübingen <sup>2</sup>1992, 18. Die Definition der Despotie, die Montesquieu gibt, trifft dabei genau auf das souveräne Individuum in Sades Republik zu: „*[B]ei der despotischen [Regierung lenkt] ein einzelner ohne Recht und Gesetz, alles nach seinem Willen und seinen Launen...*“. Sade war mit Montesquieus Terminologie offenbar wohlvertraut; dies geht aus seinen Lektüren und besonders auch aus seinen Plagiaten hervor (vgl. **Seifert, Hans-Ulrich:** Sade. Leser und Autor. Frankfurt (Main) u.a. 1983, S. 251 mit weiterführenden Literaturangaben).

<sup>36</sup> Der Despotismus ist dabei in Sades Werk nicht auf den Mann beschränkt, auch die *Sadeian Woman* als *grausame Frau* (so die Titel zweier feministischer Studien: **Carter, Angela:** The Sadeian Woman. An Exercise in Cultural History. London 2006 [1979] u. **Treut, Monika:** Die grausame Frau. Zum Frauenbild bei Sade und Sacher-Masoch. Basel u.a. 1984) kann zur Despotin werden, so z.B. Juliette, von der ihr Komplize und Geliebter Noircueil Folgendes verlangt: „*Je veux*

gründet also im Gegensatz zu Montesquieus Theorie auf der Furcht – und nicht auf der Tugend ihrer Bürger.<sup>37</sup> Eine weitere Paradoxie tritt hier zu Tage: Sades Republik ist also eine despotische Republik, in Montesquieus Politiktheorie eine *contradictio in adiecto*,<sup>38</sup> in der politischen Praxis ab der Französischen Revolution aber eine durchaus realisierbare Variation.

Furcht und Libertinage herrschen in der neuen, fiktionalen Staatsform im Anschluss an die Liquidierung des Ancien Régime, doch übt nicht mehr der Staat das Gewaltmonopol aus – die Todesstrafe solle gerade abgeschafft werden<sup>39</sup> – sondern delegiert seine Souveränität an die Individuen, die mit Hilfe des Staates die Befriedigung all ihrer Triebe im staatlichen Bordell erzwingen könnten.<sup>40</sup> Die Ordnung dieser Republik wird im Pamphlet „Franzosen, noch eine Anstrengung...“ als Anti-Ordnung, als subvertierte oder pervertierte Ordnung

---

*que tu [= Juliette] sois femme et esclave avec mes amis et moi, despote avec tous les autres...*“ (Sade: *Histoire de Juliette*, S. 363 = *Œuvres*, Bd. 3).

<sup>37</sup> vgl. zur Republik Montesquieu, Charles de: *Vom Geist der Gesetze*, Bd. 1, S. 18-28. Jallon bemerkt zu Sades Konzeption der Republik: „Sade stürzt das Erbe Montesquieus um...“ (Jallon, Hugues: *D.A.F. Marquis de Sade*, S. 35).

<sup>38</sup> vgl. zu Sades Auseinandersetzung mit Montesquieus Typologie der Staatsformen Lefort, Claude: *Écrire à l'épreuve du politique*, 107f. Eine ausführlichere Parallelektüre von Sades Pamphlet und Montesquieus *Esprit des lois* könnte sich als lohnend erweisen, insbesondere wäre ausgehend von Montesquieus Typologie ein Blick auf republikanische und despotische Elemente der Sade'schen Republik zu werfen (vgl. zur „Natur“ und zu den „Prinzipien“ der Republik und der Despotie: Montesquieu, Charles de: *Vom Geist der Gesetze*, Bd. 1, v.a. S. 18-96).

<sup>39</sup> vgl. PhB, S. 222f.

<sup>40</sup> vgl. PhB, S. 233f.

inszeniert.<sup>41</sup> Die Fürsorge des Staates gilt nicht mehr dem Besitz, Leib und Leben der *citoyens*,<sup>42</sup> sondern den Trieben und Perversionen dieser neuen Republikaner. So gewendet, bliebe der Sade'schen Republik eventuell doch noch eine Möglichkeit, ihre Souveränität im Sinne Carl Schmitts mit ihrer Verfügungsgewalt über den Ausnahmezustand zu sichern. Der neue, abwesende *nómos* garantiert die Souveränität des Individuums als Sadist, behält sich aber – so eine mögliche Schlussfolgerung – im Ausnahmezustand das Recht vor, diese Souveränität zu suspendieren und wieder bei der Republik zu versammeln.<sup>43</sup> Die 'normale' Ordnung entspräche bei Sade somit der Abwesenheit, der Suspension des

---

<sup>41</sup> Bei Bataille lesen wir: Im erotischen Exzess „wünschen [wir] eine kopfstehende Welt, wir wünschen die verkehrte Welt.“ (Bataille, Georges: *Die Erotik*, S. 167, Hervorhebungen im Original). Genau dieser *mundus inversus* als pervertierte Polis wird in der PhB politiktheoretisch entfaltet.

<sup>42</sup> Diese biopolitische Komponente der modernen Staatstheorie führt Agamben umfänglich im *Homo sacer* aus und bezieht auch die 1789 verkündeten Menschenrechte kritisch in seine Analyse mit ein (vgl. HS, S. 135-143 – an dieses Kapitel schließt sich dann sogleich die Sade-Exegese als Exkurs an).

<sup>43</sup> Man denke an die Sorge des Pamphletautors um die äußere Sicherheit der Republik gegenüber den feindlichen Monarchien Europas. Eine mögliche Konsequenz wäre es, dass sich die Republik zu ihrem Schutz im Ausnahmezustand das Recht vorbehalten müsse, die ungehemmte Sexualität vorübergehend zu kanalisieren und die Mordlust ihrer Bürger gegen den äußeren Feind zu dirigieren. „[D]ie einzige Moral einer republikanischen Verfassung“ (PhB, 230) liege demnach im Erhalt der Staatsform, eine Wendung, die an Macchiavelli gemahnt (vgl. Lefort, Claude: *Écrire à l'épreuve du politique*, S. 107). Wie aber bereits ausgeführt, bleibt die Frage offen, welche 'Verfassung' die Sade'sche Republik eigentlich noch besitze, nachdem die Souveränität des Staates auf die Individuen übergegangen ist.

*nómos*, der aber virtuell noch ein letztes, zentrales Instrument staatlicher Souveränität behielte, eben das Schmittsche Recht, den Ausnahmezustand zu verhängen, der hier jedoch als exzeptionelle und temporäre Einführung überhaupt erst wieder einer Ordnung entspräche, so wie ‘normale’ Staatstheoretiker sie definieren würden.<sup>44</sup> Der Gedankenfigur, die Agamben als ‘Paradox der Souveränität’ untersucht, entspricht folglich bei Sade die Perversion, die Verkehrung von ‘Ordnung’ und ‘Ausnahme’: Der ‘normale’ Zustand ist in diesem kleinen politischen Manifest des Marquis gerade als die Abwesenheit von Ordnung, die ‘Ausnahme’ aber eventuell als temporäre Restitution der Ordnung charakterisiert.

Was trägt also Sades Text zum Problem der nach Agamben jeder politischen Souveränität inhärenten Paradoxie bei? Wie der italienische Philosoph dies schon bei Pindar auszumachen glaubt, gründet staatliche Souveränität in der *Philosophie dans le boudoir* auf der Gewalt, ja auf dem Gewaltsamsten, im Falle der französischen Republik auf der physischen Liquidierung der alten, im Körper des Königs personifizierten Ordnung.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Schmitt spricht klar aus, dass „im Ausnahmefall die Norm vernichtet“ werde (Schmitt, Carl: Politische Theologie, S. 19). Bei Sade destruiert nun der neue, republikanische Souverän konsequent Norm, ‘Normalität’ und Ordnung des Ancien Régime.

<sup>45</sup> vgl. die Analyse von Kantorowicz, Ernst H.: Die zwei Körper des Königs. Eine Studie zur politischen Theologie des Mittelalters. München 1994. Klossowski geht seinerseits von einer logischen Abfolge aus, die vom Atheismus als Proklamation des Todes Gottes konsequent zum Tod seines Stellvertreters, des durch das Gottesgnadentum legitimierten Monarchen zu Zeiten der Revolution fortschreitet. Die „*souveraineté populaire*“

Konsequent zu Ende gedacht könne eine freiheitliche Ordnung ihren Bürgern und Bürgerinnen gerade das nicht verbieten, was ihre eigene Grundlage bilde; der Legalisierung des schlimmsten Verbrechens – Mord – folgen dann alle übrigen Delikte, bis keinerlei Ordnung mehr im Sinne eines Strafrechts, in welches das Gewaltmonopol des Staates eingeschrieben wäre, greifbar ist. Der feierliche und zugleich grausame Akt, in dem die Republik ihre Souveränität in der Vernichtung des Absolutismus erlangt, führt zu einer Partikularisierung und Individualisierung dieser staatlichen Souveränität, indem der neue Souverän seine Macht an die Bürger delegiert, die in Gestalt des Despoten-Sadisten herrschen. Wie im Falle eines *iustitium* des römischen Rechts zeigt sich bei Sade ganz im Einklang mit Agambens Analyse der römisch-republikanischen Form des Notstandes nicht nur der Ausnahmezustand als „*ein Raum ohne Recht*“, vielmehr sieht sich auch „*jeder Bürger in einem fluktuierenden außerordentlichen imperium engagiert*.“ Zugleich werden die Grenzen von öffentlich-politischem und privatem Raum durch ein *iustitium* „*unmittelbar neutralisiert*“<sup>46</sup>, ganz wie in Sades Republik „*Öffentliches und Privates, nacktes Leben und politische Existenz die Plätze tauschen*.“<sup>47</sup> Im Gegensatz zur Rechtspraxis der römischen Republik scheint jedoch das Ausstreuen – mit Derrida könnte man von *disséminati-*

gründe somit „*sur la mise à mort du roi, simulacre du meurtre de Dieu*.“ (vgl. Klossowski, Pierre: Sade mon prochain précédé de Le philosophe scélérat. Paris 2002 [1947/ 1967], S. 71 u. 176.

<sup>46</sup> Agamben, Giorgio: Ausnahmezustand, S. 55 u. 60-62.

<sup>47</sup> Agamben, Giorgio: Homo sacer, S. 144.

on<sup>48</sup> sprechen – der Souveränität in Sades fiktionaler Staatsgründung ins Paradox der Suspension jedweder staatlichen Souveränität zu führen. *Souveraineté* als Begriff, der auch mit der „*lettre analytique; dissolvante et disséminante, par excellence...*“<sup>49</sup> beginnt, wird nicht einfach polysem und Gegenstand einer demokratischen Debatte in der Sade'schen Republik; vielmehr steht es bei Sade jedem Bürger frei, die Souveränität der Republik selbst zu interpretieren, mit Bedeutung anzureichern und allem voran in eigenes, souveränes Handeln umzusetzen.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Der Begriff ist Jacques Derridas gleichnamigem Werk entnommen (vgl. **Derrida, Jacques**: *La dissémination*. Paris 1972, S. 349-445), um hier das bei Sade erkennbare, chaotische bzw. dezentrale Verteilungsprinzip der Souveränität darzustellen, ein Prinzip, das kein Zentrum der Macht mehr erkennen lässt, quasi also den Versuch einer Dekonstruktion des Souveräns abbildet. Ob sich dieses Aussäen der Souveränität bei Sade mit dem deckt, was Lemke von der Souveränität fordert, nämlich dass sie „gerade nicht auf einen einzelnen Akteur [= den Staat] beschränkt bleiben kann, sondern auch weitere Gruppierungen und Akteure mit einbeziehen muss“ (**Lemke, Matthias**: *Der Abgrund des Politischen*, S. 18), darf bezweifelt werden. Sades Pamphlet dürfte vielmehr eine beunruhigende Erweiterung der Lemkeschen Typologie des Ausnahmezustandes notwendig machen: ein „*extra-legaler Akteur*“ setzt „*zeitlich unbegrenzt*“ eine „*neue Norm*“ (vgl. zur Begrifflichkeit ebd., 10), die jedoch als Anti-Norm jedwede Norm suspendiert und die Souveränität – radikal demokratisch – auf alle Bürgerinnen (!) und Bürger der Republik in Form einer Partikular-Souveränität übergehen lässt. Als spezifische Ausformung der politischen Depravation böte sich eventuell der Begriff eines 'pervertierten Ausnahmezustandes' an, da diese Spielart das Verhältnis von Ausnahme und Norm verkehrt, also gut lateinisch pervertiert.

<sup>49</sup> **Derrida, Jacques**: *La dissémination*, S. 439 (Hervorhebungen C. G.).

<sup>50</sup> *Dissémination* ist nach Derrida nicht ohne weiteres mit Polysemie gleichzusetzen (vgl. **Derrida, Jacques**: *La dissémination*, S. 425f.), sondern steht in enger Verbindung zu Derridas Begriff der *différance*. Die verstreuten Seme

Der Staat stellt seine Souveränität bei Sade folglich gerade nicht in der Ausrufung des Ausnahmezustandes unter Beweis; eher führt umgekehrt der Ausnahmezustand im Sinne des Prinzips 'Die Geister, die ich rief...' zur fortschreitenden Aushöhlung und schließlich zur Aufhebung der staatlichen Souveränität im Akt der allzu großzügigen *dissémination*, der alle BürgerInnen in die Position von Souveränen spielt.<sup>51</sup> Sades republikanische Utopie leistet nach dieser Lektüre einen weiteren Beitrag zu Agambens These, dass der Ausnahmezustand zur Destruktion des Politischen führe, wenn er zur Regel werde. Schmitts Definition der Souveränität wird durch die Perversion von Norm und Ausnahme untergraben, die souveräne Deziision, die bei Schmitt eine zentrale Rolle spielt, sei dann „*nicht mehr in der Lage, die Aufgabe zu lösen, die die Politische Theologie*

als Samen der Bedeutung *sind* nicht einfach vieldeutig; eher trifft es zu, dass der Zeichenbenutzer im „*Spiel der Zeichen, das ein Spiel von Bedeutungssetzung und zugleich Bedeutungsauslöschung ist*“ stets neu Bedeutung generiert (vgl. **Zapf, Hubert**: *Dissémination*. In: Ansgar Nünning (Hg.): *Metzler Lexikon Literatur- und Kulturtheorie*. Stuttgart/ Weimar<sup>3</sup>2004, S. 120), so wie in Sades Republik jeder Bürger als Souverän in seiner Person eine stets neue, eigene Verkörperung dieses politischen Prinzips leistet, folglich selbst zum *signifiant* der Souveränität *wird*.

<sup>51</sup> Diese Entwicklung wäre auch ganz im Einklang mit Montesquieus Analyse der Despotie, in der für die „*Übertragung der Gewalt*“ folgendes gelte: „*Unter einer despotischen Regierung geht die Gewalt vollständig in die Hände dessen über, dem man sie anvertraut. Der Vezir ist der Despot selbst und jeder einzelne Beamte ist ein Vezir.*“ (Vom Geist der Gesetze, Bd. 1, S. 95). Dies ist bei Sade nun auf die Republik übertragen und müsste nach dem Baron de La Brède in die politische Aporie führen.

*ihr zuwies*“<sup>52</sup>.

Ob der *République sadienne* theoretisch doch noch ein Rest von Souveränität verbleibt, oder ob die einmal großzügig ‘unters Volk gebrachte’ Partikular-Souveränität letztlich wie ausgeführt jede Form von staatlicher Souveränität *ad absurdum* führt, muss wohl in letzter Konsequenz offen bleiben angesichts des für Sade so typischen unsystematischen Diskurses.<sup>53</sup> Verschärfend tritt hinzu, dass nicht einmal klar ist, wie ernst dieses Pamphlet überhaupt gemeint sein kann,<sup>54</sup> das

<sup>52</sup> **Agamben, Giorgio:** Ausnahmezustand, S. 70. Als ein historisches Beispiel für diese „*Verwechslung von Ausnahme und Regel*“ führt der italienische Philosoph als Kritik an Carl Schmitt gerade die Staatsform des Dritten Reiches an (ebd., S. 70f.).

<sup>53</sup> Ob sich Sades Denken formal überhaupt in die Philosophie der Aufklärung einordnen ließe, müsste einmal geprüft werden, wenn man Cassirer noch folgen möchte, der für die Aufklärungsphilosophie einen bewussten Verzicht auf den *esprit de système* als das aus dem Barock fortdauernde (metaphysische) Systemdenken bei gleichzeitigem Streben nach systematischer Klarheit des Rasonierens in Gestalt des *esprit systématique* ansetzt (vgl. **Cassirer, Ernst:** Philosophie der Aufklärung. Hamburg 1998, S. X). Bei Sade scheint sich eher der gegenteilige Befund einzustellen, ein unsystematisches Denken, aus dem der Leser aber ein neues, materialistisch-atheistisches System herauspräparieren könnte. Die Frage nach einer eventuellen Ordnung des Sade’schen Systems wirft auch Blanchot auf (vgl. **Blanchot, Maurice:** Lautréamont et Sade. Paris 1963, S. 19). Nicht aus den Augen verlieren darf der Leser dieses Aufsatzes also das hier fokussierte Grundproblem einer politiktheoretischen Sade-Exegese, die einen literarischen, teilweise chaotisch gegliederten und redundanten Text *systematisch* mit Blick auf das ‘Paradox der Souveränität’ auswertet.

<sup>54</sup> vgl. **Castillo Durante, Daniel:** „La parole pamphlétaire ... inscrite dans la fiction sadienne .. ne peut être que parodique.“ (Sade ou l’ombre des Lumières, New York u.a. 1997, 160). Auch Delon spricht von einer „*parodie générale des discours politiques*“ (**Delon, Michel:** Introduction. In: Sade: Œuvres, Bd. 3, hg. v. Michel Delon. Paris

zu Zeiten der Jakobiner-Diktatur Robespierres mit stetem Blick auf die Guillotine entstand, also zeitgleich zu einer Republik, die ganz evident als Republik der *Terreur* nicht auf Tugend, sondern auf Mord gründete.<sup>55</sup>

Was Sade jedenfalls weder in der *Philosophie dans le boudoir* noch an einer anderen Stelle seines äußerst umfangreichen Werks gelingt, ist eine überzeugende, eben vernünftige Begründung, warum jemand diese Form der Souveränität als Freibrief zum Mord in einer so ‘verfassten’ Republik, konzipiert als skurrile Form eines permanenten Ausnahmezustandes, überhaupt *wollen* sollte.<sup>56</sup> Der Preis, den das Individuum für die Errichtung der *République sadienne* zahlen muss, ist ja gerade der Verzicht auf den staatlichen Schutz des eigenen Lebens. Die Freiheit, die eigene Libido an anderen auch gegen deren Willen zu befriedigen, wird zum Bumerang, der die individuelle Freiheit, über den eigenen Körper zu bestimmen, aufhebt, will sagen, der souveräne Sadist läuft stets

1998, S. xv). Bataille warnt daher davor, Sade „*buchstäblich zu nehmen. Von welcher Seite man sich ihm auch nähert, er hat sich im voraus entzogen.*“ (Die Literatur und das Böse. München 1987).

<sup>55</sup> vgl. **Phillips, John:** The Marquis de Sade, S. 51: „*It [= the pamphlet] may also be read as an ironic attack on Robespierre’s ‘virtuous republic’, founded on repression and murder.*“ Das bedeutet: Auch wenn Robespierre in seinen Reden stets die *vertu* als Basis der Jakobiner-Diktatur betonte, herrschte der Wohlfahrtsausschuss praktisch durch blanken Terror.

<sup>56</sup> Blanchot sucht hierauf folgende Antwort zu geben: Der Sade’sche Libertin in seiner apathischen Vollkommenheit sei unangreifbar, ihm könne nichts und niemand etwas anhaben, da sich selbst das Schrecklichste, das ihm zustoßen könne, für ihn in Lust verwandele (vgl. **Blanchot, Maurice:** Lautréamont et Sade, S. 28 u. zur Apathie S. 44).

Gefahr, von seinem bzw. seiner Nächsten zu masochistischen Diensten in den staatlichen Bordellen gezwungen zu werden. Der als Individuum gedachte Souverän kann zwar in Sades Republik über das Leben und die Körper seiner Mitbürger verfügen, gibt jedoch gleichzeitig die Souveränität über seinen eigenen Körper preis. Auf die Spitze getrieben heißt das auch, dass sich der Lustmörder, der „*mature and free predator*“<sup>57</sup>, seines eigenen Lebens zu keiner Stunde sicher sein kann.<sup>58</sup> Wie dies bei Agamben anklingt, gerät der Bürger der Sade'schen Republik in die Ununterscheidbarkeit von Souverän und Homo sacer,<sup>59</sup> er oder sie *ist* zugleich souverän und vogelfrei.<sup>60</sup>

Hier stellt sich abschließend das Problem, ob die so bei Sade entworfene Republik nicht etwa gänzlich in den Hobbes'schen Naturzustand als „Krieg aller gegen alle“ zurückfalle.<sup>61</sup> Nach-

<sup>57</sup> **Airaksinen, Timo:** The Philosophy of the Marquis de Sade, S. 136.

<sup>58</sup> vgl. das Thema „*Kleine Morde unter Freunden*“ im Kreis der Sade'schen *libertins* (**Jallon, Hugues:** D.A.F. Marquis de Sade, S. 78-81).

<sup>59</sup> vgl. **HS**, S. 144.

<sup>60</sup> Bereits Blanchot hat in Bezug auf den Sade'schen Libertin auf dieses Paradox hingewiesen: „*Sade a parfaitement compris que la souveraineté de l'homme énergique ... est un état paradoxal. L'homme intégral, qui s'affirme entièrement, est aussi entièrement détruit.*“ (**Blanchot, Maurice:** Lautréamont et Sade, S. 44).

<sup>61</sup> vgl. **Delon, Michel:** Sade thermidorien. In: Michel Camus/ Philippe Roger (Hrsg.): Sade. Écrire la crise. Paris 1983, S. 105. Beauvoir sieht in einer Art 'vernünftiger Anarchie' Sades „*régime idéal*“ (**Beauvoir, Simone de:** Faut-il brûler Sade? (Privilèges). Paris 1972, S. 65). Paglia betont hingegen bezogen auf das Gesamtwerk Sades, dass die Abschaffung der Rechtsordnung und das Ausblenden der – nach Sade nicht existenten – göttlichen Gerechtigkeit gerade nicht zur Anarchie, sondern stets zu neuen, libertinen Ordnungen

dem der alte Leviathan sein Leben unter der republikanischen 'Sichel der Gleichheit' ausgehaucht hat, scheinen sich die so von allen Fesseln des alten Regimes befreiten Republikaner in einer blutigen Orgie tatsächlich zurück in den Naturzustand zu feiern<sup>62</sup> und sich damit in die von Agamben untersuchte Parallelität von Fest und politischer Anomie einzuschreiben.<sup>63</sup> Doch ganz so einfach dürfte dieser Schritt dann *in praxi* doch nicht sein, verlangt diese Republik ja nach neuen, festen Prinzipien. Betont wird nicht nur die eminente Wichtigkeit des Atheismus als neuer Staatsdoktrin, sondern zugleich das staatliche Projekt, jedem Bürger und jeder Bürgerin offenbar mit staatlicher Hilfe das völlig freie Ausleben seiner Triebe zu ermöglichen, wobei sich – typisch für den Marquis – Eros und Thanatos, Liebe und Todestrieb miteinander verschränken. Diese utopische bzw. dystopische Republik erweist sich in der Koordination von ausgehöhlter staatlicher Souveränität bei gleichzeitigen republikanischen Projekten als ein komplexes politisches Mischwesen, fast will man sagen: als staatlich *kreierter* Naturzustand, als

führe (vgl. **Paglia, Camille:** Sexual Personae. Art and Decadence from Nefertiti to Emily Dickinson. London/ New Haven 1990, S. 237).

<sup>62</sup> In ihrer kritischen Auseinandersetzung mit Agamben verweist Lüdemann darauf, dass nach Hobbes der Gesellschaftsvertrag gerade diesen Naturzustand beende, „in dem jeder für jeden 'bloßes Leben', in der Konsequenz dann aber auch jeder der (potentielle) Souverän eines jeden ist.“ (**Lüdemann, Susanne:** Biopolitik und die Logik der Ausnahme. Zu Giorgio Agambens Konstruktion des 'bloßen Lebens'. In: Hebekus, Uwe u.a. (Hgg.): Das Politische. Figurenlehre des sozialen Körpers nach der Romantik. München 2003, S. 235f.).

<sup>63</sup> vgl. **Agamben, Giorgio:** Ausnahmezustand, 85-87.

extremer Kommentar zu Rousseaus politischem Ideal einer „wohlgeordnete[n] Freiheit“<sup>64</sup>, bei Sade verstanden als eine „Freiheit des Handelns“<sup>65</sup> bis hin zum Mord.

### Literatur (Auswahl)

**Agamben, Giorgio:** Homo sacer. Die souveräne Macht und das nackte Leben, übers. v. Hubert Thüring. Frankfurt (Main) 2002.

**Agamben, Giorgio:** Ausnahmezustand (*Homo sacer II.1*), übers. v. Ulrich Müller-Schöll. Frankfurt (Main) 2004.

**Airaksinen, Timo:** The Philosophy of the Marquis de Sade. London/ New York 1995.

**Blanchot, Maurice:** Lautréamont et Sade. Paris 1963.

**Jallon, Hugues:** D.A.F. Marquis de Sade. Eine Einführung. Düsseldorf 1999.

**Montesquieu, Charles de:** Vom Geist der Gesetze, übers. u. hg. v. Ernst Forsthoff, Bd. 1-2. Tübingen<sup>2</sup>1992.

**Marquis de Sade:** Die Philosophie im Boudoir. Ungekürzte Studienausgabe, übers. v. Rolf Busch. Gifkendorf<sup>7</sup>2003.

**Schmitt, Carl:** Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre der Souveränität. Berlin<sup>8</sup>2004.

## Innenpolitik

NICOLETTE KRESSL

Zukunft Bildung und Betreuung. Was hat frühkindliche Bildung mit sozialer Gerechtigkeit zu tun?

*„Lange Zeit wurde soziale Gerechtigkeit vorrangig unter Einkommens- und Vermögensaspekten diskutiert. Das heutige Verständnis von sozialer Gerechtigkeit orientiert sich hingegen zunehmend daran, ob den Menschen gleiche Chancen und Möglichkeiten verschafft werden, am ökonomischen und gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und sich selbst zu verwirklichen.“<sup>66</sup>*

Diese Feststellung im Zweiten Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung besagt nicht, dass die sozialpolitische Absicherung von Lebensrisiken, die staatliche Fürsorge für Menschen in Notsituationen und die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung durch Sozialleistungen der Solidargemeinschaft für eine Politik der sozialen Gerechtigkeit hinfällig geworden wären. Die Autoren des Berichts weisen vielmehr darauf hin, dass die *aktivierende* Stoßrichtung von Sozialstaatlichkeit in einer von Globalisierung, Individualisierung und demografischem Wandel geprägten Wissens-

<sup>64</sup> So der Titel einer kleinen, aktuellen Rousseau-Monografie: **von Hentig, Hartmut:** Rousseau oder Die wohlgeordnete Freiheit. München 2004.

<sup>65</sup> **PhB**, S. 216.

<sup>66</sup> Lebenslagen in Deutschland, Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin 2005, S. XIX.

gesellschaft gerade auch unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit an Bedeutung gewonnen hat und weiter an Bedeutung gewinnen wird.

Wenn sich Rahmenbedingungen verändern und mitunter auch neue Antworten verlangen, so ist es ratsam, sich „alter“ Werte und Prinzipien zu vergewissern. Die Frage nach sozialer Gerechtigkeit war schon immer eng verknüpft mit dem Wert der Chancengleichheit. Das Prinzip der Chancengleichheit gehört seit jeher zum Kernbestand sozialdemokratischer Gerechtigkeitsvorstellungen. Die Sozialdemokratie war von Beginn ihrer Geschichte an eine Emanzipationsbewegung, die sozial, ethnisch oder geschlechtlich bedingten Determinismen in der Verteilung individueller Lebenschancen das Leitbild der Befähigung zur selbst bestimmten Lebensgestaltung auf der Grundlage von Chancengleichheit unabhängig von Herkunft oder Geschlecht entgegengesetzt. Die Herstellung gleicher Chancen auf soziale, kulturelle und ökonomische Teilhabe durch staatliche Institutionen ist aus sozialdemokratischer Sicht ein elementarer Imperativ sozialer Gerechtigkeit und zugleich eine wesentliche Bedingung für die „positive Freiheit“<sup>67</sup> jedes einzelnen zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung seiner Lebenschancen. Diese doppelte Ausrichtung auf die Ausweitung individueller Freiheitsräume ebenso wie auf die Sicherung einer gerechten Chancenverteilung durch

staatliche Institutionen prägte sozialdemokratische Politik zu allen Zeiten und in allen Bereichen. Als normativer Kompass haben diese Prinzipien bis heute nicht an Aktualität eingebüßt.

Daher verwundert es auch nicht, dass angesichts des gesellschaftlichen Wandels (demografische Entwicklung, Pluralisierung von Familien- und anderen Lebensformen) und der ökonomischen Herausforderungen (Globalisierung und wirtschaftlicher Strukturwandel zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft), denen sich Deutschland gegenüber sieht, die Bildungs- und Familienpolitik (wieder) verstärkt in den Mittelpunkt einer im oben skizzierten Sinne emanzipatorischen und sozial vorsorgenden Politik gerückt ist. Gute Bildung und Ausbildung ist ein wesentlicher Bestandteil individueller Persönlichkeitsentwicklung und die wichtigste Grundlage, die wir jungen Menschen für den Weg in und durch ihr Berufsleben mitgeben können. Ungleiche Bildungschancen entscheiden über die Verteilung der künftigen Chancen am Arbeitsmarkt – oder eben über die Risiken von Armut und sozialer Ausgrenzung durch geringe Teilhabechancen. Die mangelnde Vereinbarkeit von Familie und Beruf macht zu vielen Frauen einen Strich durch ihre Lebens- und Karriereplanung, weil sie gezwungen werden, sich entweder für die Familienarbeit oder die Berufstätigkeit zu entscheiden. Von echter Chancengleichheit zwischen Mann und Frau kann so keine Rede sein. Mehr noch: Alle Statistiken zeigen, dass der fehlende Zugang gerade von Müttern zu eigenem Erwerbsein-

---

<sup>67</sup> Berlin, Isaiah: Two Concepts of Liberty. An Inaugural Lecture Delivered Before the University of Oxford on 31 October 1958, im Internet unter: <http://www.hss.bond.edu.au/phil12-205/Berlin%20Liberty2.pdf>.

kommen ein zentrales Armutsrisiko für Familien, allein erziehende Frauen und Kinder darstellt.<sup>68</sup> Zugleich weisen alle relevanten Studien von PISA<sup>69</sup> über die Kinder- und Jugendberichte,<sup>70</sup> die diversen Armutsstudien<sup>71</sup> bis zum 2006 erstmals vorgelegten Nationalen Bildungsbericht von Bund und Ländern<sup>72</sup> darauf hin, dass – und hier schließt sich der Kreis zurück zur Bildungspolitik – Kinder aus sozial benachteiligten Familien geringere Bildungs- und entsprechend schlechtere Zukunftschancen haben. Armut wird sozial vererbt: „*Bildung verhindert Armut – Armut verhindert Bildung*“<sup>73</sup>.

Die Verbesserung von Chancengleichheit durch nachhaltige Bildungs- und moderne Familienpolitik

<sup>68</sup> vgl. Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Bundestags-Drucksache 16/1360. Berlin 2006, S. 165ff.

<sup>69</sup> OECD: Lernen für die Welt von morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003 (im Internet unter: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/18/10/34022484.pdf>), weitere Informationen zu den PISA-Studien auf der Website des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (<http://www.bmbf.de/de/899.php>) sowie der OECD (<http://www.pisa.oecd.org>).

<sup>70</sup> vgl. **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**: Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Bundestags-Drucksache 15/6014, Berlin 2005.

<sup>71</sup> vgl. Lebenslagen in Deutschland; vgl. auch die Analysen aus der AWO-ISS-Längsschnittstudie „Kinderarmut“.

<sup>72</sup> vgl. **Konsortium Bildungsberichterstattung**: Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld 2006.

<sup>73</sup> **Huster, Ernst-Ulrich**: Bildung verhindert Armut – Armut verhindert Bildung. In: AWO Bundesverband e.V. (Hrsg.): Chancengerechtigkeit durch Bildung – Chancengerechtigkeit in der Bildung. Bausteine einer sozialen Bildungspolitik, Essen 2006, S. 264-273.

ist somit wesentliches Gebot einer vorsorgenden Politik sozialer Gerechtigkeit. Zugleich ist sie aber auch ökonomisch notwendig. Denn gut ausgebildete Menschen sind das wichtigste Kapital unseres rohstoffarmen Landes. Gute Bildung und Weiterbildung, aber auch die bessere Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials durch Erhöhung der Erwerbschancen von Frauen, werden vor dem Hintergrund von demografischem Wandel und Globalisierung zur Voraussetzung für die Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer zunehmend wissensbasierten Wirtschaft und für die langfristige Stabilität der sozialen Sicherungssysteme.

Ich versuche in diesem Beitrag zu veranschaulichen, dass eine aktivierende, befähigende und am Prinzip der Chancengleichheit orientierte Bildungs- und Familienpolitik sowohl ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit als auch der ökonomischen Vernunft darstellt. Hierzu werde ich die beiden Bereiche Bildung und Familie jeweils unter dem normativen Blickwinkel der Chancengleichheit beleuchten, sie auf ihre (potenziellen) Beiträge für eine sozial gerechte Gesellschaft hinterfragen und Aufgaben einer zukunftssichernden Bildungs- und Familienpolitik identifizieren. Anschließend werde ich mit dem Thema der vorschulischen Bildung und Betreuung den Handlungsbedarf in einem Teilbereich vorsorgender Bildungs- und Familienpolitik konkretisieren. Meine Schlussfolgerung lautet, dass in der engen Verzahnung der Politikfelder Bildung, Familie, Wirtschaft, Arbeit und Soziales die einzig zukunfts-

fähige Antwort auf die ökonomischen und demografischen Herausforderungen liegt, vor denen Gesellschaft und Unternehmen am Beginn des 21. Jahrhunderts stehen.

## **Bildungspolitik – alte Ziele, neue Aufgaben**

Wenn es um die Befähigung von Menschen zu selbstbestimmter Lebensführung in aktiver Freiheit geht, spielt Bildung naturgemäß eine Schlüsselrolle. Dabei geht es um mehr als nur formal zertifizierbare Qualifikationen. Es geht in einem viel grundlegenderen und umfassenderen Sinne um die nachhaltige Befähigung zu eigenverantwortlichem Handeln in unterschiedlichen und sich über Zeit dynamisch verändernden sozialen, ökonomischen und kulturellen Kontexten. Ein weites Bildungsverständnis umfasst das, was im Nationalen Bildungsbericht als Entwicklung „*individueller Regulationsfähigkeit*“<sup>74</sup> bezeichnet und im Zwölften Kinder- und Jugendbericht als umfassender Prozess der Persönlichkeitsentwicklung und „Weltaneignung“ zur Ausprägung kultureller, instrumenteller, sozialer und personaler Kompetenzen beschrieben wird.<sup>75</sup> In diesem Sinne ist Bildung eine entscheidende Grundlage für individuelle Freiheit und gesellschaftliche Teilhabe, die über die reine Frage nach Arbeitsmarktchancen weit hinausgeht.

Bildungspolitisch konnte in den

<sup>74</sup> **Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bildung in Deutschland, S. 2.

<sup>75</sup> **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 86ff.

vergangenen Jahrzehnten einiges erreicht werden. Die „Bildungsexpansion“, angestoßen nicht zuletzt durch die sozialdemokratische Bildungspolitik der 1970er Jahre, zeigte ihre Wirkung. Die Bildungsbeteiligung und das allgemeine Bildungsniveau in der Breite der Bevölkerung ist gestiegen. Bei den Abschlüssen der Sekundarstufe II nimmt Deutschland inzwischen fast „traditionell“ eine Spitzenstellung im internationalen Vergleich ein: 84 Prozent der 25- bis 64-jährigen verfügen über Abitur oder eine abgeschlossene Berufsausbildung. Der Akademikeranteil an der erwerbstätigen Bevölkerung hat sich seit den 1950er Jahren mehr als verdreifacht. Die Studienanfängerquote hat sich seit 1980 nahezu verdoppelt und lag im Jahr 2004 bei 37 Prozent.<sup>76</sup> Auch die Chancengleichheit im Bildungssystem hat sich insgesamt verbessert, vor allem hinsichtlich ehemals konfessioneller, regionaler und geschlechtsspezifischer Unterschiede.<sup>77</sup> Mit am augenfälligsten trifft dies auf die Bildungschancen von Frauen zu. Inzwischen halten diese sowohl bei den allgemeinen als auch den beruflichen Bildungsabschlüssen klar mit den Männern mit.<sup>78</sup>

Und dennoch besteht in einigen Bereichen weiterhin erheblicher

<sup>76</sup> vgl. **Bundesministerium für Bildung und Forschung/ Kultusministerkonferenz:** OECD-Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“. Wesentliche Aussagen in der Ausgabe 2006. Berlin 12.09.2006; vgl. auch **Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bildung in Deutschland, S. 105f.

<sup>77</sup> vgl. **Allmendinger, Jutta/ Nikolai, Rita:** Bildung und Herkunft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 44-45/2006, S. 32-38, hier S. 33.

<sup>78</sup> vgl. **Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bildung in Deutschland, S. 26f.

Nachholbedarf. Der internationale Wettbewerbsdruck im Bildungsbe-  
reich ist größer geworden. Andere  
Länder agieren teilweise deutlich dy-  
namischer, etwa mit Blick auf die  
Hochschulbildung oder die Weiterbil-  
dung.<sup>79</sup> Das Kürzel „PISA“ ist zum  
Synonym für den Reformbedarf unse-  
rer Schulen geworden.<sup>80</sup> Rund zehn  
Prozent der Jugendlichen verlassen  
die allgemeinbildende Schule ohne  
Abschluss. Rund 15 Prozent der 20-  
29-Jährigen bleiben ohne Ausbildung.

Jugendliche aus sozial schwächeren  
Elternhäusern sind von diesen Defizi-  
ten überproportional stark betroffen.  
Denn nach wie vor gilt, dass der nega-  
tive Zusammenhang zwischen sozia-  
ler Herkunft und Bildungschance in  
kaum einem vergleichbaren Land so  
stark ausgeprägt ist wie in Deutsch-  
land. Der Nationale Bildungsbericht  
stellt fest: *„Herkunftsbedingte Bil-  
dungsdisparitäten zeigen sich nahezu  
in allen Bildungsbereichen und in al-  
len Phasen des Lebenslaufs.“*<sup>81</sup>

Als entscheidende Selektionshürde  
erweist sich dabei vor allem der Ü-  
bergang von der Grundschule in den  
Sekundarbereich I, der eine wesentli-  
che Vorentscheidung über die weite-  
ren Bildungschancen darstellt. Die

Chance, an dieser Stelle den Über-  
gang auf ein Gymnasium zu schaffen,  
ist für Kinder aus Familien der  
„höchsten Sozialschicht“ viermal grö-  
ßer als für Facharbeiterkinder. Diese  
sind im Gegenzug wiederum in den  
Hauptschulen deutlich überrepräsen-  
tiert, während lediglich sechs Prozent  
der Arbeiterkinder ein Hochschulstu-  
dium aufnehmen. Gleichzeitig sind  
die Chancen auf eine duale oder voll-  
zeitschulische Berufsausbildung gera-  
de für Hauptschulabgänger erheblich  
schwieriger geworden. Nicht einmal  
die Hälfte schafft einen bruchlosen  
Übergang in Ausbildung. Die traditi-  
onelle Leistung des dualen Systems,  
auch bildungsschwächere Gruppen in  
die berufliche Bildung zu integrieren,  
bröckelt.<sup>82</sup>

Die ungleiche Chancenverteilung  
im Bildungssystem wirkt sich auf die  
jeweiligen Chancen in späteren Le-  
bensphasen aus und schlägt sich in  
den individuellen Erwerbsspektiven  
und Armutsrisiken entsprechend  
nieder.<sup>83</sup> Alle Befunde zeigen: Je  
niedriger die Qualifikation, desto hö-  
her das Arbeitslosigkeits- und Ar-  
mutrisiko, während Akademiker mit  
Abstand der geringsten Gefahr aus-  
gesetzt sind, erwerbslos zu werden. Mit  
höherer Qualifikation sinken aber  
nicht nur die Risiken. Es steigen vor  
allem auch die individuellen Chancen  
– auf Teilhabe und Selbstverwirkli-  
chung, auf höhere Einkommen, sozia-  
les Prestige, bildungsadäquate Be-

<sup>79</sup> vgl. **Bundesministerium für Bildung und  
Forschung/ Kultusministerkonferenz:** OECD-  
Veröffentlichung „Bildung auf einen Blick“.

<sup>80</sup> vgl. **OECD:** Lernen für die Welt von Morgen.

<sup>81</sup> **Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bil-  
dung in Deutschland, S. 26; In besonderer Weise  
gilt dies für die ungleichen Bildungschancen von  
Menschen mit Migrationshintergrund, deren Bil-  
dungsverläufe im Bildungsbericht erstmals geson-  
dert ausgewertet wurden. Die Ergebnisse dieser  
Auswertung verdeutlichen einmal mehr die  
Schlüsselrolle von Bildung für erfolgreiche Integ-  
rationspolitik. Aus Platzgründen wird auf diese  
Thematik hier nicht gesondert eingegangen.

<sup>82</sup> vgl. ebd., S. 80ff.; vgl. auch **Bundesministeri-  
um für Bildung und Forschung (Hrsg.):** Bil-  
dung und Lebenslagen. Auswertungen und Analy-  
sen für den Zweiten Armuts- und Reichtumsbe-  
richt der Bundesregierung. Berlin 2004.

<sup>83</sup> vgl. **Konsortium Bildungsberichterstattung:**  
Bildung in Deutschland, S. 80ff.

schäftigung, günstigere Arbeitsbedingungen und größere Autonomie.<sup>84</sup>

Die positiven wie negativen Zusammenhänge zwischen Bildung und Lebenschancen werden sich in Zukunft weiter verstärken. Im Zuge des andauernden wirtschaftlichen Strukturwandels von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft steigen die Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt weiter an. Im Dienstleistungssektor liegt der Anteil der hochqualifizierten Beschäftigten signifikant höher als in der Industrie. Prognosen gehen davon aus, dass der Akademiker/innen-Bedarf der Wirtschaft weiter zunehmen wird, während der Anteil geringfügig qualifizierter Beschäftigung sinkt.<sup>85</sup>

Das heißt im übrigen auch, dass die Bedeutung von Bildung nicht nur mit Blick auf die individuellen Zukunftschancen jedes und jeder einzelnen weiter steigen wird. Die Kombination aus demografischer Entwicklung und ökonomischem Strukturwandel führt dazu, dass die weitere Verbesserung des Bildungsniveaus insgesamt auch unter wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten immer relevanter wird, um Deutschland als Wirtschaftsstandort international wettbewerbsfähig zu halten und Wohlstand und Beschäftigung auch längerfristig zu sichern. Aus Platzgründen kann hier nicht näher auf den Zusammenhang zwischen

Bildungsstand und Wirtschaftswachstum eingegangen werden. Aber wenn es in den kommenden Jahren nicht gelingt, alle jungen Menschen in berufliche Qualifizierung zu bringen (sei es im dualen Ausbildungssystem oder in den Hochschulen), wird die deutsche Wirtschaft mittelfristig unter einem schmerzlichen Fachkräfte- und Akademikermangel leiden, der die Innovationskraft Deutschlands auch längerfristig erheblich beeinträchtigen kann. Aus diesem Grund ist die weitere Leistungssteigerung des Bildungssystems bei gleichzeitiger Verbesserung der Chancengleichheit nicht nur eine soziale, sondern eben auch eine ökonomische Frage.

Die bildungspolitische Agenda ist vielfältig: Gelingt es, Schülerinnen und Schüler besser individuell zu fördern? Schaffen es die Unternehmen, ein bedarfsgerechtes Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen zur Verfügung zu stellen? Können die Hochschulen in die Lage versetzt werden, ihre Aufnahmekapazitäten an die steigende Studienplatznachfrage ohne Qualitätsverlust anzupassen? Wie kann die Durchlässigkeit zwischen den Säulen des Bildungssystems verbessert werden? Welche Ansätze sind notwendig, um Weiterbildung und Lebenslanges Lernen zu stärken?

Neben der Entwicklung adäquater Lösungen für diese Fragen, wird es entscheidend darauf ankommen, inwieweit es gelingt, die frühe soziale Selektion im Bildungssystem zu überwinden, um allen Kindern und Jugendlichen gleiche Bildungs- und Qualifizierungschancen zuteil werden zu lassen. Es besteht ein breiter Kon-

---

<sup>84</sup> vgl. ebd., S. 182ff.; vgl. Lebenslagen in Deutschland, S. 98ff.; „Höhere Bildung schützt auch in der Krise vor Arbeitslosigkeit“. In: IAB Kurzbericht, Ausgabe Nr. 9/2005 (im Internet unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2005/kb0905.pdf>).

<sup>85</sup> vgl. „Steuert Deutschland langfristig auf einen Fachkräftemangel zu?“. In: IAB Kurzbericht, Nr. 9/2003 (im Internet unter: <http://doku.iab.de/kurzber/2003/kb0903.pdf>).

sens darüber, dass Bildung stärker als bislang als lebenslanger Prozess verstanden werden muss, der bereits mit der Geburt beginnt, und für dessen Erfolg einer besseren, individuellen und frühzeitigen Förderung von Kindern gerade aus sozial benachteiligten bzw. bildungsferneren Elternhäusern eine Schlüsselrolle zukommt. Sie benötigen entsprechende Förderangebote ganz besonders, da ihre Eltern nicht selten mit der kindgerechten Ausübung ihrer Bildungs- und Erziehungsaufgaben überfordert sind und ihren Kindern nicht die erforderliche unterrichtsbegleitende Unterstützung geben (können). Die „*stillschweigende Annahme einer allseits zeitlich belastbaren, umfassend verlässlichen und alltagskompetenten Familie*“<sup>86</sup> erweist sich zumindest in ihrer Abso- luteit als Illusion.

Vor diesem Hintergrund setzt sich in der bildungspolitischen Debatte zunehmend die Erkenntnis durch, dass zum einen an den Schulen mehr Raum und Zeit für individuelle Unterstützungs- und Förderangebote geschaffen werden müssen, insbesondere im Rahmen von Ganztagschulen. Zum anderen wird zunehmend erkannt, dass auch die vorschulische Betreuungsin- frastruktur ausgebaut und der Bildungsauftrag der Betreuungseinrichtungen gestärkt werden müssen.

Beide Zielsetzungen stellen aus bil- dungspolitischer Sicht wichtige Schritte auf dem Weg zu mehr Chancen- gleichheit im Bildungssystem dar. Zugleich gehören sie aber auch zu den neuen Aufgaben einer zeitgemäßen

Familienpolitik, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf aus sozialen wie ökonomischen Gründen in den Vordergrund rückt.

### **Familienpolitik – neue Aufgaben und Ziele**

Die gesellschaftliche Wahrnehmung von Aufgaben und Zielen der Familienpolitik in Deutschland hat sich ebenso wie deren eigener Anspruch in den letzten Jahren spürbar gewandelt. In den ersten fünf Jahrzehnten der Bundesrepublik Deutschland war die Familienpolitik einerseits geprägt von einer überwiegend finanziellen Förderung von Familien und andererseits von einem Familienbild mit allein verdienendem Vater und der nicht erwerbstätigen oder maximal und aus finanziellen Gründen teilzeitbeschäftigten Mutter („männliches Ernährermodell“). Das Ergebnis dieser Prägung war eine Vielzahl insbesondere finanzpolitischer sowie sozialversicherungsrechtlicher Förder- und Ausgleichstatbestände mit der Zielsetzung, eine Lebensführung entsprechend dem zugrunde gelegten Familienbild zu ermöglichen bzw. zu unterstützen.

Die Lebenswirklichkeit einer großen Zahl von Eltern und Kindern hat sich von diesem eindimensionalen Familienbild und seinen familienpolitischen Folgerungen aber mehr und mehr entfernt. Heute besteht eine Vielfalt unterschiedlicher Familienformen. Zwar wächst die Mehrheit der Kinder noch immer in einer Familie mit dem leiblichen Vater und der leiblichen Mutter auf. Die Zahl der Familien mit einer allein erziehenden Mutter und – seltener – ei-

<sup>86</sup> **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, S. 18.

nem allein erziehenden Vater, steigt aber ebenso kontinuierlich wie die Zahl der Patchwork-, Stief- sowie Adoptiv- und Pflegefamilien.

Auch die Wünsche der Familienmitglieder haben sich verändert: Die Qualifikation von Frauen ist in den vergangenen Jahrzehnten erheblich gestiegen. Die große Mehrheit der Mütter möchte erwerbstätig sein. Eine zunehmende Zahl von Männern möchte Vater nicht nur werden, sondern auch praktisch sein. Aber nach wie vor gilt, dass sich insbesondere Frauen entweder für die Familie *oder* für den Beruf entscheiden müssen.

Die Bildungschancen und das Bildungsniveau der Frauen haben sich in den vergangenen Jahrzehnten jenen der Männer weitgehend angeglichen. Beim Erwerb der Hochschulreife liegen die jungen Frauen sogar vorne. Doch bereits bei der Studierneigung fallen sie gegenüber den jungen Männern mit Abitur wieder leicht zurück (dass sich die Studienanfängerquoten dennoch weitgehend paritätisch verteilen, ist wiederum auf die höhere Abiturientinnenquote zurückzuführen).<sup>87</sup> In eklatanter Weise äußern sich die Chancenunterschiede zwischen Männern und Frauen allerdings mit Blick auf die Erwerbsbeteiligung. Der Anteil an Nichterwerbspersonen ist unter Frauen doppelt so hoch wie bei den Männern. Selbst bei gleicher Qualifikation sind Frauen seltener erwerbstätig.<sup>88</sup> Die Gleichstellung, die im Bildungssystem weitgehend umgesetzt werden konnte, ist in der Familien- und Erwerbsrealität von Frauen noch

immer nicht adäquat angekommen.

Problematisch ist dies nicht nur unter Gleichstellungsgesichtspunkten, sondern auch im Hinblick auf die familiäre Einkommenssituation. Die Sozialforschung weist nach, dass Kinder, deren Eltern beide erwerbstätig sind, mit geringerer Wahrscheinlichkeit in einer prekären Einkommenssituation aufwachsen als Kinder aus Alleinverdienerfamilien. Besonders benachteiligt sind Alleinerziehende, von denen 85% Frauen sind. Das Armutsrisiko von Alleinstehenden erhöht sich signifikant, sobald sie die Verantwortung für ein Kind zu tragen haben. Die „jährlichen Eintrittsraten“ in eine Armutslage erreichen bei Alleinerziehenden rund das Sechsfache des allgemeinen Durchschnitts. Gleichzeitig fällt es Alleinerziehenden schwerer, sich aus einer Armutssituation wieder zu befreien bzw. nach Überwindung einer Armutslage nicht wieder in Armut zurückzufallen. Vor dem Hintergrund, dass die Zahl der Kinder, die mit nur einem Elternteil aufwachsen, in den vergangenen vierzig Jahren kontinuierlich gestiegen ist, erhält diese Problematik eine doppelte Brisanz. Als wesentliche Ursache für das erhöhte Armutsrisiko gilt die überdurchschnittliche Erwerbslosigkeit gerade von alleinerziehenden Frauen.<sup>89</sup>

All diese Veränderungen und Problemlagen waren Auslöser eines grundlegenden Paradigmenwechsels in der Familienpolitik. Es gilt, neue Fragen

<sup>87</sup> vgl. **Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bildung in Deutschland, S. 105ff.

<sup>88</sup> vgl. ebd., S. 183.

<sup>89</sup> vgl. Siebter Familienbericht, S. 165ff.; vgl. auch **Bien, Walter/ Rauschenbach, Thomas/ Riedel, Birgit (Hrsg.):** Wer betreut Deutschlands Kinder? Die DJI-Kinderbetreuungsstudie. Weinheim/ Basel: 2006, S. 188ff.

zu beantworten: Ist eine wirkliche Wahlfreiheit für unterschiedliche Familienmodelle gewährleistet? Werden Kinder ergänzend – ggf. auch ersetzend – zur Familie bestmöglich gefördert? Werden Eltern im Lebensverlauf ihrer Familie transparent, gezielt und effektiv unterstützt? Wird die Entscheidung für Kinder erleichtert? Wird es Eltern ermöglicht, sich für Familie *und* Beruf zu entscheiden?

In der Konsequenz tritt an die Stelle einer eindimensionalen finanziellen Förderung als Leitbild einer zukunftsichernden Familienpolitik immer deutlicher ein Dreiklang aus neu ausgerichteten monetären Förderinstrumenten (z.B. Elterngeld<sup>90</sup>), einer aktiven Zeitpolitik für Familien sowie einem quantitativ wie qualitativ bedarfsdeckenden, d.h. gegebenenfalls ganztägigen Betreuungs-, Bildungs- und Erziehungsangebot für Kinder mindestens bis zum 12. Lebensjahr hervor.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist zu einem Schlüsselthema moderner Familienpolitik geworden. Eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für *beide* Partner entspricht den Lebensentwürfen junger Männer und Frauen ebenso wie sie für beide eine unabdingbare Voraussetzung für eine gerechtere Chancenverteilung für den künftigen Lebens- und Karriereweg ist. Bessere Vereinbarkeit bringt ein Plus an Freiheit der individuellen Lebensgestaltung, aber auch ein Plus an Zukunftssicherheit, weil sie für beide Partner die Option auf ein dauerhaft qualifikationsadä-

quates Erwerbseinkommen als Basis einer eigenständigen Sicherung des Lebensbedarfs erhöht. Und sie ist ein wichtiger Beitrag zur Senkung der Kinderarmut.

Wie aus bildungspolitischer Sicht, so wird die Frage von Ganztagschulen und ganztägigen vorschulischen Betreuungsangeboten daher auch aus familienpolitischer Perspektive zu einem wichtigen Element einer auf Chancengleichheit und Nachhaltigkeit ausgerichteten Neuorientierung.

### **„Zukunft Bildung und Betreuung“**

Für uns Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten war es daher nur schlüssig und konsequent, das Thema „Bildung und Betreuung“ zu einem wichtigen Baustein einer neu ausgerichteten Bildungs- und Familienpolitik zu machen. Mit dem Tagesbetreuungsbaugesetz (TAG), das bis zum Jahr 2010 230.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren vorsieht, und dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“, mit dem der Bund den Ländern insgesamt vier Milliarden Euro zum Ausbau von Ganztagschulen zur Verfügung stellt, hat die SPD bereits sichtbar neue Prioritäten an der Schnittstelle moderner Bildungs- und Familienpolitik gesetzt und den schon bestehenden Rechtsanspruch für die drei bis sechsjährigen Kinder auf einen Betreuungsplatz um Maßnahmen zum Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für jüngere wie ältere Kinder ergänzt.

Dabei wollen und werden wir es aber nicht belassen. Auf Bundeseite haben wir das Ziel, das Betreuungsangebot im vorschulischen Bereich be-

<sup>90</sup> Informationen zum Elterngeld unter <http://www.kressl.de/elterngeld>.

darfsdeckend auszubauen, zu einem politischen Schwerpunkt gemacht. Nach wie vor bestehen hier große Defizite. Vor allem in Westdeutschland liegt noch kein ausreichendes Betreuungsangebot vor. Im wesentlichen lassen sich drei Handlungsfelder identifizieren:

- Im Bereich der *unter dreijährigen Kinder* können wir in Deutschland derzeit von einer Inanspruchnahme von Kindertagesbetreuung von 11,7% (Westdeutschland: 7%) ausgehen, dazu kommen knapp zwei Prozent der Kinder, die in öffentlicher Tagespflege sind. Eine bedarfsdeckende Versorgungsquote für die unter Dreijährigen wird für Westdeutschland auf mind. 20% geschätzt.
- Für die Eltern *älterer Kinder zwischen drei und sechs Jahren* gibt es zwar die Verlässlichkeit des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz - allerdings nur für vier Stunden täglich. Hier fehlt es also insbesondere für vollzeitberufstätige Eltern noch am richtigen Ausmaß an Verlässlichkeit sowie an der nötigen Flexibilität. Der Zwölfte Kinder- und Jugendbericht hält zur tatsächlichen Bedarfsdeckung in diesem Bereich eine Anhebung des Anteils von Ganztagsplätzen von derzeit 24% auf 50% für erforderlich.
- Für die Frage der Akzeptanz und der sozialen Integrationsfähigkeit des öffentlichen Betreuungsangebots werden in zunehmendem Maße aber auch *qualitative Fragen* - nämlich nach der Kompetenz der Einrichtungen im Bereich der frühkindlichen Bildung - wichtig. Dies

betrifft neben der Finanzierung und Ausstattung der Einrichtungen natürlich auch die erforderliche Qualifikation der Mitarbeiter/innen. Denn je stärker der Aspekt der frühkindlichen Bildung in die Aufgabenbeschreibung von Kindertageseinrichtungen eingeht, umso mehr stellt sich natürlich auch die Frage nach der pädagogischen Qualifikation des beschäftigten Personals. Und schließlich geht es um Fragen der organisatorischen und inhaltlichen Verzahnung mit dem Grundschulbereich.

Die SPD wird den eingeschlagenen Weg in der frühkindlichen Bildung und Betreuung mit klaren Akzentsetzungen in den kommenden Jahren weiter gehen. Neben Fragen der Qualitätssicherung geht es dabei insbesondere um die Beschleunigung des Betreuungsausbaus für unter dreijährige Kinder und um den Ausbau der ganztägigen Betreuung für die Altersgruppe der Drei- bis Sechsjährigen.

## Resümee

Ich habe in diesem Artikel versucht, plausibel zu machen, welche Bedeutung einer vorausschauend gestaltenden Bildungs- und Familienpolitik zukommt, um sozial gerechte, ökonomisch sinnvolle und langfristig nachhaltige Antworten auf die sozio-ökonomischen Herausforderungen zu geben, denen sich unser Land gegenüber sieht. Meine Schlussfolgerung lautet, dass es künftig sowohl unter sozialen als auch unter ökonomischen Gesichtspunkten immer mehr darauf ankommen wird, Politikbereiche wie

Bildung, Familie, Wirtschaft und Arbeit in ihren gegenseitigen Bezügen und Interdependenzen wahrzunehmen, zu bewerten und zu gestalten.

Als ein Gestaltungsfeld habe ich das Thema frühkindlicher Bildung und Betreuung exemplarisch herausgegriffen und konkrete Handlungsansätze identifiziert. Ich bin auf dieses Thema nicht nur deshalb näher eingegangen, weil es derzeit in den öffentlichen Debatten eine größere Rolle spielt, sondern vor allem auch deshalb, weil hier der politikfeldübergreifende Charakter zukunftsichernder Lösungsansätze besonders augenfällig zum Ausdruck kommt. Politisch wird eine zentrale Herausforderung darin bestehen, die notwendige Koordination und Verzahnung der verschiedenen Politikfelder zu leisten, zumal dies auch die Abstimmung unterschiedlicher Akteure auf den verschiedenen Ebenen unseres föderalen Systems mit ihren teilweise äußerst heterogenen Funktionslogiken und Interessenlagen erfordert.

Die SPD diskutiert derzeit im Zuge der Erarbeitung eines neuen Grundsatzprogramms das Konzept des „vorsorgenden Sozialstaats“, der dadurch vorsorgt, „indem er alles unternimmt, um zu verhindern, dass soziale Notlagen überhaupt erst entstehen.“<sup>91</sup> Auch in diesem Sinne ist eine nachhaltige Bildungspolitik, die alle Menschen unabhängig von ihrer sozialen Herkunft zur freien Persönlichkeitsentfaltung befähigt, und eine zukunftsichernde Familienpolitik, die neben

zeitgemäßen finanziellen Förderinstrumenten eine bedarfsgerechte Betreuungsinfrastruktur zur Verfügung stellt und sich um eine familienfreundlichere Gestaltung der unmittelbaren Arbeits- und Lebensumfelder kümmert, die adäquate Ergänzung traditioneller sozialstaatlicher Instrumente und wesentlicher Bestandteil einer vorsorgenden Politik sozialer Gerechtigkeit.

## Literatur (Auswahl)

**Allmendinger, Jutta/ Nikolai, Rita:** Bildung und Herkunft, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 44-45/2006, S. 32-38.

**AWO Bundesverband e.V. (Hrsg.):** Chancengerechtigkeit durch Bildung – Chancengerechtigkeit in der Bildung. Bausteine einer sozialen Bildungspolitik. Essen: 2006.

**Beck, Kurt/ Müntefering, Franz/ Struck, Peter:** Der Vorsorgende Sozialstaat. Impulspapier zur Programmkonferenz „Der Vorsorgende Sozialstaat“ am 25. November 2006.

**Bien, Walter/ Rauschenbach, Thomas/ Riedel, Birgit (Hrsg.):** Wer betreut Deutschlands Kinder? Die DJI-Kinderbetreuungsstudie, Weinheim/ Basel: 2006.

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Zwölfter Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Bundestags-Drucksache 15/6014. Berlin 2005.

**Konsortium Bildungsberichterstattung:** Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld: 2006.

<sup>91</sup> vgl. **Beck, Kurt/ Müntefering, Franz/ Struck, Peter:** Der Vorsorgende Sozialstaat. Impulspapier zur Programmkonferenz „Der Vorsorgende Sozialstaat“ am 25. November 2006, S. 1.

Lebenslagen in Deutschland, Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin 2005.

OECD: Lernen für die Welt von morgen. Erste Ergebnisse von PISA 2003 (im Internet unter: <http://www.pisa.oecd.org/dataoecd/18/10/34022484.pdf>), weitere Informationen zu den PISA-Studien auf der Website des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (<http://www.bmbf.de/de/899.php>) sowie der OECD (<http://www.pisa.oecd.org>).

Siebter Familienbericht. Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit – Perspektiven für eine lebenslaufbezogene Familienpolitik, Bundestags-Drucksache 16/1360. Berlin 2006.

## Thema: Soziale Gerechtigkeit?

### a) Grundsatzfragen

MATTHIAS LEMKE

### Die Aktualität der platonischen Gerechtigkeitskonzeption.

Der Frage nach dem Wesen der Gerechtigkeit verweist auf einen ziemlich alten, und noch dazu auf einen geradezu schillernden Begriff der europäischen wie außereuropäischen Sozialethik. Dabei scheint der Begriff für die Philosophie über die Jahrhunderte anziehend, gar verheißungsvoll zu sein, und ist doch nicht wirklich zu fassen. – Und er ist nicht minder kontrovers, denn er birgt als politisches Prinzip ein relatives und ein absolutes Moment in sich. Ein absolutes Prinzip deswegen, weil er für die friedliche, überhaupt erst menschliche und also: *würdige* Ausgestaltung von sozialer Interaktion, also wegen seiner überaus wünschbaren Folgen, immer schon eine unbedingte Gültigkeit beanspruchen musste und muss. Ein relatives Prinzip hingegen deswegen, weil er trotz seines umfassenden Geltungsanspruches doch nur situativ und personengebunden denkbar ist, wenn er nicht unmenschliche Unterdrückungsverhältnisse provozieren will: Gerechtigkeit ist nur schwerlich ein für alle-

mal zu konkretisieren. Aus dieser beständigen Gratwanderung zwischen relativem Wirk- und absolutem Geltungsanspruch resultiert die Schwierigkeit seiner Bestimmung. Und so ist, angefangen von Aristoteles' *Nikomachischer Ethik*<sup>92</sup> bis hin zu John Rawls kontraktualistisch angelegter *Theory of Justice*<sup>93</sup>, die Frage nach dem eigentlichen Wesen, dem konkreten Gehalt des Konzepts der Gerechtigkeit, immer wieder verschiedentlich beantwortet worden. Ein möglicher Ausweg aus dieser Malaise bestünde darin, einfach in das große Angebot dessen, was Gerechtigkeit nun alles sein kann, hineinzugreifen – in der Hoffnung, man greife nicht daneben.

Besonders gelungen mag ein Griff noch vor die Zeit des Aristoteles sein, nämlich derjenige nach der Antwort Platons auf eben dieses Problem. Denn seine frühe Antwort angesichts der Krise seiner Heimatstadt Athen nach der Niederlage im Peloponnesischen Krieg (431-404 v. Chr.) ist besonders überzeugend und wirkmächtig ausgefallen, zumal in aktuellen politiktheoretischen Diskursen immer wieder, sowohl affirmativ (etwa im Hinblick auf den Erziehungsgedanken bei Rousseau<sup>94</sup>) wie auch kritisch (wie

zum Beispiel zeitnah schon durch Aristoteles<sup>95</sup>, aber auch durch die ideologisch vorbelastete Kritik Karl R. Poppers<sup>96</sup>) Bezug auf seine Ideen genommen wurde und wird. Womit sich, in Klammern gesagt, wieder einmal das berühmte Diktum Alfred N. Whiteheads veranschaulichen lässt, wonach die gesamte abendländische Philosophie aus einer „Reihe von Fußnoten zu Platon“ bestünde.<sup>97</sup> In dessen aus politikwissenschaftlicher Sicht jedenfalls wohl wichtigsten, um 370 v. Chr. niedergeschriebenen, dialogisch aufgebauten Streitschrift *Politeia*, geht es um nichts anderes als diese zentrale Fragestellung: Was ist Gerechtigkeit? Um die so vielschichtige moderne Debatte um soziale Gerechtigkeit – sei es in Wissenschaft oder Politik – vielleicht besser verstehen zu können, mag sich also der Blick zurück, *ad fontes*, in die platonischen Dialoge lohnen: „*Wie ist's nun aber mit der Gerechtigkeit?*“<sup>98</sup>

<sup>92</sup> vgl. **Aristoteles**: *Nikomachische Ethik*. Übersetzung und Nachwort von Franz Dirlmeier. Stuttgart 2004.

<sup>93</sup> vgl. **Rawls, John B.**: *A Theory of Justice*. Cambridge (MA) 1971. Rawls Wiederbelebung des als Gedankenexperiment angelegten *Kontraktualistischen Arguments* (Wolfgang Kersting) will, anders als seine Vorgänger, nicht mehr Herrschaftsbegründungen liefern, sondern fragt nach den Bedingungen gesellschaftlichen Seins und ihrer Begründbarkeit, ist mithin also eher ethisch, und nicht primär politisch motiviert.

<sup>94</sup> vgl. **Rousseau, Jean-Jacques**: *Émile ou de l'Éducation*. Paris 1762.

<sup>95</sup> vgl. **Aristoteles**: *Politika* [362 v. Chr.]. Die politischen Dinge. Hrsg. von U. Wolf. Reinbeck 1994. Aristoteles kritisiert die zu stark ausgeprägte Betonung der Einheit des Staates gegenüber der Idee der Vielheit der Bürger.

<sup>96</sup> Die Kritik Poppers (entstanden Anfang der 40er Jahre des 20. Jahrhunderts) steht unter dem Eindruck des Totalitarismus und wendet sich gegen metaphysische Ansätze einerseits sowie gegen den Logischen Empirismus andererseits; seine Thesen provozierten schließlich den so genannten Positivismusstreit in der deutschen Soziologie. vgl. **Popper, Karl Raimund**: *Die offene Gesellschaft und ihre Feinde*. Der Zauber Platons (Bd. 1). Bern 1957, zur Kritik der platonischen Gerechtigkeitskonzeption insbesondere S. 126ff.

<sup>97</sup> vgl. **Whitehead, Alfred N.**: *Process and Reality. An Essay in Cosmology* (EA 1929). New York 1979: „The safest general characterization of the European philosophical tradition ist that it consists of a series of footnotes to Plato.“

<sup>98</sup> **Platon**: *Der Staat*, S. 22 [332e-333b].

## Was Gerechtigkeit nicht ist.

Das erste Buch der *Politeia* ist vor allem deswegen für das Thema Gerechtigkeit so bedeutend, weil hier stufenweise drei verschiedene, im Laufe der Zeit immer wiederkehrende Vorstellungen von Gerechtigkeit artikuliert, diskutiert – und letztlich auch wieder verworfen werden. Ein frühes Panoptikum der Moralphilosophie also könnte man sagen, das seine Eindringlichkeit eben daraus bezieht, dass Platon in ihm eine dicht verwobene Abfolge zeitloser *Evergreens* der Ethik versammelt.

Einer dieser *Evergreens* wird von Kephalos vertreten, der seine Gedanken als erster in die im Hause des Polemarchos versammelte Männerrunde einbringt. Es handelt sich um die simpelste von Platon präsentierte Festlegung des Begriffes, der zufolge Gerechtigkeit ein „Wiedergeben [dessen sei], was man empfangen hat“.<sup>99</sup> Gerechtigkeit ist hier im Medium des Handelns präsent und insofern unproblematisch, als dass nicht weiter nach ihren Motiven oder gar Gründen gefragt wird. Angesichts der Tatsache, dass aber auch gerade ein dieser Definition zuwiderlaufendes Verhalten gerecht sein kann – also etwa ein negatives, nicht wünschenswertes Verhalten einfach auch bloß zu reflektieren – wird schnell klar, dass gerade die Suche nach den Motiven für das Handeln der Akteure für die Begründung dessen, was denn die Gerechtigkeit nun ausmache, relevant wird. Denn nur in den Motiven des Handelnden ließe sich auch ein Kriterium für die Ent-

scheidung zugunsten des Tuns oder des Unterlassens finden. Und somit wird den Anwesenden gleichsam auch deutlich, dass die von Kephalos eingebrachte These nicht dafür taugt, das Prinzip der Gerechtigkeit umfassend und vor allem: nicht-aporetisch zu ergründen. Denn seine Vorstellung begründet nicht etwa eine gerechte Gesellschaft, sie hat, wenn sie denn funktionieren soll, deren Existenz zur Voraussetzung.

An dieser Stelle und vor dem Hintergrund der in der Ausgangsthese von Kephalos angelegten heuristischen Defizite führt nun Polemarchos seine Überlegungen darüber, was denn gerecht sei, in den Dialog ein, indem er den vorangegangenen Definitionsvorschlag zunächst einmal zu spezifizieren versucht: Gerecht sei demnach jedes Verhalten, das versuche „jedem seine Schuld zu leisten“<sup>100</sup>. Die von Polemarchos vorgeschlagene Modifikation birgt insofern eine Neuerung gegenüber der vorangegangenen, als dass die Definition aufgrund ihrer kontraktualistischen Funktionslogik nicht mehr nur auf einer rein subjektiven Ebene verharrt. Durch die Einfügung des Begriffes der „Schuld“ entsteht vielmehr ein hinsichtlich seiner Wünschbarkeit definierbarer Handlungszusammenhang. Dieser wird weiter spezifiziert, wenn Polemarchos ausführt: „Wenn wir uns an das halten, Sokrates, was wir vorhin gesagt haben, so ist es [i.e. die Gerechtigkeit, M.L.] die Kunst, die den Freunden und Feinden Nutzen und Schaden gibt.“<sup>101</sup> Diese als zweite These von Polemarchos nun

<sup>99</sup> ebd., S. 19 [331c].

<sup>100</sup> ebd.

<sup>101</sup> ebd., S. 21 [332c-e].

gänzlich neu eingebrachte Differenzierung erweitert den Gerechtigkeitsbegriff insofern, als dass diese sozial kontextualisiert und politisch differenziert wird. Gerechtigkeit findet zwischen den Individuen im intersubjektiv begründbaren Austausch statt, und diese Individuen werden nun im Politischen in zwei Gruppen eingeteilt: in Freunde und in Feinde. Den einen steht dabei Gerechtigkeit zu, den anderen nicht.<sup>102</sup>

Der soziale Status in Bezug auf die einander wechselseitig zuerkannte Stellung in der Gemeinschaft wird damit zum Schlüssel für die Teilhabe an Gerechtigkeit erhoben. Gerechtigkeit wäre demnach über die soziale Relation situativ definierbar und also ein relatives, kalkulierbares und vor allem: politisch wertendes Verhaltensmuster.

Ein vorläufiges Ergebnis dessen also, was Platon da im ersten Buch der *Politeia* in fiktiver Zwiesprache zwischen seinem Lehrer Sokrates und den anderen Gästen, allen voran Kephalos und Polemarchos hinsichtlich des Ortes und der Art von Gerechtigkeit zur Entfaltung bringt, ist ein schon erstaunlich weit gefächertes Strauß an Erkenntnis darüber, was Gerechtigkeit eigentlich nicht sein kann. Sie ist nämlich weder beliebig hinsichtlich der ihr zu Grunde liegenden Motive, noch kann sie von ihrer sozialen Verhaftung abstrahiert werden. Konsens hingegen besteht in der Männerrunde zunächst einmal lediglich über die Annahme, dass Gerechtigkeit „gerade etwas Er-

strebenswertes“<sup>103</sup>, etwas *Gutes* sei – was jedoch noch nicht zu einem hinreichend konkreten Attribut ihrer Qualität gereicht. Darüber hinaus ist Gerechtigkeit im Menschen selbst präsent, sie ist eine Erscheinungsform menschlicher Tugend, ethisch guten Verhaltens: „Ist aber die Gerechtigkeit nicht eine menschliche Tüchtigkeit? – Auch das kann nicht bestritten werden.“<sup>104</sup> Damit ist sie auch lebenspraktische Angelegenheit der Vielen, der *Polis*, denn was in einem Menschen angelegt ist, das verschwindet nicht im Zusammentreffen mehrerer. Gerechtigkeit ist in diesem Sinne als *gute Praxis der Vielen* im normativen Sinne politisch. Weitere konkrete Ergebnisse sind in diesem Entwicklungsstadium des Dialoges zunächst einmal nicht greifbar – aber immerhin scheint man sich der Sache genähert zu haben.

Und so könnte das gemütliche antike *Sit-in*, das Gelage der Männer im Hause des Polemarchos, entspannt weiter dahinplätschern und ausklingen, würde sich nicht – ja, würde sich nicht jemand finden, der noch die ein oder andere provokante These parat hätte. Auftritt Thrasymachos<sup>105</sup>, und der hält mit seiner nicht unbedeutenden Unzufriedenheit über den bisherigen Verlauf des „einfältigen“ Dialoges („leeres Geschwätz“) nicht lange hinterm Berg. Denn, so der Grund für seine Aufregung, alle bisherigen Überlegungen hätten zwar den Begriff der Gerechtigkeit hinsichtlich seiner wünsch-

<sup>102</sup> vgl. ebd.: „Das also nennt er Gerechtigkeit: seinen Freunden Gutes und seinen Feinden Schlechtes antun?“; vgl. hierzu auch ebd., S. 25 [334 b-e].

<sup>103</sup> ebd., S. 24 [333d-334b].

<sup>104</sup> ebd., S. 27 [335b-d].

<sup>105</sup> Zur Person des Thrasymachos vgl. **Zehnpfennig, Barbara**: Platon zur Einführung, S. 43ff.

baren Folgen, nicht aber ob seines konkreten Gehalts weiter zu konkretisieren vermocht. An Sokrates gewandt, wirft er diesem vor: „*Wenn du wirklich wissen willst, was Gerechtigkeit ist, dann stelle nicht bloß Fragen (...), sondern gib nun selbst auch eine Antwort und sage uns, was nach deiner Meinung das Gerechte ist. (...) sage mir klar und deutlich deine Meinung.*“<sup>106</sup> Um sodann seine eigene Vorstellung, wie denn eine solche Antwort auszusehen habe, kund zu tun. „*So höre denn (...)*“ sagte er wieder an Sokrates gerichtet, „*ich behauptete, das Gerechte ist nichts anderes als der Vorteil des Stärkeren.*“<sup>107</sup> In dieser dritten These finden sich die vorangegangenen Vorschläge allesamt aufgehoben und zu Ende gedacht: Wenn denn das Gerechte dem Freund nutzen und dem Feind schaden solle, dann muss es eine Instanz geben, die über diese Unterscheidung letztgültig zu entscheiden vermag. Diese Instanz ist *der Starke* des Thrasymachos, und dem gebührt in aller erster Linie Gerechtigkeit. Und so sieht sich die versammelte Runde also mit der radikal-utilitaristischen These<sup>108</sup> über Gerech-

tigkeit konfrontiert, die Gerechtigkeit mit individuellem Nutzen verbindet: gut (und damit gerecht) ist, was (mir) nützt, was mir keine *Unlust* (John Stuart Mill) bereitet. Etwas später, im Verlaufe der fortschreitenden Unterhaltung, spitzt Thrasymachos diese seine These noch weiter, bis zur Ununterscheidbarkeit von Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit, zu: „*Wenn also die Ungerechtigkeit nur groß genug ist, dann ist sie etwas Kraftvolleres, Freieres und Herrenhafteres als die Gerechtigkeit. Und wie ich von Anfang an sagte: der Vorteil des Stärkeren ist das Gerechte; das Ungerechte aber ist das, was einem selbst lohnend und vorteilhaft ist.*“<sup>109</sup> Der Starke, der Souverän, entscheidet mithin gemäß seiner subjektiven Meinung und seinem eigenen Willen also auch über das Gerechte, mit der Konsequenz, das selbige der Beliebigkeit – der radikalen *Umwertung aller Werte*<sup>110</sup> – anheim fällt. Zwar ist damit die bei Polemarchos' zweiter These angelegte politische Szenerie des Verteilungskampfes aufgehoben, allerdings um den Preis der Willkürherrschaft, der, wie Leo Strauss das genannt hat, *Ideologie der*

<sup>106</sup> **Platon:** Der Staat, S. 29 [336b-e].

<sup>107</sup> ebd., S. 32 [338b-d].

<sup>108</sup> Zum Begriff des Utilitarismus vgl. **Mill, John Stuart:** Der Utilitarismus. Stuttgart 2000. Utilitarismus versteht Mill als die „*Auffassung, für die die Nützlichkeit oder das Prinzip des größten Glücks die Grundlage der Moral ist, [und die] besagt, dass Handlungen insoweit und in dem Maße moralisch richtig sind, als sie die Tendenz haben, Glück zu befördern, und insoweit moralisch falsch, als sie die Tendenz haben, das Gegenteil von Glück zu bewirken.*“ (vgl. ebd., S. 13). Mill kommt allerdings das Verdienst zu, einerseits den Utilitarismus, den er nach Jeremy Bentham und seinem Vater James Mill in zweiter Generation vertritt, politisch-sozial eingehengt zu haben; darüber hinaus hat er über das Nützlichkeitsprin-

zip, das in die Gesellschaft nur über das Medium der Sprache Eingang finden kann, eben jenes urliberale Prinzip der diskursiven Redefreiheit mit eingebracht, das zu den zentralen Freiheitsrechten des modernen Menschen gehört.

<sup>109</sup> **Platon:** Der Staat, S. 42 [344a-e].

<sup>110</sup> Die Konsequenzen des Endes jeglicher Gewissheit und den letztlich aporetischen Charakter der Vernunft hat Friedrich Nietzsche konsequent vorgeführt. vgl. **Nietzsche, Friedrich:** Jenseits von Gut und Böse. Vorspiel einer Philosophie der Zukunft [1886]. München 2002, S. 55: „*Die Welt von innen gesehen, die Welt auf ihren „intelligiblen Charakter“ hin bestimmt und bezeichnet – sie wäre eben „Wille zur Macht“ und nichts außerdem.*“

*Tyrannis*. Damit einher geht die Erhebung des grenzen- und maßlosen „*nackten Egoismus*“<sup>111</sup> zum Prinzip der Gerechtigkeit – das Apolitische wird politisch.

Wie nun Sokrates mit dieser These des Thrasymachos angesichts der eingetretenen allgemeinen Verunsicherung in der Runde hinsichtlich der Begriffe umgeht, ist beinahe schon eine nachgeordnete Frage. Nur soviel: In seiner Antwort konzentriert sich Sokrates darauf, die These, wonach Ungerechtigkeit letztlich ein besseres Verhalten darstelle als Gerechtigkeit, zu entkräften. Damit verwehrt er sich gegen die einzig und allein dem individuellen Willen überantwortete, beliebige und in der sozialen wie politischen Praxis sich dysfunktional auswirkende Definition des Begriffes: „*Die Ungerechtigkeit kann also offenbar etwa folgendes bewirken: wo immer sie sich findet, in einer Stadt, in einem Geschlecht, in einem Heer oder was es nur sei, da macht sie dieses unfähig, in Übereinstimmung mit sich selber zu handeln, infolge der Zwietracht und Uneinigkeit; dann aber bewirkt sie, daß es sich selbst und jedem Gegner und damit auch dem Gerechten zum Feinde wird.*“<sup>112</sup> Durch den von der Ungerechtigkeit provozierten Hass setzt ein Prozess der Entfremdung und der radikalen sozialen Atomisierung ein, der in letzter Konsequenz sämtliche zwischenmenschlichen Beziehungsverhältnisse zerstört. Hieraus resultiert für Sokrates, und insofern ist auch die Entgegnung auf die These des Thrasymachos mit einem fundamental wichtigen Erkenntnisfortschritt verbunden, die

Einsicht, dass gerade weil die Ungerechtigkeit zu politischer wie sozialer Zerrüttung führt, es aber auch Gemeinwesen gibt, die eben nicht zerrüttet sind, Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit nicht beliebig vertauschbar sind. „*Dann ist also*“, so formuliert Sokrates diese entscheidende Konsequenz gegenüber Thrasymachos, „*(...) Ungerechtigkeit niemals lohnender als Gerechtigkeit.*“<sup>113</sup>

Neben dieser inhaltlichen hat die Intervention des Thrasymachos allerdings auch eine funktionale Dimension – nämlich im Hinblick auf die Komposition des Dialoges. Denn mit seiner provokanten Einlassung fordert Thrasymachos Sokrates und letztlich also Platon ja geradezu auf, seine eigene Vorstellung von Gerechtigkeit positiv zu entwickeln.<sup>114</sup> Damit überschreitet der Gang der Argumentation in der *Politeia* die Schwelle von der rein rezeptiven Auseinandersetzung mit (aus der Sicht Platons) unzureichenden Gerechtigkeitsvorstellungen und betritt mit Abschluss des ersten Buches gleichsam den Raum, in dem Platon seine eigenen Vorstellungen konstruktiv entfalten kann. Denn eines hat der bisherige Verlauf der Diskussion gezeigt: Alle bislang vor dem Hintergrund gängiger Eigentums- wie Herrschaftsmodelle präsentierten Gerechtigkeitsvorstellungen tragen zu einer gerechteren Gesellschaft im Grunde nicht bei.

### Was Gerechtigkeit zu sein scheint.

Gerechtigkeit bei Platon ist nicht distributive oder proportionale, son-

<sup>111</sup> Zehnpfennig, Barbara: Platon, S. 94.

<sup>112</sup> Platon: Der Staat, S. 55 [351d-352a].

<sup>113</sup> ebd., S. 60 [354a-c].

<sup>114</sup> vgl. hierzu ebd.

dern eher – mit Aristoteles gesprochen – kommutative Gerechtigkeit. Sie ist ihrem Wesen nach also an die Wechselseitigkeit jeglichen sozialen Seins gebunden, insofern sie auf die vernünftige, verantwortliche Verregelung der Belange zwischen den Menschen abzielt. Gerechtigkeit ist damit, vermittelt durch das individuelle Sein, ein Kernbestandteil des Sozialen und also auch des Politischen. Erst durch ihr Wirken wird dem politischen Ganzen, in Platons Fall also der *Polis*, dauerhaft Bestand und also Stabilität verliehen. Gerechtigkeit, so könnte man dies im Hinblick auf ihre soziopolitische Funktion zuspitzen, ist Sicherheit. Wie kommt Platon nun aber zu dieser Einsicht?

In den auf das erste Buch der *Politeia* folgenden drei Büchern thematisiert Platon das spezifische Wesen der Gerechtigkeit, indem er dessen Verwirklichung in der idealtypisch angenommenen „perfekten Stadt“<sup>115</sup> herauszufiltern versucht. Diese *ideale Polis* ruht auf vier Säulen, der Weisheit, der Tapferkeit, der Besonnenheit und schließlich – der Gerechtigkeit. Auf Grundlage dieser vier Säulen, sowie unter der Prämisse, dass jeder Bürger nur ein Amt ausüben solle, vermag sich so etwas wie eine – frei nach Helmut Schelsky – *nivellierte Mittelstandspolis* zu entwickeln. Eine

<sup>115</sup> vgl. ebd., S. 168 [427d-428b]: „Nun, ich hoffe, es auf folgende Weise zu finden (...). Ich nehme an, wenn unsere Stadt richtig angelegt ist, dann ist sie auch vollkommen gut. (...) Daraus ergibt sich, daß sie weise und tapfer und besonnen und gerecht ist. (...) Wenn wir irgendeine dieser Eigenschaften in ihr gefunden haben, dann wird jeweils das restliche eben das sein, was wir nicht gefunden haben.“ Hervorhebung im Original.

*ideale Polis*, die soziostrukturell stark an die *République véritable* bei Rousseau erinnert<sup>116</sup>, wäre demnach eine Gesellschaft des *rechten Maßes*, in der sich die das Soziale eher zur Einheit als zur Vielheit entwickelt und in der die Schere zwischen reich und arm nicht allzu weit geöffnet ist. Wenn es nun also gelingt herauszufinden, was die drei erstgenannten Qualitäten dieser nach Homogenität, oder besser: nach Harmonie strebenden *idealen Polis* ausmacht, wodurch sie verkörpert werden, dann wird, so hofft Sokrates, durch eine Art Ausschlussverfahren auch klar werden, was genau es mit der Gerechtigkeit im Gefüge der Stadt auf sich haben muss.

Und so macht er sich an die Ergründung der Rolle der Weisheit, der Tapferkeit und der Besonnenheit, wie sie im Gefüge der Stadt sinnvoll angelegt zu sein scheinen. Die Weisheit in der *Polis*, und hierauf würde die Platon-Kritik immer wieder rekurren, findet sich bei einer kleinen, exklusiven Gruppe der Regenten, die Sokrates als „vollkommene Wächter“<sup>117</sup> bezeichnet. Neben dieser kleinen Gruppe der ‚Exekutive‘ ist derjenige Teil der Bevölkerung, der die Eigenschaft der Tapferkeit repräsentiert, ähnlich exklusiv: „Wer eine Stadt feige oder tapfer nennt (...) wird das doch einzig nur im Hinblick auf den Teil der Bürger tun, der für sie kämpft und für sie ins Felde zieht.“<sup>118</sup> Die

<sup>116</sup> Frappierend erscheint hierbei die – wiewohl problematische – Ähnlichkeit zu **Rousseau, Jean-Jacques**: *Du Contrat Social ou Principes du Droit Politique*. Amsterdam 1762.

<sup>117</sup> **Platon**: *Der Staat*, S. 170 [428d-429b].

<sup>118</sup> ebd.; vgl. auch ebd., S. 172 [429e-430c]: „Diese Kraft aber und dieses unentwegte Bewahren der richtigen und gesetzmäßigen Mei-

Tapferkeit im Sinne einer Kraft, die das Bestehen der guten Ordnung garantiert, ist also einzig und allein Sache der Krieger. – Was nun die Besonnenheit anbelangt, so unterscheidet sich diese in einem zentralen Merkmal von den beiden vorangegangenen Mustern der Verkörperung der die Stadt erhaltenden, sie stabilisierenden Qualitäten: Sokrates stellt sie als eine Art von *Harmonie* oder *Einmütigkeit*<sup>119</sup> vor, die sich, und das ist dann eben neu, weil sie in jedem Bürger angelegt ist, auf die gesamte Stadt erstreckt und nicht etwa einer kleinen Gruppe vorbehalten bleibt.

Und genau dies, nämlich die umfassende und nicht etwa exklusive Bedeutung, trifft nun auch auf die *Gerechtigkeit* zu – wobei diese für die Organisation der *Polis* insofern noch wichtiger ist als die Besonnenheit, weil sie steuernd auf das Gesamtgefüge der Stadt einzuwirken vermag. Bei ihr handelt es sich um eine allgemein gültige Regel<sup>120</sup>, um eine Art natürliches Gesetz, das besagt, „*daß es Gerechtigkeit ist, wenn man das Seine tut und nicht mancherlei Dinge treibt* (...).“<sup>121</sup> Indem Platon also die Gerechtigkeit in den Status eines *kategorischen Imperatives*, also einer Allgemeingültigkeit beanspruchenden ethischen Regel, erhebt, verweist er sie hinsichtlich ihrer Einhaltung primär in die Verantwortung jedes Ein-

zelen. Er unterstreicht so aber gleichsam auch ihre Bedeutung für das Ganze, die daraus resultiert, dass der Bürger gezielt entsprechend seiner Fähigkeiten in die Gestaltung der *Polis* einzubringen aufgefordert ist. Argumentationstechnisch betrachtet gelingt Platon so die wechselseitige Verknüpfung der beiden zu Eingang des Artikels angesprochenen Geltungsdimensionen von Gerechtigkeit. Denn der Aufruf zum gerechten Handeln ergeht an jeden Bürger der Polis, er ist in jedem Bürger präsent (absolute Dimension), und ist gleichsam doch nur situativ realisierbar (relative Dimension). Hierin liegt dann auch der funktionale Charme dieser Verortung von Gerechtigkeit, denn sie geht qualitativ weit über jeden konkreten, ad hoc geäußerten Ruf nach Verbesserungen einer spezifischen sozialen oder ökonomischen Lage – der ja ebenso schnell, wie er gekommen ist, auch wieder zu verschwinden neigt, das zumindest lehrt die öffentliche, medial verbreitete Debatte – hinaus.

### Was Gerechtigkeit verlangt.

Spätestens an dieser Stelle drängt sich nun aber die Frage auf – insbesondere auch im Hinblick auf das gegenwartsdiagnostische Potential der platonischen Gerechtigkeitskonzeption – wie denn nun die sozioökonomische und politische Realität und Praxis beschaffen sein muss, damit jeder Bürger seine ihm eingeschriebenen Fähigkeiten im Sinne der Gesamtheit einzubringen vermag. Zweierlei Dinge werden hier vor dem sich abzeichnenden Bild einer aus der Vielheit der Bürger konstituierten, an diese unbe-

*nung von dem, was gefährlich ist und was nicht, das bezeichne und bestimme ich als Tapferkeit.*“

<sup>119</sup> vgl. ebd., S. 175 [431d-432b].

<sup>120</sup> vgl. ebd., S. 177 [432e-433c]: „*Von Anfang an, als wir unsere Stadt gründeten, haben wir doch eine Regel festgesetzt, nach der man auf jeden Fall handeln müsse, und das, oder etwas Ähnliches, ist, wie mir scheint, die Gerechtigkeit.*“

<sup>121</sup> ebd.

dingt rückgebundene, und dadurch lebendige politische Einheit schon deutlich: In Platons normativem Ansatz ist Gerechtigkeit, allzumal angesichts der Krise seiner historischen Gegenwart, nicht ohne eine hinreichende materielle wie ideelle Begründung in der Praxis denkbar, und sie ist darüber hinaus auch keineswegs voraussetzungslos.

Die unbedingte Relevanz dieser beiden Axiome wird deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, worauf die platonische Gerechtigkeitskonzeption letztlich verweist: Nämlich darauf, dass Gerechtigkeit, wie auch immer sie sich konkret zu materialisieren vermag, eine Haltung ist, die jedem Bürger zwingend aufgibt, seinen Beitrag für das Ganze, für die *Polis*, zu leisten. Man kann diesen Aufruf Platons als totalitär anmutende Bevormundung des Einzelnen, gar als Abwertung des Individuums abtun. Allerdings, und dieser Sachverhalt vermag gleichsam Zweifel zu provozieren, führt die völlige Freiheit des Einzelnen, die ohne jede Rücksichtnahme auf das jeweilige Umfeld auszukommen meint, zu Ungerechtigkeit und zur schleichenden Aushöhlung der Gesellschaft.

### Literatur (Auswahl)

**Platon:** Der Staat. Mit einer Einleitung von Thomas Alexander Szlezák und Erläuterungen von Olof Gigon. München<sup>2</sup>1998.

**Zehnpfennig, Barbara:** Platon zur Einführung. Hamburg<sup>3</sup>2005.

KARL-JOSEF LAUMANN

## Soziale Gerechtigkeit.

*„Die Idee der Gerechtigkeit besagt, dass jedem das Seine und d.h. dass jedem sein Recht zukommt, als Person anerkannt zu werden und ein menschenwürdiges Dasein zu führen. Jedem kommt das Recht zu, die grundlegenden materiellen und immateriellen Möglichkeiten zu haben, um sein Leben in eigener Verantwortung zu gestalten und bei der Gestaltung des Lebens der Gesellschaft mitbestimmen und mitwirken zu können.“* So heißt es im Gemeinsamen Sozialwort der Kirchen *Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit* aus dem Jahr 1997 (Ziffer 109). Und weiter ist dort zu lesen, der Begriff der sozialen Gerechtigkeit besage, dass es *„angesichts real unterschiedlicher Ausgangsvoraussetzungen ein Gebot der Gerechtigkeit [ist], bestehende Diskriminierungen abzubauen und allen Gliedern der Gesellschaft gleiche Chancen und gleichwertige Lebensbedingungen zu ermöglichen.“* (Ziffer 111).

Dagegen hielt Friedrich August von Hayek das Attribut „sozial“ im Zusammenhang mit Gerechtigkeit für ein „Wieselwort“. Und er meinte: *„Soziale Gerechtigkeit ist ein quasi-religiöser Aberglaube, den wir bekämpfen müssen, sobald er zum Vorwand wird, gegen andere Menschen Zwang anzuwenden. Der vorherrschende Glaube an „soziale Gerechtigkeit“ ist gegenwärtig wahrscheinlich die schwerste Bedrohung der meisten anderen Werte einer freien Zivilisation.“*

Für uns Christlich-Soziale ist ein Mehr an Gerechtigkeit das Ziel aller Politik. Aber was ist damit gemeint? Die Kurzformeln für Gerechtigkeit – „Jedem das Seine zugestehen“<sup>122</sup>; „Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandeln“ sind den meisten von uns ebenso geläufig wie die Unterscheidung in ausgleichende Gerechtigkeit (oder Tauschgerechtigkeit), allgemeine Gerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit. Doch was heißt das konkret? Schon die wenigen Zitate oben zeigen: Gerechtigkeit ist ein weites Feld.

Das gilt erst recht für „soziale Gerechtigkeit“. Liberale wie von Hayek zweifeln am Sinn des Begriffs „soziale Gerechtigkeit“. Doch so spannend akademische Diskussionen über die exakte Definition von Gerechtigkeit auch sein mögen – ich glaube, die Mehrheit der Bevölkerung hat ein sehr feines Gespür dafür, was soziale Gerechtigkeit eigentlich bedeutet und vor allem: wann gegen das Gebot der sozialen Gerechtigkeit verstoßen wird. Wenn Milliardengewinne und Rekordrenditen – 25% bei der Deutschen Bank – von Massenentlassungen begleitet werden, ist das intuitive Gerechtig-

keitsgefühl verletzt. Wenn der Zweite Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zeigt, dass die Armutsrisikoquote von Kindern zwischen 1998 und 2003 von 12,5 auf 15% gestiegen ist, sieht man darin ohne Zweifel ein Indiz für eine Zunahme an sozialer Ungerechtigkeit. Und wenn man darüber nachdenkt, dass weltweit täglich 25.000 Menschen an den Folgen von Hunger und Unterernährung sterben; dass 1,1 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem Trinkwasser haben; dass 1,4 Milliarden Erwerbstätige weltweit mit weniger als 2 US-Dollar pro Tag auskommen müssen, wird man zu dem Schluss kommen, dass es auch international an sozialer Gerechtigkeit mangelt.

### **Menschenwürde als Maßstab für Gerechtigkeit**

Wie aber definiert man heute soziale Gerechtigkeit genau? Wie verstehe ich als Christlich-Sozialer soziale Gerechtigkeit? Gerechtigkeit hat mit Würde zu tun. Ihr Ziel ist ein Recht, das die Menschenwürde zur Geltung bringt. Sie strebt Bedingungen an, die allen Menschen ein würdiges Leben ermöglichen. Und gerade deshalb unterliegt die Konkretisierung von sozialer Gerechtigkeit Wandlungen. Kardinal Lehmann, der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz, hat es bei der Herbst-Vollversammlung der Deutschen Bischöfe im September 2006 so formuliert: „*Die soziale Gerechtigkeit drängt dazu, die sozialen Regelungen und Normen zu überprüfen, ob sie der sozialen Wirklichkeit und den Bedürfnissen der Menschen gerecht werden.*“

<sup>122</sup> Die Formulierung „Jedem das Seine zugestehen“ (suum cuique tribuere) stammt vom spätantiken römischen Juristen Ulpian; viele andere – von Platon bis Thomas von Aquin – äußerten sich in diesem Sinne. Auch die Nationalsozialisten haben die Formulierung „Jedem das Seine“ verwendet, allerdings in sinnentstellender Weise. So ist es am Eingang des Konzentrationslagers Buchenwald zu sehen. Gerade wenn man Gerechtigkeit aus der Würde des Menschen ableitet, wie ich es in diesem Beitrag mache, wird klar, welche unerträgliche Perversion des Zitats es darstellte, es ausgerechnet dort zu verwenden, wo die Menschenwürde in historisch einmaliger Weise verletzt wurde.

Soziale Gerechtigkeit hat gewiss auch das Verteilungsrecht im Blick. Aber soviel ist klar: Das Maß an sozialer Gerechtigkeit wächst nicht – zumindest nicht automatisch – mit dem Maß an Umverteilung. Und soziale Gerechtigkeit wird so wenig durch eine Gleichverteilung von Einkommen und Vermögen erreicht, wie Gerechtigkeit im Allgemeinen mit Gleichheit gleichgesetzt werden darf. (Daraus darf indes nicht der Trugschluss gezogen werden, auf die Verteilung komme es gar nicht an.)

Der Weg zur Definition von sozialer Gerechtigkeit führt also über die Menschenwürde. Jeder soll ein menschenwürdiges Leben führen können. Das heißt zunächst, dass jeder die zum Leben notwendigen Güter erhalten soll. Menschenwürde hat aber auch mit Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung zu tun. Jeder soll ein Leben in Freiheit führen können. Jeder soll sich entfalten können. Jeder soll Verwirklichungschancen haben.

### **Soziale Gerechtigkeit als Chancen- und Beteiligungsgerechtigkeit**

Allen Menschen ein Leben in Würde zu ermöglichen – darum hat sich zu kümmern, wer als Politiker den Anspruch sozialer Gerechtigkeit erhebt. Ein ausreichendes Einkommen allein stellt menschenwürdige Lebensbedingungen und gerechte Verwirklichungschancen noch nicht sicher. Bloße Alimentation hat nicht einen Zustand sozialer Gerechtigkeit zur Folge. Wenn sie zu Entmündigung, Passivität, ja Lethargie führt, kann sie sogar das Gegenteil bewirken. Deswegen umfasst soziale Ge-

rechtigkeit heute neben der Verteilungsgerechtigkeit auch die Chancengerechtigkeit und die Beteiligungsgerechtigkeit.

Armut bedeutet fehlende Teilhabe. Fehlende Teilhabe heißt in unserer modernen Gesellschaft in erster Linie: mangelnder Zugang zu Bildung und Ausschluss vom Arbeitsmarkt. Wer soziale Gerechtigkeit anstrebt, muss für gerechte Bildungschancen sorgen, Ausbildung- und Weiterbildung ermöglichen und Zugänge zum Arbeitsmarkt eröffnen. 10 Prozent eines Jahrgangs sind ohne Schulabschluss, 15 Prozent ohne Berufsabschluss, und die Arbeitslosenquote von Geringqualifizierten beträgt mindestens 25 Prozent. Wer ohne Ausbildung und Job ist, dem fehlt nicht nur Einkommen; ihm werden auch Sinnstiftung, Selbstverwirklichung und Sozialkontakte vorenthalten. Das verstößt gegen das Gebot der sozialen Gerechtigkeit. Und auch in der Tatsache, dass zwischen 1998 und 2003 die Beteiligung an Maßnahmen der Weiterbildung zurückgegangen ist, wird man keine Verbesserung mit Blick auf die soziale Gerechtigkeit sehen.

Gerechte Bildungschancen sind aber noch nicht durch den formal gleichen Zugang zu Bildungseinrichtungen gegeben. Wenn ein Kind aus einem Haushalt mit hohem sozialen Status eine siebenmal so große Chance hat zu studieren wie ein Kind aus einem Haushalt mit niedrigem sozialen Status, ist das ungerecht.

Offenbar werden die Weichen in Deutschland schon früh falsch gestellt. Und deswegen ist es richtig, die frühkindliche Bildung und Erziehung zu einem Schwerpunktthema der Poli-

tik zu machen. In frühen Kindesjahren entscheiden sich oft die Zukunftschancen eines Kindes. Deswegen muss hier die besondere Förderung gerade der „Benachteiligten“ ansetzen.

Gerechtigkeit heißt, Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Das gilt auch für die Bildungspolitik. Gleichmacherei kann nicht ihr Ziel sein. Stattdessen braucht jeder die seinen Fähigkeiten gemäße Förderung – der Lernschwache genauso wie der Hochbegabte. In diesem Sinne halte ich etwa das Werkstattjahr, das wir in Nordrhein-Westfalen eingeführt haben, für einen großen Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit, weil es vielen Jugendlichen, die es besonders schwer haben, eine Chance gibt.

Bildung ist der entscheidende Schlüssel für Teilhabe und für mehr Lebenschancen. Dabei hat Bildung eine Bedeutung, die weit über ihre Funktion als Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt hinausgeht. Alle Studien zeigen: Menschen aus „bildungsfernen Schichten“ haben nicht nur ein niedrigeres Einkommen; vielmehr rauchen sie auch öfter (obwohl Rauchen Geld kostet), ernähren sich schlechter, das heißt in größerem Maße von Fast food (obwohl das teurer ist als selbst zu bereite Mahlzeiten) und bewegen sich weniger (obwohl Bewegung kein Geld kosten muss). Sie sind daher häufiger krank und haben eine kürzere Lebenserwartung. Schuldzuweisungen sind da völlig fehl am Platze, und bloße Appelle an die Eigenverantwortung laufen ins Leere. Wer für soziale Gerechtigkeit und somit für eine an der Würde der Menschen ausgerichtete Politik eintritt, muss zu einem eigenverant-

wortlichen Leben befähigen. In diesem Sinne hat die Evangelische Kirche in Deutschland ihre im Sommer 2006 herausgegebene sozialpolitische Denkschrift so überschrieben: „*Gerechte Teilhabe – Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität*“.

Teilhabe ermöglichen; dazu befähigen, seinen Lebensunterhalt selbst zu verdienen – das muss auch für die Arbeitsmarktpolitik gelten. An erster Stelle muss eine auf Wachstum gerichtete Politik stehen, die Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt schafft – so, wie es derzeit zum Glück der Fall ist. Zweitens müssen die Rahmenbedingungen so aus gestaltet sein, dass die Beschäftigungsschwelle des Wachstums möglichst niedrig ist. Deswegen sollten wir uns einmal in Ruhe neue Modelle, die Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt mit einem Stück Sicherheit für die Arbeitnehmer intelligent verbinden – wie etwa in skandinavischen Ländern – ansehen. Und drittens brauchen wir für diejenigen, die es auf dem Arbeitsmarkt besonders schwer haben - deren Produktivität so gering ist, dass sich ein Arbeitsplatz für sie ökonomisch gesehen nicht rechnet – besondere Angebote wie etwa Kombi-Löhne. Denn auch hier gilt: Integration in den Arbeitsmarkt ist besser als Alimentation.

### **Soziale Gerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit**

So wichtig Arbeit und Bildung sind – Umverteilung ist nicht unverzichtbar. Nicht jeder vermag seine Chancen zu nutzen. Mancher braucht eine zweite Chance. Und auch wer scheitert, hat Hilfe verdient; denn selbst

derjenige, der selbstverschuldet in Not gerät, verliert dadurch nicht seine Würde.

Auch die Verteilung von Einkommen und Vermögen bleibt mit Blick auf die „soziale Gerechtigkeit“ ein wichtiges Thema. Die Marktergebnisse spiegeln nur die Knappheiten wider. Diese Knappheiten können zu sinkenden Reallöhnen bei steigenden Gewinnen führen. Als Folge einer ungleichen Einkommensverteilung wird auch die Vermögensverteilung ungleicher. Die Kluft zwischen Arm und Reich wächst. Dem Anspruch John Rawls', dass Ungleichheiten auch den am wenigsten privilegierten Mitgliedern einer Gesellschaft zugute kommen sollen, dürfte heute oft nicht Genüge getan werden.

Wenn sich etwa Kapitaleinkommen und Arbeitseinkommen zu sehr auseinanderentwickeln, ist der Zusammenhalt der Gesellschaft bedroht. Deshalb halte ich eine stärkere Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an den Gewinnen und am Kapital der Wirtschaft auch für einen Beitrag zur sozialen Gerechtigkeit. Eigenverantwortliche Eigentums- und Vermögensbildung sind entscheidend für eine gleichmäßigere Verteilung.

### **Soziale Gerechtigkeit muss universal gelten**

Der Anspruch, soziale Gerechtigkeit zu verwirklichen, ist das Gegenteil von Besitzstandswahrung für eine bestimmte Gruppe: Wenn Maßstab für Gerechtigkeit die Würde des Menschen ist, ist die Würde eines Slumbewohners in der sog. Dritten Welt

nicht weniger wert als die eines Menschen in Deutschland – egal, ob es sich um einen Hartz-IV-Empfänger, um einen Manager oder um einen Facharbeiter handelt. Deswegen verträgt sich Protektionismus zulasten der Menschen in Schwellen- und Entwicklungsländern auch dann nicht mit dem Anspruch sozialer Gerechtigkeit, wenn die Abschottung deutschen Arbeitnehmern zugute kommt.

Und genauso wenig ist eine Politik, die soziale Wohltaten auf Kosten nachkommender Generationen verteilt, sozial gerecht. Deswegen gehört zur sozialen Gerechtigkeit unabdingbar auch die Generationengerechtigkeit. Und deshalb sind die sozialen Sicherungssysteme gerade um der sozialen Gerechtigkeit willen zu reformieren.

Die Deutsche Bischofskonferenz hat in ihrem Impulspapier „Das Soziale neu denken“ Ende 2003 zu Recht die bloße Durchsetzung von Partikularinteressen und die mangelnde Berücksichtigung der Interessen künftiger Generationen kritisiert. Dieses Papier ist hochaktuell.

### **Soziale Gerechtigkeit geht jeden an**

Gerechtigkeit stellt nicht nur einen Anspruch an das Gemeinwesen dar. Gerechtigkeit ist auch eine Tugend. Und der Anspruch der sozialen Gerechtigkeit richtet sich deswegen nicht nur an uns Politiker, sondern letztlich an jeden Einzelnen – ob als Arbeitnehmer, Unternehmer oder Konsument.

## b) Historische Dimensionen

KLAUS NATHAUS

**Das Soziale der sozialen Gerechtigkeit – eine Frage von Werten? Voraussetzungen der Bürgergesellschaft aus historischer Perspektive.**

### **Die wertorientierte Bürgergesellschaft als Gegenentwurf zum Sozialstaat**

Für soziale Gerechtigkeit zu sorgen, fällt heute primär in den Aufgabenbereich des Staates. Er organisiert die Verteilungsgerechtigkeit, indem er allgemeine Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherungen kontrolliert und mit Sozialleistungen vor materieller Armut schützt. Er verantwortet Chancengleichheit, indem er für alle Bürger Kindergärten, Schulen und Universitäten unterhält. Als demokratischer Rechtsstaat gewährleistet er gleichen rechtlichen Schutz und allgemeine politische Teilhabe.

Diese Zuständigkeiten für soziale Gerechtigkeit gehen seit einigen Jahren Kritikern des Sozialstaates ebenso wie dessen reformbereiten Bewahrern zu weit. Sie verweisen unter anderem auf leere öffentliche Kassen und beklagen eine vermeintlich staatstypische Ineffizienz, welche die Wirksamkeit sozialstaatlicher Maßnahmen mindere.

Darüber hinaus wird immer häufiger grundsätzlich bezweifelt, dass

man durch staatliche Intervention sozialer Gerechtigkeit überhaupt näher komme. Staatliche Allzuständigkeit fördere bloß eine „Mitnahmentalität“, so lautet ein Vorbehalt; sie dränge Unterstützungsberechtigte in die Rolle passiver Subventionsempfänger und lähme ihren Willen zur Eigenverantwortung. Ein „aufgeblähter“ Sozialstaat schüre zudem Unzufriedenheit unter den „Leistungsträgern“ der Gesellschaft. Die empfänden hohe Sozialabgaben ihrerseits als ungerecht und seien so kaum mehr für das Gemeinwesen zu gewinnen.

Solche Kritik geht häufig einher mit der Forderung an den Staat, sich zurückzuziehen und das Problem des gerechten Zusammenlebens stärker der Gesellschaft zu überlassen. Als Leitbild dient die sogenannte Bürgergesellschaft, in der sich die Bürger auf gesellschaftlicher Ebene über ihre Ansprüche verständigen und selbst Lösungen für ein funktionierendes Miteinander finden. Um dieses Ideal zu erreichen, müsse sich jedoch ein Mentalitätswechsel vollziehen. Notwendig sei, dass sich die Bürger auf Werte verpflichten: „Verantwortung“ für sich selbst wie für das Gemeinwesen steht dabei hoch im Kurs. Familie wird als naturgemäß affektiver Kern einer zivilen Gesellschaft ausgemacht. Ein „neuer Patriotismus“ und christliche Religiosität sollen nachhaltig den Gemeinsinn stärken. „Anstand“ soll „Hartz IV“-Berechtigte ebenso wie hochrangige Manager davon abhalten, mehr zu nehmen, als sie verdienen.

Dieses Programm der Bürgergesellschaft wurde in den letzten Jahren wortreich vertreten durch den Historiker Paul Nolte und ist im Grundsatz

von führenden Vertretern aller etablierten, mit Ausnahme der Linken Partei akzeptiert.<sup>123</sup> Es setzt an die Stelle einer *sozialstaatlichen* Gerechtigkeit mit anonymen Leistungsbeziehern, Regelsätzen und Antragsformularen eine *soziale* Gerechtigkeit, zu der die gesellschaftlichen Gruppen selbst beitragen. Die entscheidende Rolle kommt dabei den genannten Werte zu: Sie sollen für gesellschaftliche Kohärenz sorgen und die Einzelnen zur aktiven Teilhabe am Gemeinwesen motivieren. Werte machen demnach das Soziale der sozialen Gerechtigkeit aus.

Der folgende Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, inwieweit Werte diese Funktion erfüllen können. Vermögen sie tatsächlich so starke soziale Bindekraft zu entfalten, dass sich staatliche Zwänge zumindest teilweise erübrigen? Dazu richtet er den Blick zurück auf Zeiten, in denen Werte wie „Verantwortung“, „Solidarität“, familiärer und nationaler Zusammenhalt Hochkonjunktur hatten und sich der Staat noch nicht mit dem Ausgleich der sozialen Ungleichheit befaßte. Betrachtet wird das 19. Jahrhundert, und zwar die Erfahrungen in Großbritannien, wo es anders als in Deutschland mit seiner restriktiven Vereinspolizei und seinen Bismarckschen Sozialversicherungen tatsächlich vielfältiges gesellschaftliches Engagement gegen die negativen Folgen sozialer Ungleichheit gab. Der britische Fall steht für eine Kombination aus staatlicher Zurückhaltung, wirtschaftlicher Liberalität und einem hohen Grad so-

zialer Selbstorganisation. Er eignet sich daher, das Soziale einer staatsfernen Gesellschaft zu ergründen und damit zu einer qualifizierten Einschätzung der gegenwärtigen Hoffnungen auf eine Bürgergesellschaft zu gelangen.

### **Normative und strukturelle Voraussetzungen von Bürgergesellschaft: Philanthropie und Selbsthilfe im Großbritannien des 19. Jahrhunderts**

Soziale Ungleichheit wurde im Großbritannien des 19. Jahrhunderts – ähnlich wie in der gegenwärtigen Debatte um die Bürgergesellschaft – im allgemeinen nicht als ungerecht empfunden. Initiativen zielten dementsprechend auch nicht auf die Beseitigung der Ursachen von Ungleichheit, sondern auf die Milderung ihrer Folgen. Dies geschah auf zwei Arten: Durch Philanthropie und Selbsthilfe.

Zur Philanthropie gehörten beispielsweise spendenfinanzierte Krankenhäuser, von denen es allein in London Ende des Jahrhunderts knapp 100 gab; dazu gehörten Bibliotheken, Museen, öffentliche Parks, Schwimmbäder und Sportplätze, die vermögende Angehörige der Mittelschicht stifteten und in bzw. auf denen sich die einfachen Leute bilden bzw. gesundheitsfördernd betätigen sollten. Zur Philanthropie zählten Bildungsvereine wie die „Mechanics’ Institutes“, in denen Handarbeiter berufspraktisches Wissen, aber auch moralische Unterweisung erfahren sollten, ferner Armen- und Waisenanstalten sowie die „Settlement“-Häuser, die inmitten von städtischen Problemvierteln errichtet

<sup>123</sup> Zur „Bürgergesellschaft“ siehe **Nolte, Paul**: Generation Reform. Jenseits der blockierten Republik. München <sup>4</sup>2004.

wurden und in denen Gebildete den Austausch mit der ansässigen Bevölkerung suchten in der Erwartung, dass sich der Kontakt zivilisierend auf die Unterschichten auswirken würde.

Hinter solchen Initiativen stand eine Mischung aus Faktoren. Zum Teil waren sie tatsächlich durch Selbstverpflichtung der Spender auf Werte motiviert; zum Teil bezweckten sie schon weit weniger altruistisch die soziale Kontrolle von Schichten, die als potentiell gefährlich angesehen wurden. Unabhängig davon, ob moralische Werte oder gesellschaftspolitisches Machtkalkül eine stärkere Rolle spielten, scheint mir jedoch der Umstand entscheidend, dass die Philanthropen auf ein nahes, direkt erlebbares Problem reagierten. Die Stifter kannten Armut und deren Folgen aus eigener Anschauung, weil sie ihr kaum ausweichen konnten.

Die gehobenen Wohngegenden lagen in vorautomobilen Zeiten in Reichweite der ärmeren Quartiere. Die lokale Mittelschicht frequentierte noch die Stadtzentren und teilte sich den öffentlichen Raum mit anderen Bevölkerungsgruppen. Daneben war auch die Ökonomie noch weitgehend ortsgebunden. Unternehmen und Geschäfte wurden von lokalen Personen persönlich geführt, deren Wohlstand und Wohlbefinden im hohen Maße von einem intakten sozialen Umfeld abhing. Angesichts dieser eng begrenzten, lokalen Strukturen war Verantwortung für dieses Umfeld letztlich nichts, was sich Philanthropen freiwillig aussuchten, sondern etwas, dem sie sich schon aus Eigeninteresse stellten.

Wichtiger als Werte waren demnach sozialräumliche Strukturen, die

Philanthropen und deren Klientel zusammenhielt und Problemdruck erzeugte. Dass ihnen entscheidende Bedeutung beigemessen werden muss, zeigt der Übergang in das 20. Jahrhundert. Wirtschaftliche und räumliche Strukturen veränderten sich nun so weit, dass soziale Ungleichheit und deren Folgen die Bessergestellten immer seltener persönlich betrafen. Immer größere Unternehmen wurden kaum mehr von Unternehmern, sondern von Managern geführt, so dass betriebliche Sozialpolitik sich von der persönlichen Patronage zur unpersönlichen Strategie der Personalführung wandelte. Kleine Geschäfte, die enge Kundenbindung gepflegt und in die lokale Gesellschaft investiert hatten, wurden von Ketten und Kaufhäusern verdrängt.

Radikal veränderte sich die Struktur der Städte. Nach dem Ersten Weltkrieg wandelte sich England vom urbansten Land der Welt zum suburbansten. Vor allem die Mittelschicht zog vermehrt in die Vorstädte und ließ die Probleme der Stadtzentren und Problemquartiere hinter sich. Ihre „stakes“ hatte die Mittelschicht nun nicht mehr in der Stadt, sondern im privaten Hausbesitz. Das Eigenheim, das in der Zwischenkriegszeit immerhin 60% aller Mittelschichtenfamilien erwarben bzw. abbezahlten, diente seinen Bewohnern nicht nur als „Heim“ im emphatischen Sinne, sondern war zudem die bevorzugte, weil vom Gesetzgeber begünstigte Geldanlage. Entsprechend taten die Bewohner der „suburbs“ beinahe alles, um den Wert ihrer Immobilie zu bewahren. Statt sich wie vormals die urbanen Philanthropen sozialer Ungleichheit und deren Folgen zu stellen,

grenzten sich die suburbanen Eigenheimbesitzer gegen soziale Probleme ab. Ein krasser Fall von Exklusion waren die in einem Oxforder Vorort von einer Siedlungsgesellschaft errichteten Mauern, welche die bessergestellte „community“ gegen die Bewohner einer benachbarten Sozialbausiedlung abschirmten.<sup>124</sup>

Im 20. Jahrhundert absorbierte also weniger ein intervenierender Staat die Bereitschaft der Mittelschicht, sich in den Dienst des Gemeinwesens zu stellen. Vielmehr ermöglichte die wachsende Mobilität sowohl von Kapital als auch von Personen, dass die gehobenen Schichten den ärmeren Rest der Gesellschaft hinter sich ließen. Der Wandel lag also nicht in einem Werteverlust, einem Erlahmen des „Bürger sinns“, sondern in Strukturveränderungen, die eine sozialräumliche Trennung von Schichten mit sich brachten.

Der Philanthropie stand die Selbsthilfe gegenüber, mit der ein Gutteil der lohnabhängigen Bevölkerung ihre ökonomische Benachteiligung kompensierte. Zur Selbsthilfe zählten zunächst die „friendly societies“, die bereits im späten 17. Jahrhundert entstanden waren. In diesen Unterstützungsvereinen versicherten sich die Lohnabhängigen gegen Krankheit und Arbeitsplatzverlust und sparte für ein würdiges Begräbnis. Die „friendlies“ boten überdies der späteren Gewerkschaftsbewegung eine organisatorische Grundlage und vorübergehend sogar Tarnung, als die Bildung von Gewerkschaften unter Strafe stand. Die Verbreitung der „friendlies“ war mehr als beachtlich.

<sup>124</sup> **McKibbin, Ross:** *Classes and Cultures. England 1918-1951.* Oxford 1998, S. 100.

Einem amtlichen Bericht von 1874 zufolge soll es in Großbritannien etwa 32.000 Gesellschaften mit insgesamt 4 Mio. Mitgliedern gegeben haben. In Deutschland, wo betriebliche und staatliche Sozialkassen gefördert und Selbstorganisation erschwert wurde, verzeichneten unabhängige Krankenkassen zu dieser Zeit lediglich 30.000 Einzahler.<sup>125</sup>

Zum formalen Unterstützungswe sen sind weiterhin die Genossenschaftsbewegung zu zählen, die in England ihren Ursprung hatte, sowie eine Vielzahl von in „pubs“ beheimateten Sparklubs. Daneben gab es in den Arbeitervierteln vielfältige informelle Selbsthilfe. Man borgte und verlieh, betreute wechselseitig die Kinder, ließ einander Information über Jobs, freie Wohnungen oder Schnäppchen zukommen.

Inwieweit basierten diese Formen der Selbsthilfe auf Werten wie Solidarität und Gemeinschaftssinn? Historiker, die sich mit Organisationen und „communities“ der englischen Arbeiterschicht befaßt haben, verweisen seit einiger Zeit in dieser Frage auf vielfältige Brüche innerhalb der „working class“ und die individuellen Interessen Einzelner, die einer emphatischen Arbeitersolidarität zuwiderliefen.<sup>126</sup>

Was die Genossenschaften betrifft,

<sup>125</sup> **Eisenberg, Christiane:** *Arbeiter, Bürger und der ‚bürgerliche Verein‘ 1820-1870. Deutschland und England im Vergleich.* In: Kocka, Jürgen (Hrsg.): *Bürgertum im 19. Jahrhundert*, Bd. III. *Verbürgerlichung, Recht und Politik.* Göttingen 1995, S. 48-80., S. 57; **Eisenberg, Christiane:** *Deutsche und englische Gewerkschaften. Entstehung und Entwicklung bis 1878 im Vergleich.* Göttingen 1986, S. 200.

<sup>126</sup> Einflußreich **Johnson, Paul:** *Saving and Spending. The Working-Class Economy in Britain 1870-1939.* Oxford 1985.

so wird das letztlich entscheidende Motiv für die Mitgliedschaft zumeist in den ökonomischen Vorteilen statt der politisch-moralischen Programmatik der „Bewegung“ gesehen. Das normative Projekt, mit dem „Co-operative Commonwealth“ eine Alternative zum Kapitalismus zu etablieren, trat in den Hintergrund, denn die britischen Genossenschaften operierten faktisch fest innerhalb der bestehenden marktwirtschaftlichen Ordnung. Entsprechend skeptisch wurden sie von den sozialistischen Politikern beäugt, die soziale Gerechtigkeit in den Parlamenten durchsetzen wollten.

Im Bereich der „friendly societies“ lassen sich Differenzierungen innerhalb der Mitgliedschaft ausmachen, die dem Bild der einen, solidarischen „working class“ entgegenstehen. So gliederte sich das Unterstützungswesen nach Höhe der Beiträge und entsprechendem sozialen Status von landesweit organisierten Verbänden bis hinunter zu den geringer angesehenen Nachbarschaftsklubs und Begräbnisversicherungen. Die reiche Symbolik der „friendlies“ mit ihren Festumzügen, Fahnen und Urkunden versinnbildlichte denn auch nur vordergründig unverbrüchliche Solidarität. Wichtiger war, dass die Zugehörigkeit zu einer angesehenen „friendly society“ den persönlichen Status des jeweiligen Mitglieds in den Augen seiner „peers“ hob. Versicherungsnehmer hängten ihre Mitgliedsurkunden für neugierige Nachbarn gut sichtbar in der „guten Stube“ auf, um zu demonstrieren, dass sich der Haushalt den Schutz leisten konnte. Mit den Verträgen privater Versicherungsgesellschaften verfahren Arbeiter übri-

gens in gleicher Weise, was zeigt, dass der Wille zur Distinktion, nicht das Bekenntnis zur Einheit der Gleichen die Demonstration von Mitgliedschaft motivierte.<sup>127</sup>

Der soziale Zusammenhalt der Selbsthilfeorganisationen basierte mithin weniger auf Werten, die von in gleicher Weise Benachteiligten geteilt worden wären. Vielmehr verdankte er sich beschränkter Kaufkraft und der nüchternen Einsicht, dass man im Kollektiv Güter und Leistungen erwerben konnte, die für den Einzelnen unerschwinglich waren. Entsprechend brüchig war Solidarität, durchzogen von der Konkurrenz zwischen Menschen, die der Konflikt zwischen Kapital und Arbeit auf die selbe Seite gestellt hatte. Entsprechend schnell zerfiel Solidarität, als sich immer mehr Menschen individuellen Konsum leisten konnten. Genossenschaften und „friendly societies“ fielen daher mindestens ebenso dem Sozialstaat wie der privatwirtschaftlichen Konkurrenz der Kaufhäuser und Versicherungsgesellschaften zum Opfer.

Dass der soziale Zusammenhalt der „working class communities“ auf Strukturen statt auf Werten basierte, zeigt schließlich auch der Zerfall solcher Netzwerke bei der Ansiedelung von Arbeitern in neu erbaute Sozialwohnungen. Dieser Prozess begann am Ende der 1920er Jahre und betraf Arbeiter, die als „slums“ eingestufte innerstädtische Viertel räumen mussten.

<sup>127</sup> **Johnson, Paul:** Conspicuous Consumption and Working-Class Culture in late Victorian and Edwardian Britain. In: Transactions of the Royal Historical Society, Bd. 37 (1987), S. 27-42, hier S. 39.

Das Leben in diesen „slums“ hatte zum großen Teil auf der Straße stattgefunden, wo die Bewohner ständig miteinander in Kontakt traten. Jeder kannte jeden, und da sich auch die Paarbeziehungen auf der Straße des Viertels anbahnten und Paare in der Nachbarschaft blieben, waren viele sogar zusätzlich miteinander verwandt.

Mit dem zwangsweisen Umzug in neu errichtete Wohnblocks löste sich dieser enge soziale Zusammenhalt auf, und das obwohl lokale Magistrate teilweise bestehende Nachbarschaften blockweise umsiedelten. Wieder liegt der Grund für den Verlust des Sozialen nicht in einem Einstellungswandel. Ursächlich war primär die Veränderung der sozialräumlichen Struktur. Die neuen Siedlungen verfügten nicht mehr über die „corner shops“, Cafés oder Märkte, ja oft nicht einmal über „pubs“, an denen sich die Wege der Bewohner fast zwangsläufig kreuzten und die Vergesellschaftung einen Ort boten.

Hinzu kam, dass die Neubauwohnungen größer waren und teilweise über private Gärten verfügten. Damit war den Bewohnern ein Rückzugsraum geboten, der in den „slums“ nicht zur Verfügung gestanden hatte. Den nutzten sie, um Neugier, Tratsch und Bitten der Nachbarn zu entfliehen. Diese Kehrseite des sozialen Zusammenhalts hatte es selbstverständlich schon in den „slums“ gegeben, ebenso den Wunsch, sich dem sozialen Dauerkontakt zu entziehen. Doch erst der soziale Wohnungsbau bot die Gelegenheit, sich „auszuklinken“.<sup>128</sup>

<sup>128</sup> McKibbin, Ross: Cultures and Classes, S. 198.

In der bürgerlichen Mittelschicht sah man die extreme Zurückgezogenheit der entwurzelten Arbeiterfamilien als ein normatives Problem. Die Diagnose der zeitgenössischen Sozialreformer erinnert an die gegenwärtige Unterschichtendebatte: Den Leuten fehle es an Gemeinschaftsgeist, Energie und Bildung, um sich dem Einfluss von Unterhaltungselektronik (Radio) und kommerziellen Vergnügungen (Kino, Hunderennen, Sportwetten) zu entziehen und Verantwortung für ihr gesellschaftliches Umfeld zu übernehmen. Um einen Wertewandel zu initiieren, schufen Stadtverwaltungen und engagierte Bürger „community centres“, in denen über Diskussionsveranstaltungen, Theatergruppen und Erwachsenenbildung den Siedlern bürgerliche Werte vermittelt werden sollten. Doch der Versuch, von außen und nach bürgerlichen Leitvorstellungen Gemeinschaftsbildung anzuregen, scheiterte auf der ganzen Linie.<sup>129</sup>

### **Voraussetzungen einer gegenwärtigen Bürgergesellschaft: Strukturen statt Werte**

In der kursorischen Rückschau erweisen sich vor allem Strukturen, weniger Werte als entscheidende Voraussetzungen für soziale Kohärenz und Selbstorganisation. Die begrenzte Mobilität von Menschen und Kapital, die Struktur der Stadt, die lokalen Bindungen der Ökonomie sorgten dafür, dass Probleme unmittelbar erfahren und soziale Verhältnisse im per-

<sup>129</sup> vgl. Olechnowicz, Andrzej: Working-Class Housing in England between the Wars. The Becontree Estate. Oxford 1997.

sönlichen Austausch geregelt wurden.

Die Befürworter der gegenwärtigen Bürgergesellschaft zielen auf eine ähnliche Art des Umgangs mit sozialer Ungleichheit. Allerdings erwarten sie scheinbar, dass entsprechendes soziales Engagement durch Selbstverpflichtung auf Werte entstehen könne. Da aber die historische Bürgergesellschaft bestimmte Strukturen voraussetzte, die gegenwärtig nicht gegeben sind, dürften Wertdebatten alleine nur dazu führen, dass bei einem tatsächlichen Rückzug des Staates eben kein „Ruck“ durch die Gesellschaft geht, sondern sich die mit sozialer Ungleichheit verbundenen Probleme zuspitzen. Bürger einigen sich mit Bürgern auf Werteempfehlungen, welche die Gemeinten nicht nur nicht erreichen, sondern den Abstand zu ihnen noch vergrößern, weil sie ganz nebenbei sozialstaatlichen Ausgleich delegitimieren.

Meint es die Politik jedoch ernst mit der Bürgergesellschaft, müsste sie Strukturen stärken, die Menschen unterschiedlicher sozialer Herkunft lebhaftig zusammenbringen. Beispielsweise müsste sie Anreize schaffen, dass sich der Siedlungsraum nicht immer stärker nach Einkommensgruppen und Ethnien differenziert – eine Differenzierung, die weitreichende Folgen für lokale Ökonomie, öffentliche Infrastruktur, Bildung, politische Kultur, Chancenverteilung und Lebensqualität mit sich bringt. Bürgergesellschaft ist nur unter solchen strukturellen Voraussetzungen denkbar, für die zu sorgen es letztlich doch wieder des Staates bedarf.

MAX REINHARDT

## Typen führender Sozialdemokraten im Vergleich. Von Marx zu Ebert.

Im Mittelpunkt dieses Aufsatzes steht die Darstellung dreier unterschiedlicher Typen führender Sozialdemokraten am Beispiel von Karl Marx, Eduard Bernstein und Friedrich Ebert, die sich sowohl in ihrer Biographie als auch in der Intensität ihrer politischen Aktivität, ihres politischen Denkens und ihrer gesellschaftspolitischen Theorien unterscheiden. Im Anschluss daran folgt anhand aktueller Beiträge zur Programmdebatte der SPD die beispielhafte Analyse von Kontinuitäten und Neuerungen der Denktraditionen in der Sozialdemokratie. Die drei genannten Sozialdemokraten verkörpern nicht nur unterschiedliche politische Konzepte und Praktiken, sondern auch die Entwicklung der SPD von einer revolutionären zu einer revisionistischen, reformistischen Arbeiterpartei, ohne August Bebel, Karl Kautsky und Ferdinand Lassalle in ihrer politischen Rolle für die SPD übersehen zu wollen.

### Karl Marx

Karl Marx, Jahrgang 1818, stammte aus einer alteingesessenen Rabbiner-Familie. Sein Vater trat aber zum Protestantismus über, um als Anwalt zugelassen zu werden. Die Kinder wurden evangelisch getauft. Der gebildeten Herkunft angemessen besuchte Marx das humanistische Fried-

rich-Wilhelm-Gymnasium und freundete sich mit Edgar von Westphalen an, dem Sohn eines preußischen Geheimen Regierungsrats, der sein literarisches Interesse weckte und förderte. Das humanistische Weltbild des jungen Marx zeigt sein Abituraufsatz „*Betrachtung eines Jünglings bei der Wahl eines Berufes*“<sup>130</sup>, in dem er darüber schrieb, dass die Berufswahl von den gesellschaftlichen Verhältnissen abhängt. Ist es einem aber erlaubt, einen beliebigen Beruf zu ergreifen, so sollte der Beruf gewählt werden, der „*die größte Würde gewährt, der auf Ideen gegründet ist, von deren Wahrheit wir durchaus überzeugt sind, der das größte Feld darbietet, um für die Menschheit zu wirken.*“<sup>131</sup>

Im Studium der Philosophie in Berlin lernte Marx den Hegelianismus kennen, von dem er den Glauben an den Fortschritt und an die Vernunft der Geschichte übernahm. Anders als für Hegel ist für Marx der Mensch zu mehr in der Lage, als nur den Weltgeist im Nachhinein zu erkennen und zu durchschauen. Er ist fähig, mit dem Weltgeist „*der entscheidenden geschichtlichen Tat der Zukunft hell-sichtig die Wege*“<sup>132</sup> zu weisen, also die Welt nicht nur zu interpretieren, sondern sie auch zu verändern.<sup>133</sup> Marx glaubte allerdings nicht an die Ge-

schichte großer Persönlichkeiten oder wie Hegel an die Geschichte von Volksgeistern, sondern sah die Gesellschaftsklassen als Akteure der Geschichte.<sup>134</sup> So hat die Bourgeoisie nach Marx die Produktionsverhältnisse im 19. Jahrhundert verändert und zum Übergang von der Feudalgesellschaft zur kapitalistischen Gesellschaft beigetragen, in der eine neue Klasse, die der Proletarier, geschaffen worden ist. Zwischen beiden Klassen kommt es zu Konflikten, in deren Folge die arbeitende Klasse durch eine Revolution „*an die Stelle der alten bürgerlichen Gesellschaft eine (klassenlose) Assoziation*“<sup>135</sup> ohne „*politische Gewalt*“<sup>136</sup> setzen wird, die „*der offizielle Ausdruck des Klassegegensatzes innerhalb der bürgerlichen Gesellschaft ist.*“<sup>137</sup> Im Stadium des Sozialismus wird sich „*die Menschheit (...) von der ökonomischen Vorsehung emanzipiert*“<sup>138</sup> haben. Im Stadium des Kapitalismus ist es nach Marx wichtig, die Industrialisierung voranzutreiben, um die Klasse der Proletarier und damit des Trägers des Fortschritts zu vergrößern. Es ist notwendig, ihr „*das (politische) Bewusstsein für ihre objektiven Interessen und ihre politische Funktion zu verschaffen*“<sup>139</sup>, da das allgemeine Wahlrecht allein keineswegs ausreichend ist.

Um dem Proletariat seinen Platz in

<sup>130</sup> **Marx, Karl:** Betrachtung eines Jünglings bei der Wahl eines Berufes. Deutscher Aufsatz. In: MEGA 1: Karl Marx Werke Artikel. Literarische Versuche bis März 1843. Berlin 1975 (1835), S. 454-457.

<sup>131</sup> **Fetscher, Iring:** Marxistische Porträts. Band I. Politiker. Stuttgart-Bad Cannstatt: 1975, S. 14.

<sup>132</sup> **Fetscher, Iring:** Von Marx zur Sowjetideologie. Frankfurt (Main)/ Berlin/ Bonn 1963, S. 21.

<sup>133</sup> **Marx, Karl:** Thesen über Feuerbach. In: MEW 3. Berlin: Dietz 1969 (1845), S. 7

<sup>134</sup> vgl. **Fetscher, Iring:** Von Marx zur Sowjetideologie, S. 21.

<sup>135</sup> **Marx, Karl/ Engels, Friedrich:** Das Elend der Philosophie. In: MEW 4. Berlin 1972 (1848), S. 181 f.

<sup>136</sup> ebd.

<sup>137</sup> ebd.

<sup>138</sup> ebd.

<sup>139</sup> **Fetscher, Iring:** Marxistische Porträts. Band I. Politiker, S. 50.

der Geschichte zu ermöglichen, hat sich Marx als Politiker engagiert, ohne sich selbst als solchen gesehen zu haben. Politik war für ihn keine „selbstständige Sphäre“<sup>140</sup>, sondern Erscheinungsform „der sozialen Kollisionen“<sup>141</sup>. In staatlichen Funktionen konnte Marx schon deshalb nicht tätig sein, weil er den Staat als repressives Instrument zur Unterdrückung der Proletarier durch die herrschende Klasse, der Bourgeoisie, sah.<sup>142</sup> Er engagierte sich insbesondere im Bund der Kommunisten, im Kölner Arbeiterverein und im Generalrat der Internationalen Arbeiterassoziation, allerdings erst, nachdem diese von anderen gegründet worden waren, um die Initiative nicht künstlich zu wecken, sondern nur intellektuell zu befördern. Er wehrte sich damit gegen das Sektierertum utopischer Sozialisten, die sich von der gesellschaftlichen Entwicklung abkapselten.<sup>143</sup>

Marx war in seiner Führung alles andere als liberal. Er setzte auf den Erkenntniswert seiner Theorie und duldete kaum Widerspruch. Dennoch entwickelte sich sein geistiger Schüler Bernstein zu einem Kritiker einiger seiner theoretischen Annahmen, wenn auch erst nach dem Tode von Marx. Friedrich Engels hatte aber sowohl August Bebel als auch Eduard Bern-

stein als Nachlassverwalter „des literarischen Nachlasses von Marx und Engels“<sup>144</sup> bestimmt. Damit hat Engels nicht nur seine Anerkennung für August Bebel als im Vergleich orthodoxeren Marxexegeten und damit indirekt auch für den Parteiintellektuellen Karl Kautsky, sondern auch für Eduard Bernstein als Repräsentanten des Revisionismus signalisiert.

### Eduard Bernstein

Eduard Bernstein, Jahrgang 1850, war der Sohn eines jüdischen Lokomotivführers und „wuchs in einem von Arbeiterschaft und Kleinbürgertum geprägten Milieu heran.“<sup>145</sup> Er war ausgebildeter Bankkaufmann. Anders als bei Marx fehlte es Bernstein „in seiner Jugend an geistiger Anleitung“<sup>146</sup>. Sein erstes Buch veröffentlichte Bernstein im Vergleich mit Marx erst recht spät.

Bernstein trat 1872 der Internationalen Arbeiterassoziation und etwas später im selben Jahr der Sozialdemokratischen Arbeiterpartei bei. Überzeugt hatte ihn die Lektüre von Zeitungsartikeln, nach der er der Auffassung war, dass die Anklage des Hochverrats gegen Bebel und Liebknecht „ein lügnerrisches Machwerk“<sup>147</sup> war. Bernstein teilte ihre kritische Haltung zum

<sup>140</sup> Marx, Karl/ Engels, Friedrich: Deutsche Ideologie. Der wahre Sozialismus. I. „Rhein. Jahrbücher“. In: MEW 3. Berlin 1969 (1847), S. 456.

<sup>141</sup> Marx, Karl/ Engels, Friedrich: Der Staatsprokurator „Hecker“ und die „N. Rh. Ztg.“. In: MEW 5. Berlin 1959 (1850), S. 443.

<sup>142</sup> vgl. Marx, Karl/ Engels, Friedrich: Manifest der Kommunistischen Partei. In: MEW 4. Berlin 1959 (1849), S. 464.

<sup>143</sup> vgl. Schieder, Wolfgang: Karl Marx als Politiker. München/ Zürich 1991, S. 151 f.

<sup>144</sup> Carsten, Francis Ludwig: Eduard Bernstein. 1850-1932. Eine politische Biographie. München 1993, S. 86.

<sup>145</sup> Meyer, Thomas: Eduard Bernstein (1850-1932). In: Euchner, Walter (Hrsg.): Klassiker des Sozialismus I. Von Babeuf bis Plechanow. München 1991, S. 203.

<sup>146</sup> ebd.

<sup>147</sup> Gay, Peter: Das Dilemma des demokratischen Sozialismus. Eduard Bernsteins Auseinandersetzung mit Marx. Nürnberg 1954 (1952), S. 19.

deutsch-französischen Krieg. Er war im Jahre 1875 wesentlich am Vereinigungsprozess von Eisenachern und Lassalleanern zur Sozialistischen Arbeiterpartei beteiligt und wurde in die Parteileitung gewählt. 1878 ging Bernstein in Folge des Sozialistengesetzes ins schweizerische Exil und wurde Herausgeber des *Sozialdemokraten*, erst in der Schweiz und später in London. Seine Abkehr von einem Vertreter der reinen Lehre des Marxismus zum Revisionisten vollzog sich in England nach der Auseinandersetzung mit englischen Liberalen und insbesondere dem „scharfsinnige(n) Fabier Hubert Bland“<sup>148</sup>, der ihm nach einem Vortrag kritische Fragen stellte. Bernstein begann, den Marxismus zu revidieren, und publizierte in der Artikelserie „*Probleme des Sozialismus*“<sup>149</sup> in der *Neuen Zeit* zwischen 1896 und 1898. Er nahm Abstand von der Verwirklichung des Endziels und trat für den Erhalt und die Förderung der Bewegung ein: „*Dieses Ziel, was immer es sei, ist mir gar nichts, die Bewegung alles.*“<sup>150</sup> Auch trat Bernstein der Zusammenbruchstheorie der SPD entgegen, nach der sie ihre Taktik ausrichtete. Er könne nicht erkennen, dass sich die Lage der Arbeiter in Deutschland in den letzten Jahren verschlechtert habe.

<sup>148</sup> **Bernstein, Eduard:** An Bebel (20. Oktober 1898), In: Peter Gay: Das Dilemma des demokratischen Sozialismus. Eduard Bernsteins Auseinandersetzung mit Marx. Nürnberg 1954, S. 84.

<sup>149</sup> vgl. zum Beispiel **Bernstein, Eduard:** Probleme des Sozialismus. In: Die Neue Zeit. Revue des geistigen und öffentlichen Lebens. XV. Jg., Band I, Nr. 6, 7, 10, 25. Glashütten im Taunus 1973 (1896/97)

<sup>150</sup> **Bernstein, Eduard:** Zur Geschichte und Theorie des Sozialismus. Gesammelte Abhandlungen. 2. Auflage. Berlin/ Bern 1901, S. 234.

Sie habe sich sogar verbessert. Auch könne der SPD an einer „*soziale(n) Katastrophe*“<sup>151</sup> nicht gelegen sein. Für Bernstein war der Marxismus die Einsicht in den engen Zusammenhang von Entwicklungsstand der Produktivkräfte und der Politik.<sup>152</sup> Er sah im Klassenkampf „*nicht die Triebkraft aller Entwicklung. Auch das Zusammenwirken verwandter Kräfte ist eine große Triebkraft der Entwicklung*“<sup>153</sup>. Bernstein, der anders als Marx die bürgerliche Revolution von 1848 nicht erlebt hatte, war kein Befürworter einer Revolution.<sup>154</sup> Die Sozialdemokratie „*arbeitet vielmehr unablässig daran, den Arbeiter aus der sozialen Stellung eines Proletariers zu der eines Bürgers zu erheben und so das Bürgertum oder Bürgersein zu verallgemeinern.*“<sup>155</sup>

Bernstein war kein Gegner der Demokratie. Er sah in ihr vielmehr die „*Hochschule des Kompromisses*“<sup>156</sup>, die die Klassen nicht überwinde, sondern sie zur Zusammenarbeit zwingt. Für ihn war die Sozialdemokratie das geistige und legitime Erbe des Liberalismus.<sup>157</sup> Die Umverteilung und Verstaatlichung war für Bernstein ein Instrument zur Verwirklichung des Sozialismus, aber nicht dort, „*wo der*

<sup>151</sup> **Bernstein, Eduard:** Vorwort zur ersten Auflage. In: Ders.: Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie. Stuttgart/ Berlin 1921 (1899), S. 6.

<sup>152</sup> vgl. **Gay, Peter:** Das Dilemma des demokratischen Sozialismus, S. 99.

<sup>153</sup> **Bernstein, Eduard:** Zur Geschichte und Theorie des Sozialismus, S. 347.

<sup>154</sup> vgl. **Bernstein, Eduard:** Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie. Stuttgart/ Berlin 1921, S. 54.

<sup>155</sup> ebd., S. 183.

<sup>156</sup> ebd., S. 180.

<sup>157</sup> ebd., S. 184 ff.

*Staat unwirtschaftlicher arbeitet als die Privatindustrie.*“<sup>158</sup>

Marx war ein Gegner des Idealismus und eines ethisch begründeten Sozialismus. Bernstein hingegen war der Auffassung, dass Sozialismus keine Zwangsläufigkeit ist, „*sondern von den geschichtlichen Daseinsbedingungen und den sich aus ihnen ergebenden wirtschaftlichen, politischen und ethischen Bedürfnissen dieser Klasse bestimmt sind, dass die Arbeiterklasse Ideale, aber keine Doktrinen zu verwirklichen hat.*“<sup>159</sup>

Bernstein gehörte 1916 zu den Gegnern des Krieges, nachdem er 1914 noch für die Kriegskredite gestimmt hatte. Bereits 1915 änderte er seine Meinung. Bernstein gehörte 1917 in Folge der Auseinandersetzungen zu den Gründern der USPD, kehrte aber nach dem Krieg zur MSPD zurück.<sup>160</sup> Er war während der Revolutionszeit für drei Monate „der vom Rat der Volksbeauftragten bestellte Kontrolleur der Verwaltung“<sup>161</sup> des Reichsschatzamtes, weil er die Notwendigkeit der Mitarbeit erkannte hatte, übte aber keine weiteren Staatsämter auf höchster Ebene aus. Bernstein war kein Staatspolitiker, wie es Ebert war, sondern viel mehr ein Programmatiker, dessen Einfluss auf das gemäßigte Görlitzer Programm der SPD

<sup>158</sup> **Bernstein, Eduard:** Das Vergesellschaftungsideal und die Gewerkschaften. In: Sozialistische Monats-Hefte. X. (XII.) Jg., 11. Heft, II. Band. Berlin 1906, S. 930.

<sup>159</sup> **Bernstein, Eduard:** Vorwort zum dreizehnten Tausend. Nach zehn Jahren. In: Ders.: Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie. Stuttgart/ Berlin 1921 (1908), S. 27.

<sup>160</sup> vgl. **Meyer, Thomas:** Eduard Bernstein (1850-1932), S. 207.

<sup>161</sup> ebd. S. 208

aus dem Jahre 1921 unverkennbar ist.

## Friedrich Ebert

Friedrich Ebert, Jahrgang 1871, stammt aus einer Familie mit einer beruflichen Traditionslinie von Kleinbauern, Tagelöhnern, Waldhütern und Handwerkern. Der Vater war Schneidermeister, hatte eine eigene Werkstatt und beschäftigte vier Gesellen. Er war der Stiefbruder von Wilhelm Strötz, einem Repräsentanten der Mannheimer Arbeiterbewegung, der „*den jungen Friedrich Ebert nachhaltig beeinflusst hat.*“<sup>162</sup> So hat Ebert von ihm Zugang zu sozialistischer Literatur erhalten und auch den *Sozialdemokraten* gelesen. Ebert selbst war ausgebildeter Sattler und engagierte sich für die Sozialistische Arbeiterpartei und gewerkschaftlich, indem er beispielsweise Zweigstellen des Sattlerverbandes gründete. Ihm war bewusst geworden, dass gemeinsames gesellschaftliches Handeln die Stärke der Arbeiterschaft war, der er sich zugehörig fühlte. Für Ebert standen ideologische Gegensätze nicht im Vordergrund seiner politischen Arbeit. Für ihn war die Stärke und Geschlossenheit der Organisationen der Arbeiterbewegung entscheidend.<sup>163</sup> Zwar vertrat er weiterhin die Zusammenbruchs- und Klassenkampftheorie der Partei und positionierte sich damit anders als Bernstein. Im Grunde aber kam es ihm darauf an, die theoretischen Auseinandersetzungen „*einzu-dämmen und Freiraum für die ihm*

<sup>162</sup> **Witt, Peter Christian:** Friedrich Ebert. Parteiführer Reichskanzler Volksbeauftragter Reichspräsident. Bonn 1992, S. 25.

<sup>163</sup> vgl. ebd., S. 36 f..

wichtiger erscheinende praktische Arbeit zu gewinnen.“<sup>164</sup>

Wie für Bernstein war für Ebert der Staat keineswegs zu überwinden, sondern staatliches Handeln sollte am Gemeinwohl orientiert sein und allen Klassen Zugang zur und Mitwirkungsrechte in der Regierung und Verwaltung ermöglichen.<sup>165</sup> In seiner Funktion als Parteivorsitzender betonte Ebert die Politik der kleinen Schritte, wie sie Bernstein gefordert hatte,<sup>166</sup> und hielt sich aus den theoretischen Debatten weitgehend heraus.<sup>167</sup>

Dass Eberts Politik nicht allein auf die Stärke der Organisationen, sondern vielmehr auch auf eine mögliche Regierungsbeteiligung hinarbeitete, zeigt seine Haltung zur Bewilligung der Kriegskredite am 3. August 1914. Er war der Auffassung, dass Deutschland durch Russland und Frankreich, die bereits den Krieg erklärt hatten, und England gefährdet war. Dass sich der Reichkanzler und die Bürgerlichen im Reichstag erhoben und den Sozialdemokraten einen Tag nach ihrer Zustimmung zu den Kriegskrediten bei nur zwei Enthaltungen applaudierten, hinterließ bei Ebert „einen tiefen Eindruck“<sup>168</sup> und bestätigte in seinen Augen die Richtigkeit der Politik der SPD-Fraktion. Ebert verhinderte die Spaltung in Folge der Auseinandersetzungen über die Kriegskredite in der Fraktion und der Partei

nicht, obwohl er damit die Partei schwächte. Er war vielmehr an einer Integration der Arbeiterbewegung und der Anerkennung durch die anderen bürgerlichen demokratischen Parteien interessiert, um die negative Integration der SPD in die Weimarer Republik<sup>169</sup> zu überwinden. Ebert bereitete sich auf die Machtübernahme vor und hielt an seinem Ziel entschlossen fest, als die MSPD nach der Abspaltung der USPD und des Spartakusbundes in der Situation war, sich zwischen Rätedemokratie, also im Grunde einer Entmachtung der Parteien und des Parlaments, und der parlamentarischen Demokratie zu entscheiden. Ihm gelang es, zumindest in einigen Teilen des Bürgertums der SPD die Glaubwürdigkeit zu verleihen, den Staat zu führen, ohne ihn überwinden zu wollen. Kritik erntete er aber beispielsweise in der Person von Scheidemann für seine politischen Alleingänge. Ebert zögerte, den Kaiser zum Rücktritt zu zwingen,<sup>170</sup> hatte mit dem Prinzen Max von Baden seine eigene Nachfolge vereinbart, setzte sich für die Einführung eines Präsidentenamts mit weitgehenden Rechten trotz der Vorbehalte von Scheidemann ein und verhielt sich gegenüber den Offizieren der Armee, trotz teilweise deutlich republikfeindlicher Aussagen, loyal, um sie für sich zu gewinnen.<sup>171</sup>

<sup>164</sup> ebd., S. 42.

<sup>165</sup> vgl. ebd., S. 56 f.

<sup>166</sup> vgl. **Bernstein, Eduard:** Vorwort zur ersten Auflage, In: Ders.: Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie, S. 7.

<sup>167</sup> vgl. **Witt, Peter Christian:** Friedrich Ebert, S. 68.

<sup>168</sup> zitiert nach ebd., S. 74.

<sup>169</sup> vgl. **Roth, Guenther:** The Social Democrats in Imperial Germany. A Study in Working Class Isolation and National Integration. Totowa, New Jersey 1963.

<sup>170</sup> vgl. **Scheidemann, Philipp:** Kritik der deutschen Sozialdemokratie und ihrer Führung. In: Ders.: Das historische Versagen der SPD. Schriften aus dem Exil. Herausgegeben von Frank R. Reitzle. Lüneburg 2002, S. 139.

<sup>171</sup> ebd., S. 99 ff.

Ebert war ein Taktiker der Macht und der erste realpolitische Machtpolitiker an der Spitze der SPD, dem theoretische Debatten weitaus weniger wichtiger waren als die konkrete Politik. Er stand als Taktiker der Macht in der Traditionslinie von Bebel, der aber die Bereitschaft zur praktischen Mitarbeit mit dem Festhalten am Marxismus, einschließlich seiner Dogmen, verband und so die Einheit der Partei zu erhalten verstand. Ebert hatte „*die positive Alltagsarbeit*“<sup>172</sup> schätzen gelernt und ist anders als Marx und Bernstein, die noch den Beginn der Institutionalisierung der Arbeiterbewegung erlebten und selbst mitgestalteten, in eine stark angewachsene und anwachsende Partei und Gewerkschaftsbewegung hineingewachsen. Er überschätzte das Wachstum der institutionalisierten Arbeiterbewegung aufgrund seiner positiven Erfahrungen<sup>173</sup> und unterschätzte die Wirkungskraft von Parteiprogrammen auf die Mobilisierung von Arbeitern und zur Stärkung der Organisation. Peter Gay ordnet den Typus, wie ihn Ebert verkörpert, als Repräsentanten der Reformisten ein, die, anders als die Revisionisten, bei aller praktischer Stärke über keine theoretische Schärfe verfügten.<sup>174</sup>

### Politische Strömungen der SPD und die aktuelle Programmdebatte

Warum es notwendig ist, sich mit unterschiedlichen Typen von Sozial-

demokraten zu befassen, die verschiedene politische Denkrichtungen repräsentierten oder sogar begründeten, beweisen die politischen Auseinandersetzungen in der SPD nach 1945, die durch den Zustrom von Mitgliedern aus Nichtarbeiterhaushalten, auch in Folge der Öffnung der SPD, verstärkt worden waren. Gesellschaftlich war diese Öffnung notwendig geworden, da seit 1925 die Zahl der Industriearbeiterschaft gesunken und die Zahl der Angestellten und Beamten angestiegen war.<sup>175</sup> Bernstein war damit in seiner Position statistisch bestätigt. Marxisten gerieten aufgrund dieser Entwicklungen verstärkt unter Legitimations- und Erklärungsdruck, zumal die Abgrenzung zum autoritären Kommunismus aufgrund ähnlicher Formulierungen nicht immer leicht fiel. Der Zusammenbruch des Sowjetkommunismus hat dann „*auch die Bestrebungen des nichtkommunistischen, marxistisch oder anders orientierten Sozialismus untergraben*“<sup>176</sup>, wie der Marxist Eric Hobsbawm formuliert.

Die SPD-Linke, auch die ökosozialistische Denkrichtung, war in Folge des zu späten Bekenntnisses zur deutschen Einheit, insbesondere des Großteils ihrer jüngeren Repräsentanten, geschwächt. Die Niederlage der SPD bei der Bundestagswahl 1990 rechneten die „*Seeheimer*“, die Strömung der Parteirechten, der SPD-Linken zu. Eine weitere Strömung der SPD, die

<sup>172</sup> **Rikli, Erika:** Der Revisionismus. Ein Revisionsversuch der deutschen marxistischen Theorien (1890-1914). Zürich 1936, S. 26

<sup>173</sup> ebd.

<sup>174</sup> vgl. **Gay, Peter:** Das Dilemma des demokratischen Sozialismus, S. 317.

<sup>175</sup> vgl. **Bouvier, Beatrix W.:** Auf der Woge des Zeitgeistes? Die SPD seit den 60er Jahren. In: Dieter Dowe (Hrsg.): Partei und soziale Bewegung. Kritische Beiträge zur Entwicklung der SPD seit 1945. Bonn 1993, S. 82 f.

<sup>176</sup> **Hobsbawm, Eric:** Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts. 3. Auflage München 1999 (1994), S. 694.

in der Kontinuität Bernsteins steht, verlor durch die Debatte um die Globalisierung und die Schwächung der Arbeiterbewegung aufgrund des Legitimationsverlusts staatlicher Interventionspolitik an Macht: die keyensianische Denkrichtung, die staatliche Interventionen, insbesondere in Krisenzeiten, befürwortet. Der aktuelle Beitrag von Georg Kronawitter zur Programmdebatte versinnbildlicht diese Strömung. Er begreift sich nicht als Marxisten, sondern als ethischen Sozialdemokraten, der sich *„als bekannter Kämpfer für die kleinen Leute empört“*<sup>177</sup>. Er wendet sich gegen die steuerliche Entlastung von Unternehmen und plädiert für eine europaweite Steuerpolitik zur Vermeidung steuerlicher Schlupflöcher.

Peer Steinbrück verkörpert eine Traditionslinie des Manchesterliberalismus im sozialdemokratischen Gewand. Die SPD hatte es verstanden, mit der Öffnung nach 1945 von der Zersplitterung des Liberalismus zu profitieren und Liberale zu integrieren. Steinbrück zitiert nicht von ungefähr Adam Smith, ohne ihn zu benennen: *„Am vielversprechendsten für den Wohlstand der Nationen sind miteinander im Wettbewerb stehende Ordnungsmodelle, die weiterentwickelt werden, die voneinander lernen, ohne sich dabei unterschiedslos anzugleichen.“*<sup>178</sup> Adam Smith will wie auch Steinbrück *„persönliche Freiheit*

*und wirtschaftliche Leistung mit sozialer Koexistenz auf einem weiten Feld menschlichen Lebens auf friedliche Weise in Einklang (..) bringen, ja, sie zum Wohle des Gemeinwesens miteinander (..) versöhnen.“*<sup>179</sup>

Im Laufe der letzten Jahre hat die wirtschaftsliberale Denkrichtung in der SPD an Einfluss gewonnen. Mit der Bernsteinschen und reformistischen Traditionslinie hat sie den Fortschritts- und Wachstumsglauben als Grundlage zur Umverteilung gemeinsam. Insbesondere die Bernsteinsche Traditionslinie unterscheidet sich aber deutlich in der Betonung des staatlichen Eingreifens. Der Kampf um die Deutungshoheit spiegelt sich in der aktuellen Programmdebatte wider.

---

<sup>177</sup> **Kronawitter, Georg:** Mehr Gerechtigkeit. Zitiert nach <http://programmdebatte.spd.de/servlet/PB/menu/1680881/index.html> (30.09.2006), S. 1.

<sup>178</sup> **Steinbrück, Peer:** Die Zukunft der sozialen Demokratie? Die Rolle des Staates. Zitiert nach <http://programmdebatte.spd.de/servlet/PB/menu/1680878/index.html> (30.09.2006), S. 6.

---

<sup>179</sup> **Recktenwald, Horst Claus:** Würdigung des Werkes. In: Adam Smith: Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen. München 2003 (1978), S. XV.

## c) Politische Aktualität

CHRISTOPH BUTTERWEGGE

### Die soziale Gerechtigkeit – Grundwert oder Standortrisiko?

Mit den Plänen zum Um- bzw. Abbau des Sozialstaates, etwa Konzepten der sog. Hartz-, der sog. Rürup-Kommission oder Gerhard Schröders „Agenda 2010“, häuften sich Bemühungen, die bislang gültigen Wertvorstellungen grundlegend zu verändern. Hier soll analysiert werden, wie und wohin sich der öffentliche, Medien- und Fachdiskurs über die Grundwerte unserer Gesellschaft, etwa Freiheit, soziale Gleichheit oder Gerechtigkeit, bewegt. Denn das Gerechtigkeitsempfinden der Bevölkerung bestimmt mit über die zukünftige Entwicklung des Sozialstaates, und es handelt sich dabei um eine gesellschaftspolitische Richtungsentscheidung von historischer Bedeutung.<sup>180</sup>

Gegenwärtig erodiert die für den modernen Wohlfahrtsstaat letztlich konstitutive Wertebasis, weil der hierzulande dominante Gerechtigkeitsbegriff in dreifacher Hinsicht modifiziert wird: von der Bedarfs- zur „Leistungsgerechtigkeit“, der Verteilungs- zur „Beteiligungsgerechtigkeit“ und der sozialen zur „Generationengerechtigkeit“. Außerdem diskreditiert man soziale Gleichheit und Gerechtigkeit,

<sup>180</sup> vgl. hierzu **Butterwegge, Christoph**: Krise und Zukunft des Sozialstaates. Wiesbaden<sup>3</sup>2006.

indem die Freiheit sehr viel stärker als bisher üblich im Sinne von „Privatinitiative“, „Eigenverantwortung“ bzw. „Selbstvorsorge“ (fehl)interpretiert wird.

### Perversion des Gerechtigkeitsbegriffs oder Sozialpolitik paradox: Wohltaten primär für Wohlhabende?

Neoliberalen gilt die soziale Gerechtigkeit als „Standortrisiko“, das minimiert oder beseitigt werden muss. Wenn sie im Rahmen eines Wohlfahrtsstaates institutionalisiert und als politischer Grundwert akzeptiert wird, untergräbt die Gerechtigkeit nach Ansicht des Würzburger Wirtschaftswissenschaftlers Norbert Berthold den gesellschaftlichen Reichtum: *„Alles in allem gefährdet der Sozialstaat mit der verstärkten Produktion des Gutes ‚Gerechtigkeit‘ zunehmend seine eigene ökonomische Basis, weil er letztlich die Quellen des Wohlstandes zum Versiegen bringt.“*<sup>181</sup> Auch sozialdemokratische und den Gewerkschaften nahestehende Theoretiker wie Wolfgang Streeck, Direktor des Kölner Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, definieren Sozialpolitik heute als *„Beitrag zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit des Stand- und Wohnorts im Kampf um Absatzmärkte, Investitionen und Arbeitsplätze“*, sprechen im selben Atemzug von einer *„Wettbewerbsolidarität“* und ordnen damit die soziale Gerechtig-

<sup>181</sup> **Berthold, Norbert**: Sozialstaat und marktwirtschaftliche Ordnung – Ökonomische Theorie des Sozialstaates. In: Hartwig, Karl-Hans (Hrsg.): Alternativen der sozialen Sicherung – Umbau des Sozialstaates. Baden-Baden/ Hamburg 1997, S. 28.

keit der Konkurrenz unter.<sup>182</sup>

Statt der *Bedarfs-* wird *Leistungsgerechtigkeit* zum Kriterium für sozialstaatliches Handeln gemacht. Peer Steinbrück, seinerzeit nordrhein-westfälischer Ministerpräsident, nahm eine totale Deformation des Gerechtigkeitsbegriffs vor und brach im Grunde mit dem Sozialstaatspostulat des Grundgesetzes, als er die soziale Gerechtigkeit auf die Sorge des Staates um die Leistungsträger verkürzte: „*Soziale Gerechtigkeit muss künftig heißen, eine Politik für jene zu machen, die etwas für die Zukunft unseres Landes tun: die lernen und sich qualifizieren, die arbeiten, die Kinder bekommen und erziehen, die etwas unternehmen und Arbeitsplätze schaffen, kurzum, die Leistung für sich und unsere Gesellschaft erbringen. Um die – und nur um sie – muss sich Politik kümmern.*“<sup>183</sup>

Hauptexerzierfeld der Bundesregierung für die Transformation von Bedarfs- in Leistungsgerechtigkeit ist die Familienpolitik. Nach seiner Abwahl als Ministerpräsident bei der Landtagswahl am 22. Mai 2005, wo die Sozialdemokraten genauso wie ihr bündnisgrüner Koalitionspartner ein Wahldebakel erlebten, und der Bundestagswahl, die Gerhard Schröder und Franz Müntefering deshalb

<sup>182</sup> Siehe **Streck, Wolfgang:** Wohlfahrtsstaat und Markt als moralische Einrichtungen. Ein Kommentar. In: Mayer, Karl Ulrich (Hrsg.): Die beste aller Welten? – Marktliberalismus versus Wohlfahrtsstaat. Eine Kontroverse. Frankfurt (Main)/ New York 2001, S. 159.

<sup>183</sup> **Steinbrück, Peer:** Etwas mehr Dynamik bitte. Soziale Gerechtigkeit heißt heute: Der Staat muss mehr Geld in Bildung und Familien investieren. Für Gesundheit, Alter und Pflege hingegen werden die Bürger stärker selbst vorsorgen müssen. In: Die Zeit, 13.11.2003.

auf den 18. September 2005 vorziehen ließen, stieg Steinbrück zum Finanzminister der Großen Koalition auf. In dieser Eigenschaft beriet er mit Familienministerin Ursula von der Leyen (CDU) über Möglichkeiten zur Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. CDU/CSU und SPD einigten sich auf zwei Maßnahmen, die seinem Gerechtigkeitsbegriff entsprechen: die bessere steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten und das Elterngeld.

Erst nach wochenlangem Tauziehen einigten sich CDU/CSU und SPD im März 2006 auf die genauen Modalitäten der Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten. Während sozial benachteiligte Familien, die aufgrund ihres fehlenden oder zu geringen Einkommens keine Steuern zahlen, gar nicht erst in den Genuss dieser im *Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung* enthaltenen Maßnahme kommen, profitieren Besserverdienende, die sich eine Tagesmutter oder Kinderfrau leisten und die Aufwendungen dafür bis zu 4.000 EUR absetzen können, überdurchschnittlich davon.<sup>184</sup>

Das vom Bundestag beschlossene Elterngeld ist ein sozialpolitisches Paradox, weil man damit jene Anspruchsberechtigten am meisten subventioniert, die es am wenigsten nötig haben. Obwohl es nicht – wie von der CSU verlangt – auf die Sozialhilfe bzw. das Arbeitslosengeld II ange-

<sup>184</sup> vgl. hierzu und zum Folgenden **Butterwegge, Christoph:** Sozialpolitik paradox: Besserverdienende werden begünstigt. Elterngeld und bessere Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten. In: Soziale Sicherheit 5/2006, S. 159 ff.

rechnet wird, haben Transferleistungsempfänger/innen (darunter viele Frauen), die Kinder erziehen, vom Elterngeld, das am 1. Januar 2007 eingeführt wird, ausschließlich Nachteile. Bisher erhielten Sozialhilfebezieher/innen und Arbeitslose das Erziehungsgeld in Höhe von 300 EUR pro Monat zwei Jahre (oder als „Budget“ in Höhe von 450 EUR ein Jahr lang); Elterngeld gibt es dagegen bloß für ein Jahr und sein Sockelbetrag, mit dem sie auskommen müssen, liegt gleichfalls bei 300 EUR (oder bei 150 EUR, wenn er zwei Jahre lang gezahlt wird). Erwerbstätige Paare erhalten im Falle der Teilung von Erziehungsarbeit unter bestimmten Voraussetzungen zwei (Partner-)Monate zusätzlich; im Unterschied zum Erziehungsgeld wird ihnen das Elterngeld als Lohnersatz gezahlt und erst bei 1.800 EUR pro Monat gedeckelt. Mithin erhalten Gutbetuchte auf Kosten von schlechter Gestellten mehr (Eltern-)Geld, das hoch qualifizierte, gut verdienende Frauen motivieren soll, (häufiger) ein Kind zu bekommen und anschließend möglichst schnell wieder in den Beruf zurückzukehren. Bekämpft wird somit nicht die Armut von, vielmehr die Armut an Kindern.

### **Mehr Bildung für die Armen statt Umverteilung des privaten Reichtums?**

Obwohl das Volksvermögen so groß und die Kluft zwischen Arm und Reich so tief wie nie zuvor ist, gilt die Forderung nach Umverteilung als ideologisch verstaubt. Harald Schartau, damals Vorsitzender der nordrhein-westfälischen SPD

und als Landesminister für Wirtschaft und Arbeit Kabinettskollege Steinbrücks, äußerte die Überzeugung, dass Umverteilungspolitik im viel beschworenen „Zeitalter der Globalisierung“, wo die Nationalstaaten als Wirtschaftsstandorte miteinander konkurrieren, weder zu Vollbeschäftigung noch zu sozialer Gerechtigkeit führe: „Notwendig ist eine Neuinterpretation von sozialer Gerechtigkeit für die heutige Zeit, um marktwirtschaftliche Effizienz und soziale Gerechtigkeit besser in Einklang bringen zu können. Dabei helfen uns nicht die alten Ideologien.“<sup>185</sup>

*Verteilungsgerechtigkeit*, traditionelles Ziel sozialstaatlicher Politik, die nicht auf Armutsbekämpfung reduziert werden darf, wird durch *Teilhabe- oder Beteiligungsgerechtigkeit* ersetzt. In der „zivilen Bürgergesellschaft“, wie sie Gerhard Schröder vorschwebt, steht der Gerechtigkeitsgedanke zwar im Mittelpunkt, bezieht sich aber nicht auf *Verteilungsgerechtigkeit*, die dem früheren Bundeskanzler als von der gesellschaftlichen Entwicklung überholt gilt: „*Gerade weil (...) die Herstellung und Bewahrung sozialer Gerechtigkeit in einem umfassenden Sinne oberstes Ziel sozialdemokratischer Politik ist und bleibt, können wir uns nicht mehr auf Verteilungsgerechtigkeit beschränken. Dies geht schon deshalb nicht, weil eine Ausweitung der Sozialhaushalte nicht zu erwarten und übrigens auch nicht erstrebenswert ist. Für die soziale Ge-*

<sup>185</sup> **Schartau, Harald:** Pragmatisch denken. Über die Grundlagen einer sozialdemokratischen Wachstumsstrategie. In: Frankfurter Rundschau, 29.8.2003.

*rechtigkeit in der Wissens- und Informationsgesellschaft ist vor allem die Herstellung von Chancengerechtigkeit entscheidend.*<sup>186</sup> Ganz ähnlich formulierte es Joschka Fischer, ohne auch nur ein Wort der Begründung über das Totschlagargument der Globalisierung hinaus zu verlieren: *„Der Sozialstaat von morgen wird in einer globalisierten Wirtschaft nicht mehr die Sicherung des individuellen Lebensstandards gewährleisten können, sondern, jenseits des alten Generationenvertrages, sich mehr und mehr auf eine bedarfsorientierte Grundsicherung und die Zugangsgerechtigkeit zu Bildung, Arbeit, Vermögensbildung und Wohlstand zurückziehen müssen.*<sup>187</sup>

Der am 2. März 2005 vom rot-grünen Bundeskabinett gebilligte 2. Armuts- und Reichtumsbericht behauptet, es komme nicht so sehr auf die Umverteilung von materiellen Ressourcen, vielmehr die Bereitstellung von „Teilhabe- und Verwirklichungschancen“ an.<sup>188</sup> Man rekurriert dabei auf Amartya Sen, einen indischen Nobelpreisträger, der Armut als Mangel an „Verwirkli-

*chungschancen*“ begreift, ohne im Geringsten zu bestreiten, dass Letzterer eng mit der Knappheit materieller Ressourcen bzw. monetärer Mittel (Einkommen und Vermögen) verbunden ist. *„In einem reichen Land verhältnismäßig arm zu sein kann die Verwirklichungschancen selbst dann extrem einengen, wenn das absolute Einkommen gemessen am Weltstandard hoch ist.*<sup>189</sup> Statt der Mittel hält Sen die Zwecke für zentral, denen sie dienen und welche Menschen verfolgen, sowie jene Fähigkeiten, die es ihnen ermöglichen, ihre Ziele zu erreichen. Sen wird missverstanden, wenn man daraus folgert, dass Einkommensarmut und deren Bekämpfung von untergeordneter Bedeutung sind. Zwar hat die Verbesserung der Bildung, Gesundheitsversorgung usw. einen (hohen) Eigenwert, sie steht aber zur Verringerung materieller Defizite nicht im Widerspruch.

Matthias Platzeck, vorübergehend SPD-Parteivorsitzender, erläuterte am 10. April 2006, dem Tag, als er nach einem Hörsturz überraschend wieder von diesem Amt zurücktrat, im *Spiegel* sein Leitbild des „vorsorgenden Sozialstaates“. Er forderte *„mehr öffentliche Investitionen in soziale Dienstleistungen, in Bildung und Wissen, in Innovation und Infrastruktur“*, blieb jedoch hinsichtlich der Zielsetzungen wie auch in Bezug auf die Maßnahmen, mit denen sie erreicht werden sollen, verhältnismäßig vage: *„Der vorsorgende Sozialstaat für das 21. Jahrhundert investiert in die Men-*

<sup>186</sup> **Schröder, Gerhard:** Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft. In: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 4/2000, S. 203.

<sup>187</sup> **Fischer, Joschka:** Für einen neuen Gesellschaftsvertrag. Eine politische Antwort auf die globale Revolution. Köln 1998, S. 257.

<sup>188</sup> Siehe Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, o.O.u.J., S. XVII; vgl. ergänzend **Segbers, Franz:** Die umprogrammierte Gerechtigkeit. Zur Kritik des Gerechtigkeitsbegriffs im Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2005). In: Kirchlicher Herausgeberkreis Jahrbuch Gerechtigkeit (Hrsg.). Armes reiches Deutschland. Jahrbuch Gerechtigkeit 1. Frankfurt (Main) 2005, S. 76 ff.

<sup>189</sup> **Sen, Amartya:** Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft. München<sup>2</sup>2003, S. 112.

*schen und ihre Fähigkeiten. Er fördert Beschäftigung, setzt auf Gesundheitsprävention und verhindert Armut. Er gestaltet den demografischen Wandel mit den Betroffenen, und er erkennt die existentielle Bedeutung von Bildung für die einzelnen Menschen wie auch für die Zukunft unserer Gesellschaft an. Er ist Partner, nicht Verwalter der Menschen. Er macht Angebote, um ihre Stärken zu entwickeln. Er aktiviert die Menschen, damit sie ihr Leben in eigener Verantwortung gestalten können. Der vorsorgende Sozialstaat ist nicht Wachstumshindernis, sondern wirtschaftliche Produktivkraft; er muss dafür anders, weniger als bislang durch Sozialversicherungsbeiträge finanziert werden.“<sup>190</sup>*

Deutlicher wurde der frühere Wirtschafts- und Arbeitsminister Wolfgang Clement, als er im Rahmen der sozialdemokratischen Programmdiskussion für ein „neues Godesberg“ seiner Partei warb: *„Heute geht es um den Abschied vom Wohlfahrtsstaat und die Hinwendung zum sozialen Bildungsstaat. (...) Der Sozialstaat in seiner bisherigen Ausprägung und Ausstattung trägt nicht mehr, und wir können ihn auch nicht mehr finanzieren. Wir müssen ihn deshalb nicht bloß umbauen, er braucht ein neues Fundament, eine neue Statik.“<sup>191</sup>* Unter einem „sozialen Bildungsstaat“ versteht Clement, dass für alle Bürger prinzipiell gleiche Chancen zur beruflichen Qualifikation, zu einer hochqualifizierten Aus- und Weiterbildung geschaffen werden, damit sie aus ei-

gener Kraft und Kompetenz auf die sich ständig verändernden Anforderungen der Arbeitswelt reagieren können. *„Schulische Bildung und berufliche Qualifikation, Wissenschaft und Forschung sind die Motoren des ökonomischen und sozialen Fortschritts. Sie führen in die Wissensgesellschaft des 21. Jahrhunderts. Da müssen wir investieren, statt immer mehr in ein soziales Netz, das um so fadenscheiniger wird, je mehr wir ‚draufsatteln‘.“<sup>192</sup>*

Viel entscheidender als Umverteilung von Geld sei, dass Menschen einen gleichberechtigten Zugang zu den Bildungsinstitutionen und zum Arbeitsmarkt erhalten, heißt es immer häufiger. Zu fragen wäre freilich, weshalb ausgerechnet zu einer Zeit, wo das Geld fast in sämtlichen Lebensbereichen wichtiger als früher, aber auch ungleicher denn je verteilt ist, seine Bedeutung für die Teilhabe der Bürger/innen am gesellschaftlichen Leben gesunken sein soll. Damit sie in Freiheit (von Not) leben, ihre Bedürfnisse befriedigen und ihre Pläne verwirklichen können, brauchen die Menschen nach wie vor Geld, das sie bei Erwerbslosigkeit, Krankheit und im Alter als soziale bzw. Entgeltersatzleistung vom Sozialstaat erhalten müssen. Mehr soziale Gleichheit bzw. Verteilungsgerechtigkeit bildet geradezu die Basis für Teilhabechancen benachteiligter Gesellschaftsschichten. Dies gilt beispielsweise für die (Aus-)Bildung und den Arbeitsmarkt. Ohne ausreichende materielle Mittel steht die Chance, an Weiterbildungskursen teilzunehmen und ihre

<sup>190</sup> **Platzek, Matthias:** Ein besserer Sozialstaat. In: Der Spiegel, 10.4.2006, S. 35.

<sup>191</sup> **Clement, Wolfgang:** Ein neues „Godesberg“ für die SPD. In: Welt am Sonntag, 14.5.2006.

<sup>192</sup> ebd.

persönlichen Arbeitsmarktchancen zu verbessern, etwa für Erwerbslose nur auf dem Papier.

Nichts spricht dagegen, Verteilungs- durch Teilhabegerechtigkeit zu ergänzen, sozialdemokratische „Modernisierer“ wie Jürgen Kocka meinen aber irrtümlich, dass Letztere die Erstere ersetzen müsse: „Mehr Teilhabegerechtigkeit ist derzeit nur durch einen Verzicht auf mehr Verteilungsgerechtigkeit zu haben.“<sup>193</sup> So sinnvoll die Erweiterung des Gerechtigkeitsbegriffs in Richtung von „Teilhabe-“ oder „Beteiligungsgerechtigkeit“ sein mag, so wenig darf sie vergessen machen, dass dieser durch soziale Ungleichheit der Boden entzogen wird!

Unglaublich wird, wer Bildungs- als Sozialpolitik interpretiert und gleichzeitig von der Schule über den Weiterbildungssektor bis zur Hochschule alle Institutionen dieses Bereichs privatisieren möchte. Denn das heißt letztlich, sie für Wohlhabende und die Kinder besser situierter Familien zu reservieren. In einem solchen Bildungssystem stoßen Kinder nur noch auf Interesse, wenn sie (bzw. ihre Eltern) als zahlungskräftige Kunden firmieren. Schon bevor Studiengebühren eingeführt wurden und ihnen bald vielleicht neuerlich Schulgeld folgt, gab es (Weiter-)Bildung nicht umsonst. Kontraproduktiv wirken zweifellos die Beschneidung der Lernmittelfreiheit und die Schließung von (Schul-)Bibliotheken aus Kostengründen.

<sup>193</sup> **Kocka, Jürgen:** Sozialdemokratische Grundwerte heute. In: Friedrich-Ebert-Stiftung, Politische Akademie (Hrsg.): Die neue SPD. Menschen stärken – Wege öffnen. Bonn 2004, S. 62.

Politiker wie Wolfgang Clement stützen sich bei ihren Vorstößen auf Konzepte der Fachwissenschaft, die einen Gegensatz zwischen der „nachträglich ausgleichenden Sozialpolitik“ traditioneller Machart und einer moderneren, investiven bzw. „präventiven und für das Humankapital ‚Bildung‘ produktiven Ausrichtung von Sozialpolitik“ konstruieren.<sup>194</sup> Ältere und Jüngere geraten auf diese Weise automatisch in Gegensatz zueinander, denn es droht ein „(Verteilungs-)Kampf der Generationen“ um die knappen Haushaltsmittel. In Wahrheit ergänzen sich Bildungs- und Sozialpolitik bezüglich der notwendigen Inklusion von Kindern aus unterprivilegierten Elternhäusern, wirken also komplementär.

Christof Prechtel und Daniel Dettling beklagen, dass die Bundesrepublik sechs Mal soviel Geld für Soziales wie für Bildung aufwendet, sehen sie doch in Letzterer den Schlüssel zur Bekämpfung der (Kinder-)Armut: „Da zwischen Bildungsstand und Erfolg am Arbeitsmarkt ein klarer Zusammenhang besteht, produziert das deutsche Bildungswesen heute die Sozialfälle von morgen. Politisch bedeutet dies: Die Vermeidung von Bildungs-, nicht Einkommensarmut, ist die zentrale Herausforderung.“<sup>195</sup>

<sup>194</sup> Siehe **Allmendinger, Jutta/ Leibfried, Stephan:** Bildungsarmut im Sozialstaat. In: Burkart, Günter/ Wolf, Jürgen (Hrsg.): Lebenszeiten. Erkundungen zur Soziologie der Generationen. Opladen 2002, S. 292.

<sup>195</sup> **Prechtel, Christof/ Dettling, Daniel:** Einleitung: „Wachstum durch Bildung – Chancen für die Zukunft nutzen!“. In: Dies. (Hrsg.): Für eine neue Bildungsfinanzierung. Perspektiven für

Hier unterliegen die Verfasser allerdings einem Irrtum: Was zum individuellen Aufstieg taugen mag, versagt als gesellschaftliches Patentrezept. Wenn alle Kinder mehr Bildung bekommen, konkurrieren sie um die wenigen Ausbildungs- bzw. Arbeitsplätze nur auf einem höheren Niveau, aber nicht mit besseren Chancen. Um die Erwerbslosigkeit und die (Kinder-) Armut als gesellschaftliche Phänomene zu beseitigen, bedarf es der Umverteilung von Arbeit, Einkommen und Vermögen.<sup>196</sup>

### „Generationengerechtigkeit“ als politischer Schlachtruf, pure Ideologie und Mittel sozialer Demagogie

24 Bundestagsabgeordnete von Bündnis 90/Die Grünen, FDP und CDU/CSU unter 40 Jahren traten im Juli 2003 mit einem Memorandum „Deutschland 2020“ an die Öffentlichkeit, das unter Mitwirkung der von den Metallarbeitgebern finanzierten „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“, der Altana AG und dem Think Tank „res publica“ entstanden war, mehr Generationengerechtigkeit forderte und sich gegen eine Verschleppung von Reformen wandte. Nötig sei eine Neudefinition von Gerechtigkeit, die nicht mehr „sozialstaatliche Transfereerechtigkeit“ sein dürfe, sondern als „Teilhabegerechtigkeit“ für den Zugang zum Arbeitsmarkt und zu ökonomisch

tragfähigen Formen sozialer Absicherung sorgen müsse: „*Wer heute die soziale Gerechtigkeit nur an der Höhe staatlicher Transfers misst, der beschränkt damit die Teilhabegerechtigkeit unserer Kinder und Enkel.*“<sup>197</sup> Generationengerechtigkeit bedeute, dass die von der aktiven Bevölkerung geschaffenen Ressourcen gerecht verteilt würden und dass die Politik für eine Realisierung dieser Potenziale Sorge.

Neben der „Chancengleichheit“, die einen Zugang zu Bildungsinstitutionen und zum Arbeitsmarkt voraussetzt, erfuhr besonders die „Generationengerechtigkeit“ im 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung eine demonstrative Aufwertung. Dabei handelt es sich weniger um eine analytische Kategorie als um einen politischen Kampfbegriff, der verhüllt, dass sich die soziale Ungleichheit seit geraumer Zeit *innerhalb jeder* Generation verschärft und die zentrale soziale Trennlinie nicht zwischen Alt und Jung, sondern immer noch, ja mehr denn je zwischen Arm und Reich verläuft. Oft scheint es, als sei der Antagonismus zwischen Kapital und Arbeit durch einen neuen Grundwiderspruch, nämlich denjenigen zwischen Jung und Alt, abgelöst und Klassenkampf durch einen „Krieg der Generationen“ ersetzt worden.<sup>198</sup>

Vorschule, Schule und Hochschule. Wiesbaden 2005, S. 9.

<sup>196</sup> vgl. hierzu **Butterwegge, Christoph/ Klundt, Michael/ Zeng, Matthias**: Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland, Wiesbaden 2005, S. 277 ff.

<sup>197</sup> „Deutschland 2020“. Für mehr Generationengerechtigkeit: Reformen nicht auf morgen oder übermorgen verschieben!, Ein Memorandum der jungen Abgeordneten des Deutschen Bundestages, Berlin, 21. Juli 2003, S. 3.

<sup>198</sup> vgl. z.B. **Ross, Jan**: Krieg den Philistern. Statt Klassenkampf: Deutschland ist seit Jahrhunderten eine Nation des Generationenkonflikts. In: Die Zeit, 30.1.2003.

Damit lenkt man von den eigentlichen Problemen wie der ungerechten Einkommens- und Vermögensverteilung ab.

Obwohl er das Konzept unterstützt, räumt Franz-Xaver Kaufmann ein, dass Generationengerechtigkeit „noch eher ein politischer Kampfdruck denn ein ausgearbeitetes philosophisches Konstrukt“ sei, wiewohl Vorarbeiten existierten.<sup>199</sup> Durch das Schlagwort „Generationengerechtigkeit“ wird die soziale Spaltung unserer Gesellschaft biologisiert, auf ein Verhältnis zwischen Alterskohorten reduziert und relativiert. Letztlich handelt es sich bei der Generationengerechtigkeit um ein Konstrukt, das bestimmten Kräften ganz unabhängig von deren Altersgruppenzugehörigkeit dazu dient, im Rahmen sozialökonomischer und Verteilungskonflikte ihre eigene Position zu bestimmen und gegenüber anderen zu verbessern.

Das verkrampfte Bemühen um mehr Generationengerechtigkeit, der noch nie so viel Beachtung wie heute zuteil wurde, überdeckt die in *sämtlichen* Altersgruppen, der ganzen Gesellschaft und der Welt wachsende soziale Ungleichheit. „Man gewinnt vielfach den Eindruck, dass die Fokussierung der Diskussion auf die Verteilung zwischen Kohorten ablenken soll von Fragen der Verteilung innerhalb von Kohorten.“<sup>200</sup>

<sup>199</sup> Siehe Kaufmann, Franz-Xaver: Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und (von) seinen Folgen. Frankfurt (Main) 2005, S. 220.

<sup>200</sup> Schmähl, Winfried: „Generationengerechtigkeit“ und Alterssicherung. Oder: Wie ein vieldeutiges Konzept einseitig instrumentalisiert wird. In: Burmeister, Kai/ Böhning, Björn

Das beliebte (Zerr-)Bild einer intergenerationalen Kluft zwischen Arm und Reich hält empirischer Überprüfung nicht stand: Rentnerhaushalte weisen auf der Ebene bedarfsgewichteter Haushaltseinkommen eine viel geringere Wohlstandsposition als Arbeitnehmerhaushalte auf, was die Hypothese der mangelnden Generationengerechtigkeit jedenfalls zu Lasten der mittleren Jahrgänge widerlegt.<sup>201</sup> Außerdem dürfte sich die Struktur der Armutspopulation infolge zahlreicher Kürzungen im Sozialbereich (sog. Riester-Reform, Senkung des Rentenniveaus durch den sog. Nachhaltigkeits- und den sog. Nachhaltigkeitsfaktor, Erhöhung des Kranken- und des Pflegeversicherungsbeitrages vor allem für Betriebsrentner/innen, nachgelagerte Rentenbesteuerung, Verringerung des Schonvermögens von Langzeitarbeitslosen durch Hartz IV und Absenkung der Rentenversicherungsbeiträge, die man für sie entrichtet), aber auch der starken Zunahme diskontinuierlicher Erwerbsverläufe, von Scheidungen und der Anzahl nicht eigenständig gesicherter Frauen wieder in Richtung der Senior(inn)en verschieben.

Wenn ein Wohlfahrtsstaat demonstriert wird, seine Transferleistungen für Bedürftige gesenkt und die gültigen Anspruchsvoraussetzungen verschärft werden, obwohl das Bruttoinlandsprodukt wächst und der gesellschaftliche Reichtum zunimmt, kann

(Hrsg.): Generationen und Gerechtigkeit. Hamburg 2004, S. 51.

<sup>201</sup> vgl. Bäcker, Gerhard/ Koch, Angelika: Die Jungen als Verlierer? – Alterssicherung und Generationengerechtigkeit. In: WSI-Mitteilungen 2/2003, S. 113.

weder von *sozialer* noch von *Generationengerechtigkeit* die Rede sein. Denn offenbar findet eine Umverteilung statt, von der gerade die Mitglieder bedürftiger Alterskohorten nicht profitieren. Die am 1. Februar 2006 im Bundeskabinett beschlossene Erhöhung des gesetzlichen Rentenzugangsalters von 65 auf 67 Jahre *verschlechtert* eher die Arbeitsmarktchancen künftiger Generationen, statt Vorteile für diese mit sich zu bringen. Überhaupt müsste, wer in den Ruf nach „Generationengerechtigkeit“ einstimmt, darum bemüht sein, dass Heranwachsende auch später noch einen hoch entwickelten Wohlfahrtsstaat und das früher gewohnte Maß an sozialer Sicherheit vorfinden, statt Letztere immer mehr zu beschneiden und die Menschen der privaten Daseinsvorsorge zu überantworten.

Nicht nur die Renten, sondern auch die öffentlichen Haushalte sind ins Visier von „Experten“ geraten, die mehr Generationengerechtigkeit verlangen. So bemängelte Jörg Tremmel die seiner Ansicht nach unsolide Haushaltspolitik der Bundesregierung mit folgender Begründung: „Um den immer teurer werdenden Sozialstaat zu finanzieren, stellt die herrschende Generation ungedeckte Wechsel auf die Zukunft aus. Die Zeche zahlen eines Tages jene, die heute jung sind.“<sup>202</sup> Neoliberale tun gern so, als hätten „zukünftige Generationen (...) hohe Schuldenberge“ abzutragen, wozu sie weder willens noch in der

Lage wären.<sup>203</sup> Dabei lastet dieser Schuldendienst nur auf einem Teil der kommenden Generationen; ein anderer erhält nämlich mehr Zinsen aus (geerbten) Schuldverschreibungen des Staates, als er selbst an Steuern zahlt, und profitiert dadurch sogar von heutigen Budgetdefiziten. Norbert Reuter weist denn auch darauf hin, dass aus jeder Verschuldung sowohl Forderungen wie Verbindlichkeiten resultieren und dass *beide* an die nächste Generation „vererbt“ werden. Blicke man getrennt auf die gegenwärtige oder auf die folgende Generation, liege „ein gesamtwirtschaftliches Nullsummenspiel vor. Mit einem Verweis auf kollektive finanzielle Belastungen künftiger Generationen lässt sich der gegenwärtige Abbau der Staatsverschuldung somit nicht begründen.“<sup>204</sup> Da mutet es beinahe kurios an, wenn Angela Merkel die zum 1. Januar 2007 geplante Erhöhung der Mehrwertsteuer von 16 auf 19 Prozent, welche Normal- und Geringverdienerfamilien mit vielen Kindern besonders hart treffen wird, als „moralische Verpflichtung“ gegenüber künftigen Generationen legitimiert, denen dadurch angeblich der „Marsch in den Schuldenstaat“ erspart bleiben soll.

<sup>202</sup> **Tremmel, Jörg:** Der Generationsbetrug. Plädoyer für das Recht der Jugend auf Zukunft. Frankfurt (Main) 1996, S. 26.

<sup>203</sup> Siehe **Raffelhüsch, Bernd:** Eine Generationenbilanz der deutschen Wirtschafts- und Sozialpolitik. In: Lambsdorff, Otto Graf (Hrsg.): Freiheit und soziale Verantwortung. Grundsätze liberaler Sozialpolitik. Frankfurt (Main) 2001, S. 256.

<sup>204</sup> **Reuter, Norbert:** Generationengerechtigkeit als Richtschnur der Wirtschaftspolitik? In: Butterwegge, Christoph/ Klundt, Michael (Hrsg.): Kinderarmut und Generationengerechtigkeit. Familien- und Sozialpolitik im demografischen Wandel. Opladen <sup>2</sup>2003, S. 85.

## „Freiheit“ und „Eigenverantwortlichkeit“ als Formeln zur Rechtfertigung wachsender Ungleichheit

In dem Konzept eines „aktivierenden Sozialstaates“, das ihn von den Aufgaben eines Bedürftige und Benachteiligte alimentierenden Fürsorgestaates entbinden möchte, spielen „Eigenverantwortung“, „Selbstvorsorge“ und „Privatinitiative“ eine Schlüsselrolle. Dabei geht es um eine „Neujustierung des Verhältnisses von Individuum und Staat“, mithin die Frage, ob Letzterer die Menschen als mündige Bürger/innen, Bittsteller/innen oder Kund(inn)en behandelt.<sup>205</sup> Das bisherige Gemeinwesen droht in einen Wohlfahrtsmarkt sowie einen Wohltätigkeits-, Almosen- bzw. Suppenküchenstaat aufgespalten zu werden: Auf dem Wohlfahrtsmarkt kaufen sich Bürger/innen, die es sich finanziell leisten können, soziale Sicherheit (z.B. Altersvorsorge durch Versicherungspolice der Assekuranz). Dagegen stellt der postmoderne Sozialstaat nur noch euphemistisch „Grundsicherung“ genannte Minimalleistungen bereit, die Menschen vor dem Verhungern und Erfrieren bewahren, sie jedoch der Privatwohltätigkeit überantworten. Man spricht von „Eigenverantwortung“, meint aber häufig nur eine Zusatzbelastung für Arbeitnehmer/innen und Rentner/innen, während die Arbeitgeber von Sozialversicherungsbeiträgen (Lohnnebenkosten) entlastet werden.

<sup>205</sup> Siehe **Aust, Judith/ Bothfeld, Silke/ Leiber, Simone:** Eigenverantwortung – eine sozialpolitische Illusion? In: WSI-Mitteilungen 4/2006, S. 187.

Gegenwärtig akzentuiert man nicht nur innerhalb der CDU, die ihre Programmdebatte unter das Motto „Neue Gerechtigkeit durch mehr Freiheit“ gestellt hat, vielmehr auch innerhalb der Sozialdemokratie – dem neoliberalen Zeitgeist folgend – immer stärker die Freiheit. So konstatierte Gerhard Schröder in einem Essay zum 140. Jahrestag der Gründung seiner Partei: „*Unser oberstes Leitbild ist die Freiheit der Menschen, ihr Recht auf ein Leben in Würde, Selbstbestimmung und freier Entfaltung ihrer Fähigkeiten in einem solidarischen Gemeinwesen.*“<sup>206</sup> In der Regierungserklärung, die als „Agenda 2010“ bekannt gewordenen ist, sprach Schröder am 14. März 2003 nicht weniger als 18 Mal von „(Eigen-) Verantwortung“, in seiner Rede auf dem Berliner Sonderparteitag der SPD am 1. Juni 2003 sogar 19 Mal von „(Wahl-)Freiheit“. Jürgen Kocka forderte in einem *Vorwärts*-Interview unter dem Titel „Das Wichtigste ist die Freiheit“ eine Verringerung der Staatstätigkeiten. Es gehe hierbei um mehr Möglichkeiten der Selbstverwirklichung und Teilhabe: „*Staatliche Fürsorge ist nicht mehr so nötig und nicht so wünschenswert wie früher.*“<sup>207</sup> Man fragt sich, wo der Berliner Historiker lebt, sind doch gerade in der Bundeshauptstadt immer mehr Menschen auf Transferleistungen angewiesen, um

<sup>206</sup> **Schröder, Gerhard:** Der Essay: Das Gestalten der Zukunft braucht den Mut zur Veränderung. In: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 5/2003, S. 7.

<sup>207</sup> **Kocka, Jürgen:** „Das Wichtigste ist die Freiheit“. Ein Gespräch über die Grenzen des Sozialstaats und das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Gleichheit. In: *Vorwärts* 7-8/2003.

ihre Existenz und die ihrer Familie sichern zu können. Wie soll eine alleinerziehende Mutter, die nicht weiß, wie sie das Geld für eine Klassenfahrt ihres Kindes aufbringen kann, sich selbst verwirklichen und am gesellschaftlichen bzw. politischen Leben teilhaben?

Neoliberale und Lobbyisten interpretieren Freiheit als Recht der Kapitaleigentümer, zu investieren, wie und wo sie wollen. Während diese aufgrund ihrer starken Markt- und Machtposition ohnehin über ein enormes, im Zeichen der Globalisierung weiter steigendes Maß an Handlungsfreiheit verfügen, bringt der Wohlfahrtsstaat herkömmlicher Art seinen Klient(inn)en einen Freiheitsgewinn. *„Je stärker ein Sozialstaat den wirtschaftlichen Austausch reguliert, je mehr sozialrechtliche Gesetze er erlässt und je intensiver er die Einkommen umverteilt, desto eher ist es sozial und wirtschaftlich benachteiligten Personen möglich, frei von der notdürftigen Unterstützung anderer Privatpersonen und der ständigen Angst vor dem sozialen Abstieg das eigene Leben bis zu einem gewissen Ausmaß selbstbestimmt gestalten zu können.“*<sup>208</sup> Umgekehrt wird Freiheit durch soziale Ungerechtigkeit bzw. ungleichmäßige Verteilung von materiellen Ressourcen beschränkt. *„Je größer die Unterschiede bei Einkommen und Vermögen sind, umso größer ist die*

*Zahl derjenigen, deren soziale Lage sie nicht zu einem freien und selbstbestimmten Leben befähigt.“*<sup>209</sup>

Die schrittweise Liquidation des Sozialstaates erhält ihre Legitimation, indem man sie als „Befreiung“ bevormundeter Bürger/innen feiert, was Martin Kutscha als *„ideologische Verkehrung“* bezeichnet, die perfekter und wohl auch perfider kaum sein könnte: *„Die Freiheit aller, unter Brücken zu schlafen, wird wiederentdeckt. Dass soziale Sicherheit jedoch die Grundlage für die Wahrnehmung auch von Freiheitsrechten ist, gerät dabei gänzlich aus dem Blick.“*<sup>210</sup> In einer wohlfahrtsstaatlichen Demokratie ist Freiheit die Möglichkeit der Schwächsten, über ihr Leben selbst zu bestimmen, statt unabhängig von der beruflichen Qualifikation wie der familiären Situation jeden Arbeitsplatz annehmen zu müssen. Sie meint aber gerade nicht die Möglichkeit von Begüterten und Spitzenverdienern, sich den allgemeinen Verpflichtungen zu entziehen. Wahlfreiheit kann deshalb nicht heißen, dass sich junge, gut verdienende und gesunde Arbeitnehmer/innen durch die Option für preiswerte Spezialtarife ihrer Krankenkasse aus der sozialen Verantwortung stehlen. Vielmehr muss Wahlfreiheit darin bestehen, dass sich Alleinerziehende für Teilzeitarbeit entscheiden können, ohne dadurch noch Jahrzehnte später gravie-

<sup>208</sup> **Wimmel, Andreas:** Sind sozialpolitische Interventionen aus liberaler Perspektive wertvoll? – Thesen zum Spannungsverhältnis von persönlicher Freiheit und sozialer Sicherheit in modernen Wohlfahrtsstaaten. In: Zeitschrift für Politik 1/2003, S. 69.

<sup>209</sup> **Lafontaine, Oskar:** Politik für alle. Streitschrift für eine gerechte Gesellschaft. Berlin 2005, S. 260.

<sup>210</sup> **Kutscha, Martin:** Erinnerung an den Sozialstaat. In: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/2006, S. 359.

rende Nachteile bei der Bemessung ihrer Altersrente zu haben.

Alexandra Manske fällt über die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen des letzten Jahrzehnts ein hartes Urteil. Sie gelangt zu dem Schluss, „*dass verschärfte soziale Ungleichheiten zugunsten einer Inklusion ins Erwerbssystem nicht nur in Kauf genommen werden. Sie werden systematisch angestrebt.*“<sup>211</sup> Die gezielte Aufwertung der Eigenverantwortung kaschiert letztlich nur, dass der Sozialstaat zunehmend aus seiner im Grundgesetz fixierten Verantwortung für das Wohl seiner Bürger/innen entlassen wird. Frank Nullmeier spricht in diesem Zusammenhang von „*Entverantwortung der Politik*“ und bemerkt völlig zu Recht: „*Eigenverantwortung dient als Politikentlastungsformel, sie ist damit der Tendenz nach ein antipolitischer Begriff.*“<sup>212</sup> Schließlich ist die Rückverlagerung von Verantwortung auf die Familie und das Individuum, welches die Standardlebensrisiken wieder selbst trägt, in einer hoch entwickelten, arbeitsteilig organisierten und extrem ausdifferenzierten Gesellschaft anachronistisch, führt sie doch zu deren Entsolidarisierung, Pauperisierung größerer Teile der Bevölkerung und sozialer Polarisierung.

<sup>211</sup> **Manske, Alexandra:** Eigenverantwortung statt wohlfahrtsstaatlicher Absicherung. Anmerkungen zum Gestaltwandel sozialer Absicherung. In: Berliner Journal für Soziologie 2/2005, S. 254.

<sup>212</sup> **Nullmeier, Frank:** Eigenverantwortung, Gerechtigkeit und Solidarität – konkurrierende Prinzipien der Konstruktion moderner Wohlfahrtsstaaten? In: WSI-Mitteilungen 4/2006, S. 176.

SEBASTIAN NAWRAT

## Heimliches Godesberg. Die Vorbereitung der Agenda 2010 in der Opposition.

### Agenda 2010 – völlig unvorbereitet?

„*Die Botschaft von diesem Parteitag wird natürlich nicht sein: Die Sozialdemokraten haben ihre Grundwerte über Bord geworfen. Aber sie soll sein: Die Sozialdemokraten haben begriffen, in welcher Welt sie leben.*“<sup>213</sup> Mit diesen Worten versuchte Erhard Eppler die Delegierten eines eiligst einberufenen Sonderparteitages am 1. Juni 2003 zur Unterstützung der Agenda 2010 zu bewegen. Gleichwohl zeigte die sozialdemokratische Basis – ähnlich wie die Wählerinnen und Wähler – wenig Verständnis für die angekündigten Sozialreformen der rot-grünen Koalition. Die SPD erlebte in der zweiten Legislaturperiode der Regierung Schröder einen beispiellosen demoskopischen und elektoralen Absturz, der durch die mit der Agenda 2010 assoziierte Sozial- und Wirtschaftspolitik noch zusätzlich verstärkt wurde. Besonders frappant war das Ergebnis in Sachsen, wo die SPD mit 9,8 Prozentpunkten den quantitativen Status einer „*besseren Sekte*“<sup>214</sup> erreicht hat.

Die Erosion von sozialdemokratischer Identität, Mitglieder- und Wäh-

<sup>213</sup> **Vorstand der SPD** (Hrsg.): Protokoll außerordentlicher SPD-Parteitag 2003. Berlin 2003, S. 43.

<sup>214</sup> **Walter, Franz:** Träume von Jamaika. Köln 2006, S. 81.

lerbasis wird überwiegend auf einen plötzlichen Politikwechsel, der sich mit dem Schröder-Blair-Papier (1999), dem Rücktritt Oskar Lafontaines (1999) und vor allem der Agenda 2010 (2003) illustrieren lässt, zurückgeführt. Das angeblich hohe Maß an Richtungslosigkeit der rotgrünen Reformpolitik wird dabei mit der fehlenden sozial- und wirtschaftspolitischen Neukonzeption der SPD in der Oppositionszeit erklärt.<sup>215</sup> Da sich aber Kontroversen darüber entzündet haben, ob es sich bei der programmatischen Entwicklung der SPD in den 1990er Jahren um eine christdemokratische Kopie oder um die Issues einer neuen Sozialdemokratie handele,<sup>216</sup> darf die These, dass die SPD keinen systematisch angelegten programmatischen Transformationsprozess in der Opposition durchlaufen habe und sich mit der Politik der Agenda 2010 ein radikaler Kurswechsel sozialdemokratischer Politik feststellen lasse, bezweifelt werden. Dass ausgerechnet die SPD, die mit Godesberg den Politikmodus der europäischen Sozialdemokratie jahrelang entscheidend mitprägte, während der Opposition keinen Politikentwurf auf der Höhe der

Zeit vorlegte, erscheint vor dem Hintergrund, dass die Geschichte der Sozialdemokratie die Geschichte einer beständigen Revision ihrer Wege und Ziele darstellt, unwahrscheinlich und paradox. Vielmehr besitzen die derzeit umstrittenen Reformfelder aus der Perspektive der Sozial- und Wirtschaftsgeschichte ihre eigene historische Dimension, leben von ihrer spezifischen mentalen Prägung und stehen in der Abhängigkeit ihres institutionellen Pfades.<sup>217</sup> Daher soll im Folgenden der Frage nachgegangen werden, inwiefern die SPD zwischen 1982 und 1998 Antworten auf neue sozial- und wirtschaftspolitische Fragestellungen gab. Bilanzierend kann daraufhin geprüft werden, ob die Agenda 2010, d.h. die Politik der Haushaltskonsolidierung, der Arbeitsmarktflexibilisierung, der Abgabensenkung und der größeren Eigenvorsorge in der sozialen Sicherung, im sozialdemokratischen Milieu teilweise andiskutiert oder sogar konzeptionell vorbereitet wurde. Hiefür stehen sowohl Programme und Beschlüsse der Partei als auch Debatten zwischen den Akteuren der Sozialdemokratie als reichhaltige Quellenbasis zur Verfügung.

Die Ausgangsbedingungen für eine wohlfahrtsstaatliche Strategiebildung nach dem Verlust der Regierungsbeteiligung waren 1982/83 ungünstig für die Sozialdemokratie. Die SPD stand vor einem „*Elektoral Dilemma*“,<sup>218</sup> weil sie sich in wahlstrategisch bedingten Oszillationen zwischen gewerkschaftsnaher Arbeiterschaft, neu-

<sup>215</sup> vgl. **Merkel, Wolfgang**: Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Wiesbaden 2006, S. 154-159; vgl. **Jun, Uwe**: Der Wandel von Parteien in der Mediendemokratie. SPD und New Labour im Vergleich. Frankfurt (Main) 2004, S. 250; vgl. **Hennecke, Hans Jörg**: Die dritte Republik. Aufbruch und Ernüchterung. München 2003, S. 91-101.

<sup>216</sup> Dazu vgl. **Seeleib-Kaiser, Martin**: Neubeginn oder Ende der Sozialdemokratie? Eine Untersuchung zur programmatischen Reform sozialdemokratischer Parteien und ihrer Auswirkung auf die Parteiendifferenzhypothese. In: PVS 43:3 (2002), S. 478-496; vgl. **Frenzel, Martin**: Neue Wege der Sozialdemokratie – sozialliberaler Minimalkonsens oder christdemokratische Kopie? In: PVS 44:1 (2003), S. 86-93.

<sup>217</sup> vgl. **Abelshausen, Werner**: Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945. München 2004, S. 18.

<sup>218</sup> **Przeworski, Adam**: Capitalism and Social Democracy. Cambridge 1985, S. 104.

en sozialen Bewegungen und Wechselwählern aufzureiben drohte. Zudem hatte nicht nur in der wirtschaftswissenschaftlichen Diskussion zu Beginn der 1980er Jahre ein Paradigmenwechsel zu einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik stattgefunden, sondern auch die sozialliberale Koalition praktizierte bereits seit Mitte der Siebzigerjahre keine stringent nachfrageorientierte Wirtschaftspolitik im Sinne eines hydraulischen Keynesianismus mehr.<sup>219</sup> Vielmehr beantwortete sie die Krise des bundesrepublikanischen Wohlfahrtsstaates mit Leistungskürzungen und Kanzler Schmidt plädierte vor der SPD-Fraktion im Juni 1981 ausdrücklich dafür, den staatlichen Kreditbedarf nicht mehr zu steigern und das soziale Netz von überflüssigem und zu teurem Rankenwerk zu entlasten.<sup>220</sup>

### Vom nationalen Keynesianismus zum internationalen Standortwettbewerb

Überblickt man die wirtschaftspolitische Diskussion der SPD in den 1980er Jahren, so fällt neben stetigen Widersprüchlichkeiten ein Trend von staatlicher Intervention zu marktwirtschaftlichem Wettbewerb auf.

Zunächst repräsentierte die Stimulierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage durch Geld- und Fiskalpolitik ein für die SPD unverzichtbares Element staatlicher Wirtschaftspolitik. Arbeitslosigkeit wurde im Wesentlichen auf eine zu schwache Binnenkon-

junktur und auf zu hohe Zinsen zurückgeführt. Auf ihrem Münchener Parteitag 1982 schlug die SPD deshalb ein auf fünf Jahre angelegtes Investitionsprogramm von Bund, Ländern und Gemeinden in der Größenordnung von 50 Mrd. DM vor. Zwei Jahre später wurde die Forderung nach einem Investitionsprogramm sogar auf 20 Mrd. DM jährlich erhöht.<sup>221</sup> Die Planungs- und Steuerungszuversicht war in Teilen des wirtschafts- und finanzpolitischen Diskurses offensichtlich ungebrochen. In der parteinahen Zeitschrift „Die Neue Gesellschaft“ gab es rege Debatten über die wirtschaftspolitische Strategie der SPD. Sigrid Skarpelis-Sperk warf darin einem „*Kartell von Bundesrat, Bundesbank, CDU/CSU und Arbeitgeberverbänden sowie diverser Mittelstandsvereinigungen*“ vor, keynesianische Instrumente faktisch weitgehend ausgeschaltet zu haben.<sup>222</sup> Das Diskussionsspektrum reichte dabei von bloßer Kritik an den neoliberalen Konzepten, über die Verteidigung des Keynesianismus mit einem Bekenntnis zu qualitativem Wachstum bis hin zu – jedoch seltenen – Hoffnungen auf eine Renaissance der keynesianischen Strategie auf internationaler Ebene.<sup>223</sup> Als Variante staatlicher Investitionsprogramme kann der ökologische Umbau der Industriegesellschaft aufgefasst werden. Das Programm „Arbeit und Umwelt“ bot so die Chance, keynesianisch in-

<sup>219</sup> vgl. **Korte, Hermann**: Eine Gesellschaft im Aufbruch. Die Bundesrepublik in den sechziger Jahren. Baden-Baden 1987, S. 127.

<sup>220</sup> vgl. **AdsD**. Depositum Hans Matthöfer 027.

<sup>221</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.)**: Jahrbuch der SPD 1984/1985. Bonn 1985, S. 406.

<sup>222</sup> **Skarpelis-Sperk, Sigrid**: Für ein sozialdemokratisches Programm der Arbeit. In: NG/FH 30:5 (1983), S. 444.

<sup>223</sup> vgl. **Scharpf, Fritz W.**: Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Frankfurt am Main 1987, S. 307.

spirierte Ansätze unter einem neuen Label – vor allem gegenüber dem eigenen Kernelektorat – politisch zu vermarkten.

Die makroökonomische Globalsteuerung geriet auch in der Parteispitze zunehmend in die Kritik. Während Willy Brandt im Parteivorstand 1982 davor warnte, die SPD drohe als Schuldenmacher-Partei in die Geschichte einzugehen<sup>224</sup>, wies Oskar Lafontaine 1985 auf die Wirkungslosigkeit anti-zyklischer Fiskalpolitik im nationalen Rahmen hin.<sup>225</sup> Gegen Ende der 1980er Jahre nahmen außerdem die klaren Gegensätze zwischen den keynesianischen Wirtschafts- und Sozialpolitikern (Wolfgang Roth, Herbert Ehrenberg) und den Finanzpolitikern der SPD-Fraktion (Hans Apel, Ingrid Matthäus-Maier), die in erster Linie die Staatsverschuldung begrenzen wollten<sup>226</sup>, merklich ab. Das Regierungsprogramm aus dem Jahre 1987 beinhaltete keine Ankündigung eines Investitionsprogramms, schon gar nicht in der vormals angepeilten Höhe. Vielmehr propagierte die SPD eine solide Finanzpolitik, die auf eine Erhöhung der Neuverschuldung verzichten wollte.<sup>227</sup> Der ehemalige Keynesianer Wolfgang Roth sah es nach dem Parteitag 1988 als entscheidenden Fortschritt an, dass die SPD dem Etatismus abgeschworen habe, da ein Primat der staatlichen Beschäftigungspolitik im wirtschaftspoli-

tischen Leitantrag fehle.<sup>228</sup> Im Regierungsprogramm zur Bundestagswahl 1990 wurde ein Beschäftigungsprogramm nicht explizit angeführt.<sup>229</sup> Die Globalsteuerung erschien nach dem Verlust der Regierungsbeteiligung zunächst noch unentbehrlich, verlor jedoch zum Ende der 1980er Jahre den Alleinvertretungsanspruch im sozialdemokratischen Programmdiskurs. Vielmehr versuchte die SPD mit ihrer Programmschrift „Neuer Fortschritt“ als Garant finanzpolitischer Solidität aufzutreten.<sup>230</sup> Vor diesem Hintergrund verhielt sich die SPD auch gegenüber dem Vereinigungskeynesianismus eher skeptisch. Die postnationale Sozialdemokratie der Wendejahre wies in der Sozial- und Wirtschaftspolitik zwischen 1990 und 1992 allerdings ein programmatisches Vakuum auf. In der „Neuen Gesellschaft“ setzte die Programmdiskussion zur Sozial- und Wirtschaftspolitik bis 1993 nahezu aus. Auf dem Parteitag 1991 wurden überhaupt keine Leitanträge des Parteivorstandes zur Wirtschafts- oder Sozialpolitik – bis auf einen Antrag zur Agrarpolitik – diskutiert, sodass ein Mangel an politischer Strategiebildung beklagt werden kann, der sogar dazu führte, dass die SPD-Grundwertekommission ihre Arbeit kurzfristig einstellte.<sup>231</sup>

Eine Zäsur stellten die Petersberger Beschlüsse (1992) dar, mit denen die

<sup>224</sup> vgl. **AdsD**. Depositum Hans Matthöfer 151.

<sup>225</sup> vgl. **Lafontaine, Oskar**: Der andere Fortschritt. Hamburg 1985, S. 71.

<sup>226</sup> vgl. **Apel, Hans**: Der Abstieg. Politisches Tagebuch 1978-1988. Stuttgart <sup>5</sup>1990, S. 252.

<sup>227</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.)**: Zukunft für alle – arbeiten für soziale Gerechtigkeit und Frieden. Regierungsprogramm 1987-1990. Bonn 1987, S. 28.

<sup>228</sup> vgl. **Roth, Wolfgang**: Interview. In: Vorwärts, Nr. 36 vom 3.9.1988, S. 18.

<sup>229</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.)**: Regierungsprogramm 1990-1994. Der Neue Weg – ökologisch, sozial, wirtschaftlich stark. Bonn 1990, S. 2.

<sup>230</sup> vgl. **Vogel, Hans-Jochen (Hrsg.)**: Fortschritt '90. München 1990, S. 74 f.

<sup>231</sup> vgl. **Frenzel, Martin**: Neue Wege der Sozialdemokratie. Dänemark und Deutschland im Vergleich (1982-2002). Wiesbaden 2002, S. 157.

SPD die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit in ihre Programmatik aufnahm. Petersberg sah eine Begrenzung der Lohnnebenkosten sowie eine aufkommensneutrale Unternehmenssteuerreform vor, die zusätzliche Investitionen und den Abbau der Arbeitslosigkeit ermöglichen sollten.<sup>232</sup>

Ogleich die Beschlüsse des Bonner (1992) und des Wiesbadener (1993) Parteitages durch die permanenten personellen Diskontinuitäten an der Parteispitze überlagert wurden, glichen sich Björn Engholm und Rudolf Scharping doch in ihren sozial- und wirtschaftspolitischen Vorstellungen sehr stark. Beide votierten gegen greening-Strategien und wollten mit einem Annäherungskurs gegenüber den Christdemokraten in den Politikfeldern Soziales, Wirtschaft und Arbeitsmarkt ihre Regierungsfähigkeit demonstrieren. Nachdem die SPD mit den Petersberger Beschlüssen die Begrenzung der Lohnnebenkosten forderte, erweiterte sie diese Forderung mit den Wiesbadener Beschlüssen (1993) um eine Senkung der gesetzlichen Lohnzusatzkosten.<sup>233</sup>

Auch Steuererhöhungen wurden erstmalig mit dem Argument der Wettbewerbsfähigkeit abgelehnt. Während die SPD zu Beginn der 90er Jahre noch an der Höhe des Spitzensteuersatzes und an einer stärkeren Besteuerung hoher Privateinkommen und großer Vermögen festhielt,<sup>234</sup> erteilte Rudolf Scharping auf dem Parteitag 1994 Diskussionen um höhere Steuern eine klare Ab-

sage.<sup>235</sup> Mit dem Wahlprogramm 1994 bestärkten die Sozialdemokraten diese Leitlinie.<sup>236</sup> Vor der Bundestagswahl 1998 kündigte die SPD zum wiederholten Male die Senkung der Sozialabgaben an, was sie durch mehr Wirtschaftlichkeit und mehr Zielgenauigkeit der sozialen Sicherungssysteme sowie durch die ökologische Steuerreform finanzieren wollte.<sup>237</sup> Vor dem Hintergrund mehrmaliger Parteitagsbeschlüsse kann als Zwischenfazit festgehalten werden, dass sich die Sozialdemokraten in den Neunzigerjahren in wirtschaftspolitischer Hinsicht auf angebotsseitige Maßnahmen kapriziert haben.<sup>238</sup>

Erst kurz vor der Bundestagswahl 1998 wurde diese ordnungspolitische Grundlinie durch den SPD-Parteivorsitzenden Lafontaine mit einem Gegenkonzept konterkariert. In einer enthusiastischen Rede auf dem Mannheimer Parteitag (1995) mahnte Oskar Lafontaine, man könne die Standortdebatte nicht losgelöst von anderen europäischen Staaten führen und forderte im Zuge der Europäischen Währungsreform eine aufeinander abgestimmte Wirtschaftspolitik der teilnehmenden Staaten, die sich neben der Zinspolitik auch auf die Lohnpolitik richten sollte.<sup>239</sup> Wenige Monate vor der Bundestagswahl veröffentlichte

<sup>232</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1992. Bonn 1992, S. 395-402.

<sup>233</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1993. Bonn 1993, S. 1012.

<sup>234</sup> vgl. ebd. S. 1019.

<sup>235</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1994. Bonn 1994, S. 81.

<sup>236</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Reformen für Deutschland. Regierungsprogramm 1994-1998. Bonn 1994, S. 63.

<sup>237</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. Bonn 1998, S. 29.

<sup>238</sup> vgl. **Hörnle, Micha:** What's left? Die SPD und die British Labour Party in der Opposition. Frankfurt (Main) 2000, S. 413.

<sup>239</sup> **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1995. Bonn 1995, S. 424.

te Oskar Lafontaine ein Buch, in welchem er sein wirtschaftspolitisches Credo um ein Plädoyer für eine nachhaltige Stärkung der Binnennachfrage ergänzte und gegen einen Kostensenkungswettbewerb der Industriestaaten optierte.<sup>240</sup> Jedoch steht im Hinblick auf die Beschlusslage der SPD außer Frage, wie allein der Vorsitzende in der SPD mit seinen Vorschlägen stand.<sup>241</sup> Paradoxerweise war es aber insbesondere Oskar Lafontaine, der die programmatische Linie der Anpassung an neoliberale Vorgaben mit dem Paradigma der Wettbewerbsfähigkeit mit einer Reihe von Veranstaltungen zur Globalisierungsthematik bedachte, was zu einer Veränderung des wirtschaftspolitischen Politikmodus der SPD entscheidend beitrug.<sup>242</sup>

### Von der Wirtschaftsdemokratie zur Arbeitsmarktflexibilisierung

Ogleich die Regierung Kohl weit davon entfernt war, einen radikalen sozialpolitischen Kurswechsel nach angelsächsischem Muster zu unternehmen,<sup>243</sup> setzte die liberalkonserva-

tive Koalition in der Beschäftigungspolitik auf eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und der Arbeitszeiten.<sup>244</sup> Die oppositionelle SPD versuchte demgegenüber zunächst einen inhaltlichen Schulterschluss mit den Gewerkschaften zu gewährleisten, indem sie die Verkürzung der Arbeitszeit und vergrößerte Mitbestimmung in der Wirtschaftsdemokratie auf ihre Fahnen schrieb.<sup>245</sup> Die SPD unterstützte die Gewerkschaften auch bei ihrer Forderung nach der 35-Stunden-Woche und wandte sich gegen die Maßnahmen der schwarzgelben Bundesregierung, die eine Lockerung der Arbeitsschutzbestimmungen zur Folge hatten.<sup>246</sup> Die Sozialdemokratie profilierte sich folglich in der Arbeitsmarktpolitik als Partei der Arbeitnehmerinteressen. Gleichwohl stellte der SPD-Parteivorstand bereits 1982 die besondere Verantwortung der Tarifvertragsparteien heraus, die Wünsche der Arbeitnehmer(innen) an freiwilliger Teilzeitarbeit ohne vollen Lohnausgleich außerhalb starrer Arbeitszeitschemata zu berücksichtigen.<sup>247</sup>

Im Jahre 1988 unternahm die SPD einen Öffnungsversuch, der als Lafontaine-Debatte in die Geschichte der Sozialdemokratie einging. Der Leitbegriff der Modernisierung fand Eingang in die von Ulrich Maurer (!) und Dieter Spöri aus dem Landesverband

<sup>240</sup> **Lafontaine, Oskar/ Müller, Christa:** Keine Angst vor der Globalisierung. Bonn 1998, S. 19, 78.

<sup>241</sup> **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1992. Bonn 1992, S. 392-416; **Ders.:** Protokoll SPD-Parteitag 1993. Bonn 1993, S. 1009-1029; **Ders.:** Reformen für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD 1994-1998. Bonn 1994, S. 10; **Ders.:** Protokoll SPD-Parteitag 1995. Bonn 1995, S. 418 u. 846; **Ders.:** Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. Bonn 1998, S. 72; **Hoell, Joachim:** Oskar Lafontaine. Provokation und Politik. Braunschweig 2004, S. 177.

<sup>242</sup> **Frenzel, Martin:** Neue Wege der Sozialdemokratie, S. 158.

<sup>243</sup> vgl. **Wirsching, Andreas:** Abschied vom Provisorium. München 2006, S. 338.

<sup>244</sup> vgl. **Zöhlhörer, Reimut:** Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl. Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung 1982-1998. Opladen 2001, S. 109.

<sup>245</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Grundsatzprogramm der SPD. Bonn 1989, S. 27, 45 u. 46.

<sup>246</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Jahrbuch der SPD 1984/1985. Bonn 1985, S. 56 u. 59.

<sup>247</sup> vgl. **AdsD.** Depositum Hans Matthöfer 151.

Baden-Württemberg angestoßene innerparteiliche Diskussion über den neuen Fortschritt.<sup>248</sup> Oskar Lafontaine stellte sich rasch an die Spitze dieser Strömung und präsentierte sich als Förderer marktwirtschaftlicher Innovation. Ein Interview des saarländischen Ministerpräsidenten wurde zu einem Eklat, weil er darin die Arbeitslosigkeit vorwiegend als verteilungspolitisches Problem innerhalb der Arbeitnehmergruppe beschrieb,<sup>249</sup> für das die Gewerkschaft eine Mitverantwortung trage. Die Vorschläge Lafontaines gingen auf den von Fritz Scharpf vorgelegten Denkanatz „*Sozialismus in einer Klasse*“ zurück, wonach es für die Sozialdemokratie entscheidend sei, „*allen Arbeitnehmern durch höhere Steuern und durch den Verzicht auf Arbeitszeitbestandteile und Einkommenszuwächse den notwendigen Solidarbeitrag für die Teilhabe aller Arbeitswilligen abzuverlangen*“.<sup>250</sup> Im Hinblick auf die Flexibilisierung der Arbeitszeiten sprach sich Oskar Lafontaine für pragmatische Phantasie bei Sonntagsarbeit und Nachtschichten aus.<sup>251</sup> Unterstützung erhielt Lafontaine damals von den Landespolitikern Gerhard Schröder, Klaus von Dohnanyi, Dieter Spöri und Walter Momper.<sup>252</sup> Kritik übten insbesondere die AfA in der

SPD unter ihrem Vorsitzenden Rudolf Dressler sowie viele Einzelgewerkschaften des DGB. Für den gewerkschaftsbewegten Teil der Sozialdemokratie waren Lafontaines Thesen eine Verbeugung vor dem Kapital.<sup>253</sup> Zwar wurden die Vorstöße des Saarländers auf dem Münsteraner Parteitag nicht zur Beschlusslage der Partei. Jedoch steht die Lafontaine-Debatte für den Beginn eines überfälligen Klärungsprozesses in der Arbeitsmarktpolitik und stellt ein Indiz für den Entfremdungsprozess dar,<sup>254</sup> der sich nach dem Ende des Goldenen Zeitalters zwischen Gewerkschaften und Sozialdemokratie entwickelte.

Für die Arbeitsmarktpolitik der SPD in den 1990er Jahren war es zunächst bezeichnend, dass das Thema Arbeitszeitverkürzung von der politischen Tagesordnung verschwunden ist. Erst im Vorfeld der Bundestagswahl 1998 wurden wieder Debatten zur Arbeitsmarktpolitik in größerem Maße geführt. Der Leitantrag des Hannoveraner Parteitages (1997) dehnte die Forderungen nach Modernisierung (80er), Reformen (1994) und Innovation (1997) schließlich auch auf die – für die Sozialdemokratie – besonders sensiblen Bereiche der Arbeitsmarktstrukturen und Tarifpolitik aus. Die Tarifverträge der Zukunft sollten Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten für differenzierte Gegebenheiten zwischen den Betrieben und den unterschiedlichen Wünschen der Beschäftigten enthalten und Möglichkeiten eröffnen, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Be-

<sup>248</sup> Potthoff, Heinrich/ Miller, Susanne: Kleine Geschichte der SPD 1848-2002. Bonn <sup>8</sup>2002, S. 320.

<sup>249</sup> Lafontaine, Oskar: Nähe zur FDP entdeckt. In: Wirtschaftswoche Nr. 7 vom 12.2.1988, S. 31.

<sup>250</sup> Scharpf, Fritz W.: Sozialdemokratische Krisenpolitik, S. 335.

<sup>251</sup> vgl. Vorstand der SPD (Hrsg.): Protokoll SPD-Parteitag 1988. Bonn 1988, S. 169.

<sup>252</sup> vgl. Meyhöfer, Rita: SPD und Gewerkschaften. Eine Dokumentation zur Debatte um die Lafontaine-Thesen. Berlin 1988, S. 27.

<sup>253</sup> vgl. Hoell, Joachim: Oskar Lafontaine, S. 121.

<sup>254</sup> vgl. Vogel, Hans-Jochen: Nachsichten. Meine Bonner und Berliner Jahre. München 1996, S. 239.

triebe differenziert zu berücksichtigen.<sup>255</sup> Die SPD plädierte für eine Flexibilisierung der Arbeitszeiten, da sich die anstehenden Herausforderungen mit den herkömmlichen Strukturen in der Arbeitswelt nicht bewerkstelligen ließen.<sup>256</sup> Das Regierungsprogramm von 1998 vertrat die Formel „fördern und fordern“, da Kürzungen der Sozialhilfe angedroht wurden, falls Erwerbslose angebotene Arbeitsplätze ohne triftigen Grund nicht annehmen. Ferner sollten Arbeitsämter und Sozialämter besser verzahnt zusammenarbeiten,<sup>257</sup> sodass in verstärktem Maße eine aktivierende statt einer aktiven Arbeitsmarktpolitik als sozialdemokratische Antwort auf die Beschäftigungskrise vorgetragen wurde. Die SPD hatte bereits mit der Lafontaine-Debatte die Büchse der Pandora geöffnet und in den späten Neunzigerjahren den Prozess der selektiven Anpassung in der Arbeitsmarktpolitik eingeleitet.

### **Vom konservativ-korporativen Transferstaat zum vorsorgenden Sozialstaat**

Die Notwendigkeit, eine Neukonzeption ihrer Sozialpolitik vorzunehmen, hatte die SPD nach dem Ende der Regierung Schmidt durchaus erkannt. Auf dem Parteitag im Jahre 1988 verabschiedete die SPD endgültig ihr sozialpolitisches Programm, das den Sozialplan für Deutschland aus dem Jahre 1957 ersetzte. Bei dem neuen Pro-

gramm handelte es sich überwiegend um ein Programm der Kontinuität. Die Sozialdemokraten versprachen darin die Verteidigung des sozialstaatlichen Grundkonsenses.<sup>258</sup> Öffentlichkeitswirksam prangerte die SPD den Sozialabbau durch die liberalkonservative Bundesregierung an. Hans Apel berichtet allerdings auch über innerfraktionelle Konflikte mit den Sozialpolitikern, die erklärten, die SPD müsse alle Kürzungen der Koalition im Sozialbereich zurücknehmen: *„Schon vor einigen Wochen hatte ich für Anke Fuchs, Rau und Vogel die Kosten unserer sozialpolitischen Forderungen ausgerechnet und war zu Mehrbelastungen von 30 Milliarden DM für den Bund für die nächste Legislaturperiode gekommen. Anke Fuchs bestätigt sie fröhlich: So 7 bis 8 Milliarden DM müssen wir schon jährlich mehr ausgeben, wenn wir wenigstens einen Teil der sozialen Gerechtigkeit wiederherstellen wollen. Woher das Geld kommt? Das ist für Anke einfach. Wir werden doch die Arbeitslosigkeit massiv abbauen. Rau schaltet sich ein: Anke, dieses Geld wird nicht da sein“*.<sup>259</sup>

Ansätze für Reformen im Politikfeld Soziales blieben allerdings nicht aus. So findet sich das Plädoyer für eine steuerfinanzierte soziale Grundsicherung für Arbeitslose, die mindestens einer verbesserten Sozialhilfe entsprechen<sup>260</sup> und beim Vorliegen gleicher Tatbestände alle gleich behandeln soll-

<sup>255</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1997. Bonn 1997, S. 97.

<sup>256</sup> vgl. ebd. S. 96.

<sup>257</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. Bonn 1998, S. 38.

<sup>258</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1988. Bonn 1988, S. 762.

<sup>259</sup> **Apel, Hans:** Der Abstieg, S. 371.

<sup>260</sup> **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1988. Bonn 1988, S. 774.

te,<sup>261</sup> was dem gegenwärtigen Regelsatz des heutigen Arbeitslosengeldes II entspricht. Obwohl zum Ende der 1980er Jahre nicht mehr von der entschlossenen Verteidigung des Sozialstaates die Rede gewesen ist – man denke etwa an die Rentenreform 1992 als Beispiel für eine kooperative Sozialpolitik mit der Bereitschaft zu Leistungseinschnitten – war die SPD bemüht, ihre elektorale Performanz mit dem Postulat nach sozialer Gerechtigkeit zu optimieren. Daher warnte beispielsweise Erhard Eppler im SPD-Parteivorstand schon 1982 davor, „so problembeladene Fragen, wie (...) Einschränkungen der Sozialleistungen“ überhaupt zum Gegenstand der öffentlichen Auseinandersetzung zu machen.<sup>262</sup> Die von Pfadabhängigkeit dominierte Sozialpolitik sollte aber nicht nur die Interessenlagen des gewerkschaftsorientierten Kernelektorates der SPD bedienen, sondern auch eine integrative Wirkung für die Gesamtpartei entfalten.

„Vieles, was wünschbar wäre, ist nicht mehr finanzierbar“,<sup>263</sup> hieß es demgegenüber in den Petersberger Beschlüssen (1992), die als Zäsur für das wohlfahrtsstaatliche Verständnis der bundesrepublikanischen Sozialdemokratie genannt werden können. Die SPD nahm damit die Argumentation in ihre Programmatik auf, dass der Sozialstaat nicht nur zu wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, sozialem Frieden und politischer Stabilität beitrage, sondern sie vertrat nunmehr

auch die Meinung, dass der Anstieg der Lohnnebenkosten die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands schwäche.<sup>264</sup> Unter utilitaristischen Vorzeichen diskutierte die SPD seit Petersberg über die Kosten der sozialen Sicherung und trat für die Konzentration von Transferleistungen auf die „wirklich Bedürftigen“ ein. Gerhard Schröder sprach sich 1993 gegen größere Gießkannen und für bessere Kriterien in der Sozialpolitik aus, da es eine Illusion sei, zu glauben, der Wohlfahrtsstaat ließe sich im gegenwärtigen Stadium noch steigern.<sup>265</sup> Konsequenterweise appellierte die SPD im Regierungsprogramm 1994 an die Wählerinnen und Wähler, die Ansprüche an den Staat zurückzunehmen und als einzig nennenswertes sozialpolitisches Versprechen verblieb die Erhöhung des Kindergeldes auf 250 DM.<sup>266</sup> Auch der in den 1980er Jahren noch recht traditionell argumentierende nordrhein-westfälische Sozialminister Friedhelm Fahrtmann hielt es nun für unerlässlich, Elemente der Eigenverantwortung in die Sozialversicherungssysteme einzuflechten, um sie für die Zukunft bezahlbar halten zu können.<sup>267</sup> Die SPD sprach sich im Leitantrag „Innovationen für Deutschland“ (1997) dafür aus, die sozialpolitischen Leistungen an die

<sup>264</sup> ebd., S. 399.

<sup>265</sup> vgl. Schröder, Gerhard: Reifeprüfung. Reformpolitik am Ende des Jahrhunderts. Köln 1993, S. 83.

<sup>266</sup> Vorstand der SPD (Hrsg.): Reformen für Deutschland. Regierungsprogramm 1994-1998. Bonn 1994, S. 39 und 62.

<sup>267</sup> Fahrtmann, Friedhelm: Verlust der inneren Linie. Über die Notwendigkeit einer neuen Programm-Debatte. In: Schelling, Siegmund/ Inacker, Michael J. (Hrsg.): Was ist los mit der SPD? Berlin 1996, S. 66.

<sup>261</sup> Vorstand der SPD (Hrsg.): Grundsatzprogramm der SPD. Bonn 1989, S. 35.

<sup>262</sup> AdSD. Depositum Hans Matthöfer 151.

<sup>263</sup> Vorstand der SPD (Hrsg.): Protokoll SPD-Parteitag 1992. Bonn 1992, S. 394.

veränderten ökonomischen, demographischen und sozialstrukturellen Rahmenbedingungen anzupassen.<sup>268</sup> Die Gründe für die Wandlungsbereitschaft der SPD seit Anfang der 1990er Jahre lagen vor allem darin begründet, dass der beitragsbezogene Transferstaat durch den Doppeldruck der Globalisierung und der Vereinigung in eine akute Krise geraten war.<sup>269</sup>

In den 1990er Jahren wurden folglich – sowohl in der Programmatik als auch in der parteinahen Diskussion – Ansätze für ein neues Sozialstaatsmodell konzipiert, die ein neues Verhältnis von sichernden Rechten und aktivierenden Pflichten herstellen sollten. Die Bildungspolitik entwickelte sich zudem zum Instrument der Sozialpolitik in einem vorsorgenden Sozialstaat. Bereits in den Wiesbadener Parteitagebeschlüssen (1993) erklärten die Sozialdemokraten, dass Wirtschaft und Staat die modernsten und besten Forschungs- und Bildungseinrichtungen vorhalten und aufbauen müssten.<sup>270</sup> Die Umgestaltung des Transferstaates zu einem vorsorgenden Sozialstaat steht in der Traditionslinie der Politik des Dritten Weges nach Anthony Giddens, wonach positive Wohlfahrt im Sozialinvestitionsstaat durch Investitionen in Humankapital und durch die Beförderung von Risikoverhalten gefördert und gefordert wird.<sup>271</sup> Auch wenn der sozialpolitische Policy-Wandel eher reaktiv und

vergleichsweise wenig innovativ ausfiel, nahm die SPD in den 1990er Jahren Abschied vom Umverteilungsparadigma in der Sozialpolitik.<sup>272</sup>

Die Frage, was die Sozialdemokratie ihren potenziellen Wählerinnen und Wählern anzubieten habe, wenn der Wohlfahrtsstaat als Instrument zur Verbesserung der Lebensbedingungen nicht in gewohntem Maße zur Verfügung steht, ist folglich keine Resultante der Agenda 2010, sondern in den Neunzigerjahren zu verorten. Es ließe sich einwenden, dass die SPD vor der Bundestagswahl 1998 die Wiedereinführung der vollen Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die Aufhebung der Verschlechterungen beim Kündigungsschutz, die Aussetzung des demographischen Faktors in der Rentenversicherung und die Wiedereinführung des Schlechtwettergeldes ankündigte.<sup>273</sup> Diese sozialpolitischen Versprechen sollten aber nicht mit langfristigen programmatischen Entwicklungen verwechselt werden. Da der programmatische Wandel kaum wählerwirksam kommuniziert werden konnte und die SPD dies offensichtlich auch nicht wollte, kann die Kampagne „Innovation und Gerechtigkeit“ der Jahre 1997/98 als medial erfolgreicher Versuch gewertet werden, die virulenten Modernisierungsansätze in der Sozialpolitik zu verschleiern.<sup>274</sup> Darüber hinaus erinnerte Oskar Lafontaine rasch nach dem Wahlsieg des rotgrünen Projektes die sozialdemo-

<sup>268</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1997. Bonn 1997, S. 107.

<sup>269</sup> vgl. **Jaraus, Konrad:** Die Umkehr. Deutsche Wandlungen 1945-1995. Bonn 2004, S. 364.

<sup>270</sup> vgl. **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1993. Bonn 1993, S. 1014-1015.

<sup>271</sup> **Giddens, Anthony:** Der Dritte Weg. Frankfurt am Main 1999, S. 119-151.

<sup>272</sup> **Hörnle, Micha:** What's left?, S. 420.

<sup>273</sup> **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Arbeit, Innovation und Gerechtigkeit. SPD-Programm für die Bundestagswahl 1998. Bonn 1998, S. 23.

<sup>274</sup> vgl. **Frenzel, Martin:** Neue Wege der Sozialdemokratie, S. 158.

kratischen Parteitagsdelegierten an die sozialpolitische Grundlinie der Neunzigerjahre: *„Wir wollen, dass der Sozialstaat seine Leistungen auf die wirklich Bedürftigen konzentriert“*.<sup>275</sup>

## Schlussfolgerung

Mit der Aussage *„Die Partei ist durch den Wind. Wir sind innerparteilich nicht vorbereitet auf das, was da ansteht“*<sup>276</sup> kommentierte der saarländische SPD-Landesvorsitzende Heiko Maas den Zustand der SPD nach Gerhard Schröders Regierungserklärung zur Agenda 2010. In der Einleitung wurde die These vorgestellt, dass die schlechte elektorale Performanz der SPD auf einen plötzlichen Politikwechsel, den die Sozialdemokratie in der rotgrünen Bundesregierung mit der Agenda 2010 vornahm, zurückzuführen sei. Obgleich nicht davon ausgegangen werden kann, dass die Agenda 2010 in den 1980er und 1990er Jahren en détail ausgearbeitet worden ist, wurde die Politik der Agenda 2010 durchaus in der Oppositionszeit programmatisch verankert und somit auch vorbereitet. Die Sozial- und Wirtschaftspolitik der rotgrünen Koalition war nicht durch Beliebigkeit, Richtungslosigkeit oder `Basta` bestimmt, sondern weist eine deutliche Kontinuität zu den Programmen der Neunzigerjahre auf. Die These eines unvorbereiteten Politikwechsels mit der Agenda 2010 kann vor dem Hintergrund der analysierten Quellenbasis nicht gestützt werden. Die Zäsur in der sozialdemokratischen So-

zial- und Wirtschaftspolitik, die mit den Petersberger und Wiesbadener Beschlüssen bestätigt wurde, lässt sich als eine marktorientiert-utilitaristische Wende betiteln und wurde weniger durch Tabu brechende Einzelakteure als durch schlichte Parteitagsbeschlüsse vorangetrieben. Die Sozialdemokratie legte sich in den 1990er Jahren auf die Nichterhöhung der Staatsschulden sowie auf die gleichzeitige Senkung von Steuern und Lohnnebenkosten fest, was ihr Staatsverständnis radikal in Frage stellte. Die vom ehemaligen SPD-Parteivorsitzenden Oskar Lafontaine vor der Bundestagswahl 1998 zum vorrangigen wirtschaftspolitischen Projekt erklärte Wachstums- und Beschäftigungsstrategie auf europäischer Ebene entsprach in keiner Weise der Beschlusslage der SPD. Dass Oskar Lafontaine, der heutige Fraktionsvorsitzende der Linkspartei im Bundestag, in den 1980er Jahren zu den Modernisierern in der SPD zählte, keinen Konflikt mit den Gewerkschaften scheute und in den 1990er Jahren redaktionell federführend an den wirtschaftspolitischen Leitartikeln, die das Wettbewerbsparadigma in den Vordergrund rückten, beteiligt war, gehört zu den paradoxen Phänomenen der bundesrepublikanischen Zeitgeschichte.

*„Es ist also falsch, wenn in der Öffentlichkeit, auch in der SPD, immer wieder behauptet wird, der politische Hintergrund der Agenda 2010 sei nicht hinreichend deutlich gemacht worden. Wer hören wollte, konnte wohl hören. Und wer nicht gehört hat, der wollte nicht“*.<sup>277</sup> Mit diesem Zitat

<sup>275</sup> **Vorstand der SPD (Hrsg.):** Protokoll SPD-Parteitag 1998. Bonn 1998, S. 29.

<sup>276</sup> **ohne Autor:** „Feuer unterm Dach“. In: Der Spiegel, Nr. 14 vom 31.3.2003, S. 67.

<sup>277</sup> **Schröder, Gerhard:** Entscheidungen. Mein Leben in der Politik. Hamburg 2006, S. 392.

aus Gerhard Schröders Memoiren könnte der Beitrag zusammengefasst werden. Die Schlussfolgerung aus den aufgezeigten Kontinuitätslinien geht aber noch einen entscheidenden Schritt weiter, da sich ein treffender historischer Vergleich aufdrängt. Der Transformationsprozess während der Oppositionszeit besaß das Potenzial für ein „heimliches Godesberg“. Die SPD passte ihr Programm in der Oppositionszeit schrittweise und nahezu unkommentiert den sozialen und ökonomischen Herausforderungen an, wenn auch mit weniger Präzision, Schärfe und Mut als New Labour oder der polnische Sojusz Lewicy Demokratycznej. Vor dem Hintergrund der aufgezeigten programmatischen Kontinuitäten kann die SPD, falls sie politisch glaubwürdig bleiben möchte, in ihrer Sozial- und Wirtschaftspolitik nicht hinter die Politik der Agenda 2010 zurückfallen.

### Literatur (Auswahl)

**Frenzel, Martin:** Neue Wege der Sozialdemokratie. Dänemark und Deutschland im Vergleich (1982-2002). Wiesbaden 2002.

**Hörnle, Micha:** What's left? Die SPD und die British Labour Party in der Opposition. Frankfurt (Main) 2000.

**Merkel, Wolfgang:** Die Reformfähigkeit der Sozialdemokratie. Wiesbaden 2006.

**Scharpf, Fritz W.:** Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa. Frankfurt (Main) 1987.

**Wirsching, Andreas:** Abschied vom Provisorium. München 2006.

THILO FEHMEL

## Sozialpartnerschaft und Sozialpolitik. Geschichte und Zukunft eines Kompetenzverhältnisses.

Wie in allen westeuropäischen kapitalistischen Marktgesellschaften haben sich auch in Deutschland zwei große, marktintervenierende, makroökonomische Umverteilungsinstanzen institutionalisiert: der Staat mit seiner Verantwortung für Sozial-(leistungs)politik und die Sozialpartnerschaft, also die Zusammenarbeit von Tarifverbänden (Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände) im Bereich der industriellen Beziehungen. Beide Arenen – staatliche Sozialpolitik und verbandliche Sozialpartnerschaft – stehen in einem engen Verhältnis: das deutsche System staatlich verantworteter und organisierter sozialer Sicherung ist ausgesprochen lohnarbeitszentriert. Ansprüche auf Leistungen der Sozialversicherungen als den wichtigsten Säulen des Systems sozialer Sicherung erwirbt man primär durch Zahlung von Beiträgen, deren Höhe ein bestimmter Prozentsatz vom Lohn ist und die Leistungen selbst – zumindest die monetären – sind in der Regel ein bestimmter Prozentsatz des zuvor erzielten Arbeitseinkommens. Einzahlungen zu und Auszahlungen der Sozialversicherungen sind lohnabhängig. Bei der Beschäftigung mit sozialpolitischen Reformoptionen ist diese enge Kopplung der Einnahmen- und Ausgabenseite staatlicher Sozialpolitik an das Arbeitseinkommen, letztlich also die

Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu berücksichtigen. Es empfiehlt sich dabei, auch die Handlungsmöglichkeiten derjenigen Akteure in den Blick zu nehmen, die für die Preisbildung am Arbeitsmarkt, also für die Löhne zuständig sind: die Sozialpartner – und hier vor allem die Gewerkschaften.

Die Behauptung, staatliche Sozialpolitik und verbandliche Sozialpartnerschaft seien Umverteilungsinstanzen und stünden in einem engen Verhältnis zueinander, lässt sich präzisieren. Sie betreiben Arbeitsteilung. Grob lässt sich unterscheiden: Der Einkommensverteilung und Einkommenssicherung dient die Sozialpartnerschaft in Erwerbsphasen, die Sozialpolitik in Nichterwerbsphasen. Das wird schnell klar, wenn man sich einen typischen Lebenslauf vor Augen führt. Die so genannte *Normalbiographie* lässt sich differenzieren in eine Vorerwerbsphase (Kindheit, Jugend, Ausbildung etc.), eine Erwerbsphase und eine Nacherwerbsphase (Ruhestand). In den letzten 150 Jahren hat sich jedoch das Verhältnis zwischen diesen Phasen und damit das Relevanzverhältnis verbandlicher Sozialpartnerschaft und staatlicher Sozialpolitik deutlich verschoben. Ein immer späterer Eintritt in die Erwerbsphase und eine stetig steigende Lebenserwartung führen zu einem größeren Gewicht der Vor- und Nacherwerbsphase innerhalb individueller Lebensverläufe, summiert dominieren sie heute schon oft die Erwerbsphase.<sup>278</sup>

<sup>278</sup> vgl. **Klammer, Ute**: Flexicurity aus der Perspektive des Lebensverlaufs. In: Kronauer, Martin/ Linne, Gudrun (Hrsg.): Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin 2005, S. 249-274.

Doch selbst innerhalb dieser ohnehin an Bedeutung verlierenden Erwerbsphase wandeln sich die Bedingungen. Freiwillig oder unfreiwillig schwankende oder unterbrochene Erwerbs- und mithin Erwerbseinkommensverläufe nehmen zu. Damit verliert auch eine zweite grundlegende Normalitätsannahme innerhalb einer unterstellten Normalbiographie, das so genannte *Normalarbeitsverhältnis*, zunehmend ihre Prägekraft.<sup>279</sup> Bei der Betrachtung des Verhältnisses von Sozialpartnerschaft und Sozialpolitik haben wir es also mit zwei unterschiedlichen, in ihrer Wirkung aber kumulativen Phänomenen zu tun: der relativen Bedeutungsverschiebung zwischen sozialpartnerschaftlich und sozialstaatlich organisierter Umverteilung im gesamten Lebensverlauf und der abnehmenden sozialpartnerschaftlichen Umverteilungskraft innerhalb der Erwerbsphase. Auf letzteres, den Wandel der verbandlich organisierten Umverteilung von Erwerbseinkommen, will ich mich im Folgenden konzentrieren.

Gewerkschaften sind wesentlich älter als staatliche Sozialpolitik. In ihrer Frühzeit in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts dominierte der genossenschaftliche Umverteilungsaspekt. Es ging – begrenzt auf den Kreis der Mitglieder – um die Organisation von Streikkassen und Unterstützungsfonds für Kranke und Hinterbliebene, um die Finanzierung von Vorlesern, die die oft monotone Arbeit etwas auflockern

<sup>279</sup> vgl. **Mückenberger, Ulrich**: Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft? In: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 31, Heft 7 und 8/1985, S. 415-434; 457-475.

sollten etc. All dies lässt sich begreifen als schleichende Weiterentwicklung des mittelalterlichen Zunftwesens. Und in der Tat waren die ersten Gewerkschaften vor allem Vereinigungen von lohnabhängigen, also nicht selbständigen Handwerkern.

Aufgrund dieser historischen Herkunft waren Gewerkschaften seit ihren Anfängen hoch selektiv. Sie machten erstens die Beitrittsberechtigung an der Zugehörigkeit zu einem Handwerk, letztlich also an der Qualifikation fest – Ungelernte blieben so außen vor. Zweitens entschied sich die Beitrittsberechtigung an der Fähigkeit, Gewerkschaftsbeiträge nicht nur zahlen zu wollen, sondern überhaupt zu können – Tagelöhner und Arbeiter mit unregelmäßigem bzw. unberechenbarem Einkommen wurden so nicht erfasst. Und drittens gab es aufgrund der etablierten familiären Rollenteilung für Frauen keinen Grund, Gewerkschaftsmitglied zu sein. In der Frühphase der Gewerkschaften war deren Selektivität damit strukturell bedingt; sie basierte auf vorgefundenen gesellschaftlichen und „Arbeitsmarkt“-Bedingungen und reproduzierte diese zugleich: Das typische Mitglied einer frühen Gewerkschaft war ein lohnabhängiger, männlicher, qualifizierter Handwerker mittleren Alters mit halbwegs kontinuierlichem, der Höhe nach ausreichendem Einkommen.

Diese Ausgangskonstellation strahlt aus bis in die Gegenwart. Zum einen ist es genau jene Selektivität, die in den 1880er Jahren unter Bismarck in das deutsche Prinzip der Sozialversicherungen einging. Auch von Sozialversicherungen wurden ja nur jene Arbeiter erfasst, die sich Versiche-

rungsbeiträge überhaupt leisten konnten, die also vergleichsweise gut und stabil verdienten. Diese Selektivität der Sozialversicherungen besteht – freilich stark abgemildert – bis heute, etwa im Umgang mit atypischer, insbesondere geringfügiger Beschäftigung. Zum anderen hat sich an der Mitgliederstruktur heutiger Gewerkschaften gegenüber frühen Gewerkschaften nur wenig verändert. Niedrig Qualifizierte (ehemals Ungelernte), Arbeitslose und atypisch Beschäftigte (ehemals Tagelöhner) und Frauen sind auch heute noch deutlich unterrepräsentiert in den Gewerkschaften. Das typische Mitglied einer heutigen Gewerkschaft ist ein lohnabhängiger, männlicher, qualifizierter Facharbeiter mittleren Alters mit kontinuierlichem, relativ hohem Einkommen. Deren Dominanz prägt ohne Zweifel die tarif- und sozialpolitische Programmatik der Gewerkschaften. Dieses typische Gewerkschaftsmitglied repräsentiert aber in der Gegenwart immer weniger auch den typischen Anbieter von Arbeitskraft. Die zunächst strukturell bedingte Selektivität der Gewerkschaften wurde so im Laufe der Zeit zu einer primär programmatischen, indem an den ursprünglichen Bedingungen festgehalten und diese als Leitbild etabliert wurden, obwohl sich seither die gesellschaftlichen Verhältnisse im allgemeinen und die Arbeitsmarktstruktur im besonderen nachhaltig geändert haben.

Waren die Aufgaben der frühen Gewerkschaftsarbeit hauptsächlich genossenschaftlich geprägt, indem Lohneinkommen und geldwerte Leistungen ausschließlich zwischen den Mitgliedern umverteilt wurden, so er-

möglichten es die daraus erwachsenden Solidargemeinschaften zunehmend auch, breitere Umverteilungsströme zwischen Kapital und Arbeit durchzusetzen.<sup>280</sup> Zur genossenschaftlichen trat nun die tarifpolitische Funktion der Gewerkschaften. Ab ca. 1870 waren die Gewerkschaften so gut organisiert, dass sie mit Streiks erste Tarifverträge, auch schon Flächentarifverträge erkämpfen konnten. Und im Verlauf der einhundert folgenden Jahre haben sich in Deutschland Tarifverträge, insbesondere Flächentarifverträge als die dominante Form der Regulierung von Arbeitsbedingungen durchgesetzt. Das Prinzip dieser Verträge entsprach und entspricht auf tarifpolitischem Gebiet in besonderer Weise dem gewerkschaftlichen Ziel der Entindividualisierung des Einkommensrisikos. Es soll uns daher im Weiteren als Referenzfolie dienen.

In Flächentarifverträgen werden zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden die grundlegenden Arbeitsbedingungen geregelt, also Arbeitszeit, Lohn, Eingruppierung in Qualifikationsgruppen etc. Diese Verträge gelten de facto in gleicher Weise für alle Beschäftigten in allen Unternehmen, die Mitglied im vertragschließenden Arbeitgeberverband sind. Ihre Wirkung ist an diverse Voraussetzungen und Bedingungen gebunden: Stellen wir uns einen Betrieb vor, in dem sich – der analytischen Ein-

fachheit halber – die Beschäftigten drei verschiedenen Qualifikationsgruppen zuordnen lassen: hohe, mittlere und niedrige Qualifikation. Würde jede Gruppe nach ihrer tatsächlichen Produktivität bezahlt, bekämen die Beschäftigten in der untersten Gruppe sehr wenig Lohn, vielleicht weniger, als sie zum Leben benötigen. Das ist nicht nur sehr belastend für diese Beschäftigten, sondern kann auch eine Bedrohung für den Lohnsockel der mittleren Gruppe sein. Gewerkschaften erkämpfen also im Interesse der unteren, vor allem aber zur Beruhigung der mittleren Lohngruppe (aus der sich – wie gesehen – ihre Mitglieder hauptsächlich rekrutieren) einen Tarifvertrag, mit dem die untere Gruppe mehr verdient als es ihrer Produktivität entspricht. Tarifverträge haben somit Solidarfunktion.

Individuelle Entlohnung oberhalb individueller Produktivität überfordert über kurz oder lang jedes Unternehmen und bedroht seine Überlebensfähigkeit. Daran können die Beschäftigten, auch die mit niedriger Qualifikation, ebenso wenig interessiert sein wie die Gewerkschaften. Es gilt also, einen Ausgleich zu finden. Das geschieht, indem die Überbezahlung im unteren Bereich durch eine Unterbezahlung im oberen Bereich kompensiert wird. Höherqualifizierte treten einen Teil dessen, was sie ihrer Qualifikation entsprechend verdienen könnten, an untere Gruppen, also an niedriger Qualifizierte ab. Um die Löhne verschiedener Einkommensgruppen derart gleichsam miteinander verrechnen zu können, ist es zwingend, dass die Löhne für verschiedene Qualifikationsgruppen in einem Betrieb *mit ein*

<sup>280</sup> vgl. **Esser, Josef**: Funktion und Funktionswandel der Gewerkschaften in Deutschland. In: Schroeder, Wolfgang/ Weßels, Bernhard (Hrsg.): Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 2003, S. 65-85.

und demselben Tarifvertrag geregelt werden. Nur unter dieser Voraussetzung lässt sich innerbetriebliche Umverteilung organisieren und die Lohnspreizung gering halten – diese vertikale Verteilungsfunktion von Tarifverträgen ist gewerkschaftliches Kernanliegen und Herausforderung zugleich.

Die Vorteile dieses Prinzips für die Beschäftigten der unteren und der mittleren Qualifikationsgruppe liegen auf der Hand. Warum aber sollten sich Hochqualifizierte auf dieses innerbetriebliche Verteilungsspiel einlassen, in dem sie die Rolle der „Nettozahler“ haben? Ihnen entgeht ja nicht, dass sie mehr zum Betriebsergebnis beitragen als sie im Vergleich zu den unteren Qualifikationsgruppen verdienen. Dafür gibt es im Grunde zwei Erklärungsansätze. Zum einen sind Angehörige von Unternehmensbelegschaften bemüht um Vermeidung kognitiver Dissonanz. Es gibt so etwas wie innerbetriebliche Gerechtigkeitsvorstellungen, die sich nicht nur auf das Verhältnis von Arbeitgebern und Arbeitnehmern beziehen, sondern auch auf das Ausmaß an Umverteilung zwischen Arbeitnehmern eines Betriebes.<sup>281</sup> Auf dieses innerbetriebliche Gerechtigkeitsempfinden und die daraus folgende Akzeptanz vertikaler Umverteilung stützt sich gewerkschaftliche Tarifpolitik. Zum zweiten wird dieses sozialpsychologische Phänomen institutionell flankiert und erweitert: Dass sich in einem Betrieb alle Arbeitnehmer auf das beschriebene Umverteilungsspiel einlassen, liegt am *Flächentarifvertrag*.

<sup>281</sup> vgl. Lazear, Edward P.: Pay Equality and Industrial Politics. In: Journal of Political Economy, 97. Jg., Heft 3/1989, S. 561-580.

Innerbetriebliche Umverteilung funktioniert umso besser, je mehr die Anreize zur Abwanderung von Beschäftigten der „nettozahlenden“ Gruppe in andere Betriebe neutralisiert werden können, je klarer also ist, dass ein Arbeitsplatzwechsel in einen anderen Betrieb nicht zu einer relevanten individuellen Verbesserung führt, weil dort annähernd die selben Arbeitsbedingungen herrschen, die selben Löhne gezahlt werden und die selben Umverteilungsströme fließen. Hierin liegt die Kartell- und horizontale Verteilungsfunktion eines Flächentarifvertrages. Gewerkschaftliches Ziel muss es sein, mit ein und demselben Tarifvertrag nicht nur verschiedene Qualifikationsniveaus, sondern auch verschiedene Betriebe zu erfassen.

Mit Flächentarifverträgen wird aber nicht nur innerbetriebliche Umverteilung abgesichert, sondern auch zwischenbetriebliche Umverteilung ermöglicht. Ähnlich wie bei verschiedenen Qualifikationsgruppen der Arbeitnehmer gibt es auch Unterschiede in der Leistungsfähigkeit von Betrieben. Während der eine Betrieb mit den Vorgaben eines Flächentarifvertrags gelassen kalkulieren kann, gehen sie für einen anderen Betrieb womöglich schon an die Schmerzgrenze. Weil Gewerkschaften kein Interesse an der Vernichtung von Betrieben (also Arbeitsplätzen) haben, sind sie gezwungen, sich in ihren Tarifverhandlungen immer eher an den schwächeren Betrieben zu orientieren. Das aber heißt: Für Arbeitnehmer in leistungsstärkeren Betrieben wäre mehr „drin“ gewesen – und es ist nicht wahrscheinlich, dass ggf. betrieblich ausgehandelte übertarifliche Lohnbe-

standteile diese Differenz ausgleichen.

Mit Hilfe des Flächentarifvertrag-Prinzips wird also nicht nur zwischen Kapital und Arbeit, sondern allein im Arbeitnehmer-Lager in beträchtlichem Umfang Einkommen umverteilt – innerbetrieblich wie zwischenbetrieblich. Organisiert werden diese Umverteilungsströme von den Gewerkschaften. Das macht sie zu gesellschaftlich bedeutsamen Akteuren.<sup>282</sup>

Leicht ersichtlich begünstigen faktische Vollbeschäftigung und Dominanz von Normalarbeitsverhältnissen die gewerkschaftliche Durchsetzung von Flächentarifverträgen. Vollbeschäftigung als Abwesenheit von Arbeitslosen heißt, dass der Preis für die Ware Arbeitskraft auch und gerade für die unteren Lohngruppen steigen kann, da es keine erwerbslosen, konzessionsbereiten Arbeitskraft-Anbieter gibt. Die Dominanz von Normalarbeitsverhältnissen – verstanden nicht nur als sozialeleistungsrechtlicher Bezugspunkt, sondern eben auch als empirisch bestimmender Beschäftigungstyp – ist von Vorteil für die gewerkschaftliche Durchsetzung von Flächentarifverträgen, weil die Verbreitung relativ homogener Arbeitsinhalte, Arbeitsanforderungen, Arbeitszeiten, Qualifikationen etc. die Vergleichbarkeit, Vereinheitlichung und Gruppierung von Arbeitsverhältnissen erheblich erleichtert. Genau auf dieser Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit beruht das Prinzip des Flächenvertrages: Gleiche Arbeitsbedingungen in allen Betrieben lassen sich umso ein-

facher herstellen und überwachen, je homogener und vergleichbarer die Tätigkeiten, die Formen der Arbeitsverhältnisse und die Inhalte der Arbeitsverträge sind und je besser es den Gewerkschaften gelingt, alle relevanten Betriebe zu integrieren.

Diese für Flächentarifverträge sehr wichtige Homogenität der Arbeitsbedingungen ist ein Charakteristikum des Fordismus. Seine Blütezeit erlebte diese Phase in der Zeit Mitte der 50er bis Mitte der 70er Jahre. Diese Jahre werden gelegentlich als das goldene Zeitalter des deutschen Modells der industriellen Beziehungen<sup>283</sup> beschrieben und bezeichnenderweise gilt in etwa die gleiche Zeitspanne in der international vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung auch – bezogen auf ganz Westeuropa – als golden age of the Welfare State.<sup>284</sup> Mit „Fordismus“ wurde ursprünglich in der Industriesoziologie die Fließbandproduktion bei der Automobilherstellung umschrieben, der Begriff wurde aber bald generalisiert zu einer Formel, die für eine spezifische Stufe in der Entwicklung kapitalistischer Gesellschaften steht: Fordismus in diesem Sinn meint auf betrieblicher Ebene hochgradig standardisierte und durchorganisierte Produktionsstrukturen, technisierte und intensivierete Nutzung von Arbeitskraft und forcierte Arbeitsteilung mit dem Ziel der Massenproduktion von Konsumgü-

<sup>282</sup> vgl. **Baecker, Dirk**: Wozu Gewerkschaften? In: *Mittelweg* 36, 13. Jg., Heft 3/2004, S. 3-20.

<sup>283</sup> vgl. **Schroeder, Wolfgang**: Das Modell Deutschland auf dem Prüfstand. Zur Entwicklung der industriellen Beziehungen in Ostdeutschland. Wiesbaden 2000.

<sup>284</sup> vgl. **Taylor-Gooby, Peter**: The Silver Age of the Welfare State. Perspectives on Resilience. In: *Journal of Social Policy*, 31. Jg., Heft 4/2002, S. 597-621.

tern. Auf gesellschaftlicher Ebene bezeichnet Fordismus die Ausweitung gesellschaftlicher Nachfrage und Kaufkraft, den Vorrang der Sozialpartner bei der Ausgestaltung der Arbeitsbeziehungen, starke Lohnsteigerungen bei gleichzeitig geringer Lohnspreizung und ein eingespieltes System von standardisiertem Erwerbseinkommen und standardisierten Sozialleistungen, deren Ausgangspunkt jeweils das Leitbild einer Normalbiographie und eines Normalarbeitsverhältnisses war. In die Zeit der Vollbeschäftigung und der Verbreitung fordistisch geprägter Regulation in den 1960er und frühen 1970er Jahren fallen folgerichtig nicht nur die höchsten Tariflohnsteigerungen, sondern auch viele sozialpolitische Entscheidungen zugunsten von Arbeitnehmern. Wir lernen: Ihre gesellschaftspolitische Funktion, vor allem ihre Einflussnahme auf die sozialpolitische Entwicklung, können Gewerkschaften umso besser ausfüllen, je durchsetzungsfähiger sie im tarifpolitischen Bereich sind.

Indes: Die Zeiten fordistischer Regulationen und Kompromisse sind vorbei. Das deutsche Modell der industriellen Beziehungen und insbesondere das Flächentarifvertragssystem als sein zentrales Element befinden sich in fortschreitendem Wandel. Die vielen einzelnen Entwicklungen, die das etablierte System in Frage stellen, lassen sich in Abgrenzung zu fordistischer Standardisierung zusammenfassen als postfordistische Entstandardisierung, vor allem als Flexibilisierung und Differenzierung. Nicht nur vollzog sich in den letzten 25 Jahren in den Betrieben eine Abkehr von

standardisierten Produktionsverfahren und Tätigkeiten sowie eine Hinwendung zur flexibleren Nutzung von Technik und Arbeitskraft. Auch entdecken die Arbeitgeber Arbeitskosten zunehmend als Instrument zwischenbetrieblichen Wettbewerbs und reagieren auf die Schwankungen und Unberechenbarkeiten des Marktes auch mit einer entsprechenden Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen. Ein solcher Einstellungswandel schwächt zunächst nachhaltig die Arbeitgeberverbände. Vor allem deren Aufgabe ist es, dafür zu sorgen, dass ihre Mitgliedsunternehmen sich an die vereinbarten Flächentarifverträge auch halten. Sie müssen die Mitgliedsunternehmen auf die Vertragsanwendung verpflichten können. Das aber gelingt immer weniger. Immer mehr Unternehmen treten aus ihrem Arbeitgeberverband aus und verhandeln eigenständig mit den Gewerkschaften – oder direkt mit ihrer Belegschaft. Und neu gegründete Unternehmen werden in der Regel gar nicht erst Mitglied. Ihnen ist die wahrgenommene „Starrheit“ der Flächentarife nicht vereinbar mit ihrem Bedürfnis nach Flexibilität. In den „fordistischen“ Zeiten vor 1975 waren bis zu 70 % aller Unternehmen Mitglied in einem Arbeitgeberverband und damit auf einen Flächentarifvertrag verpflichtet. Heute sind es nur noch 41 % in Westdeutschland, in Ostdeutschland sogar nur 19 %. In der Literatur wird diese Entwicklung als *äußere Erosion des Flächentarifs* bezeichnet. Er erreicht immer weniger Betriebe – und somit immer weniger Arbeitnehmer: Mitte der 1970er Jahre galten über alle Branchen und Regionen

hinweg Tarifverträge für gut 80% aller Beschäftigten, 2004 waren es in Westdeutschland noch ca. 65%, in Ostdeutschland nur knapp 50%.

Zweifellos sind die Sozialpartner bemüht, dieser Entwicklung entgegenzuwirken. Sie lassen sich ein auf Öffnungsklauseln und Abweichungsmöglichkeiten innerhalb von Flächentarifverträgen und versuchen so, dem Wunsch der Betriebe nach mehr Flexibilität nachzugeben und die Betriebe trotzdem im Flächentarif zu halten. In der Folge werden seit den 1980er und nochmals verschärft in den 1990er Jahren immer mehr konkrete Arbeitsbedingungen nicht mehr zentral von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden ausgehandelt und den einzelnen Betrieben vorgegeben, sondern (innerhalb vorgegebener Grenzen) in den einzelnen Betrieben selbst vereinbart. Und nicht selten werden in den einzelnen Betrieben diese – ja schon erweiterten Spielräume – noch über das Erlaubte ausgedehnt, wenn den Betrieben die Grenzen zu eng erscheinen. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände erfahren davon oft nichts – und wenn doch, dann tun sie sich schwer mit Sanktionen. Darin kommt zum Ausdruck, was als *innere Erosion des Flächentarifs* umschrieben wird: die Aufweichung verbindlicher, standardisierender Vorgaben bestehender Flächentarifverträge und der Wandel hin zu bloßer Rahmensetzung für einzelbetriebliches Aushandlungsgeschehen.

Insgesamt sind diese tiefgreifende Dezentralisierung und Verbetriebligung der Aushandlungen und die sich daraus ergebende Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen mit dem oben

beschriebenen Flächentarif-Prinzip immer weniger vereinbar – ein wesentliches Funktionskriterium dieses Konstruktes war ja, dass die Arbeitsbedingungen branchenweit nahezu identisch sind und dass sie gerade nicht im einzelnen Betrieb ausgehandelt werden. In der Zusammenschau zeigt sich das gewerkschaftliche Dilemma: Sie können machen, was sie wollen – von der ursprünglichen Idee groß angelegter, egalisierender Umverteilung mit Flächentarifverträgen entfernt sich die Realität immer mehr.

Eine weitere Reaktionsmöglichkeit für die Gewerkschaften besteht darin, die zunehmende Verbandsabstinenz der Arbeitgeber zu tolerieren und mit diesen Betrieben einzeln zu verhandeln. Das passiert immer häufiger. In den 1970er und 80er Jahren waren konstant zwischen 25 und 30% aller jeweils geltenden Tarifverträge Firmentarifverträge, fanden also nur Anwendung auf ein einziges Unternehmen. In den letzten Jahren stieg dieser Anteil in Westdeutschland auf deutlich über 40%, in Ostdeutschland gar auf rund 50%.

Organisations- und auch umverteilungslogisch ist diese Zunahme von Firmentarifverträgen ein Problem. Zum einen ist es viel aufwändiger, viele einzelne Verträge mit einzelnen Unternehmen auszuhandeln als für viele Unternehmen einen einzigen Flächentarifvertrag mit einem Arbeitgeberverband. Die Gewerkschaften müssen nicht nur – ressourcenbelastend – mehr verhandeln, sondern nun auch selbst die Rolle eines Arbeitgeberverbandes übernehmen und die Einhaltung der Verträge überwachen. Darüber hinaus haben sie, um nicht

eine Spirale nach unten in Bewegung zu setzen, darauf zu achten, dass die einzelnen Verträge sich nicht zu sehr voneinander unterscheiden.

Viel schwerwiegender noch ist zum anderen das Mitgliederproblem der Gewerkschaften. Um einen akzeptablen Tarifvertrag durchsetzen zu können, braucht eine Gewerkschaft Drohpotential, also Mitglieder, die glaubhaft machen können, dass sie ggf. streikfähig und streikwillig wären. Allerdings gibt es drei Phänomene, die sich in ihrer Kombination nachteilig auf die gewerkschaftliche Durchsetzungskraft auswirken; alle drei haben mit der Größe der Betriebe zu tun. Erstens: Alle Empirie zeigt, dass der betriebliche Organisationsgrad der Gewerkschaften, also der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder an der Gesamtbelegschaft eines Unternehmens, umso geringer ist, je kleiner das Unternehmen ist. Die Gewerkschaften sind vor allem in größeren und großen Unternehmen gut organisiert. Zweitens: Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Unternehmen Mitglied eines Arbeitgeberverbandes ist, steigt mit seiner Größe. Kleine und mittelständische Betriebe sind signifikant seltener Mitglied in einem Arbeitgeberverband. Schon diese beiden Korrelationen sind unter Umverteilungsgesichtspunkten verhängnisvoll, weil die Gewerkschaften gerade in diesen kleineren Unternehmen, mit denen sie tendenziell öfter Firmentarifverträge abschließen müssen, kaum Mitglieder, also kaum Drohpotential, also wenig Durchsetzungskraft haben. Drittens: Die Unternehmen in der Bundesrepublik werden immer kleiner – und zwar kontinuierlich seit den 1970er Jahren,

vor allem als Effekt der Tertiarisierung. Das heißt, die Zahl der Großunternehmen (also vor allem die Schwergewichte im produzierenden Gewerbe und der öffentliche Dienst mit hohen gewerkschaftlichen Organisationsgraden) sinkt kontinuierlich, während für immer mehr Betriebe zutrifft: relativ klein, wenige Gewerkschaftsmitglieder, wahrscheinlich eher nicht in einem Arbeitgeberverband – insgesamt also geringe Chancen für die Gewerkschaften, diese Betriebe mit einem Flächen- oder auch nur mit einem Firmentarifvertrag „einzufangen“.

Diese Entwicklungen zeigen die Problematik der Gewerkschaften: Sie sind stark vertreten in Großunternehmen. Hier haben sie ihr Kernklientel, hier sind sie nach wie vor sehr durchsetzungsfähig. In diesen Großunternehmen sind Normalarbeitsverhältnisse die typische Beschäftigungsform, wirklich noch der Normalfall. Die Dynamik der Tertiarisierung aber und der Wandel des Arbeitsmarktes auf der Ebene der Beschäftigungsformen vollziehen sich vor allem in kleineren Unternehmen. Gerade Dienstleistungsfirmen sind in der Regel keine Großbetriebe, sondern oft junge Unternehmen, die naturgemäß klein anfangen. Deren wichtigstes Mittel zum Überleben ist Flexibilität. Und zunehmend kommt diese Flexibilität und Anpassungsbereitschaft an Marktänderungen auch in einer Flexibilisierung der Arbeitsbedingungen zum Ausdruck. Aus diesem Grund sind hier atypische, weil besonders flexible Beschäftigungsverhältnisse besonders verbreitet, viel mehr als in etablierten Großunternehmen. Und aus demselben Grund sind nur die wenigsten dieser flexiblen klein- und mit-

telständischen Unternehmen Mitglied eines Arbeitgeberverbandes.

Die Gewerkschaften tun sich schwer, beide „Welten“ – große, etablierte Unternehmen und kleine, oft junge Betriebe – miteinander zu verbinden. Ihre Kernklientel in den Großunternehmen erwartet, dass sie sich für den Erhalt ihrer Normalarbeitsverhältnisse einsetzen und die Ausbreitung atypischer Beschäftigung in diesem Bereich verhindern. Die Gewerkschaften müssen bis auf weiteres diesen flexiblen Arbeitsverhältnissen skeptisch gegenüber stehen, weil sie eine Bedrohung darstellen nicht nur für die Normalarbeitsverhältnisse der gewerkschaftlichen Kernklientel, sondern auch für die dem Flächentarif zugrunde liegende relative Homogenität der Beschäftigungsformen. Das Normalarbeitsverhältnis als gewerkschaftliches Leitbild und der Flächentarifvertrag als Herzstück gewerkschaftlich organisierter Umverteilung irritiert aber andererseits die Akteure im klein- und mittelständischen Bereich: sowohl die Arbeitgeber, die flexible Beschäftigungsverhältnisse präferieren als auch die Arbeitnehmer, die (etwa bei personenbezogenen Dienstleistungen) oft froh sind, überhaupt eine Beschäftigung gefunden zu haben und sich nicht fragen, ob die nun atypisch ist oder nicht.<sup>285</sup> Beide Seiten in diesem

<sup>285</sup> Ein Begriff, der ohnehin vor allem im akademischen Diskurs verbreitet und zudem in sich sehr differenziert ist: zu atypischer Beschäftigung gehört sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung und befristete Beschäftigung ebenso wie zeitlich und/ oder entgeltbezogen geringfügige Beschäftigung ohne Sozialversicherungspflicht, Zeit-, Leih-, Heim- und Abrufarbeit etc. Angesichts dieser Vielfalt überrascht es nicht, dass bereits ein Drittel aller sozialversicherungspflichtigen

Bereich können einer Mitgliedschaft in einem Arbeitgeberverband bzw. in einer Gewerkschaft daher kaum etwas abgewinnen.

Es bleibt festzuhalten: das Verhältnis von sozialpartnerschaftlicher und sozialstaatlicher Umverteilung verschiebt sich. Die historisch gewachsene und verfestigte Arbeitsteilung zwischen Sozialpartnerschaft und Sozialpolitik entlang der Grenze zwischen Erwerbsarbeit und Nichtarbeit verliert an Plausibilität. Zum einen nimmt – in Relation zu sozialstaatlicher Einkommenssicherung und -umverteilung – die Relevanz der Sozialpartnerschaft für die Einkommenssicherung und -umverteilung infolge des Wandels der Normalbiographie, genauer: infolge des Bedeutungszuwachses von Nichterwerbsphasen im Lebensverlauf sukzessive ab. Und zum anderen schwindet auch innerhalb von Erwerbsphasen das Gewicht der Sozialpartnerschaft bezüglich der Einkommenssicherung und -umverteilung.<sup>286</sup> In den „neuen“, flexiblen Wachstumsbranchen ist die gewerkschaftlich organisierte, großflächige Umverteilung von Einkommen mittels Tarifverträgen kaum verbreitet, in den etablierten Branchen schrumpft ihre Regulierungskraft kontinuierlich.

tigen Arbeitsverhältnisse dem Bereich der atypischen Beschäftigung zuzuordnen sind. Zieht man die nicht näher bekannte Zahl nicht-sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse hinzu, dann zeigt sich schnell, wie unangemessen die Rede von *atypischer* in Abgrenzung zu *typischer* Beschäftigung in heutiger Zeit geworden ist.<sup>286</sup> vgl. **Offe, Claus**: Arbeit als soziologische Schlüsselkategorie? In: Ders. (Hrsg.): Arbeitsgesellschaft. Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven. Frankfurt (Main) 1984, S. 13-43.

Bis hierher sind diese Ausführungen ohne den Begriff „Gerechtigkeit“ ausgekommen. Die fordistisch geprägten Flächentarifbeziehungen basierten auf zwei grundlegenden Verteilungsprinzipien: dem Leistungs- und dem Gleichheitsprinzip. Im Rahmen der Sozialpartnerschaft produzierten namentlich die Gewerkschaften (Entlohnungs-)Gerechtigkeit<sup>287</sup> als Verknüpfung vertikaler und horizontaler Gerechtigkeit resp. vertikaler und horizontaler Umverteilung. Auf dem Arbeitsmarkt waren die Tarifverbände die maßgeblichen Akteure für die Einkommensverteilung und die Zuteilung von Lebenschancen. Der beschriebene Wandel des Tarifsystems fördert hingegen das Prinzip der Marktgerechtigkeit.<sup>288</sup> Ihm zufolge hängen Löhne und Gehälter von der Marktsituation des jeweiligen Unternehmens ab und nicht davon, welche individuellen Anstrengungen am Arbeitsplatz erbracht wurden bzw. welcher Qualifikations- und Einkommensgruppe ein Arbeitnehmer zugeordnet wurde (Leistungsprinzip) und wie umfassend Tarifverträge Einkommensumverteilung regulieren (Gleichheitsprinzip). An diesem Punkt stellen sich grundlegende, letztlich normative Fragen. Ist die Art der leistungsorientierten und gleichwohl egalisierenden Umverteilung, wie sie für das Erwerbsleben der überwiegenden Mehrheit der Arbeitnehmer bislang von den Sozialpartnern organisiert

wurde, obsolet? Wird zukünftig den Ergebnissen der Marktgerechtigkeit der Vorzug gegeben? Oder soll im Interesse des gesellschaftlichen Zusammenhaltes an egalisierender Umverteilung und relativer Einkommensgleichheit auch in Erwerbsphasen festhalten werden?

Will man die Verbreitung von Einkommen in ausschließlicher Abhängigkeit vom unternehmerischen Markterfolg begrenzen, dann muss – angesichts des beschriebenen Bedeutungsrückgangs der Sozialpartnerschaft – nach neuen Akteuren Ausschau gehalten werden, die in der Lage sind, diese Aufgabe der Entindividualisierung des Einkommensrisikos zu übernehmen. Will man die bislang sozialpartnerschaftlich organisierte Struktur vertikaler und horizontaler Umverteilung nicht aufgeben, dann kommen hierfür zunächst einige Akteure *nicht* in Betracht: eine administrative Aufwertung der Betriebsparteien etwa – wie angesichts der Erosion des Tarifsystems oft gefordert – wird das Prinzip der Marktgerechtigkeit eher stärken als einhegen. Vielmehr bedarf es einer Umverteilungsinstanz, deren Regulierungsreichweite ebenso wie jene des überkommenen Flächentarifs die Angehörigen verschiedener Qualifikationsgruppen *und* verschiedener Belegschaften umfasst. Hierfür bietet sich – wenig überraschend – die zweite große, eingangs erwähnte, marktintervenierende, makroökonomische Umverteilungsinstanz an: der Staat mit seiner Verantwortung für Sozial(leistungs)- und Arbeitsmarktpolitik.

Gewerkschaftliche Zukunftsszenarien haben die Umverteilungskompe-

<sup>287</sup> vgl. **Lengfeld, Holger/ Krause, Alexandra:** Wann gilt der Arbeitsmarkt als sozial gerecht? Der Einfluss des Unternehmenskontexts auf die Akzeptanz ertragsabhängiger Entlohnung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 58. Jg., Heft 1/2006, S. 98-116.

<sup>288</sup> vgl. ebd.

tenz des Staates durchaus im Blick. Wir sind derzeit Zeuge einer Debatte um gesetzliche Mindestlöhne. Von den Gewerkschaften angesichts ihrer abnehmenden eigenen Regulierungskraft mehrheitlich gefordert, haben Mindestlöhne zwar in der Tat den Effekt einer einkommensegalisierenden Schranke nach unten und entsprechen insofern dem programmatischen Selbstverständnis der Gewerkschaften. Auch ermöglichen Mindestlöhne innerbetriebliche Umverteilungsströme zwischen Kapital und Arbeit sowie zwischen hoch und niedrig entlohnter Arbeit, die jenen des erodierenden Flächentarifsystems ähneln. Mindestlöhne halten aber zugleich die strikte Unterscheidung von Erwerbstätigen und Erwerbslosen, von Erwerbsphase und Nichterwerbsphase aufrecht; sie sind kaum geeignet, die Bereitschaft von Arbeitnehmern zu mehr Flexibilität in den Dimensionen *Arbeitslohn*, *Arbeitszeit* und *Arbeitsplatzsicherheit* zu fördern. Diese Flexibilität aber – das sollten die Ausführungen gezeigt haben – ist der Hintergrund, vor dem sich die Arbeitsbeziehungen zukünftig entwickeln werden.<sup>289</sup>

Es reicht also nicht, angesichts der Bedeutungsabnahme der Sozialpartnerschaft nach einer stärkeren Verantwortung des Sozialstaates zu rufen. Auch mit der Forderung nach einer Beibehaltung der etablierten, horizontal und vertikal angelegten Umverteilung ist es nicht getan. Es muss zugleich darum gehen, Umverteilungsmuster zu stärken, die ihre Basis

nicht oder zumindest nicht ausschließlich im Erwerbsleben und nicht in den sozialen Ungleichheiten haben, die durch die Positionierung von Individuen auf dem Arbeitsmarkt entstehen. Denn sonst reproduzierte die lohnarbeitszentrierte sozialstaatliche Umverteilung lediglich die zunehmenden Einkommensungleichheiten am Arbeitsmarkt, die wachsende Heterogenität der Entgeltfindung, die sich verstärkende Erwartungsunsicherheit und damit letztlich Prinzipien der Marktgerechtigkeit. Vor allem aber würden so die ungleichen Zugangschancen zum Arbeitsmarkt auch weiterhin zu ungleichen individuellen Chancen sozialstaatlicher Absicherung verlängert und so die weitreichende Exklusion Nichterwerbstätiger aus dem lohnarbeitszentrierten System sozialer Sicherung betoniert. Will man gerade dies nicht, dann geht es damit – bezüglich sozialstaatlicher Leistungen – letztlich um die Entkoppelung von Arbeit und Einkommen.<sup>290</sup>

Diese Forderung hat Ähnlichkeit mit der derzeit geführten politischen Diskussion, ist mit ihr aber nicht identisch. Wer gegenwärtig im politischen Raum über die Abwendung vom Faktor Arbeit spricht, meint primär die Einnahmeseite staatlicher Sozialpolitik. Eine solche Diskussion zielt im Grunde auf die Loslösung der Sozialversicherungsbeiträge von den Löhnen, es geht um die Senkung der so genannten Lohnnebenkosten, also der Arbeitskosten. Das ist – man muss es so offen sagen – zunächst und unmittelbar nur im Interesse der Arbeitge-

---

<sup>289</sup> vgl. **Sennett, Richard**: Der flexible Mensch. Die Kultur des neuen Kapitalismus. München 2000.

---

<sup>290</sup> vgl. **Vobruba, Georg**: Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft. Wiesbaden 2006.

berseite. Von Vorteil für die Arbeitnehmerseite ist dies allenfalls mittelbar, wenn die Arbeitgeber im zweiten Schritt als Folge geringerer Arbeitskosten bestehende Arbeitsplätze sichern und neue schaffen. Der Zusammenhang aber zwischen beiden Schritten ist nicht kausal und aller Erfahrung nach und allen Beteuerungen zum Trotz sehr vage.

Bedeutsamer scheint mir damit zu sein, die Ankopplung nicht nur der Finanzierung, sondern vor allem der Leistungen staatlicher Sozialpolitik an vorheriges Erwerbseinkommen zu lockern und sukzessive auf ein arbeitsunabhängiges Einkommen hinzuweisen. Es geht somit um die Überwindung der Lohnarbeitszentriertheit der Sozial(leistungs)politik. Nur mit einer solchen Entkoppelung lässt sich der immer stärkeren Entkopplung des Erwerbseinkommens von individuellen Fähigkeiten und Leistungen ebenso wie von sozialpartnerschaftlichen Umverteilungserfolgen ernsthaft begegnen. Eine solche Maßnahme hat – im Gegensatz etwa zu Mindestlöhnen – Autonomie-Effekte inner- und außerhalb des Erwerbslebens: Während der Erwerbsphase kann das Wissen um die Verlässlichkeit und Garantie eines arbeitsunabhängigen Einkommensbestandteils die Bereitschaft von Arbeitnehmern erhöhen, sich auf die gestiegenen Flexibilitätsbedürfnisse ihrer Arbeitgeber einzulassen. Und zugleich wird auch das Einkommen in Nichterwerbsphasen (etwa Arbeitslosigkeit, Krankheit, Ruhestand) in einer Weise von vorherigem Erwerbseinkommen abgekoppelt, die es ermöglicht, das herrschende Anwartschaftsprinzip in der Sozialpolitik zu

relativieren und Flexibilitätsspielräume zu erschließen. So ist sichergestellt, dass bei der Ermittlung der Höhe von Sozialleistungen in Nichterwerbsphasen die (ehemaligen) Arbeitnehmer nicht für ihre Bereitschaft zu stärkerer Flexibilität in Erwerbsphasen bestraft werden. Insgesamt also sind garantierte und arbeitsunabhängige Einkommensbestandteile ein probates Mittel zur oft geforderten Arbeitsmarktflexibilisierung, mit ihnen erst lassen sich Flexibilität und Einkommenssicherheit zum Modebegriff der Flexicurity<sup>291</sup> verbinden. Dieses im Flexicurity-Konzept enthaltende Autonomisierungspotential hat ein am Bürgerstatus orientiertes, arbeitsunabhängiges, garantiertes Mindesteinkommen dem gewerkschaftlich präferierten Projekt eines am Arbeitnehmerstatus orientierten, also arbeitsabhängigen Mindestlohns voraus. Dessen aktuelle Bedeutung besteht somit darin, ein, wenn nicht *der* – gegenwärtig realistischerweise umsetzbare – Zwischenschritt zu sein auf dem Weg zu einem allgemeinen Mindesteinkommen für alle, also für Arbeitnehmer und Nichtarbeitnehmer gleichermaßen.

Das arbeitsunabhängige, garantierte Mindest- oder Grundeinkommen ist kein utopisches Projekt. Es existiert längst. Grundsicherungselemente für alte Menschen oder für Eltern sind Beispiele für nicht lohnarbeitsbezogene monetäre Sozialleistungen. Auch garantierte Mindestsockel in Erwerbsphasen existier(t)en: etwa in Form ergänzender Sozialhilfe oder als

<sup>291</sup> vgl. **Kronauer, Martin/ Linne, Gudrun (Hrsg.):** Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität. Berlin 2005.

Arbeitslosengeld II. Problematisch scheint somit weniger die generelle Einführung lohnunabhängiger Einkommensbestandteile zu sein als vielmehr ihre planvolle, abgestimmte, widerspruchsfreie Implementation. So wird etwa in der gesetzlichen Neuregelung des Elterngeldes die Anspruchsdauer reduziert und wieder sehr stark auf vorheriges Erwerbseinkommen Bezug genommen, nachdem dieser Zusammenhang in der bisherigen Regelung nahezu aufgehoben war. Und als besonders eklatantes Beispiel für die sozialpolitische Ambivalenz hat das Arbeitslosengeld II (Hartz IV) zu gelten. Die Gewährung dieser (der Höhe nach lohnunabhängigen) Sozialleistung geht einher mit faktischem Arbeitszwang, ist also gerade nicht autonomie- und flexibilitätsfördernd. Sie wird zudem begleitet von einer vollkommen unangemessenen Missbrauchsdiskussion, die dem Garantie-Charakter eines bedingungslosen Grundeinkommens zuwiderläuft. Nicht ob, sondern wie garantierte und arbeitsunabhängige Einkommensbestandteile zu etablieren sind, das ist die Frage, der sich sozialpolitische Akteure zu stellen haben.

Zu diesen Akteuren gehören auch die Sozialpartner. Ein arbeitsunabhängiges Grundeinkommen stellt für sie keine größere Bedrohung dar als die Erosion des Tarifsystems. Denn ein garantiertes Mindesteinkommen für alle kann, muss und soll die Funktionen des erodierenden sozialpartnerschaftlichen Tarifvertragssystems keineswegs zur Gänze übernehmen. Es kann und soll die Umverteilungsfunktion des Arbeitsmarktes nicht ersetzen, sondern ergänzen. Es dient, wie

vormals Tarifverträge, anders als diese aber nicht zu Lasten betrieblicher Flexibilität, der faktischen Festschreibung von Einkommensuntergrenzen. Es kann so – insbesondere zugunsten der Angehörigen unterer und mittlerer Qualifikations- und Vergütungsgruppen – die Einkommensrisiken vermindern, die mit dem schleichenden Untergang des Tarifsystems und der zunehmenden Flexibilisierung des Arbeitsmarktgeschehens verbunden sind. Es relativiert darüber hinaus, indem es nicht auf den Arbeitnehmerstatus beschränkt bleibt, selbst den Schicksalsschlag eines Arbeitsplatzverlustes und macht autonome Wechsel zwischen Erwerbs- und Nichterwerbsphasen oft überhaupt erst möglich, bringt letztlich also ein Element der Sicherheit und Verlässlichkeit in biographische Diskontinuitäten, auf dem aufbauend erst flexible Umwelten zu bewältigen sind.

STEPHAN KLECHA

## Eigenartiges und Selbstverständliches – Gewerkschaften und Sozialstaat.

Seit spätestens Mitte der 1990er Jahre wurde in Deutschland um die grundsätzliche Richtung der Sozialpolitik gerungen. Gewerkschaften, Arbeitgeber, Wissenschaftler und Parteien lieferten unterschiedliche Begründungsmuster und Argumentationsstränge für eine veränderte Sozialpolitik. Die Debatte ist bis zum heutigen Tage nicht endgültig entschieden. Die Politik der Großen Koalition hat zunächst einmal eine Atempause gebracht, doch auch wenn der große Wechsel in der Sozialstaatsstrategie ausbleibt, nachhaltige Veränderungen sich dennoch zu erwarten. Die Gesundheitsreform liefert dieser Wochen genügend Anschauungsmaterial. Der hinter vielen kurzfristigen Reformmaßnahmen schwelende Grundsatzstreit lässt sich im Wesentlichen mit folgenden drei Richtungen beschreiben:

- Der bisherige Sozialstaat wird grundlegend in Frage gestellt von Kräften, die sich vom wirtschaftspolitischen Wachstumserfolg angelsächsischer Modelle überzeugt sehen. Der Sozialstaat hat demnach seine Leistungen auf das Minimum zu beschränken. Politische Protagonisten sind insbesondere die Liberalen und weite Teile der Christdemokratie.
- An diese Position anknüpfend,

versucht vor allem die Sozialdemokratie ein neues Sozialstaatsmodell zu begründen, das einen Kern sozialstaatlicher Leistungen weiter garantiert. Dabei werden allerdings wachsende Anteile von Eigenfinanzierung der Versicherten verlangt. Dies kommt faktisch einer Leistungsreduktion gleich beziehungsweise soll die Arbeitgeber einseitig aus der Finanzierung entbinden. Der Sozialstaat ist zudem so zugeschnitten, dass die Leistungsempfänger dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen sollen. Die Arbeitslosigkeit wird so verstärkt zu einem Marktproblem definiert; durch Leistungskürzungen wird ein faktischer Zwang ausgeübt, um sich zu niedrigeren Löhnen auf den Arbeitsmarkt wieder einzugliedern.<sup>292</sup>

- Gegen beide Konzeptionen richtet sich der dritte Standpunkt. Dieser plädiert für ein Festhalten am bisherigen sozialstaatlichen Modell oder für eine quantitative wie qualitative Erweiterung des bisherigen Leistungsumfangs.<sup>293</sup>

Dieser dritte Standpunkt wird im Wesentlichen von der PDS, aber eben auch von den Gewerkschaften geteilt. Deren politisches Plädoyer

<sup>292</sup> Zur Beschreibung dieses Modells, siehe **Urban, Hans-Jürgen**: Aktivierender oder solidarischer Sozialstaat?, Perspektiven einer reformorientierten Sozialpolitik. In: Beerhorst, Joachim/Berger, Jens-Jean (Hrsg.): Die IG Metall auf dem Weg in die Mitte? Hamburg 2003, S. 33-46.

<sup>293</sup> So zum Beispiel bei **Lessenich, Stephan/Möhring-Hesse, Matthias**: Ein neues Leitbild für den Sozialstaat. Berlin 2004.

für den jetzigen Sozialstaat mutet etwas eigenartig an, wenn man bedenkt, dass die Grundlagen des deutschen Sozialstaats am Ende des 19. Jahrhunderts bewusst gegen die Gewerkschaften gelegt wurden. Mit der sozialstaatlichen Absicherung sollte die Loyalität der Arbeitermassen zum Obrigkeitsstaat gesichert und zugleich der Massenzulauf zur Arbeiterbewegung unterbunden werden. Vor diesem Hintergrund treten Gewerkschaften heute paradoxerweise sehr offensiv für ein Modell ein, dass sie selber schwächen sollte und dessen Grundlagen im 19. Jahrhundert sie noch scharf abgelehnt hatten. Doch genau diese Paradoxie ist gar nicht mal so eigenartig, sondern sehr selbstverständlich, wenn man sich einerseits die Ursprünge gewerkschaftlichen Handelns und andererseits die pragmatischen Praxis der Gewerkschaften bewusst macht.

Im Mittelpunkt des gewerkschaftlichen Handelns steht die Aufhebung der Konkurrenz der Arbeitnehmer untereinander. Gewerkschaften zentralisieren und monopolisieren die Ware Arbeitskraft, womit letztlich Preis der Arbeitskraft und Arbeitsbedingungen durchgesetzt werden können.<sup>294</sup> Zu diesem Zweck bildeten Gewerkschaften genossenschaftliche Zusammenschlüsse, welche Arbeiter darin unterstützen, ihre Arbeitskraft temporär zurückzuhalten. Heute sind dies vor allem die Streikunterstützungen als Lohnersatzleistungen im Arbeitskampf. Am Anfang der Entwicklung moderner Ge-

werkschaften stand jedoch der Selbsthilfegedanken weniger in Bezug auf Arbeitskamppföhrung sondern die Beseitigung bitterer Not. Krankengeld, Todesfallunterstützung oder ähnliches ließen Gewerkschaften bei der Arbeiterschaft populär werden.

Die gewerkschaftliche Solidarität knüpfte an positiv akzentuierte Elemente des Zunftwesens an und ging über das mit den sozialen Verhältnissen überforderte kirchliche Almsenwesen hinaus, dies galt im Leistungsumfang als auch in der Begründung der Leistung. Weder bedurfte es der sozialen Ungleichheit noch dem mitfühlenden Elementen christlicher Pflichtethiken oder der Wohlgefälligkeiten einer Institution wie der Kirche, sondern es war das solidarische Miteinander konstitutiv, welches auf gleichen Rechten und gleichen Pflichten basierte.

### **Die Domestizierung der Gewerkschaften**

Als die staatliche Sozialpolitik schließlich alle Arbeitnehmer zwangsweise zur Solidarität verpflichtete und im Gegenzug auch allen Leistungen garantierte, besserte sich die Lage aller arbeitenden Menschen sichtbar. Der Leistungskatalog überragte letztlich den selbstorganisierten gewerkschaftlichen: Der Arzt ersetzte den Kurpfuscher, der Krankheitsfall war nicht mehr gleichbedeutend mit einer Entlassung, bei Alter oder Individualität drohte nicht mehr vollkommene Armut.

Doch der Sozialstaat vermochte nicht die arbeitende Bevölkerung aus

---

<sup>294</sup> vgl. MEW 6, S. 554.

Dankbarkeit an den Obrigkeitsstaat zu binden, er integrierte jedoch die Gewerkschaften in das Staatswesen. Deren Vertreter erhielten mit der Selbstverwaltung der Sozialversicherungen ein Betätigungsfeld, das sie nutzten, um es zu Bastionen gewerkschaftlicher Funktionsausübung auszubauen. Die Sozialversicherungen wurden Agitationsforen, die es den gewerkschaftlichen Funktionären erleichterte mit nicht-organisierten Arbeitnehmer in Kontakt zu treten.<sup>295</sup> Da das staatliche Umverteilungssystem die Gewerkschaften in ihrer Selbsthilfetätigkeit entlastete, konnten diese den Schwerpunkt ihrer Arbeit in der Tarifpolitik suchen. Die Gestaltung der Tarifpolitik wurde durchsetzungstärker, weil schlimmste Nöte der Arbeiterschaft beseitigt wurden, weswegen wütenden, spontanen Arbeitsniederlegungen in den Betrieben der Nährboden entzogen wurde. Dies wiederum war Voraussetzung, um langfristige Handlungsfähigkeit aufzubauen.

Die Gewerkschaften arrangierten sich fortan im Kern mit der wirtschaftlichen Ordnung, um möglichst innerhalb dieses Rahmens zu wirken. Die kurzzeitigen Versuche, die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in den Jahren nach den Weltkriegen zu verändern, scheiterten letztmalig mit der Verabschiedung des Betriebsverfassungsgesetzes 1952. Die hieran anschließende Debatte um Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten mündeten ein in das Akti-

<sup>295</sup> vgl. **Eisenberg, Christiane**: Deutsche und englische Gewerkschaften, Entstehung und Entwicklung bis 1878 im Vergleich. Göttingen 1986, S. 212.

onsprogramm von 1956, welches Ausgangspunkt war für eine Strategie der realen Machbarkeiten. Was politisch im Rahmen tariflicher Politik durchsetzbar war, wurde Handlungsfeld gewerkschaftlicher Politik. Alles Übrige flankierte die tarifliche Politik. Dies galt besonders für die staatliche Sozialpolitik, welche zu einer Expertendiskussion wurde, die vom tariflichen Arbeitsfeld losgelöst verlief.<sup>296</sup> Die Randlage der Sozialpolitik wurde bei der Bundestagswahl 1957 den Gewerkschaften eindrucksvoll vor Augen geführt, als die SPD bei ihrem Versuch scheiterte, die Wahlauseinandersetzung auf dieses Feld zu konzentrieren und trotzdem gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer zu großen Teilen CDU/CSU wählten.<sup>297</sup>

### Von der Konsenssuche zum sozialpolitischen Konflikt

Die tarifpolitische Orientierung der Gewerkschaften war dadurch begünstigt, dass von Ende der 1950er Jahre an alle wesentlichen Strukturentscheidungen der deutschen Sozialpolitik im Einvernehmen von Sozial- und Christdemokraten vollzogen wurden. Dies garantierte eine hohe Akzeptanz der ge-

<sup>296</sup> vgl. **Döring, Diether/ Koch, Thomas**: Gewerkschaften und soziale Sicherung. In: Schroeder, Wolfgang/ Wessels, Bernhard (Hrsg.): Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch. Wiesbaden 2003, S. 376-404, hier S. 381.

<sup>297</sup> vgl. **Pirker, Theo**: Die blinde Macht. Die Gewerkschaftsbewegung in Westdeutschland, Zweiter Teil 1953-1960. Weg und Rolle der Gewerkschaften im neuen Kapitalismus. München 1960, S. 204ff und S. 238.

troffenen Entscheidungen ebenso wie es den Einfluss der Gewerkschaften, aber auch der Arbeitgeberverbände sicherte. Die Konsenssuche zwischen den beiden Volksparteien auf diesem Feld garantierte eine hohe Beständigkeit und Berechenbarkeit im System. Die Sozialpartner wussten, in welchem sozialpolitischen Umfeld sie ihre Tarifpolitik ausrichten konnten und welche sozialen Herausforderungen durch staatliche Intervention geregelt würden und somit außerhalb der tariflichen und betrieblichen Sphäre lagen.

Bundesregierung und Bundestag sicherten den Verbänden Einfluss auf die Ausgestaltung der staatlichen Sozialpolitik. Dabei waren insbesondere die SPD, aber auch Teile der Union gewerkschaftlichen Positionen gegenüber empfänglich. Institutionell begünstigt wurde dies dadurch, dass ehemalige haupt- oder ehrenamtliche Gewerkschafter wie Anton Storch, Theodor Blank, Walter Arendt, Herbert Ehrenberg, Norbert Blüm oder Walter Riester an der Spitze des zuständigen Ministeriums standen. Im Parlament selber war der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung neben dem Landwirtschaftsausschuss schlichtweg *der* Ausschuss mit Verbandsfärbung, wenngleich angemerkt werden muss, dass dies keineswegs einen Durchgriff der Gewerkschaften auf die Gesetzgebung gleichkommt,<sup>298</sup> doch war es der Kommunikation der Gewerkschaften in den Prozess der Gesetzgebung

förderlich.

Dieser sozialpolitische Pakt verstaatlichte die Sozialpolitik dahingehend, dass auch die Möglichkeiten der Selbstverwaltung zugunsten staatlicher Interventionen zurückgefahren wurden, was die gewerkschaftliche Praxis veränderte: Aus dem einstigen Unterstützungsverein, der Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Krankheit den eigenen Mitgliedern anbieten konnte, war im bismarckschen System ein Träger der Verwaltungsstrukturen geworden. In der entwickelten Bundesrepublik waren Gewerkschaften nun zu einem besonders privilegierten Lobbyverband geworden, der seine sozialpolitischen Forderungen an den Staat am wirksamsten im Zusammenspiel mit den Arbeitgebern durchsetzen konnte; besonders bei Branchen im Strukturwandel wie der Bau- und der Bergbauindustrie erleichterten gemeinsame Forderungen an den staatlichen Sektor tarifpolitische Kompromisse.<sup>299</sup>

Erst ab Mitte der 1990er Jahre wurden sozialpolitische Fragen im Verhältnis von Gewerkschaften und Bundesregierung wieder in großem Umfang thematisiert. Der Ausgangspunkt war dabei eine tarifpolitisch relevante Entscheidung der Regierung Helmut Kohls. Als die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall 1996 reduziert wurde, war in die Tarifpolitik faktisch eingegriffen worden, da dieser Punkte im Vertrauen auf das Bestehen einer ge-

<sup>298</sup> vgl. **Böhret, Carl/ Jann, Werner/ Kronenwett, Eva**: Innenpolitik und politische Theorie, Ein Studienbuch, 3. neubearbeitete und erweiterte Auflage. Opladen 1988, S. 212f.

<sup>299</sup> Für die Baubranche siehe **Bosch, Gerhard/ Zühlke-Robinet, Klaus**: Der Bauarbeitsmarkt, Soziologie und Ökonomie einer Branche. Frankfurt (Main)/New York 2000, hier besonders S. 261ff.

setzlichen Regelung vielfach nicht mehr explizit tariflich geregelt waren. Mit der Wahl Gerhard Schröders zum Kanzler eines rot-grünen Kabinetts war auf Seiten der Gewerkschaften ein Aufatmen zunächst zu vernehmen, wurden doch dem einstigen Sparpaket die Giftzähne gezogen und mit Walter Riester zog wieder ein früherer Spitzenfunktionär ins Arbeitsministerium ein. Dieser Umstand und die prinzipielle Offenheit der ersten Regierung Schröders für die Positionen der Gewerkschaften erleichterte es den Gewerkschaften dem Aufbau einer kapitalgedeckten Säule in der Rentenpolitik zuzustimmen.

Als dann nach Schröders knapper Wiederwahl 2002 das Arbeitsministerium jedoch mit dem Wirtschaftsministerium fusionierte, die Sozialordnung davon losgelöst im Gesundheitsministerium gebündelt wurde, und an der Spitze beider Häuser mit Wolfgang Clement und Ulla Schmidt zwei in der gewerkschaftlichen Tagespraxis unbeleckte Minister standen, waren die alten festen institutionellen Bindungen schon sichtbar brüchig geworden. Erstmals unter sozialdemokratischer Führung war kein früherer Gewerkschafter im Ministerrang im Bundeskabinett präsent und kein Vorsitzender einer Einzelgewerkschaft gehörte mehr der SPD-Bundestagsfraktion an. Dass es sich hierbei nicht nur um ein Problem der veränderten Akteure und Institutionen handelte, sondern es auch einen inhaltlichen Bruch gab, sollte mit der Regierungserklärung Schröders vom März 2003 deutlich werden. Schröders Administration dekretierte einen Reformkurs, der wesentliche Hoffnungen und Erwartungen der

Gewerkschaften enttäuschte. Abbau des Kündigungsschutzes, Androhung von Eingriffen in die Tarifautonomie, Kürzung der Bezugszeit beim Arbeitslosengeld, Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und andere Dinge waren Eingriffe in das sozialpolitische Gefüge, wie es sich bis in die 1980er Jahre unter unterschiedlichen Mehrheiten hat entwickeln können.

Während die institutionellen Verflechtungen gelockert und die inhaltlichen Bindungen zur Sozialdemokratie faktisch gekappt wurden, waren auf Seiten der CDU längst Kräfte am Werk, die dem ungezügelter Kapitalismus Vorrang vor der bisherigen sozialkatholischen Konsenspolitik gaben. Der Parteitag von Leipzig 2003 war hierfür Sinnbild.<sup>300</sup>

Als unter diesen Bedingungen sozialpolitische Gesetze auf dem Arbeitsmarkt und im Gesundheitsbereich zwischen Union und SPD ausverhandelt wurden, war klar, dass die gewerkschaftliche Position es schwer haben würde, durchzudringen. Ursula Engelen-Kefer als stellvertretende DGB-Vorsitzende wurde zur Symbol- und zur Reizfigur einer neuen verbalen Radikalität, welche die ablehnende Haltung der Gewerkschaften zu Kernzielen der angestrebten Reformen verärgert, wütend und trotzig vorbrachte.

### Strategisches Dilemma

So entstand der Eindruck, dass Gewerkschaften auf diesem Politikfeld so durchsetzungsfähig seien wie in der Betriebs- und Tarifpolitik. Da

<sup>300</sup> vgl. **Walter, Franz**: Die ziellose Republik, Gezeitenwechsel in Gesellschaft und Politik. Köln 2006, S. 71f.

dem jedoch nicht so war, mussten Frustrationserfahrungen zwangsläufig die Folge sein.<sup>301</sup> Die Regierung Schröder zog im Verbund mit der damaligen Opposition, welche über eine Mehrheit im Bundesrat verfügte, ihr Reformpaket durch. Die Gewerkschaften befinden sich seitdem in einem Dilemma. Ihnen fehlt es ebenso an Möglichkeiten wirksam in den politischen Prozess einzugreifen wie an Ressourcen, um parallel zum staatlichen und privatrechtlichen (Sozial-) Versicherungswesen ein eigenes Unterstützungsnetz wie im 19. Jahrhundert wiederaufzubauen.

Ein nicht unwesentlicher Teil der Gewerkschafter setzt deswegen auf den Aufbau außerparlamentarischer Bewegungen und auf das Anwachsen einer neuen linken Partei, die sich aus der alten PDS und frustrierten Ex-SPD-Mitgliedern zusammensetzen soll. Einer solchen Formation gelang bei den letzten Bundestagswahlen schon ein beachtlicher Erfolg. Allerdings bietet die heterogene Zusammensetzung jener Partei und deren fehlende Machtressourcen gerade nicht den Einfluss, der notwendig wäre, um auf den sozialpolitischen Kurs effektiv Einfluss zu nehmen.<sup>302</sup> Doch dieses ficht die Anhänger dieser Strategie im ge-

<sup>301</sup> vgl. **Lang, Klaus**: Zur Entwicklung des Sozialstaats – ökonomische Grundlagen, Kritik der ideologischen Unvernunft, offene Fragen. In: Beerhorst, Joachim/ Berger, Jens-Jean (Hrsg.): Die IG Metall auf dem Weg in die Mitte? Hamburg 2003, S. 47-57, hier S. 47.

<sup>302</sup> Zu den Problemumwelten der Linkspartei vgl. **Klecha, Stephan**: Mit einer Linkspartei in die Offensive? Jenseits der Schröder-SPD: Politikkonzepte, Milieu und Wählerpotenziale einer neuen Partei. In: Vorgänge, Nr. 167, Heft 3/2004, S. 107-113.

werkschaftlichen Lager wenig. Sie gehen davon aus, dass das alte Bündnis zur Sozialdemokratie strukturell zerstört ist und die Gewerkschaften einen Strategiewechsel vornehmen müssen. Zielsetzung ist es aus eigener Stärke als politischer Interessenverband sowie über eine Revitalisierung der Selbstverwaltungsstrukturen Sozialpolitik zu gestalten.<sup>303</sup> Eine Verankerung der Gewerkschaften im Parlament wird dabei als Sprachrohr verstanden und nicht mehr als wirkungsvoller Transmissionsriemen eingeschätzt.

Ob diese Strategie erfolgreich sein wird, ist sehr fraglich. Unter den gegebenen Bedingungen scheint jedes bundespolitische Bündnis zwischen PDS und SPD ausgeschlossen, solange Oskar Lafontaine über die WASG mitwirkt, weswegen für den Zeitraum der kommenden fünf bis zehn Jahre eine solche Perspektive obsolet sein wird. Bis dahin wird gewerkschaftlicher Einfluss auf die Sozialpolitik nur über die CDU/CSU oder die SPD geltend gemacht werden können. Diese werden für diesen Zeitraum immer eine Mehrheitskonstellation ohne die Linkspartei finden. Auch wenn es Differenzen in der grundsätzlichen Ausrichtung zwischen beiden gibt, so dürfte die Synthese ihrer Konzeptionen auch nicht gerade die Begeisterung der Gewerkschaften wecken, siehe Gesundheitsreform.

Es scheint daher töricht zu sein, für diesen Zeitraum auf eine wirkungsvolle Einflussnahme auf die Gesetz-

<sup>303</sup> vgl. **Urban, Hans-Jürgen**: Aktivierender oder solidarischer Sozialstaat?, S. 44ff.

gebung zu verzichten, immerhin setzen zahlreiche sozialpolitische Initiativen der Gewerkschaften ja gerade auf den Staat. Sei es wie beim Mindestlohn wegen schwindender tarifpolitischer Mächtigkeit oder sei es wie bei Debatte um Grundsicherungen wegen der umfassenden Möglichkeit des Staates zur Ressourcenallokation und -distribution durch Steuern und Abgaben. Überdies hängen Mitbestimmungsstrukturen, Tarifautonomie und somit die politische Gestaltungsfähigkeit aus eigener Kraft heraus gerade davon ab, dass Gesetzgebung im Sinne der Gewerkschaften funktioniert. Mit dem Verzicht auf wirksame politische Intervention in den parlamentarischen Raum überschätzen Gewerkschaften ihr aktuelles politisches Gewicht. Für die künftige gewerkschaftliche Strategie wird es daher entscheidend darauf ankommen, den Gesprächsfaden zu den politischen Entscheidungsträgern in SPD und CDU/CSU nicht abreißen zu lassen. Anderenfalls würden Gewerkschaften wie Parteien ebenso nachhaltig Schaden nehmen wie das sozialstaatliche Gefüge insgesamt.

## Literatur

- Bosch, Gerhard/ Zühlke-Robinet, Klaus:** Der Bauarbeitsmarkt, Soziologie und Ökonomie einer Branche. Frankfurt (Main)/New York 2000.
- Döring, Diether/ Koch, Thomas:** Gewerkschaften und soziale Sicherung. In: Schroeder, Wolfgang/Wessels, Bernhard (Hrsg.): Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch. Wiesbaden 2003, S. 376-404.
- Eisenberg, Christiane:** Deutsche und englische Gewerkschaften, Entstehung und Entwicklung bis 1878 im Vergleich. Göttingen 1986.
- Klecha, Stephan:** Mit einer Linkspartei in die Offensive? Jenseits der Schröder-SPD: Politikkonzepte, Milieu und Wählerpotenziale einer neuen Partei. In: Vorgänge, Nr. 167, Heft 3/2004, S. 107-113.
- Lang, Klaus:** Zur Entwicklung des Sozialstaats – ökonomische Grundlagen, Kritik der ideologischen Unvernunft, offene Fragen. In: Beerhorst, Joachim/Berger, Jens-Jean (Hrsg.): Die IG Metall auf dem Weg in die Mitte? Hamburg 2003, S. 47-57.
- Lessenich, Stephan/ Möhring-Hesse, Matthias:** Ein neues Leitbild für den Sozialstaat. Berlin 2004.
- Pirker, Theo:** Die blinde Macht. Die Gewerkschaftsbewegung in Westdeutschland, Zweiter Teil 1953-1960. Weg und Rolle der Gewerkschaften im neuen Kapitalismus. München 1960.
- Urban, Hans-Jürgen:** Aktivierender oder solidarischer Sozialstaat?, Perspektiven einer reformorientierten Sozialpolitik. In: Beerhorst, Joachim/Berger, Jens-Jean (Hrsg.): Die IG Metall auf dem Weg in die Mitte? Hamburg 2003, S. 33-46.
- Walter, Franz:** Die ziellose Republik, Gezeitenwechsel in Gesellschaft und Politik. Köln 2006.

## d) ökonomische Aktualität

MICHAEL SCHWINGER

**Soziale Dienste und soziale Gerechtigkeit: Zur Ambivalenz von Dienstleistung und advokatorischer Interessenvertretung.**

Durch die gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Veränderungen der letzten Jahrzehnte gewann auch die Diskussion um soziale Gerechtigkeit und soziale Ungleichheit an neuer Aktualität. Dies bedeutete nicht nur für die Gestaltung des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherungssysteme neue Herausforderungen, sondern auch für die Soziale Arbeit und die sozialen Dienste. Kundenorientierung, Fundraising oder Neue Steuerung sind nur ein Teil dieser neuen Arbeitsfelder. Diese Elemente entstammten zumeist nicht dem Instrumentarium der Sozialen Arbeit selbst, sondern anderer Professionen und Disziplinen. Schachtner<sup>304</sup> erkennt darin gar eine „*neue Professionalität*“. Soziale Arbeit wird zunehmend in ihrer Dimension als soziale Dienstleistung innerhalb eines sozialen Marktes betrachtet. Die Diskussion um das Movens sozialer Arbeit als Profession, angetrieben von einem ethischen und politischen Mandat zur Behebung gesellschaftlicher und individueller Not-

lagen und dem Streben nach sozialer Gerechtigkeit, tritt in den Hintergrund. Das Ideal der sozialen Gerechtigkeit wird in Frage gestellt durch eine einseitige Auslegung Sozialer Arbeit als Teil eines ökonomischen Nonprofit-Sektors. Soziale Dienste werden zunehmend aus ihrer Aufgabe als advokatorische Vertreter ihrer AdressatInnen gedrängt. Eine Aufgabe, welche sowohl die Auffassung von sozialer Gerechtigkeit als Teilhabegerechtigkeit, als auch als Verteilungsgerechtigkeit berührt. Indem Soziale Arbeit nach gesellschaftlicher Teilhabe ihrer AdressatInnen strebt, erstreitet sie stellvertretend politischer Macht. Doch nur durch diese Macht kann es sozial benachteiligten Menschen gelingen, ihre Interessen etwa am Arbeitsmarkt zu wahren.

Schachtner macht als Ursachen dieser Entwicklung eine Kollision von Marktinteressen mit den Interessen staatlicher Akteure als Garanten des sozialen Konsens aus, welche schließlich zu Einsparmaßnahmen zu Lasten sozialer Verpflichtungen bei gleichzeitiger Übernahme von Methoden und Prinzipien der Erwerbswirtschaft führen. Gleichzeitig führe diese „*globale Systemintegration*“ von Staat und Wirtschaft zu einer Desintegration des Individuums, welches durch die zunehmende Dynamisierung der Arbeitswelt gezwungen werde, eine steigende Dynamisierung seiner sozialen Beziehungen einzugehen<sup>305</sup>. Dieser Prozess ist häufig problembehaftet und folglich wird der Bedarf an psychosozialer Unterstützung weiter gesteigert.

Für die Soziale Arbeit ergibt sich

<sup>304</sup> vgl. Schachtner, Christina: Konturen einer neuen Professionalität, S.14

<sup>305</sup> vgl. ebd., S.15f.

eine paradoxe Situation: Einerseits steigt der Bedarf an Sozialer Arbeit sowohl in Form psychosozialer und materieller Hilfen zur Behebung von Notlagen und um Menschen in die Lage versetzen, angesichts neuer Herausforderungen erfolgreich in der Arbeits-, wie auch in der sozialen Umwelt zu bestehen. Andererseits sinken oder stagnieren die Ausgaben für diese dringend benötigten Arbeitsfelder, was die Gefahr ihrer Überforderung mit sich bringt<sup>306</sup>. Schachtner schreibt hierzu<sup>307</sup>: *„Soziale Organisationen sind, verursacht durch den gegenwärtigen gesellschaftlichen Wandel, zweifach auf den Prüfstand geraten: auf monetärer und auf inhaltlicher Ebene.“* Obwohl einerseits ein wachsender Bedarf besteht, sehen sie sich angesichts knapper finanzieller Mittel einem erhöhten Qualitäts- und Legitimationsdruck ausgesetzt. Auch sehen sie sich in zunehmendem Maße Forderungen ausgesetzt, ihre Mittel durch private Geldquellen zu erwirtschaften. Dort, wo sie gezwungen sind, Gebühren für die Leistungserbringung zu erheben, gewinnen ihre Dienste zunehmend exkludierenden Charakter, der sich auf diejenigen AdressatInnen beschränkt, die zum Einkauf dieser Leistungen ökonomisch in der Lage sind.

### **Ambivalenzen und Paradoxien als Kennzeichen einer Profession**

Die Kernaufgaben der Sozialen Arbeit etwa Beratungs- und Betreuungstätigkeiten, Bildungsarbeit, aber auch

<sup>306</sup> vgl. **Simsa, Ruth**: NPOs im Lichte gesellschaftlicher Spannungsfelder, S. 42.

<sup>307</sup> **Schachtner, Christina**: Konturen einer neuen Professionalität, S.23.

die Vergabe materieller Hilfeleistungen spielen sich in einem Feld verschiedenartigster Ambivalenzen ab. Angesichts der Unmöglichkeit, allgemeingültige Antworten auf komplexe Problemstellungen zu geben, haben sich Zuschreibungen wie *„postmoderne Profession“* (Kleve) oder *„bescheidene Profession“* (Schütze) etabliert. Als eine der zentralen Ambivalenzen gilt gemeinhin die Ambivalenz aus Hilfe und Kontrolle. Sozialer Arbeit wird einerseits die Aufgabe zugewiesen, Hilfe in Notlagen zu leisten. Andererseits wird sie aber vor die Aufgabe gestellt, zur Kontrolle gesellschaftlicher Missstände beizutragen. Ihre Träger stehen ebenso wie ihre Professionellen kontinuierlich vor der Aufgabe, diese Ambivalenz nicht nur auszuhalten, sondern sie zur größtmöglichen Zufriedenheit aller beteiligten Akteure (einschließlich ihrer selbst) auszubalancieren. Diese grundlegende Ambivalenz aus Hilfe und Kontrolle schlägt sich des Weiteren in einer anderen Ambivalenz nieder, vor der soziale Organisationen stehen. Einer Ambivalenz zwischen Dienstleistung und advokatorischer Interessenvertretung ihrer AdressatInnen:

### **Dienstleistung versus advokatorischer Interessenvertretung**

Soziale, also nicht gewinnorientierte Organisationen verstehen sich traditionell als (sozial)politische Akteure, die ihre Legitimation entweder als Interessensvertreter ihrer Mitglieder (z.B. in Jugendverbänden) oder als advokatorische Vertreter ihrer AdressatInnen (z.B. in Wohlfahrtsverbän-

den) gewinnen<sup>308</sup>. Sie sind damit nicht nur Anbieter sozialer Dienstleistungen, sondern auch Wertgemeinschaften, die ihren AdressatInnen verpflichtet sind. Simsa<sup>309</sup> spricht von „*subsidiärer Leistungserbringung und Reparaturarbeit einerseits sowie aktiver Mitgestaltung andererseits*“.

Besonderes Gewicht erhält dieses Spannungsfeld vor allem dadurch, dass so gut wie alle sozialen Organisationen auf externe Geldgeber angewiesen sind, die ihre Finanzierung an manifeste, wie auch latente Bedingungen knüpfen. Als solche Geldgeber können im Zuge des Subsidiaritätsprinzips staatliche Institutionen oder private Geber auftreten.

Neben der Art der gebotenen Dienste und deren Außendarstellung spielt vor allem die Frage nach deren politischer Positionierung eine Rolle. Starkes politisch-emanzipatorisches Engagement, verbunden mit Kritik an der herrschenden Politik oder am Verhalten eines Unternehmens kann zur Mittelkürzung durch den so kritisierten Geber führen. Umstritten ist daher die Frage, ob zunehmende Ökonomisierung die Fähigkeiten sozialer Organisationen zu politischem Engagement erhöhen oder schmälern. Während die einen Privatisierungs- und Ökonomisierungstendenzen als Chance sehen, durch Einbeziehung der Bürger in die Gestaltung gesellschaftlichen Handelns das Bewusstsein für soziale Notlagen in der Zivilgesellschaft zu stärken und ihre

Innovationsfähigkeit zu stärken, sehen andere die Gefahr der Entdemokratisierung sozialer Dienste.

Laut Haibach<sup>310</sup> entwickelten sich kritische und innovative Konzepte primär außerhalb unmittelbaren staatlichen Handelns. Sie schreibt dazu: „*Noch immer lässt sich eine Reihe von Nachteilen auflisten, welche die staatliche Förderung mit sich bringt: Die tatsächlichen Gegebenheiten in Nonprofit-Organisationen sind oft schwer mit den bürokratischen Zwängen staatlicher Haushaltsordnungen in Einklang zu bringen. Öffentliche Mittel wirken entpolitisierend, denn wer seine Geldgeber zu lautstark kritisiert, begibt sich in die Gefahr, diese zu verlieren. Die Realisierung von neuen, kontroversen Projektideen ist meist abhängig von den politischen Mehrheitsverhältnissen.*“ Allerdings ließe sich hier einwenden, dass die gleiche Gefahr auch bei privater Finanzierung eintreten kann, denn: „*Untersuchungen aus den USA belegen, dass Nonprofit-Organisationen generell die Tendenz aufweisen, ihre Strukturen und Ziele an die Vorgaben ihrer GeldgeberInnen anzupassen*“<sup>311</sup>. Es ist also davon auszugehen, dass die Gefahr unerwünschter Einflussnahme seitens der Geldgeber bei staatlichen, wie auch bei privaten Gebern besteht. Private Gelder, die freiwillig aus der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft für soziale Zwecke aufgebracht werden, können aus Sicht der Befürworter privater Finanzierung Sozialer Arbeit jedoch als legitimierendes Element

<sup>308</sup> vgl. **Olk, Thomas/ Rauschenbach, Thomas/ Sachße, Christoph**: Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, S.14.

<sup>309</sup> vgl. **Simsa, Ruth**: NPOs und die Gesellschaft, S.133.

<sup>310</sup> **Haibach, Marita**: Handbuch Fundraising, S.31f.

<sup>311</sup> ebd., S.32.

betrachtet werden, zeigen doch Bürger und Unternehmen, dass sie die unterstützten Einrichtungen oder Projekte für förderungswürdig halten. *„Die Demokratie lebt vom Willen und der Kraft ihrer BürgerInnen zur persönlichen Mitverantwortung. Philanthropie ist Ausdruck der Mitverantwortung von privaten GeldgeberInnen für das Gemeinwohl.“*<sup>312</sup> Gleichzeitig entsteht jedoch die Gefahr, dass bestimmte Vorhaben, die nicht die Zustimmung der Mehrheitsgesellschaft finden, leer ausgehen. Butterwege<sup>313</sup> fragt daher: *„Sollen die Wohlfahrtseinrichtungen, Kunst, Kultur, Bildung und Wissenschaft, kurz: alle Bereiche des öffentlichen Lebens vom Kommerz beherrscht werden bzw. von der Spendierfreude privater Unternehmer, Mäzene und Sponsoren abhängig sein, oder wäre es nicht besser, sie in der Obhut staatlicher – und das heißt bei uns: demokratisch legitimierter – Institutionen zu belassen? Anders gesagt: Unterwirft sich die Gesellschaft fortan der Willkür ihrer reichsten Mitglieder, oder besteht sie auf der Öffentlichkeit solcher Entscheidungen?“* Vergessen wird demnach, dass gerade staatliches Handeln in demokratisch verfassten Gesellschaften in besonderem Maße als demokratisch legitimiert gilt, wird der Staat (im Gegensatz zum freien Markt) doch von seinen Bürgerinnen und Bürgern zu ebendiesem Handeln beauftragt. So verweist Simsa darauf, dass es sich bei dem, was häufig als „Entstaatlichung“ bezeichnet werde, also die Abgabe zuvor staatlicher

Aufgaben an andere so genannte zivilgesellschaftliche Akteure, tatsächlich um eine „Entdemokratisierung“ handle, bei der Transparenz und öffentliche Kontrolle verloren gingen. Weiter spricht sie dort, wo der Staat Kontrakte an nichtstaatliche Organisationen vergibt, anstatt selbst unmittelbar Leistungen zu erbringen, von einer *„staatlich inszenierten ‚Zivilgesellschaft‘“*, die eben kein Zeichen besonderen bürgerschaftlichen Engagements darstelle, sondern die *„Umgehung demokratischer Standards“*<sup>314</sup>.

Im Zuge der Neuorientierung öffentlicher Verwaltungen unter dem Stichwort der Neuen Steuerung mit dem Ziel der Effizienz- und Effektivitätssteigerung durch Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungskonzepte in die öffentliche Verwaltung wurden auch nichtstaatliche Anbieter Sozialer Arbeit zunehmend mit diesen Konzepten konfrontiert. Diese Neue Steuerung geht davon aus, dass überall dort, wo dies möglich ist, der Staat Dienstleistungen bei anderen Anbietern in Form eines Kontraktmanagements einkaufen soll. Ganz neu ist dieser Gedanke in der deutschen Sozialpolitik nicht, ist doch der formale Vorrang der freien vor der öffentlichen Wohlfahrtspflege im Zuge des Subsidiaritätsprinzips in verschiedenen Gesetzen, welche die wohlfahrtsstaatliche Leistungserbringung regeln, festgeschrieben. Allerdings führte dies in der Vergangenheit zu einer wachsenden korporatistischen Einbindung freier Träger (Wohlfahrtsverbände) in wohlfahrts-

<sup>312</sup> ebd.

<sup>313</sup> **Butterwegge, Christoph:** Sozialstaat in der „Globalisierungsfalle“, S.440.

<sup>314</sup> **Simsa, Ruth:** NPOs und Gesellschaft, S.133.

staatliche Strukturen, „*die gleichwohl in diesem Prozeß bei fortbestehender formeller Unabhängigkeit und Freiheit faktisch immer weniger frei wurden*“<sup>315</sup>.

Befürworter dieser neuen Markt-orientierung führen an, die neue Wettbewerbssituation führe zu einer verstärkten Auseinandersetzung sozialer Organisationen mit ihrer Mission, also ihren Zielen und Werten, um sich so von anderen abzugrenzen und als Organisation zu stärken. Andererseits birgt die Konkurrenz am Markt für soziale Dienstleistungen die Gefahr, dass soziale Organisationen vorrangig Konkurrenten am Markt der Geldgeber werden und die gemeinsame Sache in den Hintergrund tritt. Vernetzung und Kooperation werden dadurch verhindert, dass die Organisationen versuchen, Konkurrenten zu verdrängen, um die eigene Position zu festigen<sup>316</sup>. Obwohl sie im Streben nach sozialer Gerechtigkeit und Transformation im Sinne ihrer AdressatInnen formal kooperieren und einer gemeinsamen Sache dienen, treten soziale Dienste also in einen Konkurrenzkampf um materielle Ressourcen, der bei verschärftem Wettbewerb da-seinsbestimmend werden kann.

Auch das Verhältnis sozialer Organisationen zur Öffentlichkeit ist geprägt von einem Spannungsfeld zwischen politischem und ökonomischem Interesse. Einerseits dient Öffentlichkeit (bzw. Öffentlichkeitsarbeit) der Artikulation gesellschaftspo-

litischer Ziele, andererseits ist sie aber auch Bestandteil des Marketingkonzeptes mit dem Ziel durch Bekanntmachung der eigenen Arbeit mögliche Geldgeber zu gewinnen und bestehende an die Organisation zu binden.

Die Verbindung politischer Öffentlichkeitsarbeit mit der Spendenwerbung führt zu weiteren Widersprüchen, beispielsweise, wenn moralisch-politische Ziele einer Organisation der Meinung des Spendermainstreams entgegentreten.

Schaarschuch beschreibt eine historische Veränderung in der Beziehung Sozialer Arbeit zur Öffentlichkeit in Deutschland. So habe diese früher die Öffentlichkeit gesucht mit dem Ziel, „*durch die öffentliche Anprangerung und ‚Skandalisierung‘ überkommener Herrschaft, sozialer Ungerechtigkeit und Unterdrückung, wie sie seinerzeit insbesondere z.B. der Heimerziehung zugeschrieben wurde, eine Änderung dieser Zustände herbeizuführen*.“<sup>317</sup> Heute hingegen habe das Verhältnis der Sozialen Arbeit diesen „*proaktiv-offensiven*“ Charakter weitgehend abgelegt und sich zu einem „*reaktiv-defensiven*“ hinentwickelt. Dies sei darin begründet, dass Soziale Arbeit, ebenso wie der sie umgebende Sozialstaat zunehmend unter massenmedialen Legitimationsdruck geraten sei.

Ein weiteres Konfliktfeld in der Öffentlichkeitsarbeit entsteht aus der Notwendigkeit, die eigene Arbeit und dabei das soziale Problemfeld (einschließlich seiner AdressatInnen) öf-

<sup>315</sup> **Olk, Thomas/ Rauschenbach, Thomas/ Sachße, Christoph:** Von der Wertegemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen, S.22.

<sup>316</sup> vgl. **Kleve, Heiko:** Systemtheorie und Ökonomisierung Sozialer Arbeit, S.34.

<sup>317</sup> **Schaarschuch, Andreas:** Soziale Arbeit in der Öffentlichkeit, S.37f.

fentlich darzustellen. So identifiziert Puhl<sup>318</sup> als Gründe für die Zurückhaltung sozialer Organisationen, wenn es um Öffentlichkeitsarbeit geht, *„dass Soziale Arbeit es mit Ambivalenzen zu tun hat: mit öffentlichem Interesse und persönlichem Geheimnis, mit Schutz und Kontrolle, mit Scham und Beschämung, mit Desavouierung und Stigmatisierung, mit Ausgeliefertsein und Hilfe. Das heißt, das bewusste Sichtbarmachen von Problemen bedeutet in der Sozialen Arbeit immer auch eine Gefahr, nämlich das Bloßstellen der Klienten.“*

### Schlussbetrachtung

Der steigende Legitimationsdruck und die damit verbundene Mittelverknappung stellen die Soziale Arbeit und ihre Institutionen vor die Notwendigkeit, sich wieder klarer in der Öffentlichkeit zu positionieren. Sie müssen herauskommen aus ihrer momentanen Passivität, in der sie zum Spielball unterschiedlichster politischer und ökonomischer Interessen werden. Anstatt sich ihre Aufgaben von außen zuweisen zu lassen, müssen sie selbst aktiv ihre Aufgaben suchen und diese offensiv vertreten. Politiker aller Parteien fordern derzeit einen vorbeugenden und aktivierenden Sozialstaat. Doch mit dieser verständlichen und per se nicht abzulehnenden Forderung verbinden sie Ansprüche an soziale Dienste, die kaum zu leisten sein werden. So werden beispielsweise Beratungspflichten für Arbeitslose eingeführt, welche die

gleichzeitigen Bestrebungen nach Effizienz- und Effektivitätssteigerungen konterkarieren, setzen sie doch das Freiwilligkeitsprinzip als Grundprämisse erfolgreicher Beratungsarbeit außer Kraft. Ähnliches ließe sich beispielsweise auch für die verpflichtende Teilnahme an vorgeschriebenen Fortbildungen anführen. Anstatt im Rahmen eines auf Freiwilligkeit basierenden Beratungskontraktes tatsächliche Lösungen für die Problemlagen ihrer AdressatInnen zu entwickeln, werden BeraterInnen und KlientInnen in eine Situation gezwungen, die letztlich in einem gemeinsamen Als-Ob resultiert, in der Scheinkonsense erzielt werden, die lediglich der Erwartungshaltung der politischen Auftraggeber gerecht werden. Will Soziale Arbeit ihrem eigentlichen Mandat folgend also weiterhin Hilfe leisten, muss sie sich kommunikative Macht im öffentlichen Raum zurückerobern und die Balance zwischen advokatorischer Interessenvertretung und Dienstleistung, welche in den letzten Jahren einseitig zu Gunsten der Dienstleistung verschoben wurde, wieder herstellen. Nur so kann sie als Vertreterin ihrer AdressatInnen ihren Beitrag leisten zur Schaffung sozialer Gerechtigkeit, indem soziale Dienste einerseits reaktiv diejenigen unterstützen, die diese Hilfe benötigen und andererseits aktiv Einfluss nehmen auf die Sozialpolitik, um dort präventiv die Entstehung gesellschaftlicher Missstände zu verhindern.

Gelingt es ihr jedoch nicht, ihre Position derart zu stärken, ist zu befürchten, dass sie im Zuge der Ökonomisierung an Profil verliert und

<sup>318</sup> vgl. Puhl, Ria: Die hohe Kunst der leisen Töne, S.17.

letztlich auf eine Rolle verfällt, in der sie nur noch reagieren kann und gesellschaftliche Missstände reparieren muss, ohne jedoch kreativ und aktiv an deren Beseitigung mitzuwirken.

## Literatur

**Butterwegge, Christoph:** Sozialstaat in der „Globalisierungsfalle“? Die neoliberale Ideologie und die Realität. In: Neue Praxis 5/99, S.435-447.

**Haibach, Marita:** Handbuch Fundraising. Spenden, Sponsoring, Stiftungen in der Praxis. Frankfurt (Main)/New York 2002.

**Kleve, Heiko:** Systemtheorie und Ökonomisierung Sozialer Arbeit. Zur Ambivalenz eines sozialarbeiterischen Trends. In: Neue Praxis 1/2001, S.29-40.

**Olk, Thomas/ Rauschenbach, Thomas/ Sachße, Christoph:** Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Oder: über die Schwierigkeit, Solidarität zu organisieren. In: dies. (Hrsg.): Von der Wertgemeinschaft zum Dienstleistungsunternehmen. Jugend- und Wohlfahrtsverbände im Umbruch. Frankfurt (Main) 1996, S.11-33.

**Puhl, Ria:** Die hohe Kunst der leisen Töne. In: Sozialmagazin 29. Jg. 4/2004, S.14-17.

**Schaarschuch, Andreas:** Soziale Arbeit in der Öffentlichkeit – Öffentlichkeit in der Sozialen Arbeit. In: Hamburger, Franz/ Otto, Hans-Uwe: Die Sozialpädagogik und ihre Öffentlichkeit. Weinheim/München, S.37-49.

**Schachtner, Christina:** Konturen einer neuen Professionalität im sozialen Feld. Einführende Reflexionen. In: dies. (Hrsg.): Das soziale Feld im Umbruch. Professionelle Kompetenz, Organisationsverantwortung, innovative Methoden. Göttingen 2004 S.13-44.

**Simsa, Ruth:** NPOs und die Gesellschaft: Eine vielschichtige und komplexe Beziehung – Soziologische Perspektiven. In: Badelt, Christoph: Handbuch der Nonprofit Organisation. Strukturen und Management. Stuttgart 2001, S.130-152.

**Simsa, Ruth:** NPOs im Lichte gesellschaftlicher Spannungsfelder: Aktuelle Herausforderungen an das strategische Management. In: Schauer, Reinbert/ Purtschert, Robert/ Witt, Dieter (Hrsg.): Nonprofit-Organisationen und gesellschaftliche Entwicklung: Spannungsfeld zwischen Mission und Ökonomie. Linz 2002, S.39-61.

# Internationale Politik

DANIEL KUCHLER

## Ein demokratistischer Fehlschluss? Kommentar zur Theorie der *failed states*.

*„Es befinden sich weltweit über 550 Millionen Schußwaffen im Umlauf. Das heißt, auf diesem Planeten hat jeder zwölfte Mensch eine Schußwaffe. Das führt zu der einen Frage: Wie bewaffnet man die anderen elf?“<sup>319</sup>*

Das oben angeführte Zitat macht die Interessen des sogenannten „Westens“ an failing states deutlich. Diese sind einerseits wirtschaftlich – als Abnehmer einer wichtigen Exportsparte und manchmal auch als Herkunftsland günstiger Rohstoffe – und andererseits als Gefährdung, nämlich dann, wenn diese Staaten aus dem ein oder anderen Grund den industrialisierten Teil der Welt bedrohen, interessant. Die Schattenseite – abgesehen von den mit den gelieferten Waffen ermordeten Menschen – wird in der Erläuterung von Ottaway und Mair deutlich: *„Failing and failed states present a grave danger to international stability as well as to the well-being of their populations. Internationally, they can become safe havens for terrorist organizations, centers for the trade of drugs and arms, and breeding grounds for dangerous*

*diseases.“<sup>320</sup>*

Es sind eben neben anderen Auswirkungen vor allem Kriege oder kriegsähnliche Prozesse, die die als failed state bezeichneten Strukturen besonders bedrohlich erscheinen lassen. Wie Münkler erklärt, werden Kriege aus dem Staatszerfall geboren und tragen wieder zu diesem bei.<sup>321</sup> Dies führt natürlich zu der berechtigten Frage inwieweit ein solcher Staat überhaupt noch seine Außengrenzen wahren kann, also Interventionen anderer Mächte auf seinem Staatsgebiet oder spill-over-Effekte auf seine Nachbarstaaten verhindern kann.<sup>322</sup> Treten failed states umgangssprachlich gesprochen also in „Rudeln“ auf? Gibt es gar eine Art post-Cold War Domino Theorie?

Das Thema failed states wurde gerade nach dem 9/11 mit großem Engagement, aber auch großer Sorge debattiert: *„Zum Thema Staatszerfall ist in den letzten Jahren ein großes Angebot an Analysen erschienen. Viele von ihnen haben Fragestellungen aufgegriffen, die bereits im Rahmen der Debatte über »Neue Kriege«, der Privatisierung von Gewalt und Bürgerkriegsökonomien bearbeitet worden sind. Ein Grund dieser Veröffentlichungsflut ist das große Unbehagen darüber, dass sich mit dem Zerfall eine Zeitenwende verbinden könnte, von der eine große Bedrohung auch für die stabilen Staaten ausgeht.“<sup>323</sup>*

<sup>320</sup> Ottaway, Marina/ Mair, Stefan: Policy Outlook: States At Risk and Failed States. Putting Security First, S. 1.

<sup>321</sup> vgl. Münkler, Herfried: Die neuen Kriege. Bonn, 2002, S. 18-19

<sup>322</sup> vgl. Crocker, Chester A.: Engaging Failing States, S. 38.

<sup>323</sup> Reinhardt, Dieter: „Staatszerfall, Neue Kriege und Bedrohungspotenziale“, S. 164.

<sup>319</sup> Yuri Orlov in „Lord of War“, USA 2005.

In seiner Einführung in die Internationalen Beziehungen beschreibt Gert Krell die Welt folgerichtig als zweigeteilt in eine Kriegs- und eine Friedenszone: *„Abgesehen von der moralischen Herausforderung dieser Spaltung für eine Weltperspektive besteht aus der Sicht der „Friedenszone“ das entscheidende Problem darin, daß der „Turmoil“ nicht auf sich selbst beschränkt bleibt, sondern [...] in die „Friedenszonen“ hineinwirkt. Man muss nur in die entsprechenden sicherheitspolitischen Dokumente der NATO, der USA oder auch Deutschlands hineinschauen, dann findet man diese Perspektive im so genannten erweiterten Sicherheitsbegriff mehr oder weniger klar ausgesprochen.“*<sup>324</sup>

Dies wird noch umso pervertierter, als aus Münklers Ausführungen hervorgeht, dass Kriegsökonomien vor allem den OECD-Staaten dienen, indem sie Rohstoffe, Drogen und Prostituierte für die „Friedenszonen“ bereitstellen.<sup>325</sup>

### Failed States – Was ist das?

Die Analyse einer Auswahl bisheriger Arbeiten zum Thema failed state zeigt, daß die Akzentuierung wichtiger Indikatoren stark von der Motivation der Arbeit abhängt. Die Motivationen reichen von dem Herstellen internationaler Sicherheit bis zum Demokratieexport, indem man demokratische Normen mit Stabilität identifiziert. Ob es eine Schnittmenge gibt und wie

groß diese zwischen den beiden Begriffen ausfällt, wird sich zeigen müssen. Für diese Arbeit soll eine herrschaftskritische Betrachtungsform gewählt werden. Das bedeutet, dass das Vorhandensein oder Fehlen herrschaftlicher Instrumente als bedeutungsvor-rangig vor anderen Indikatorenbündeln herausgearbeitet werden soll. Tatsächlich gestaltet sich bereits eine grobe Rahmendefinition des Begriffs „failed state“ schwierig: *„Erstens wird das Wort »failing« weithin als pejorativ empfunden. (...) Dass, zweitens, Wissenschaftler vom Begriff des failing abrücken, ist ebenfalls semantischen Ursprungs. Failing erweckt den Eindruck der Zwangsläufigkeit und der Linearität (...)“*<sup>326</sup> Dies führt zu unterschiedlichen Bezeichnungen, die von konsolidierte/ fragile/ rudimentäre/ kollabierte Staaten (Debiel/Terlinden) über schwache/ versagende/ verfallene und gescheiterte Staaten (Schneckener) bis hin zu failing/ failed/ recovering states (USAid) reichen.<sup>327</sup> Bis zur Ausarbeitung eines eigenen Begriffsschemas soll hier der Begriff „failing state“ verwendet werden, unabhängig von dem Fortschrittsstadiums des Staatsverfalls. Wie bereits erwähnt ist die Forschung häufig normativ beeinflusst: Schneckener entwirft in seiner Studie zunächst vier policy-Felder,<sup>328</sup> die bei Vorhandensein in ausreichendem Maße seines Erachtens den stabilen Staat beschreiben. Darunter ist neben anderen das Kriterium der demo-

<sup>324</sup> **Krell, Gert:** Weltbilder und Weltordnung: Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen, S. 44-45.

<sup>325</sup> vgl. **Münkler, Herfried:** Die neuen Kriege, S. 172.

<sup>326</sup> **Mair, Stefan:** Intervention und „state failure“: Sind schwache Staaten noch zu retten?, S. 82f.

<sup>327</sup> vgl. ebd., S. 83.

<sup>328</sup> Schneckener kürzt die Kategorien hinterher um eine auf insgesamt drei zusammen.

kratischen Verfassung.<sup>329</sup> Gegenüber diesem Kriterium ist eine gewisse Skepsis angebracht. Es ist wenig zielführend für eine wissenschaftliche Betrachtung, Begriffe entsprechend der eigenen moralisch-normativen Ziele umzudeuten, so wünschenswert eine weltweite Demokratieproliferation aus westlicher Sicht auch sein mag.

## Failed States und Demokratie

Wie viele andere Autoren setzt auch Crocker Demokratie mit einem stabilen Staat gleich.<sup>330</sup> Allein ein Blick auf den Irak oder Afghanistan zeigt, dass nicht alle Staaten mit auf demokratischem Wege legitimierten Regierungen stabil sind. Umgekehrt zeigt ein Blick auf südostasiatische Staaten, wie beispielsweise Thailand, Singapur oder auch Malaysia, dass nicht alle stabilen Staaten ohne teilweise erhebliche Mängel im Demokratiebereich sind. Manchmal ist sogar das Gegenteil der Fall: *„Handlungsfähige, nicht-demokratische Staaten können dem Konzept der menschlichen Sicherheit eher dienen als ineffektive Demokratien, die aufgrund der mangelhaften Ausübung des Gewaltmonopols wesentlichen Teilen der Bevölkerung keinen Schutz vor der Verletzung ihrer psychischen und physischen Integrität bieten. Marina Ottaway hat diese Problematik in einem Aufsatz für die International Herald Tribune sinngemäß folgendermaßen zusammengefasst: Wenn es einer Gemeinschaft gleichermaßen an De-*

*mokratie und effektiver Staatlichkeit mangelt, macht es wenig Sinn, bei einer äußeren Intervention mit Demokratie zu beginnen.“*<sup>331</sup>

Das Argument wird klarer, wenn man einmal die oft ignorierte Notwendigkeit der Unterscheidung zwischen keiner Regierung und schwacher Regierung<sup>332</sup> näher betrachtet: eine Unterscheidung von failed states und collapsed states (states without a government)<sup>333</sup> ist entscheidend; erst gegen das Schema des Staates ohne jede bedeutende Autorität wird das Kriterium der Opposition als für den failed state entscheidend deutlich. Die Gleichsetzung von Demokratie mit der effektiven Verhinderung von Staatsversagen, wie sie implizit oder explizit bei vielen Ansätzen anzutreffen ist, lässt sich nur durch die Vermischung von failed state und collapsed state aufrecht erhalten, da dem stabilen Staat nur der failed state, nicht aber der abgetrennte collapsed state entgegengesetzt wird. Der failed state meint aber in diesem Argument bald Machtvakuum (wie egtl der collapsed state), bald bewaffneter Widerstreit von Parteien und verschleiert somit, dass erst Opposition einen failed state ermöglicht.

Vielmehr stärken sich in stabilen Gesellschaften die etablierten Eliten durch Setzung der legalen Rahmenbedingungen selbst.<sup>334</sup> Erst eine Schwäche der Eliten ermöglicht einen failed state. Folglich entstehen instabile Staa-

<sup>329</sup> **Schneckener, Ulrich:** States At Risk: Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, S. 7.

<sup>330</sup> **Crocker, Chester A.:** Engaging Failing States, S. 35.

<sup>331</sup> **Mair, Stefan:** Intervention und state failure. Sind schwache Staaten noch zu retten?, S. 86-87.

<sup>332</sup> vgl. **Nicholson, Michael:** Failing States, Failing Systems, S. 9.

<sup>333</sup> vgl. **Rotberg, Robert I.:** The New Nature of Nation-State Failure, S. 88-90.

<sup>334</sup> **Nicholson, Michael:** Failing States, Failing Systems, S. 3.

ten nicht durch einen Mangel an Demokratie, sondern an einem Zuviel an gewalttätig artikulierter Opposition. Das aktuelle Beispiel Irak deutet auch in diese Richtung. Bei einem Wandel vom Autoritarismus hin zur Demokratie kann, so noch nicht gewaltfreie Lösungsstrategien allgemein akzeptiert sind, das staatliche Gewaltmonopol verloren gehen. Ein Wandel hin zur Demokratie ist also auch nicht gleichzusetzen mit einer Stabilisierung des Staates. In einem Systemwandel kann also durchaus auch eine Gefahr liegen.<sup>335</sup>

Zwar liest man immer wieder von dem friedlichen Machtwechsel, der nur unter der Demokratie möglich sei und dies mag für unsere heutige Gesellschaft in Westeuropa auch stimmen, tatsächlich aber ist dies eine diskursive Verknappung. Wie Max Weber schrieb, ist der Begriff Legitimität als „*als legitim angesehen*“ zu verstehen.<sup>336</sup> Da es zumindest in der Geschichte auch andere Formen der Herrschaft gibt, die zu einem gegebenen Zeitpunkt an einem gegebenen Ort als (einzig) legitim erachtet wurden, steht zu vermuten, dass sich friedliche Machtwechsel immer dann einstellen, wenn der Herrschaftsnachfolger allgemein als legitim angesehen wird.

Es ist offensichtlich, dass durch die Partizipation großer Teile der Bevölkerung, wie bei demokratischen Staatsformen, dieser Konsens mit größerer Wahrscheinlichkeit erreicht wird. Aber allein die Beispiele direkt mehrerer südostasiatischer Staaten zeichnen ein

anderes Bild. Vor allem eine Parallele ist entscheidend: sowohl die Demokratie<sup>337</sup> als auch der failed state, der im Gegensatz zum collapsed state noch Autoritäten kennt, bedürfen auch und vor Allem der Opposition – denn ohne Opposition kann es weder eine funktionierende Demokratie noch Widerstand gegen die Regierung oder gar einen Bürgerkrieg geben.<sup>338</sup>

Letztlich geht es bei einem stabilen Staat nicht um dessen demokratische Merkmale, sondern, dass dieser als legitim angesehen wird.<sup>339</sup> Wie genau das Gefühl von Legitimität hergestellt wird, wird aber noch zu untersuchen sein.

Dies kann natürlich nicht als Grund für eine Forderung nach dem „starken Staat“ herangezogen werden. Radikale staatliche Organisation tendiert vielmehr zum Totalitarismus. Ein stabiler Staat als totalitärer Staat kann insofern trügerisch sein, als er eine stabile

<sup>337</sup> Auch in Konsensdemokratien gibt es Oppositionen, die entweder außerparlamentarisch sind oder in dem Repräsentationsschlüssel nicht berücksichtigt werden.

<sup>338</sup> vgl. hierzu die Faktionalisierung der Eliten als Indikator des Conflict Assessment System Tool. Fund for Peace: The Twelve Indicators of CAST (Conflict Assessment System Tool). Abgerufen unter <http://fundforpeace.org/programs/fsi/fsishowind.php?ind=11&>, Abgerufen am 17.10.2006.

<sup>339</sup> Max Weber unterscheidet hier drei Formen legitimer Herrschaft: (1) traditionale, (2) charismatische und (3) legale Herrschaft. Demokratie wäre also unter (3) legale Herrschaft zu verorten. Interessant ist, dass sich in weiten Teilen Europas und auch den USA zu Beginn der 1930er Jahre autoritäre Tendenzen manifestierten. Zumindest in Europa galten Demokratien in größeren Teilen der Bevölkerung als Auslaufmodelle. Gerade im Deutschen Reich sahen immer mehr Menschen die Demokratie als verantwortlich für das politische Chaos und den wirtschaftlichen Zusammenbruch an. Die Folgen sind ebenso erschreckend wie bekannt.

<sup>335</sup> vgl. Crocker, Chester A.: Engaging Failing States, S. 34-35.

<sup>336</sup> Weber, Max: Politik als Beruf. Stuttgart 1992, S.7.

Staatsstruktur vorgaukelt, aber selbst eine Gefahr für seine Umwelt darstellen kann, wie das sogenannte Dritte Reich oder die Khmer Rouge, sich aber auch darauf beschränken kann, die eigene Bevölkerung zu terrorisieren, wie im Falle Franco-Spaniens. Dies wiederum kann aber zu bewaffnetem Widerstand und dieser wieder zu Staatsversagen führen.

### Kriterien für Staatsversagen

Um eine Definition von failing states zu erreichen, wird in der Regel ein scheinbar aus der Wirklichkeit deduziertes Indikatorenbündel entworfen, das dann in Kategorien gepresst wird. Wie wir aber am Beispiel der Demokratiekategorie gesehen haben, ist es tatsächlich so, dass jeder Autor zwangsläufig mit gewissen, seine Präferenzen beschreibenden Prämissen an die Untersuchung herangeht und es sich somit nicht um eine wirkliche Deduktion handelt.

Allerdings werden sich die ansonsten unterschiedlichsten Lehrmeinungen in der Minimaldefinition einig, dass ein „failed state“ ein Staat ist, der nur noch dem Namen nach ein solcher ist, also wesentliche Funktionen des Staates nicht mehr ausfüllt, die Kategorie Staat eigentlich nicht „verdient“. So definiert auch Nicholson failed states als Klasse von Staaten, die nur existiert, weil sie bei anderen staatlichen Akteuren als solche anerkannt werden.<sup>340</sup> Während dies nun auch auf alle anderen Staaten übertragbar ist,<sup>341</sup> ist

es klar was gemeint ist: failed states sind für Nicholson Staaten, die eigentlich keine mehr sind, also die Kriterien an Staatlichkeit nicht mehr erfüllen. Bevor also eine Definition von failing states ausgearbeitet werden kann, ist es notwendig zu betrachten, was einen Staat an sich ausmacht. Schneckener beschreibt als distinktives Merkmal von Staaten gegenüber Nicht-Staatlichen Vereinigungen deren Souveränität: „*Staaten beanspruchen Souveränität nach Innen und Außen. Hier ist zu unterscheiden, ob dieser Anspruch auch de facto aufrecht erhalten werden kann oder ob er nur de jure gilt.*“<sup>342</sup> Tatsächlich aber bleibt die de jure-Anerkennung natürlich auch nicht folgenlos, denn die äußere Anerkennung hat gravierende materielle Folgen auf eventuelle Wirtschaftshilfe oder Außenhandel. Als problematisch erweist sich als Folge hiervon auch die Abhängigkeit der domestischen von äußeren Eliten.<sup>343</sup> Was ist hiermit gemeint? Tatsächlich wird der Staat erst zum Staat durch die Anerkennung durch andere Staaten.<sup>344</sup> Ein Entzug dieser Anerkennung bedeutet für das Staatswesen einen Gefahrenzuwachs. In dieser Abhängigkeit zu anderen Staaten befindet sich also im Prinzip jeder Staat. Allerdings ergibt sich bei Entwicklungs- und Schwellenländern

<sup>342</sup> Schneckener, Ulrich: States At Risk: Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, S. 6.

<sup>343</sup> vgl. Nicholson, Michael: Failing States, Failing Systems, S. 5f.

<sup>344</sup> Hegel schreibt analog über das Selbstbewusstsein in seiner Herr-Knecht-Dialektik: „Das Selbstbewußtsein ist an und für sich, indem und dadurch, daß es für ein Anderes an und für sich ist, d.h. es ist nur als ein Anerkanntes.“ vgl. Hegel, Georg W. F.: Phänomenologie des Geistes, S. 145.

<sup>340</sup> vgl. Nicholson, Michael: Failing States, Failing Systems, S. 1.

<sup>341</sup> Denn: ohne Anerkennung kein Staat, nicht nur im völkerrechtlichen Sinne.

eine größere Tragweite: tatsächlich sind eine Vielzahl von Entwicklungs- und Schwellenländern scheinbar von der Unterstützung der Industrienationen abhängig. Nicht nur Wallerstein argumentiert, dass tatsächlich aber die Erstgenannten ausgebeutet werden.

In einer Art Herr-Knecht-Dialektik ergibt sich dadurch allerdings auch eine faktische Umkehrung des Abhängigkeitsverhältnisses. Aus dieser Sicht betrachtet, ist es klar, dass die Unterstützung der Eliten in diesen Ländern primär nicht deren Entwicklung, sondern dem Streben dient, den Status quo aufrecht zu erhalten. Bei Entzug der politischen, ideologischen, finanziellen oder militärischen Unterstützung könnte die gesamte Herrschaftsbasis des betroffenen Staates mit einem Schlag in sich zusammenbrechen. Dies hätte aber eben auch für die Unterstützterländer negative Folgen. Das Sicherheitskonzept muss also um den Begriff „autark“ ergänzt werden, der hier nicht absolute Unabhängigkeit von anderen Gemeinwesen bedeutet, sondern relative eigenständige Kontrolle über die die Sicherheit beeinflussenden Faktoren – wie mittelfristig gesicherten Treibstoffnachschub, etc.

Die bis heute maßgebliche Staatlichkeitsdefinition wird in der Drei-Elementen-Lehre von Jellinek ausgeführt, der Staat als „die mit ursprünglicher Herrschermacht ausgerüstete Körperschaft eines sesshaften Volkes“ definiert. Diese Definition beinhaltet: (1) Staatsgebiet, (2) Staatsvolk und (3) Staatsgewalt, also Faktizität der Herrschaft. Wesentlich ist hierbei nicht die Legitimität oder die Legalität, sondern Effektivität und Dauerhaftigkeit einer Herrschaftsordnung in ihrem persona-

len und territorialen Bezug. Der Staat muß politisch und militärisch durchgesetzt werden, nach außen unabhängig sein und eine gewisse Ordnung garantieren.<sup>345</sup> Eine illegitime Regierung (was in einem Umkehrschluss zu Weber ohnehin eine als illegitim *angesehene* Regierung darstellt) ist also noch kein Indikator für einen failed state, da die Legitimität einer Regierung zunächst einmal nichts mit der Staatsdefinition zu tun hat. Während die Vertragstheorien das Wesen des Staates in der Friedenswahrung und dem Rechtsfrieden verorten, betonen Wohlfahrtstheorien das größtmögliche Glück der größtmöglichen Zahl als Staatsziel. Seiner theoretischen Grundlage nach beansprucht der liberale Rechtsstaat für sich die Errichtung von Abwehrrechten des Bürgers gegen den Staat. Hier sind im wesentlichen die drei Locke'schen Freiheiten Leben, Freiheit und Eigentum gemeint. Die Machttheorie hingegen beschreibt das Wesentliche des Staates in einer Art nietzscheanischen Impuls in der Organisation und Wahrnehmung von Macht jenseits von Gut und Böse.<sup>346</sup>

Es läuft also letztlich darauf hinaus, dass der Staat, um ein solcher zu sein, (1) Frieden und Sicherheit nach innen und außen, (2) individuelle und kooperative Freiheit einschließlich der Menschenrechte, (3) Sozialstaatsfunktionen und (4) Einheits-, Integrations-, und Konsensbildungsfunktionen bereitstellen muss.

Allerdings geht es auch bei allen Theoremen letztlich wieder um die Frage, wie denn der durch sie (nach-

<sup>345</sup> **Katz, Alfred:** Staatsrecht: Grundkurs im öffentlichen Recht. S. 12-14.

<sup>346</sup> ebd., S. 18-20.

träglich) legitimierte Herrscher die jeweiligen Konzepte durchsetzen will. Hier läuft also so dann doch wieder alles auf Macht hinaus.<sup>347</sup>

Dass als wesentlich anzusehende Staatsfunktionen, wie die Produktion einer Infrastruktur, bei Fehlen nicht zwangsläufig zu Staatsversagen führen, zeigt sich am Beispiel Algerien. Trotz des Nichtvorhandenseins elementarer Staatsfunktionen kann in diesem Fall vielleicht von einem schwachen Staat, nicht aber einem failed state gesprochen werden.<sup>348</sup>

Offenbar gibt es bestimmte Indikatorenbündel, die eine gewisse Atmosphäre beschreiben, die Staatsversagen zuträglich ist, beispielsweise Korruption. Diese ist allerdings in der ein oder anderen Form auch in stabilen Staaten anzutreffen. Es kann sich hier also nicht um ein distinktives Merkmal handeln, was failing states von anderen Staaten scheidet. Gleichzeitig muss es ein solches Merkmal aber geben, denn sonst wären failing states ja keine besondere Klasse unter den anderen Staaten. Auch kann es Merkmale geben, die weitestgehend nur von failing states geteilt werden, die aber für sich genommen noch nicht einen solchen ausmachen.

Es erscheint wie oben bereits angedeutet also sinnvoll, drei Indikatorenkategorien für failing states zu entwerfen: (1) Die erste Kategorie beinhaltet den distinktiven Unterschied zwischen Staaten und failing states. Dieses Kriterium muss auf alle failed states zutreffen, darf aber auf stable states folglich

nicht zutreffen. Entsprechend kurz ist die Schnittmenge zwischen failed states: Machtverfall. Machtverfall bedeutet hier Zusammenbruch der Sicherheitsfunktion des Staates bei gleichzeitigem Versagen des zentralen Konsenses über Staat und Regierung. (2) Die zweite Kategorie zielt auf eine wahrscheinliche Unterscheidung ab, nach der stable states keine der Indikatoren erfüllen dürfen, da es sich aber um keinen distinktiven Unterschied handelt, gleichzeitig nicht alle failing states mit diesen Indikatoren ausgestattet sind. Es handelt sich hier inhaltlich um das Fehlen grundlegender staatlicher Funktionen, die folglich auch legitimatorische Funktion haben, deren Fehlen also eine gewisse Staatsschwäche konstituiert. Bei Fehlen können sie im Falle einer Transformation in eine andere Staatsform oder bei Regierungswechsel (also kurzzeitigem Wegfall der Kategorie I-Indikatoren) Staatsversagen auslösen oder zumindest begünstigen. Es handelt sich hier also um Funktionen, die bei Vorhandensein der staatlichen Hegemonie über seine Bürger nutzen würden, ohne sie zu repräsentieren. (3) Die letzte Kategorie sind Indikatoren, die Staatsversagen fördern, mit denen aber einige stabile Staaten auch ganz gut leben können, ohne direkt in Chaos zu verfallen, solange die beschriebenen Phänomene nicht in struktureller, massiver Form auftreten (wie ein gewisses Maß an Korruption).

## Kategorie I

Wie bereits erwähnt, geht es in der Kategorie I vor allem um staatlichen Machtverlust. Wenn also der Faktor Macht entscheidend ist, fällt natürlich

<sup>347</sup> vgl hierzu Max Webers interessante Anmerkungen zur Macht in: **Weber, Max**: Politik als Beruf, S. 7.

<sup>348</sup> **Nicholson, Michael**: Failing States, Failing Systems, S. 10.

sofort das staatliche Gewaltmonopol ein. Dieses ist natürlich nicht zwangsläufig mit dem internen Sicherheitsbegriff gleichzusetzen. Es ist ja durchaus denkbar, dass der Staat selbst zur Gefahr für seine Bevölkerung wird. Das Beispiel Sri Lanka mit seinen Sicherheitsdefiziten aber relativ stabilen Staatsstruktur zeigt darüber hinaus, dass ein Sicherheitsmangel nicht ausreicht, um failed states zu erklären.<sup>349</sup>

Hier muss auch von dem realistischen Paradigma des Staates als Black Box abgerückt werden. Spätestens dann nämlich, wenn es zu Spill-over-Effekten kommt, also andere Staaten beeinträchtigt werden, können die internen Prozesse, die ja das Bestimmende eines failing states ausmachen, nicht mehr ignoriert werden.

Ist aber selbst dies gegeben, dass nämlich der Staat nicht die eigenen Bürger überfällt, reicht dies noch nicht als Kriterium für Macht aus. Denkt man einmal an Vereinigungen wie ETA, IRA oder PLO, haben die betroffenen Staaten in diesem Fall sicherlich nicht mehr das alleinige Gewaltmonopol besessen. Was macht aber den Unterschied zwischen Kambodscha der 1970er Jahre und Israel aus? Die Antwort ist einfach: in den jeweils zweitgenannten Beispielen stand eine nicht unbeträchtliche Anzahl der Bevölkerung hinter dem Herrschaftsregime.

Dies ist in diesem Fall identisch mit einer weitreichenden Übereinstimmung mit der Ideologie des Regimes. Um Macht zu bekommen und zu erhalten, muss die herrschende Elite den Besitz der Macht legitimieren. Weber

formuliert dies so: *„Der Staat ist (...) ein auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltsamkeit gestütztes Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen. Damit er bestehe, müssen sich also die beherrschten Menschen der beanspruchten Autorität der jeweils Herrschenden fügen.“*<sup>350</sup>

Da die Bürger staatlich organisierte Herrschaft als legitim ansehen müssen, muss diese durch ein System von politischen, philosophischen, ethischen und juristischen Ideen gerechtfertigt werden,<sup>351</sup> das als natürlich in dem Sinne erscheint, dass es auf sich scheinbar selbst erklärenden und rechtfertigenden Axiomen beruht.<sup>352</sup> Dieses System soll als Ideologie bezeichnet werden. Nach Friedrich Engels ist Ideologie *„(...) ein Prozess, der zwar mit Bewusstsein vom sogenannten Denker vollzogen wird, aber mit einem falschen Bewusstsein. Die eigentlichen Triebkräfte, die ihn bewegen, bleiben ihm unbekannt, sonst wäre es eben kein ideologischer Prozess. Er imaginiert sich also falsche resp. scheinbare Triebkräfte.“*<sup>353</sup> *„Im Staate stellt sich uns die erste ideologische Macht über den Menschen dar. (...) Der Staat aber, einmal eine selbständige Macht geworden gegenüber der Gesellschaft, er-*

<sup>350</sup> Weber, Max: Politik als Beruf. S. 7f.

<sup>351</sup> vgl. Weiß, Ulrich: Ideologie/Ideologiekritik. In: Nohlen et al.: Lexikon der Politikwissenschaft. Bd. 1. München <sup>2</sup>2002, hier S. 342.

<sup>352</sup> vgl. Häckel, Erwin: Ideologie und Außenpolitik. In: Woyke, Wichard: Handwörterbuch Internationale Politik. Bonn 2004. S. 170-177, hier S. 170.

<sup>353</sup> Engels, Friedrich: An F. Mehring, 14.7.1893. In: Karl Marx Friedrich Engels Werke Band 39. Berlin(Ost) 1968. S. 97.

<sup>349</sup> vgl. Rotberg, Robert I.: The New Nature of Nation-State Failure, S. 91.

zeugt alsbald eine (...) Ideologie.“<sup>354</sup>

Folglich kann Ideologie als ein System des Denkens und der Ethik definiert werden, das ein gegebenes System oder Machtinteresse legitimiert<sup>355</sup> und das gleichzeitig auf Paradigmen basiert, die innerhalb einer gegebenen Gesellschaft als allgemein anerkannt angesehen werden können. Diesem Ziel dient die selektive Wirklichkeitswahrnehmung der Bürger<sup>356</sup>, die tatsächlich auch innerhalb der herrschenden Elite unbemerkt bleibt – es handelt sich also nicht um eine Lüge in der Hinsicht, dass Lügen Absicht voraussetzen.<sup>357</sup> Sehr ähnlich wie Lyotards *Metaécrits* stellen Ideologien eine positivistische Erkenntnis zur Verfügung, die im Sinne der Herrschaft vereinheitlichend und legitimierend wirkt.<sup>358</sup> Ideologien sind notwendig für und stimuliert durch eine gegebene Gesellschaft da sie eine soziale und politische

Ordnung stabilisieren und deshalb den existierenden Staat durch Herrschaft einer Elite über eine Gesellschaft sicherstellen können.<sup>359</sup> Da Ideologien beanspruchen, direkt der Natur zu entstammen, vermeiden sie Diskussionen über ihre Ursprünge und theoretische Basis innerhalb des eigenen ideologischen Diskurses.<sup>360</sup> Folglich sind Ideologien selbstbewahrheitend. Ideologien sind ein entscheidender Teil der kulturellen Hegemonie, die eben den Konsens aufrechterhält, der für den Erhalt des Staates notwendig ist. Das Konzept der Macht ergibt sich also aus den beiden Teilaspekten Sicherheit und Hegemonie.

### Sicherheit

In der Forschung gibt es für das Sicherheitskonzept zwei Ansätze: es handelt sich hier einmal um staatliche Sicherheit und andererseits um Sicherheit des Bürgers. In der ersten Betrachtung ist allein Staat Garant von Sicherheit, er ist der alleinige Inhaber des Gewaltmonopols – dies alles gesetzt den Fall, es handelt sich um einen funktionierenden Staat. Diese These wird vor Allem von Schneckener vertreten.<sup>361</sup> Dies ist notwendig, da bei Abwesenheit des staatlichen Gewaltmonopols die Gefahr eines Bürgerkriegs besteht.<sup>362</sup> Diese Argumentationslinie entspricht der engen Definition von Sicherheit nach Mair,

<sup>354</sup> Engels, Friedrich: Ludwig Feuerbach und der Ausgang der klassischen deutschen Philosophie. In: Karl Marx Friedrich Engels Werke Band 21. Berlin(Ost) 1962, hier S. 302.

<sup>355</sup> vgl. Häckel, Erwin: Ideologie und Außenpolitik, S. 170. vgl. auch Drechsler et al.: Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik. München 2003, S. 472.

<sup>356</sup> vgl. Patzelt, Werner J.: Einführung in die Politikwissenschaft. Grundriß des Faches und studiumbegleitende Orientierung. Passau 2001, S. 504. Wie Friedrich Nietzsche anmerkt, basieren alle akzeptierten Wahrheiten auf Illusionen und Traumbildern. Menschen akzeptieren nicht nur, sondern umarmen diese Lügen, die ihr Leben bestimmen. vgl. Nietzsche, Friedrich: Über Wahrheit und Lüge im außermoralischen Sinn. In: Ders.: Werke. Kritische Gesamtausgabe. Dritte Abteilung, zweiter Band: Nachgelassene Schriften 1870-1873. Berlin 1973. S.367-384, hier S. 367ff.

<sup>357</sup> Häckel, Erwin: Ideologie und Außenpolitik, S. 170.

<sup>358</sup> vgl. Lyotard, Jean-François: Die Deligitimierung. In: Conrad, Christoph; Kessel, Martina: Geschichte schreiben in der Postmoderne. Stuttgart 1994, S.71-82, hier insbesondere S. 71f.

<sup>359</sup> vgl. Drechsler et al.: Gesellschaft und Staat. Lexikon der Politik. S. 472ff.

<sup>360</sup> vgl. ebd., S. 473.

<sup>361</sup> vgl. Mair, Stefan: Intervention und state failure. Sind schwache Staaten noch zu retten?, S. 85.

<sup>362</sup> vgl. Schneckener, Ulrich: States At Risk: Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem, S. 4ff.

die sich allein um die Legitimität des staatlichen Gewaltmonopols dreht.<sup>363</sup>

In jedem Fall kann die interne Gefährdung des Staates durch politische Vereinigungen, quasi-kommerzielle Gruppen oder auch multinationale Unternehmen hervorgerufen werden. Immer häufiger sind die ersten beiden Gruppierungen identisch. Aber auch multinationale Unternehmen verfolgen mit teilweise skrupellosen Methoden ihre wirtschaftlichen Interessen ohne Rücksicht auf die staatliche Funktionalität.<sup>364</sup>

Die realistische Perspektive (1) definiert Sicherheit als die Sicherheit vor den Aktivitäten anderer Staaten, also der Nicht-Abhängigkeit der eigenen Existenz von Anderen. Gleichzeitig gibt es aber auch (2) ökonomische Sicherheit, die auch Unabhängigkeit von externen, diesmal wirtschaftlichen Faktoren meint. Eine dritte Dimension des Sicherheitsbegriffs ist die (3) Systemsicherheit. Der Staat wird hier als ein Glied in einem politischen, sozialen und ökonomischen Zusammenhang in der ihn umgebenden Region verstanden: die Stabilität der Gesamtregion beeinflusst die Sicherheit des Staates. Unter Systemsicherheit wird also in einer Erweiterung auch regionale oder globale Zusammenarbeit verstanden. Schließlich gibt es noch eine vierte Dimension: die (4) persönliche, physische Sicherheit. Diese bezieht sich auf die Sicherheit vor staatlichen Übergriffen auf seine Bürger.<sup>365</sup>

<sup>363</sup> vgl. **Mair, Stefan**: Intervention und state failure. Sind schwache Staaten noch zu retten?, S. 86.

<sup>364</sup> vgl. **Nicholson, Michael**: Failing States, Failing Systems, S. 2.

<sup>365</sup> vgl. ebd.

Diese Dimensionen ordnen sich jedoch nicht alle in die Kategorie I ein. Zwar beschreiben die Aspekte (2) und (3) auch für die Sicherheit relevante Aspekte, jedoch keine, die einen stable von einem failing state distinktiv unterscheiden. Dies ist nur bei der äußeren Sicherheit des Staates und der Sicherheit seiner Bürger der Fall. Die ökonomische Sicherheit kann zwar Staatsversagen bedingen, macht es aber nicht aus, sollte also in die Kategorie II eingeordnet werden. Die Existenz eines Staates in einer nicht stabilisierenden Umgebung kann zwar Staatsversagen begünstigen, dies kann aber auch für stabile Staaten zutreffen, wie das Beispiel Israel zeigt. Dies bedeutet nicht, dass der beschriebene Effekt irrelevant wäre: „Regionally they can spill instability well past their borders and create a conflict dynamic affecting neighboring countries. Domestically, they cannot provide security for their citizens or deliver essential public goods.“<sup>366</sup> Die Systemsicherheit sollte also in die dritte Kategorie eingeordnet werden.

### Angriff auf die eigene Bevölkerung

Eine erschreckende Erkenntnis über die sogenannten neuen Kriege ist, dass sich Kriege wieder finanziell rentieren: „Da es den Warlords gelingt fundamentale Asymmetrien in den gesellschaftlichen Austauschverhältnissen durchzusetzen, werden dadurch Kriege vom Verlust zum lohnenden Geschäft.“<sup>367</sup> Münkler verweist in diesem

<sup>366</sup> **Ottaway, Marina/ Mair Stefan**: Policy Outlook: States At Risk and Failed States. Putting Security First, S. 1.

<sup>367</sup> **Münkler, Herfried**: Die neuen Kriege, S. 162f.

Kontext auf die Verbindung der regionalen Kriegsökonomien mit der internationalen, organisierten Kriminalität, die in „Geschäften“ wie Drogen- und Waffenschmuggel involviert ist.<sup>368</sup> Hierbei ist zu bedenken, dass möglicherweise der Sicherheitsapparat des Staates ein über das institutionelle Eigeninteresse hinausgehendes wirtschaftliches Interesse entwickelt; es ist durchaus möglich, dass sich dieses Eigenleben bis zu einer Staat-im-Staat-Struktur ausweitet.<sup>369</sup>

Das Fehlen von Staatlichkeit bedeutet nicht zwangsläufig das Fehlen eines Zugehörigkeitsgefühls zu einer Nation (so sozial konstruiert sie auch sein mag) oder einem ähnlichen Konzept.<sup>370</sup> Hieraus folgt: *„Als möglicher Unsicherheitsfaktor müssen auch nicht integrierte nationale Minderheiten gelten. Sie werden als Bürger 2. Klasse behandelt.“*<sup>371</sup>

Bei entsprechender Größe der Minderheit könnte sie eine Bedrohung für die Sicherheit des Staates darstellen und, sollte das Staatsverständnis auf Friedenssicherung im Inneren basieren, auch dessen hegemonialen Konsens aufbrechen. In Anbetracht der globalen Omnipräsenz nationaler und ethnischer Minderheiten stellt der Nationalismus zwar eine Herrschaftsbasis dar, allerdings, so Nicholson, keine

besonders geeignete.<sup>372</sup>

Entweder in einem solchen Zusammenhang oder um eine wie auch immer definierte Minderheit als Sündenbock darzustellen (als Teil der Ideologie) wendet sich der Staat gegen zunächst einen Teil seiner Bürger, die nun als Nicht-Bürger definiert werden. Sollte nun durch eine Krise die gesamte Hegemonie zusammenbrechen oder der entstandene Konflikt sich als zu profitabel herausstellen um einer Eskalation zu widerstehen, wendet sich der Staat möglicherweise gegen seinen Bürger als solchen. Dies ist in der jüngeren Geschichte durchaus häufiger vorgekommen. Unter Verweis auf Rummel erläutert Nicholson, zwischen 1900 und 1987 seien 170 Millionen Menschen durch den eigenen Staat getötet worden.<sup>373</sup>

Das auch von Rotberg beschriebene Kriterium des Überfalls des Staates oder quasi-staatlicher Akteure auf entscheidend große Teile der eigenen Bevölkerung<sup>374</sup> wird zu dem Kriterium, das den Übergang von einem Staat in der Krise zum failed state markiert. Die Motivation kann hierbei von Geldbeschaffung durch Raub und Mord bis hin zu legitimatorischen Erwägungen gegenüber eines anderen Teils der Bevölkerung reichen. Spätestens nun brechen weite Teile des hegemonialen Konsenses zusammen, ganz ungeachtet der staatlichen Sicherheitsfunktion. Diese Lücke ermöglicht es Warlords in einer Patron-Client-Logik sich als Schutz des Individuums zu präsentieren, wobei man

<sup>368</sup> vgl. ebd., S. 169.

<sup>369</sup> vgl. **Fund for Peace (Hrsg.):** The Twelve Indicators of CAST (Conflict Assessment System Tool). Abgerufen unter <http://fundforpeace.org/programs/fsi/fsishowind.php?ind=10&>, abgerufen am 17.10.2006.

<sup>370</sup> vgl. **Crocker, Chester A.:** Engaging Failing States, S. 37.

<sup>371</sup> **Nicholson, Michael:** Failing States, Failing Systems, S. 4-6.

<sup>372</sup> vgl. ebd., S. 4-6.

<sup>373</sup> vgl. ebd., S. 2

<sup>374</sup> vgl. **Rotberg, Robert I.:** The New Nature of Nation-State Failure, S. 86-87.

hier sprichwörtlich den Teufel mit dem Beelzebub austreibt. Letztlich etabliert sich die ehemalige Regimeelite als einer von mehreren Warlords. Bei entsprechender Machtgleichheit kann dieser Zustand der Instabilität sich als äußerst dauerhaft erweisen.

Schließlich läßt sich die Legitimitätsfrage nicht, wie meist geschehen, auf den Input-Aspekt reduzieren, der meint, inwiefern ein Gewaltmonopol aus der demokratischen Beteiligung der Bevölkerung abgeleitet wird, sondern ebenso aus dem Output-Aspekt: nimmt der Staat sein Gewaltmonopol in einer Weise wahr, dass er dem Mindestbedarf an menschlicher Sicherheit nicht mehr gerecht wird?<sup>375</sup>

## Hegemonie

Die interne Stabilität, um die es ja eigentlich geht, kann laut Nicholson entweder konsensuelle Stabilität oder erzwungene Stabilität sein.<sup>376</sup> Bei der Letzten handelt es sich tatsächlich um eine Verfallsform. Während im ersten Fall das Hegemonie-Sicherheitskonstrukt noch funktioniert, ist im zweiten die Hegemonie bereits zusammengebrochen und Herrschaft lässt sich statt mit Ideologie nur noch mit Gewalt aufrecht erhalten.

Der Soziologe Haller sieht im Gegensatz zu Gellinek den Staat als Aktionseinheit. Er betont die faktische Koordination des Wirkens der Bürger, ob freiwillig oder durch Zwang.<sup>377</sup> Zentral

ist hierbei also der Aspekt der Fähigkeit zur Rechtsdurchsetzung, nach Easton die „*authoritative allocation of values for a society*“.<sup>378</sup> Dies erinnert natürlich an das in dieser Arbeit verwendete Ideologiekonzept. Das Hegemoniekonzept Antonio Gramscis beschreibt entsprechend eine gesellschaftliche Ordnung in der eine bestimmte Ideologie dominant ist. Durch die Hegemonie wird ein bestimmtes Realitätskonzept in der Gesellschaft proliferiert. In den meisten Fällen, kann – so Gramsci – Hegemonie durch Konsens, nicht Zwang, bei einem großen Teil der Bevölkerung erreicht werden kann.<sup>379</sup> Ideen und politische Strukturen sind ein wichtiger Bestandteil dessen, was Marx als Überbau bezeichnet, der also in der Hauptsache aus der materiellen Basis folgt. Gramsci betont hingegen die Wechselbeziehung zwischen Überbau und materieller Basis.<sup>380</sup> Der hegemoniale diskursive Konsens sichert letztlich die Herrschaft der Elite und somit die Stabilität des Staates.

Nach Gramsci besteht der Staat aus zwei Elementen: einerseits der politischen Gesellschaft und andererseits der Zivilgesellschaft. Während Gramsci der politischen Gesellschaft den Zwang zuordnet, wird die Zivilgesellschaft mit der konsensualen Hegemonie attribuiert.<sup>381</sup> Normalerweise wird bei einer ausreichend großen Bevölke-

<sup>375</sup> vgl. **Mair, Stefan**: Intervention und state failure. Sind schwache Staaten noch zu retten?, S. 86.

<sup>376</sup> vgl. **Nicholson, Michael**: Failing States, Failing Systems. S. 2-3

<sup>377</sup> vgl. **Katz, Alfred**: Staatsrecht: Grundkurs im öffentlichen Recht, S. 16.

<sup>378</sup> vgl. **Robert, Rüdiger**: Politisches System und Globalisierung – Begriffsklärungen. In: Ders. (Hrsg.): Bundesrepublik Deutschland – Politisches System und Globalisierung. Münster <sup>3</sup>2003. S. 1-20, hier insbesondere S.8.

<sup>379</sup> vgl. **Gramsci, Antonio**: Gefängnishefte. Band 4, S.718.

<sup>380</sup> vgl. ebd., Band 3, S.472.

<sup>381</sup> vgl. ebd., Band 4. S.783.

runzungsmehrheit der mit der Systemideologie übereinstimmende Konsens erreicht. Gleichzeitig allerdings wird jedes Regime Gewalt anwenden, um die gesellschaftlichen Gruppen zu disziplinieren, die sich weigern, sich dem Konsens unterzuordnen. Dies geschieht mit allgemeiner gesellschaftlicher Zustimmung. In letzter Instanz allerdings wird die herrschende Elite dieselben Gewaltmittel gegen die gesamte Bevölkerung einsetzen, sollte dies notwendig werden.<sup>382</sup> Wie die Ideologie wird auch Hegemonie nicht bewusst konstruiert und wird allgemein, das heißt auch von den Eliten, denen sie am meisten nutzt, als natürlich akzeptiert.<sup>383</sup>

In Ländern mit starken Eliten wird Zugehörigkeit zu diesen besonders attraktiv. Im Kampf um die Mitgliedschaft in dieser informellen Gruppe kann es bei schwachen Staaten zu Bandenformierung und als ultimative Folge zum Zusammenbruch der Wirtschaft kommen.<sup>384</sup>

Je nach hegemonialer Ideologie müssen Eliten also mögliche oppositionelle Gruppen entweder an der Herrschaft beteiligen oder bereit sein gegen diese mit Waffengewalt vorzugehen. In der *idealtypischen* Hegemonie würden allerdings oppositionelle Stimmen gar nicht erst aufkommen. Dass dies weit von der Realität entfernt ist, bedarf nicht der Erläuterung.

Wie wir gesehen haben, besteht der distinktive Unterschied von failing states zu stable states in dem Fehlen der

Machtfunktion. Deren erste Komponente – Sicherheit – wird hier sowohl als außenpolitische Sicherheit verstanden, als auch als physische Sicherheit des Bürgers vor anderen gesellschaftlichen Akteuren, den eigenen Staat eingeschlossen. Die zweite Komponente stellt die Hegemonie dar, die einen gesellschaftlichen Konsens aufrecht erhält und die Anwendung physischer Gewalt durch den Staat in den meisten Fällen unnötig macht.

Der Fall Libanon hat gezeigt, dass Sicherheit und Hegemonie durch eine Elite ausgeführt werden müssen, diese zentralen Funktionen also nicht delegiert werden können.

## Kategorie II

Die Elemente dieser Kategorie II fallen nicht in Kategorie I, weil sie an sich genommen noch kein Staatsversagen ausmachen, können aber auch nicht zur Kategorie III gehören, da sie in einem stabilen Staat nicht existieren können. Sie unterstützen oder bedingen Staatszerfall aber spätestens dann, wenn die Positivmerkmale für einen failing state der Kategorie I vorliegen. Deshalb kann umgekehrt hier schon einmal vermutet werden, dass es also mehr geben muss, als nur failing und stable states, da es ja durchaus denkbar wäre, dass die hier beschriebenen Merkmale teilweise oder vollständig vorliegen, ohne dass es gleichzeitig zu totalem Staatsversagen im Sinne eines failing oder collapsed state (also bei Vorliegen der Kriterien der Kategorie I) kommen muß. Ein entscheidender Faktor dieser Kategorie besteht in der Ökonomie: „*Entscheidend ist aber die Erkenntnis, daß die „neuen Kriege“*“

<sup>382</sup> vgl. ebd., Band 7, S.1502 und vgl. ebd., S.1610.

<sup>383</sup> vgl. ebd., Band 4, S.824.

<sup>384</sup> **Nicholson, Michael:** Failing States, Failing Systems, S. 3.

mit der Weltwirtschaft verbunden sind.“<sup>385</sup> Ähnlich äußert sich auch Nicholson; er betont, dass während eine schwache staatliche Struktur eine ideale Spielwiese für Multinationale Konzerne bestimmter Produktparten ist, Waffenhändler und Warlords von einem Maximum an Gewalt – also dem totalen Staatszusammenbruch – profitieren würden.<sup>386</sup> Diese Entwicklung wurde besonders durch den Zusammenbruch der Strukturen des kalten Krieges begünstigt: „*Internationale Unternehmen, von den Ölkonzernen bis zu den großen Diamantenhändlern, oder kriminelle Organisationen treten damit an die Stelle der zahlungsunfähigen Sowjetunion (...)*.“<sup>387</sup>

Anzumerken ist hier, dass während die Ölkonzerne und Diamantenhändler aus dem Opferland exportieren, das organisierte Verbrechen in diese Staaten importiert. Ein entscheidendes Kriterium ist also eine Einbindung in das regionale oder gar globale Wirtschaftssystem durch Vorhandensein eines Handelssystems für illegale „Produkte“ wie Drogen, Prostituierte oder Waffen.<sup>388</sup> Während die ersten beiden „Produkte“ in die sogenannten „zivilisierten Länder“ exportiert werden, werden Waffen im Gegenzug von den betroffenen Staaten importiert. Es besteht also durchaus bis zu einem gewissen Maß ein wirtschaftliches Interesse am Erhalt oder gar Ausbau des Status quo. Dies wird durch menschliche Grundbedürfnisse

unterstützt: „*A trouble seems to be that, if one is not prevented by either morality or the forces of law, stealing is often the most effective way of acquiring wealth. A small armed gang can probably do better than any other form of organisation. Even those who would prefer a more orderly society and economy find themselves trapped in an internal security dilemma. If everyone does this, then not much is produced. This seems to have happened for example in Somalia and other parts of Africa as well as in parts of the world such as the former Yugoslavia.*“<sup>389</sup>

Dieses Verhalten ist natürlich an den Mangel eines funktionierenden Rechtsrahmens gebunden, der ansonsten eine effizientere Allokation ermöglichen würde.<sup>390</sup> Tatsächlich besteht ein Zusammenhang zwischen Armut und Sicherheit: Armut, so Nicholson, kann Staatsversagen auslösen, da durch eine korrupte Polizei und breite Waffendistribution ein staatsinternes Sicherheitsdilemma entstehen würde.<sup>391</sup> Die Involvierung von multinationalen Konzernen in failing states betreffend geht Münkler so weit, eine Verbindung zum Globalisierungsphänomen herzustellen: er spricht vom Scheitern durch wirtschaftliche Globalisierung, die destruktiv wirkt, wo sie nicht auf robuste

<sup>385</sup> Münkler, Herfried: Die neuen Kriege. S. 21.

<sup>386</sup> vgl. Nicholson, Michael: Failing States, Failing Systems, S. 8.

<sup>387</sup> Münkler, Herfried: Die neuen Kriege. S. 171.

<sup>388</sup> vgl. Nicholson, Michael: Failing States, Failing Systems, S. 7.

<sup>389</sup> ebd.

<sup>390</sup> vgl. ebd., S. 3.

<sup>391</sup> vgl. ebd., S. 2. Breite Waffendistribution für sich genommen ist sicher auch nicht unproblematisch, wird jedoch erst in einem bereits instabilen oder armen Staat zwangsläufig problematisch. Als Beispiel für einen stabilen Staat mit äußerst breiter Waffendistribution können hier die USA oder auch Kanada dienen.

Staatlichkeit trifft.<sup>392</sup> Andersherum sind aber gerade nicht mehr stabile Staaten auf politische und wirtschaftliche Unterstützung – also Einmischung – angewiesen. Crocker weist darauf hin, dass Staaten mit geringer domestischer Legitimität versagen, wenn äußere Unterstützung wegfällt.<sup>393</sup>

Abschließend lässt sich sagen, dass die unter Kategorie II zusammengefassten Faktoren offensichtlich zu Staatserhalt bzw. ihr Fehlen zu Staatsversagen beitragen. An und für sich genommen haben sie jedoch mit dem Phänomen nur zweitrangig zu tun. Sie sind den hierfür wichtigen Faktoren Sicherheit und Hegemonie zeitlich vorgeordnet. Sie stützen, konstruieren und reproduzieren diese.

### Kategorie III

Häufig wird als Kriterium für failing states ein Patron-Client-System genannt – und dies im selben Atemzug mit Vetternwirtschaft und Korruption gleichgesetzt. Dieses System ist tatsächlich in einigen Staaten üblich, ohne dass man diese als failing states bezeichnen muss. Folglich wird dieses Kriterium in Kategorie III eingeordnet, in der sich Charakteristika von failing states befinden, die jedoch auch bei stable states auftreten können, also nicht distinktive Unterscheidungsmerkmale sind.

Hierzu gehört auch das Fehlen eines ausdifferenzierten Wohlfahrtssystems – schließlich können sich zu-

mindest wirtschaftsliberale Politiker auch einen stabilen, westlichen Staat ohne ein solches Vorstellen. Das Stichwort wäre hier der sogenannte Nachtwächterstaat, der als einzige Aufgabe nur das Eigentum seiner Bürger zu schützen hat. Solange er eben dieser Funktion aber nachkommt, das Gewaltmonopol behält und als legitim angesehen wird, kann man den Staat wohl kaum als failed state bezeichnen.

Der Politikwissenschaftler Ulrich Schneckener hat in seiner Publikation „States At Risk“ einen relativ umfangreichen Kriterienkatalog ausgearbeitet, in den er drei Kategorien nach Sicherheit, Wirtschaft und Sozialpolitik, sowie Rechtsstaat unterscheidet. Da es sich um eine hervorragende Ausarbeitung handelt, werden die herausgearbeiteten Indikatoren hier entsprechend der in diesem Artikel herausgearbeiteten Thesen neu den Kategorien zugeordnet und angepasst. Hierbei ist allerdings Schneckeners dritte Indikatorenkategorie auffällig: die Legitimitäts- und Rechtsstaatsfunktion. Die Gleichsetzung verdeutlicht, dass Schneckener implizit die legale Herrschaft als legitime Herrschaftsform voraussetzt, während dies allerdings nur eine der drei legitimen Herrschaftsformen Webers darstellt. So ergeben sich auch einige Argumente Schneckeners aus dieser Implikation: die Gewährung weitreichender politischer Freiheiten und politischer Partizipation sind je nach Herrschafts- und damit Hegemonieform unterschiedlich ausgeprägt, dennoch wird das System in der Regel als legitim erachtet. Entsprechend dieser Ausführungen ergibt sich also folgende tabellari-

<sup>392</sup> vgl. **Münkler, Herfried**: Die neuen Kriege, S. 19.

<sup>393</sup> vgl. **Crocker, Chester A.**: Engaging Failing States, S. 34-35.

sche Übersicht:

Kategorie	Indikatoren
I (Macht)	<u>Mangel an Sicherheit:</u> gegenüber dem Individuum als auch der Gesellschaft, nach innen wie nach außen. Fehlen eines staatl. Gewaltmonopols, Angriff auf die eigene Bevölkerung, Abhängigkeit von anderen Staaten. <u>Zusammenbruch der Hegemonie:</u> Nicht-Durchsetzung gegen innere und äußere Gegner, politisch relevante Gewalt, wachsende Ablehnung des Regimes, Versagen der Justiz.
II	Keine ökonomische Sicherheit, Verknüpfung des Staates mit illegalem oder semilegalem Handel, wirtschaftliche Probleme, Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen von der Teilhabe, Mangel an Systemsicherheit.
III	Sozioökonomische Probleme (Arbeitslosigkeit, Kluft zwischen Arm und Reich), keine wohlfahrtsstaatlichen Funktionen, Menschenrechtsverletzungen, Zusammenbruch der öffentlichen Verwaltung, Korruption und Klientelismus.

**Tabelle 1:** Kategorien und zugehörige Indikatorengruppen.

### Was ist ein failed state?

Aus dem Gesagten ergibt sich also, dass man die bisher als failing states in wenigstens vier Klassen einteilen muss: Staaten mit defizitärer Staatsfunktion, als auch die oben erläuterte Teilung der bisher angenommenen Klasse der failed states in failed states und collapsed states. Es kommen schließlich noch die stable states hinzu. Die häufig vorgenommene Aufteilung der Staaten mit defizitärer Staatsfunktion in zwei Klassen, die eine recovering states, die andere failing states oder versagende und verfallene Staaten soll hier der Übersicht halber

Staatenklasse Kategorie	I	II	III
Stable state	-	-	o/-
Staat mit defizitärer Staatsfunktion	o/-	+/o	+/o
Failed State	Innerhalb quasi-staatliche. Gruppen nicht gegeben, auf staatlicher Ebene gegeben (Bürgerkrieg)	+	+
Collapsed State	+	+	+

**Tabelle 2:** Staatenklassen und Kategorien. + gegeben / o teilweise gegeben / - nicht gegeben.

nicht vorgenommen werden. Letztlich stellt ja so oder so jeder Staat einen Einzelfall dar, so dass dieser zusätzliche Abstraktionsschritt durchaus zu rechtfertigen ist. Dies ist in Tabelle 2 verdeutlicht.

Fragt man nach den normativen Implikationen dieser Untersuchung, dann wäre eine mögliche Antwort die, dass – in einer Anlehnung an Hobbes – der *Leviathan* dem *Krieg Aller gegen Alle*, also dem Bürgerkrieg, vorzuziehen ist. Wie bei Hobbes stellt sich aber auch die Frage, ob eine (zunächst einmal ja unbedingte) Gewichtung der Menschenrechte zulässig ist – wie im gegebenen Fall also das Recht auf Eigentum und das Leben vor dem Recht auf Freiheit.

### Literatur (Auswahl)

**Crocker, Chester A.:** Engaging Failing States. In: Foreign Affairs. September/October 2003, S. 32–44.

- Gramsci, Antonio:** Gefängnishefte. 10 Bde. Hamburg 1991ff.
- Hegel, Georg W. F.:** Phänomenologie des Geistes. In: Ders.: Werke Bd. 3. Frankfurt 1986.
- Katz, Alfred:** Staatsrecht: Grundkurs im öffentlichen Recht. JurathekStudium. Heidelberg 1996.
- Krell, Gert:** Weltbilder und Weltordnung: Einführung in die Theorie der internationalen Beziehungen. Studienkurs Politikwissenschaft. Baden-Baden 2004.
- Kuchler, Daniel:** Belarus, Softpower und die EU. Zur Relevanz des Thomas-Theorems am Beispiel der „letzten Diktatur Europas“. In: Lemke, Matthias/ Hermeier, Philipp: Diskurs. Politikwissenschaftliche und geschichtsphilosophische Interventionen. Band 2/2005: Europa. Gegenwart und Perspektiven, S. 29-45.
- Stefan Mair:** Intervention und state failure. Sind schwache Staaten noch zu retten? In: Internationale Politik und Gesellschaft. 3 (2004), 82–98.
- Nicholson, Michael:** Failing States, Failing Systems. In: International Studies 14, S. 161–177. Abgerufen unter: [http://www.comm.ucsb.edu/Research/mstohl/failed\\_states/1998/papers/nicholson.html](http://www.comm.ucsb.edu/Research/mstohl/failed_states/1998/papers/nicholson.html) am 17.10.2006.
- Ottaway, Marina/ Mair, Stefan:** Policy Outlook: States At Risk and Failed States. Putting Security First. Berlin 2004.
- Radtke, Frank-Olaf:** Fremde und Allzufremde – Prozesse der Ethnisierung gesellschaftlicher Konflikte. In: Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung: Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Nr. 62: Ethnisierung gesellschaftlicher Konflikte. Bonn 1996.
- Reinhardt, Dieter:** Staatszerfall, Neue Kriege und Bedrohungspotenziale. In: Internationale Politik und Gesellschaft. 3 (2004), S. 164–176.
- Rotberg, Robert I.:** The New Nature of Nation-State Failure. In: The Washington Quaterly. Summer (2002), S. 85–96.
- Schneckener, Ulrich:** States At Risk. Fragile Staaten als Sicherheits- und Entwicklungsproblem. Diskussionspapier Forschungsgruppe Globale Fragen. Berlin 2004.

# Gelesen

PETER NITSCHKE

**Rettungsfolter im modernen Rechtsstaat? Eine Verortung.**

**Von der Notwendigkeit, die deutsche Folterdebatte in einem Sammelband zu behandeln**

Neben dem politischen Strafrecht stößt im pluralistisch verfassten deutschen Rechtsstaat die von seiner Polizei nicht nur infolge des asymmetrischen Konfliktes umgesetzte Gefahrenabwehr an Grenzen ihrer Normiertheit. Immer öfter kommt es zur unvermeidlichen Kollision mit dem Rechtsstaatsprinzip. Deren Klimax spiegelt die Diskussion über ein pro und contra staatlicher Rettungsfolter: Eine dünne Grenzlinie trennt Gesetzesgrundlagen von einem luftleeren Raum ab.

Um jene Sphäre auszuleuchten, versammelt Peter Nitschke, Lehrstuhlinhaber für Politikwissenschaft und langjähriger Publizist, acht namhafte Autoren in dem Sachbuch *„Rettungsfolter im modernen Rechtsstaat? Eine Verortung“*. Gemeinsam nähert man sich einer emotional höchst schwierigen, jedoch drängenden Frage nach dem Maximum staatlicher Zwangsgewalt über ethische, philosophische sowie straf- und verfassungsrechtliche Wegmarken an.

**Eine Ausnahmbefugnis, doch vielschichtige Argumentationsebenen: Von den Beiträgen**

Der Herausgeber selbst bricht in seiner einleitenden Problemskizze (S.7-34) die Frage nach der Folter auf ihren elementaren Kern herunter: Was, wenn (allein schon ihre Androhung!) das Leben Tausender zu retten vermag? Mit dieser Frage zeigt er die tatsächliche Brüchigkeit der obersten Wertentscheidung des Grundgesetzes auf. Denn es kommt in der Tat der Natur des Menschen gemäß darauf an, ob das Individuum die Würde seines Nächsten beachtet. So sieht Nitschke eine rein appellative Erwartung des Staates: Dessen Amtswalter sollten die Menschenwürde ohne Ausnahme achten, als bloße Notfunktion an. Kennt Not aber hinsichtlich der Würde wirklich kein Gebot? Rasch wird klar: Die Folterdebatte ist, wie er es konstatiert, eine zutiefst politische Angelegenheit.

Arthur Kreuzer (S.35-50) hingegen entfernt sich vom Begriff des Politischen: Er verweist zu recht auf die internationale Dimension der Debatte. Dazu zeichnet dieser Autor zunächst die Entwicklung der inhaltlichen Ausgestaltung des Folterverbots nach: Feststehe, dass situativ höherwertige Rechtsgüter das Unverfügbare nicht zu überwinden vermögen. Doch genau jenen Ansatz verfolgen einige Stimmen der Literatur. Sie rechtfertigen es, den finalen Rettungsschuss, abgegeben von Polizeibeamten, mit der Folter vergleichen. Unverfügbares soll verfügbar werden. Diese Annäherung kritisiert der Autor grundlegend: Er löst dessen tragfähige Basis auf. Und das ist höchst wichtig: Resultat dieses

Vergleiches wäre die Normierung der Ausnahme im positiven Recht. Und schlimmer, wie Kreuzer es feststellt: Folter hielte Einzug ins polizeiliche Denken. Ihre Ächtung wandelte sich von einer – auch historisch – verbotenen Zone in eine Standardmaßnahme der deutschen Polizei.

Jene Ächtung zeichnet Siegfried Franke (S. 51-68) nach. Er bildet den Fokus der öffentlichen Debatte von ihrem ethischen Kern aus, einer Befugnis der Polizei, Nothilfefolter zu Rettungszwecken anzuwenden, ab. Franke gibt dem Leser bei seinem folgenden Blick auf die Genese der Menschenwürde eine kantianische Lupe zur Hand. Neben Folter prüft er andere Handlungen auf deren Unvernunft hin. Dabei nimmt der Autor einen polizeiethischen Fokus ein: Es ist in der Tat das „Ausgeliefert sein“, die Ohnmacht dem Amtswalter gegenüber, was Folter ausmacht. Anders als der rasche Tod, ausgehend vom Projektil eines Präzisionsschützen, beraubt der körperliche Zwang im Gewahrsam den Menschen seiner Würde. Das vermag keine Polizeikugel!

Jedoch die Folter durch den Privatmann: Dieser nichtstaatlichen Zwangsgewalt nähert sich Wolfgang Schild (S. 69-94) an. Dazu grenzt der Autor sie zunächst zur staatlichen Folter ab. Von dieser Barriere zwischen Privatmann und Amtswalter aus, verweist er auf die positive Aufladung des Begriffes an sich: Denn Folter bringt keinesfalls per se Rettung. Doch sie scheint fünf Jahre nach den Anschlägen vom 11. September im Werden zu einem gefahrenabwehrenden Polizeinstitut zu sein: Impliziert sie doch, wie Schild richtig bemerkt, per se die Rettung des

Opfers. Bedeutet sie aber damit das Gute, welches die Polizei zu retten versucht? Kämpft jene mit ihrer Hilfe noch moralisch vertretbar gegen das Böse? Folter unter der Ägide ihrer Amtswalter erhält als Rettungsfolter immer eine positive Aufladung. So erscheint sie per se die Verletzung der Menschenwürde des Gefolterten aufwiegend: Denn sie rettet das Opfer automatisch, möchte man meinen. Im Rahmen einer solchen Würdeabwägung stößt man unwillkürlich auf die Bedeutung ihres Trägers: Das Menschengeschöpf als Gottesgegebenheit. Dieser Autor geht hier leider – man kann das auch nicht von ihm fordern, aber diese Notwendigkeit zieht sich durch das ganze Werk – nicht auf die theologischen Aspekte der Menschenwürde ein. So gestaltet sich seine folgende Unterscheidung des im Gegensatz zu seiner Würde abwägbaren Werts des Menschen zwar unerlässlich: Ihre Tragfähigkeit – die Unterscheidung von Wert und Würde des Menschen soll Bollwerk gegenüber Argumentationen für die Staatsnotwehr einerseits, sowie für gerechtfertigte Privatfolter andererseits sein – erhöhte eine (noch so laien-) theologische Herleitung des Menschenbildes. Doch auch ohne diesen Exkurs vertritt der Autor überzeugend seine These: Privatfolter bedeutet (nicht zwingend strafwürdiges!) Unrecht.

Daran schließt die Fortführung eines Ansatzes ihrer unbedingten Ächtung an: Wohl hier kaum sachkundiger zu entwickeln, als von Heiner Bielefeldt (S.95-106), Direktor des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Er zeichnet die Genese der Ächtung jeder Art von Folter nach. Zu diesem Zweck

beschreibt jener Autor die fundamentale Unberechenbarkeit von menschlicher Würde an sich. Sodann skizziert der Autor das absolute Verbot ihrer Negation. Jedoch vermisst man hier eine umfangreiche Auseinandersetzung mit der geschichtlichen Entwicklung des im Grundgesetz enthaltenen Würdebegriffs. Vor allem ihre totale Negation seitens des NS-Staates erfordert eine Betrachtung. Doch ihm ist das nicht vorzuwerfen. Auch kommt Bielefeldt bei seiner folgenden Kritik von Bruggers Denken über den Notstand kraft der fragmentarischen Vorarbeit anderer gut ohne diesen Exkurs aus. Auch ohne geschichtliche Anleihen ist es ihm möglich, den ewigen Rekurs der Befürworter einer Abwägbarkeit menschlicher Würde auf das „*ticking - bomb - Szenario*“ bloß zu stellen. Die Regelung des Ausnahmefalls, Denken von der Ausnahme her, beruht, wie er feststellt, auf Suggestivkraft: Neue Befugnisse würden es schon richten. Wiegt man uns nur in Sicherheit vor dem Unwägbar. Heiner Bielefeldt beschreibt, was unausweichlich entsteht: Eine Zone des Sonderrechts, ein Wettlauf des Staates gegen den Täter der Schwerekriminalität, abgehalten um die Qualität von möglichst effektiver Barbarei. So vermag man aus seinen Ausführungen abzuleiten: Wer foltert, muss in einem Strafverfahren die Prüfung erdulden, ob er entschuldigt oder im Notstand handelte. Denn wer Folter anwendet, vermag im Staat des Grundgesetzes einer Rechtfertigung nicht zu unterliegen.

Wie wohl Winfried Brugger (S.107-117) über diese Aussage denken mag? Will er doch Art. 3 der Europäischen

Menschenrechtskonvention (EMRK), die Vorschrift ächtet die Folter, teleologisch reduzieren. Kraft dieses rechtstechnischen Instituts lässt sich Folter als Konfliktlösung durch die Polizei rechtfertigen. Dann aber legt man dem Verhältnis des Bürgers zum Staat das Hobbesische Vertragsverhältnis zugrunde: Wenn der einzelne nicht für die aus seiner internen Sphäre erwachsenden Handlungen Gewähr leistet, darf der Staat ihn sichern. Das bedeutet nichts anderes, als das Brugger, kommt es in speziellen Situationen drauf an, Lebensschutz *vor* dem Schutz von Zivilität einordnet. Die daraus erwachsende staatliche Pflicht zur Rettungsfolter rechtfertigt er mit einer Verhinderung privaten Faustrechts. Damit der Bürger nicht ohne Rechtsgrundsätze, vor allem nicht von den Prinzipien des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gemäß entrückt foltert, komme ihm der Staat besser in Form einer rechtstechnisch wohltemperierten Eingriffsnorm des Polizeirechts zuvor. Allein dieser Ansatz ist sehr lesenswert: Spricht hier doch ein in der staatsrechtlichen Literatur bedeutender Autor offen über die Regelung der Ausnahme im Normalzustand des Grundgesetzes! Dabei handelt er den Nicht – Rechtsbegriff der Rettungsfolter nonchalant beiläufig ab. Ungeachtet dessen liegt sein Verdienst in der präzisen Darlegung eines Konzepts für die gefährliche Regelung einer Ausnahmemassnahme über den Weg der Straflosigkeit ihres Anwenders. Jeder vermag hier zu lesen, wie ernst es mit dem Abwägungsverbot der Menschenwürde wirklich steht! Neben dieser theoretischen Dimension der Angriffe auf das totale Abwägungs-

verbot existiert jedoch auch eine bildliche.

Stefan Ulbrich (S.119-132) zeichnet ihren Einfluss auf die Debatte nach. Stellt er zunächst Güterabwägungen, die der Menschenwürde bedrohlich näher rücken dar, greift er sodann Luhmanns These auf: Der Ausnahmefall charakterisiere sich zunächst in abstrakt genereller Geltung der Menschenwürde. Sodann erst konkretisiere sich dieser Vorgang im Einzelfall der Rechtsanwendung. Wenn aus der Makroebene ein akzeptierter Link in den Mikrobereich erwächst, legen die den Einzelfall widerspiegelnden medialen Symptome der Unzulänglichkeit des Menschen es nahe, die Landesgesetzgeber müssten eine polizeirechtliche Norm für die Rettungsfolter schaffen. Ulbrichs Verdienst liegt hier auf der Hand: Die emotional appellative Wirkung des Einzelfalls, des leidenden Opfers hier, des bösen Täters da, mit diesen Bildern ersetzen am Folterdiskurs interessierte Dritte Evidenz durch Imagination. Dieser Autor weist in seinem Beitrag zudem nach, dass juristische (besser: rechtspolitische!) Kommunikation bilderscheu ist. Jene Ausführungen warnen uns vor der normativen Kraft des Bildlichen, jedweden kognitiven Rahmen sprengend. Entsprechende Berichterstattung in auf breite Zielgruppen angelegten Medien verdient dann aber die Zuschreibung von flankierenden Angriffen im Rahmen einer Großoffensive gegen den Rechtspositivismus. Kraft seiner Thesen über eine bildliche Dimension des Diskurses verdient sich dieser Autor Respekt: Tritt er doch von der Folterdebatte einen Schritt zurück, um sie auch anhand ihrer medialen Symptome

zu reflektieren. Denn Bilder schwächen die Unverbrüchlichkeit der menschlichen Würde heimlich ab. Tragen wir sie also doch nicht rechtlich fühlbar und metaphysisch unzerstörbar auf eine Ewigkeit hin verliehen?

Christoph Enders (S.133-148) beschreibt diese Zuschreibung in seinem Beitrag mit einem Fragezeichen. Als Friedensstifter zwischen den Privatleuten greift der Verfassungsstaat liberaler Prägung in deren Beziehungen ein. Er schützt den Gedanken der Würde des Menschen als dessen Selbstzweck. Ohne jenen Selbstzweck, ohne das als Ebenbild göttlichen Gutwillens in der von den und für die Menschen vor Gott gegebenen Form eines organisierten Zusammenlebens, existierten wir dann nicht ohne Rechte? Wie verhält es sich aber mit dem Staat? Beschreibt Enders doch prognostische Sicherheit als zentralen Zweck menschlicher Gemeinschaft: Eine Herrschaftsgewalt, die der Staat sich erst erarbeiten muss. Nimmt er Menschen ihren Selbstzweck, vermag sein Selbstzweck fortzubestehen, wenn die Menschen in ihrer Gesamtheit den Staat bilden? Denn wie der Beitrag es hervorhebt, Rechtsstaatlichkeit bedarf täglich neu einer bewussten Entscheidung. Im Sinne der Folterdebatte liegt sie in der Frage nach einer Rechtfertigung des Aufopfern von Menschenleben zum Schutze einzelner Rechtsgüter verortet: Wann aber erscheint das vernünftig? Erst, so Christoph Enders, wenn eine Bedrohung der ganzen Ordnung menschlichen Zusammenlebens vorliegt. Erst dieser äußerste Fall gleiche Justitias Waage entsprechend aus. In Fällen geringerer Bedrohung erscheint Folter damit unver-

nünftig. Was ist uns die autonome Identitätsbildung des einzelnen Vertragsbrechers, was aber die des auf Rettung durch Folter hoffenden Opfers wert? Führt eine solche Pflichtenkollision, der Autor lässt sie geschickt auf die Unverbrüchlichkeit der Menschenwürde treffen, zu deren Verfügbarkeit kraft polizeilicher Rettungsfolter? Um letztendlich am kantianischen Vernunftbegriff zu scheitern? Man hofft es: Wiegt der auf Folter folgende Bruch der Täterpersönlichkeit die Würde eines erstickenen Opfers auf? Auch, wenn Recht Unrecht nicht zu weichen braucht? Die Sperrwirkung des Art. 104 Abs. I S. 2 GG mag jene Frage nur scheinbar zu beantworten: Denn Ausnahmen, aus dem extremen Fall heraus abgeleitet, drohen sie zu umgehen.

Eben jene (noch vollkommene?) Sperrwirkung sieht Volker Erb (S.149-167) nicht als unüberwindbar an. So stellt er die herrschende Auslegung zu Art. 1 Abs. I GG kraft der Pflicht, die Vollendung eines Mordes durch Verhinderung von Folternothilfe seitens der Polizei eben nicht zu unterlassen, in Frage: Um der Würde willen obliegt es der Polizei, Würde durch Folter zu nehmen. Mit dem Tod des Opfers als Folge einer polizeilichen Unterlassenshandlung ginge das Fundament der menschlichen Würde demnach verloren: Die Würde stirbt nach dem Leben zuletzt. Strafbarkeit aus Unterlassen setzt jedoch eine Pflicht zum Tun voraus: Vermag aber geltendes Unrecht gerechtem rechtlich Gebotenen unter Hinblick auf die Maxime der Vernunft gleichzukommen? Und jene kantianischen Momente der praktischen Vernunft, liegen sie nicht auch in dem Kontext verortet, in welchem Papst Be-

nedikt XVI. Vernunft in der Religion gegenüber Gewalt als Mittel zur Umsetzung göttlichen Willens auf Erden annahmt? Wenn aber die Menschenwürde des Grundgesetzes (nicht nur!) kraft ihrer Präambel Gottesbezug aufweist, wie will man dem polizeilichen Amtswalter eine rechtliche Mitverantwortlichkeit durch Unterlassen zur Last legen, weigert er sich standhaft, Folter anzuwenden? Handelt er pflichtenwidrig, obwohl der Erfolg von Folter von einer höchst unsicheren Prognose abhängt? Schlägt jene unsichere Tatsachengrundlage nicht auf die Würde des Entführers durch? Soll er trotzdem der Folter unterliegen, wiegt das göttliche Moment im Täter Erb zufolge kraft der aus ihm hervorgehenden Handlungen gegen das göttliche in seinem Opfer weniger, als ein im polizeilichen Amtswalter sowie im Opfer verorteter Würdegehalt. Beihilfe durch Unterlassen als Tatvorwurf, entstanden durch die Weigerung des göttlichen Ebenbildes innerhalb der internen Sphäre eines Polizeibeamten, eben nicht ggf. kraft angewandter Folter Leben zu retten: Wer jene interne Sphäre bestrafen will, das (menschlich fehlbare!) göttliche Ebenbild in uns, den darf man totalitär nennen. Doch totalitär sei eine Idee, zum obersten Prinzip eines Staates erhoben, erkläre dieser die Menschenrechte für seine Rechtssätze als nichtig, so der Autor. Das lässt außer Acht, wonach die Wurzeln des Bösen, des Widerparts zum Fragment göttlicher Schöpfung in uns, im Sinne Thomas von Aquins nicht der Verantwortung des Fürsten unterliegen. Liegt aber die Finalität seines politischen Handelns eben darin verortet, zur Glückseligkeit in Gott zu gelangen, wie will der Sou-

verän in Gestalt eines Amtswalters eben jene Glückseligkeit finden, die er mit der Präambel des Grundgesetzes anstrebt, wenn er gleichzeitig dem Fürsten die Verantwortung über das letzte Geheimnis menschlichen Seins verleiht? Die polizeirechtliche Befugnis der (Rettungs-)folter greift – anders der finale Rettungsschuss – kraft der entwürdigenden Zwangssituation unmittelbar auf das Göttliche im Täter zu. *Das* darf man totalitär nennen, auch wenn Erb es unter dem Mantel des Humanismus, geschützt durch die Strafbarkeit einer Beihilfe, begangen durch Unterlassen von einem Polizeibeamten, als eine gebotene Pflicht ansieht. Letztlich versucht der Autor auf höchst angreifbare Weise, Bedenken hinsichtlich eines befürchteten Dammbruches unter Hinweis auf die Zulassung tödlicher Notwehrhandlungen sowie auf mangelnde Beispiele für kraft strafloser Folter ausufernde Anwendung derselben zu zerstreuen. Doch worin liegt sein Motiv? Will er eine Folterbefugnis außerhalb des strafrechtlichen Rechtsgüterschutzes, dem Schoße der §§ 223, 224 StGB – oder wenn ein Adressat der Maßnahme besonders schmerzunempfindlich ist – der festen Burg des §§ 212, 22 StGB entziehen?

**Kritik am Werk: Ein fragwürdiger Titel sowie drei fehlende Beiträge, über deren Fehlen sich allerdings trefflich streiten lässt**

Aus dem Kreis höchst unterschiedlicher Autoren geht eine einzigartige Skizze aller Argumentationen für und wider staatlicher Folter hervor: Eingebettet in herrschende Ansichten rechtswissenschaftlicher Literatur, de-

ren Gegenauffassungen, entsprechende Judikatur sowie deren Kritik findet der Leser einen umfassenden Abriss der Strömungen innerhalb der Debatte vor: Einige Autoren begleiten den Leser in die ethische Dimension der Idee von einer legitimem staatlichen Befugnis zur rettend intendierten Folter. Andere stützen sich auf ihre absolute Ächtung, verneinen eine Ausnahme. Doch lohnt es sich, ihnen allen zu folgen. Problematisch erscheint jedoch das im Titel enthaltene Wort „Rettungsfolter“: Legt seine grammatikalische Auslegung doch nahe, die Maßnahme habe einen unbedingten Schutz für das Rechtsgut Leben oder die körperliche Unversehrtheit zur Folge. Doch im Falle des traurigerweise zum Zeitpunkt polizeilichen Drohens mit physischer Gewalt bereits verstorbenen Frankfurter Jungen erwies sich jene Ausnahmemassnahme leider nicht als seine Rettung. Daher erscheint es problematisch, den Diskurs um Folter zur Abwehr lebensbedrohender Gefahren mit grammatikalischen Mitteln moralisch als Rubrum für diesen Band aufzuladen: „Folter zur Rettung“ impliziert positiven Bedeutungsgehalt. Die Folge: Die Polizei kann, ja muss sie daher zwingend anwenden! Denn an sich verkörpert sie neben menschlicher Hoffnung auch unbedingte Rettung. Hier fänden Verlag und Herausgeber etwa unter dem Rubrum „Polizeiliche Nothilfe durch physischen Zwang? Eine Verortung der Folterdebatte“ die zwar nicht so schlagwortartig, dafür jedoch moralisch keinesfalls ex ante positiv aufgeladene Alternative. Daneben bleibt fraglich, warum Kamp und auch Peter Nitschke angesichts der ethischen Dimension der Debatte nicht eine einzige

theologische Perspektive anbieten: Die Würde des Menschen steht in starkem Kontext zur christlich geprägten Wertordnung des Grundgesetzes. Das legt zumindest den Beitrag je eines katholischen sowie eines lutherisch-reformierten Autoren zwingend nahe.

**Gesamtwürdigung: Eine der für das Politikfeld „innere Sicherheit“ im Jahr 2005 wichtigsten Werke, die Renaissance des Politischen anhand der dargestellten Folterdebatte skizzierend**

Das vorliegende Werk stellt die diversen Ansichten der Folterdebatte umfassend dar. Rechtswissenschaftlich komplexe Entschuldigungs- und Rechtfertigungsfragen bereiten die Autoren durchweg für den Laien verständlich auf: Das Buch wendet sich also keinesfalls an Juristen. Es richtet sich gerade an den nicht fachkundigen Leser: Vermag er doch von den angebotenen Ausführungen her eigene Positionen zu überprüfen. Im Kamp Verlag scheint man demzufolge nicht nur aus wirtschaftlichen Erwägungen der Meinung gewesen zu sein, eine wissenschaftlich fundierte, doch für den interessierten Laien problemlos geeignete Abbildung des deutschen Folterdiskurses gebiete sich. Die Wahl des Herausgebers verknüpft in seinem Denken Überlegungen zum Wandel des Leviathan mit politikwissenschaftlicher Sicherheitsforschung. Dieses ermöglicht dem Kompendium seine Tiefe und Vielschichtigkeit. Er mag sich zugute halten, im Sinne eines größeren Ganzen herausgegeben zu haben: Berührt das Werk die Grenzen dessen, was zur Wahrung eines „bonum commune“ in

Ausnahmefällen noch rechtlich angemessen *und* rechtswidrig, zugleich moralisch geboten sowie ebenso verwerflich erscheint. Im Sinne dieser nicht aufzulösenden Widersprüche schließt der Herausgeber in seinem Beitrag mit einem Hinweis auf das in diesem Sinne einschlägige politische Entscheidungsdilemma: „*Etwas zu tun, was moralisch nicht richtig ist, aber im Kontext eines größeren Ganzen durchaus richtig (...) sein kann.*“ So macht Prof. Nitschke sich darum verdient, die wahre Dimension der Diskussion, die Frage nach der Abwägung von Menschenwürde im Vorsorgestaat abbilden zu lassen. Insoweit findet hier angesichts der Symptome des asymmetrischen Konfliktes mehr statt, als was die umfangreiche Darstellung des Folterdiskurses in diesem Buch vermuten lässt: Tritt man von der Idee einer Abwehr höchster Gefahren mittels äußerster Maßnahmen drei Schritte zurück, öffnen die Beiträge dieses so notwendigen Sammelbandes eine im wieder vereinten Deutschland bisher verborgen geglaubte Tür: Schon von ersten Schleieren des positiven Rechts umhüllt, verbirgt sich dahinter die aufrechte Gestalt einer Renaissance des Devisenismus. Der Herausgeber geht ihm neben seinen Autoren mutig und vor allem dem Leser gegenüber schonungslos ehrlich entgegen.

Der Titel ist erschienen im Kamp Verlag in Bochum (2005). Preis 16,50€.

Charles A. Denkowski

## Autorinnen und Autoren

**Christoph Butterwegge**, Prof. Dr., geb. 1951, Studium der Sozial- und Rechtswissenschaft, Philosophie und Psychologie in Bochum; seit 1998 Leiter der Abteilung für Politikwissenschaft an der Universität Köln; seine beiden letzten Buchveröffentlichungen zum Thema *Soziale Gerechtigkeit: Kinderarmut in Ost- und Westdeutschland*, Wiesbaden 2005; *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, Wiesbaden <sup>3</sup>2006. Kontakt: ewf-politikwissenschaft@uni-koeln.de

**Charles A. Denkowski**, geb. 1972, von 1998 bis 2001 Studium an der FÖHV Hamburg, von 2002 bis 2006 Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg und an der Humboldt-Universität Berlin. Zuletzt erschien *Sicherungsgewahrsam für islamistische Gefährder: Staatschutz im Geiste des Grundgesetzes oder Feindrecht?* In: *Kriminalistik* 1/2006, S. 11-22. Kontakt: Studenthh@aol.com.

**Thilo Fehmel**, M.A., geb. 1969, Studium der Politikwissenschaft und Soziologie in Leipzig; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; promoviert an der Universität Leipzig über die „Instrumentalisierung des Begriffs ‚Tarifautonomie‘ durch politische Akteure“; aktuelle Veröffentlichungen: *Staatshandeln zwischen betrieblicher Beschäftigungssicherung und Tarifautonomie. Die adaptive Trans-*

*formation der industriellen Beziehungen durch den Staat.* Leipzig, *Arbeitsberichte des Instituts für Soziologie*, Nr. 42; *Bereichsrezension: Arbeit. Soziologische Revue – Besprechungen neuer Literatur*, 29. Jg. 2006, Heft 2, 212-219. Kontakt: Fehmel@sozio.uni-leipzig.de

**Christian Grünngel**, M.A., geb. 1977, Studium der Romanistik, Geschichte und Germanistik in Heidelberg, Madrid und Paris. 2004 Abschluss des Studiums mit dem akademischen Grad eines Magister Artium an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und Beginn der Promotion zu einem Thema der Komparatistik: *spanisches Barocktheater und Theater der französischen Klassik im Vergleich. Zur Zeit wissenschaftlicher Angestellter für französische und spanische Literaturwissenschaft am Romanischen Seminar der Universität Heidelberg.* Forschungsinteressen im Bereich der Mediävistik und der Frühen Neuzeit, der psychoanalytischen Literaturwissenschaft und der Rumänistik. Kontakt: Christian.Gruennagel@rose.uni-heidelberg.de

**Philipp Hermeier**, Dr. phil., geb. 1977, Studium der Politikwissenschaft, Sozialwissenschaften, Mathematik und Erziehungswissenschaft in Bonn und Münster (Staatsexamen); Promotion im Fach Politikwissenschaft mit einer Arbeit zur „Politischen Relevanz der Erziehung bei Janusz Korczak“ an der WWU Münster; Studienreferendar am Städtischen Gymnasium Wolbeck; Leiter der Sektion Politische Kultur und Bildung

und Geschäftsführer der Arbeitsstelle für Interdisziplinäre Deutschland- und Europaforschung e.V. (AIDE) in Münster; Altstipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung; Altstipendiat der Stiftung Kreisau für europäische Verständigung und der Mercator-Stiftung; Forschungsschwerpunkte: Politische Relevanz von Erziehung und Bildung, Politische Bildung, Methodik und Didaktik. Kontakt: Philipp.Hermeier@diskursonline.de

**Stephan Klecha**, Diplom-Sozialwirt, geb. 1978, promoviert an der Universität Göttingen über die Rolle gewerkschaftlicher Jugendarbeit; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; aktuelle Veröffentlichungen: Mit einer Linkspartei in die Offensive?, Jenseits der Schröder-SPD: Politikkonzepte, Milieu und Wählerpotenziale einer neuen Partei. In: Vorgänge, Nr. 167, Heft 3/2004, S. 107-113 und Rudolf Scharping. Opfer eines Lernprozesses. In: Forkmann, Daniela/ Richter, Saskia (Hrsg.): Gescheiterte Kanzlerkandidaten, Wiesbaden 2006, im Erscheinen. Kontakt: Stephan.Klecha@gmx.de

**Nicolette Kressl**, MdB, geb. 1958; Studium an der Berufspädagogischen Hochschule Stuttgart; nach Referendariat und Zweitem Staatsexamen Berufstätigkeit als Gewerbeschullehrerin; seit 1994 Mitglied des Deutschen Bundestages für den Wahlkreis Rastatt/Baden-Baden; 1994-2002 Mitglied des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages; seit 2002 stellvertretende Vorsitzende der SPD-Bundestagsfraktion für die Bereiche Familie, Senioren, Frauen und

Jugend sowie Bildung und Forschung. Kontakt: Nicolette.Kressl@bundestag.de; Internet: www.kressl.de.

**Karl-Josef Laumann**, MdL, geb. 1957, Ausbildung zum Maschinen Schlosser; von 1990 bis 2005 Mitglied des Deutschen Bundestages; seit 2004 Mitglied des Präsidiums der CDU, seit 2005 Mitglied des Landtages von Nordrhein-Westfalen, im Kabinett von Jürgen Rüttgers als Minister für Arbeit und Soziales; führt seit 2005 als Bundesgeschäftsführer die Christlich-demokratische Arbeitnehmerschaft Deutschlands (CDA). Kontakt: info@cda-bund.de.

**Matthias Lemke**, M.A., MPhil., geb. 1978, Studium der Politikwissenschaft, Soziologie, Neueren und Neuesten Geschichte in Münster und Paris; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; promoviert im Rahmen einer deutsch-französischen Promotion (Sciences Po Paris, Hochschule Vechta) über einen Vergleich der Anti-Totalitarismuskompetenz des deutschen und französischen demokratischen Sozialismus. Kontakt: Matthias.Lemke@diskursonline.de

**Klaus Nathaus**, M.A., geb. 1974, studierte Geschichte, deutsche Literaturwissenschaft und Philosophie in Bochum und Berlin; promoviert an der Humboldt-Universität zu Berlin in neuerer und neuester Geschichte zum Assoziationswesen in Deutschland und Großbritannien im 19. und 20. Jahrhundert. Zum Thema erschien jüngst der

Aufsatz „Soziale Integration in Freizeit- und Geselligkeitsvereinen zwischen 1860 und 1933. Das Beispiel Essen“. In: Essener Beiträge 119 (2006), S. 125-156. Kontakt: K.Nathaus@gmx.de

**Sebastian Nawrat**, geb. 1981, Studium der Sozialwissenschaften, Geschichte und Germanistik in Münster, Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; Ratsmitglied der Stadt Warstein; Forschungsschwerpunkte: Sozial- und Wirtschaftspolitik der SPD, Historiographie des Wohlfahrtsstaates, Polnische Geschichte. Kontakt: Seb1204@web.de.

**Max Reinhardt**, M.A., geb. 1975, Studium der Politikwissenschaft, Geschichte und Soziologie in Marburg und Hannover; Stipendiat der Friedrich-Ebert-Stiftung; promoviert über „Eine Habitus- und Ideologiekritik anhand von biographischen Interviews am Beispiel von führenden Politikern der Sozialdemokratie im Generationenvergleich“ an der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover; aktuelle Veröffentlichungen: Conditions for a Successful Doctorate: General Framework and Motivation in Germany. In: Gorzka, Gabriele/Lanzendorf, Ute (ed.): Europeanising Doctoral Studies. The Russian Federation and Germany on the Way to Bologna. Kassel 2006. Kontakt: Max.Reinhardt@arcor.de

**Michael Schwinger**, Diplomsozialpädagoge (FH), geb. 1977, Studium der Sozialpädagogik in Darmstadt, Madrid und Mainz; Stipendiat der Fried-

rich-Ebert-Stiftung; promoviert über „Projekte zur Schaffung institutioneller Nachhaltigkeit für brasilianische NGOs“ an der Johannes Gutenberg Universität Mainz; letzte Buchveröffentlichung: Du kannst sogar Fotograf sein! Medienpädagogische Arbeit mit brasilianischen Straßenkindern. Frankfurt (Main) 2005. Kontakt: Mail@michaelschwinger.de

