

Fragen zum Gemeinwohl

Einführung in das WZB-Jahrbuch 2002

Von Friedhelm Neidhardt

Gemeinwohl“ – dieses Konzept findet in den Sozialwissenschaften gegenwärtig eine besondere Aufmerksamkeit, und man kann mancherlei dazu schon nachlesen. Warum diese Themenkonjunktur?

Zwei Antworten drängen sich auf, die sich nicht unbedingt ausschließen. Zum einen mag es sein, daß die Sache, die mit dem Begriff Gemeinwohl angesprochen wird, einer normativ ehrgeizigen Theorie deshalb wichtiger geworden ist, weil man sie in der Praxis nicht hinreichend ernstgenommen sieht. Der Umstand entspräche dem, was die Psychologie für die individuelle Aufmerksamkeitsökonomie als „Dominanz-Rolle des Mangels“ festgestellt hat (Hofstätter).

Wenn die Medien – zu Recht oder nicht zu Recht – die Amtsträger korrupter und die Parteien bestechlicher werden sehen und überdies davon ausgehen, daß auch die allgemeine Kriminalität steige und bei der „sozialen Marktwirtschaft“ das Soziale insgesamt verschwinde, dann wünscht sich das Publikum um so mehr das Gute herbei, das sich mit dem Begriff Gemeinwohl verbindet – und die Theorie reagiert darauf. Andererseits könnte dieser Begriff aber auch deshalb auf die Agenda gerade der Wis-

senschaft geraten sein, weil die Sache, auf die er verweist, unklar und der Nimbus des Guten, der ihm anhaftet, fragwürdig geworden ist.

Es läßt sich zum Beispiel fragen, und Claus Offe hat das getan: „Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?“ – und man wird dann sehen, daß das Wohl, um das sich zu kümmern richtig wäre, zu nicht geringen Teilen außerhalb jener nationalstaatlich verfaßten Formen des „Gemeinwesens“ liegt, auf die der Begriff des Gemeinwohls normalerweise eingeschränkt wird: beispielsweise bei den Fremden zu besorgen ist, die jenseits und als „inländische Ausländer“ zunehmend auch innerhalb der eigenen Grenzen leben, ebenso bei den Nachkommen der heute lebenden Generation, die jetzt noch keine Stimme haben. Die einen wie die anderen sind von dem, was hier und jetzt geschieht, nachhaltiger betroffen als ehemals.

Aber schließt der Begriff das Wohl dieser anderen wirklich aus? Was heißt „Gemeinwohl“? Welcher Inhalt gibt dem Worte mit welcher Reichweite seine außerordentliche Dignität?

Ob man mit den bisher vorliegenden Antworten zufrieden sein kann, bleibt zu prüfen. Dabei geht der Reiz, das zu tun, über das Thema selber hinaus. Am Beispiel des normativen Konstrukts „Gemeinwohl“ lassen sich

WZB-Jahrbuch 2002

Gunnar Folke Schuppert,
Friedhelm Neidhardt (Hg.)

Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz

Vorwort

Jürgen Kocka

Zur Einführung: Fragen zum Gemeinwohl

Friedhelm Neidhardt

Annäherungen an den Gemeinwohlbegriff

Gemeinwohl, das – Oder: Über die Schwierigkeiten,
dem Gemeinwohlbegriff Konturen zu verleihen
Gunnar Folke Schuppert

Das öffentliche Interesse am Privatinteresse
und die „ausgefranzte Gemeinnützigkeit“ –
Konjunkturzyklen politischer Semantik
Karsten Fischer

Gemeinwohl und Demokratieprinzip
Dieter Fuchs

Auf der Suche nach Kriterien des Gemeinwohls

Gemeinwohl als Bürgerwohl: Die Perspektive
der Humanentwicklung
Christian Welzel

Wie nachhaltig ist das Gemeinwohl?
Helmut Weidner

Gemeinwohl aus institutionenökonomischer
Perspektive
Christian Kirchner

Verfassungsrechtliche Gemeinwohlkriterien
Robert Uerpmann

Kommunikation über Gemeinwohl

Wessen Gemeinwohl ist mit wieviel Matthäus-Effekt
vereinbar? – Zur globalen Neuordnung der „Rechte
des geistigen Eigentums“

Rainer Döbert, Wolfgang van den Daele

Common Sense über Gemeinwohl – der Beitrag
der Statistik
Eva Barlösius

Aspekte der Institutionalisierung von Gemeinwohl

Das Amt als Medium des Gemeinwohls
in der freiheitlichen Demokratie

Josef Isensee

Citizenship und Gemeinwohl
Ulrich K. Preuß

Gemeinwohllakteure

Nichtregierungsorganisationen
als Gemeinwohllakteure

Hans J. Lietzmann

Unternehmen und Gemeinwohl: Vaterlandslose
Gesellen oder Beraubung der Anteilseigner?
Hans G. Nutzinger

Staatstypen und Gemeinwohl

Gemeinwohlsicherung im Gewährleistungsstaat
Hans-Heinrich Trute

Langzeitverantwortung im Umweltstaat
Rudolf Steinberg

Versuch über das Gemeinwohl in der post-
nationalen Konstellation
Markus Jachtenfuchs

Gemeinwohlorientierte Dienstleistungen

Europäische Universaldienstleistungen zwischen
Markt und Gemeinwohl
Dieter Plehwe

Gemeinwohlorientierungen und politische
Steuerung im Wandel – das Beispiel der
Gesundheitspolitik
Thomas Gerlinger

sowohl allgemeine Probleme als auch typische Muster der Problembearbeitung moderner Gesellschaften demonstrieren. Wie erzeugen sie sich ihre Werte, wenn die alten Instanzen, Gott, Natur und Tradition, nicht mehr hinreichend autoritativ erscheinen? Wie lassen sich diese Werte nicht nur finden, sondern auch verbindlich machen und auf Dauer stellen? Mit welchen Sanktionen sichert man deren Geltung? Gibt es dafür neue Instanzen – und welche sollen das sein? Hängt die Legitimität ihrer Entscheidungen von bestimmten Verfahren ab, die einzuhalten sind – und um welche handelt es sich dann?

Viele Autoren, die in diesem Jahrbuch zu Wort kommen, sind – wenigstens beiläufig, manchmal aber auch systematisch und ausführlich – der Frage nachgegangen, welcher seman-

tische Gehalt dem Begriff Gemeinwohl eingeschrieben ist. Sie kommen zu der Feststellung, das sei nicht eindeutig zu bestimmen. Zwar sei dieser Begriff keine reine Leerformel, die sich beliebig mit Inhalten füllen lasse. Es lasse sich rund um diesen Begriff ein „semantisches Feld“ sowohl mit Verwandtschafts- als auch Gegensatzbegriffen beschreiben, die mit dem Wort Gemeinwohl bestimmte Funktionen und Wertigkeiten assoziieren.

Eine „Quasi-Leerformel“

Etwas grundsätzlich Positives, das nicht unbedingt jedem einzelnen, wohl aber einer irgendwie vorgestellten Allgemeinheit insgesamt zugute komme, hafte dem Begriff an – ohne daß auszuschließen sei, daß diese Qualität bei mißbräuchlicher Nutzung auch ins Gegenteil umschlagen

könne: Im Namen des Gemeinwohls, dafür gibt es historisch nahe Belege, konnte sich auch Tugendterror entfalten. Zusammenfassend läßt sich Begriff wohl am ehesten als Etikettierung eines überwiegend positiv eingefärbten „Frames“ begreifen läßt, als Marker eines Bezugsfelds leicht moralisierbarer Werte.

In formallogischer Hinsicht stellt „Gemeinwohl“ also keine bloße Leerformel dar. Man könnte den Begriff der Klasse von „Quasi-Leerformeln“ zurechnen, deren Informationsgehalt zwar größer als Null, aber doch zu gering ist, um seinen Gebrauch eindeutig festlegen zu können. Entscheidend für die Analyse und instruktiv für das Verständnis moderner Gesellschaften ist nun, die Funktionen dieser Uneindeutigkeit zu bestimmen

Friedhelm Neidhardt

Direktor der WZB-Abteilung „Öffentlichkeit und soziale Bewegungen“ 1988–2000, Präsident des WZB 1994–2000

Foto: Klaus Lehnartz

(Degenkolbe; Neidhardt). Ihre Feststellung führt nämlich zu linguistischen hin zu gesellschaftlichen und politischen Fragen, angemessener formuliert: Semantische und gesellschaftspolitische Fragen schieben sich ineinander.

Mit der Uneindeutigkeit von Wertbegriffen konstituiert sich die Selbstbestimmungsfähigkeit moderner Demokratien. Es gibt nicht mehr wie zu Zeiten mittelalterlich-kirchlicher Weltauslegung „heilige Bücher“, die deren praktische Anwendung zu einer Angelegenheit scholastischer Textinterpretationen machen. Der Marxismus-Leninismus war der letzte, allerdings nur vorgetäuschte Versuch, Politik durch Exegese zu ersetzen. In Demokratien ist die Operationalisierung von Wertbegriffen eine Funktion sozialer Verständigungen. Die Frage auch zum Begriff des Gemeinwohls lautet also: Wer definiert in welchen Verfahren, was das denn sein soll? – vielleicht auch nur: was denn dazu gehört?

Karl Mannheim hat in seinem Aufsatz „Die Bedeutung der Konkurrenz im Gebiet des Geistigen“ (1929) zwar nicht schon allgemeine Antworten auf Fragen dieser Art gegeben, wohl aber den Rahmen gesteckt, in dem sich solche Antworten entwickeln lassen. Es gehe nicht einfach um den oft berufenen „Streit um Worte“, es gehe auch nicht nur „um die sogenannte

öffentliche Meinung“, die sich doch bloß „als eine Oberflächenerscheinung des geistigen Lebens“ darstelle, es gehe – so Mannheim – um die „richtige (soziale) Sicht“ der Dinge, um „Weltauslegung“, um deren „kategoriale Apparatur“. Und da hinein mischten sich diverse „Individuen, Gruppen und abstrakte Kollektiva“ und konkurrierten miteinander. Die Frage ist, wer konkret dazu gehört und in welchen „Formen der Konkurrenz“ welche Festlegungen mehr oder weniger dauerhaft getroffen werden.

„Hüter, Wächter, Anwälte“

Im vorliegenden Fall tauchen in den Analysen der Autoren der Beiträge zahlreiche Akteure auf, die eine Rolle spielen, wenn es darum geht festzulegen, was unter bestimmten Bedingungen dem Gemeinwohl gemäß sei und was ihm widerspreche. Natürlich ist der Gesetzgeber maßgeblich. Aber dieser ist in Demokratien abhängig von und deshalb auch sensibel für Meinungsbildungen in der Öffentlichkeit, in die sich diverse Interessengruppen mit zum Teil gegensätzlichen Gemeinwohlverständnissen einmischen. In welchem Maße sie dabei Resonanz in der Bevölkerung finden, darüber informiert ständig die Demoskopie.

Selbst das Bundesverfassungsgericht, hierzulande für vieles von letztinstanzlicher Bedeutung, ist im Hinblick auf öffentlichen Meinungsstreit und die Bevölkerungsmeinungen, die sich aus und mit ihm entwickeln, nicht absolut. Ganz abgesehen davon, daß auch diese Autorität dazu neigt, sich inhaltlich nicht allzu genau und ein für alle Mal festzulegen. Dies auch deshalb nicht, weil im Verständnis von Gemeinwohl, wenn über dieses konkret zu befinden ist, in der Regel Belange gleichwertigen oder ähnlich bedeutsamen Rechts aufeinanderstoßen und das Mittel der Wahl dann vor allem darin bestehen muß, Abwägungen vorzunehmen, die die jeweiligen, aber prinzipiell wandelbaren Umstände zu berücksichtigen haben.

Die entschiedenste Abweichung von obrigkeitstaatlichen Bestimmungen liegt in der Prozeduralisierung sowohl der Bestimmung von Gemeinwohl als auch der Gewährleistung ihrer Geltung. Entsprechende Verfahren müssen die Offenheit der Definitions- und Kontrollprozesse zu sichern versuchen. In welcher Weise und mit welchen Vorkehrungen kann

das geschehen – und geschieht es tatsächlich? Man stößt auf ein großes Ensemble von „Hütern, Wächtern und Anwälten des Gemeinwohls“ (Schuppert), die mit ihren Interessen und Funktionen mehr oder weniger konzentriert sind. Prinzipiell gibt es keinen archimedischen Fixpunkt in diesem Spiel ausufernder Gewaltenteilung. Zur Artistik der Selbstbestimmung moderner Gesellschaften gehört die Ungewißheit über das Ergebnis.

Wie wird ein Ergebnis dennoch in bestimmten institutionellen Verfahren, unter Berücksichtigung obwaltender Umstände und für jeweilige Zwecke verbindlich hergestellt, wenn es um Belange des Gemeinwohls geht? Welche Bestände an Moral werden vorausgesetzt, damit solche institutionellen Verfahren funktionieren? Wieviel Gemeinsinn der Bürger braucht das Gemeinwohl also, um hinreichend bedient zu werden? Auf wen wird es dann bezogen, wenn es tatsächlich angestrebt wird – und wer bleibt ausgegrenzt? Um Fragen dieser Art geht es im neuen WZB-Jahrbuch. ■

Gunnar Folke Schuppert, Friedhelm Neidhardt (Hg.), Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz, WZB-Jahrbuch 2002, Berlin: edition sigma 2002, 448 S.

Das Ende Oktober erschienene WZB-Jahrbuch 2002 widmet sich dem Thema „Gemeinwohl – Auf der Suche nach Substanz“. Gunnar Folke Schuppert, einer der beiden Herausgeber, war ein Jahr lang Gastprofessor am WZB und hat mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus verschiedenen Forschungseinheiten des WZB die „Querschnittsgruppe Gemeinwohl“ ins Leben gerufen und mit ihr die öffentliche Veranstaltungsreihe „Lectures on Public Interest“ in Verbindung mit der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften durchgeführt. Die Einleitung des anderen Jahrbuch-Herausgebers Friedhelm Neidhardt, bis Ende 2000 Präsident des WZB, ist nebenstehend abgedruckt.

Das WZB-Jahrbuch 2002 ist Wolfgang Zapf gewidmet, der in seinem letzten Amtsjahr als WZB-Präsident 1994 zum 25-jährigen Bestehen des WZB die Reihe der Jahrbücher mit der Herausgabe des ersten (zusammen mit Meinolf Dierkes) begründete. Zapf verließ zum 30. September das WZB und wechselte in den Ruhestand (sh. S. 7).