

Zur Renaissance  
des Gemeinwohles  
im politischen Alltag

## Die Wiederentdeckung des großen Ganzen?

Karl-Sebastian Schulte

Der aufmerksame Beobachter des Politikbetriebes entdeckt seit einigen Monaten in der öffentlichen Diskussion über politische Probleme unseres Landes eine deutliche Renaissance der Argumentationsfigur des Gemeinwohles. Für die plakative, mediengerechte Rhetorik von Parteien und deren Spitzenkandidaten auf erstrangigen politischen Events wie Bundestags- und Landtagswahlkämpfen mag man es noch als ritualisierte Ereignisnormalität ansehen, dass ein jeder sich mit seinem Programm und seinen politischen Entscheidungen dem Wohlergehen nicht nur der eigenen Gefolgschaft, sondern der Allgemeinheit insgesamt verpflichtet fühlt. Schließlich ist das Gemeinwohl eine selbstverständliche Handlungsmaxime des Staates, nach der er und seine Akteure sich nicht an Individualinteressen, sondern am Wohle aller in ihrem Handeln zu orientieren haben. Denn der Staat und die Politik sind, zumal in demokratisch verfassten Gemeinwesen, nicht Selbstzweck, sondern das Mittel, um seinen Bürgern insgesamt optimale Lebens- und Entfaltungschancen zu garantieren. Unbeeindruckt von den Einsichten der Pluralismusforschung, des Korporatismus und der ökonomischen Institutionentheorie, lautet so das gängige, gleichermaßen abstrakte wie wenig umstrittene Alltagsverständnis des *Bonum Commune* in der Bevölkerung und bei den politisch Handelnden. Und dennoch: Seit einiger Zeit wird „das Gemeinwohl“ immer häufiger auch außerhalb der Sonntagsreden beim Namen genannt und er-

setzt in politischen Diskursen zunehmend ehedem geläufige Schlagworte wie „Modernisierung“ oder „Wohlstand“. Es lässt aufhorchen, wenn die knapp im Amt bestätigte zweite Regierung Schröder sich veranlasst sieht, der eigenen Bevölkerung als Neujahrsgruß in ganzseitigen Anzeigen renommierter deutscher Tageszeitungen die Selbstverständlichkeit entgegenzurufen: „Die Bundesregierung hat die Pflicht, das Wohl aller Bürgerinnen und Bürger über die Vorteile einzelner Gruppen zu stellen. Nur so kann unser Land die großen Herausforderungen bestehen. Denn: Erfolg braucht alle.“ (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2. Januar 2003). Man kann sich des Eindruckes nicht erwehren: So viel Ringen um Gemeinwohl gab es gerade auf exekutiver Ebene schon lange nicht mehr in Deutschland. Der ehemalige Kulturstatsminister Nida-Rümelin hat zu Beginn des Jahres 2003 denn auch nicht ohne Süffisanz treffend von der „neuen Melodie des Kanzlers“ gesprochen (*Die ZEIT*, Nr. 3 vom 9. Januar 2003). Was aber steckt hinter jenem neuen öffentlichen und politischen Interesse am „Gemeinen Besten“?

### Diskursmuster eines semantischen Chamäleons

Das Gemeinwohl ist einer der vielschichtigen und vieldeutigsten Begriffe der Staats- und Sozialphilosophie. Als eine weit in die Geschichte der Theorien über das menschliche Zusammenleben zurückreichende, in ihrem konkreten Inhalt oft umstrittene und veränderte Denkfigur

fungiert das Gemeinwohl im heutigen politischen Alltag weder als Bezeichnung für ein konkretisiertes Gesellschaftsmodell noch für ein singuläres Ereignis. Es handelt sich vielmehr um ein Deutungsmuster, das im Laufe der Zeit mit spezifischen Merkmalen an Struktur und Inhalt angereichert wurde und im Falle seiner (Re-)Aktivierung eine spezielle Sichtweise auf die betrachteten Dinge erzeugt. Michel Foucault hat solche institutionalisierten Aussageformen als „Diskurse“ bezeichnet (*Die Ordnung des Diskurses*, Frankfurt am Main, 1971). Das sind Rede- und Schweigeordnungen, die in gesellschaftlichen Subsystemen produziert und eingeübt werden, um so eine „Ordnung der Dinge“ nach dualistischen Oppositionen wie wahr – falsch, normal – pathologisch, vernünftig – wahnsinnig, gut – böse und so weiter durchzusetzen. Diskurse sind gekennzeichnet durch eine Ordnungs- und Deutungsfunktion, eine Dichotomisierungstendenz, die Relativierung individueller Autorenschaft, die Abstraktion vom Konkreten sowie die stabilisierende Einbettung eines empirischen Ereignisses durch einerseits strukturelle sowie andererseits meta-kontextuelle Elemente, die aus dem Vorrat des gemeinsamen kulturellen Gedächtnisses der Diskursgemeinde geschöpft werden. So werden Denkmuster mit einem stark normativen Anspruch erzeugt.

Es ist müßig, die Ursachenforschung für die Renaissance eines semantischen Chamäleons wie des Gemeinwohles mit herkömmlicher Politikanalyse zu bestreiten. Dies wird der Funktion allgemeiner Leitkategorien praktischen politischen Handelns nicht gerecht, deren Eigenart notwendigerweise darin liegt, auf der Makroebene eine ganze Spannbreite an Auslegungs- und Operationalisierungsmöglichkeiten anzubieten, statt präzise Definitionen vorzugeben. Wenn Herfried Münkler Recht damit hat, dass „Konjunkturen in der politischen Sprache [...] Indi-

katoren des Wandels von Problemstellungen (sind)“ („Korruption und Gemeinwohl“, *Neue Rundschau* 111 [2000], 2), dann bemüht die deutsche Politik in den letzten Wochen und Monaten das Gemeinwohl nicht deshalb so eifrig, weil man inhaltlich traditionelle Gesellschaftstheorien alter Meister wieder entdeckt hat, sondern weil man sich hier gezielt einer eigenständigen, funktionalen Option politischen Agierens bedient.

### Katalysator für systemimmanentes Agendasetting

Es ist eine Grunderkenntnis, dass politische Akteure sozio-moralische Ressourcen benötigen, die gleichsam eine vorpolitisches Grundlage des Politischen bilden. Praktische Politik kommt zudem ohne halbwegs schlüssige und möglichst detaillierte Gesamtkonzepte einschließlich operationalisierter mittel- und langfristiger Zielvorstellungen nicht aus. Die Zunahme medialer Inszenierung hat in der Öffentlichkeit zwar zu einer in Teilen starken Verdichtung und Vereinfachung politischer Programme auf griffige Kurzformeln wie die „Neue Mitte“ geführt. Auch kann man in den letzten Jahrzehnten eine deutliche Angleichung und damit eine geringere inhaltliche Unterscheidbarkeit der großen Parteien in vielen Politikbereichen beobachten. Der grundsätzliche Wunsch der politischen Akteure selbst nach einem hinreichend präzisen handlungsleitenden Gesamtkonzept und konkreten Zielmarken ist gleichwohl eine ungebrochene Konstante des Politikbetriebes. Man denke etwa an die Grundsatzprogramme der Parteien oder das Diskussionspapier *Neue Soziale Marktwirtschaft* der CDU-Vorsitzenden Angela Merkel im Jahr 2001. Dieses Bedürfnis erklärt sich nicht zuletzt aus der Notwendigkeit der Bindung der eigenen Gefolgschaft und dem Wunsch der Politiker nach Selbstvergewisserung bei den zahlreichen Sach- und gelegentlichen

Grundsatzentscheidungen im Alltagsgeschäft.

Der Gemeinwohldiskurs ist kein solches sozioökonomisch und kulturhistorisch ausdifferenziertes Gesamtkonzept, das sich als operative politische Strategie eignen würde. Vielmehr handelt es sich um einen eher traditionalistischen, neuzeitlichen Gründungsmythos nationalstaatlich verfasster Gesellschaften westlicher Prägung, der sich – gespeist aus der politischen Ideengeschichte – zu einer diffusen allgemeinen Leitkategorie verdichtet hat. Trotzdem stehen aktuelle Gemeinwohldebatten nicht anachronistisch isoliert neben den übrigen Sachthemen und Gebrauchskonzeptionen der Politikagenda. Im Gegenteil: Autoren von Gemeinwohldiskursen knüpfen regelmäßig ohne Umschweife und völlig losgelöst vom reichhaltigen theoriegeschichtlichen Ballast problemlos an aktuelle Debatten an. Diese universelle Verwendbarkeit scheint immanent und konstitutiv für den Gemeinwohldiskurs. Sie lässt sich leicht erklären. Denn wer im Politikalltag vom Gemeinwohl spricht, vergewissert sich hier und jetzt zunächst einmal der bestehenden politischen Lage und der vorherrschenden Ordnungskonzeption, stellt diese dann ganz oder teilweise infrage und leitet damit die Diskussion über ein neues oder deutlich variiertes politisches Ordnungs- und Gesellschaftskonzept ein. Gemeinwohldiskurse können auf diese abstrahierende Weise einen systembewahrenden Modernisierungs- oder Reformprozess initiieren. An ihrem Anfang steht dabei das Versagen bislang handlungsleitender Erklärungsmuster. An ihrem Ende kann ein neues oder grundlegend modifiziertes gesellschaftspolitisches Konzept stehen.

Als Katalysator eines systemimmanenten Paradigmenwechsels lässt sich der Gemeinwohldiskurs in Defizit-situationen reaktivieren und ermöglicht durch die moralische Konstruktion einer

Schicksalsgemeinschaft ein situationsangepasstes *Nation- oder Society-Rebuilding*, an dessen Ende im Erfolgsfall ein weicher Übergang zu einem neuen gesellschaftspolitischen Gesamtkonzept steht. Prädestiniert durch seine Wirkungsmechanismen, ermöglicht dieses Deutungsmuster damit dem etablierten *Policy-Netzwerk* und seinen Akteuren ohne grundlegenden Legitimationsverlust und unter Bedeutung des eigenen Handlungs- und Deutungsprimates eine Neuausrichtung ihrer Leitlinien und politischen Programme bei gleichzeitiger Befriedung und Stabilisierung der Diskursgemeinde, also der politisch interessierten Bevölkerung und der eigenen Gefolgschaft.

### Gemeinwohl statt Wohlstand

Die Renaissance des Gemeinwohles im politischen Alltag der jüngeren Vergangenheit wäre demnach nicht nur eine zufällige, singuläre Erscheinung oder eine von gesellschaftlichen Entwicklungen abgekoppelte taktische Inszenierung im Umfeld wichtiger Wahlen, sondern auch Indiz für einen begonnenen paradigmatischen Wandel in den gesellschaftspolitischen Konzeptionen der großen politischen Parteien und ihrer Führungséliten, ausgelöst durch eine von ihnen perzipierte Defizienzerfahrung.

Es liegt auf der Hand, dass ein wesentlicher Teil dieser Defizienzerfahrung die allmähliche Einsicht in die fehlende Zukunftsfähigkeit des bisherigen deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells und der damit verbundenen Wohlstandspolitik der vergangenen Jahrzehnte ist. Spätestens seit den frühen sechziger Jahren wurde die griffige Erhard'sche Formel vom „Wohlstand für alle“ für die großen Volksparteien CDU/CSU und SPD zur post-patriotischen Inkarnation erfolgreicher bundesrepublikanischer Politik und gleichsam Grundkonsens in der Zielbestimmung aller Bundesregierungen. Jede Partei musste und wollte wohlfahrtsstaatli-

che Leistungen garantieren, um mehrheitsfähig zu sein und Regierungsverantwortung in den Wahlen übertragen zu bekommen. Wohlstandssicherung und die Aussicht auf Wohlstandsmehrung waren bis in die zweite Amtszeit der jetzigen rot-grünen Regierung Schröder Bezugspunkt politischer Entscheidungen und Maßstab ihrer Legitimation in der Mehrheit der deutschen Bevölkerung. Wohlstandspolitik wurde dabei als zweistufiger Prozess begriffen. Erstens: Ermöglichung und Förderung ökonomischer Leistungsfähigkeit und wirtschaftlichen Wachstums. Zweitens: Politische Moderation der Zuwachsverteilung, einschließlich des Streites um die Verteilkriterien. So besehen, war auch das von Bundeskanzler Kohl nach der deutschen Wiedervereinigung geprägte und später viel gescholtene Symbol der „blühenden Landschaften“ eine konsequente Zieldefinition für die neuen Bundesländer, da es an das anerkannte ökonomisch-wohlfahrtsstaatliche Gesellschaftsmodell Westdeutschlands und die bisherige Wohlstandspolitik lückenlos anknüpfte.

Die Einsicht der Politik in die Grenzen der Leistungsfähigkeit des bestehenden Wohlfahrtsstaates ist erst in der Kumulation problematischer Herausforderungen unvermeidbar geworden. Dazu zählen neben den unterschätzten Schwierigkeiten der sozioökonomischen Bewältigung der Folgen der deutschen Einheit vor allem die jetzt auch monetär durchschlagenden Konsequenzen einer alternden Bevölkerung. Die Globalisierung und die EU-Osterweiterung lassen beides in seiner Brisanz schonungslos zu Tage treten. Das Ausbleiben der über Jahrzehnte lieb gewonnenen, im Westen gewohnten und im Osten erhofften „blühenden Landschaften“ führt gegenwärtig den politischen Akteuren die begrenzte Tauglichkeit der herkömmlichen Wohlstandspolitik vor Augen. Die erhebliche zeitliche Verzögerung, mit der das Politik-Netz-

werk die Realität der gesellschaftlichen Subsysteme und eigenes Steuerungsversagen wahrnimmt, wird dabei gerne unterschätzt. So befindet sich die politische Elite erst seit kurzer Zeit im mühsamen Anfangsstadium der ernsthaften Suche nach neuen handlungsleitenden Konzepten. Dieser Paradigmenwechsel wird derzeit auch durch Gemeinwohlpolitik bestritten.

### Die neue Melodie des Kanzlers

Die konkrete Defizienzerfahrung, die die zweite Regierung Schröder auf den Gemeinwohldiskurs zurückgreifen lässt, ist leicht auszumachen und in wenigen Worten skizziert. Eine anhaltende Wachstumsschwäche, die zur längsten Stagnationsphase der deutschen Volkswirtschaft seit der Nachkriegszeit geführt hat, traurige neue Rekorde bei der Massenarbeitslosigkeit, eine desolate Kassenlage aller öffentlichen Haushalte und der drohende Kollaps der sozialen Sicherungssysteme provozieren vor allem seit der Bundestagswahl im September 2002 das Schreckgespenst vom „Sanierungsfall Deutschland“, angefacht durch eine kontinuierliche Schlusslichtdebatten-Strategie der Opposition. Nachdem der Irak-Krieg im Frühjahr des Jahres 2003 sowohl auf der politischen Agenda als auch in der öffentlichen Meinung in den Hintergrund gerückt war, wurden die bestehenden wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Probleme wieder zum beherrschenden Kernthema der tagesaktuellen Auseinandersetzungen. Der Reformdruck, der auf der Bundesregierung lastet, ist hoch, das Blockadepotenzial der Opposition durch die konträren Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat groß, die Kanzlermehrheit im Parlament hauchdünn, und die Kritiker im eigenen Lager sind lautstark. Zugleich diskreditieren die Konjunkturentwicklung und die fiskalische Lage jede Anknüpfung an die althergebrachte Wohlstandspolitik.

Bundeskanzler Gerhard Schröder reagierte auf diese auch von der Bevölkerung krisenhaft wahrgenommene Situation in seiner als Jahrhundertrede inszenierten Regierungserklärung vom 14. März 2003 miteinemAppell an das Gemeinwohl. Unmittelbar nach dem deutlichen Eingeständnis der fehlenden Zukunftsfähigkeit des bestehenden deutschen Wohlfahrtsstaates heißt es gleich zu Beginn seiner Ausführungen, mit denen die Bevölkerung auf die anstehenden Veränderungen eingestimmt werden sollte und die die Grundlage der „Reformagenda 2010“ legten: „Die Menschen wollen, dass klar entschieden und nicht um Zuständigkeiten gerangelt wird. Dass es um Fortschritt für die Allgemeinheit geht und nicht um die Durchsetzung von Einzelinteressen.“ (Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag, 14. März 2003). Die Einschnitte bei der geplanten Neugestaltung der Arbeitslosenhilfe schließt der Bundeskanzler mit den Worten ab: „Niemandem aber wird es künftig gestattet sein, sich zu Lasten der Gemeinschaft zurückzulehnen [...].“ Am Ende heißt es schließlich: „[...] ich will nicht länger hinnehmen, dass Lösungen an Einzelinteressen scheitern. [...] Lassen Sie uns dafür gemeinsam arbeiten.“ Noch deutlicher fällt die Beschwörung des Gemeinwohles ein Jahr später aus, als Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag eine erste Bilanz seiner Agenda 2010 vorlegt. Lautete der Titel vor einem Jahr noch in Anspielung auf die damalige geopolitische Situation „Mut zum Frieden und Mut zur Veränderung“, so ist die Regierungserklärung vom 25. März 2004 trotz unmittelbarer zeitlicher Nähe zu den Terroranschlägen in Madrid allein und explizit unter die Überschrift „Egoismus überwinden – Gemeinsinn fördern“ gestellt. Seine innenpolitischen Ausführungen beendet der Regierungschef mit dem Aufruf „[...] Für das Gemeinwesen. Deshalb lautet unser Motto: Egoismus überwinden – Gemeinsinn för-

dern.“ Diese fortwährende „neue Melodie des Kanzlers“ (Nida-Rümelin) ist mehrals ein bloß reflexhafter rhetorischer Kunstgriff seiner Redenschreiber. Sie zeigt, ganz im Gegenteil, eine neuartige, eigenständige Option politischen Agierens.

### Neue Gemeinwohlpolitik

Man erkennt die Umrisse einer neuen „Gemeinwohlpolitik“, mit der die politischen Akteure in Deutschland auf tiefer liegende Veränderungen in Gesellschaft und politischem System reagieren:

**Erstens:** Der Rückgriff auf den Gemeinwohldiskurs macht deutlich, dass alle politischen Akteure in Deutschland, insbesondere die Exekutive, die bestehende ökonomische und gesellschaftliche Situation der Bundesrepublik derzeit als ernst zu nehmende Krise begreifen (erstes, generelles Defizienteingeständnis der politischen Klasse).

**Zweitens:** Die anerkannten und über Jahrzehnte eingebüßten handlungsleitenden Gesamtkonzepte der Politik und die tradierten Parteiprogramme haben ihre Erklärungskraft und ihre Funktion als konsensuale Richtschnur für politische Entscheidungen verloren. Der bisherige bundesdeutsche Wohlfahrtsstaat lässt sich mit der bislang geläufigen Wirtschafts- und Sozialpolitik unter der doppelten Herausforderung aus globaler Wirtschaftskonkurrenz und demografischem Wandel nicht mehr aufrechterhalten (zweite Defizienzerfahrung: Abschied von der Wohlstandspolitik).

**Drittens:** Das bestehende System des bundesdeutschen Verbundföderalismus mit seiner Politikverflechtung auf exekutiver und administrativer Ebene erweist sich zudem in dieser Lage als nicht ausreichend handlungsfähig. Da gewohnte Verfahren im Willensbildungs- und Entscheidungsprozess der Verfassungsgorgane nicht mehr zu problemangemessenen Lösungen führen, werden diese Verfahren immer öfter durchbrochen oder

neu interpretiert. Eine ausgedehnte exekutive Steuerung parlamentarischer Prozesse verschiebt die Machtverhältnisse weg von etablierten Produzenten und Hütern des Gemeinwohles wie Bundestag und Bundesrat (dritte Defizienzerfahrung: Verlust von Handlungsfähigkeit).

**Viertens:** Dieser Verlust von Handlungsfähigkeit führt zu neuen Formen exekutiver Steuerung. Während in den letzten Jahrzehnten zwischen organisierten Interessengruppen und Politik gefestigte korporatistische Arrangements entstanden waren, die zu einer routinehaften Inklusion von etablierten Verbänden sowohl in die Formulierung von Politik als auch in deren Ausführung führten, unterliegen diese eingeübten Beteiligungsnetze gegenwärtig einer zunehmenden Erosion, die durch einen wachsenden Vertrauensverlust und eine Dezentralisierungstendenz der Verbändebasis gegenüber ihrer Verbandsbürokratie beschleunigt wird. So gehen immer mehr Wirtschaftsunternehmen zu direkter, institutionalisierter Einzelinteressenvertretung über. Auch finden sich ganz neue Formen von Lobbyismus in der Berliner Republik wie beispielsweise Anwaltskanzleien und Unternehmensberatungen. Mit dem Abschied von der Wohlstandspolitik und dem Qualitätswandel politischer Entscheidungen hin zu fast ausnahmslos Nullsummen- oder Negativsummenspielen in den anstehenden Reformprozessen stößt die neo-korporatistische Entscheidungsfindung an ihre Grenzen. Sie hat durch eine Reproduktion der gouvernementalen Verflechtungsfallen selbst an Handlungsfähigkeit verloren und kann diese nur durch unverhältnismäßig hohe, nicht mehr problemangemessene Transaktionskosten überwinden. In dieser Situation greift die Bundesregierung immer häufiger darauf zurück, Politikformulierung auf Expertengremien zu delegieren, die ad hoc und temporär berufen werden, mit einem begrenzten Mandat ausgestat-

tet sind und deren Teilnehmer immer seltener nach verbandlichen oder parteipolitischen Proporzgesichtspunkten, sondern nach Fach- und Erfahrungsexpertise ausgewählt werden. Die Liste der Kommissionen, Bündnisse, runden Tische und Sonderbeauftragten hat seit der 14. Legislaturperiode erheblich zugenommen. Die Exklusion etablierter Verbände geht so einher mit einer Elitisierung und Flexibilisierung des Politiknetzwerkes. Korte spricht in diesem Zusammenhang von „handverlesenen Netzwerkern“ und „Spin-doctors“ („In der Präsentationsdemokratie“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 26. Juli 2002). Dieser neue konsultative Elitenpluralismus wird durch die Bundesregierung mittels Gemeinwohlpolitik begründet und gesteuert. Die exekutive Gemeinwohlpolitik läuft folgendermaßen ab: 1. Hoher Handlungsbedarf durch krisenhafte Entwicklung; 2. Feststellung des bisherigen Politikversagens; 3. Fehlen eigener Lösungsvorschläge; 4. Handlungsunfähigkeit oder Überforderung der verfassungsmäßigen Willensbildungsprozesse und der korporatistischen Arrangements; 5. Gemeinwohlapell zur Rückgewinnung des exekutiven Führungsanspruches und zur Legitimitätssicherung in der Bevölkerung; 6. Delegation der Politikformulierung an Expertengremien; 7. Verpflichtung dieser „Treuhänder“ auf gemeinwohlorientierte Arbeit (konsultativer Elitenpluralismus).

**Fünftens:** Das politische System und seine Akteure sehen sich durch einen dramatischen Vertrauensverlust bei der Bevölkerung mit einer weiteren Defizienzerfahrung konfrontiert. Politikabstinenz und -verdrossenheit zeigen sich in zunehmender Wahlenthaltung und gehen einher mit einem allgemeinen Trend der Verunsicherung des Alltages, der in hochindustriellen Gesellschaften immer unüberschaubarer, interdependent und komplexer wird. Die gehäuft aufgetretenen politischen Skandale und Korruptions-

fälle der letzten Jahre haben diesen Vertrauensverlust weiter verstärkt. Während die Mehrheit der Bevölkerung den Wohlfahrtsstaat als wichtigste Legitimationsquelle des Gemeinwesens begreift, den sozialen Sicherungssystemen einen „transzendenten Sinn“ zuspricht und soziale Grundrechte liberalen Freiheitsrechten vorzieht, müssen Bundesregierung und Opposition in dieser Situation mit ihren jeweiligen Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat Leistungskürzungen in allen sozialen Sicherungssystemen und bei allen Anspruchsgruppen durchsetzen (vierte Defizienzerfahrung: mehrfacher Vertrauensverlust der Politik).

**Sechstens:** Sowohl die Regierung als auch die Opposition greifen in dieser Situation auf Gemeinwohlpolitik zurück, um dem massiven Vertrauensverlust in der Bevölkerung mit dem Angebot einer unstrittigen sozio-moralischen Fundamentalressource zu begegnen. Die Suche nach neuer Legitimation findet dabei zum einen auf personaler Ebene statt, um den Glaubwürdigkeitsverlust des Berufspolitikerstandes zu kompensieren (Gemeinwohl als Gegenteil von Korruption). Zum anderen dient der Gemeinwohldiskurs auf der Handlungsebene als Legitimationsanker in den anstehenden Reformentscheidungen, bei denen allen Anspruchsgruppen Leistungskürzungen abverlangt werden müssen (Legitimierung unpopulärer Entscheidungen). Durch die moralische Konstruktion einer Schicksalsgemeinschaft und die Relativierung der bisherigen Politik werden eigene Fehler und Misserfolge ausgeblendet und der eigene Führungsanspruch bekräftigt (Herrschaftssicherung durch neue Legitimität).

**Siebtens:** Gemeinwohlpolitik überbrückt gleichzeitig die derzeitige Orientierungslosigkeit der politischen Klasse. Bundeskanzler Schröder bezeichnete diese Situation der Orientierungslosigkeit euphemistisch als „Politik der ruhigen

Hand“. Nach der Erosion der Wohlstandspolitik und der auf sie ausgerichteten handlungsleitenden Konzepte und Parteiprogramme befinden sich Regierung und Opposition im Anfangsstadium der Suche nach gleichwertigem Ersatz. In diesem Vakuum dient Gemeinwohlpolitik als überbrückendes Surrogat für Politiker, Parteimitglieder, Bevölkerung und Medien. Da Konzeptlosigkeit insbesondere der Exekutive und dort vor allem dem Kanzler angelastet wird, von dem erwartet wird, dass er seine Richtlinienkompetenz auch durch kohärente Inhalte und Zielvorstellungen ausfüllt, greift vor allem der Regierungschef auf Gemeinwohakklamationen zurück, um dadurch Führungsfähigkeit zu unterstreichen und weiteren Vertrauensentzug zu verhindern (Überbrückung konzeptueller Vakuen).

**Achtens:** Als Katalysator für systemimmanentes Agendasetting bereitet die Gemeinwohlpolitik parallel dazu den Boden und den Freiraum für eine Paradigmendiskussion. Solche Auseinandersetzungen kann man derzeit sowohl als Grundsatzprogrammdebatte in den politischen Parteien als auch als Verfassungsdiskussion beobachten. In der innerparteilichen Auseinandersetzung sticht vor allem die SPD hervor. Deren bisherige hochgradig identitätsstiftende Leitkategorie der „sozialen Gerechtigkeit“, verstanden als monetäre Umverteilungspolitik, kann absehbar nicht mehr in praktischen politischen Entscheidungen umgesetzt werden und wird von der eigenen Regierung bereits seit längerem nicht mehr als Maßstab genutzt. Mit der Bund-Länder-Kommission zur Reform des Föderalismus hat eine Verfassungsdiskussion erneut begonnen, die die Probleme der Politikverflechtung von Bund und Ländern lösen soll und somit auf die Defizienzerfahrung des Verlustes von Handlungsfähigkeit reagiert (Agendasetting).

**Neuntens:** Schließlich wird der Gemeinwohldiskurs derzeit auch strate-

gisch-instrumentell als Schweigeordnung eingesetzt, um durch moralische Desavouierung potenzielle Veto-Positionen von Einzelinteressenvertretern und Sondergruppen mit dem Appell an die gemeinsame Verantwortung zu vereiteln. Diese Form der Gemeinwohlpolitik wird ebenfalls vornehmlich von der Bundesregierung und dem Kanzler betrieben. Sie richtet sich derzeit nicht nur gegen die Gewerkschaften und Verbände, sondern vor allem an die über den Bundesrat faktisch mitregierenden Unionsparteien und die innerparteilichen Kritiker der Regierungspolitik innerhalb der SPD und der Koalitionsfraktion. Der so in der Öffentlichkeit erzeugte Druck auf CDU und CSU, keine Blockadepolitik zu betreiben, hat beispielsweise die Konsensgespräche der Gesundheitsreform im Juli 2003 herbeigeführt. Innerparteilich hat Kanzler Schröder mit dieser Strategie seine „Reformagenda 2010“ gegen das linke sozialdemokratische Lager durchsetzen können und das erste Mitgliederbegehr in der Geschichte der SPD vereitelt. Inwieweit der neue SPD-Parteivorsitzende Franz Müntefering diese instrumentelle Gemeinwohlpolitik fortsetzt, wird sich zeigen (Gemeinwohl als Schweigeordnung).

### Vom Wohl und Wehe

Die Renaissance des Gemeinwohles im politischen Alltag ist also mehr als die zufällige Häufung semantischer Spielereien. Mit dem bewussten Einsatz einer anerkannten sozio-moralischen Fundamentalressource reagieren das Politiknetzwerk und seine Akteure auf eine deutlich zu Tage getretene und auch entsprechend wahrgenommene multiple Defizitssituation ihrer Umwelt. Die Nutzung einer selbstverständlichen Handlungsmaxime als eigenständiger Politikansatz in hochkomplexen Gesellschaften bleibt allerdings eine fragile Option politischen Agierens mit einer begrenzten Halbwertzeit

und hoher Inflationsgefahr. Die Verwendung von Gemeinwohlpolitik ist ein Surrogat, das schnell zum Placebo werden kann. Die diskursiven Wirkungsmechanismen der normativen Leitkategorie Gemeinwohl bieten aber auch Chancen, wenn sie als zeitlich befristetes Kohäsionsmittel dazu genutzt werden, Freiraum zu schaffen, um erodierte Formen und Inhalte der Willensbildung, der Politikformulierung und der Institutionenordnung zukunftsorientiert zu modernisieren und an gewandelte Realitäten anzupassen. Das Parlament als klassischer Ort der Suche nach dem *Bonnum Commune* spielt bei den hier skizzierten Spielarten der Gemeinwohlpolitik kaum eine Rolle. Es stellt schon lange nicht mehr die Arena dar, in der um das große Ganze gerungen wird. Die aktuelle Gemeinwohlpolitik bietet aber auch hier zumindest die Chance, in dem durch sie hergestellten Freiraum für Veränderung und Neubestimmung die Suprematie auftragsfreier Repräsentation und Willensbildung in die Waagschale zu werfen. Eines jedenfalls sollten die Nutzer der Gemeinwohlpolitik immer im Auge behalten: Wer vom Gemeinwohl redet, muss sich über kurz oder lang auch selbst an ihm als moralischer Kategorie messen lassen. Ohne Selbstbindung wird eine von politischen Eliten instrumentalisierte Rede vom Gemeinwohl von den Bürgern sehr bald als bloße Rhetorik durchschaute, und es ist eine politisch-moralische Skandalierung möglich, mit der die Geschäftsgrundlage gegenseitigen Vertrauens zwischen Regierenden und Regierten aufgehoben wird. Eine bloß als rhetorisch durchschaute Gemeinwohlsemantik steht in der Gefahr, zum Wegbereiter eines sich ausbreitenden politischen Zynismus zu werden. Das bedeutet, dass der aktuellen Gemeinwohlpolitik bald neue inhaltliche Konzepte, konkrete Lösungen und handlungsfähigere institutionelle Strukturen folgen müssen.