

Vertrauen und Verantwortung

Grundlagen einer Gesellschaftsanalyse

Teil I: Gemeinwohl

Christoph Noebel

3.9 Gemeinwohl: Ein normatives Gesellschaftskonzept

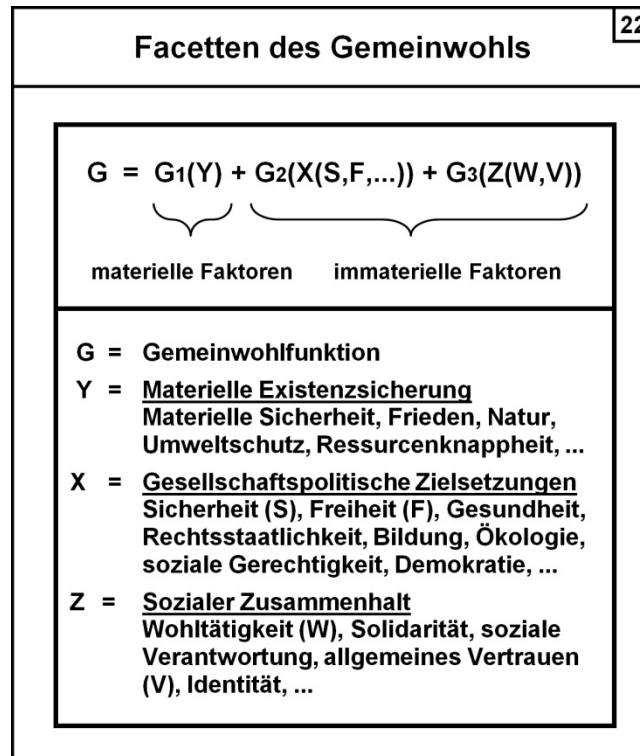
Der Begriff des *Gemeinwohls* wird im alltäglichen Sprachgebrauch und in medialen Kontexten oft als *öffentliches Interesse* bezeichnet. Seine Deutung bleibt jedoch relativ unklar. Die konzeptionelle Unschärfe ist nicht verwunderlich, denn es handelt sich tatsächlich um ein abstraktes Konzept, das auf einer Mischung aus objektiven und normativen Kriterien beruht. Dennoch ist der Gedanke eines allgemeinen Wohls von erheblicher Bedeutung, da er eine theoretische Grundlage bietet, um Sachverhalte und Phänomene in der Gesellschaft einordnen und bewerten zu können. Vereinfacht lässt sich der Begriff des Gemeinwohls anhand zweier Methoden bestimmen.

Der erste Ansatz basiert auf dem Gedanken des individuellen Glücks und der These, dass sich das Gemeinwohl aus der Summe der Glücks- und Zufriedenheitszustände aller Menschen in der Gesellschaft ergibt. Diese theoretische Methode beruht auf dem klassischen Gesellschaftskonzept des *Utilitarismus*, das sich dem maximalen Glück in der Gesellschaft verschreibt. Folglich ließe sich dieser normative Zustand auf Basis aller Zufriedenheitswerte in der Bevölkerung bestimmen. Wie im Kontext der ökonomischen Sozialethik erörtert, leidet dieses Gesellschaftsmodell unter einem Gerechtigkeitsproblem, das mit dem des BIPs zu vergleichen ist. Es ist darauf zurückzuführen, nicht auf Verteilungsfragen und Unterschiede der individuellen Bedürfnisse der Menschen einzugehen [K4.10.2].

Greift man die beschriebenen Ergebnisse der Glücksforschung und den Ansatz der Wohlfahrtsfunktionen auf [K3.6.3], lässt sich daraus ein zweites Konzept des Gemeinwohls herleiten. Es zeichnet sich durch eine *ganzheitliche* Methode aus, die dem Ziel folgt, das Wohl der Menschen in einer Gesellschaft anhand eines breiten Spektrums an Faktoren zu erfassen. Hierzu lassen sich die im Vorfeld analysierten Gesellschaftsprinzipien heranziehen, zu denen die physische und materielle Sicherheit, Arbeit und Einkommen, die Gesundheit, Freiheit, Formen der Gerechtigkeit, Umweltschutz, Teilhabe, Solidarität und sozialer Zusammenhalt zählen. Analog zu den Ansätzen der Wohlfahrtsfunktion ist es möglich, eine theoretische *Gemeinwohlfunktion* zu erstellen, die sämtliche materielle und immaterielle Gesellschaftsprinzipien einbezieht. Obwohl auf offizieller Ebene der *World Happiness Index* versucht, eine derartige Funktion mit Werten zu füllen, entspricht das Konzept des Gemeinwohls vielmehr einem gedanklichen Modell, das als Bewertungsgrundlage für gesellschaftliche Entwicklungen heranzuziehen ist. Wenngleich sich die Funktion formell nicht quantifizieren lässt, bietet sie ein *normatives Schema*, anhand dessen sich die Merkmale und Ähnlichkeiten der Markt- und Staatssysteme nach qualitativen Kriterien einordnen und beurteilen lassen. In öffentlichen Debatten werden die Akteure beider Gesellschaftssysteme oft mit der Begründung kritisiert, sie schaden mit ihrem Verhalten *dem* Gemeinwohl. Trotz der Ungenauigkeit dieses Begriffs scheinen fragmentarische Vorstellungen darüber zu herrschen, wie er zu deuten sei. Unser Ansatz beruht deswegen auf dem Versuch, etwas Klarheit zu schaffen und auf strukturierte Weise dem Begriff des Gemeinwohls ein breites Gerüst zu verleihen.

Um das Konzept mit einer aussagekräftigen Struktur auszustatten, erscheint es sinnvoll, es in drei Kategorien einzuteilen. Wie im Diagramm 22 dargestellt, greifen wir mit der Gemeinwohlfunktion (G) den Gedanken der Wohlfahrtsfunktion auf, beschränken

uns jedoch auf eine abstrakte Formulierung, die nur als Anschauungsmodell dienen soll. Hinsichtlich der ersten Komponente $G_1(Y)$ verweist die Funktion auf die *materiellen Bedürfnisse* der Menschen. Darunter fallen insbesondere die wirtschaftsbezogenen Bereiche der Existenzsicherung und des Wohlstands, die nur dann verwirklicht werden können, wenn Zerstörungen durch Krieg vermieden werden und die natürlichen Lebensbedingungen durch einen effektiven Umweltschutz gewährleistet sind.



In der Grafik wird demzufolge ein wichtiger Faktor genannt: die *Ressourcenknappheit*. Dieser ökonomische Aspekt ist insofern von Bedeutung, als die Nutzung begrenzter Rohstoffe, aber auch knapper Geldmittel im Idealfall ohne *Verschwendung* und *Fehlallokationen* stattzufinden hat. Der ineffiziente und verschwenderische Einsatz natürlicher Ressourcen und finanzieller Mittel bedeutet stets einen Gemeinwohlverlust, da sie auf alternative Weise hätten effektiver und humaner genutzt werden können. Derartige Verluste in der Gemeinwohlkomponente $G_1(Y)$, verursacht durch Wirtschaftsakteure, werden später dem Bereich des *Marktversagens* zugeordnet. Finanzielle und materielle Verschwendung durch wirtschaftspolitische Fehlentscheidungen fallen dagegen unter das entsprechende Konzept des *Staatsversagens*.

Die Kategorie *immaterieller* Faktoren zerlegen wir in zwei Bestandteile, wobei unsere Aufmerksamkeit zunächst der Funktionskomponente $G_2(X)$ gilt. Wie im Diagramm 22 dargestellt, repräsentiert der Buchstabe (X) die gesellschaftspolitischen Grundwerte, die in den vorhergegangenen Kapiteln beschrieben wurden und nun als Bausteine für eine Definition des Gemeinwohls heranzuziehen sind. Folglich finden die Prinzipien der Sicherheit, Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität sowie aktive Teilhabe, Demokratie, Bildung und Umwelt ihren Weg in unser Modell.

In Bezug auf die beiden Faktoren (Y) und (X) sei allerdings auf ein wesentliches Problem hingewiesen. Auf den ersten Blick erscheint es einfach, Elemente und Zielsetzungen zugunsten des Gemeinwohls zu bestimmen. Schwierig ist dagegen die Gewichtung oder *Prioritätensetzung* der einzelnen Bestandteile. In der Beschreibung des Freiheitsprinzips wurde bereits darauf hingewiesen, dass in der Ausübung individueller Freiheitsrechte diverse Zielkonflikte auftreten können [K3.3.3]. So widersprechen sie beispielsweise

den Notwendigkeiten des Umweltschutzes, den Zielen der individuellen Sicherheit oder einer gerechten Güterverteilung. Auch das demokratische Wahlsystem enthält Konflikte, da Minderheiten stets der Stimmenmehrheit unterliegen und daher potentiell vernachlässigt werden. Da unter den Sammelfaktoren (Y) und (X) mehrere Gesellschaftsprinzipien in die Funktion des Gemeinwohls einfließen, erfordert dieser Ansatz, dass entsprechende Entscheidungsprozesse zur Bestimmung ihrer *Prioritäten* stattzufinden haben.

Obwohl das Konzept des Gemeinwohls meist mit den Variablen (Y) und (X) assoziiert wird, schlagen wir nun eine Erweiterung der immateriellen Faktoren vor. Unsere Auseinandersetzung mit der Beschaffenheit des Glücks und der Bestimmung des gesellschaftlichen Wohlbefindens verwies auf den wichtigen Aspekt des *sozialen Zusammenhalts* (Z). Er ist eng mit dem vagen Begriff der *Identität* verbunden. Aus diesem Grund wird der Komponente $G_3(Z,W,V)$ ein separater Platz in der Gemeinwohlfunktion eingeräumt. Dieser gesellschaftlich wichtige Aspekt bezieht sich weitgehend auf die zwei Faktoren der *sozialen Verantwortung* (W) und des *Vertrauens* (V). Beide werden absichtlich herausgehoben, da sie im weiteren Verlauf unserer Studie eine zentrale Rolle spielen werden. Verkürzt lassen sich ihre Auswirkungen auf das Gemeinwohl formell mit der Schreibweise $G_3(W)$, beziehungsweise $G_3(V)$ darstellen.

In unserer Beschreibung des individuellen Glücks wurde das Gefühl, sich am Wohl anderer Menschen zu erfreuen, als einen wichtigen Impuls menschlicher Existenz und Zufriedenheit gedeutet. Die *Wohltätigkeit* (W), die auch als *Solidarität* oder *soziale Verantwortung* zu bezeichnen ist, stellt einen wichtigen Moralaspekt dar, der für die Identität des Einzelnen sowie die Existenz und den Fortbestand des Gemeinwesens notwendig ist. Folglich erscheint es sinnvoll, den Faktor $G_3(W)$ explizit in die Gemeinwohlfunktion aufzunehmen. Darüber hinaus ergänzen wir die Gemeinwohlfunktion mit der Komponente $G_3(V)$, die mit dem Buchstaben (V) auf die wichtige Rolle des *Vertrauens* in der Gesellschaft hinweist. Wie bereits erörtert, stellt das Konzept des Vertrauens eine zentrale Funktion zugunsten des sozialen Zusammenhalts dar [K2.1.5]. Egal, ob Vertrauen sich auf zwischenmenschliche Verhältnisse oder soziale Institutionen und Gesellschaftssysteme bezieht, als gesellschaftliches *Bindemittel* ist es von derartiger Bedeutung, dass wir es als Variable in unsere Bestimmung des Gemeinwohls aufnehmen.

Da Vertrauen in Menschen, Institutionen und Gesellschaftssysteme zum Teil auf moralischen Kriterien beruht [K2.1.3], lässt sich neben dem Aspekt der sozialen Verantwortung auch der Vertrauensfaktor als Grundlage einer normativen Bewertung des Markt- und Staatssystems heranziehen. Vertrauensverhältnisse beruhen auf den moralisch geprägten Eigenschaften der Verlässlichkeit, Ehrlichkeit und eines Verantwortungsbewusstseins. Daher bieten die Faktoren (W) und (V) einen unorthodoxen Bewertungsansatz, um unter dem Konzept des Gemeinwohls das Wirtschaftssystem und Staatswesen nach qualitativen Kriterien einzuordnen. Handlungen, die das Vertrauen in die systembedingten Institutionen des Staatswesens und der Privatwirtschaft verletzen, werden somit im Verlauf des Textes als Verlust am Gemeinwohl verbucht. Durch die Einbeziehung des Vertrauens in die Definition des Gemeinwohls verweisen wir auch auf die Bedeutung der öffentlichen Kommunikation und Dialogführung. Wie bereits argumentiert, tragen Schwächen des öffentlichen Diskurses zu Vertrauensverlusten in Personen und Institutionen des öffentlichen Interesses bei [K2.1.4]. Gemeinwohlverluste durch wachsendes Misstrauen beziehen sich somit nicht nur auf Fehlverhalten, Unsachlichkeit und mangelhafte Kommunikation in der Politik, den Kirchen oder Wirtschaftsunternehmen, sondern fallen auch in den Bereichen der Medien, Bildung, Wissenschaft und Publizistik an.

Auf die Konflikte und Widersprüchlichkeiten der einzelnen Komponenten der Gemeinwohlfunktion wurde bereits hingewiesen. Folglich tritt in ihrer Anwendung als ge-

dankliches Modell das Problem auf, in Fällen konträrer Zielsetzungen Prioritäten festlegen zu müssen. Dieser Sachverhalt wirft nun die kritische Frage auf, wer denn im Namen der Gesellschaft nicht nur über die Zusammensetzung der Gemeinwohlfunktion, sondern auch über die Prioritätensetzung der einbezogenen Faktoren entscheidet. Das Konzept des Gemeinwohls erfordert stets eine Einordnung der Zielsetzungen, die letztlich in den Verantwortungsbereich der politischen Entscheidungsträger fällt. Handelt es sich zum Beispiel um eine Diktatur, dann wäre ein wohlwollender Herrscher womöglich in der Lage, ein Konzept des Gemeinwohls zu bestimmen, das der Bevölkerung ein *gutes Leben* ermöglicht und den Bedürftigsten in der Gesellschaft besondere Unterstützung gewährt. Der Gedanke eines wohlwollenden Diktators ist jedoch nicht nur realitätsfern, er widerspricht auch dem wichtigen Leitsatz einer aufgeklärten Gesellschaft und der aktiven Beteiligung des Bürgers.

Ungeachtet des Versprechens politischer Teilhabe ist die Entscheidungsmacht des Bürgers in einer repräsentativen Demokratie begrenzt. Formell verfügen nur gewählte Politiker über die Entscheidungshoheit, in übertragenem Sinn die inhaltlichen Werte des Gemeinwohls zu bestimmen. Trotzdem sind das Parteien- und Wahlsystem, das zivilgesellschaftliche Engagement, die Justiz, die Vielzahl an Interessengruppen, die Wissenschaften und Medien in der Lage, das Entscheidungsmonopol der Politik zu kontrollieren und sich an öffentlichen Diskursen zu beteiligen. Die repräsentative Demokratie beruht auf dem Konzept des *Pluralismus*, in dem die Deutungshoheit über die einzelnen Gesellschaftskriterien einem *Mehrheitsprinzip* unterliegt, das sich letztlich in der Aufstellung der gewählten Repräsentanten niederschlägt. Die parlamentarische Demokratie unterliegt somit einem Gerechtigkeitsproblem, das mit dem des Utilitarismus vergleichbar ist. Denn Minderheitspositionen mit geringer Vertretung im Parlament finden im Staatsmodell der repräsentativen Demokratie gewöhnlich weniger Gehör [K5.6].

Die Praxis der Demokratie und die daraus entstehenden Konzeptionen des Gemeinwohls basieren auf den zwei Entscheidungsebenen des *öffentlichen Diskurses* und der *Entscheidungsmacht* des Staatsapparates. Auf Grund der Machtkonzentration im Staat werden formell im Namen des *nationalen Interesses* Prioritäten des Gemeinwohls bestimmt. In solchen Fällen kann es durchaus geschehen, dass Partikularinteressen verfolgt werden, die nicht unbedingt mit allgemeinen Vorstellungen übereinstimmen, was langfristig der Gesellschaft dient. Dazu kommt, dass politischer und administrativer Missbrauch, Eigennutz, Opportunismus und Fehlentscheidungen auf Kosten der Allgemeinheit nicht auszuschließen sind. Es sind derartige Formen staatlichen Scheiterns, die genügend Anlass bieten, sich genauer mit verschiedenen Aspekten des *Staatsversagens* zu befassen [K5.7].

Trotz der Entscheidungsmacht staatlicher Organe führt das demokratische System einer pluralistischen Gesellschaft dazu, dass der vielschichtige Begriff des Gemeinwohls insofern diffus bleibt, als er ständigen Diskursen und Veränderungsprozessen unterliegt. Dennoch wäre es falsch, das Konzept des Gemeinwohls, vergleichbar mit denen der Freiheit, Sicherheit, Gerechtigkeit oder Solidarität, aus Gründen der Ungenauigkeit oder Komplexität abzulehnen. Nicht umsonst wird trotz seiner Unschärfe dem Begriff des Gemeinwohls Aufmerksamkeit in öffentlichen Debatten geschenkt.

Nach der Beschreibung eines Modells des Gemeinwohls stellt sich die Frage, welche Rolle es in der Analyse der Marktwirtschaft und des Staatswesens spielen kann. Diesbezüglich soll kurz auf eine methodische Kontroverse hingewiesen werden, die es erlaubt, unseren Ansatz konzeptionell einzuordnen.

Beginnen wir mit der Analyse des Wirtschaftssystems in Teil II der Trilogie. Diesbezüglich werden wir auf alternative Wirtschaftstheorien eingehen, die sich vom Konzept des Wettbewerbs verabschieden und sich an egalitären Prinzipien der Kooperation und

aktiver Teilhabe ausrichten. Nicht nur im Kontext der Wirtschaftsethik [K4.10.2], sondern auch in unserer Analyse alternativer Wirtschaftsmodelle [K4.10.3] werden einige dieser Positionen präsentiert. Obwohl sie interessante Fragen aufwerfen, unterscheiden sie sich von unserer analytischen Methode. Um dies zu verdeutlichen, ist es sinnvoll, zwei ihrer Aspekte aufzugreifen.

Zunächst basieren alternative Konzepte meist auf einer bruchstückartigen Beschreibung des Gemeinwohls, da sie sich weitgehend auf den Bereich gesellschaftlicher Partizipation und Mitsprache beziehen. Zu den wesentlichen Voraussetzungen für gemeinschaftliches Verhalten gehöre daher ein hohes Maß an direkter Mitbestimmung, das weit über die Staatsform der repräsentativen Demokratie hinausgeht. Als praktische Arbeitsgrundlage für eine umfassende Untersuchung der Gesellschaft und ihrer Teilsysteme greift diese Auslegung des Gemeinwohls zu kurz.

Ein zweiter Unterschied entsteht dadurch, dass es sich bei derartigen Modellen um ideelle Positionen und Sollzustände handelt, die auf *normativen* Argumentationsweisen beruhen. Grundsätzlich geht dieser Ansatz von der Prämisse eines durchweg gemeinnützigen Menschen aus. Auf dieser Grundlage lassen sich mühelos egalitäre Gesellschaftsmodelle entwerfen. Problematisch sind jedoch der geringe Realitätsbezug und die unbeantworteten Fragen, wie die Veränderungsprozesse zur Verwirklichung der gewünschten Idealzustände zu gestalten seien. Diese wertbezogene Methode wird von mehreren Disziplinen vertreten und spielt eine wichtige Rolle in der Soziologie, insbesondere im Fachbereich der Sozioökonomie. Letztere versteht sich explizit als Gegenentwurf zur Volkswirtschaftslehre. Mit dem Motiv, eine gerechtere und nachhaltigere Wirtschaftswelt herbeiführen zu wollen, wird eine normative Ausgangsposition menschlichen Verhaltens bestimmt und somit ein Idealzustand aufgezeigt, den es zu erreichen gilt.

Im Gegensatz dazu vermeidet unsere Perspektive einseitige Annahmen über die Beschaffenheit menschlicher Verhaltensmotive. Wir vertreten die Ausgangsposition, dass in allen Bereichen der Gesellschaft sowohl eigennützige als auch wohltätige Motive herrschen. Anstatt normative Verhaltensmodelle zu konstruieren und moralisches Handeln zu fordern, konzentriert sich unsere Verfahrensweise auf die Ursachenforschung realer Gesellschaftsprobleme, um daraus Korrekturvorschläge ableiten zu können. Diesbezüglich setzen wir unser normativ geprägtes Konzept des Gemeinwohls auf *neutrale* Weise als Bewertungskriterium ein, um damit das Wirtschaftssystem qualitativ einordnen und beurteilen zu können. In diesem Sinne lässt sich dieser methodische Ansatz als *positive* oder *problembezogene* Herangehensweise bezeichnen. Obwohl daraus kein ideeller Systemwandel folgen muss, dient auch unsere Vorgehensweise dem Motiv, gedankliche Beiträge zur Gestaltung einer menschlicheren Gesellschaft leisten zu wollen.

Die Methode, das Konzept des Gemeinwohls neutral als Bewertungskriterium einzusetzen, erlaubt einen breiten Anwendungsrahmen. Sowohl die Ausgangsposition eigennütziger und wohltätiger Verhaltensmuster als auch die vorgestellte Definition des Gemeinwohls dienen nicht nur als Grundlage zur Untersuchung des Wirtschaftssystems, sondern lassen sich ebenfalls auf das Staatswesen anwenden. Obwohl sich Politiker und öffentliche Amtsträger formell dem Gemeinwohl verschreiben, ist bereits erwähnt worden, dass sie nicht unfehlbar sind und durchaus eigennützige Verhaltensmuster aufweisen können. In unserer Analyse in Teil III der Trilogie werden wir uns daher der Frage widmen, warum sich vergleichbar mit den Akteuren des Wirtschaftssystems auch der Staatsdiener nicht immer gemeinnützig verhält und dadurch dem Gemeinwohl schadet.

Abschließend sei noch einmal auf die Bedeutsamkeit der sozialen Verantwortung und des Vertrauens als wichtige Bestandteile des Gemeinwohls hingewiesen. Ihre Berücksichtigung verweist darauf, dass verantwortungsloses Verhalten öffentlich auftretender

Personen und Institutionen in besonderem Maße zu Vertrauensverlusten beiträgt. Sie säen Misstrauen, das den sozialen Zusammenhalt schwächt und dadurch dem Gemeinwohl schadet. Besonders das Polarisieren, Moralpredigen und die Widersprüchlichkeiten wichtiger Entscheidungsträger, Meinungsmacher und Personen öffentlichen Interesses schüren nicht nur Verunsicherung und Enttäuschung, sondern auch Irrationalität und Extremismus in der Gesellschaft. Aus diesem Grund werden im Verlauf unserer weiterführenden Gesellschaftsanalyse die Konzepte der Verantwortung und des Vertrauens eine Schlüsselrolle einnehmen.