

Axel Gehring

Über das Gemeinwohl

Ein vergessener Begriff

Der politisch interessierte Bürger wird besonders dann, wenn in Zeiten des Wahlkampfes die konkurrierenden politischen Gruppierungen um sein Votum werben, mit Schlagwörtern wie „Mündigkeit“, „innerer Friede“ und neuerdings auch dem der „Lebensqualität“ überhäuft. Niemand bestreitet, daß diesen Formulierungen und dem Sachverhalt, den sie zum Ausdruck bringen, Berechtigung zukommt. Nachdenklichkeit stellt sich jedoch spätestens dann ein, wenn es weder dem gemeinsamen Bemühen der politisch Verantwortlichen noch dem hektischen Versuch geschäftiger Fernsehmoderatoren gelingt, diesen Begriffen einen konkreten Inhalt zu geben, und sie sich nur als Leerformeln erweisen, die wohlklingend und anspruchsvoll, wie sie nun einmal sind, im politischen Tagesgebrauch zu jeweils wechselnden Zwecken verwandt werden.

Gerade der so modische Begriff der Lebensqualität läßt die Frage aufkommen, ob nicht bei denen, die ihn so arg strapazieren, die Besinnung auf die politische Tradition, die man doch bei politisch Verantwortlichen als selbstverständlich erwarten muß, gänzlich abhanden gekommen ist. Hat man denn vergessen, daß, wo man heute die Qualität des Lebens beschwört und ihrer näheren Konkretisierung doch so hilflos gegenübersteht, man von Platon und Aristoteles über Cicero bis ins 19. Jahrhundert bei Robert von Mohl und Lorenz von Stein mit Selbstverständlichkeit vom „Gemeinwohl“ sprach und mit diesem Begriff sowohl inhaltlich konkrete als auch hohe Ansprüche verband, denen gegenüber das Wort „Lebensqualität“ zu einer modischen Floskel verblaßt?

Zwar ist im Artikel 14 des Grundgesetzes vom „Wohle der Allgemeinheit“ die Rede, doch was darunter zu verstehen sei, wird nirgends erläutert. Und werfen wir einen Blick in die gängigen Nachschlagewerke der Politik, die sich „Politikwissenschaft“, „Staat und Politik“ oder „Handbuch der Politik“ nennen, so suchen wir das Stichwort „Gemeinwohl“ vergeblich. Wir werden dort über „Politische Herrschaft und Klassenstrukturen“, die „Politische Ökonomie des politischen Systems“ und über „Politische Psychologie“ informiert; doch ein Kapitel über das „Gemeinwohl“ finden wir nicht.

Wir müssen schon im „Brockhaus“ nachschlagen, um Gemeinwohl als „sozialethisches Ziel jeder politischen Ordnung“ definiert zu sehen. Doch muß spätestens hier

die skeptische Frage erlaubt sein, wieweit eine solche Definition ihre Berechtigung hat. Wie können wir Gemeinwohl als „sozialethisches Ziel jeder politischen Ordnung“ definieren, wenn das Wort selbst aus den Kompendien, die das gängige politische Wissen ihrer Zeit bündig zusammenfassen wollen, so gänzlich verschwunden ist? Die Häufigkeit, mit der ein Wort seinen Platz in der Gegenwartssprache fand, war immer noch ein zuverlässiger Indikator dafür, welche Bedeutung es für die Menschen besaß.

Eine Einschränkung müssen wir gegenüber dem bisher Gesagten allerdings machen: Selbstverständlich rennen wir bei Gustav Gundlach, bei Johannes Messner, bei Oswald von Nell-Breuning, bei Eberhard Welty, den Vertretern einer christlichen Gesellschaftslehre, offene Türen ein, wollten wir sie über die Bedeutung des Gemeinwohls belehren. Für die christliche Gesellschaftslehre ist Gemeinwohl einer der zentralen Begriffe geblieben. In der sozialen Enzyklika „Mater et Magistra“ wird es definiert als der Inbegriff jener gesellschaftlichen Voraussetzungen, „die den Menschen die volle Entfaltung ihrer Werte ermöglichen und erleichtern“ (Nr. 65). Kann der Begriff „Gemeinwohl“ in der christlichen Gesellschaftslehre auch materiell verschiedene Gehalte haben, formal ist er präzise: Wenn jemand behauptet, sein Tun diene dem Gemeinwohl, so bringt er damit unmißverständlich zum Ausdruck, daß es nicht seinem eigenen Nutzen auf Kosten anderer, sondern dem Wohl des Ganzen diene, an dessen Wohlbefinden er teilnimmt. Ob diese Behauptung in dem jeweiligen Fall zutrifft, darüber kann man unterschiedlicher Auffassung sein; doch was die Behauptung meint, ist eindeutig und klar.

Vertreter der katholischen Soziallehre wie Eberhard Welty unterscheiden zwischen „Gemeingut“ und „Gemeinwohl“. Oswald v. Nell-Breuning hat gezeigt, daß beide Wortbedeutungen zu Recht nebeneinander bestehen, daß sie keinen Widerspruch bilden, sondern einander ergänzen. Gemeingut nennt er einen „inhaltlichen Wert“, d. h. es besitzt einen bestimmten Wertgehalt: Die „Vervollkommnung der Menschennatur als solcher“ kann als das Gemeingut der menschlichen Gesellschaft bezeichnet werden. Diesem inhaltlichen Wert steht als „organisatorischer und organisierender Wert“ das Gemeinwohl gegenüber. Es besteht darin, daß eine Gesellschaft funktionsfähig organisiert ist und demzufolge auch ihre Mitglieder zu erfolgreichem Zusammenwirken zwecks Realisierung der Gemeinschaftsziele zusammenzufassen vermag. Das so verstandene Gemeinwohl besteht also nicht darin, „daß die Gesellschaft bereits alles hat, was zu ihrem Gemeingut gehört, sondern daß sie (recht verfaßt, geordnet und ausgerüstet und daher) imstande ist, es durch ihre *activitas socialis* herbeizuführen“¹.

Ohne auf die Gemeinwohldiskussion in der christlichen Gesellschaftslehre näher einzugehen, kann nur auf den Tatbestand verwiesen werden, daß sie hier eine zentrale Stellung besitzt, während sie merkwürdigerweise in der Politikwissenschaft, die an

¹ O. v. Nell-Breuning, Artikel „Gemeingut, Gemeinwohl“, in: Wörterbuch der Politik, hrsg. v. O. v. Nell-Breuning und H. Sacher (Freiburg 1954) 54.

Hochschulen und Universitäten mit zahlreichen Lehrstühlen institutionalisiert ist und diplomierte Politologen zuhauf entläßt, so gut wie gar nicht geführt wird. Sicherlich läßt sich Gemeinwohl nicht auf eine bündige Formel bringen, für ein Nachschlagewerk in drei Sätzen skizzieren. Sicherlich ist es auch nicht mehr en vogue, Aristoteles und Cicero oder gar Thomas von Aquin zu lesen. Sicherlich hat die Epoche der Aufklärung mit ihrer penetrant pädagogischen Aufdringlichkeit, mit der sie die Vorstellungen von Tugend, zeitlicher Glückseligkeit, sittlicher Vollkommenheit hegte, wesentlich dazu beigetragen, daß sich das 19. Jahrhundert „in der Destruierung, Infragestellung und Ridiculisierung“² des Begriffs „Gemeinwohl“ gar nicht genug tun konnte, und auch heute noch dürfte es weithin als Ausweis wissenschaftlicher Naivität gelten, ihn nicht zumindest in Anführungsstriche zu setzen.

Den Vorwurf der Naivität nehmen wir gern auf uns, wenn es als naiv gilt, sich auf die Tradition der politischen und christlichen Gesellschaftsphilosophie zu besinnen. Wir meinen jedoch, daß eine solche Besinnung nicht nur dazu beiträgt, einen Beitrag zur Ideengeschichte zu liefern, sondern gerade und wesentlich von nachdrücklicher Bedeutung zur Beantwortung einer existentiellen Gegenwartsfrage ist, zur Beantwortung der Frage nämlich: Wie kann bei gegensätzlichen Interessen, konkurrierenden Ideen und Ideologien, sich befehlenden Weltanschauungen, wie wir sie nun einmal als charakteristisch für moderne Gesellschaften ansehen müssen³, jenem stetig gleichbleibend aktuellen Anspruch des Aristoteles Rechnung getragen werden, daß der Staat zwar um des „bloßen Lebens“ willen entstanden sei, aber um des „guten Lebens“ willen bestehe?

Um einem möglichen Mißverständnis von vornherein vorzubeugen: Niemand bestreitet, daß das „bloße Leben“, die Sorge um die existentiellen Voraussetzungen des „Lebens als solchem“, sei es im Sinn der Friedenssicherung, des Schutzes des ungebohrenen Lebens, der Sorge um Arbeit und Brot, elementare Voraussetzung für ein wie immer auch noch näher zu definierendes „gutes Leben“ ist. Denken wir nur an die Überlegungen der Vertreter der christlichen Gesellschaftslehre zur Sozial- und Lohnpolitik, zur Einkommensverteilung, zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, zur Mietpreispolitik. Denken wir aber auch zugleich daran, wie man gerade hier sozialpolitische Forderungen untrennbar mit den Überlegungen zum „*bonum commune*“ verbindet. Und wenn wir um sieben Jahrhunderte zurückschreiten dürfen, um einen Aphorismus des Thomas von Aquin aufzugreifen, so spricht dieser zwar nicht vom „guten“, sondern vom „frommen“ Leben, um dann aber zu betonen: „Ein gewisses Minimum materiellen Wohlergehens ist erforderlich für ein frommes Leben.“ Vergessen wir aber auch nicht, wie gerade in unserem Jahrhundert Sorge um den Menschen sich in der staats- und verwaltungsrechtlichen Literatur penetrant auf den Begriff

² W. Hennis, Politik und praktische Philosophie (Neuwied 1963) 65.

³ Vgl. hierzu: A. Gehring, Zur Theorie der pluralistischen Gesellschaft, in dieser Zschr. 189 (1972) 237–247.

der „Vorsorge für die Lebensnotwendigkeiten“, der „Daseinsvorsorge“ beschränkt⁴. „Bloßes Leben“ kann es nie allein sein, was das Charakteristische der menschlichen Existenz ausmacht.

Die Frage nach dem Guten

Was heißt „Gemeinwohl“, was heißt „gutes Leben“? Wir müssen uns vorab darüber im klaren sein, daß es nie das Ziel der Überlegungen sein kann, eine knappe, empirisch faßbare, nicht zu widerlegende Antwort oder Definition zu geben. Vieldeutig ist schon der Begriff des Gemeinwohls bei Thomas von Aquin, der, ohne daß wir auf seine Unterscheidungen von „*bonum privatum*“, „*bonum humanum*“, „*bonum commune*“ hier näher eingehen können, das „allgemeine Gut in der menschlichen Gesellschaft als Ordnung und Frieden im sozialen Zusammenleben“⁵ bezeichnet. Aktuell für uns ist die Tatsache, daß wohl kein Grundgesetz, keine Verfassung eines Staats den Anspruch des Bürgers in seinem bloßen Recht auf Leben beschränkt sieht. Man betont die soziale Bindung des Eigentums, das Recht des Menschen auf Bildung, auf Mündigkeit, auf Selbstverwirklichung. Wenn diese Forderungen oft auch noch leere Formeln bleiben, so dürfen wir doch nicht in den umgekehrten Fehler verfallen, eine fixierte Gemeinwohl-Definition zu kreieren, um dann eine besondere Tugend darin zu erblicken, daß sich, wie H. R. G. Greaves feststellt, der einzelne „unter eine angeblich objektiv festgelegte Schablone des Gemeinwohls“ unterordnet⁶. Das würde jegliche Eigeninitiative lähmen. Wir sollten auf der einen Seite die sozialpolitischen Institutionen und Einrichtungen als einen Faktor des Gemeinwohls sehen, um dann aber auf der anderen Seite hinzuzufügen, daß diese Institutionen den einzelnen ja gerade die Chance geben wollen, sein Wohlergehen durch eigene Aktivität zu fördern.

Um die Schwierigkeiten, die der Begriff des Gemeinwohls uns heute verschafft, zu klären, ist ein Blick auf die Tradition unerlässlich. Über das Problem der Herrschaft, den Herrscher, über Fürsten und Regenten ist seit der Antike nie anders gedacht worden als in unlösbarem Zusammenhang mit dem Ziel, dem Telos der Herrschaft. Die für das ganze abendländische Denken bestimmende Unterscheidung von guter Herrschaft und Tyrannis hat ihr einziges Kriterium im wahren Zweck politischer Herrschaft⁷. Tyrann ist, wer das Gemeinwohl aus dem Auge verliert, statt dessen seinen persönlichen Vorteil sucht. Herrschaft ist bestimmt, definiert durch ihr Verbundensein zu gerechter, dem Gemeinwohl dienender Tätigkeit. Man denke doch an die ganze Gattung der Fürstenspiegel, deren Verfasser es als ihre vordringliche

⁴ Typisch hierfür: E. Forsthoff, *Die Verwaltung als Leistungsträger* (Stuttgart 1938).

⁵ A. P. Verpaalen, *Der Begriff des Gemeinwohls bei Thomas von Aquin* (Heidelberg 1954) 77.

⁶ H. R. G. Greaves, *Grundlagen der politischen Theorie* (Neuwied 1960) 137.

⁷ W. Hennis, a. a. O. 62.

Aufgabe ansahen, unmißverständlich die Aufgaben des guten, dem Gemeinwohl verpflichteten Herrschers darzulegen. Mit Recht hat man die epochale Bedeutung von Machiavellis „Principe“ darin gesehen, daß dieser in der Verkleidung eines „Fürstenspiegels“ das die ganze Gattung bestimmende Theorem, die Unterscheidung von König und Tyrann, stillschweigend fallenläßt. Sie wird unwesentlich gegenüber der sittlich indifferenten Unterscheidung der neuen und der etablierten Herrscher. Für die neuen Fürsten, die Tyrannen, stellt sich das Problem des Politischen vorwiegend als Problem von Machterwerb, Machterhaltung, Machtzerfall. Wozu diese Macht dienen soll, davon ist nicht die Rede. Machiavellis Werk hat man immer wieder gerühmt als Meilenstein im Durchbruch zu einer „realistischeren“ Schilderung politischer Sachverhalte. Er sei es, der in diesem Bereich eine Methode „objektiver“ Forschung begründe, „*détachée de préoccupations morales*“⁸. Er halte sich als erster wirklich an die Fakten. Es scheint jedoch eher, daß dort, wo die fundamentale Unterscheidung zwischen gerechter, dem Gemeinwohl dienender, und tyrannischer Herrschaft verlorenggeht, nicht von Realismus, sondern eher von Blindheit für die wirklich entscheidenden „realen“ Fakten die Rede sein müßte.

Für Aristoteles war Staatswissenschaft oder Politik die Theorie der Glückseligkeit ganzer Staaten und Gesellschaften. Sie befaßt sich mit jenen Anforderungen und Pflichten, welche dem Menschen als Mitglied eines politischen Gemeinwesens zukommen, wobei die „*virtus regia*“, die Anforderungen, die an die Herrscher und ihre Söhne gestellt werden müssen, von besonderer Bedeutung sind. Für Aristoteles ist es erklärte Erkenntnisabsicht im Bereich der Politik, daß das Nachdenken hier allein unter dem Aspekt erfolge, menschliches Verhalten zu beeinflussen. Es ging ihm nicht um schlichtes, um werturteilsfreies Verstehen, sondern einzig darum, der Lebensführung so zu nützen, daß ein gutes, ein gerechtes, ein dem Gemeinwohl dienliches Leben möglich sei⁹.

Aristoteles war sich der Schwierigkeit eines solchen Denkens und Verstehens bewußt und hat stets mit Nachdruck betont, daß es, im Gegensatz zu den theoretischen, im Bereich der praktischen Wissenschaften – und dazu gehörte ja die Politik – nichts apodiktisch Wahres, nichts einmalig Feststehendes gebe. Die gute, dem Gemeinwohl dienende Lebensform läßt sich ebensowenig wie das Gemeinwohl selbst auf eine exakte, empirisch überprüfbare Formel bringen. Die Frage: „Welches ist nun das Gute in jedem einzelnen Fall?“ kann nicht eindeutig beantwortet werden – das ist der immer wiederkehrende Hinweis in der Nikomachischen Ethik. Ist es nun richtig, hieraus die Konsequenz zu ziehen und die Frage gar nicht mehr zu stellen? Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts wäre bei einer großen Zahl politisch Denkender eine eindeutige Verneinung die ebenso klare wie entrüstete Antwort gewesen.

⁸ M. Duverger, *Méthodes de la Science Politique* (Paris 1959) 36.

⁹ A. Mansion, *Introduction à la Physique Aristotélicienne* (Paris 1946).

Wie können wir Gemeinwohl bestimmen?

Die Tatsache, daß auf die Frage nach dem dem Gemeinwohl Dienlichen keine eindeutige Antwort gegeben wird, bedeutet nicht, daß wir gar keine Antwort erhielten. Im Gegenteil: Wir bekommen eine fünffache Antwort.

1. Politisches Denken ist als praktisches zugleich immer topisches Denken. Die Topik als Technik der Problemlösung und der Problemfindung ist, im Gegensatz zur Rechtswissenschaft, in der heutigen Politik völlig in Vergessenheit geraten. Der im topisch-dialektischen Denken Geschulte ist in der Lage, auf jedes Problem eine begründete Antwort zu geben. „Unter einem Problem ist dabei jede Frage zu verstehen, die mehr als eine Antwort zuläßt, aber fordert, daß eine Antwort gegeben wird.“¹⁰ Alle Fragen, die das Gemeinwohl betreffen, fordern eine Antwort, lassen aber mehr als eine Antwort zu. Der politisch Denkende, der die Technik der Topik beherrschte, war in der Lage, alle Gesichtspunkte, die für ein das Gemeinwohl betreffendes Problem möglicherweise von Bedeutung waren, schnell, zuverlässig und gründlich zu sammeln, zu überblicken, zu ordnen und zu strukturieren und so zu einer fundierten Antwort zu kommen.

2. Neben die Technik der Problemlösung, die Topik, tritt in der gesamten politischen Tradition bis an die Schwelle der Gegenwart die Einsicht, daß es in jedem politischen Gemeinwesen Bürger von geringerer und von größerer Erfahrung gibt. Bestreben der politisch Verantwortlichen war es stets, sich auf diese „größere“ Erfahrung zu stützen und sie in ihr Bestreben eingehen zu lassen, dem Gemeinwohl zu nützen.

3. Nicht nur auf topisches Denken und Erfahrung stützte man sich in der politischen Tradition in den Bemühungen um das Gemeinwohl, sondern auch auf konkrete empirische Forschung. Ziel der sogenannten „Statusbeschreibungen“ war es, konkret die Probleme aufzuweisen, die eine Gesellschaft zu lösen hatte. Meisterwerk aller Statusbeschreibungen ist immer noch Tocquevilles „De la démocratie en Amérique“, das die in Amerika zum erstenmal sichtbar werdende Problematik der Demokratie, die Spannung von Freiheit und Gleichheit, eingehend analysierte.

4. Die „Regentenspiegel“, eine Literaturgattung von gar nicht zu überschätzender Bedeutung, zeigten mit unmißverständlicher Deutlichkeit auf, was vom guten, dem Gemeinwohl verpflichteten Herrscher zu erwarten sei. Man denke etwa an die hohen Anforderungen, die Cicero („Vom rechten Handeln“) an die Inhaber politischer Ämter stellte.

5. In der politischen Tradition legte man auf gemeinsame Beratung – wir sprechen von Kommunikation – großen Wert. Ein politisches Gemeinwesen ist nach abendländischem Verständnis bestimmt durch Möglichkeit und Erfordernis gemeinsamer Bera-

¹⁰ W. Hennis, a. a. O. 89 ff.

tung. Die Fähigkeit, dies zu tun, ist aber nichts Selbstverständliches, sondern ein Kulturprodukt. Man kann diese Kunst verlernen, ihre geistigen Grundlagen vergessen.

Carl Schmitt war völlig im Recht, wenn er im Zusammenbruch des Glaubens an Diskussion und Öffentlichkeit als möglichen Weg zur Wahrheitsfindung ein bedrohliches Zeichen für die Zukunft des demokratischen Gemeinwesens sah¹¹. Die Alten glaubten, in der Diskussion um das Gute und Gerechte, das dem Gemeinwohl Dienliche einen „common ground“ feststellen zu können. Das setzt allerdings die Kunst des Zuhörens, des Gesprächs, die Offenheit für den anderen, Toleranz auch anderen Meinungen gegenüber voraus¹². Hierzu stellt Thomas von Kempen fest: „Wer ist so weise, daß er alle Dinge stets richtig erkennt? Darum verlaß dich nicht zuviel auf deinen Verstand und bestehe nicht zu hartnäckig auf deiner eigenen Ansicht, sondern höre auch gern das Urteil anderer Leute!“¹³

Die Wandlung des Wissenschaftsbegriffs

Die Technik des topischen Denkens, der Verlaß auf die Erfahrung der einsichtigen Bürger, Statusbeschreibungen, Regentenspiegel, die Kunst der gemeinsamen Beratung sind wichtige Anhaltspunkte, die uns die politische Tradition zur Auffindung des gemeinsamen Guts, des Gemeinwohls gibt. Alle diese Anhaltspunkte gehen dort verloren, wo man die Grundsätze der Politik als praktischer Philosophie in Frage stellt, wo man sich nicht mehr damit zufrieden gibt, daß Politik nichts apodiktisch Wahres wie die theoretischen Wissenschaften, sondern nur das Wahrscheinliche und Mögliche – und das Gute ist nun einmal immer nur wahrscheinlich und möglich – aufweisen kann. Wir können hier nicht im Detail die Wandlung des Wissenschaftsbegriffs aufzeigen. Doch für Descartes etwa war Politik keine Wissenschaft mehr. Was sich nicht eindeutig erkennen läßt, kann nicht den Anspruch auf Wissenschaft erheben. Descartes führt aus: „Wir weisen also der obigen Regel gemäß alle bloß wahrscheinlichen Erkenntnisse zurück und stellen fest, daß man nur denen Glauben schenken darf, die vollkommen erkannt sind und an denen sich nicht zweifeln läßt.“¹⁴ Die Akribie des Mathematikers ist nun einmal eine andere als die des Politikers. Wen wundert es, daß das Phänomen der Tyrannenherrschaft völlig aus Descartes' Blickwinkel fällt? Natürlich läßt sich Tyrannenherrschaft nicht mit „Akribie“ empirisch erfassen, sondern nur durch den, der sie erfahren hat. Wilhelm Hennis weist darauf hin, daß das Tyrannis-Kapitel im 8. Buch von Platons „Staat“ und daß Xenophons „Hiero“ mehr Wesentliches am nationalsozialistischen Regime erkennen lassen als die meisten sozial-

¹¹ Carl Schmitt, *Die geistesgeschichtliche Lage des deutschen Parlamentarismus* (München 1926).

¹² Vgl. A. Gehring, *Toleranz*, in dieser Zschr. 186 (1970) 396–405.

¹³ Thomas von Kempen, *Die Nachfolge Christi* I, 9.

¹⁴ R. Descartes, *Principia philosophiae* II, 2.

psychologischen Erklärungsversuche. Diese wissen zwar viel zur historischen Genesis der Tyrannis, aber nur wenig über ihr Wesen zu sagen. Die Zwangsvorstellung, mit einem Werturteil stelle man sich außerhalb der Wissenschaft, sei der Übertritt in den Raum beliebiger Subjektivität vollzogen, hat es der vorherrschenden Richtung der politischen Wissenschaft untersagt, an der uns umgebenden politischen Wirklichkeit das zu erkennen, was der Bürger als alles bestimmende Wirklichkeit erfährt¹⁵. Was Descartes über Ethik sagt, zeigt nichts von seiner sonstigen Originalität, und bei Thomas Hobbes schließlich wird nicht mehr vom rechten, sondern nur noch vom richtigen Handeln gesprochen. Das 19. Jahrhundert schließlich setzte, wie erwähnt, einen Schlußpunkt unter diese Entwicklung, indem es den Begriff des Gemeinwohls ins Lächerliche zog.

Die Interessenkonkurrenz

Was haben uns die Bemühungen um das Gute, das Gerechte, die ja das Gemeinwohl fördern sollen, heute noch zu sagen? Wenn wir die sorgenvollen Bemühungen, eine Antwort darauf zu finden, wie „Einheit“ in der „Vielfalt“, wie „Rahmenkonsensus“ und Stabilität in der Vielfalt konkurrierender Gruppen noch zu wahren sei, aufmerksam verfolgen, offenbar sehr viel.

Moderne Gesellschaft heißt pluralistische Gesellschaft. Erlangt die Frage nach einem gemeinsamen Wohl nicht besonders dort große Aktualität, wo sich eine Vielzahl von Gruppen mit differierenden Interessen gegenübersteht? Wie kann in der Interessenpluralität, in der konkurrierenden Auseinandersetzung der widersprechenden Ansprüche ein gemeinsames Wohl gewahrt bleiben? Wie kann bei der „Rücksichtslosigkeit der Interessentenhaufen“¹⁶ verhindert werden, daß die größeren und mächtigeren die kleineren und schwächeren Gruppen „stumm zu machen“¹⁷ suchen? Ist ein Interessenausgleich überhaupt möglich?

In diesen Fragen schwingt die hobbesianische Furcht vor dem Chaos, den ungezügelter Kriegen aller gegen alle mit. Jeder will rücksichtslos seine Interessen durchsetzen; der Stärkere besiegt den Schwächeren. Eine Antwort auf die Frage nach den möglichen Stabilitätsbedingungen klammert sich, besonders in der deutschsprachigen Diskussion, an einem gleichsam von außen gesetzten Mechanismus in Form tradierter Werte oder eines überkommenen Menschenbilds. Er soll uns vor der „Pest des Demokratismus, einer von den herrenlosen Hunden, die nach dem Rückzug des Christentums herumlaufen“¹⁸ schützen.

¹⁵ W. Hennis, a. a. O. 43.

¹⁶ W. Röpke, Gesellschaftskrisis der Gegenwart (Erlenbach/Zürich 51948) 17 f.

¹⁷ A. Gehlen, Der Pluralismus in der Ethik, in: Merkur 21 (1967) 105 ff.

¹⁸ G. Briefs, Zum Problem der Mitbestimmung, in: Die Aussprache (1965) 377.

Eine andere Antwort, besonders in der staatsrechtlichen Diskussion, ruft – ganz in der Tradition von Hobbes – die mächtige Autorität des Staats herbei, der als neutraler Schiedsrichter über die Interessenverwirklichung aller wachen soll. Gemeinsam kommt in beiden Antworten das Bestreben zum Ausdruck, den sozialen Zusammenhalt durch externe Regulative zu sichern. Skeptisch tritt man von dieser Position aus einer Theorie wie der Ernst Fraenkels gegenüber, der Interessenausgleich vollziehe sich gleichsam automatisch im gesellschaftlichen Kräfteparallelogramm, das Gemeinwohl sei nicht a priori zu definieren, sondern eine a posteriori aus der pluralen Konkurrenz sich kristallisierende Resultante¹⁹.

In der neueren soziologischen Diskussion ist ein Begriff wie der des Gemeinwohls – man scheut sich, ihn auszusprechen, möglicherweise ist er ja wertbeladen und damit „unwissenschaftlich“ – der Vorstellung von einem „basic agreement“ gewichen. „Die Unterschiede, die nun einmal bestehen und als unvermeidlich erscheinen, werden durch eine gemeinsam verbindende Zustimmung über fundamentale Fragen eingegrenzt.“²⁰ Etzioni spricht davon, daß man „Übereinstimmung bezüglich der Lebensfragen“ erreicht habe und fährt fort: „Die gemeinsame Verpflichtung, die man fühlt, braucht nur gering sein, wo es um spezifische, jedoch groß, wo es um wesentliche Fragestellungen geht.“²¹ Gemeinsam akzeptierte Rahmenbedingungen, in Ernst Fraenkels Worten der „nicht-kontroverse Sektor“ der Politik²², bieten als „Orientierungspunkte für die Schlichtung von Streitigkeiten“²³ die Gewähr, daß „das Nebeneinanderstehen auch gegensätzlicher Meinungen in ein und derselben Gesellschaft“ möglich ist²⁴. Als einen möglichen „grundlegenden Standort“, an den als Fixpunkt der Gruppenkonsensus anknüpfen könnte, nennt von Schrötter das „Selbstverständnis des freiheitlich-demokratischen Rechtsstaats“. Sie fährt fort:

„Auch bei den sozialen öffentlichen Gruppen, so verschiedenartig sie sein mögen, herrschen nicht nur isolierte Eigeninteressen vor; es herrscht dort immer auch dieses Selbstverständnis von einem derart geordneten kräftigen Gemeinwesen, daß darin die Fortdauer der eigenen Interessenwahrnehmung gesichert werden kann. Da es sich durchweg um Gruppengebilde handelt, die durch Potenzierung eines Teils der allgemeinen menschlichen Bedürfnisstruktur legitimiert sind, d. h., da es sich nirgendwo um eine das demokratische Gesamtsystem verneinende Machtstruktur sui generis handelt, entfalten sich, so ließe sich daraus schließen, die Aktivitäten in Konkurrenz um die gesellschaftlichen Zuordnungen in dem pluralistischen Gesamtsystem.“²⁵

Gemeinsam ist diesen Beiträgen der Hinweis auf die „positive Kohäsion“²⁶, jenes „Minimum an Konformitätsdruck . . ., das jede Gesellschaft schließlich doch braucht“²⁷.

¹⁹ E. Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien (Stuttgart 1964) 142 ff.

²⁰ H. Wiggins, National Integration, in: M. Weiner, Modernization (New York, London 1966) 184 f.

²¹ A. Etzioni, The Active Society (London, New York 1968) 472.

²² E. Fraenkel, a. a. O. 142 ff.

²³ A. Etzioni, a. a. O. 471.

²⁴ R. K. Merton, Social Theorie and Social Structure (New York, London 1968) 511.

²⁵ G. Frfr. von Schrötter, Kommunal Pluralismus und Führungsprozeß (Stuttgart 1969) 19.

²⁶ A. Gehlen, Das Engagement der Intellektuellen gegenüber dem Staat, in: Merkur 18 (1964) 413.

²⁷ A. Gehlen, Die Seele im technischen Zeitalter (Reinbek 1957) 53.

Elementarer Kohäsionsfaktor muß bei allen Beteiligten der Wunsch nach „Erhaltung des Systems... auch bei entgegengesetzten Zielsetzungen“ sein²⁸. Ihn sieht Helge Pross in der modernen Gesellschaft erfüllt, da dort „tendenziell jede Gruppe imstande ist, die mit ihr Rivalisierenden zum Kompromiß zu motivieren; da jede die Möglichkeit hat, die andere zur teilweisen Berücksichtigung ihrer Forderungen zu zwingen, gibt es prinzipiell keine Außenseiter des Systems, die nur durch dessen Aufhebung ihre manifesten Interessen zu realisieren vermöchten“²⁹.

In der modernen Gesellschaft besteht demnach bei allen Gruppen ein Rahmenkonsensus darüber, daß der Erhalt des Gesamtsystems den allgemein akzeptierten Bezugspunkt in der konkurrierenden Auseinandersetzung bildet. Alle Gruppenmitglieder sehen die Chance, daß die Interessen, die das konstituierende Element ihrer koordinierten Aktion bilden, ganz oder weitgehend unter den Bedingungen der gegebenen Gesamtsituation erfüllt werden können. Insofern sind sie am Erhalt der grundlegenden Situationsbedingungen interessiert. In Degrés Worten: „Hierüber besteht in dem Ausmaß Übereinstimmung, wie die verschiedenen Gruppen überzeugt sind, ihre Ziele im Rahmen der bestehenden Gesellschaftsordnung verwirklichen zu können. Ohne diese Grundübereinstimmung würde die moderne Gesellschaft zu einem Gebilde sich bekämpfender Klassen, Organisationen und Interessengruppen entarten.“³⁰

Gemeinwohl – ein nach wie vor aktueller Tatbestand

Sind die letztgenannten Ausführungen über Rahmenkonsensus, Interessenausgleich, Kompromiß, Stabilität des Systems nicht ein nachdrücklicher Beleg dafür, wie die Konzeption des Gemeinwohls – bestimmend für zwei Jahrtausende politischer Tradition – dem Gesichtsfeld entrückt ist? Wert wird einzig und allein darauf gelegt, daß möglichst viele Interessen möglichst vieler Gesellschaftsmitglieder berücksichtigt werden. Das ist allein Grundlage für die Stabilität des Systems, nicht aber die Vorstellung von dem gemeinsamen Wohl, dem sich alle verpflichtet fühlen. Sehen Gruppen keine Chance mehr zur Durchsetzung ihrer Interessen im Rahmen des bestehenden Systems, dann setzen sie eben alles daran, dieses System durch einen revolutionären Veränderungsprozeß zu sprengen³¹. Ein gemeinsames Wohl, dem sie sich verpflichtet fühlen, gibt es ja nicht. Der Staat ist allein der allmächtige Interessenregulator, der jedem das Seine zukommen läßt. Hier haben wir genau Benthams liberalistische Vorstellung vom

²⁸ N. Luhmann, Soziologie des politischen Systems, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 20 (1968) 716.

²⁹ H. Pross, Zum Begriff der pluralistischen Gesellschaft, in: Zeugnisse. Theodor W. Adorno zum 60. Geburtstag, hrsg. v. M. Horkheimer (Frankfurt 1963) 442.

³⁰ G. Degré, Freedom and Social Structure, in: American Sociological Review (1946) 535.

³¹ A. Gehring, Zur Theorie der Revolution, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 23 (1971) 673 ff.

„größten Glück der größten Zahl“, die sich so deutlich vom „*bonum commune*“ unterscheidet und nur dort ihre Berechtigung findet, wo sie, wie bei Johannes Messner, neu gefaßt wird. Messner definiert: „Das Gemeinwohl ist die durch die gesellschaftliche Verbundenheit bedingte größtmögliche, der Bestimmung der Menschennatur zugeordnete Glückserfüllung der Gesellschaftsglieder in ihrer größten Zahl.“³² Diese Glückserfüllung habe ihren Ursprung in der Hilfe, die den Gesellschaftsmitgliedern aus ihrer gesellschaftlichen Verbundenheit für die eigenverantwortliche Erfüllung der ihnen in ihrer Natur vorgezeichneten Lebensaufgaben erwachse. Glück ist also für Messner nicht eine isoliert-individualistische, sondern eine gesellschaftliche Kategorie, wobei „gesellschaftlich“ aber auch immer bedeutet: eigenverantwortliches Handeln.

Nach allem, was wir bisher über das Gemeinwohl gesagt haben, auch nach dem, was wir über die verschiedenen Möglichkeiten ausführten, die die politische Tradition zur Ermittlung eines „*common ground*“ besaß, wird sich vielleicht doch noch mancher fragen, was Gemeinwohl denn nun „eigentlich“ sei. Hierbei dürfen wir dann noch einmal mit Nachdruck daran erinnern, daß die Politik als praktische Wissenschaft keine apodiktisch wahren, keine nicht zu hinterfragenden, keine eindeutig empirisch faßbaren Ergebnisse vermitteln kann. Ihr Ziel ist das Wahrscheinliche, das Mögliche. Das bedeutet nicht, daß ihre Erkenntnisse, etwa bezüglich des Gemeinwohls, spekulativ bleiben. Im Gegenteil: Warum können heute nicht etwa anstelle von „Statusbeschreibungen“ ganzer Gemeinwesen, die sich wie bei Tocqueville mit dem Spannungsverhältnis von Freiheit und Gleichheit in den neuen amerikanischen Demokratien befassen, konkrete empirische Analysen von Obdachlosenasylen, Schulmiseren, dem Zustand der Verlassenen und Hilfsbedürftigen treten? Jeder, der sich einmal mit Sozialfürsorge befaßt hat, weiß, daß hier, trotz mancher Ansätze, noch viel zu tun ist.

Warum können wir die Kunst der gemeinsamen Beratungen, klassischer Bestandteil der traditionellen Politik, nicht wieder fördern? Ansätze dazu finden wir, etwa die von allen politisch tragenden Parteien eingesetzten Kommissionen zur Bearbeitung von Grundsatzprogrammen. Nur allzugern wird ihnen Donquichotterie unterstellt, die einzig dazu dienen soll, dem eigentlichen Machtstreben der Parteien einen Schutzschild von Idealismus zu geben. Donquichotterie heißt laut Duden: „Torheit aus weltfremdem Idealismus.“ „Torheit“ vielleicht deswegen, weil in diesen Gremien aufgrund gemeinsamer Beratung und gemeinsamer Erfahrung über die aktuellen Aufgaben der Tagespolitik hinaus über einen „*common ground*“ des Gemeinwesens diskutiert wird?

Warum sollte schließlich die Topik, die Technik der Problemlösung für Politiker und politische Wissenschaftler nicht mehr erlernbar sein? In der Rechtswissenschaft wird etwa in einer Fülle einzelner Untersuchungen der Versuch gemacht, festzuhalten, welchen Weg der Richter gehen muß, um ein gegebenes Problem zu lösen³³. Wenn der Rechtswissenschaftler in der Lage sein muß, ein gegebenes Problem einer Lösung ent-

³² J. Messner, *Das Gemeinwohl* (Osnabrück 1962) 39.

³³ W. Hennis, a. a. O. 113.

gegenzuführen, wenn vom Betriebswirt erwartet wird, alle erforderlichen Erwägungen anzustellen, um eine gegebene betriebliche Aufgabe zu meistern, warum sollte dann nicht auch der Politiker in der Lage sein, seine Materie auf das hin zu untersuchen, was für die Problemlösung maßgebend ist?

Die konkrete empirische Erfassung der realen Probleme eines Gemeinwesens, gemeinsame Beratung aufgrund fundierter Erfahrung, geschultes Denken zur Problemlösung sind wichtige Faktoren, die uns helfen, wenn wir über das so in Vergessenheit geratene Gemeinwohl nachdenken. Eines setzt Gemeinwohl immer voraus: daß der Staat mehr ist als ein Konglomerat der Interessen. Wir wollen den Begriff des Gemeinwohls inhaltlich nicht konkret fassen. Wir haben gezeigt, daß dieses weder möglich noch wünschenswert ist. Eine Anregung möchten wir uns jedoch gestatten: Wird ein über dem Bündel der Interessen stehendes gemeinsames Wohl nicht möglicherweise dadurch gefördert, wenn den Gesellschaftsmitgliedern konkret und mit Nachdruck ihre Fähigkeit und Möglichkeit verdeutlicht wird, durch eigenes Handeln ihre gesellschaftliche Umwelt gestaltend zu verändern? „Umwelt“ ist hier zunächst einmal gar nicht weit im Sinn gesamtgesellschaftlicher Steuerung gefaßt, sondern Umwelt bedeutet konkret Arbeitsplatz, Familie, Nachbarschaftsbeziehungen, Gemeinde, Schule. Alle verhaltens- und besonders wahlsoziologischen Studien machen uns nur allzu deutlich, wieweit eine apathisch-heteronome Grundhaltung auch in unseren modernen Gegenwartsgesellschaften verbreitet ist. Wo wir geneigt sind, Apathie und Schicksalsergebenheit als weitverbreitetes Kennzeichen der Bevölkerung unterentwickelter Länder zu sehen, finden wir – David Riesmann hat es uns plastisch vor Augen geführt³⁴ – genau diese Haltung der Schicksalsergebenheit und ihre typische Formel: „Die da oben bestimmen ja doch alles allein“ auch und gerade in unseren Gegenwartsgesellschaften. Wäre es nicht eine dringende und lohnende Aufgabe, gerade wenn wir das Gemeinwohl im Auge haben, Autonomie und selbstverantwortliches Handeln zu fördern? Alle Tyrannen und autokratischen Herrscher waren stets daran interessiert, die von ihnen Abhängigen in einem Zustand von Apathie und Schicksalsergebenheit zu halten. Glauben an die Unveränderbarkeit der Welt unterstützte stets die Herrschaft der Mächtigen. Wo Welt nicht wandelbar ist, ist zugleich eine noch so willkürliche Herrschaft ein unabänderlicher Zustand, dem man sich in demütiger Schicksalsergebenheit zu beugen hat.

Autonomie bedeutet Einsicht in die Wandelbarkeit der Welt. Autonomie läßt sich jedoch nicht gleichsam durch ein Dekret von oben herab verordnen, sondern setzt konkrete Lernprozesse voraus, Lernprozesse in Vor- und Grundschule, in Gymnasium und Universität. Der gesamte Bereich des Bildungssystems ist hier angesprochen. Das autonome Gesellschaftsglied ist zugleich das zu Offenheit und Gespräch, zu gemeinsamer Beratung und Diskussion bereite Gesellschaftsmitglied. Es ist offen für die Meinung anderer, es ist bereit, eigene Positionen neu zu überdenken,

³⁴ D. Riesman, *Die einsame Masse* (Neuwied 1958).

in Frage zu stellen oder, wie Karl Mannheim sich ausdrücken würde, „in suspenso“ zu halten³⁵.

Was ist die Konsequenz einer solchen Einstellung? Zunächst einmal und vor allem das Kennenlernen anderer Meinungen. Die Absolutheit der eigenen Meinung wird relativiert, verfestigte Haltungen werden aufgelöst. Wer die Einsicht in die Relativität der eigenen Positionen gewinnt, gewinnt zugleich die Einsicht, daß „Welt“ nicht verfestigt strukturiert, sondern wandelbar ist. All dies setzt aber Kommunikation oder, wie es in der politischen Tradition heißen würde, das beratende Gespräch voraus. Resultat eines solchen Gesprächs, soweit es ernsthaft geführt wird und sich auf die gemeinsame Erfahrung stützt, ist die Wertschätzung anderer Meinungen, ihre gegenseitige Abwägung und, wo möglich, die Ermittlung des „common ground“. Ist dem gemeinsamen Wohl aller zudem nicht vortrefflich dort gedient, wo über den konkreten Interessen einzelner Gruppen man sich im gemeinsamen Gespräch verschiedener Standpunkte bewußt wird und in der Diskussion die einzelnen Interessen relativiert? Relativierung einzelner Interessen bedeutet zugleich ihre Infragestellung, Abrücken von der eigenen Position und somit den ersten Schritt auf dem Weg zum Gemeinwohl, das über diesen einzelnen Interessen steht.

Relativierung der einzelnen Interessen und damit zugleich Relativierung der Absolutheit der eigenen Position bedeutet immer auch Einsicht in die Wandelbarkeit der Welt und damit den ersten Schritt zum eigenverantwortlichen, initiativen Handeln. „Wohlergehen“ durch eigenes Handeln selber zu schaffen – und was anderes ist initiatives Handeln? –, durch die sozialen und sozialpolitischen Institutionen des Gemeinwesens unterstützt, ist jedoch immer noch das wesentliche Faktum, um das „bonum commune“ zu fördern und es als integrativen Bestandteil des Gemeinwesens zu pflegen.

³⁵ K. Mannheim, *Wissenssoziologie* (Neuwied 1963).