

## Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands: Versuch einer Synthese, politisch - historisch - philosophisch

Spode, Hasso

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Spode, H. (2006). *Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands: Versuch einer Synthese, politisch - historisch - philosophisch*. (Discussion Papers / Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 2006-002). Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-113910>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Hasso Spode

**Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands**  
**Versuch einer Synthese,**  
**politisch – historisch – philosophisch**

Best.-Nr. P 2006-002

**Wissenschaftszentrum Berlin**  
**für Sozialforschung (WZB)**  
**Social Science Research Center Berlin**

**Beim Präsidenten**

März 2006

PD Dr. Hasso Spode  
Freie Universität Berlin  
Willy-Scharnow-Institut  
Historisches Archiv zum Tourismus (HAT)  
Malteserstr. 74-100, Haus L  
D-12249 Berlin-Lankwitz (Germany)  
Tel.: 030-838-70140  
HAT-Email: [info@fu-tourismus.de](mailto:info@fu-tourismus.de)  
HAT-Infos: <http://www.fu-tourismus.de>

## Zusammenfassung

Mit dieser Untersuchung soll die Reformdebatte um Deutschlands „Zukunftsfähigkeit“ inhaltlich strukturiert, historisch und gesellschaftsphilosophisch verortet und politisch bewertet werden. Das Attribut „zukunftsfähig“ – partiell deckungsgleich mit „nachhaltig“ – ist ein Kontingenzbegriff, der signalisiert, dass Strukturen bzw. Strukturentscheidungen auf Dauer gestellt seien. Der Begriff impliziert die bald komplementär, bald antagonistisch gedachten Postulate der Effizienz bzw. der „Wettbewerbsfähigkeit“ einerseits und der inter- und intragenerationellen Gerechtigkeit andererseits, die wiederum essentielle Konstituenten des Gemeinwohls bilden. Unbeschadet theoretischer Vorbehalte gegen die Möglichkeit der Erkennbarkeit des „großen Ganzen“ und damit auch gesamtgesellschaftlicher Planung wird also eine gemeinwohlorientierte Zukunftsgestaltung erwartet; mehr noch: Zu diesem Zweck wird eine „Vision“ eingefordert, die die divergierenden Interessen und Blickwinkel auf „die“ Zukunft hin bündelt. Damit gemahnt die Reformdebatte an die Planungseuphorie der Nachkriegszeit – ohne freilich dem damaligen Machbarkeitswahn zu erliegen; vielmehr ist ihr ein geläuterter und reaktiv-defensiver Grundton eigen.

Wurden die nationalstaatlichen Handlungschancen einst überschätzt, so werden sie heute unter Verweis auf ökonomische Eigengesetzlichkeit und *global governance* unterschätzt. Doch der resignativen Rede von der „Ohnmacht der Politik“ zum Trotz wird in der Öffentlichkeit und den einschlägigen Wissenschaften seit einer Dekade eine breite Debatte über die sozioökonomische Zukunft des „Standorts“ Deutschland geführt (die sich nicht zuletzt in der Programmatik der Großen Koalition niedergeschlagen hat). Die hierbei verhandelten Reformoptionen werden in knapper Form durchleuchtet und gebündelt. Dazu werden sieben interdependente Handlungsfelder unterschieden, von der Familien- bis zur Integrationspolitik. Abschließend wird nach den prinzipiellen Grenzen sowie nach den zentralen Blockaden und Chancen gefragt, die politisches Handeln hierzulande in Bezug auf die „Zukunftsfähigkeit“ kennzeichnen.

## Inhalt

1	Antezedensbedingungen der Zukunftsdebatte	5
1.1	Der Große Plan	5
1.2	Die Erschöpfung utopischer Energien	8
1.3	Autopoiesis als regulative Idee	11
1.4	Totale Gerechtigkeit	14
1.5	Zurück in die Zukunft	16
1.5.1	Defensive Modernisierung	16
1.5.2	Probleme und Visionen	17
2	Die aktuelle Debatte	20
2.1	Zur Rolle der Wissenschaft	21
2.2	Sanierungsfall Deutschland	23
2.3	Dimensionen des Reformbedarfs	26
2.3.1	Agendalisten	27
2.3.2	Wie der Reformstau entstand	29
2.3.3	Sieben Zukunftsaufgaben	33
2.3.3.1	Den demographischen Wandel meistern	33
2.3.3.2	Die Institutionen öffentlich-kollektiver Daseinsfürsorge sanieren	38
2.3.3.3	Den Arbeitsmarkt beleben	44
2.3.3.4	Die Wirtschaft voranbringen	51
2.3.3.5	In Köpfe investieren	56
2.3.3.6	Legitimität und Effizienz politischen Handelns verbessern	61
2.3.3.7	Den sozialen Zusammenhalt stärken	64
2.3.4	Zu Deutschlands Rolle in Europa und der Welt	71
3	Fazit	74
3.1	Was können wir wissen?	74
3.2	Was sollen wir tun?	76
3.3	Was dürfen wir hoffen?	81
	Literatur	82





## 1. Antezedensbedingungen der Zukunftsdebatte

„Den Deutschen fehlt eine klare Vision von der Zukunft“, konstatiert der Trendforscher Matthias Horx (2005). Auch der Rat für Nachhaltige Entwicklung macht ein „wesentliches Orientierungsdefizit“ im öffentlichen Diskurs aus: „Eine Vision vom ‚großen Ganzen‘ ist derzeit nicht erkennbar.“ (RNE 2004, S. 17) Den „Verlust der großen Perspektive“ hatte bereits Roman Herzog in seiner Berliner „Ruck-Rede“ beklagt und gefordert: „Wir brauchen wieder eine Vision.“ (Herzog 1997) Dem will sich selbst Altbundeskanzler Helmut Schmidt nicht verschließen: Sein Diktum, wer Visionen habe, solle zum Arzt gehen, dementierend, entwirft der einstige „Macher“ nun „Perspektiven für das 21. Jahrhundert“ und die „Welt von Morgen“ (2000 und 2004).

### 1.1 Der Große Plan

In der „globalen Ära“ einer „außerordentlich beschleunigte(n) und kritische(n) Phase“ der Entwicklung sind langfristige Perspektiven gefragt: „Jede Planung in menschlichen Dingen (sollte) nicht in Jahren, sondern in Generationen rechnen.“ Diese Forderung entstammt nicht einem rezenten Wahlprogramm, sondern einem vor vier Jahrzehnten erschienenen Bestseller: Pierre Bertauxs *Mutation der Menschheit* (1963, S. 32 und 11) markiert den Beginn der Hochzeit visionärer Zukunftsorientierung und wissenschaftlicher Planungseuphorie im so genannten Atomzeitalter.

1945 war die Stunde Null des Atomzeitalters gewesen. Die USA hatten „die Bombe“ entwickelt und skrupellos eingesetzt; zugleich aber lockte die Kernkraft als billige, grenzenlos verfügbare Energiequelle und damit als Basis eines grenzenlos wachsenden Wohlstands. Die ungeheure Spannung zwischen Hölle und Paradies, die im Begriff des Atomzeitalters<sup>1</sup> gleichsam wie die im Urankern gebundene Energie beschlossen war, ist historisch ohne Beispiel. Symbolisiert wurde die goldene, gleichwohl bedrohte Zukunft auch durch den Sputnik, den ersten künstlichen Erdtrabanten, den die Sowjetunion 1957 auf eine Umlaufbahn schoss. Von nun an wurde „planetarisch“ gedacht. Der Ostblock triumphierte,

<sup>1</sup> Bereits vor der Uran-Spaltung 1938 war das „Atomzeitalter“ in der Science-Fiction-Literatur aufgetaucht; Mitte der 1950er Jahre erscheinen die ersten Bücher, die sich des Schlagworts bedienen, 1959 wird eine gleichnamige Zeitschrift gegründet. Vgl. anschaulich zu diesem hoch aufgeladenen Begriff Brockhaus (1967, Bd. 2, S. 37ff.); zu verschiedenen Aspekten dieser Ära siehe Schildt (1995 und 2000); Schmidt-Gernig (2003a und b, 2005); Nützenadel (2005); Raphael (1996); Kaelble (1992).

Für die vorzügliche Zuarbeit bei der Literaturrecherche zu dieser Publikation danke ich Silvia Höhne sowie Sandra Seeger; für wertvolle Anregungen und kritische Hinweise danke ich Matthias Gutbier und Udo Borchert.

und Walter Ulbricht dekretierte das Ziel des „Einholens und Überholens“ des Westens. Zumindest technologisch schien dies durchaus denkbar: 1961 flog mit dem Sowjetbürger Juri Gagarin der erste Mensch ins Weltall. Der Kommunismus griff buchstäblich nach den Sternen, der Wettlauf zum Mond war eingeläutet. Im Westen hatten der „Sputnik-Schock“ und Gagarins Raumflug eine Technologie-debatte und dann eine Anspannung der Kräfte ausgelöst, dank derer die USA schließlich 1969 das Sternenbanner auf dem Mond hissen sollten. Dass es in jeder Beziehung immer weiter „aufwärts“ gehen würde, galt als auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs ausgemacht.

Ihren Höhepunkt erreichte diese Zukunftsorientierung in der Dekade, die auf den Bau der Berliner Mauer und die Kuba-Krise folgte. Wissenschaftlich-technischer Fortschritt ließ die Gegenwart als historisch beispiellose Scharnierphase erscheinen: die Atomkraft, die Raumfahrt, die „Elektronengehirne“, die kommunikative Vernetzung der Welt zum *global village*, die soziologisch-sozialpsychologische Vermessung des Sozialen, die Verwissenschaftlichung der Politik. Die Welt erfreute sich eines exzeptionellen Wirtschaftswachstums, und es herrschte Vollbeschäftigung (s. auch Abschnitt 2.3.2).

Der wissensbasierte Ausbau der Industrieproduktion resultierte in einer rasanten Steigerung sowohl der Produktivität als auch der Löhne. „Automation“ war das Schlagwort der Rationalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft (Schachtschnabel 1961). Nach der Not der Nachkriegsjahre und im Schlagschatten des Kalten Krieges war die technisierte „Überflusgesellschaft“<sup>2</sup> auf dem Wege, Wirklichkeit zu werden. Besonders erfolgreich wurde der fordistische „weiße Sozialismus“ in der Bundesrepublik umgesetzt, die zur zweitgrößten Exportnation nach den USA aufstieg.<sup>3</sup> Die Zeitdiagnostik konstatierte eine durch die „Massenproduktion“ generierte „nivellierte Mittelstandsgesellschaft“ (so Renate Mayntz, zit. n. Schildt 1995, S. 353). Die „Unterschiede der Lebenshaltung“ hätten sich derart verringert, frohlockte der neoliberale Ökonom Wilhelm Röpke (1963, S. 12), „daß kaum noch von materiellen Klassenunterschieden im alten Sinne gesprochen werden“ könne, und die „Massenarbeitslosigkeit (ist) nahezu unbekannt geworden“. Man wähnte sich an der Pforte zum technisierten Paradies: „Wir stehen auf der Schwelle zu einer anderen, neuen Menschenart: der Menschheit der neotechnischen Ära.“ (Bertaux 1963, Klappentext)

Fast 90 Prozent aller Wissenschaftler, die je gelebt hatten, so wurde errechnet, lebten in der Gegenwart. Doch sie taten nicht nur Gutes. Stets wurden auch die

---

<sup>2</sup> J. K. Galbraith hatte dieses Wort 1958 in kulturkritischer Absicht geprägt; doch trotz intellektueller Unkenrufe über die Vermassung und den oberflächlichen Materialismus blieb die Konsumgesellschaft ein höchst attraktives Programm. Die zumeist elitär-konservativ gestimmte Zeitdiagnostik (Siegrist 1994; Schildt 1995; Große Kracht 2005) bereitete allerdings den Boden für den aus „postmateriellen Werten“ gespeisten Überdruß am spießigen Konsumismus, der sich dann in den Studentenprotesten entlud (s. Fußnote 5.).

<sup>3</sup> Anteil an der Weltausfuhr 1963: USA: 15,2 Prozent, BRD: 9,6; UK: 7,4; Frankreich: 5,3; UdSSR: 4,4; Japan Rang 7 mit 3,5 Prozent; zwei Drittel der westdeutschen Ausfuhren gingen in die EWG- und EFTA-Staaten (FWA 1965, S. 55 und 329).

horrenden Risiken für das „Raumschiff Erde“ (R. Buckminster Fuller) thematisiert: Überwachungsstaat, Bevölkerungsexplosion, Verbrauch und Verseuchung natürlicher Ressourcen, und vor allem der Atomkrieg – ein Tanz auf dem Vulkan. Bei der Kuba-Krise 1962 stand die Welt am Rande des atomaren Infernos. Im Folgejahr wird Peter Sellers' *Dr. Strangelove* ein Kinohit: Geisteskranke Militärs zünden „die Bombe“. Doch zugleich wurde ein Atomteststopabkommen unterzeichnet, und es begannen die Vorverhandlungen zum Kernwaffensperrvertrag, der 1970 in Kraft trat. Die „Supermächte“ erwiesen sich partiell als lernfähig, ein prekäres „Gleichgewicht des Schreckens“ war etabliert. Die Welt war endgültig einzementiert in zwei „Blöcke“ nebst einer „Dritten Welt“, in der die Systemkonkurrenz mit Entwicklungshilfe und „Stellvertreterkriegen“ ausgefochten wurde – eine direkte militärische Konfrontation war bis auf weiteres abgewendet.

Und so überwog die zukunftsfrohe Botschaft, wenn vom Atomzeitalter die Rede war. Die apokalyptischen Reiter fungierten nur als Mahner, den richtigen Weg zu wählen, nämlich den der „bewussten Planung“. Während die DDR sich „der Zukunft zugewandt“ wähnte, indem sie riesige Kombinate schuf und planwirtschaftlicher Lenkung unterwarf, begegneten die kapitalistischen Staaten den Unwägbarkeiten des Marktes mit verschiedenen intensiven Formen der lang- und mittelfristigen Planung und suchte mit finanz-, geld-, währungs- und einkommenspolitischen Instrumenten Wohlstand und Gerechtigkeit zu mehren.<sup>4</sup> Indes schienen solche Mischsysteme aus Markt und Staat vielen zu halbherzig: Es erblühte eine radikale Systemkritik, die dem regellosen Profitstreben die Utopie einer demokratisch regulierten Gesellschaft entgegensetzte, in der die Güter nicht nach dem „Tauschwert“, sondern nach ihrem „Gebrauchswert“ produziert und verteilt werden. Die halb marxistische, halb rousseauistische Emphase des weltweiten Jugendprotestes<sup>5</sup> ließ Raum für zahlreiche Strömungen, die sich alsdann heftig befehdeten; gemeinsam war ihnen, im Vollgefühl moralischer Überlegenheit für eine gemeinwohlorientierte Lenkung des Weltgeschehens zu kämpfen.

Die prinzipielle Hochschätzung des Großen Plans regierte aber auch beim „Establishment“. Technizistische Visionen reichten bis zur Abschaffung der affekt- und interessengeleiteten Politiker: Sie würden „den zuverlässigen Steuerungssystemen des Computers Platz machen“ (R. Buckminster Fuller, zit. n. Vogd/Roericht 2000, S. 78); ernsthafter wurde zumindest erwartet, dass die „Elektronengehirne“ künftig für komplexe Probleme stets die richtige Lösung auswerfen werden. Ein transdisziplinäres

<sup>4</sup> Vorbild war die französische *planification*, vorsichtiger verfahren die USA und die BRD („Globalsteuerung“). Am stärksten ausgeprägt waren staatliche Lenkungsinstrumente in Skandinavien und Großbritannien und selbstredend in den RGW-Staaten, die dabei ebenfalls große Unterschiede aufwiesen (Ambrosius/Hubbard 1986, S. 287ff.).

<sup>5</sup> ... in der BRD anfangs die APO, später sprach man von den „68ern“ (Schnibben 2006; Gassert 2003); s. auch Abschnitt 2.3.2.

Forschungsfeld entstand, das nichts Geringeres beanspruchte, als die objektive Wahrheit zu ergründen, um die so gewonnenen Erklärungen in Prognosen und diese wiederum in politische Handlungsanleitungen zu transformieren: die „Zukunftsforschung“. Sei es unter marxistischen oder technizistischen Vorzeichen – das Vertrauen in die wissenschaftlich fundierte „Steuerbarkeit“ war grenzenlos. Die Werkzeuge hierfür lieferten Informationstheorie und Kybernetik (Schachtschnabel 1961, Kap. II). Das Vorbild waren biologische Fließgleichgewichte, das Ziel war der selbstregulierte Automat, dem der Mensch lediglich die „richtigen“ Vorgaben macht: „Die Kybernetik will Maschinen mit Verstand konstruieren und Vorgänge, die sich im Leben abspielen, nachahmen.“ (G. R. Boulanger, zit. n. ebd., S. 22) In den für begrenzte Anwendungen, vor allem in Elektronik und Prozesssteuerung, empirisch gut bewährten Modellen komplexer Regelkreise glaubte man über Instrumente der Analyse und Generierung „lernfähiger Systeme“ zu verfügen, die eine rationale Steuerung sozialer, ökonomischer, politischer und technischer Makroprozesse erlauben. Eine kybernetische und somit „reflexive“ Modernisierung war das Leitbild in West und Ost.<sup>6</sup>

## 1.2 Die Erschöpfung utopischer Energien

Den Höhe- und zugleich Wendepunkt der wissenschaftlich fundierten Zukunftsorientierung bildete die am Massachusetts Institut of Technology erstellte Berechnung von kybernetischen „Weltmodellen“, die 1972 vom Club of Rome publiziert wurde (Meadows 1972). Das Resultat fiel deprimierend aus: Wenn wir so weitermachen, wird die Erde unbewohnbar. Statt der Chancen rückten fortan die „Grenzen des Wachstums“ ins Bewusstsein. Im Jahr darauf löste die Ölkrise eine weltweite Rezession aus – auch ökonomisch schienen plötzlich die Grenzen erreicht. Der Abfluss der Ölmilliarden in die OPEC-Staaten riss gewaltige Löcher in die Zahlungsbilanzen. Das System von Bretton Woods, das 1944 den Dollar zur Leitwährung gemacht hatte, war in Auflösung; nur die RGW-Staaten setzten noch auf rein politische Währungsparitäten. Das Ende des Goldstandards hatte aber durchaus belebende Effekte; da zugleich die Ölmilliarden in den Finanzkreislauf zurückflossen, erholte sich der Welthandel, mehr noch: Jener exponentielle Wachstumstrend setzte ein, mit dem die heute so heiß

---

<sup>6</sup> Die vorgegebene Sachlogik ließ daher an eine zwangsläufige „Konvergenz“ der Systeme glauben. Vgl. den interessanten Versuch von Klaus (1972), den „dialektischen Materialismus“ als Kybernetik *avant la lettre* zu lesen, sowie zur Reflexivität wegweisend Foerster (1974).

diskutierte Globalisierung ihren Anfang nahm. Zwischen 1965 und 1975 nahmen die Weltexporte um mehr als das Vierfache zu und erreichten fast eine Trillion US-Dollar.<sup>7</sup> Doch während der internationale Handel florierte, dümpelte in vielen Volkswirtschaften die Binnenkonjunktur. Die Arbeitslosigkeit stieg auf längst überwunden geglaubte Höhen, ebenso die Staatsschulden und die Inflationsraten – das Schreckgespenst der Weltwirtschaftskrise kehrte zurück. Etliche Konsumgüter, aber auch Tanker oder Steinkohle ließen sich billiger aus Asien und anderen Weltgegenden beziehen als aus den etablierten Industrieländern; ganze Branchen kämpften ums Überleben, die unlängst noch Flaggschiffe des „Wirtschaftswunders“ gewesen waren. Der „organisierte“ Kapitalismus erwies sich als unfähig zur „Steuerung“ der heraufziehenden „Krise der Arbeitsgesellschaft“.

Der Erwartungshorizont verdüsterte sich. Die Rede vom Atomzeitalter war verstummt; das darin beschlossene Versprechen eines technisierten Schlaraffenlands trug nicht mehr. Nicht allein die Gefahr eines atomaren Krieges bedrohte den Fortbestand der Menschheit, ebenso die „friedliche Nutzung der Kernenergie“, akut und langfristig – noch in Jahrtausenden wird der atomare Müll die Erde verstrahlen. Zugleich trat der ungeheure Verlust an „Natur“ ins Bewusstsein, den die gefräßig-wuchernde industrielle Zivilisation überall auf dem Globus anrichtete. Von Dänemark ausgehend wurde der „Atomkraft? Nein danke!“-Aufkleber zum Signet des Zeitgeistes, und Grün formierte sich zu einer neuen politischen Farbe, die Konservatismus mit Progessismus verwob. Soziale Sicherheiten erodierte, und zugleich wurden die ökologisch-technischen Risiken als nicht mehr beherrschbar bewertet. Der GAU drohte – und trat in Tschernobyl prompt ein. Der 1986 über der nördlichen Erdhalbkugel niederregnende *Fall-out* leitete in vielen Ländern<sup>8</sup> den „Einstieg in den Ausstieg“ aus der Atomwirtschaft ein.

---

<sup>7</sup> 1985, trotz einer kurzen Delle aufgrund des zweiten Ölpreisschocks, betrug sie nominal bereits zwei, 1995 über fünf, 2004 über neun Trillionen \$ (n. Jung 2005, S. 141; zu konstanten Preisen gerechnet verdoppelte sich der Weltexport 1966-76 immerhin, in den 1980er Jahren verlangsamte sich das Wachstum kurzzeitig: Maddison 1995, S. 239).

<sup>8</sup> Im Ostblock blieb die Anti-AKW- und Umweltbewegung auf oppositionelle Zirkel beschränkt, im Westen florierte sie vor allem in jenen (protestantischen) Ländern, die durch eine starke Stellung „postmaterieller Werte“ (R. Inglehart) in den urbanen Bildungsschichten geprägt waren, wie Skandinavien, die USA und die BRD, zunächst kaum dagegen in Frankreich.

Auf die zukunfts- und planungsfrohen 68er folgte die *No-Future-Generation*.<sup>9</sup> Die Zeitdiagnostik konstatierte die „Erschöpfung utopischer Energien“ (Habermas 1985, S. 141f.); der „Traum immerwährender Prosperität“ (Lutz 1984) war ausgeträumt, und der „sozialdemokratische Konsensus“ (Dahrendorf 1979) bzw. die „noch von der arbeitgesellschaftlichen Utopie zehrende Sozialstaatsprogrammatik“ verloren die Kraft, „künftige Möglichkeiten eines kollektiv besseren und weniger gefährdeten Lebens zu erschließen“ (Habermas 1985, S. 147).

Hand in Hand mit dem Gefühl, in einer fragmentierten, potentiell selbstzerstörerischen „Risikogesellschaft“ (Beck 1986) zu leben, veränderte sich das theoretische Rüstzeug der Sozialwissenschaften. Die wahrheits- und somit zukunftsgewissen Interpretamente, vom Marxismus bis zur Modernisierungstheorie, wurden *ad acta* gelegt, und man besann sich – explizit oder implizit – auf Max Webers neukantianistisch geprägte, relativistisch-konstruktivistische Epistemologie der „Kulturbedeutung“ und auf seine tragische Sicht der bürokratisiert-kapitalistischen Welt als einer blind expandierenden Maschinerie, die unberührt vom menschlichen Wollen ihr Werk verrichtet, „bis der letzte Zentner fossilen Brennstoffs verglüht ist“ – die Vernunft, Leitstern aller Utopien, ist nur noch begrenzten „Sphären“ immanent und wendet sich so gegen sich selbst. Damit erfuhr auch der „totale“ Ideologiebegriff Karl Mannheims eine – oft vermittelte – Renaissance: Da jedes Wissen durch seine soziale „Standortgebundenheit“ strukturiert ist, ist jede Wahrheit, jedes Bild vom Ganzen „ideologisch“. Einen analogen Perspektivwechsel vom Ganzen zu den Teilen vollzog die Systemtheorie: Statt des kybernetischen Systems „Gesellschaft“ trat die Vielzahl autopoietischer Systeme in den Blick, zwar wechselseitig dependent und/oder interpenetrierend, und doch selbstreferentiell und damit eigengesetzlich: der Große Kybernator wich funktionaler Differenzierung (ein Befund, den die zeitgleich aufkommende, aber erst später modische Postmoderne mit den Theorien selbstorganisierter Systeme teilt). Hatte man bislang mit Parsons oder Marx untersucht, wie das System „Gesellschaft“ über Werte oder die Produktionsverhältnisse integriert wird, so wird nun nach dem hermetischen Selbstbezug der Einzelteile gefragt und die irreduzible Offenheit von Prozessen postuliert. Denn zugleich zeigten als Chaostheorie titulierte Modelle, dass minimale Veränderungen von

---

<sup>9</sup> Während die 68er die großen Gewinner des Wohlfahrtsstaats waren, erfuhr die folgende Generation erstmals (wieder) die Härten des Kapitalismus (Bude 2003). Zur passenden Zeitdiagnostik vgl. Neckel (1988, passim); Müller (1992, S. 23ff.); Große Kracht (2005, S. 92ff.). Zunächst wurde die Forderung, das Land brauche nicht Visionen, „sondern nüchterne Zustimmung zum Fälligen“ (H. Lübke 1975 n. Große Kracht ebd.) von linker Seite zurückgewiesen, die vor einer „Neuen Rechten“ warnte, um indes eine Dekade später zu ähnlich ernüchterten Diagnosen zu gelangen.

Stellgrößen in komplexen Wirkzusammenhängen Zustände generieren können, die *prinzipiell* unvorhersagbar sind – der Zufall löste den Laplace'schen Dämon ab, dessen prognostische Fähigkeit allein durch die verfügbaren Informationen begrenzt ist.<sup>10</sup> Am „großen Ganzen“ und an langen Zeiträumen orientierten Projekten und Handlungsanleitungen schien der Boden entzogen. Die Zukunftsforschung verkümmerte zur probabilistischen Technikfolgenabschätzung, die nicht mehr die Chancen des Fortschritts beschwört, sondern nur noch die Risiken beziffert – und selbst diese Zahlen bleiben als soziale Konstruktionen fern aller Gewissheiten.

### 1.3 Autopoiesis als regulative Idee

Des ungeachtet mussten die reichen Länder auf die neuartigen ökonomischen Herausforderungen reagieren, die mit dem Ende des langen Nachkriegsbooms offen zu Tage traten. Die angloamerikanische Antwort war ein epochaler Einschnitt, der einen mehr als hundertjährigen Trend umkehrte: Man erhob wieder die Selbstorganisation zum basalen Produzenten des Gemeinwohls. Die Idee des Großen Plans, sei es in keynesianischer oder sozialistischer Gestalt, hatte intellektuell und praktisch ausgedient. Stattdessen wurde die im angelsächsischen philosophischen Denken tief verwurzelte Idee der Autopoiesis (Münch 1997, S. 77ff.) rehabilitiert. Hatte Weber – wie schon Rousseau – in der fortschreitenden Selbstorganisation ein schreckliches „Verhängnis“ gesehen, so wurde sie nun zum Garanten des *boni publici* erklärt – verhängnisvoll sei vielmehr der Versuch, dem Rad in die Speichen greifen zu wollen. Die neue Maxime hieß: Ersetzung des Plans durch Markt, des Staates durch Vertrag, der Wohlfahrt durch Nächstenliebe. Ausgebaut zur neoliberalen Lehre der Austeritäts- bzw. Angebotsökonomie<sup>11</sup>, eroberte diese Maxime die Wirt-

<sup>10</sup> Mit der Chaos- und auch der Fuzzy-Set-Theorie unscharfer Mengen war das in den 1920er Jahren in der Mathematik und der Quantenmechanik entdeckte Phänomen der „Unentscheidbarkeit“ bzw. der „Unschärfe“ und damit der Unvorhersagbarkeit in die makrophysikalische Welt vorgedrungen. Und genau wie die Kopenhagener Deutung eine konstruktivistisch-relativistische Lösung des Ungewissens in der Mikrophysik bot, so setzten sich nun generell konstruktivistisch-relativistische Ansätze durch; entsprechend war auch der wissenschaftliche Fortschritt nicht länger kumulativ, sondern eine Abfolge „inkommensurabler“ Interpretationsmuster. Aus der breiten Diskussion hier nur Jantsch (1982); Seising (2005); Feyerabend (1976); Mehrtens (1990); Bonß (1995); Heintz (2000); s. auch Castells (2003); Schneider (1998) sowie den Themenband von Merkur 55(2001)9/10 und Wiesenthal (2003).

<sup>11</sup> Die zunächst so genannte Austeritätspolitik – die „Politik knappen Geldes“ und der „Konsolidierung“ der Haushalte – zielt darauf, Mittel freizusetzen, die als steuerliche Entlastung an die Unternehmen weitergereicht werden, um so die „Angebotsseite“ zu stärken; der Paradigmenwechsel beinhaltet zudem einen Zielwechsel von der Vollbeschäf-

schaftswissenschaft, die wiederum die Begründungen lieferte für ein erneuertes *enrichissez vous*.

Den Louis Philippe *redivivus* gaben Ronald Reagan und Margret Thatcher, die 1981 bzw. 1979 ihr Amt antraten (wobei der Kurswechsel zur Austeritätspolitik schon etwas früher, teils in Koexistenz mit keynesianischen Prinzipien<sup>12</sup>, eingesetzt hatte). Seither hat die Deregulierung und Re-Privatisierung staatlicher Zuständigkeiten große Fortschritte gemacht. Der „schlanke Staat“ – der einst „Nachwächterstaat“ hieß – wurde wieder zum Ideal. Bis dato ordnungspolitisch zum Kern hoheitlicher Aufgaben gezählte Bereiche wurden verstärkt monetarisiert, wie die Versorgung mit Wissen, Gesundheit und Sicherheit. So traten Wachdienste an die Stelle der Polizei, Hedgefonds an die Stelle der Staatsrente, Wehrpflichtarmeen wurden wieder zu Söldnerheeren, und es floriert die Gefängnisbranche, von der Justiz mit Nachschub an bevorzugt afroamerikanischen Kunden versorgt. Anfangs wurde der Kurswechsel als Reagonomics und Woodoo-Ökonomie verspottet. Den Kritikern blieb das Lachen im Halse stecken. Die US-Wirtschaft wuchs; wohl wuchs dabei auch die Ungleichheit, die Mittelschichten schrumpften, doch gemäß der „Pferdeäpfel-Theorie“ fiel für alle genug ab, um die Systemstabilität nicht zu gefährden. Karrieren wie die eines Bill Gates gaben dem *American Dream* neue Nahrung und ließen soziale Ungleichheit wieder als Abbild ungleicher Leistung, mithin als im Grundsatz gerecht, erscheinen. Die USA, traditionell zwischen Isolationismus und Missionarismus pendelnd, betrieben im Verbund mit IWF und Weltbank – Relikten des Bretton-Woods-Systems – sowie mit Hilfe des GATT (seit 1995 der WTO) die globale und oft auch brutale Durchsetzung der neu-alten ökonomisch-gesellschaftsphilosophischen Doktrin. Und zwar durchaus erfolgreich<sup>13</sup>, wenngleich die Senkung der Staatsquote in den Industrieländern bislang nicht so dramatisch ausfiel wie die Rhetorik der verteilungspolitischen Kämpfe, die sie begleiteten.<sup>14</sup> Als Ronald Reagan sich 1988 vor das Brandenburger Tor stellte und Gorbatschow zurief: „Tear down that wall!“, wurde diese visionäre Geste in Europa als kindisch abgetan. Doch zu Recht sah die US-Administration im maroden Ostblock das letzte Bollwerk des Großen Plans und prognostizierte den baldigen Untergang des „Reichs des Bösen“ – egal ob „with a whimper or with a bang“ (S. Brzezinski). Zum Glück implo-

---

tigung zur Preisstabilität. Vgl. Ambrosius/Hubbard (1986, S. 298ff.); zur Geschichte der neoliberalen Think Tanks s. kurz Plehwe (2005).

<sup>12</sup> Dies blieb auch so: In den USA hinterließ die Ära Reagan aufgrund von Steuersenkungen im Verbund mit hohen Rüstungsausgaben ein gigantisches Haushaltsloch; unter Clinton gelang eine Sanierung – die unter Bush Jr. umgehend in ein erneutes Rekorddefizit verwandelt wurde.

<sup>13</sup> Pomeranz (2005) beurteilt dagegen die „globalizing imperial vision“ der USA als einen zum Scheitern verurteilten Rückfall in den Frühkolonialismus. Auch die EU-Kommission wurde zum Wächter marktliberaler Grundsätze (wenn es um den Binnenmarkt geht); dass diese dann auch in die Verfassung geschrieben wurden, hat freilich zu deren Scheitern beigetragen.

<sup>14</sup> Die meisten OECD-Länder halten (2004) einen Anteil der Staatsausgaben am BIP von knapp 50 Prozent; Ausnahmen sind einerseits die USA (35,2 Prozent), Irland (35,8), Japan (36,9), Spanien (39,3) und Kanada (40,1), andererseits Schweden (58,3), Dänemark (55,7) und Frankreich (53,8). Die stärksten Rückgänge der Staatsquote in der letzten Dekade weisen die nordischen und die osteuropäischen Länder sowie Kanada und Spanien auf (IDW 2004, S. 33).

dierte das Sowjetimperium mit einem Winseln. Erst als es verschwunden war, zeigte sich, wie wirksam seine bloße Existenz für den Ausbau wohlfahrtsstaatlicher Sicherungen und steuerfinanzierter Dienste im Kapitalismus gewesen war und wie hinderlich für eine erdumspannende Entfaltung des Wettbewerbs.

Wie fast überall, so neigte sich auch in Europa das „politische“, das „sozialdemokratische Jahrhundert“ dem Ende zu (Dahrendorf 1987, S. 1023). In Deutschland wurde der neoliberale Zug wegen der Wiedervereinigung noch einmal angehalten, um dann ebenfalls Fahrt aufzunehmen. Die Traditionen der *égalité* und *fraternité* moderieren in Kontinentaleuropa freilich den autopoietischen *persuit of happiness* (vgl. Allmendinger 2003; Kaelble/Schmid 2004): Die wohltätige Wirkung der *invisible hand* erstreckte sich keineswegs auf alle Systeme und deren Systemumwelten, insbesondere nicht auf den Umgang mit Ressourcen und die Systemintegration und damit auf die Legitimität der Herrschaft, die eben jene marktwirtschaftliche Vergemeinschaftung erst ermöglicht. Der Rückbau staatlich-politischer Verantwortlichkeiten und Gestaltungsräume müsse daher seine Grenzen dort finden, wo zentrale verantwortungsethische Postulate tangiert sind: das Gemeinwohl und die Gerechtigkeit (Schuppert/Neidhardt 2002). Soziale Ungleichheit wird in Europa mehrheitlich nicht tautologisch als Resultat ungleicher Leistung – oder wenn man so will: mit dem innerweltlichen Gnadenbeweis – legitimiert, sondern bleibt allemal ein Skandal. Der Verteilungsgerechtigkeit wird nur noch von traditionell linker Seite das Wort geredet; sie gilt aus marktwirtschaftlicher Sicht ihrerseits als ungerecht. Ganz anders die Chancengerechtigkeit, die der Markt eben nicht selbsttätig generieren kann. Da der Markt angebotene Leistungen und Güter synchronisch nach Knappheit bewertet und nicht diachronisch nach den gegebenen Strukturen, die diese Angebote hervorbringen – darin liegt ja seine Effizienz<sup>15</sup> –, ist er blind gegen die differentiellen Voraussetzungen des im Hier und Jetzt Angebotenen. Die Chancengerechtigkeit aber gilt als zentraler Pfeiler des Gemeinwohls, sie dient mithin auch jenen, die das Schicksal nicht oder noch nicht gestraft hat. Das Gemeinwohl und die Gerechtigkeit sind essentiell für den Fortbestand des Gesamtsystems (sei dies nun die „Menschheit“ oder eine staatlich verfasste „Nation“); sie gelten daher als die *raison d'être* des Staates bzw. suprastaatlicher Gebilde. Um über die konkrete Ausgestaltung dieser verantwortungsethischen Postulate zum Bau einer „guten“ Gesellschaft sinnvoll streiten zu können, bedarf es daher eben doch wieder des zukunftsorientierten Blicks auf das „große Ganze“.

<sup>15</sup> „Alles Stehende und Ständische verdampft, alles Heilige wird entweiht ...“ (Marx/Engels 1974).

## 1.4 Totale Gerechtigkeit

Ein solcher, eher „europäischer“ Ansatz fand seinen Niederschlag in viel beachteten UN-Deklarationen (Grunwald 2005; Zieschank 2005; Brandl 2004; Brand 2002). In ihrem Abschlussbericht *Our Common Future* forderte die Brundtland-Kommission für Umwelt und Entwicklung 1987 ein *sustainable development*, das „die heutigen Bedürfnisse befriedigt, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu beschneiden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen“ (WCED 1987, Übers. H.S.)<sup>16</sup>. Im Mittelpunkt der so definierten Generationengerechtigkeit stand dabei zunächst die Vereinbarkeit von Ökonomie und Ökologie.

Die deutsche Sprache verfügt mit dem forstwirtschaftlichen Terminus „nachhaltig“ über einen Begriff für „sustainable“, der dem englischen Neologismus an Dignität überlegen ist.<sup>17</sup> Daneben wurden und werden auch andere Übersetzungen verwendet, voran „zukunftsfähig“.<sup>18</sup> Während „nachhaltig“ zunächst stark ökologisch konnotiert war, bezog sich „zukunftsfähig“ – wohl in Analogie zu „friedensfähig“ gebildet – auf sehr verschiedene Dinge<sup>19</sup>. Mit der Studie *Zukunftsfähiges Deutschland* des Wuppertal-Instituts 1995 war der Neologismus endgültig etabliert; sein Bezug oszillierte dabei zwischen Umweltschutz und *New Economy*.<sup>20</sup> Inzwischen sind beide Begriffe nahezu deckungsgleich – etwa im Projekt *Global zukunftsfähige Entwicklung* der Helmholtz-Gemeinschaft (HGF) – und fungieren als Kontingenzformel, die signalisiert, dass die so attribuierten Strukturen bzw. Maßnahmen auf Dauer gestellt sind.<sup>21</sup> Wer will schon für etwas plädieren, das *nicht* zukunftsfähig ist? Zukunftsfähigkeit hat mithin einen semantischen Gehalt und eine rhetorische Funktion, die dem aristotelischen „guten Leben“ oder dem „Gemeinwohl“ vergleichbar ist: ein abstraktes Postulat, ein „indemonstrabler Begriff“ im Sinne Kants.

---

<sup>16</sup> Ähnliche Überlegungen fanden sich in der soziologischen Debatte: Vernünftiges Handeln zielt auf die „Möglichkeit der zwangsfreien Zielbestimmung einer möglichst offen gehaltenen Zukunft“ (Neckel 1988, S. 483.)

<sup>17</sup> Bertaux (1963, S. 11) meinte zu intergenerationellen Planungshorizonten: „Nur die Forstwirtschaft weiß mit solchen Zeiteinheiten zu arbeiten.“

<sup>18</sup> ... sowie vereinzelt zukunftsbeständig, -tauglich oder -verträglich, dauerhaft tragfähig etc.; die DDR übersetzte *sustainable development* bezeichnenderweise mit „stabile Entwicklung“ (s. Tremmel 2003, S. 85ff., 145ff.).

<sup>19</sup> Bei der erstmaligen Nennung in einem wissenschaftlichen Buchtitel ging es um Theologisches (Metz/Kaufmann 1987); s. nun z.B. Rürup et al. (2004); Theissen (2002); Spangenberg (2000 u. 2003); Grunwald et al. (2001).

<sup>20</sup> ... so sprach EU-Kommissar Bangemann (zurecht) vom Internet als „Schlüssel für die Zukunftsfähigkeit Europas“ (Grassmuck 1997).

<sup>21</sup> ... wobei „nachhaltig“ weit häufiger verwendet wird als „zukunftsfähig“ – im SPIEGEL elfmal mehr: SPIEGEL ab 4/1998 und SPIEGEL-Online ab 1/1999 enthalten „nachhaltig“ in 2.293 und „zukunftsfähig“ in 208 Dokumenten (Volltext inkl. Konjugationsformen, n. www.spiegel.de/archiv; 12.9.2005). Bei „nachhaltig“ schwingt der Erhalt eines Status quo mit (weshalb das Wort als dröge gilt: Tremmel 2003, S. 106), während „zukunftsfähig“ das Meistern einer dynamischen Entwicklung reklamiert.

Der Ansatz einer holistisch verstandenen *sustainability* wurde dann pointiert herausgestellt bei der von 173 Staaten unterzeichneten Rio-Deklaration des Erdgipfels zu Umwelt und Entwicklung 1992 mit der Agenda 21 (BMU 1992). Zahlreiche supranationale<sup>22</sup>, nationale<sup>23</sup> und lokale<sup>24</sup> Aktionsprogramme, Deklarationen und Abhandlungen folgten; mit wechselnden Schwerpunkten behandeln die Konferenzen der UN-Commission for Sustainable Development<sup>25</sup> die Fortschritte der Agenda. Und auf dem Johannesburg-Weltgipfel zur Nachhaltigen Entwicklung 2002 wurde es nochmals bekräftigt: Leitwert ist die Gerechtigkeit, die zugleich im diachronischen, synchronischen und globalen Sinne aufgefasst wird.<sup>26</sup> Hierbei wird das „große Ganze“ als Totalität konzipiert und als n-dimensionale Zielstellung operationalisiert, wobei ökologische, soziale und ökonomische Nachhaltigkeit sowohl inter- als auch intragenerationell gedacht wird, teils ergänzt um weitere Dimensionen, etwa kulturelle und institutionell-politische (Weidner 2002, S. 132ff.; Tremmel 2003, S. 37ff., 100ff.; Grunwald 2005, S. 44ff.).

Der geringe Stellenwert des im engeren Sinne Politischen im Bedingungsgefüge einer wünschbaren Welt erklärt sich aus dem erfolgreichen Bemühen um länder- und parteiübergreifende Akzeptanz. Er korrespondiert mit dem Verzicht auf einen substantialisierten Nachhaltigkeitsbegriff zugunsten eines „prozeduralen“, d.h. unscharfen. Damit wurde ein lebendiges „zivilgesellschaftliche(s) Experimentier- und Lernfeld“ eröffnet (Weidner ebd.). Damit wurde aber auch eine politische „Leerformel“ geschaffen, die es erleichtert, die Zielkonflikte auszuklammern,<sup>27</sup> die sich sowohl zwischen den inhaltlichen und zeitlichen Dimensionen der Nachhaltigkeit als auch zwischen den Staaten bzw. Wirtschaftsräumen ergeben können, die für sich Zukunftsfähigkeit reklamieren, etwa wenn die EU in ihrer Lissabon-Strategie darunter den Anspruch auf eine weltwirtschaftliche Führungsrolle versteht. Hier soll es also auch relative Verlierer geben – wie lässt sich da noch

<sup>22</sup> Beispielsweise „Strategie Nachhaltiger Entwicklung“ des Europäischen Rats in Göteborg 2001 (Zieschank 2005).

<sup>23</sup> Beispielsweise „Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung“ der deutschen Bundesregierung 2002 (s.u.).

<sup>24</sup> Beispielsweise „Zukunftsfähig im Kreis Warendorf e.V.“; 2.300 Kommunen haben sich der Lokalen Agenda 21 angeschlossen (Ruschkowski 2002).

<sup>25</sup> Beispielsweise „Tourism and Sustainable Development“ (Voyage 3/1999, S. 158ff.).

<sup>26</sup> ... wobei als Ausnahme von dem umfassenden Gerechtigkeitsgebot dem Menschen ein „aufgeklärter“ Vorrang über die Natur zugebilligt wird.

<sup>27</sup> Ein Weg, diese hinweg zu operationalisieren, besteht darin, die verschiedenen Dimensionen als Kapitalien aufzufassen, die – je nach Ansatz – mehr oder weniger substituierbar sind; in einem Nullsummenspiel lässt sich dann etwa der monetarisierte Wert sauberer Luft gegen den von Arbeitsplätzen aufrechnen (Weidner 2002). Dieser pseudoobjektive Ansatz ist in zweierlei Hinsicht bemerkenswert: Er demonstriert das Vordringen der Rechenhaftigkeit in moralische Gefilde, und er demonstriert den tiefen Konservatismus des Nachhaltigkeitsbegriffs – eine Entwicklung ist nicht vorgesehen.

(globale) Gerechtigkeit definieren, ohne sie umstandslos als gelungene Abbildung von (volkswirtschaftlicher) Leistung im Hier und Jetzt zu legitimieren?<sup>28</sup>

## 1.5 Zurück in die Zukunft

Die Zukunftsorientierung unterlag seit der Frühen Neuzeit konjunkturellen Schwankungen, sowohl was die Intensität der Erwartungen betrifft als auch die Bewertung des Erwarteten. Ob hierbei eine eigengesetzliche Zyklik am Werk ist (Hölscher 1999), sei dahingestellt. Zur Jahrtausendwende ist die Intensität jedenfalls erneut im Zunehmen begriffen.

### 1.5.1 Defensive Modernisierung

Dies hat wenig bis gar nichts mit der magischen Zahl 2000 zu tun, die Zukunftsphantasien seit dem 19. Jahrhundert beflügelte. Es wäre jedoch vorschnell, die Abkehr von einem hodiezentrischen Pragmatismus à la Helmut Schmidt und der Zukunftsverweigerung der desillusionierten Null-Bock-Generation sogleich als „Renaissance der Utopie“ (Maresch/Rötzer 2004) zu feiern (und es ist fraglich, ob dies überhaupt ein Grund zum Feiern wäre). In der Tat nimmt die Zukunftsorientierung zu; doch dabei wohnt ihr – jedenfalls in Deutschland und anderen europäischen Ländern – ein nüchternes, konservativ-bewahrendes Moment inne, wie es ja schon im Begriff der Nachhaltigkeit anklingt.

Der eingeforderte „Umbau der Gesellschaft“ wird weniger von positiven Erwartungen angetrieben als von negativen Erfahrungen. Erst jetzt wird die Unumkehrbarkeit begriffen, die die Vertreibung aus dem Paradies Anfang der 1970er Jahre bedeutet, erst jetzt wird deutlich: Es gibt keine Rückkehr ins „Goldene Zeitalter“ (Hobsbawm 1995, S. 503ff.). Stattdessen bleiben wir, bis auf weiteres, im Zeitalter der Ambivalenz gefangen. Die viel beschworene Auflösung normalbiographischer Lebenslagen und quasi-ständischer Privilegien der einst so erfolgreichen industriellen Arbeitsgesellschaft ängstigt dabei noch mehr, als dass sie eine neue „gute“ Gesellschaft verheißt. Die viel beschworene „Flexibilisierung“ (z. B. Sennett 1999) verlangt von individuellen wie kollektiven „Akteuren“ beständig Aktion, nämlich entscheidungsförmiges Handeln, was einen Gewinn an Frei-

---

<sup>28</sup> Dem Axiom, der Weltmarkt garantiere eine Win-Win-Situation für alle Beteiligten, quasi eine weltwirtschaftliche „Pferdeäpfel-Theorie“, darf mit Fug widersprochen werden. Vgl. die klassisch-leninistische Kritik bei Beck (2005a): die „europäischen Wohlfahrtsgesellschaften“ würden innere soziale Ungleichheiten durch Transferleistungen abmildern, während die weit größere globale Ungleichheit strukturell ausgeblendet bleibe.

heit und zugleich einen Verlust an Sicherheit und an Absolution bedeutet: Die viel beschworene „Multioptionsgesellschaft“ (Gross 1994) wird als Entlastung von strukturellen Zwängen erfahren und zugleich als struktureller Entscheidungszwang. Während die (system)theoretische Analyse Planung als Schimäre verwirft, nimmt der individuelle und kollektive Planungsbedarf zu. Angesichts dieser Antinomien nimmt es nicht Wunder, wenn Skepsis regiert.

Verheißungen einer freiheitlich-befreiten Multioptionsgesellschaft kursieren durchaus, doch letztlich gilt: Zukunftsgerichtetes Handeln wird heute nicht aktiv durch attraktive „Visionen“ begründet, sondern reaktiv durch die Unvermeidlichkeit von Anpassungsleistungen im Kontext der „Modernisierung moderner Gesellschaften“ (Zapf 1991), die wiederum im Kontext der „Globalisierung“ erforderlich wird.<sup>29</sup> Wir haben es also mit einer Gemengelage aus der Zukunftseuphorie der 1960er und den Zukunftsängsten der 1980er Jahre zu tun, quasi mit dem Hegel'schen Dreischritt: These – Antithese – Synthese. Was nahe legt, dass Gesellschaften eben doch „lernende Systeme“ sind.

### 1.5.2 Probleme und Visionen

Das viel beklagte Fehlen einer positiven „Vision“ resultiert in geringerer Mobilisierung und somit in einer stärkeren Position von „Bedenkenträgern“<sup>30</sup> in den Aushandlungsprozessen über strukturelle Reformen. Es ist insoweit als Reformhemmnis einzuschätzen. Zu fragen ist, ob dieses Hemmnis potentiell zu beseitigen ist und wenn ja, ob dies wünschenswert wäre.

Folgt man der Theorie funktionaler Differenzierung, ist eine solche Vision in der modernen Gesellschaft nicht mehr möglich (Luhmann 1988)<sup>31</sup>. Nun ist aber niemand gehalten, die Welt in systemtheoretischen Kategorien zu denken. Instabile, krisenhafte Lagen, voran Revolution und Krieg, können

<sup>29</sup> Wenn überhaupt im Westen von einem virulenten utopischen Potential die Rede sein kann, so dürfte es im Radikalliberalismus zu suchen sein und im christlichen Fundamentalismus; beides verstärkt die defensiv-reaktive Tendenz der Zukunftsorientierung in der Alten Welt: Europa versteht Amerika nicht mehr.

<sup>30</sup> Ein Wort der späten Kohl-Ära.

<sup>31</sup> Die Entkoppelung etwa der Wirtschaft von der Moral ist ja gerade das Kennzeichen funktional differenzierter Gesellschaften; daher können sie „nicht durch einen überwältigenden Gesamtsinn ... integriert werden“ (Nassehi 1997, S.118). Bereits die gegen Parsons gewandte Konflikttheorie (Dahrendorf 1971) postulierte, dass moderne Gesellschaften nicht über Werte integrierbar sind – außer über den Konsens über die Regeln der Herrschaftsausübung.

sehr wohl in ein Wir-Gefühl, in eine übergreifende Mobilisierung entlang leitender gemeinwohlorientierter Ideen bzw. Visionen münden, wie etwa Karl Mannheim analysiert hat.<sup>32</sup> Auch sonst gelingt den bzw. über die Medien eine punktuelle Mobilisierung. Zum einen folgt das *Agenda Setting*<sup>33</sup> dabei den Marktgesetzen und neigt daher zu Alarmismus und raschem Themenwechsel. Zum anderen aber folgt es über längere Zeiträume gespannten Thematisierungskonjunkturen sozialer Probleme, die von unmittelbar oder mittelbar interessengeleiteten Akteursgruppen – in Staat, Verbänden, Wissenschaft und zivilgesellschaftlichen *public interest groups* – ausgehen bzw. artikuliert werden.

Thematisierungskonjunkturen sind in den diffusen Zeitgeist eingebettet, und zwar als *governing ideas*, konsistenten „kognitiven Bündeln“, die ein Muster der Problemkonstruktion und -lösung bereitstellen (Courtwright 2006). Dem klassischen Ansatz Herbert Blumers folgend, kann dabei die Auswahl und Rangfolge sozialer Probleme als Resultat eines Wettstreits um Aufmerksamkeit und Ressourcen aufgefasst werden (Blumer 1972). Hierbei zählt selbstredend nicht allein das im herrschaftsfreien Raum vorgebrachte Argument: Zwischen dem alltagswirklichen bzw. massenhaft individuell erfahrenen Problemdruck und der Problemkonstruktion besteht – wenn überhaupt – ein diskursiv und affektiv sehr unterschiedlich vermittelter Zusammenhang.<sup>34</sup> Eine Vision wäre dann eine besonders erfolgreiche Thematisierungskonjunktur, nämlich ein emotional und kognitiv ansprechendes, weithin und über längere Zeit akzeptiertes Programm zur Lösung eines sozialen Problems, das sich im Selektionsprozesses gut behauptet hat, besser noch: als „Sieger“ hervorgegangen ist. Sie ist dabei stets unterkomplex, reduziert Komplexität, um Handlungsenergien zu bündeln bzw. freizusetzen. Über die „wirklichen“ gegenwärtigen oder zu gewärtigenden Probleme wäre mit der bloßen Tatsache, dass ein soziales Problem im Selektionsprozess sozialer Probleme erfolgreich ist, wenig, bisweilen auch gar nichts gesagt; dies lässt sich erst *ex post* erkennen. Entsprechend riskant wäre eine große, utopische Vision – wehe, sie stellt sich als großer Irrtum heraus.

Wenn gefordert wird, es braucht „wieder“ eine Zukunftsvision, so sind dabei – ohne dass dies immer *expressis verbis* deutlich wird – Reminiszenzen an die Rekonstruktionsperiode der westdeutschen Nachkriegszeit wirksam: das quasi noch volksgemeinschaftliche „Ärmelhochkrempeln“ auf

---

<sup>32</sup> „In einer Zeit der Krise ... wäre es leicht, öffentliche Unterstützung für einen einzigen Zweck und einen höchsten Wert zu erhalten“; die Frage sei, ob eine Gesellschaft „in der gegenwärtigen Periode des Übergangs eine Anzahl lebensnaher Zwecke ausarbeiten (kann), die klar aus der Notwendigkeit bestimmt sind, ohne daß ein Krieg nötig ist“ (Man and Society, zit. n. Kettler et al. 1989, S. 118).

<sup>33</sup> ... wobei die Medien eher die Themen vorgeben, die Sachbücher eher deren Bewertung beeinflussen.

<sup>34</sup> „Die Geschichte ist angefüllt mit Fällen gräßlicher sozialer Bedingungen, von denen man ... wenig Notiz nahm“ (Blumer 1972, S. 156); zur Problemkonstruktion hier nur *pars pro toto* Schetsche (2000); spez. zum Begriff „Thematisierungskonjunktur“ s. Spode in Psychomed 8/1996, S.163ff.

der Grundlage „deutscher“ Tugenden, die Technikbegeisterung, die Verheißung des „Wohlstands für alle“ (L. Erhard). Abgesehen davon, dass sich die schöne Zukunft als infinite Fortschreibung eines singulären, aus der Katastrophe erwachsenen ökonomischen Aufwärtstrends entfalten konnte, scheidet diese Periode als Vorbild bereits aus einem einfachen Grunde aus: Der damalige Zukunftsoptimismus war, obschon vordergründig apolitisch-konsumistisch<sup>35</sup>, an die im Sinne Dahrendorfs „sozialdemokratische“ Idee der Planung gebunden, gründete im prinzipiellen Vertrauen auf die politisch-staatliche Fähigkeit zur ökonomischen Steuerung und zur Absicherung von Lebensrisiken. Dies scheint heute vielen naiv. Wird aber die Idee des Plans durch die der Selbstorganisation ersetzt, läuft jede handlungsleitende Vision ins Leere.

Die Sehnsucht nach einer Vision vom „großen Ganzen“ entspringt einem Überdruß am „Inkrementalismus“ (C. Lindblom) in der Politik, dem Entscheiden auf Sicht, dem Aufschieben, dem Sich-Durchwursteln nach dem *trial-and-error*-Prinzip.<sup>36</sup> Der Sehnsucht liegt ein romantisiertes Bild der „formierten Gesellschaft“ (L. Erhard) des Nachkriegsbooms zugrunde; sie impliziert einen nationalen Wertbezug, ein Wir-Gefühl als Korrektiv zu den Interessengruppen einerseits und zur Globalisierung andererseits, das den Eliten mit einem „Ruck“ die Augen für die Belange des Gemeinwohls öffnen möge.<sup>37</sup> Das heißt nicht, dass die Hoffnung auf ein Umsichgreifen einer positiven Vision gänzlich unrealistisch sei. Dazu müssten freilich zwei Bedingungen erfüllt sein: Die „Krise“ müsste ein Ausmaß erreichen, das eine hochgradige teilsystemübergreifende Mobilisierung zulässt, und die Idee des Plans – die mit dem Zusammenbruch des Ostblocks endgültig diskreditiert schien – müsste eine Renaissance erleben. Beides ist ja nicht definitiv auszuschließen (allein schon deshalb, weil die Zukunft eben ungewiss ist). Zumindest ist ein wachsendes Bewusstsein darüber festzustellen, dass sich „etwas“ ändern muss. Dies ist noch keine mobilisierend-

<sup>35</sup> Die Vision vom „guten Leben“ in einer technisierten Überflusgesellschaft rangierte tiefer auf der Maslow'schen Bedürfnispyramide als die später den Zeitgeist prägenden „post-materiellen Werte“ und wurde entsprechend von der Kulturkritik angegriffen; s. Fußnote 8.

<sup>36</sup> Entscheidungstheoretisch kann der Inkrementalismus oft das Mittel der Wahl sein; eine Politik der kleinen, weithin ungerichteten Schritte versagt jedoch – gemessen an den Erwartungen – im Falle anstehender Richtungsentscheidungen: Hier leistet eine „Vision“, oft verkörpert durch eine charismatische Persönlichkeit, bessere Dienste – wobei zugleich das Risiko der Transintentionalität steigt (vgl. Schimank 2005, Kap. 5ff.).

<sup>37</sup> Dieses Suchen „der Zukunft in der Vergangenheit“ gehört mithin zum Typus der Mythen vom „Goldenen Zeitalter einer in sich geschlossenen Gesellschaftsordnung“, nach der Devise: „Wir kennen keine Gesellschaften mehr, wir kennen nur noch Gemeinschaft.“ (Soeffner 1997, S. 350f.) Die Apologeten der Ära Erhard/Adenauer übersehen, dass diese in einem vergleichbaren Überdruß am Inkrementalismus endete (Schnibben 2006); s. Fußnote 48.

einigende Vision, aber eine potentielle Vorstufe dazu. Hierbei muss darauf vertraut werden, dass in einer demokratisch verfassten Gesellschaft der Selektionsprozess sozialer Probleme richtigkeitsrationale Argumente bevorzugt; dieses Vertrauen kann sich auf durchaus gelungene Beispiele gesellschaftlicher Problemprezeption und -lösung stützen.

## 2 Die aktuelle Debatte

Derzeit steht die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit ganz oben auf der gesellschaftlichen Agenda. Sie wird zumeist nicht als europäische, sondern als nationale Aufgabe angesichts der EU-Erweiterung und der Globalisierung konzipiert. Im Expertendiskurs und wohl auch in der Gesamtbevölkerung gilt dieses soziale Problem heute weniger – wie noch in den 1990er Jahren – als skandalöses Staatsversagen denn als Symptom vielfältiger struktureller Schwächen des „Standorts Deutschland“, die sich *ceteris paribus* künftig noch verstärken werden. Wichtigster Aspekt der Zukunftsfähigkeit wird in diesem Zusammenhang mithin die ökonomische „Wettbewerbsfähigkeit“, die durch das Festhalten an überholten Strukturen bzw. durch Fehlentwicklungen verloren gegangen sei. Es ist nur wenig übertrieben zu sagen: Dieses Bilanzierungsnarrativ der (west)deutschen Geschichte eint die Debattenteilnehmer (s. Abschnitt 2.3.2). Unterhalb dieses Konsenses besteht zwar keineswegs Einvernehmen über die einzelnen strukturellen Defizite, ist doch soziales und politisches Wissen – in der Diktion Mannheims – stets „standortgebunden“ und insoweit stets „Ideologie“. Dennoch zeichnen sich im Diskurs durchaus Konvergenzen ab, eine gemeinwohlorientierte „empathische Solidarität“ (Schimank 2005) wird sichtbar. Dies kann als Anzeichen einer tiefen „Krise“ und der dabei freigesetzten Selbstheilungskräfte gelesen werden.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Bei Mannheim bricht die „Krise“ den interessengeleiteten „Widerstand gegen Veränderung, und durch ihre Anerkennung schafft sie die Subjekte, die diese zustande bringen“, nämlich die „Planer“: die „Verständigung über die Krise beinhaltet auch die Verständigung darüber, was ‚notwendig‘ ist“ (Kettler et al. 1989, S. 118). Die Vorstellung eines neutral-technischen Wissens vom Notwendigen, d.h. vom Gemeinwohl, ist ihrerseits – man denke an Carl Schmitt – ideologisch, indes wohnt dem gegenwärtigen Krisendiskurs durchaus ein Moment rationaler „Verständigung“ inne, die Teil und Ausdruck ist einer Erosion von milieu- bzw. interessenbedingt eindeutig zuschreibbaren Rezepten; die Parteien organisieren zwar weiterhin milieutypische Präferenzen, doch konturieren sie – was ja ihre Aufgabe ist – die Differenzen dabei oft stärker, als sie sich in der öffentlichen und majoritären Problemprezeption darstellen.

## 2.1 Zur Rolle der Wissenschaft

Im Kampf um Deutungsmacht zählt bekanntlich primär wissenschaftlich generiertes Wissen. Dies gilt auch und gerade für die Zukunftsdebatte. Wissenschaftliche Expertise ist nicht zuletzt dann gefragt, wenn es gilt, „Besitzstände“ zu verteidigen oder abzubauen: In der Öffentlichkeit kommunizierte Argumente bedürfen des Bezugs auf das Gemeinwohl, und nur die Wissenschaft ist berufen, über gemeinwohlrelevante Handlungsfolgen *sine ira et studio* ein objektiviertes Urteil zu fällen. Nun ist Wissenschaft nicht gleich Wissenschaft. In der Reformdebatte treten die an Partikularinteressen gebundenen Argumente, wie sie von verbands-, regierungs- oder parteinahen Forschungsinstituten in die Öffentlichkeit getragen werden, oft recht ungefiltert zu Tage. Verallgemeinerungsfähigere Entscheidungshilfen sind von der institutionell relativ autonomen, „reinen“ Wissenschaft<sup>39</sup> zu erwarten. Sie kann ihre Grundannahmen und Verfahrensregeln kritisch reflektieren, ohne ihre Daseinsberechtigung infrage zu stellen.

Sie ist in der Regel auch gemeint, wenn von wissenschaftlichem Wissen die Rede ist. Unbeschadet der Wertgebundenheit wissenschaftlicher Akteure verbürgt die hohe Selbstreferentialität des *Systems* Wissenschaft eine wirksame Kontrolle der Konstruktions- und Formalisierungsprozesse, die dieses Wissen ausmachen und seine Autorität als einzigem Objektivierungsmittel mit universellem Geltungsanspruch letztlich und zu Recht begründen. Wissenschaft<sup>40</sup> vermag zwar soziales und politisches, mithin „ideologisches“ Wissen wirksam – und dabei stets standpunktgebunden und oft pseudo-exakt (Porter 1995) – zu begründen, dennoch kommt ihr das Mannheim'sche Attribut „ideologisch“ in geringerem Umfang zu als anderen Systemen.<sup>41</sup>

Die gerade mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit immer wieder vorgebrachte Relevanz-Doktrin, wonach eine „nachhaltige“ Forschung weniger „erkenntnis-“ als vielmehr „problem- und handlungsorientiert“ sein müsse (Grunwald 2005, S. 52), verkennt die Funktionalität der Selbstreferenz. Zweifellos wird in den Wissenschaften viel Geld für Unsinniges verpulvert – eine Aufsicht durch selbsternannte Hüter des Relevanzwissens<sup>42</sup> zeitigt indes, wie wir seit der Heiligen Inquisition

<sup>39</sup> In Deutschland zu finden vor allem bei Landesakademien, bei der Max-Planck-Gesellschaft, den Leibniz-Instituten, der HGF und (noch) den Universitäten.

<sup>40</sup> Meine Rede gilt hier den in die Zukunftsdebatte involvierten Abteilungen der Sozial- bzw. Kulturwissenschaften im weitesten Sinne: Soziologie, Ökonomie, Politologie sowie Historiographie, Geographie, Demographie, Anthropologie, Bildungs- und Erziehungswissenschaften etc.

<sup>41</sup> ... auch wenn es naiv klingt, Wissenschaft als „weitgehend interessenlos“ zu qualifizieren (Tremmel 2003, S. 24ff).

<sup>42</sup> In einem geradezu staatssozialistischen Kontrollanspruch schwelgt der Nachhaltigkeitsrat: Die Forschung solle sich der Themen annehmen, „die für die Gesellschaft wichtig sind. ... Jede Forschungseinrichtung sollte klar sagen können, warum ... diese Forschungen bzw. deren Ergebnisse relevant sind“ (RNE 2004, S. 107). Getragen wird solches

wissen, ungute Folgen und wäre ungleich dysfunktionaler. Die „reine“ Wissenschaft ist auch ein Spiel, und zwar ein teures und sehr nützliches (Spode 1998). Der interventionistische Anspruch politischer oder zivilgesellschaftlicher Akteure, Forschungsprozessen Relevanzkriterien einzuschreiben, übersieht zudem die geringe Quote der Grundlagenforschung an den Forschungsaufwendungen<sup>43</sup> und unterschlägt die immer schon gegebene Interpenetration der Wissenschaft mit ihren Systemumwelten<sup>44</sup>. Die systeminterferente Kommunikation ist freilich nicht einfach.

Die hohe Selbstreferenz der „reinen“ Wissenschaft hat ihren Preis: Wissenschaftliches Wissen verbleibt idealiter im System der Wissenschaft. Realiter bedeutet dies, dass es oft nur schwer und nur mittels intermediärer Instanzen seinen Weg „nach draußen“ findet.<sup>45</sup> Draußen, in Öffentlichkeit und Politik, ist die „reine“ Wissenschaft der stärker interessengeleitet-angewandten allein schon deshalb nicht automatisch an Reputation überlegen, da diese auf der außerhalb des Wissenschaftssystems schwer überprüfbareren *Glaubhaftmachung* von „Qualität“ und „Unabhängigkeit“ fußt. Partikularinteressen verpflichtete Forschungsinstitutionen – von der verbandsnahen Wirtschafts- bis zur Ressortforschung – können aufgrund der geringeren Selbstreferenz ihre Produkte oft besser kommunizieren; dies ist ja bisweilen ihr Daseinszweck, dieser Forschung geht es weniger um Wahrheit als um Wirkung. So verwischen die wahrgenommenen Unterschiede, wenn wissenschaftlich generiertes Wissen über die Medien und Sachbücher popularisiert wird.

Da zudem etliche Bereiche der Sozialwissenschaften, im Gegensatz zu den Naturwissenschaften, mit alltagsweltlichem Wissen vielfältig in Konkurrenz und Interdependenz stehen, ist mithin zu fragen, ob sie ausreichende Anstrengungen unternehmen, den – an sich höchst praktischen – Elfenbeinturm zu transzendieren. Das gesellschaftlich verliehene „Mandat zur Selbststeuerung“ der Wissenschaft sollte jedenfalls, so Friedhelm Neidhardt, kein „Recht auf akademischen Autismus“ begründen, sondern „erfordert im Gegenzug eine Institutionalisierung integrativer Mechanismen“. Es gilt also, eine funktionale Balance zwi-

---

Ansinnen vom Boom des Evaluierens der Produktion wissenschaftlichen Wissens: Den inhärenten Kontrollmechanismen wird misstraut und damit nicht weniger als dem System Wissenschaft selbst; langfristig könnte diese Überlagerung und Amalgamierung selbst- und fremdreferentieller Standards die Kreativität töten und damit die „reine“ Wissenschaft beseitigen.

<sup>43</sup> Weite Bereiche der Wissenschaft sind anwenderorientierte „Kunstlehre“ im Sinne Sombarts (Spode 1998), die ohnehin in Permanenz von außen „evaluiert“ wird; vgl. v.a. Weingart (2005).

<sup>44</sup> Die Wissenschaft bildet die wichtigste Quelle von *governing ideas*, die wiederum in soziale Probleme transformiert werden können, die wiederum zur Keimzelle von Visionen und Utopien werden können, vom Kommunismus bis zur drogenfreien Gesellschaft (s. auch Courtwright 2006).

<sup>45</sup> ... wobei die Erkenntnisse oft unkontrolliert, d.h. „indirekt und ‚unsichtbar‘ diffundieren“ (Kocka 2005, S. 21); s. auch Jonas (2000) sowie die bei Kocka genannte Literatur.

schen Fremd- und Selbstreferenz, zwischen „Engagement und Distanzierung“ (N. Elias) zu halten.<sup>46</sup> Ein geschwätziges Kommentieren von allem und jedem würde die Sozialwissenschaften entwissenschaftlichen, umgekehrt würde sie ein spezialistischer Autismus von außen her unsichtbar machen – in beiden Fällen wäre ihr Nutzen dahin.

## 2.2 Sanierungsfall Deutschland

Wie erwähnt, wird Nachhaltigkeit/Zukunftsfähigkeit als Eigenschaft eines mehrdimensionalen Ganzen begriffen. Die Ökologie – in den 1980er Jahren mit dem „Waldsterben“ und den Kämpfen um die atomare Nutzung und Bewaffnung noch prioritär in der Rangfolge der Probleme – spielt in der Debattenöffentlichkeit keine führende Rolle mehr; lediglich die globale Klimaveränderung bildet ein bedrohliches Hintergrundrauschen. Angesichts der Massenarbeitslosigkeit bestätigt sich hier der Brecht'sche Satz: „Erst kommt das Fressen, dann die Moral.“ Dabei war es die idealistische Ökologie- und Friedensbewegung, die dem Konzept der Nachhaltigkeit und damit dem der intergenerationellen Gerechtigkeit zum Durchbruch verholfen hatte; eine epochale Leistung, die ein hohes Maß an Empathie und Selbstdistanzierung voraussetzt.<sup>47</sup> Niemand kann ausschließen, dass gravierende Umweltprobleme dereinst erneut zum alles beherrschenden Thema werden. Vielleicht wird man dann unsere Debatten um Deutschlands Zukunftsfähigkeit belächeln: Welch idyllische Jahre waren das zur Jahrtausendwende! Vom Standpunkt der Gegenwart nimmt sich dies notwendig ganz anders aus. Die Lage ist dramatisch. Die tüchtige, erfolgs-

<sup>46</sup> Monieren die einen ein Zuwenig an Autonomie aufgrund einer wachsenden Vergesellschaftung der Wissenschaft (Weingart 2005), so die anderen ein Zuviel: Beck (2005a) sieht jenen „Autismus“ in der Soziologie als gegeben: Ihr Adressat sei „nicht länger“ die Gesellschaft, sondern sie selbst – ein Verdikt von eher rhetorischem Wert. Vorsichtiger plädiert dagegen Kocka (2005, S. 20ff.; Neidhardt zit. n. ebd.) für eine stärkere Öffnung: Viele Sozialwissenschaftler produzieren hoch spezialisiertes Detailwissen und überlassen dessen Auslegung und Vermittlung Dritten: „Entsprechend gering ist ihr Interesse an gekonnter, geschmeidiger sprachlicher Fassung anstehender Probleme. Entsprechend kleinschrittig wirkt ihre Arbeit. Entsprechend unbeachtet bleiben am Ende ihre Ergebnisse.“ Doch „großschrittige“ Arbeit macht vulnerabel und verheißt wenig akademische Meriten; schon 1930 beklagte Ortega y Gasset (1956, S. 81) die Immunisierungsstrategie der Spezialisten: Sie „proklamieren ihre Unberührtheit von allem, was außerhalb (ihres) schmalen ... Feldes liegt, als Tugend und nennen das Interesse für die Gesamtheit des Wissens Dilettantismus“. Siehe auch grundlegend Elias (1983); Merton (1985); Luhmann (1990); Wallerstein et al. (1996).

<sup>47</sup> Als Diderot dafür plädierte, die Energiegewinnung von Holz auf Kohle umzustellen, schrieb er in der Encyclopédie: „Ich gebe zu, daß (mein Vorschlag) einen großen Fehler hat. Er zieht eher die Interessen unserer Enkel in Betracht als unsere – und wir leben nun einmal in einem Zeitalter, in dem jedermann alles für sich tut und nichts für die Nachwelt.“ (n. M. Greffrath in ZEIT v. 1.9.2005, S. 51)

verwöhnte Bundesrepublik, als Phönix aus der Asche zum Wirtschaftswunderland aufgestiegen, zum kommoden Wohlfahrtsstaat ausgebaut und zur weltoffenen Zivilgesellschaft gereift, schließlich wie zur Belohnung wiedervereint, erlebt ihr böses Erwachen: die Globalisierung verschlafen, der Aufbau Ost ein Desaster, die Finanzen zerrüttet, die Politik gelähmt – Deutschland, der kranke Mann Europas.

Dabei leidet das Land nicht an *einer* Krankheit, sondern ist moribund. Als in den späten Kohl-Jahren das Gefühl eines „Reformstaus“<sup>48</sup> um sich griff, durfte man noch auf Rot-Grün hoffen: die 68er an die Macht. Kulturell und ökologisch wurde vieles bewegt (so verdoppelte sich der Anteil erneuerbarer Energien an der Stromproduktion) und es wurden überfällige Reformen der Sozialsysteme „auf den Weg gebracht“.<sup>49</sup> Doch handwerklicher Murks, die Blockade des Bundesrats und auch der Absturz der Aktienkurse ab 2001 sorgten für Ernüchterung. Vor allem aber waren es dann die Sozialreformen selbst, die das vorzeitige Ende der Ära Schröder brachten: Die Ironie der Geschichte wollte es, dass just eine sozialdemokratisch geführte Regierung die bislang härtesten „Einschnitte ins soziale Netz“ vornehmen musste. Schließlich wuchs, langsam aber beständig, der Unmut und kumulierte in vorgezogenen Neuwahlen, die die linke Mehrheit im Bundestag stärkten.<sup>50</sup> Rot-Grün hatte den „Reformstaudamm eingerissen“ (K. Biedenkopf, zit. n. Aust et al. 2005, S. 256), doch die regierungsamtlich gefeierte Agenda 2010 war als ein Bündel von Leistungskürzungen wahrgenommen worden, das die Lasten ungleich verteilt, ohne dafür eine Prämie in Gestalt wirtschaftlicher „Belebung“ einzubringen, die allen zugute kommt. Die Arbeitslosenzahlen wollen nicht sinken, beim Pro-Kopf-Einkommen ist Deutschland auf einen Mittelplatz zurückgefallen und gehört beim Wirtschaftswachstum zu den Schlusslichtern in der Europäischen Union.<sup>51</sup>

Anders als der Regierungswechsel zu Rot-Grün verbreitete das Zustandekommen der Großen Koalition allenfalls gedämpften Optimismus. Umso mehr steht die Regierung Merkel unter Erfolgsdruck – gelingt es ihr nicht, auf den zentralen Feldern der Zukunftsfähigkeit zu reüssieren, steht das

---

<sup>48</sup> Schon einmal machte dieses Wort Karriere: als sich in den frühen 1960er Jahren der Unmut über die Erstarrung und den Inkrementalismus des „Adenauer-Staats“ artikulierte.

<sup>49</sup> Zunächst wurden allerdings bereits von der schwarz-gelben Koalition eingeleitete Schritte wie der demographische Faktor zurückgenommen, um erst nach dem Ausscheiden von Lafontaine und Riester aus dem Kabinett klassisch sozialdemokratische Positionen zu räumen.

<sup>50</sup> Für SPD, PDS/Linkspartei und Grüne ergab sich im September 2005 zum dritten Mal hintereinander eine rechnerische Mehrheit im Bundestag (wobei freilich das Rechts-Links-Schema erodiert). Die von Merkel im Wahlkampf verfochtene Gegenposition – Einkommenssteuersenkung, einheitlicher Krankenkassenbeitrag für Grundleistungen, Betriebsvereinbarungen und Lockerung des Kündigungsschutzes, Umschichtung von Lohnauf Verbrauchssteuern – bot der SPD, die bereits eine „Reformpause“ eingelegt hatte, genügend Angriffsflächen, um das prognostizierte Wahldebakel abzuwenden.

<sup>51</sup> Nach den Zahlen des Instituts für Weltwirtschaft liegt die BRD mit 0,7 Prozent Wachstum des BIP z.Z. auf dem drittletzten Platz (SPIEGEL 43/2005, S. 72); 1995-2003 betrug das jährliche Wachstum in der BRD 1,3 Prozent, im EU-Durchschnitt 2,3; in Großbritannien 3,0 (n. Sinn 2004, S. 26).

Parteiengefüge zur Disposition: Die Wähler hätten dann seit Beginn der Reformdebatte alle Mehrheitskonstellationen „durchprobiert“ und könnten nach anderen Politikangeboten Ausschau halten. Denn dass Deutschland den Anschluss zu verpassen droht, wird nun schon seit gut einem Jahrzehnt diskutiert. Als Fortschritt mag gelten, dass die Reformdebatte erste Früchte getragen hat, weiter an Breite zunimmt und dabei durchaus Konturen gewinnt. Sie ist auf ökonomische, soziale und im engeren Sinn politische Strukturen fokussiert und hierbei wiederum auf die relative Position, die Deutschland im internationalen Kontext einnimmt.

Hierzu liegt mittlerweile eine breite wirtschafts-, politik- und sozialwissenschaftliche Literatur vor. Nicht zuletzt das WZB hat in den letzten Jahren seine Kapazitäten in den Dienst der Debatte um die Zukunftsfähigkeit gestellt und dazu in seinen Jahrbüchern Themen behandelt wie das „deutsche Produktions- und Politikregime“, die „Demokratie“, die „Soziale Marktwirtschaft“, die „Zivilgesellschaft“ und das „europäische Sozialmodell“ unter den Bedingungen der Globalisierung; ein Band zur Zukunftsfähigkeit Deutschlands ist in Vorbereitung. Größere Verbreitung als die meisten wissenschaftlichen Produktionen erzielen naturgemäß Sachbücher. Die Verlage werfen derzeit eine Unzahl von Werken unterschiedlicher Qualität und Originalität auf den Markt: Die Rede von der „blockierten Republik“ (Nolte 2005) verspricht gute Umsätze. Dies deutet auf einen gefühlten Reformbedarf hohen Grades, vergleichbar mit dem in den Jahren um 1970, freilich unter konträren Auspizien.

Im Ausland wird die deutsche Reformdebatte oft als ängstlich und überkritisch wahrgenommen; auch hierzulande wird das „Jammern“ und „Kaputtreden des Standorts“ moniert und ein frischer Optimismus eingefordert (Horx 2000). Andererseits aber wächst in der EU die Sorge, Deutschland ziehe die Union mit hinein in seine Probleme. Beide Sichtweisen haben etwas für sich: Die Lage scheint tatsächlich ernst, aber nicht so hoffnungslos, wie bisweilen behauptet.

Der nagende Selbstzweifel am „Standort“ – phasenweise abgelöst von Selbstüberhebung – hat hierzulande<sup>52</sup> Tradition. War es im Kaiserreich die Sorge, im „Wettstreit der Nationen“ zurückzufallen, so fürchtete man in der Zwischenkriegszeit, mit der amerikanisch-fordistischen „Rationalisierung“ nicht Schritt halten zu können. Dabei wurde der Modernisierungsdruck jedes Mal als hoch dramatisch kommuniziert, was Mobilisierungseffekte erzeugte, die die wirtschaftliche und militärische Leistungsfähigkeit tatsächlich erhöht haben dürften. Zugleich lieferte die Besorgnis um den Standort aber auch Argumente für alle möglichen Forderungen, von der Bekämpfung der Trunksucht bis zur Freizeitgestaltung. Unter den ganz anderen politischen Bedingungen der heutigen Bundesrepublik könnte die Standortdebatte vergleichbare Effekte haben. Der Anspruch, den die Deutschen an ihre weltwirtschaftliche Position stellen, ist traditionsgemäß sehr hoch,

---

<sup>52</sup> Dies gilt selbstredend auch für andere Länder, wobei Deutschland nicht selten als Vorbild fungierte.

und das ist gut so. Die dramatische Problempertzeption dürfte mobilisierend wirken und somit helfen, Blockaden zu überwinden. Im Windschatten der „Zukunftsfähigkeit“ können freilich auch, wie eh und je, alle möglichen Forderungen segeln.

Im Folgenden wird versucht, die Debatte nach Problembereichen zu ordnen, die entsprechenden Reformoptionen und -hemmnisse zu benennen und dabei strukturelle und akzidentelle Faktoren zu unterscheiden (wobei die ökologischen Fragen hier ausgeklammert bleiben).

### 2.3 Dimensionen des Reformbedarfs

Charakteristisch für die Reformdebatte ist zunächst zweierlei: erstens die für die Mediengesellschaft typische Katastrophensemantik, mit der „Reformen – jetzt!“ eingefordert werden.<sup>53</sup> In Sachbuch-Bestsellern wird gefragt: „Ist Deutschland noch zu retten?“, der „Fall Deutschland“ wird diagnostiziert, der „Abstieg eines Superstars“ konstatiert, eine „Epochen-“ oder „Zeitenwende“ ausgerufen. Zweitens die Heterogenität des politischen Handlungsbedarfs. Die Thematisierung erfasst – durchaus in Konkordanz zum holistischen Konzept von Zukunftsfähigkeit – simultan eine Vielzahl sozialer Probleme; es geht um eine Erneuerung an Haupt und Gliedern. Dabei wird dennoch kaum einmal von einem „Befreiungsschlag“ geträumt. Deutschland ist weit entfernt von einem utopiegeleiteten *one-issue-movement*, das verheißt, alle Probleme mit einer Zauberformel zu lösen, vielmehr gilt es, zahlreiche dicke Bretter gleichzeitig zu bohren. Dies gibt der Debatte politische Reife, nötigt aber auch, die einzelnen Politikbereiche und ihren möglichen Zusammenhang plausibel abzugrenzen und so handhabbar zu machen.

Aufgrund der „unfaßbaren Komplexität“ (N. Luhmann) der modernen Welt kann die Benennung von abgegrenzten Handlungsfeldern nur mittels informierter Willkür erfolgen, die den Grenzen und Interdependenzen der einzelnen Systeme des „großen Ganzen“ gehörig Gewalt antut (die ja auch ihrerseits informiert-willkürliche Setzungen von Differenz sind). Anders gesagt: Die Abgrenzung ist immer bestreitbar und die Auswahl immer unvollständig. Vielleicht ist dies der Grund, weshalb knappe, kohärente und konsistente Agendalisten recht selten in der Debatte auftauchen. Exemplarisch seien einige Versuche dazu genannt.

---

<sup>53</sup> Die Zitate in diesem Absatz entstammen der Reihe nach den folgenden Titeln: Zimmermann (2003); Sinn (2004); Aust et al. (2005); Steingart (2004); Miegel (2005); Birg (2005); Strüven (2003).

### 2.3.1 Agendalisten

Bundespräsident Herzog hatte in seiner wegweisenden Berliner Rede sechs Reformfelder der deutschen Gesellschaft unterschieden (Herzog 1997):

- Bürokratismus und Versorgungsstaat (mehr Freiheit),
- Arbeitsmarkt (mehr Flexibilität),
- soziale Sicherung (mehr Selbstverantwortung),
- Bildung (lebenslanges Lernen),
- Europa (Stärkung der Identität),
- Welt (mehr internationale Verantwortung sowie ethnische Toleranz in Deutschland).

Stefan Hradil (2001b) nannte aus soziologischer Sicht elf zukunftsfähigkeitsrelevante „Entwicklungstendenzen“, sie sich auf sechs Bereiche reduzieren lassen:

- Demographie (Geburtenrückgang und Immigration),
- Pluralisierung der Lebensformen und der Lebensstile (familiäre Strukturen, Individualisierung, Freizeitverhalten),
- Bildung/Weiterbildung,
- Beschäftigung/Flexibilisierung,
- soziale Ungleichheit/Randgruppen,
- soziale Sicherung.

Bei der Flut von Sachbüchern interessieren hier weniger eventuelle Agendalisten, wohl aber die äquivalenten inhaltlichen Gruppierungen des Reformbedarfs. Meinhard Miegel (2002) beispielsweise unterteilt sein marktwirtschaftliches Plädoyer in drei große Bereiche:

- Demographie,
- Sozialstaat,
- Wirtschaft und Beschäftigung.

Bei Hans-Werner Sinn (2004) lassen sich ganz ähnliche Bereiche ausmachen:

- Wirtschaft und Arbeitsmarkt,
- Sozialstaat und Steuerstaat,
- Demographie und Immigration sowie
- gesonderte Maßnahmen für die neuen Bundesländer.

Aus den Quellen regierungsamtlicher Provenienz, also Resultanten machtpolitischer Kräftefelder, seien vier Beispiele genannt. 2001 verabschiedete das Göteborg-Gipfeltreffen der EU drei ökologische und vier soziale Schlüsselbereiche für eine nachhaltige Entwicklung (Brand 2002; Zieschank 2005), letztere umfassen:

- öffentliche Gesundheit,
- Armut und soziale Ausgrenzung,
- Überalterung der Gesellschaft,
- regionale Disparitäten.

Die Ökonomie ist der zentrale Gegenstand der Lissabon-Strategie für „Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialen Zusammenhalt“ von 2000, die auch die in Göteborg behandelten sozialpolitischen Bereiche umfasst. Hierfür erstellt die EU-Kommission einen jährlichen Fortschrittsbericht, der einen ökologischen und fünf sozioökonomische Kennziffernbereiche enthält, letztere betreffen:

- den allgemeinen wirtschaftlichen Hintergrund,
- Beschäftigung,
- Innovation und Forschung,
- Wirtschaftsreform und
- den sozialen Zusammenhalt.

Eine „Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung“ hatte auch die rot-grüne Bundesregierung präsentiert; das „Leitbild“ für eine „langfristige Orientierung“, so Kanzler Schröder, umfasst vier komplexe Bereiche (Presse- u. Informationsamt 2002):<sup>54</sup>

- Generationengerechtigkeit (Staatsverschuldung, Renten, GKV sowie Ökologie),
- Lebensqualität (Gesundheit, Wirtschaft/Beschäftigung, innere Sicherheit, Wohnraum, Bildung sowie Ökologie),
- sozialer Zusammenhalt (soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt, Gender, Integration von Randgruppen),
- internationale Verantwortung (Überwindung des Nord-Süd-Gegensatzes sowie Ökologie).

---

<sup>54</sup> Bei der Zuordnung der Themenfelder unter die vier Hauptbereiche differieren die Kurz- und die Langfassung. Die Strategie wurde vom Sachverständigenrat für Umweltfragen scharf kritisiert: Die „Heterogenität der Zielstruktur“ würde der basalen Rolle des Umweltschutzes nicht gerecht; hier werde „Nachhaltigkeit zur beliebigen Leerformel“ (O. Renn zit. n. Tremmel 2003, S. 150, s. auch 37).

Schließlich liest sich auch der Vertrag zur Bildung der Großen Koalition streckenweise als programmatisches Manifest zur „Zukunftsfähigkeit des Landes“; vier „große Herausforderungen“ werden einleitend benannt (CDU et al. 2005):<sup>55</sup>

- Arbeitslosigkeit,
- Staatsverschuldung,
- demographischer Wandel,
- Globalisierung.

Die Zusammenstellung zeigt, dass je nach gewähltem Standpunkt und Abstraktionsniveau recht unterschiedliche Stücke zur Bestimmung der Zukunftsfähigkeit aus der „unendlichen Mannigfaltigkeit“ (H. Rickert) herausgeschnitten werden und dass dies mit recht unterschiedlicher Stringenz gelingt. Sie zeigt aber auch – nicht zuletzt in der Präambel zum Koalitionsvertrag vom November 2005 – signifikante Bündelungen und Überschneidungen. Auf dieser Basis lässt sich unter Einbeziehung weiterer Quellen ein Raster der Debatten über die Zukunftsfähigkeit Deutschlands erstellen. Auch hierbei gilt selbstredend der Vorbehalt der informierten Willkür; als weitere salvatorische Klausel sei vermerkt, dass ich hier nicht den Anspruch erhebe, die einzelnen Reformbereiche in ihrer ganzen wissenschaftlichen oder gar publizistischen Breite zu erfassen und die verwendeten Daten quellenkritisch zu durchleuchten: Es geht um die Herstellung von Zusammenhangswissen, weniger um Analyse denn um Synthese.

### 2.3.2 Wie der Reformstau entstand

Im modernen Denken impliziert die Diagnose einer Krankheit die historische Herleitung des jeweiligen Leidens.<sup>56</sup> Darüber, wie die Bundesrepublik zum kranken Mann Europas wurde, kursiert ein stringentes Narrativ, dessen Akzeptanz – bei unterschiedlicher Akzentsetzung – wenig an politische Farben gebunden ist. Demnach liegen die Wurzeln des Übels in

<sup>55</sup> Aus den „Herausforderungen“ folgen in etwa entlang der Ressortzuschnitte zehn Handlungsbereiche: Arbeitsmarktbelebung, Aufbau Ost, Staatsfinanzen, soziale Sicherung, Familien, Bildung und Wissenschaft, Umwelt, Föderalismusreform, innere Sicherheit, Außen- und EU-Politik.

<sup>56</sup> Vgl. grundlegend Foucault (1981). Von der Politikberatung wird die Krankheitsmetapher unbeschwert wörtlich genommen: Sozialtechnologische Ärzte weisen uns da die „Wege zur Diagnose und Therapie von Nachhaltigkeitsdefiziten“ (Grunwald et al. 2001).

den wilden Jahren der Brandt-Ära und den Fehlentscheidungen im Umfeld der Wiedervereinigung.<sup>57</sup>

In der Nachkriegszeit erzielte die bundesdeutsche Wirtschaft fantastische Zuwachsraten.<sup>58</sup> 1950 bis 1970 stieg das BSP preisbereinigt im Jahresdurchschnitt um fast neun Prozent; die Arbeitslosenquote fiel auf 0,7 Prozent, das waren 149.000 Menschen. 1,8 Mio. herbeigeholte „Gastarbeiter“ linderten den Arbeitskräftemangel; Streiks waren seit den späten 1950er Jahren weithin unbekannt. Doch gegen Ende dieser Phase kippte das soziale Klima: 1969 nahm die Streikaktivität plötzlich zu, und die folgende Dekade ist durch harte Arbeitskämpfe gekennzeichnet. Der Aufstand der 68er gegen die überkommene Moral und Ordnung war sowohl kultureller als auch verteilungspolitischer Art. Das Schicksal wollte es, dass er just in eine Zeit fiel, da es bald immer weniger zu verteilen geben sollte.<sup>59</sup> Indes dauerte es geraume Zeit, bis dies allen bewusst wurde. 1975 überschreitet zwar die Arbeitslosenzahl erstmals die Millionengrenze – hämisch kommentiert von den Medien in der DDR, wo dank niedriger Produktivität unverändert Vollbeschäftigung herrschte. Doch noch halten die sozialen Netze. Die sozialliberale Koalition unter Willy Brandt hatte sie noch enger geknüpft: Lohnfortzahlung und andere Leistungsverbesserungen bei der Krankenversicherung, der Sozialunterstützung und der Rente, wo eine flexible Altergrenze und auf Betreiben der FDP eine Öffnung für Selbstständige quasi zum Nulltarif eingeführt wurde. Hinzu kamen beträchtliche Bildungsinvestitionen, der soziale Wohnungsbau und die Vermögensbildung. Die Aufbruchstimmung der Brandt-Jahre brachte einen überfälligen zivilgesellschaftlichen, bildungs- und forschungspolitischen sowie außenpolitischen Modernisierungsschub. Doch sie hatte auch buchstäblich ihren Preis: Sie kam die Steuerzahler teuer zu stehen. „Staatsknete“ schien im Überfluss vorhanden. Was im Rückblick oft „Euphorie“ genannt wird (Aust et al. 2005), war zugleich eine polarisierende „Fundamentalpolitisierung“ (Faulenbach 2004), bei der linke Positionen die Deutungsheftigkeit hatten und die die SPD-Führung nicht mehr zu kanalisieren vermochte. In dieser aufgeheizten Atmosphäre erkämpfte die ÖTV 1974 eine fast dreizehnprozentige Lohnerhöhung im Öffentlichen Dienst und leitete damit nicht allein den Sturz Brandts ein, sondern auch den Abschied der Gewerkschaften vom Ideal der Gemeinwohlorientierung.

Auf den Visionär folgte der Macher. Helmut Schmidt gelang es, die Staatsausgaben zu deckeln; doch um die Nachfrage nicht zu schwächen, wurde der zuvor aufgeblähte Versorgungs- und Beamtenstaat – die Staatsquote war um zehn Punkte gestiegen – zunehmend über Kredite finanziert; hinzu kamen keynesianische Konjunkturprogramme. In den acht Jahren der sozialliberalen Ära Schmidt

---

<sup>57</sup> Vorweg ging Adenauers Reform einer dynamisierten und von der Kinderzahl unabhängigen Altersrente 1957. Vgl. exemplarisch die Zeitzeugeninterviews bei Aust et al. (2005) sowie Schildt (2000) und Faulenbach (2004) mit weiterer Literatur (wobei selbstredend auch andere Auslegungen der Geschichte gehandelt werden, wenn etwa heutige Strukturprobleme bis ins Kaiserreich zurückverfolgt werden oder die politischen Schlachten der 1960er/70er Jahre nochmals geschlagen werden). Modifiziert schließe ich mich diesem Narrativ im Folgenden an.

<sup>58</sup> Angaben n. StBA (1972); s. auch Ambrosius/Hubbard (1986); Kaelble (1992).

<sup>59</sup> ... und dass er mit einer „sexuellen Revolution“ und diese wiederum mit einem Fall der Geburtenrate einherging, die die sozialen Sicherungssysteme unterminieren sollte; vgl. Abschnitte 1.1 und 2.3.3.1.

verdoppelte sich die Schuldenstandsquote auf knapp 40 Prozent des BIP. Nicht nur die ÖTV-Klientel machte Kasse im Verteilungskampf, auch die gewerblichen Löhne stiegen rasant. In den 1970er Jahren erhöhten sich die Stundenlohnkosten in der Industrie um 60 Prozent, in der gleichen Größenordnung wuchs der Anteil der Lohnnebenkosten. Dies erzwang Rationalisierungsmaßnahmen, zumal da der Welthandel immer bedeutender wurde. So stieg zwar die betriebliche Produktivität<sup>60</sup>, die volkswirtschaftliche aber wuchs aufgrund der freigesetzten Arbeitskräfte, die keine Beschäftigung mehr fanden, langsamer, ebenso die Kaufkraft. Immerhin lag das Wirtschaftswachstum trotz zweier Ölkrisen im Jahresdurchschnitt bei achtbaren drei Prozent. Und so sah man, meint Schmidt rückblickend, noch keine Dringlichkeit, „die sozialen Sicherungssysteme grundlegend zu verändern“ (zit. n. Aust et al. 2005, S. 106).

So dachte auch Helmut Kohl. Ein Auslöser des Machtwechsels 1982 war zwar das neoliberale „Lambsdorff-Papier“ gewesen, doch blieb die christlich-liberale Regierung im Fahrwasser rheinisch-sozialdemokratischer Maximen, führte Altersteilzeit und Frühverrentung ein, holte Spätaussiedler ins Land, die sie über die Sozialkassen alimentierte, und legte ein Konjunkturprogramm zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf. Auch den Gewerkschaften ging es nun um Arbeitsplätze; 1984 erstreikte die IG Metall mit dieser Begründung die 35-Stunden-Woche, doch der Anspruch, für mehr als die Eigeninteressen zu kämpfen, war immer schwerer vermittelbar.<sup>61</sup> Die Staatsquote sank ein wenig, aber die Arbeitslosigkeit stagnierte bei gut zwei Mio., die Schuldenstandsquote und die Lohnkosten stiegen weiter; das Wachstum fiel auf durchschnittlich zwei Prozent. 1989 sah es so aus, als hätte Kohl abgewirtschaftet. Dann kam der 9. November. Mit Fug lässt sich sagen, dass bei der Wiedervereinigung außenpolitisch alles richtig, wirtschaftspolitisch das meiste falsch lief. Den Wahlsieg gegen einen mahnend-nörgelnden Oskar Lafontaine errang Kohl im „Beitrittsgebiet“. Anstatt eine Blut-Schweiß-und-Tränen-Rede zu halten, versprach er den Neubürgern „blühende Landschaften“, und Finanzminister Theo Waigel beruhigte die Altbürger, dies werde aus der „Portokasse“ bezahlt. Anstatt die immense Erblast<sup>62</sup> der bankrotten DDR mittels Steuererhöhungen auf viele Schultern zu verteilen, plünderte man, vor allem auf Druck der FDP, die Sozialkassen und nahm hemmungslos Kredite auf. So kam etwa die Bundesanstalt für Arbeit für die Sanierung der Bitterfelder Chemiebrache auf und die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte für die Renten der DDR-Staatsdiener. Während der Wilde Osten für Beamte und Selbstständige neue Chancen eröffnete, sollten andere die Zeche zahlen: die Arbeiter und Angestellten und die Kinder und Kindeskinde.<sup>63</sup> Die Schuldenstandsquote schoss um 20 Punkte auf über 60 Prozent hoch, und die Löhne

---

<sup>60</sup> Der Produktivitätszuwachs wird allerdings oft übertrieben dargestellt; tatsächlich nahm er je Beschäftigtem 1973-79 um 2,8 Prozent, 1979-84 um 1,6 Prozent zu, 1950-73 waren es 5,0 Prozent (Sennett 1999, S. 151).

<sup>61</sup> ... zumal Skandale wie das Neue-Heimat-Debakel – von Kohl bewusst verschärft – die moralische Deutungsmacht der Gewerkschaften bleibend demontierten; in den öffentlichen Debatten hat ihre Stimme seither kontinuierlich an Gewicht verloren.

<sup>62</sup> ... deren Ausmaß völlig unterschätzt wurde: Die DDR-Propaganda verbuchte hier noch einen posthumen Erfolg (vgl. Maddison 1995, S. 131ff). Hinzu kam, dass für die BRD die DDR ein fernes Land war; um ein Haar wäre sogar der Hauptstadttumzug gescheitert und zur Strafe wurde Berlin dann mit den Transformationslasten allein gelassen.

<sup>63</sup> Erst später wurde unter Wehklagen der FDP ein moderater „Solidarzuschlag“ erhoben.

wurden mit einer „impliziten Vereinigungssteuer“ (B. Rürup, zit. n. ebd., S. 193) von etwa vier Beitragspunkten belegt. Dies war der erste Politikfehler. Der zweite, nicht minder desaströse, bestand darin, den neuen Bundesländern ohne Not den gesamten bürokratischen Überbau Westdeutschlands, das verkrustete Wirtschafts-, Planungs-, Bau-, Hochschul-, Beamten-, Berufs-, Standes-, Arbeits- und Sozialrecht überzustülpen, anstatt in einer Art Sonderwirtschaftszone einen Neuanfang zu wagen, der der leicht ergrauten BRD nicht nur Geld erspart, sondern auch frischen Schwung verliehen hätte. Dann hätten die Ex-DDR-Bürger nach ihrer politisch-zivilgesellschaftlichen Revolution auch die Chance zur Gestaltung einer ökonomischen gehabt. Doch sie bekamen einen fertigen Staat vor die Nase gesetzt. Selbst den Erhalt der DDR-Polikliniken wusste die Kassenärztliche Vereinigung zu verhindern. So schafft man keine Tiger-Region. Weitere Weichenstellungen waren ebenfalls ökonomisch dysfunktional, resultierten allerdings letztendlich aus der begründeten Furcht vor einer Entvölkerung, einem „Kippen“ der neuen Bundesländer einerseits, und vor dem volatilen Wahlverhalten der Neubürger mit ihren geringen Berührungängsten gegenüber Rechtsradikalen andererseits.<sup>64</sup> An erster Stelle ist hier der Umfang der Transfers zu nennen. Schätzungen reichen bis zu 100 Milliarden € pro Jahr, Waigel nennt 4 bis 5,5 Prozent des BIP (ebd., S. 208) – auf Dauer ist das schwer zu verkraften. Den Auftakt machte die DM-Umstellung. Angesichts der Drohung: „Kommt die DM nicht zu uns, kommen wir zur DM“ wurde die Ost-Mark zum Phantasiekurs von 1 bzw. 2 zu 1 eingetauscht, was auch die an sich wettbewerbsfähigen DDR-Betriebe in die Knie zwang.<sup>65</sup> Die Hoffnung, mit der DM würden auch Investoren kommen, trog. Denn zu rasch – und losgelöst von der Produktivität – näherten sich die Löhne dem Westniveau. Die Gewerkschaften haben damit dem Osten einen Bärendienst erwiesen. Zu den ökonomisch fatalen Politiken<sup>66</sup> kam hinzu, dass mit dem Zusammenbruch des RGW eine neue Runde der Globalisierung eingeläutet war, die die Deutschen – vollends mit sich selbst beschäftigt – kaum wahrnahmen. Unbeirrt legte die Regierung 1995 noch die Pflegeversicherung nach, was zwar eine Versorgungslücke schloss, aber die Arbeit zusätzlich verteuerte. Erst in den letzten Kohl-Jahren dämmerte es, dass etwas schief läuft. Und so blühen im Osten statt der „Landschaften“ nur die Baumärkte auf der Grünen Wiese, finanziert durch Sozialtransfers.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Seit der SPD-Wahlschlappe 1990 wagt niemand mehr, das in langen DDR-Jahren eingeübte Anspruchsdenken frontal anzugehen. Vgl. Wedel (1994); eine Eloge auf die andere Seite der so genannten Ostmentalität – die Improvisier- und Adaptionfähigkeit – bei Engler (2002).

<sup>65</sup> Die Gesamtelation betrug 1,8 zu 1. Ostprodukte konnten ihren Image- und Produktivitätsnachteil nicht mehr über den Preis kompensieren, sowohl in den RGW-Staaten als auch bei den Ostdeutschen, die sie faktisch boykottierten und damit ihre eigenen Arbeitsplätze „plattmachten“ – bis *post festum* reuevoll die Ostalgiewelle aufkam.

<sup>66</sup> Erfolgreich waren dagegen – trotz mancher Durchstecherei – die Konstruktion der Treuhand und die – ebenfalls nicht immer ganz saubere – Transformation der LPGs.

<sup>67</sup> Folgt man dem IDW (Sinn 2004, S. 259ff.), heißt das: Die Realeinkommen liegen z.Z. ein Zehntel unter dem Westniveau, die Realrenten sogar ein Fünftel darüber. Die gesamtwirtschaftliche Produktivität verharrt seit Mitte der 1990er Jahre dagegen bei nur 60 Prozent der alten Bundesländer. Das Leistungsbilanzdefizit der neuen Bundesländer liegt mit 45 Prozent des BIP weit über dem anderer Krisenregionen, etwa dem sprichwörtlich ruinösen Mezzogiorno.

### 2.3.3 Sieben Zukunftsaufgaben

Zwischen der bevorzugten Problempertzeption in der Bevölkerung, wie sie bei Umfragen und Wahlen gemessen wird, und den Diskursen in der meinungsbildenden Öffentlichkeit – und erst recht in den wissenschaftlichen Fachöffentlichkeiten – bestehen Unterschiede in der Auswahl und Gewichtung der Themen. „Die Bürger“ erwarten Reformen in den Bereichen Arbeitsmarkt und soziale Sicherung, die mit einer wirtschaftlichen Genesung einhergehen sollen. *It's the economy, stupid*. Die öffentliche Reformdebatte ist breiter angelegt, nimmt mehr soziale Probleme in den Blick, wobei jedes einzelne im Wettstreit mit den anderen meist als besonders gravierend präsentiert wird.<sup>68</sup>

#### 2.3.3.1 Den demographischen Wandel meistern

In den Zukunftsdebatten steht der demographische Wandel an prominenter, aber keineswegs an erster Stelle. Doch die Bevölkerungsbewegung ist eine zentrale Größe der Entwicklung eines Landes. Die diese Bewegung abbildenden Maßzahlen wie die Geburten- und die Sterbeziffern sind Produkte wohl definierter Erhebungsregeln, die einen entsprechenden Bias erzeugen. Dennoch scheinen in der Demographie verlässliche Vorhersagen am ehesten möglich. Indes gab es in der Vergangenheit zahlreiche Fehlprognosen. Aus Schaden klug geworden, bietet die offiziöse Bevölkerungsstatistik nun mehrere Varianten an, vom *worst-case-* zum *best-case-*Szenario; implizit lautet dabei die Botschaft: Die Zukunft wird irgendwo dazwischen liegen (StBA 2003).<sup>69</sup> Sicher ist, dass fast alle EU-Staaten, am stärksten die ost- und südeuropäischen Länder, einen Bevölkerungsrückgang zu gewärtigen haben und dass hohe Lebenserwartung in Ideal Konkurrenz mit niedrigen Geburtenraten in einem drastisch veränderten Altersaufbau resultieren wird.

Für die Bevölkerungszahl Deutschlands liegen die Szenarien für das Jahr 2050 zwischen rund 80 Mio. (hohes Wanderungssaldo und Steigerung der Geburtenrate<sup>70</sup> auf 1,7) und unter 60 Mio. (Wanderungssaldo von Null und konstante Ge-

<sup>68</sup> Hierzu dient der rhetorische Trick: „X ist nicht alles, aber ohne X ist alles nichts“, wobei für X Gesundheit, Wirtschaft etc. einsetzbar ist.

<sup>69</sup> Es wurden neun Varianten berechnet; Variante 5 stellt die Mitte dar; zum Folgenden s. auch Institut (1999); Hradil (2001a); Kröhnert et al. (2004); Population Division (2005); sowie Merk (2002); Miegel (2002); Birg (2005); Sinn (2004); Schirmacher (2004).

<sup>70</sup> Das umgangssprachliche Wort (auch fälschlich Fertilitätsrate) meint meist die totale Fruchtbarkeit (= kumulierte Fruchtbarkeit/1000 = durchschnittliche Anzahl Lebendgeborener je fertiler Frau, d.h. je Frau im Alter von 15-44 Jahren). Zu den Maßen der Geburtlichkeit s. Niehoff et al. (1995, S. 54ff.).

burtenrate); die mittlere Variante der Bundesstatistik geht von rund 75 Mio. aus, die der VN von 79 Mio. (Population Div. 2004). Zu diesem Zeitpunkt könnten auf 100 Personen im erwerbstätigen Alter 78 im Rentenalter kommen – heute 44! Die Wurzel des Problems liegt gut drei Jahrzehnte zurück: In der Dekade um 1970 wurde aus einem Geburtenüberschuss ein Sterbeüberschuss; die Natalität fiel um mehr als eine Geburt pro Frau. Seit diesem „Pillenknicke“ blieb die westdeutsche Geburtenrate mit 1,4 konstant (BRD: 1,3 bei leicht steigender Tendenz); dies sind nur zwei Drittel der Selbsterhaltungsrate von knapp 2,1. Der „Generationenvertrag“ wurde von den Frauen der 68er-Generation aufgekündigt. Der Lebensbaum mutierte von der Pyramide zur Pilzform. Um einen anhaltenden Geburtenrückgang abzuwenden, hätte eine Steigerung der Natalität bereits in den 1980er/90er Jahren erfolgen müssen. Jetzt könnte sie ihn lediglich abfedern: Es gibt bereits zu wenig Frauen im gebärfähigen Alter, um aus dem Pilz wieder eine Pyramide oder wenigsten eine Glocke zu machen – bestenfalls eine Urne könnte der deutsche Lebensbaum der nächsten Generationen sein.

Weniger der absolute Bevölkerungsschwund als vielmehr die ab 2020 dramatisch einsetzende Überalterung und die regionalen Disparitäten – durch Binnenwanderung verstärkt – werden zu schweren Verwerfungen führen. Hierbei wird zumeist angenommen:

- Die sozialen Sicherungssysteme werden verstärkt unter Druck geraten: Es drohen die unbezahlbare „Pflegelast“ und der „Kollaps“ der Altersversicherung. Bereits heute verzehrt die Altersversorgung 30 Prozent des Bundesetats.
- Die gute Nachricht: die Arbeitslosigkeit dürfte sich verringern; ebenso dürfte sich die Lebensarbeitszeit verlängern und die Erwerbsquote erhöhen. Vom Arbeitskräftemangel, wenn er denn eintritt, würden primär höher Qualifizierte profitieren, die nach der Jahrtausendwende geboren sind.
- Der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund wird steigen, vielleicht auf das Doppelte, und mit ihm die Probleme der Integration ethnischer Minderheiten.
- Besonders im Osten droht ländlichen Räumen die Entvölkerung, so dass sogar eine „Renaturierung“ mancher Landstriche empfohlen wird; auch die meisten Städte werden schrumpfen.
- Es wird zu einer stärkeren altersspezifischen Segregation kommen (was allerdings ländliche Räume mit Parahotellerie füllen könnte, was wiederum Arbeitskräfte nach sich zöge).
- Das gesamte mentale Klima wird sich wandeln – wobei offen bleibt, ob die „Methusalems“ als größte Wählergruppe das Land mit stagnativem Mehltau überziehen oder ob das immer knappere Gut „Jugendlichkeit“ prägender wird.

- Schließlich wird das Gewicht Deutschlands und Europas in der Welt abnehmen.

Wenn auch die von mir gewählte Reihenfolge der Reformbereiche keine Priorität oder Kausalität impliziert, so sollte doch deutlich sein, dass der demographische Wandel eine Basis ist für fast alle anderen Dimensionen der Zukunftsfähigkeit. Allein schon deshalb, weil Systeme ein Fließgleichgewicht anstreben, sind die meisten Folgen des Geburtenrückgangs als destabilisierend, mithin negativ zu bewerten, wobei der vordringlichste Handlungsbedarf bei den sozialen Sicherungssystemen besteht, sodann bei der Familien- und der Zuwanderungspolitik.

Über letztere herrscht weithin Konsens im informierten Diskurs: Deutschland braucht eine „geregelt[e] Zuwanderung“. Auf ökonomisch motivierte Niederlassung und Einbürgerung besteht kein menschenrechtlich begründbarer Anspruch. Wie andere Länder auch hat die Bundesrepublik das Recht und die Pflicht, für den Zuzug Auswahlkriterien anzulegen: keine „Gastarbeiter“ auf Zeit und keine Immigration ländlich-bildungsferner Schichten, sondern qualifizierter und hochqualifizierter Menschen, aber auch Zuwanderung aus Kulturen, in denen säkulare Bildung – anders als etwa im arabischen Raum (DGVN 2003) – ein hohes Ideal ist und denen dann „sprachliche, gesellschaftliche und berufliche Qualifikationen“ (Hradil 2001a, S. 389f.) vermittelt werden können – und zwar unter der Perspektive, sich dauerhaft niederzulassen. Indes erweist sich dieser diskursive Konsens als schwer umsetzbar. Dazu müssen stereotype Resistenzhaltungen überwunden werden: einerseits xenophobe, so genannte populistische Ressentiments, wie sie bevorzugt in konservativen und bildungsfernen Milieus und in den Neuen Ländern gepflegt werden, und andererseits xenophile Ressentiments in Bildungsmilieus, die eine solche Auswahl als „Selektion“ ablehnen (ebd.). Erstere sind ungleich weiter verbreitet. Allzu lange bewirkten xenophobe Ängste und Aggressionen eine „demonstrative Erkenntnisverweigerung“ bezüglich der Immigration, wie der Migrationsforscher Klaus Bade bereits in den 1980er Jahren monierte, als noch versucht wurde, das „Gastarbeiterproblem“ mit „Rückkehrprämien“ zu lösen, anstatt sich der Tatsache zu stellen, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist – und dass dies im Prinzip gut so ist. Noch die missglückte *Green-Card*-Initiative Kanzler Schröders zollte der Xenophobie Tribut und sah lediglich eine Einwanderung auf Zeit vor. Das dann 2005 nach endlosem, skurrilem Hick-Hack in Kraft getretene „Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung“ hat viele der wegweisenden Empfehlungen der von Rita Süssmuth geleiteten Zuwanderungskommission, wie ein Punktesystem für Einwanderungswillige, nicht umgesetzt<sup>71</sup> – hier muss nachgebessert werden. Zudem ist nicht in saturierter Selbstgewissheit davon auszugehen, dass Deutschland für qualifizierte Menschen ein attraktives Einwanderungsland ist: Auch hier herrscht ein globaler

<sup>71</sup> Der Kommissionsbericht „Zuwanderung gestalten – Integration fördern“ wurde durch einen konservativeren Entwurf des Innenministers ersetzt und dann durch die Union im Vermittlungsausschuss – nachdem die getrennte Stimmabgabe Brandenburgs im Bundesrat für verfassungswidrig erkannt wurde – nochmals verwässert. Vgl. EuW 10/2005 und Abschnitt 2.3.3.7.

Wettbewerb, für den sich die Bundesrepublik erst noch zukunftsfähig machen muss.<sup>72</sup>

Durch verstärkte Zuwanderung ist der Geburtenrückgang allerdings nicht – selbst nicht unter der Annahme sehr hoher Wanderungssaldi – zu kompensieren. Es ist eine Binsenweisheit, wenn der Vertrag zur Großen Koalition konstatiert: „Eine Gesellschaft ohne Kinder hat keine Zukunft.“ (CDU et al. 2005, Präambel). Am Versuch einer Steigerung der Natalität in der deutschen Bevölkerung, auch wenn sie den Trend als solchen vorerst nicht mehr umkehren kann, führt kein Weg vorbei. Das zeigt allein schon die umlagenfinanzierte Rente. Die systemimmanenten Reformoptionen – Senkung der Leistungsansprüche, Verlängerung des Erwerbslebens, Erhöhung der Beiträge und der Erwerbsquoten – würden zwar eine Verdoppelung der Rentenbeiträge abwenden, die in den nächsten vier bis fünf Dekaden ansonsten eintreten würde, dies aber nur um den Preis massenhafter Altersarmut.<sup>73</sup> Gleiches gilt sinngemäß für die Kranken- und Pflegeversicherung. Auch alle weiteren Aufgaben wie etwa die Bewältigung der bereits laufenden Entsiedlung ganzer Landstriche, der entsprechenden Umstellung kommunaler Einrichtungen, des Schulwesens etc. hängen primär von der Geburtenrate ab, wenngleich hier die Möglichkeiten intelligenter, unbürokratischer Lösungen noch längst nicht ausgeschöpft sind.

Über die nötigen und möglichen „familienpolitischen“ Optionen herrscht – nachdem die historisch bedingten Vorbehalte gegen Bevölkerungspolitik geschwunden sind – ein gewisser Grundkonsens. Es ist nicht hinnehmbar, dass das Rentensystem Kinderlosigkeit und den Besitz eines Trauscheins prämiert. Reformvorschläge zielen nach skandinavischem Vorbild auf ein Elterngeld<sup>74</sup> und Anreize bei Steuer und Sozialversicherung anstelle der noch verfassungsrechtlich gebotenen Privilegierung Verheirateter (wobei die nachhaltige Wirkung finanzieller Anreize strittig bleibt). Des Weiteren wird eine Verbesserung der Betreuungsangebote<sup>75</sup> und der Möglichkeiten

---

<sup>72</sup> Bereits jetzt hat umgekehrt ein *Brain Drain* von Fachkräften und Hochqualifizierten eingesetzt.

<sup>73</sup> Für eine askömmliche ergänzende private Alterssicherung müsste zusätzlich knapp ein Zehntel des Einkommens angelegt werden – kontinuierliche Erwerbsbiographie und das Ausbleiben einer Rezession vorausgesetzt. Wenn die Generation der „Baby-Boomer“ gestorben ist, wird sich die Erwerbstätigen-Rentner-Relation zwar wieder verbessern, doch bis dahin könnte das System zusammengebrochen sein.

<sup>74</sup> Die Große Koalition nimmt die rot-grünen Planungen eines Elterngeldes, das das Erziehungsgeld ersetzen soll, auf; die Begrenzung auf drei Mrd. € scheint allerdings unrealistisch (CDU et al. 2005, Kap. VI).

<sup>75</sup> Das Tagebetreuungsbaugesetz hat zumal in den Alten Ländern bereits gegriffen, die Große Koalition plant ein „bedarfsgerechtes“ Angebot auch für unter Dreijährige (CDU et al. ebd.). Den Erfolg solcher Maßnahmen legt die Stadt Laer im Münsterland nahe: Sie ist dank beispielhafter Betreuungsangebote zur kinderreichsten Kommune Deutschlands

zur Teilzeitbeschäftigung eingefordert sowie – als das am wenigsten Machbare – die Förderung eines „kinderfreundlichen Klimas“<sup>76</sup>. Denn „Kinderkriegen ist ansteckend“: In Milieus, in denen viele Kinder zu sehen sind, werden auch viele Kinder geboren.

Kontraproduktiv wäre eine bloße Aufwertung der Mutterrolle. Es gilt, Bedingungen zu schaffen, die Frauen nicht zwingen, alternativ zwischen Berufs- und Mutterrolle zu wählen. Die glückliche Kernfamilie bleibt ein mächtiges Ideal, das auch dem Kindersegen und der kindlichen Entwicklung zugute kommt, doch es wirkt auch polarisierend: Zwischen dem Typus der „Hausfrau und Mutter“ und jenem der „Karrierefrau“ tut sich ein Graben wechselseitiger Missachtung auf. Dabei korreliert das Erstgeburtsalter mit dem Bildungsabschluss; Akademikerinnen bekommen immer später immer weniger Kinder – was dies für die Zukunftsfähigkeit eines Landes bedeutet, ist leicht auszumalen. Es gilt also, die Vereinbarkeit von Kind und Karriere zur Selbstverständlichkeit zu machen (ohne dabei Familienpolitik auf eine Frauenerwerbspolitik zu verkürzen, die die Pluralität der Lebensentwürfe aus dem Blick verliert). Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Leitbildfunktion „bürgerlicher“ Bildungsmilieus zu richten<sup>77</sup>, auch wenn dies als klassenbasierte Biopolitik kritisierbar ist. Greifen all diese Maßnahmen, wäre eine Geburtenrate von 1,7 Kindern je Frau, wie in einigen EU-Ländern<sup>78</sup>, durchaus realisierbar; die Selbsterhaltungsrate dürfte aber auf mittlere Sicht kaum erreicht werden.

Die Hemmnisse bei der Umsetzung der genannten Schritte liegen darin, dass sie heute viel Geld kosten, das sich erst in drei Jahrzehnten – vielleicht! – amortisiert. Geburtenraten lassen sich nicht *par ordre du mufti* steigern, und „Kinder haben keine Lobby“ – die Politik muss eine Umverteilung zugunsten künftiger Generationen leisten, in der vagen Hoffnung, dass ihr das schon jetzt honoriert wird.<sup>79</sup> Ein weiteres Hemmnis, das aus der Langfristigkeit der Zielstellung erwächst, ist darin zu sehen, dass es bevölkerungspolitische Themen im Wettstreit sozialer Probleme schwer haben. Vergeblich hatten Miegel und andere seit den 1970er Jahren vor den Folgen des „Pillenknicks“ gewarnt; der Staatssozialismus der DDR

---

geworden; andererseits ist in den Neuen Ländern die Betreuungsdichte hoch, die Geburtenrate aber niedrig.

<sup>76</sup> Hierauf zielt der von Rot-Grün verabschiedete „Nationale Aktionsplan für ein kindergerechtes Deutschland“; wiederum sei auf Laer verwiesen.

<sup>77</sup> Diese Milieus sind vorrangig gemeint, wenn von einem „Lebensstau“ die Rede ist: Jungen Familien bzw. Frauen wird abverlangt, Ausbildung, Karrierestart und Nachwuchs in einem engen Zeitfenster zu meistern. Mittel der Wahl ist es, das Erstgeburtsalter wieder zu senken.

<sup>78</sup> Schweden, Dänemark, Finnland, die Niederlande weisen ca. 1,7 Lebendgeborene pro Frau auf; an der Spitze Frankreich mit 1,9 und Irland mit 2,0; stark wachsen wird hingegen die Bevölkerung der USA, wo ein hoher Wanderungssaldo mit einer Geburtenrate von 2,1 zusammentrifft (SPD 2004, S. 22; FWA 2005, passim).

<sup>79</sup> ... und zwar nicht allein von den sogleich Begünstigten, also jungen Eltern und den einschlägigen Berufsgruppen.

zeigte sich auf diesem Feld zukunftsfähiger<sup>80</sup> als die bundesrepublikanische Demokratie, wo erst Frank Schirrmachers Bestseller über das *Methusalem-Komplott* dem Problem größere Aufmerksamkeit verschaffte. Ob dies in eine längere Thematisierungskonjunktur mündet, ist offen. Das Beispiel Frankreichs, wo nach der Niederlage gegen Preußen-Deutschland 1871 ein anhaltendes demographisches Problembewusstsein geschaffen wurde, zeigt, dass dies durchaus gelingen kann, es zeigt aber auch, dass es dazu eines sehr langen Atems bedarf.<sup>81</sup>

### 2.3.3.2 Die Institutionen öffentlich-kollektiver Daseinsfürsorge sanieren

Dies ist der Bereich, der – neben dem Klima- und Umweltschutz – zumeist als Kern der intergenerationellen Gerechtigkeit aufgefasst wird; es wird aber ebenso die synchronische Umverteilung und damit die Frage der intragenerationellen Gerechtigkeit berührt. Er ist aufs engste verwoben mit der demographischen und der ökonomischen Entwicklung. Die hier gemeinte Daseinsfürsorge erfolgt über den Staat sowie die mit ihm verbundenen Systeme der sozialen Sicherung, vor allem die mischfinanzierten so genannten allgemeinen Systeme, das sind die Renten-, Kranken-, Pflege-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung. Es geht hierbei also um die generelle Finanzpolitik der öffentlichen Hände sowie die Gesundheits-, die Renten- und die Arbeitsmarktpolitik; letztere wird unten gesondert behandelt.

Weitgehender Konsens – außer von traditionell linker oder keynesianischer Seite – herrscht darüber, dass die Staatsverschuldung zu hoch ist: Sie lähmt die Exekutive und bürdet kommenden Generationen unzumutbare Lasten auf.

Der letzte ausgeglichene Haushalt wurde in der BRD 1969 vorgelegt. Fatal dann die Fiskalpolitik nach der Wiedervereinigung: Gegenüber 1989 hat sich die Staatsverschuldung fast verdreifacht. Die Kreditmarktschulden der öffentlichen Hand betragen über 1,4 Billion € (wovon gut die Hälfte auf den Bund, ein Drittel auf die Länder entfällt). Das liegt fast 50 Prozent über den Nettoausgaben und entspricht mehr als zwei Dritteln des BIP. Damit überschreitet Deutschland die Maastricht-Grenze der Schuldenstandsquote von 60 Prozent und trägt eine jährliche Zinslast von fast 70 Mrd. €, das sind rund 15 Prozent der Steuereinnah-

---

<sup>80</sup> In der DDR gelang es durch propagandistische und sozialpolitische Maßnahmen, voran die „Zuteilung“ einer Neubauwohnung, fast wieder die Selbsterhaltungsrate zu erreichen; nach der Wende sank hier die Geburtenrate drastisch auf unter 1, um sich nun der westdeutschen anzunähern.

<sup>81</sup> Ein weiterer Faktor, der gegen die „Überalterung“ wirkt, könnte zynischerweise im Zusammenbruch sozialer Sicherungen liegen: Eigene Kinder könnten wieder als Daseinsfürsorge dienen, und die Lebenserwartung könnte wieder sinken.

men.<sup>82</sup> In der Folge – und weil gleichzeitig die Altersversorgungsausgaben ansteigen – ist der finanzielle Spielraum der öffentlichen Haushalte eingeschränkt und wird, wenn nichts geschieht, künftig noch stärker eingeschränkt werden.

Um die Handlungs- und somit Zukunftsfähigkeit von Bund, Ländern und Gemeinden zu wahren, müssen die Ausgaben gekürzt und/oder die Einnahmen erhöht werden. Um hierbei nicht ein bloßes „Stopfen von Haushaltslöchern“ zu betreiben, ist es sinnvoll, die Zuständigkeiten für Hilfen konzeptionell zu bestimmen – vom Bund über die Kommunen und zivilgesellschaftlichen Akteure bis herab zum einzelnen Bürger. Hierbei hat sich das in der katholischen Soziallehre mit der Enzyklika *quadregesimo anno* verkündete Subsidiaritätsprinzip weithin durchgesetzt.<sup>83</sup> Die größere Einheit soll dann und nur dann zuständig sein, wenn die kleinere dazu nicht in der Lage ist. Damit werden strukturelle Autonomie und bürgerliche Freiheit mit dem Postulat der Solidarität kompatibel gemacht.

Über diese Maximen herrscht ebenfalls Konsens, doch es liegt auf der Hand, dass über die konkrete Umsetzung wenig Einvernehmen besteht. Hier stehen die Interessen der von staatlicher Umverteilung negativ oder positiv betroffenen Berufs- und Wählergruppen auf dem Spiel (wobei zumal das wachsende Wählerpotential der Renten- und Pensionsbezieher zu einer gefährlichen Reformbremse werden könnte). Zugleich prallen hier grundlegende Wertbezüge bzw. „Ideologien“ über den „richtigen“ Weg zum Gemeinwohl aufeinander. Idealtypisch lassen sich dabei eine marktliberale und eine etatistisch-sozialdemokratische Richtung unterscheiden. Die Deutungshoheit in den Debatten liegt bei ersterer, während die Mehrheit der Wahlbürger letzterer zuneigt. War in den politischen Debatten die Alternative einst „mehr Markt oder mehr Staat“, so lautet sie heute „mehr Markt oder noch mehr Markt“. Entsprechend unterscheiden sich die Optionen zum „Ausweg aus der Schuldenfalle“ vielfach eher graduell als prinzipiell.

Aus marktliberaler Sicht ist eine *Steigerung der Einnahmen* nur dann zulässig, wenn sie der „Deregulierung“ dient, also aus der *Privatisierung* von Staatseigentum stammt.<sup>84</sup> Bezüglich großer Unternehmen ist diese Karte weithin ausgereizt; dennoch stünde noch einiges „Tafelsilber“ zum Verkauf bzw. zur Überlassung an

<sup>82</sup> Je Haushalt (à 2,1 Personen) ergeben sich 34.000 € Schulden und jährlich 1.800 € Zinslast. Im Bundeshaushalt 2006 ist der Schuldendienst mit gut 39 Mrd. €, d.s.15 Prozent des Etats, eingestellt. Fiskaldaten nach FWA (2005); StBA et al. (2004); IDW (2005); SPD (2004); sowie Tagespresse.

<sup>83</sup> Vgl. Articus (2003). Mit dem Ende des genuin der Aufklärung verpflichteten Fürsorgestaats im „real existierenden Sozialismus“ hat mithin letztlich das Christentum die Deutungshoheit über die soziale Gerechtigkeit zurückgewonnen.

<sup>84</sup> Zulässig ist und erwartet wird eine Einnahmeerhöhung zudem und hauptsächlich aufgrund wachsender Wirtschaftsleistung.

Dritte an (besonders die Autobahnen wären eine ergiebige Pfründe). Plädiert wird von politisch Verantwortlichen aller Lager für eine weitere Auslagerung staatlicher, zumal kommunaler Dienste in privatwirtschaftliche Hände, auch um die Kassen von Versorgungsleistungen zu entlasten; dieser konfliktreiche<sup>85</sup>, auch von der EU forcierte Prozess ist längst nicht abgeschlossen, kann aber nur allmählich zur Konsolidierung beitragen. Die Einnahmen durch *Neuverschuldung* zu erhöhen gilt heute mehrheitlich – aber keineswegs durchweg – als Politikversagen: Selbst wenn sie als „Konjunkturspritze“, wie es einst hieß, wirken sollte, verletzt sie das Gebot der Generationengerechtigkeit, da die versprochene Schuldentrücknahme in „guten Zeiten“ wenig wahrscheinlich ist.<sup>86</sup> Das Beispiel Japans, wo es sogar mit staatlichen Geldgeschenken nicht gelungen ist, die Konjunktur durchgreifend zu beleben, sollte abschreckend genug wirken. Dennoch liegt die Nettoneuverschuldung mit fast 80 Mrd. € über der just von Deutschland durchgesetzten Maastricht-Grenze von drei Prozent des BIP.

Schließlich lassen sich die Einnahmen durch *Steuer-, Beitrags- und Abgabenerhöhungen* steigern. Auf kommunaler Ebene wird davon bezüglich der Bürger viel Gebrauch gemacht, vom Wassergeld bis zur Parkraumbewirtschaftung, während den Unternehmen immer weniger Gelder abverlangt werden; dieser Wettlauf der Gemeinden und Länder um Gewerbeansiedlung zeitigt ungute ökonomische und ökologische Folgen, sodass einheitliche Besteuerungsuntergrenzen erforderlich sind. Auf Bundesebene standen in den letzten Jahren Entlastungen für Kapitalgesellschaften und Besserverdienende wachsende Belastungen für mittlere Einkommen gegenüber. Die Sozialversicherungseinnahmen sind durch Erhöhungen wie die Praxisgebühr und die Ökosteuer auf Kraftstoffe kurzfristig stabilisiert worden. Solche Maßnahmen gelten als politischer Kunstfehler, es sei denn, sie werden durch Entlastungen an anderer Stelle wettgemacht. In diesem Sinne kann an einer Umschichtung von den Abgaben auf Arbeit auf die Besteuerung des Verbrauchs kein Weg vorbeiführen. Zwischen 1970 und 2000 hat sich der Lohnsteueranteil am Steueraufkommen verdoppelt. Ein Drittel der Steuereinnahmen entfällt heute auf die Lohnsteuer, nur ein Fünftel auf die Umsatz-, ein Siebentel auf Gewinn- und Ertragssteuern, weniger als zwei Prozent auf die veranlagte Einkommenssteuer. Den abhängig Beschäftigten wird mithin die Hauptlast der Finanzierung des Versorgungsstaats aufgebürdet. Dies nicht allein über die zu hohe Besteuerung der Löhne und Gehälter – sie sind zugleich mit zu hohen „Zusatzkosten“<sup>87</sup> belastet (die in England ehrlicher Sozialversicherungssteuern heißen). Letztere sind ein Erbe des Bismarck'schen Systems, das bereits in den 1970er Jahren an seine Grenzen stieß, doch erst die verdeckte Finanzierung der Wiedervereinigung über die Sozialkassen zusammen mit dem internationalen Steuersenkungsdruck bei Kapitaleinkünften und Unternehmensgewinnen ließ die Abgabenlast auf unselbstständige Einkommen vollends aus dem Ruder laufen – als „Modell für die Zukunft“ hat dieser Finanzierungsweg ausgedient (Castellucci

---

<sup>85</sup> Pikanterweise findet der Staatsdienst nicht allein bei Berufsverbänden, sondern auch bei ansonsten marktliberalen Wirtschaftsforschern vehemente Unterstützung (z.B. Sinn 2004, S. 326ff.).

<sup>86</sup> Die Kredite werden stattdessen im laufenden Haushalt aufgezehrt, getreu dem Wort von Franz Joseph Strauss, dies wäre, als wolle man einen Hund die Wurst bewachen lassen.

<sup>87</sup> Dieser Begriff wurde von der CDU anstelle der euphemistischen „Nebenkosten“ kreiert. Vgl. zum Folgenden die Übersichten in StBA et al. (2004, Kap. 9 und 11).

2001). Eine Umschichtung auf Verbrauchssteuern kann jedoch die Nachfrage schwächen und ist in jedem Fall unpopulär.<sup>88</sup> Es war schon reichlich scheinheilig, wenn just die SPD im Wahlkampf 2005 die Mehrwertsteuer für sakrosankt erklärte. Aber es zahlte sich aus: Die freimütige Ankündigung einer zweiprozentigen Erhöhung zwecks Senkung der Lohnzusatzkosten hat der CDU Stimmen gekostet. *Post festum* wurde dann sogar ein dreiprozentiger Zuschlag vereinbart – der freilich zu zwei Dritteln in die Etats fließen soll. Der Einstieg in eine zukunftsfähige Umstrukturierung wurde verpatzt.

Als der „nachhaltige“ Weg zur Sanierung der Haushalte gilt zumal eine *Senkung der Ausgaben* bzw. die Abschaffung subventionsartiger Steuerprivilegien. Dies entspräche der Austeritätsdoktrin ebenso wie dem inter-, teils auch dem intragenerationellen Gerechtigkeitsgebot. Populär sind hierbei generelle Forderungen nach *Bürokratieabbau* und nach *Subventionskürzung*. Eine Umsetzung stößt jedoch auf den erbitterten und oft erfolgreichen Widerstand der Betroffenen. So war es bislang weder gelungen, das Parkinson'sche Gesetz nach holländischem Vorbild auszuhebeln und die Verwaltungskosten zum bindenden Bestandteil von Gesetzgebungsverfahren zu machen, noch klassische Begünstigungen abzuschaffen wie die Eigenheimzulage, die Pendlerpauschale oder die einst für die NS-Kriegswirtschaft eingeführte Abgabenbefreiung von Nacht-, Sonn- und Feiertagszuschlägen. Es herrscht pure Scheinheiligkeit zwecks Tarnung des St.-Florian-Prinzips.<sup>89</sup> Die schwarz-rote Regierung will nun einige dieser Privilegien angehen, konsequent aber lediglich die Eigenheimzulage (deren Streichung zuvor die Union blockiert hatte); halbherzige Änderungspläne betreffen die Pendlerpauschale und die Sozialabgaben auf Sonn- und Feiertagszuschläge.

Wenn auch über die Gesamthöhe der so genannten Subventionen kein Einvernehmen erzielt werden kann<sup>90</sup>, so ist unstrittig, dass der Löwenanteil aus *Transferleistungen in die Neuen Länder* besteht; netto dürften bislang über tausend Milliarden € geflossen sein. Damit wird die geringe Gesamtproduktivität im Osten kompensiert. Betrachtet man die langfristige Entwicklung des BSP je Einwohner, so zeigt sich, dass die Bundesrepublik bis 1989 in Europa führend war; im wiedervereinten Deutschland fiel – nach dem Prinzip kommunizierender Röhren – die Kurve steil ab und stieg seither auf niedrigerem Niveau; der Einbruch entspricht fast einer Dekade des Wachstumspfades und wäre nur mit einer exor-

<sup>88</sup> Deshalb werden bevorzugt solche Steuern zur Erhöhung avisiert, die nur die „anderen“ treffen, wie die Tabak- oder die Reichen-Steuer; indes können so keine durchgreifenden Beiträge zur Konsolidierung geleistet werden, überdies stellen sich unerwünschte Effekte der Steuervermeidung ein.

<sup>89</sup> Etwa wenn Ministerpräsident Beck (2003, S. 113) klagt: „Reformvorschläge werden vielfach von Lobbygruppen jeglicher Art öffentlich zerrissen, bevor sie überhaupt endgültig das Licht der Welt erblickt haben. Anstatt sich am Gemeinwohl, an Grundwerten, an Zielen zu orientieren, werden individuelle Vorteile verteidigt oder erstritten.“ Und andernorts – mit Bezug auf die obligatorische „Krankenschwester“ – die Abschaffung des Abgabenprivilegs für Sonn-, Nacht- und Feiertagsarbeit zum Angriff auf den Sozialstaat stilisiert (ARD, „Christiansen“ am 26.9.2005). Im Koalitionsvertrag stand dann: „Die Steuerfreiheit der Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschläge bleibt erhalten.“ (CDU et al. 2005, Kap. II.2) Bedeutsam ist hier weniger der Streitwert als die exemplarische Blockierung.

<sup>90</sup> Die Bundesregierung nennt 60, das Institut für Weltwirtschaft 150 Mrd. € (Sinn 2004, S. 339f.).

bitanten Produktivitätssteigerung bzw. einer deutlichen Senkung der Arbeitslosigkeit aufzuholen (z.B. Sinn 2004, S. 33 und 37). Anders gesagt: Die Transfers belasten die Volkswirtschaft schwer, und es wäre vernünftig, nach intelligenteren Lösungen Ausschau zu halten, wie sie ja im Ansatz in der „wilden“ Wendezeit aufkamen. Doch der Zug scheint abgefahren. Wer, wie Bundespräsident Köhler, das Postulat gleicher Lebensbedingungen hinterfragt, wird umgehend abgestraft. Ein Zurückfahren der Subventionen ist geboten, aber politisch (noch) nicht durchsetzbar, wenngleich in finanziell ausgebluteten westdeutschen Kommunen und Ländern der Groll wächst.

Indirekt bietet sich teilweise die Möglichkeit, diese Transfers durch *Beschneidung der Sozialleistungsansprüche*, wie sie die Hartz- und Rürup-Reformen intendieren, zu senken. In Fortschreibung der Agenda 2010 beabsichtigt die Große Koalition, bei den zentralen Leistungsgesetzen – d.h. bei Arbeitslosen und Rentnern – größere Beträge als bei den Pendlern oder Schichtarbeitern einzusparen. Allein durch die Zuschüsse zur Rentenkasse ist die Handlungsfähigkeit des Bundes bereits jetzt stark eingeschränkt. Ein mutiger Schritt ist da das Vorhaben, die Lebensarbeitszeit zu verlängern und Rentenerhöhungen vorerst auszuschließen. Langfristig ist jedoch, ähnlich wie beim Arbeitslosengeld, eine Reduzierung auf eine Art modifizierte Grundsicherung anzustreben. Noch nie war eine Rentnergeneration so gut gestellt wie heute, was angesichts fünf Millionen Arbeitsloser mehr als frivol ist.<sup>91</sup> Mit „Nullrunden“ und der Einführung eines „demographischen Faktors“ bei der Rente, Leistungskürzungen bei der Kranken- und der Arbeitslosenversicherung sowie der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe auf dem Niveau der letzteren hatte bereits die rot-grüne Regierung Einsparungen durchgesetzt, denen zumeist die „richtige Richtung“ bescheinigt wurde. Allerdings wurde auch moniert, sie seien zu halbherzig, um die anhaltende Wachstumsschwäche zu bekämpfen. Diese Gründe auch und gerade in den weiterhin zu hohen „Soziallasten“, die wiederum zu hohe Arbeitskosten erzeugten.<sup>92</sup> In der Tat macht die soziale Sicherung die vergleichsweise hohe Quote von über der Hälfte der Ausgaben der Gebietskörperschaften aus, weit vor Bildung, Wissenschaft, Kultur mit einem Zehntel. (Vom Bundesetat 2006 fließen gut 45 Prozent ins Arbeits- und Sozialministerium, drei Prozent ins Bildungsministerium.) Die Finanzierung der Leistungen des Sozialbudgets der sozialen Sicherungssysteme insgesamt entfällt zu etwa gleichen Teilen auf Staat, Arbeitgeber und Arbeitnehmer; hier sehen Reformmodelle eine Entlastung der Arbeitgeber und eine Erhöhung des steuerfinanzierten Anteils vor, was freilich nur ein halbherziger

---

<sup>91</sup> Wohl gibt es auch zu kleine Renten, doch viele Renten- und Pensionsansprüche haben ein verantwortungslos hohes Niveau erreicht, zumal wenn sich die Hinterbliebenenrente zusammen mit selbst erworbenen Ansprüchen zu einer Luxusversorgung für Witwen aufsummiert; zudem sind in den 1990er Jahren in den Neuen Ländern die Renten exorbitant gestiegen. Und so liegen die Einkommen der 60-74-Jährigen fünf Prozent über dem deutschen Durchschnittseinkommen, die der über 74-Jährigen nur fünf Prozent darunter (StBA et al. 2004, S. 566). Dies ergibt die historisch einmalige Situation, dass immer mehr Alte ihre Kinder und Enkel kofinanzieren.

<sup>92</sup> Zusätzlich wird Arbeit durch ein omnipräsentes Kammer- und Berufsgenossenschaftswesen verteuert – bisweilen verunmöglicht –, das teils innerhalb, teils außerhalb der sozialen Sicherungssysteme als bürokratische Zwangsvergemeinschaftung fungiert, deren Gemeinnutzen oft gegen Null tendiert (s. auch Vogd/Roericht 2000, S. 83f.). In der Reformdebatte wird diese von der EU beharrlich monierte „Wachstumsbremse“ weithin verschont, zumal von liberaler Seite.

Schritt wäre – der überdies durch die fehlkonzipierte Mehrwertsteuererhöhung konterkariert wird. Generell wird von marktliberaler Seite moniert, dass die Sozialausgaben fast 30 Prozent des BIP erreichen; damit zählt die BRD mit Frankreich zur Spitzengruppe in der EU. Freilich finden sich dort auch erfolgreiche Volkswirtschaften wie Schweden und Dänemark. Ähnlich sagen auch die ebenfalls als zu hoch kritisierte *Staatsquote* sowie die *Steuer- und Abgabenquote* wenig über die Wettbewerbsfähigkeit eines „Standorts“. Deutschland nimmt bei beiden Maßzahlen inzwischen einen Mittelplatz ein (die Staatsquote liegt bei knapp der Hälfte des BIP, nachdem sie Anfang der 1990er Jahre 53 Prozent erreicht hatte); an der Spitze stehen wiederum Schweden und Dänemark. Umgekehrt zählen mit den USA und Japan just zwei prominente Länder mit sehr niedriger Staatsquote zu den Volkswirtschaften, die aus unterschiedlichen Gründen nicht als beispielhaft gelten können.<sup>93</sup> Die Sozial- und mehr noch die Staatsquote sind als akzidentelle Faktoren für die Zukunftsfähigkeit einzustufen, obschon die Umgestaltung der Alters-, Kranken- und Pflegeversicherung und anderer Versorgungswerke, z.B. der Landwirtekassen, dringend der Reformen bedürfen. Dabei wäre es allerdings hilfreich, wenn die Deutschen verstehen würden, dass Gesundheit Geld kostet. Angesichts des Altersaufbaus und der immer teureren Therapiemöglichkeiten sollte ein Anteil von einem Zehntel des BIP – dies entspricht etwa dem des Tourismus – die Untergrenze des Vertretbaren darstellen. Die Bundesrepublik ist dabei, ihren hohen Therapiestandard kaputtzusparen.<sup>94</sup>

In der Theorie leichter zu bewerkstelligen als eine weitere Kappung der Sozialausgaben wäre schließlich eine *Vereinfachung des Steuerrechts*. Sie verheißt nicht allein mehr Steuergerechtigkeit, sondern auch mehr Transparenz und Kosteneinsparungen. Wie die Entbürokratisierung wird auch sie allseits eingefordert, ohne dass durchgreifende Schritte durchsetzbar wären. Da solche Pläne den Abbau von Privilegien und eine grundlegende Neuordnung sowohl der Finanzierung der sozialen Sicherung als auch der Bund-Länder-Finzen implizieren, stießen sie letztlich auf Ablehnung, bei den Finanzministern wie bei den Wählern – ein großer Wurf steht vorerst nicht zu erwarten.<sup>95</sup>

Die Staatsquote *per se* ist kein Prädiktor für eine zukunftsfähige Volkswirtschaft. Es kommt auf die konkreten Ein- und Ausgaben der Haushalte an; hier besteht Handlungsbedarf – jedoch ist dieser zuallererst durch die Staatsverschuldung gegeben. Deutschland steht nicht, wie bisweilen wieder zu hören ist, vor der Wahl zwischen Wachstum und Haushaltsanierung; die Alternativen können nur heißen: Sparen nach dem Rasen-

<sup>93</sup> Japan hat im Banken- und Staatssektor einen „Reformstau“, und die Binnenkonjunktur schwächelt; in den USA brummt sie – aber auf Pump, und etliche Branchen sind nicht weltmarktfähig, was ein beängstigendes außenwirtschaftliches Defizit zur Folge hat. Zur Staatsquote s. Fußnote 14.

<sup>94</sup> Seit 1990 ist die Bettenzahl um ein Fünftel gesunken, was überwiegend die öffentlichen Krankenhäuser betraf: „Die Zitrone ist ausgequetscht“, weitere Kürzungen brächten „englische Verhältnisse“ (Berliner Zeitung v. 7.12.2005, S. 4f.).

<sup>95</sup> Die Große Koalition plant wieder einmal eine „Steuervereinfachung“; dabei sollen Steuern „entschlossen“ EU-weit eingetrieben werden, und im Zusammenhang mit einer Reform der Lohn- und Einkommenssteuer wird eine Unternehmenssteuersenkung angestrebt (CDU et al. 2005, Kap. II.2).

mählerprinzip oder Sparen nach intelligent gesetzten Prioritäten (die durchaus, wie von der Großen Koalition geplant, Ausgabensteigerungen bei Bildung, Forschung und Entwicklung zulassen). Der Schuldenstand hat nicht mehr tolerierbare Dimensionen angenommen. Es mutet befremdlich an, dass erst nach der Bundestagswahl 2005 aus den Parteien das Wort „Pleite“ zu hören war. Der „Schuldenstaat“ ist das Resultat finanz-, sozial-, wirtschafts- und bevölkerungspolitischer Strukturentscheidungen und Unterlassungen der letzten fünfzig Jahre, vor allem im Zuge der Wiedervereinigung. Seinen Kern bilden Leistungsgesetze, er ist primär hausgemacht und hat nur in zweiter Linie mit der viel bemühten Globalisierung zu tun. Vielmehr erhöht die Steuer- und Abgabenlast auf Arbeitseinkommen die Arbeitslosigkeit bzw. die Flucht in die Schwarzarbeit, was die Staatsausgaben erhöht, was wiederum die Steuer- und Abgabenlast erhöht. Jedes Hoffen auf eine konjunkturelle Lösung wäre fatal. Das gesamte hoch komplizierte System der Erhebung und Verteilung von Steuern und Abgaben gehört auf den Prüfstand. Gelingt es nicht, die Staatsfinanzen bzw. die staatlichen Systeme der Daseinsfürsorge strukturell zu reformieren, bliebe der kommenden Generation nur ein Befreiungsschlag, der in der Literatur allenfalls beiläufig als Horrorvision erwähnt wird: eine drastische Lockerung der Geldwertstabilität.

### 2.3.3.3 Den Arbeitsmarkt beleben

Der Arbeitsmarkt ist ein stark regulierter Markt. Das Marktgeschehen resultiert aus der strukturell und konjunkturell bedingten Arbeitsnachfrage der so genannten Arbeitgeber, dem Arbeitsangebot der nach Qualifikation und Mentalitäten differenzierten Erwerbsbevölkerung und schließlich den regulativen Rahmenbedingungen. Diese sind zum einen mit den sozialen Sicherungssystemen gegeben, zum anderen mit einer Vielzahl von sonstigen gesetzlichen und tarifvertraglichen Bestimmungen, wobei die Tarifparteien idealiter als Kartelle am Markt auftreten. Größter Arbeitgeber ist direkt und indirekt der Staat, an zweiter Stelle stehen die mittelständischen Unternehmen. Die Grenzen des Systems Arbeitsmarkt sind heute allerdings schwer bestimmbar; die transnationale Migration der Arbeitskräfte wie der Arbeit schwächt die Marktposition der Anbieter der „Ware Arbeitskraft“ und der Kartelle und hebt die vertraglichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen auf nationalstaatlicher Ebene aus: Die nationalen Arbeitsmärkte müssen sich der internationalen Konkurrenz „stellen“. Freilich gibt es zahlreiche Faktoren, die einer beliebigen Entgrenzung des Arbeitsmarkts entgegenstehen.

Auch in diesem Bereich der Zukunftsdebatte haben marktliberale Positionen die Deutungshoheit, während Positionen, die auf dem „Primat der Politik“ insistieren (Bourdieu et al. 2001), in der Defensive sind<sup>96</sup>. Wobei die normative Kraft des Faktischen allemal die stärksten Argumente liefert. Unter dem Rubrum der „Anpassung“ des Arbeitsmarkts an die europäische und globale Konkurrenz werden zahlreiche „Härten“ eingefordert: Deregulierung und Flexibilisierung bei Kündigungen, Überstunden, Zeitverträgen und Zeitarbeit, die Senkung der Lohnzusatzkosten, die Abschaffung der Flächentarife zugunsten betrieblicher Vereinbarungen<sup>97</sup> sowie ein Abbau bürokratischer Hemmnisse. Sollen Arbeitsplätze entstehen, muss mehr gearbeitet werden, und dies soll weniger kosten. Andernfalls bliebe den Unternehmen nur die Abwanderung – eine erpresserische Drohung, die allzu oft wahrgemacht wird. Denn das „Fundamentalproblem der Globalisierung“ sei es, dass sie zwar Handelsgewinne bringe, aber auch eine Verringerung der internationalen Lohnunterschiede; ein „Festhalten an alten Lohnstrukturen“ generiere „unweigerlich Arbeitslosigkeit“ (Sinn 2004, S.105)<sup>98</sup>. Dagegen wird von gewerkschaftlicher Seite eingewandt, dass viele dieser Schritte bereits getan sind, ohne dass sich dies in Arbeitsplätzen ausgezahlt hätte. Die Unternehmen würden die Vorzüge des heimischen Produktionsstandorts genießen – gute Infrastruktur, hohes Qualifikationsniveau, geringe Streikaktivität, innere Sicherheit und andere Früchte „deutscher“ Tugenden und leidlich „guter Regierungsführung“ –, aber nicht dafür zahlen wollen. Und wer soll die Waren abnehmen, wenn die Kaufkraft sinkt?

Es ist fraglich, ob dieses Debattenfeld einen zentralen Bereich der Zukunftsfähigkeit Deutschlands immer zielgenau ins Visier nimmt. Nicht selten dürften hier handfeste Partialinteressen artikuliert werden, die sich der Rede vom exogen erzwungenen „Reformbedarf“ in legitimatorischer Ab-

<sup>96</sup> ... obschon sie Beifall finden, wenn etwa Hengsbach (2003) die Schlagworte der Marktliberalen, wie Globalisierung, als nichtssagende „Schmetterlingswörter“ zurückweist oder Offe (2003) von „wissensarme(n) Gewissheiten“ spricht – wenn es denn so einfach wäre.

<sup>97</sup> Dies ist im Arbeitgeberlager strittig: Wollen die einen den Arbeitsmarkt nach Vorbild der Thatcher-Reformen aus dem „Würgegriff der Gewerkschaften“ (H.-W. Sinn) befreien, sehen die anderen die Gewerkschaften weiterhin als moderierende „Ordnungsmacht“ (T. Pirker); indes fällt ohnehin nur noch ein Fünftel der Beschäftigten unter das Flächentarifkartell. Zusätzlich verkompliziert wird die Tarifpolitik durch die Europäisierung und Globalisierung der Arbeitsbeziehungen: Wenn transnationale Konzerne mit transnationalen Gewerkschaftsorganisationen Verträge abschließen, werden die nationalen Kartelle weiter geschwächt (Brandl 2005).

<sup>98</sup> Dank des Stolper-Samuelson-Theorems, wonach sich in Handelsbeziehungen mit den relativen Güterpreisen auch die relativen Faktorpreise für Arbeit angleichen, wendet sich die Gewerkschaftsforderung „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ gegen die deutschen Arbeitnehmer, was delikate Fragen nach dem Referenzsystem von ‚Gerechtigkeit‘ aufwirft (Beck 2005a).

sicht bedienen. Freilich werden keineswegs nur akzidentelle Faktoren der Zukunftsfähigkeit thematisiert. Strukturelle Probleme werden benannt erstens mit dem internationalen Druck auf Löhne und Steuern: Der globale Wettbewerb sorgt dafür, dass manuelle Tätigkeiten in der Industrie wegfallen; auch sehr niedrige Lohnkosten, wie sie das Arbeitgeberlager predigt, werden den Trend zur Auslagerung und Automatisierung der Produktion lediglich verlangsamen. Der Globalisierungsdruck hat sogar auch zur Abwanderung von Forschung und Entwicklung geführt. So lässt Siemens seine Produkte zunehmend in Südostasien entwickeln, umgekehrt verdienen sich deutsche Informatiker für einige hundert Dollar in Thailand. Besonders die BRD mit ihrem hohen Anteil von Arbeitsplätzen in klassischen Industriebranchen ist von diesem Strukturwandel betroffen. Es wird bei entsprechendem Grenznutzen allerdings zu einer kundennahen Rückkehr hoch automatisierter Produktion kommen, insbesondere wenn der Standort mit *good governance* lockt; auch sind Forschung und Entwicklung zumeist am besten dort aufgehoben, wo die Kunden und die qualifizierten Mitarbeiter wohnen. Einfache Tätigkeiten aber werden nur noch bei Handel, Dienstleistungen und Handwerk nachgefragt werden. Hier geht der Druck auf die Löhne eher von Binnenfaktoren aus. Zu den strukturellen Problemen gehören damit zweitens auf nationaler Ebene die Lohnzusatzkosten, die Bürokratisierung<sup>99</sup> und diese Punkte partiell einschließend die Arbeitsmarktpolitik, wenn darunter – wie zumeist – der staatliche Umgang mit Erwerbslosigkeit im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme verstanden wird.

Seit 1966/67 ist die Arbeitslosenquote während konjunktureller Schwächephasen in vier Schüben auf immer höhere Plateaus gestiegen. Verschärft wurde die Lage durch die Strukturschwächen des „Beitrittsgebiets“. Seit einer Dekade verharrt die Quote bei gut zehn Prozent (im Osten fast doppelt so hoch wie in Westdeutschland) und liegt damit deutlich über dem EU-Durchschnitt. Die auf Konjunkturtäler folgenden Erholungsphasen haben die relativen Arbeitslosenzahlen also nicht oder nur kurzfristig reduzieren können. Man mag in diesem Kurvenmuster das Walten der Rationalisierung und/oder der Globalisierung sehen, aber auch das zufällige Resultat unabhängiger, teils sogar gegenläufiger Einflussgrößen (der Anstieg der Erwerbsspersonen, die Zuwanderung, das Sinken der Lebensarbeitszeit, die regionalen Unterschiede etc.); man mag neidvoll nach Schweden oder Großbritannien blicken, wo die Arbeitslosenzahlen rückläufig sind; oder man mag, wie Meinhard Miegel, in einem hohen Erwerbslosensockel den Normalfall postfeudaler Gesellschaften erkennen – über

---

<sup>99</sup> ... wobei mit Entbürokratisierung freilich auch ganz andere Forderungen camouffiert werden, etwa nach Lockerung von Umweltschutzauflagen.

die Ursachen des säkularen Anstiegs der Arbeitslosenquote bzw. des *jobless growth* gibt es viele plausible Theorien und Heilsversprechen, aber keine wissenschaftlich approbierte Lehrmeinung. Somit ist bis auf weiteres unentscheidbar, ob die Massenarbeitslosigkeit *per se* ein Symptom mangelnder Zukunftsfähigkeit ist.<sup>100</sup>

Anders verhält es sich mit dem *Umgang* mit der Arbeitslosigkeit. Arbeitslosigkeit wird als das drängendste soziale Problem empfunden, auch von den nicht akut von ihr betroffenen oder bedrohten Menschen.<sup>101</sup> Unabhängig von den denkbaren Ursachen der Misere verlangt allein schon diese hochgradig konsensuale Problempempektion nach Abhilfe, um die politische Stabilität und damit die Zukunftsfähigkeit zu sichern – egal wie zukunftsfähig diese Abhilfe selbst dann sein mag. Es geht um akute Gefahrenabwehr. Aus dem nämlichen Grund sind Reformen auch durch die Struktur der Erwerbslosigkeit geboten: Kennzeichen der deutschen Situation ist der hohe Anteil Langzeitarbeitsloser.<sup>102</sup> Anhaltende Arbeitslosigkeit ist ein moralisches Desaster. Sie treibt Menschen in Apathie und Perspektivlosigkeit und generiert Parallelgesellschaften, d.h. sie unterminiert die Systemintegration (s. Abschnitt 2.3.3.7).

Abhilfe verspricht das Hartz-reformierte Unterstützungs- und Vermittlungssystem; es gilt als „eines der ehrgeizigsten Reformprojekte in Deutschland seit dem 2. Weltkrieg“ (Kemmerling/Bruttel 2005). Bezüglich der Leistungsgesetze wurde die Sicherung des Lebensstandards durch die einkommensunabhängige Grundsicherung ersetzt. Indes lässt das Reformwerk nicht erkennen, wie es die verkündete „Wende am Arbeitsmarkt“ herbeiführen will. Und ob es überhaupt der richtige Hebel dafür ist.<sup>103</sup> Solche Versprechen schaden der politischen Kultur: Die Betroffenen sehen sich getäuscht – „gefordert“, aber nicht „gefördert“. In der Debatte wird moniert: Das System ist ineffizient bei Verwaltung, Weiterbildung und Vermittlung und setzt das Subsidiaritätsprinzip nur halbherzig und mit Reibungsverlusten um, indem es Kommunen und Bundesagentur gemeinsame Zuständigkeiten zuweist (und zwar auf Betreiben der Union im Bundesrat). Zudem ist die Leistungsgewährung für das Arbeitslosengeld II weit höher als eingeplant, so-

<sup>100</sup> Es sei daran erinnert, dass die Demographie längerfristig eine biologische Lösung dieses sozialen Problems verheißt.

<sup>101</sup> Zwar korreliert die Angst vor Arbeitslosigkeit negativ mit der sozialen Schicht, doch hat sie in allen Schichten zugenommen (Böhnke 2005).

<sup>102</sup> Mit je nach Zählung 33-50 Prozent zählt hier die BRD zur EU-Spitzengruppe (SPD 2004, S. 17; IDW 2005, S. 27; StBA et al. 2004, S. 96ff.).

<sup>103</sup> Diese Vermutung wurde durch einen Vorabbericht zu einer umfangreichen Evaluierung von Hartz I bis III im Auftrag der Bundesregierung bestätigt (Handelsblatt v. 27.12.2005); vgl. auch mit optimistischerer Tendenz als Übersicht Kemmerling/Bruttel (2005) und Weiteres aus der WZB-Abteilung „Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung“ ([www.wz-berlin.de/arb/ab](http://www.wz-berlin.de/arb/ab)).

dass die vorgesehenen Einsparungen von zehn Milliarden € gegenüber dem alten Sozialhilfesystem ausgeblieben sind.<sup>104</sup>

Und vor allem: die Arbeitsmarktpolitik bleibt – wie die gesamte soziale Sicherung, etwa in Gestalt der Riester-Rente – im Koordinatensystem der Vollbeschäftigung und des Normalarbeitsverhältnisses gefangen, in dem der einstige Versorgungsstaat verankert war. Zu Lordsiegelbewahrern dieses obsoleten Koordinatensystems sind der öffentliche Dienst, die Gewerkschaften<sup>105</sup> und andere Verbände geworden. Die traditionellen Instrumente – wie Vorruhestand, Umschulung, Mini-, ABM- und Ein-Euro-Jobs – sind zu teuer, produzieren durch Verdrängung weitere Arbeitslose und mästen eine veritable Arbeitslosenindustrie. Ihr Grundübel bleibt, dass sie einer Zeit entstammen, da Arbeitslosigkeit als ephemerer Störfall der Industriegesellschaft galt: „Für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts erweisen sie sich als ungeeignet.“ (Castellucci 2001, S. 25) Arbeitslose werden entsprechend von Amts wegen als potentielle Drückeberger beargwöhnt; die Verfahren sind überbürokratisiert und unflexibel, denn die „von den Sozialsystemen anerkannten Formen der Arbeit“ (ebd.) sparen eine Vielzahl von Tätigkeiten und Erwerbsmustern aus.

Entsprechend absurd sind auch die Regelungen der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV): Wer von selbstständiger zu unselbstständiger Arbeit wechselt, muss dies gleich unbefristet tun, um „pflichtversichert“ zu werden, und für „freiwillig“ Versicherte wird eine fiktive „Mindestbemessungsgrenze“ angesetzt: Die Beiträge machen bei unteren Einkommen dann leicht ein Viertel des Verdienstes aus; den solcherart Geschöpften bleibt nur, die Arbeit einzustellen oder auf mitfühlende Sachbearbeiter zu hoffen, die die Paragraphen *contra legem* auslegen. Die Gesetzlichen Kassen sind einem ruinösen Kostendruck ausgesetzt. Die Abwanderung „guter Risiken“ zu den Privaten, der Rückgang versicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse und die Aufbürdung kostenfreier Leistung für Kinder, Schwangere und Ehepartner, all das kann unmöglich von den Beitragszahlern getragen werden. Folglich bildet sich eine Zwei-Klassen-Medizin heraus. Soll die GKV nicht auf das Niveau der amerikanischen *Medicare* heruntersinken, müssen die versicherungsfremden Leistungen steuerfinanziert sein. Stattdessen wird am medizinischen Leistungskatalog herumgedoktert und an der Beitragsschraube gedreht. In ihrer Geldnot sollen die Kassen dazu ebenso wie die Arbeitsagentur auf die – dank der Abschaffung des Bankgeheimnisses auf Knopfdruck eruerbaren – Ersparnisse und Lebensversicherungen der Betroffenen zurückgreifen, also auf jene selbst erwirtschaftete Altersfürsorge, deren künftige Rolle allseits beschworen wird.

Kurzum: ein normkonformes Verhalten im System der sozialen Sicherung bedeutet allzu oft, unökonomisch zu handeln. Trotz Leistungskürzungen bleibt es häufig rationaler, seinen Nutzen dergestalt zu maximieren, keine Ersparnisse zu bil-

---

<sup>104</sup> Hauptgrund sei, dass die „Bedarfsgemeinschaften“ formal aufgelöst werden, um die Gelder der Eltern bzw. des Lebenspartners dem Zugriff zu entziehen; zudem sei durch die Neuregelung die „Hemmschwelle“ gesunken, zustehende Hilfen in Anspruch zu nehmen (SPIEGEL 43/2005, S. 24ff.).

<sup>105</sup> Seit den Kohl-Jahren wird die „Verengelen-Käferung“ der Republik beklagt; die residuale Arbeiterbewegung, die einst so grandios als Motor zivilgesellschaftlicher Werte und Praktiken fungierte, droht zum Hemmschuh zukunftsfähiger Politiken zu werden.

den und die sozialstaatliche Sicherung in Gestalt der Barleistung zuzüglich Miete, Pflege-, Kranken- und Rentenversicherung in Anspruch zu nehmen, anstatt für ein geringes oder wechselndes Entgelt einer Erwerbstätigkeit nachzugehen<sup>106</sup>. Die Möglichkeiten, diese „soziale Hängematte“ durch das „Abstandsgebot“ unattraktiv zu machen, sind weithin ausgereizt. Die in etlichen Branchen sinkenden Löhne – bis hin zur schamlosen Ausbeutung junger Menschen in unbezahlten Praktika – machen hier andere Ansätze nötig. Gefordert wird z.B. eine Grundsicherung für alle (Engler 2002; Beck 2005b), mit dem Fernziel, den „Menschen einen Lebenssinn auch jenseits der Vollbeschäftigungsorthodoxie zu eröffnen“ (Beck 2006) – eine sympathische Idee, aber wohl nur eine Neuauflage der „sozialistischen Wärmestuben“ (K. R. Landowsky). Arbeit ist keine schicksalhaft schrumpfende Größe in einer Volkswirtschaft; sie lässt sich nicht nur verteilen, sondern auch generieren. Eher zu denken ist an die von Milton Friedman propagierte degressive Negativsteuer für niedrige Einkommen (Ziegler 2003) in Verbindung mit gesetzlichen Mindestlöhnen, obschon ein Zuschuss im Falle unselbstständiger Arbeit indirekt auch die Arbeitgeber alimentiert und zusätzlichen Druck auf die Löhne ausüben kann. Lokale Kombi-Lohn-Experimente haben bislang nicht überzeugt. Die USA praktizieren jedoch eine von der Einkommensart unabhängige Negativsteuer seit dreißig Jahren; derzeit werden dafür stolze 35 Milliarden US-Dollar aufgewendet (Jung 2005, S. 139), was jedoch billiger kommt als die Finanzierung von Arbeitslosigkeit, die hierzulande mit fast dem doppelten Betrag zu Buche schlägt.

Die höhere Flexibilität, die den Arbeitnehmern abgefordert wird, muss auch in den Systemen der sozialen Sicherung Einzug halten; hier ist ein völliger Neuansatz geboten. In ihrer jetzigen Gestalt – an der die Merkel-Regierung kein Jota ändern will<sup>107</sup> – zementieren sie die Spaltung des Arbeitsmarkts und der Gesellschaft in Besitzer von althergebrachten, gar staatlich garantierten Normalarbeitsverhältnissen, die sich noch einer leidlichen Alters- und Notlagensicherung erfreuen können, und ein wachsendes Bevölkerungssegment, das nicht über kontinuierliche Erwerbsbiographien und somit nicht über entsprechende Interessenvertreter und Anwartschaften verfügt. Ein Großteil der Beschäftigten in den kleinen und mittelständischen Betrieben der innovativen Dienstleistungs- und Hightech-Branchen, der Gewerbetreibenden, der Freiberufler und der Scheinselbstständigen fällt durch das Raster. Im Falle wirtschaftlicher Notlagen werden ihre Reserven oder die ihrer Familie faktisch konfisziert und ihre Existenz umgehend den Regularien des Arbeitslosengelds II unterworfen, die – trotz Experimenten wie der Ich-AG – einen graduellen Einstieg in den Ar-

---

<sup>106</sup> Vgl. auch die Graphiken der zu überwindenden „Eiger-Nordwand“, wo ein Anstieg des Arbeitseinkommens durch eine Senkung der Sozialeinkommen aufgezehrt wird, bei Sinn (2004, S.229 u. 238).

<sup>107</sup> Ein „Kombi-Lohn-Modell“ soll geprüft werden; ansonsten zielt die Arbeitsmarktpolitik auf Einsparungen: Beschneidung von Ansprüchen, verschärfte Kontrollen, intensivierter Datenabgleich etc. sollen Hartz IV „optimieren“ (CDU et al. 2005, Kap. I.2).

beitsmarkt mit hohen Hürden umstellen. Ein Programm zur Vermehrung der Lebensrisiken<sup>108</sup>, der Kapitalflucht und der Schwarzarbeit.

Immer mehr Menschen erfahren es schmerzlich, doch politisch wird immer noch zu wenig realisiert, dass das industrie- und staatsbasierte Paradies der Werktätigen seit dreißig Jahren Geschichte ist.<sup>109</sup> Ein Grund für diese Beharrungskraft dürfte darin liegen, dass die „Partei“ des öffentlichen Dienstes in den Parlamenten seit eh und je die Mehrheit stellt. Vom dänischen Vorbild wurde zwar die Fordern-Fördern-Rhetorik übernommen<sup>110</sup>, nicht aber das Ideal der *flexicurity*, die moderne bastelbiographische Karrieren, bei denen sich Zeiten abhängiger oder selbstständiger Arbeit mit solchen der Arbeits- bzw. Auftragslosigkeit abwechseln, absichern hilft.<sup>111</sup> Eine der (post)modernen Arbeit angepasste Arbeitsmarktpolitik ist mit dem bestehenden System offenkundig nicht zu leisten. Um der Zukunftsfähigkeit willen ist der Abschied von der klassischen Arbeits- und Versorgungsgesellschaft – hierzu zählen auch das Zwangsverbandswesen und andere korporatistische und bürokratische Fossile – aber nicht allein von Parteien, Verbänden und Staat zu leisten, sondern ebenso von den Bürgern: „Zu tief sitzt uns das industrielle Lebens- und Arbeitsmodell mit seinen Sicherheiten und Kontinuitäten in den Knochen“ (Horx 2005). Obschon die „Industrie“ längst der rauhe Wind der Globalisierung erfasst hat, prägt nämlich der „Stand der Beamten und öffentlichen Angestellten mit seinem Grundversprechen ‚unkündbare Lebensstellung‘“ weiterhin die „Lebenseinstellung hierzulande“ (Schneider 2006).

---

<sup>108</sup> Kritiker meinen, die Abwälzung der Risiken sei just die Intention der Reformen: Die „Rhetorik der subjektiven Autonomie und flexiblen Arbeitnehmeridentität sieht nämlich die gänzliche Privatisierung des Subjektschicksals“ vor (Muser 2002, S. 189; s. auch Haug 2003). Diese Befürchtung scheint auch die Mehrheit der Wähler 2005 geteilt zu haben.

<sup>109</sup> Dienstleistungen machen gut 70 Prozent des BIP aus, hier arbeiten 66 Prozent der Erwerbstätigen; der Anteil der Normalarbeitsverhältnisse sank 1985-2003 von 73 auf 63 Prozent und wird weiter sinken (SPD 2004, S.21; s.a. FWA 2005; StBA 2004), zumal in jenen urbanen Bildungsmilieus, die das wichtigste Humankapital einer (post-)modernen Gesellschaft bilden. Allerdings ist die Entwicklung widersprüchlich: seit dem Ende des Booms fielen etliche Dienstleistungen dem Rotstift zum Opfer und wurden dem Konsumenten überbürdet, der den Preisvorteil zufrieden einstrich; eine Tendenz, die der funktionalen Differenzierung Hohn spricht: Fahrstuhlführer wurden ebenso abgeschafft, wie Verkäufer, die Verlage verlangen druckfertige Manuskripte, Möbel werden daheim selbst zusammengeschrubt, Tickets im Internet gebucht. Als symbolischer Durchbruch der rationalisierungsbedingten Entdifferenzierung kann der Siegeszug der SB-Tankstellen um 1970 gelten.

<sup>110</sup> „Beides, Fördern und Fordern, gehören unzertrennlich zusammen“, heißt es im Koalitionsvertrag, der sich freilich bevorzugt mit Letzterem befasst (CDU et al. 2005)

<sup>111</sup> In Gestalt der Künstlersozialkasse läge hierfür ein ausbaufähiger Ansatz vor. Stattdessen wurde im Zuge der Riester-Reformen, die den Arbeitsmarkt noch einmal nach etatistisch-gewerkschaftlichen Ordnungsvorstellungen zu regulieren suchten, deren Aufgabebereich eingeschränkt – eine fatale Erblast von Rot-Grün.

### 2.3.3.4 Die Wirtschaft voranbringen

Glaubte man einst, es genüge, wenn Regierungen zu diesem Zweck nach den Rezepten von John Maynard Keynes die „Konjunktur ankurbeln“, so werden heute strukturelle Veränderungen eingefordert. Wiederum dominiert dabei als *governing idea* die Lehre von den „Selbstheilungskräften des Marktes“. Die Politik räumt bisweilen selbst ein, wie begrenzt ihre Einflussmöglichkeiten seien (um freilich im Wahlkampf einen Aufschwung zu versprechen). Marktwirtschaftliche Positionen sind nicht allein durch den Zeitgeist oder die globalen Machtverhältnisse im Vorteil, sie können auch ein schwer widerlegbares Argument anführen: Historisch sind etatistisch-planwirtschaftliche Ansätze wenig erfolgreich gewesen.

Dies gilt nicht allein für das Fiasko des „real existierenden Sozialismus“, sondern auch für den „organisierten Kapitalismus“: Statt Wachstum hat die auf kybernetischen Modellen basierte „Globalsteuerung“ in den 1970er Jahren – in der BRD wie in den USA – die „Stagflation“ gebracht: Geldentwertung plus Stagnation (Faulenbach 2004; Nützenadel 2005). Freilich wird auch heute keineswegs auf „Steuerung“ verzichtet, der volkswirtschaftliche Gesamtdaten zugrunde gelegt werden (insoweit ist die Alternative „Plan oder Markt“ eine Scheinalternative). Die Erhebungsmodi und wissenschaftlichen Interpretation dieser Zahlen bilden zugleich das Hauptfeld der wirtschaftspolitischen Kontroversen, frei nach Disraelis Motto: *lies, damned lies and statistics*.<sup>112</sup>

Zumal die Exportdaten werden kontrovers gelesen: Sehen die einen Deutschland als „Exportweltmeister“, halten die anderen die hohen Exportraten für ein Artefakt, da sie im Ausland erstellte Vorprodukte enthalten. Im Zuge der Globalisierung und des Ausbaus des EU-Binnenmarkts können an der Produktion und Entwicklung etlicher Waren, und sei es nur ein T-Shirt, ein Dutzend Länder beteiligt sein.<sup>113</sup> entsprechend kompliziert sind volkswirtschaftliche Rechnungen im Welthandel. Nach den offiziellen Daten ist die Bundesrepublik jedenfalls mit rund einem Zehntel am Weltexport beteiligt und liegt damit gleichauf mit den USA an der Spitze, vor der VR China (inkl. Hongkong), Japan und Frankreich. Die deutsche Welthandelsquote ist seit den späten 1950er Jahren *grasso modo* konstant<sup>114</sup> – eine große Leistung angesichts der Tatsache, dass andere Industrie-

<sup>112</sup> Laut SPD hat sich bei den Stücklohnkosten „die deutsche Wettbewerbsfähigkeit ... signifikant verbessert“, laut Institut der deutschen Wirtschaft sind die Stücklohnkosten so „hoch wie in keinem anderen Konkurrenzland“ (SPD 2004, S. 4, vs. IDW 2005, S. 6).

<sup>113</sup> ... was hohe Umweltbelastungen generiert (z.B. Waskow 2002); ein BMW-Automobil wird nur zu 27 Prozent des Verkaufswerts von BMW gefertigt, die Hälfte der Zulieferer ist im Ausland ansässig (Sinn 2004, S. 72).

<sup>114</sup> 1958 erreichte die USA 18,4 Prozent an der Weltausfuhr, heute (2003) 9,8 Prozent; UK: 9,4 zu 4,1 Prozent; in etwa konstant die BRD (9,2 zu 10,1) und Frankreich (5,3 zu 4,9); gestiegen sind die Quoten Japans (3,0 zu 6,4) und in jüngster Zeit Rot-Chinas (0 zu ca. 8,0). Ende der 1950er Jahre lag das Weltexportvolumen bei 100 Mrd. \$ und ist seither nominal auf das 90-fache gestiegen; davon profitierten neben Japan und China zumal Staaten, deren Binnenmarkt gemessen an der Produktivität klein ist: Bezogen auf die Bevölkerungsgröße sieht die Rangfolge (2002) daher ganz anders aus: „Exportweltmeister“ ist Singapur mit 31,2 Tsd. \$ pro Kopf, gefolgt von den europäischen Tigern Ir-

länder einen deutlichen Rückgang ihrer Quoten zu verzeichnen hatten, voran die USA und Großbritannien. Deutsche Produzenten halten für etliche hoch technisierte Produkte ein globales Quasi-Monopol; insgesamt erreicht Deutschland 70 Prozent der Welt-Maschinenbau-Exporte – wobei allerdings z.B. die legendären Heidelberger Druckmaschinen längst mit importierter Elektronik laufen.

Freilich gibt es auch konsensfähige Schnittmengen bei der Erhebung der Eckdaten. Sie signalisieren eine anhaltende „Kaufzurückhaltung“ auf den deutschen Konsumgütermärkten. Die Rezepte sind hingegen diametral entgegengesetzt. Von linker, gewerkschaftlicher Seite wird das klassisch fordistische Rezept einer „Belebung der Binnennachfrage“ durch lohngestützte Kaufkraftstärkung empfohlen; es wird darauf verwiesen, dass die Reallöhne seit einer Dekade stagnieren bzw. sinken – es sei einfach kein Geld im Portemonnaie. Die marktliberale Seite will die „Belebung“ des ungeachtet umgekehrt durch Mehrarbeit und Lohn(kosten)senkung erreichen: Wenn die Beschäftigung wieder zunimmt, tue dies auch die Nachfrage. An niedrigeren Löhnen führe schon deshalb kein Weg vorbei, weil am kostengünstigsten Standort investiert werden muss (s.o.).

Die „Konsumschwäche“ ist nicht allein eine direkte Folge der Arbeitslosigkeit und der Reallohnentwicklung. Ein Gutteil der Deutschen verfügt über hohe Einkommen; die „Kaufzurückhaltung“ korreliert auch mit einer hohen Sparquote von gut 10 Prozent – 8 bis 10 Billionen € sollen gehortet werden –, die wiederum mit der ungesicherten Zukunft der Arbeitsplätze und der sozialen Sicherung in Zusammenhang gebracht wird (vgl. auch Schneider 2006). Auch daher seien Reformen, die wieder Vertrauen schaffen, dringend nötig. Das gleiche gilt für die „Investitionsschwäche“ der Gebietskörperschaften, voran der westdeutschen Kommunen: Sie geben im internationalen Vergleich inzwischen sehr wenig für Infrastruktur aus. Zwischen der „Belebung“ der lokalen Arbeitsmärkte, wie sie massivst in den Neuen Ländern praktiziert wurde, und dem Gebot der Haushaltskonsolidierung besteht indes ein Zielkonflikt, der zumeist und zu Recht zugunsten des „Sparens“ entschieden wird.

Im Widerspruch zum marktliberalen Credo wird allerdings allseits erwartet, dass der Staat industriepolitische Impulse setze und die Wirtschaft „fördere“. Im Vertrag zur Großen Koalition wird dieser Bereich an erster Stelle behandelt. Nur wenige ordoliberalen Stimmen, wie die Heinz-Olaf Henkels, lehnen die so genannte Industriepolitik als grundsätzlich verfehlten Ansatz ab.<sup>115</sup> Beide Seiten können auf Beispiele verweisen. Die Atomenergie ist nur dank der Überbürdung von Entwicklungs- und Folgekosten auf die Allgemeinheit profitabel, aber ohne die Schaffung des europäischen Air-

---

land (21,8), Belgien (21,4), Niederlande (13,9), Schweiz (12,0) sowie der BRD (7,5); abgeschlagen UK (4,6), Japan (3,4), USA (2,4) und China (0,4). Übersehen wird häufig, dass die viel beschworene Globalisierung zum Gutteil eine Europäisierung ist: Der inner-europäische Markt zeigt – nach China – die höchsten Wachstumsraten und nimmt fast drei Viertel der deutschen Exporte auf (berechnet n. FWA 1961, S. 215, und 2005, v.a. S. 656ff.; IDW 2004, S. 17; Jung 2005, S. 141; s. auch Maddison 1995, passim).

<sup>115</sup> Dem politischen Liberalismus ist eine ordnungspolitische Bigotterie eigen: Er weiß marktliberale Rhetorik mit ständischer Klientelpolitik zu verquicken.

bus-Konsortiums wäre der Flugzeugbau heute ein Monopol der USA<sup>116</sup>, und der chinesische Boom vollzieht sich im Rahmen zentralistischer Fünfjahrespläne. Die Ernüchterung über die noch unlängst als Inbegriff der Zukunftsfähigkeit gefeierte *New Economy* hat das Vertrauen in Industriepolitik jedenfalls nicht erschüttern können.

Nach dem Platzen dieser Blase wurden in Deutschland Umweltbranchen zum kommenden *leading sector* erhoben, der mit Forschungs- und anderen Mitteln zu fördern ist, ebenso die Kommunikations- und die Nanotechnik. Laut Koalitionsvertrag soll eine „High-Tech-Strategie Deutschland“ etliche Technologien, von der Materialforschung bis zur Raumfahrt, fördern und „hochinnovative Leuchtturmprojekte“ wie den Transrapid finanzieren; insgesamt sollen drei Prozent des BIP in FuE-Projekte fließen (was endlich die Umsetzung der Lissabonner EU-Beschlüsse bedeuten würde). Die Kern- und die Genforschung wurden unter Rot-Grün ausgebremst, wobei sich in den Volksparteien Gegner wie Befürworter fanden und zu erwarten steht, dass letztere nun versuchen, das Rad zurückzudrehen. Das Feld ist mithin von wertbezogenen Prämissen und massiven finanziellen Interessen bestimmt, die für sich sämtlich das Attribut „zukunftsfähig“ beanspruchen.

Dass der Staat Forschung und Entwicklung fördert, ist – unabhängig von der Gretchenfrage, welche Bereiche konkret gemeint sind – bis zum Beweis des Gegenteils das Mittel der Wahl zur Stärkung eines „Standorts“; die Abwanderung von Forschungskapazitäten zwingt zum Handeln. Problematisch scheint jedoch die Fixierung auf technisch-industrielle Innovationen, was ja bereits das Wort *Industriepolitik* ausdrückt. Mit 32 Prozent der Beschäftigten ist der Anteil der Industrie in Deutschland noch ungewöhnlich hoch. Diese Quote sollte nicht konserviert werden. Doch die weiten, zweifellos zukunftssträchtigen Felder der „Humandienstleistungen“ und der weiland geschmähten „Kulturindustrie“ treten „industriepolitisch“ zu wenig ins Blickfeld. Auch hier wirkt eine unheilige Allianz aus Unternehmen und Gewerkschaften bei der Zementierung obsoleter Strukturen und Mentalitäten. Grundsätzlicher aber ist das Problem knappen Geldes: Wie bei den Investitionen der Kommunen ergibt sich bei der Industriepolitik im Sinne der FuE-Förderung der Zielkonflikt mit der Haushaltskonsolidierung: Alle direkten oder indirekten Fördermittel können als Subvention aufgefasst werden, denen die Haushaltslage entgegensteht. Vorrang hat oft die haushälterische Devise: Ausgaben sind zu reduzieren – koste es was es wolle. So bewirkte z.B. die Einführung von Fallpauschalen eine Entlastung der GKV und damit der Lohnzusatzkosten, aber auch eine Unterfinanzierung der Spitzenmedizin an den Universitätskliniken, was deren hohen Forschungs- und Therapiestandard und damit wiederum einen zukunftssträchtigen Dienstleistungszweig beschädigt.

Klassische Industriepolitik wurde in den Neuen Ländern betrieben, als versucht wurde, „blühende Landschaften“ durch Ansiedlung „industrieller Kerne“ zu schaffen. Hier ist der Staat noch einmal keynesianisch als Ak-

<sup>116</sup> ... wo man ohnehin wenig skrupulös mit industriepolitischer Intervention umgeht, die vor allem den *military industrial complex* mästet.

teur aufgetreten, und zwar in einem Umfang, der selbst den *New Deal* in den Schatten stellte und derzeit allenfalls in der US-amerikanischen Hochrüstung eine Parallele findet. Unabhängig von der Frage, welche Erfolge diese beispiellose Intervention zeitigte und wie sinnvoll die Finanzierung über die Sozialkassen war, liegt es auf der Hand, dass ein solcher Subventionsrausch nicht wiederholbar ist; vielmehr kann es in Zukunft nur noch darum gehen, in welchem Tempo die Transfers zurückgefahren werden.

Ein weiteres Feld zukunftsrelevanten wirtschaftspolitischen Handelns wird in der Vertretung „deutscher Interessen“ im Rahmen der EU und im außereuropäischen Ausland sowie in internationalen Organisationen wie der WTO gesehen. Hier gibt es also den nationalen Bezug durchaus. Durch diese Variante der Wirtschafts- bzw. Industriepolitik sollen Märkte geöffnet – und die heimischen gegebenenfalls geschützt – werden, bis herunter zur Flankierung von Geschäftsabschlüssen; es soll aber auch die schwierige Frage angegangen werden, wie dem internationalen Steuerdumping begegnet werden kann.

Ebenfalls von großer Bedeutung für Deutschlands Zukunftsfähigkeit sind die Unternehmens- bzw. Managementkulturen, zu denen ethische Maximen, strategische Paradigmen und operative Methoden zählen. Bezüglich der Einwirkungsmöglichkeiten durch externe, insbesondere demokratisch legitimierte Akteure lassen sich in der Debatte idealtypisch zwei Positionen ausmachen: eine optimistische und eine pessimistische. Erstere kommt zumal aus der Wirtschaft; sie statuiert, dass industrie- und energiepolitische Schwerpunktsetzungen und Sozial- und Umweltstandards beträchtlichen positiven Einfluss auf das Managementhandeln haben. Mittel und Ausdruck verantwortungsethisches Bewusstseins ist zudem, dass sich viele Unternehmen freiwillig Regelwerken „guten“ Handelns unterwerfen. Laut Umfragen bekennt sich die überwältigende Mehrheit der deutschen Manager zu sozialer und ökologischer Verantwortung. Die Gegenposition sieht darin nur Lippenbekenntnisse. Sie statuiert im Einklang mit der Theorie funktionaler Differenzierung, dass die Habitualisierungsprozesse im Management weitgehend interner Natur sind. Das Referenzsystem des Managements bildet das Management, Erfolgsmaßstab ist der Aktienkurs.

Die Pessimisten haben die stärkeren Argumente, obschon sie die Autonomisierung und Homogenisierung der Managementkultur(en) oftmals überzeichnen und damit Veränderungspotentiale unterschätzen, die in politischen Vorgaben und öffentlichen Wertedebatten liegen. In der Bundesrepublik sind die Unternehmen von Mitgliedern der Deutschland AG zu *Global Playern* geworden bzw. wurden

von diesen aufgekauft.<sup>117</sup> An die Spitze der Deutschen Bank, einst Schaltzentrale des „rheinischen Kapitalismus“, rückte ein Schweizer. Die Wirtschaftselite passt sich mehr und mehr dem angloamerikanischen Werte- und Methodenarsenal an, wird stolzer Teil einer „globalen Klasse“ (R. Dahrendorf) der Entscheider. Deren Rekrutierung und Habitualisierung erfolgt mittels der Lehrgänge zum Master of Business Administration. Diese Ausbildung, auch wenn sie bisweilen an Universitäten angesiedelt ist, hat nichts mit dem humanistischen Bildungsideal der *universitas* zu tun: Die Absolventen erwerben eine hohe Problemlösungskompetenz für begrenzte modellierbare Aufgaben, doch der „gesellschaftliche Rahmen, in dem sie arbeiten, entgleitet ihrem Blick“ (Blomert 2005, S. 20). An Friedmans geradezu systemtheoretischem Credo „The business of business is business“ prallen die schönsten MBA-Ethikkurse ab. Entsprechend asozial gestaltet sich der Mainstream des Managementwissens. Verstärktes Controlling und eine beschleunigte Taktfrequenz der Umstrukturierung sollen den *Shareholder Value* erhöhen; die Firmen werden dabei von an längerfristigen Gewinnerwartungen orientierten Produktionsstätten zu Objekten globaler Finanztransaktionen zwecks kurzfristiger Steigerung des Börsenwerts: „Die Manager-Söldner haben den Gesellschaftsvertrag aufgekündigt.“ (ebd., S. 22) Zukunftsfähig kann dies schwerlich sein; doch laufen alle Klagen über „Heuschrecken“ und mangelnden „Patriotismus“ ins Leere. Sie erreichen die entwurzelten Adressaten nicht mehr.

Allenfalls punktuell kann die Politik – im Verbund mit Gewerkschaften und zivilgesellschaftlichen Akteuren – gemeinwohlschädliche Folgen des Managementhandelns thematisieren und sanktionieren. Als Widerlager zur Delokalisierung der Unternehmensspitze kann hier neben der Mitbestimmung auch eine Unternehmens- und Gewinnbeteiligung von Arbeitnehmern dienen. Da internationale Regulierungen durch *global governance* mangels rechtlicher Sanktionen wenig greifen,<sup>118</sup> bleiben Maßnahmen jedoch auf die Grenzen des Hoheitsgebiets beschränkt. Der Verlust nationalstaatlicher Steuerungskapazitäten kann durch unternehmenseigene und bald wohl auch institutionell zertifizierte Ethik-Codes partiell kompensiert werden. Hier liegt die Sanktion im Imageschaden, den ein Unternehmen, das sich „unethisch“ verhält, erleidet. Dies kann eine scharfe Waffe sein. Indes trifft sie nur etablierte Konsummarken; namenlose Sportschuhhersteller oder Rüstungsfirmen brauchen keine öffentliche Imagepflege. Überdies beziehen sich solche Codes eher auf operative Aspekte, etwa die Ächtung von Kinderarbeit, während die basalen, am *Shareholder Value* orientierten Strategien außen vor bleiben. Der schnelle Profit aber ist der Dreh- und Angelpunkt des herrschenden Credo. Entlassungen bei Rekordgewinnen sind da nur folgerichtig. Hier läuft Skandalisierung ins Leere, wie der Markterfolg von Vodafone nach dem

<sup>117</sup> Die aus personalen Netzen und mutuellen Beteiligungen gebildete Deutschland AG floriert bezüglich großer Unternehmen nur noch in Teilen der Autoindustrie; seit 2000 sind die noch bestehenden Reste – Verflechtungen der Allianz, der Münchener Rück, der Deutschen und der Dresdner Bank und deren Beteiligungen – bis auf Rudimente durch globale Kapitalgesellschaften aufgesogen worden. Vgl. Afhüpe (2005); Zugehör (2003) sowie Naschold et al. (1997); Palazzo (2000); Röller/Wey (2001); Lasch (1995).

<sup>118</sup> Beispielsweise durch die Leitsätze der OECD und der ILO und die Global-Compact-Initiative der VN, in der sich multinationale Unternehmen auf arbeitsrechtliche und ökologische Standards verpflichten.

Kauf und der Abwicklung von Mannesmann zeigt.<sup>119</sup> Wohl bestehen noch beträchtliche national-kulturelle Unterschiede im Habitus und in den Karrierewegen von Managern,<sup>120</sup> doch ist das angloamerikanische System auf dem Vormarsch. Die Selbstreferenz der transnationalen MBA-Elite dürfte eher durch eine schwere Krise zu erschüttern sein als durch moralische Kleinarbeit in Gestalt von Ethikkursen und Verhaltenskodices.

Bei den Debatten im Bereich der Wirtschaftspolitik im engeren, konjunkturpolitischen Sinn spielt das Postulat der Zukunftsfähigkeit eher implizit eine Rolle, nämlich indem vorausgesetzt wird, dass ein ökonomisch krankes Land auch auf allen andern Feldern krank ist, voran dem des Arbeitsmarkts und der sozialen Sicherung. Zu den hierzu vertretenen Positionen, die bezüglich der Zukunftsfähigkeit bisweilen nur akzidentelle Aspekte berühren, sei auf das oben Ausgeführte verwiesen. Wiederum gilt: Eine bloße konjunkturelle Belebung wäre kurzfristig segensreich für die Finanzminister, aber fatal für die Durchsetzung struktureller Reformen.

#### 2.3.3.5 In Köpfe investieren

In der Debatte um Deutschlands Zukunftsfähigkeit ist der Ruf nach besserer Aus- und Weiterbildung derjenige Bereich, über den im Grundsatz der größte Konsens herrscht. Auch die schwarz-rote Koalition weiß: „Deutschlands Zukunft liegt in den Köpfen seiner Menschen.“ (CDU et al. 2005, Präambel) Der „Pisa-Schock“, den der Vergleich von Sekundarschülern aus den OECD-Länder auslöste, verhalf der Einsicht (wieder) zum Durchbruch, dass die wichtigste Ressource ein gut ausgebildetes und motiviertes „Humankapital“ ist: Die Elitenförderung ruft kaum noch Gegner auf den Plan; in Fernsehshows wird der IQ oder das Schulwissen getestet; der Lehrstellen- und Studienplatzmangel sind Dauerthemen nicht nur in den Medien, sondern auch in den Familien. Beim Thema „Bildung“ lässt sich am ehesten das Aufkeimen einer „Vision“ feststellen, fällt es doch in den zentralen lebens- und arbeitsweltlichen Bereich der diskursdominanten bürgerlichen Milieus. Zumindest könnte es sich um eine längerfristige Thematisierungskonjunktur handeln, zumal da die OECD in Abständen

---

<sup>119</sup> Skandalisiert (und juristisch bewertet) wurde weniger die scheinbar feindliche Übernahme als das fette Handgeld, das dabei geflossen ist.

<sup>120</sup> So fungieren Manager in den USA als universelle Experten für Menschenführung, Netzwerkbildung, Controlling etc., die in beliebigen Branchen für kürzere Zeit angeheuert werden; in Deutschland wird ein branchenspezifisches Profil erwartet, ein Stallgeruch; mehr noch in Frankreich, wo die Elitehochschulen nationale „Kader“ produzieren, und am meisten im fernöstlichen Paternalismus, der oft eine lebenslange Bindung an das Unternehmen bedeutet. Ob der angloamerikanische, der kontinentaleuropäische oder der asiatische Weg langfristig der erfolgreichere ist, ist keineswegs ausgemacht.

ihre internationalen Bildungsrankings aktualisiert, was Medien und Experten stets neuen Stoff liefert.

Wie die Pisa-Studie<sup>121</sup> und andere Erhebungen, etwa die Iglu-Studie über die Grundschüler, zu lesen und welche Schritte daraus abzuleiten sind, ist Gegenstand fachwissenschaftlicher Kontroversen. Ohne sich hier Fachkompetenz anmaßen zu wollen, lässt sich festhalten: Die schlechten Mittelwerte beim Pisa-Test sind auf den hohen Sockelanteil von „Risiko-schülern“ zurückzuführen. Es gelingt dem Bildungssystem nicht (mehr), die Selbstrekrutierung zu durchbrechen. Kinder aus „einkommensschwachen“ und „bildungsfernen“ Familien haben zu geringe Chancen auf einen guten Abschluss: Die Wahrscheinlichkeit des Gymnasialbesuchs ist bei einem Akademikerkind im Bundesdurchschnitt viermal höher als bei einem Facharbeiterkind<sup>122</sup> – eine soziale Apartheid, die sogar die UN-Menschenrechtskommission auf den Plan gerufen hat. Unter den „Risiko-schülern“ sind solche mit Migrationshintergrund – und hierbei wiederum solche aus muslimischen Kulturen – überrepräsentiert. Gleichzeitig wächst deren Anteil an der Schülerschaft auf bald ein Viertel und hat in einigen Schulen buchstäblich hundert Prozent erreicht. Der soziodemographische Wandel bietet mithin auch und gerade angesichts des weit überdurchschnittlichen Schulversagens von Migrantenkindern eine beunruhigende Perspektive, die zum sofortigen Handeln zwingt.

In den meisten Ländern, die beim Pisa-Ranking oben stehen, ist die migrationsbedingte Unterschichtung geringer ausgeprägt als in Deutschland; das Beispiel der Niederlande zeigt jedoch, dass erfolgreich interveniert werden kann.<sup>123</sup> Bildungspolitik ist dabei als Teil einer umfassenden Integrationsstrategie zu konzipieren (s. Abschnitt 2.3.3.7), die im Kern auf eine massive Zurückdrängung des familiären Einflusses zielt – was kaum jemand offen auszusprechen wagt. In der Tat klingt dies verfassungsrechtlich bedenklich, und es bedarf eines behutsamen Vorgehens, um nicht Resistenzhaltungen bei den Betroffenen zu schüren.<sup>124</sup>

<sup>121</sup> Der OECD-Ländervergleich der 15-Jährigen im Rahmen des *Programme for International Student Assessment* umfasst drei Erhebungszyklen mit unterschiedlichen Schwerpunkten: 2000 (Lesen), 2003 (Mathematik) und 2006 (Naturwissenschaften). Zu den Resultaten s. GEW (2005); IDW (2005); StBA et al. (2004); sowie [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org) und [www.bildungserver.de](http://www.bildungserver.de); zu den Bildungsungleichheit generierenden soziokulturellen Mechanismen vgl. theoretisch Krisker (2005), empirisch s. auch Berger (2005).

<sup>122</sup> Die größten Unterschiede bestehen mit Abstand in Bayern und Sachsen-Anhalt, die geringsten in Hessen, Berlin, Niedersachsen und Brandenburg.

<sup>123</sup> Vorne stehen beim jüngsten Ranking in mathematischer Kompetenz Finnland mit 544 Punkten, Korea 542 und die Niederlande 536; unterdurchschnittlich u.a. USA 483, Italien 466 und die Türkei 423; Deutschland erzielt 503 Punkte.

<sup>124</sup> Während ein Teil der muslimischen Eltern ihre Kinder am liebsten von der „gottlosen“ Schule fernhalten würde, hegen andere durchaus hohe Bildungserwartungen bezüglich ihrer (männlichen) Kinder, allerdings unrealistisch hohe (Karakasoglu 2005) – hier kann Förderung anknüpfen, zumal ja schon Atatürk Wissen zur Schlüsselkompetenz erhoben hatte. Die Beherrschung der Landessprache ist dabei eine notwendige, aber keine hinrei-

Freilich kann Behutsamkeit nur das taktische Mittel einer Strategie sein, die alternativlos ist. Unbeschadet begründeter Vorbehalte gegen staatliche Einmischung und Paternalismus<sup>125</sup> haben hier das Kindeswohl und damit auch das Wohl des Landes Vorrang.

Eine obligatorische, wie auch immer benannte „kompensatorische“ Erziehung<sup>126</sup> müsste demnach möglichst früh, d.h. vor und während der *Primarstufe* einsetzen. Der Kindergarten wäre dann weniger als Betreuungs- denn als Bildungseinrichtung zu begreifen, während umgekehrt die Grundschule auch den Betreuungsaspekt umfassen und zur Ganztagschule werden müsste (dies auch aus familienpolitischen Gründen). Eine Verlagerung von Finanzen von der Sekundarstufe II auf die Grundschule ist von der Kultusministerkonferenz beschlossen; hoffentlich gelingt die Umsetzung. Hinzukommt: die Erzieherausbildung ist unterakademisiert; entsprechend wenig finanzielles und symbolisches Kapital verspricht der Beruf, entsprechend konzeptionslos wird bisweilen just mit den kleinen, noch „formbaren“ Kindern umgegangen. Und so zeigt die relativ gut ausgestattete *Sekundarstufe* im OECD-Vergleich keineswegs die Spitzenwerte, die das Etikett „zukunftsfähig“ verdienen: Die Bundesrepublik ist nach der jüngsten Pisa-Studie nur Mittelmaß und erreicht in mathematischer Kompetenz Rang 16 der 29 teilnehmenden Länder.<sup>127</sup> Lediglich bei der generellen Problemlösungskompetenz sieht es besser aus (vielleicht wirkt hier ja noch das Humboldt'sche Bildungsideal). In den 1960er Jahren hatte die BRD in Vergleichsstudien noch obere Ränge belegt. Es werden zahlreiche Reformvorschläge diskutiert, von der Erhöhung des Leistungsdrucks über eine Verschiebung des Unterrichtsbeginns bis zur Abschaffung des Sitzenbleibens. Als ein gewisser Konsens zeichnet sich wohl ab, den Schulen mehr Autonomie einzuräumen: Anstelle der bürokratischen Schulaufsicht seien lediglich Standards zu definieren und abzuprüfen. Wer diese Definitionsmacht innehaben soll, ist eine offene Frage. Ebenso, wie verhindert werden kann, dass Autonomie zu einer weiteren Spreizung des Leistungsniveaus führt. Und schließlich ist ebenso offen, ob ein früh verzweigendes dreigliedriges Schulsystem, dessen Abschaffung die OECD-Empfehlungen nahe legen, noch Zukunft hat. In der organisatorischen Grobstruktur scheint jedoch nicht der Schlüssel zu liegen: Weniger das offen sicht- und messbare „System“ als vielmehr eine Vielzahl „klimatischer“ Faktoren, von der Motivation über das *tacit knowledge* bis zu den *hidden curricula*, scheint die Leistungsfähigkeit der Schulen entscheidend zu beeinflussen. In den meisten Neuen Ländern gibt es ohnehin nur zwei Sekundarschulformen. Sachsen kommt damit im innerdeutschen

---

chende Bedingung für Bildungserfolg (vgl. AKI 2005), der vielmehr den Erwerb komplexer kultureller Kapitalien und *deferred gratification* voraussetzt (Krisker 2005).

<sup>125</sup> Aufgrund solcher Kautelen ist es bislang nicht einmal gelungen, die Früherkennungsuntersuchungen U1 bis U10 obligatorisch zu machen.

<sup>126</sup> Ein vergessenes Wort der 1960er/70er Jahre; mittelfristig konnte so in der BRD der Anteil von Arbeiterkindern an den Studenten deutlich erhöht werden; in diesem Sinne „kompensatorisch“ auch das DDR-Bildungssystem.

<sup>127</sup> Damit hat sich die BRD gegenüber Pisa 2000 leicht verbessert, wobei Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen über dem internationalen Durchschnitt liegen, Berlin, Brandenburg, Hamburg und Bremen darunter. Ob die Stichprobengröße für den Bundesländervergleich (Pisa-E 2003) ausreicht, ist strittig; die Kultusministerkonferenz versucht, ihre auf intern ausgehandelten Kompromissen beruhende Auslegung der OECD-Zahlen zur einzig „richtigen“, da staatlich approbierten zu machen.

Mathematik-Vergleich auf den zweiten Platz, den ersten, andererseits, hält Bayern mit seiner strikten Dreigliederung und liegt damit auch international in der Spitzengruppe – freilich um den Preis besonders hoher sozialer Selektivität. Eines aber ist unstrittig: In den städtischen Ballungsgebieten mit hohem Migrantenanteil ist die Hauptschule zum Sammelbecken der künftigen Verlierer der Gesellschaft geworden. Hier herrschen subkulturelle Werte und Gruppenzwänge, denen die Lehrkräfte hilflos gegenüberstehen; die viel beschworene „Durchlässigkeit“ des Systems wird zur Farce.<sup>128</sup> Die Hauptschule bereitet weniger auf eine hoffnungsfrohe Erwerbsbiographie vor denn auf eine Türsteherkarriere. Etwas besser sieht es im Grundsatz mit der *beruflichen Bildung* aus. Auch wenn etliche Berufsschulen unter den gleichen Problemen einer negativen sozialen Auslese leiden und ein oft erbärmliches Niveau der Berufsschüler zu beklagen ist, so erbringt das duale System doch gemessen an Ländern, die lediglich Anlernberufe kennen, *grosso modo* bessere Resultate. Allerdings ist offen, wie weit sich das deutsche, mit dem korporatistischen Kammerwesen ebenso wie mit dem Werkzeugmaschinenexport verflochtene System<sup>129</sup> künftig international behauptet. Was die *Tertiärausbildung* betrifft, so ist zuallererst die chronische Unterfinanzierung zu konstatieren: Mit einem Prozent des BIP geben nur Italien, die Slowakei und Tschechien weniger aus. Die Folge sind lange Studienzeiten – nur die Griechen studieren länger –, eine niedrige Akademikerquote und ein *Brain-Drain*.<sup>130</sup> Dennoch ist es fatal, wenn dem deutschen Hochschulsystem in Bausch und Bogen die Zukunftsfähigkeit abgesprochen wird. Mit seiner Humboldt'schen Freiheit und Einheit der Forschung und Lehre war es modellgebend und hat eine hohe Toleranz gegenüber Störgrößen finanzieller und politischer Art bewiesen, wobei der wichtigste Faktor wohl die Selbstausschöpfung der Beschäftigten war, die wiederum in ideellen Kapitalien gründete, die die Universität offerierte. Mit dem „Studium Bolognese“ ist eine Verschulung und Kommerzialisierung eingeleitet, die jene Kapitalien verzehrt. Es wird zu einer beschleunigten Spreizung in wenige „sehr gute“ und viele „schlechte“ Hochschulen sowie zu einer inneruniversitären Differenzierung kommen. Ein Prozess, der zusätzlich durch die Exzellenzinitiative forciert wird. Damit sollen die Akademikerquoten erhöht, die Studienzeiten verkürzt und die Spitzenforschung gestärkt werden. Zudem wird erwartet, durch Modularisierung und Standardisierung die globale Wettbewerbsfähigkeit des heimischen Bildungsangebots gegenüber dem US-amerikanischen zu verbessern. Wie zukunftssträftig die bloße Akademikerquote ist, sei dahingestellt, auf die anderen Ziele trifft dies zu. Freilich ist hierfür ein hoher Preis zu entrichten: Mit der Transformation des deutschen Systems in ein euro-amerikanisches mit wenigen „Leuchttürmen“ werden just die Wettbewerbsvorteile nivelliert, die das deutsche System mit seinem mittleren bis hohen Niveau der 117 durchweg forschungsaktiven Universitäten auszeichnet. Deren Autonomie wird vermittels des Bologna-Prozesses ausgehebelt. Die Masse der Universitäten, *vulgo* dann Fachhochschulen, wird ihre bürokratisierten Curricula abspulen und hat

<sup>128</sup> In den meisten Kompetenzbereichen hat sich der Abstand zwischen Hauptschule und Gymnasium 2000-2003 sogar noch vergrößert. Vgl. auch Holtappels/Hornberg (1997).

<sup>129</sup> Im Kaiserreich eingeführt aus politischen Gründen, steht es seither im Wettstreit mit dem „amerikanischen“ Prinzip: hohe Qualifizierung und Universalmaschinen vs. niedrige Qualifizierung und Spezialmaschinen.

<sup>130</sup> Er gründet auch in etatistischen arbeitsrechtlichen Bedingungen, die nicht an der Forschungswirklichkeit, sondern am industriegesellschaftlichen Normalarbeitsverhältnis orientiert sind.

kein Sozialprestige mehr zu verleihen. Das vorbildlich funktionale Prinzip: „Lehre aus Forschung und forschendes Lernen“ (Gethmann et al. 2005, S.24) soll durch ein gestütztes und genormtes, monetarisierbares Ausbildungsprodukt ersetzt werden. Universitäre Forschung mag da noch in anwenderorientierten *public-private-partnerships* stattfinden; die im Ausland hoch angesehenen Sozial- und Geisteswissenschaften dürften dabei leer ausgehen, ebenso die Grundlagenforschung generell. Damit wäre ein Standortvorteil verspielt – umso wichtiger wird eine zukunftsfähige, und das heißt vom Bund getragene Finanzierung der außer-universitären Forschungseinrichtungen. Indes, es wird überlegt, die Zahl der WGL-Institute zu reduzieren. Bund und Länder schieben sich die Finanzierung der nicht-angewandten Forschung wie eine heiße Kartoffel zu.

Wenn auch die Reformvorschläge zu den unterschiedlichen Bereichen differieren, so ist den meisten doch eines gemeinsam: Sie kosten Geld. Geld ist nicht alles, doch hier liegt das größte Reformhemmnis. Am Zielkonflikt mit der Haushaltskonsolidierung drohen die schönsten Pläne zu scheitern. Um diese Blockade zu überwinden, sollte mindestens eine von zwei Bedingungen erfüllt sein: Der in der Öffentlichkeit kommunizierte Handlungsdruck müsste noch zunehmen, und/oder die Verteilung der Bund-Länder-Kompetenzen müsste neu justiert werden.

Der „Pisa-Schock“ ist in der Bundesrepublik nicht ohne Vorbild: In den 1960er/70er Jahren hatte das Picht'sche Wort von der „Bildungskatastrophe“ die Gemüter erhitzt, was zu einem rasanten Ausbau der schulischen und universitären Bildungseinrichtungen führte, der überwiegend von den Ländern getragen wurde – kein Bundesland wollte da zurückstehen (zumal der Hochschulbau fortan vom Bund bezahlt wurde). Zugleich wurden Forschung und Entwicklung an Universitäten und Großforschungseinrichtungen generös gefördert; 1965-1975 wurden die staatlichen Wissenschaftsausgaben auf gut 26 Mrd. DM mehr als verdoppelt (vgl. Lundgreen et al. 1986). Damit war ein überfälliger Modernisierungsschritt getan, wenn auch negative Seiten der überstürzten Bildungsreformen bis heute nachwirken: Der verbissene ideologische Streit um die Gesamtschule hat eine Scheu vor einer neuerlichen Diskussion des dreigliedrigen Systems hinterlassen. Die Aufstockung des verbeamteten Lehrpersonals schlug um in einen faktischen Stellenstopp, sodass die Lehrerschaft Jahr um Jahr älter wurde. Die Universitäten waren lange durch das Gremienwesen gelähmt; überhastet installierte Discount-Professuren und die Inklusion der Pädagogischen Hochschulen (außer in Baden-Württemberg) haben das Niveau gesenkt und den Nachwuchs ebenfalls für Jahrzehnte blockiert; dies zumal da der Mittelbau weggespart wurde, auf dass einzig die Professur als unbefristete Position in Forschung und Lehre verbleibe (s. auch Gethmann et al. 2005, S.25f). Als Kardinalfehler der damaligen Reformen ist ihre mangelnde finanzielle Nachhaltigkeit in Idealkonkurrenz mit der föderalen Struktur anzusehen: Mit dem Abflauen der Bildungsdebatte und der wachsenden Schuldenlast entdeckten die Länder das „Sparpotential“ der Bildung, vor allem der Hochschulen. Seither wird Bildung – unterbrochen vom Intermezzo des Aufbaus Ost – kameralistisch als Soll-Posten betrachtet. Allein das Land Berlin hat aus seinen Hochschulen über 500 Mio. €

abgezogen und ist auch noch stolz darauf, die Studentenzahlen zu deckeln und studierwillige Landeskinder aus der Stadt zu jagen.

Eine aus purer Haushaltsnot geborene Bildungspolitik kann nicht zukunftsfähig sein. Deutschland gibt für seine „Köpfe“ zu wenig Geld aus.<sup>131</sup> In den meisten Bundesländern regiert der Rotstift – und zuweilen auch schlicht ein provinzieller fachpolitischer Unverstand. Da die Länder wegen der horizontalen Mobilität die Früchte der von ihnen finanzierten Bildung nicht gesichert genießen können, ist von ihnen keine durchgreifende Besserung zu erwarten. Zugleich aber hüten sie ihre so genannte Kulturhoheit, begründen dies mit „Wettbewerb“ und verweisen auf die „Empfehlungen“ der Kultusministerkonferenz – zur Effizienz dieses Gremiums sei nur auf die Rechtschreibreform verwiesen. Eine zukunftsfähige Bildungs- und Forschungspolitik setzt voraus, dass mehr Kompetenzen von den Ländern auf den Bund übergehen.<sup>132</sup> Der humanistisch-hochbürgerliche Kulturbegriff, der Bildung und Forschung einschließt, ist ein großartiges Ideal – landespolitisch gewendet indes von einer engen, vergangenen Welt. Doch die von der Großen Koalition angestrebte Föderalismusreform sieht sogar eine Stärkung der Länder in diesem Bereich vor – ein katastrophaler Kuhhandel.

### 2.3.3.6 Legitimität und Effizienz politischen Handelns verbessern

Die Bildungspolitik verdeutlicht: Das Land befindet sich in einer schleichenden Verfassungskrise. Auf Druck der Alliierten sowie bayerischer und welfischer Regionalisten gab sich die Bundesrepublik eine föderale Struktur mit einer starken Stellung der Länder. Insbesondere die „Kulturordnung“ mit den Schulen und Hochschulen ist Ländersache, ebenso die Polizeien usf. Zwar heißt es: „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (Art. 31 GG), aber auch: „Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit.“ (Art. 50 GG) Dies erzeugt Auslegungsbedarf; der schwierigste Punkt dabei ist das Geld. Seit 1963 ist die Abgrenzung der Finanzverantwortung zwischen Bund und Ländern mehr-

<sup>131</sup> ... und von dem Wenigen verzehren die Lehrer- und Professorengelöhne einen ungewöhnlich hohen Anteil. Zum Vergleich: in Dänemark betragen die Bildungsausgaben 8,2 Prozent des BIP, Schweden 7,8; USA 4,8; BRD 4,6 (FWA 2005, S. 505ff.).

<sup>132</sup> Die BLK, die KMK und die HRK vermögen den föderalen Strukturfehler nicht zu heilen. Dies betrifft die Zersplitterung der Forschungslandschaft ebenso wie die mangelhafte Vergleichbarkeit der Bildungswege und -abschlüsse. So leistet sich die BRD allein 16 unterschiedliche Systeme der Lehrerbildung (BLK 2005, S. 415ff.) und hat entsprechend, wie nicht zuletzt „Bologna“ zeigte, in der europäischen Bildungspolitik wenig Gewicht – es fehlt selbst eine zentrale Anlaufstelle für EU-Forschungsanträge, und man nahm die Zumutung hin, dass diese in englischer Sprache einzureichen sind.

fach neu justiert worden, wobei die Zustimmungspflicht für Bundesgesetze durch die Länderkammer *per saldo* ausgeweitet wurde. Wenn der Wähler Landtagswahlen dazu nutzt, die jeweilige Bundestagsmehrheit abzustrafen – und dies war die Regel –, so gewinnt die Opposition im Bundesrat die Mehrheit und kann diese zur Blockadepolitik einsetzen. Doch erst seit die SPD unter Lafontaine das ungeschriebene Gesetz aufkündigte, dies nicht zu tun, und die SPD-regierten Länder gegen die Kohl-Regierung in Stellung brachte, geriet die Machtbalance zwischen Bundesrat und Bundestag vollends aus den Fugen. Ein Problem mit der Verfassung, das jeder Bundesstaat in der einen oder anderen Form kennt, wurde so durch die politische Klasse zum Verfassungsproblem.

Gesetze werden im Vermittlungsausschuss auf den kleinsten gemeinsamen Nenner gebracht. Eine Große Koalition in Permanenz. Versteht man Politik in einer Demokratie nicht als die Kunst des Möglichen, sondern als geregelte Auswahl von wertbezogenen Handlungsalternativen, findet Politik nicht mehr statt. Das Scheitern der Föderalismuskommission im Dezember 2004 war ein böses Omen für die Politikfähigkeit. Einige sehen im Problem der Bund-Länder-Kompetenzen den Hauptgrund für die deutsche Misere und fordern, die Finanzgewalt zur Gänze dem Bundestag zu übertragen (Steingart 2004; s. auch Darnstädt 2004; Munk 2003; Hütting/Nägele 1999). Dass unter Schwarz-Rot der erneute Reformanlauf zu vernünftigen Resultaten führt, muss bezweifelt werden; die Länder wollen sich ihren Verzicht auf zustimmungspflichtige Gesetzesbereiche zu teuer bezahlen lassen (CDU et al. 2005, Anlage II). Bei dem zu befürchtenden Misslingen dieser Reform wäre in der Tat eine zentralistische Lösung die *ultima ratio*. Dabei ist die föderale Struktur im Grundsatz die beste aller möglichen Strukturen; sie hatte sich lange Jahre bewährt und wird in etlichen anderen Staaten angestrebt. Doch auf vielen Feldern, voran Forschung, Bildung, Polizei, Umwelt- und Katastrophenschutz sowie EU-Belange, sind die Lähmung der Entscheidungsfindung und die Zersplitterung der Ressourcen nicht mehr hinnehmbar. Beharren hier die Länderfürsten auf ihren Prärogativen, sägen sie den Ast ab, auf dem sie sitzen.

Ein weiterer Bereich betrifft die politischen Mitwirkungsrechte und -formen. Verglichen mit den 1970er/80er Jahren, als die Grenzen zivilen Ungehorsams breit diskutiert wurden, sind solche Fragen derzeit zwar nachrangig, doch es gärt ein Missbehagen an der Parteiendemokratie, das durchaus eskalieren kann.

Es gilt als verpasste Chance, dass die Verfassungskommission die Wiedervereinigung nicht genutzt hatte, *plebiszitäre Elemente* einzuführen. Dies wird immer dann artikuliert, wenn Grundsatzentscheidungen anstehen, zumal europapoliti-

sche: der Euro, die Osterweiterung, die EU-Verfassung, der Türkei-Beitritt. Von allen größeren EU-Mitgliedern ist Deutschland das einzige, das hierbei alle Befugnisse beim Parlament belässt. Wohl wurden Änderungen in Aussicht gestellt, doch selbst die Grünen, die einstige Graswurzelbewegung, hielten sich (im Gegensatz zur FDP) bedeckt: Dies sei im Bundestag nicht mehrheitsfähig. Es wird befürchtet, dass Volksabstimmungen das Land gegen die EU in Stellung bringen und/oder aus tagespolitischen Gründen zur Abstrafung der Bundesregierung genutzt werden; daher könnten langfristige Ziele noch schwieriger durchsetzbar sein, als dies ohnehin der Fall ist. Andererseits heißt es: Volksentscheide könnten helfen, das Europabewusstsein zu stärken (wie die Verfassungsdebatte in Frankreich zeigte; s. Oppeln 2005) und generell die beklagte Blockade der Republik und die damit einhergehende „Parteienverdrossenheit“ aufzubrechen. Wägt man die Argumente im Licht historischer und gegenwärtiger Vergleiche ab, so wird deutlich, dass der verkrusteten Parteiendemokratie eine Prise „Tyrannei der Mehrheit“ (A. de Toqueville) gut tun würde. Die Einführung plebiszitärer Elemente, wie sie ja die Bundesländer längst kennen, sollte die Legitimität des politischen Systems stärken.<sup>133</sup>

Dies wäre auch durch *zivilgesellschaftliches Engagement* zu leisten.<sup>134</sup> Es sollte zudem aus sozial- und arbeitsmarktpolitischen Gründen mehr geldwerte Anerkennung erfahren.<sup>135</sup> Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip können zivilgesellschaftliche Akteure den Staat – hier zumal: die soziale Sicherung – von überforderndem Anspruchsdenken entlasten, ohne dabei der „Kälte“ monetarisierter Nutzenmaximierung Vorschub zu leisten. Bereits das zivilgesellschaftliche Handeln als solches – der einstige „Bürgersinn“, der sich im Heimatverein ebenso manifestierte wie im Elberfelder System – ist ein Beitrag, wenn nicht eine *conditio sine qua non*, zur Stärkung des „sozialen Zusammenhalts“ und der Legitimität der Demokratie – auch und gerade wenn es sich *in actu* kritisch zur Politik stellen mag. In der modernen, d.h. individualisierten und funktional ausdifferenzierten Gesellschaft bildet die „freie Bürgergemeinschaft“ den Kern der „solidarischen Integration“ (Münch 1997, S. 95ff.).<sup>136</sup> Überdies fungieren verantwortungsethisch motivierte *public interest groups* als ein unabdingbares Korrektiv gegen das Dilemma der Parteien- und Mediendemokratie, langfristige Aufgaben nicht langfristig thematisieren und daher auch nur schwer umsetzen zu können. So sind Umwelt- und Klimaschutz – etwa die Einführung erneuerbarer Energien gegen den Widerstand der Oligopole auf dem Energiemarkt – durch ein breites, beharrliches

<sup>133</sup> ... dies umso mehr, als unter der Regierung Schröder eine Erosion der politischen Willensbildung im Parlament zugunsten einer Verlagerung in Kommissionen zu beobachten war.

<sup>134</sup> Zum zugleich deskriptiven und normativen, die Parteigrenzen transzendierenden Konzept der Zivilgesellschaft – wobei nach dem Verhältnis zum Kommunitarismus (kritisch Reichert 2002) zu fragen ist – vgl. Gosewinkel et al. (2003); Bauerkämper (2003); Enquete-Kommission (2002); Kocka et al. (2001); s. auch Schäuble (2003); Pankoke (2003).

<sup>135</sup> Ein guter Schritt ist die staatliche Übernahme der Unfallversicherungsbeiträge bei gemeinnütziger Tätigkeit in vielen Bundesländern.

<sup>136</sup> Institutionalisiert sich allerdings diese Akteursgruppen, entwickeln sie systemische Eigeninteressen; es stellt sich das Problem der demokratischen Legitimation (worauf auch der Nachhaltigkeitsrat hinweist), und sie müssen ihrerseits von „Vereinigungen jenseits spezifischer Interessen aufgefangen werden“ (Münch 1997, S. 98).

Bürger-Engagement zu Thematisierungskonjunkturen geworden, die dann in nationalen Gesetzen und internationalen Abkommen ihren Niederschlag fanden.

### 2.3.3.7 Den sozialen Zusammenhalt stärken

Diese Forderung wird zur Kernkompetenz der Sozialdemokratie gezählt. In ihr sind allerdings zwei unterschiedliche Perspektiven beschlossen: Einmal wird darunter verstanden, dass die soziale *Ungleichheit*, etwa in Gestalt der „Neue Armut“, zunimmt oder zumindest nicht hinnehmbar groß ist.<sup>137</sup> Dies zielt auf das Postulat der intragenerationellen Gerechtigkeit. Zum anderen wird darunter verstanden, dass die soziale *Desintegration* zunimmt. Dies zielt auf das Postulat der Systemstabilität (und damit indirekt auch auf das der intergenerationellen Gerechtigkeit). Beide Postulate sind komplementär und konstatieren eine Bedrohung des sozialen Zusammenhalts als Folge von Modernisierungskrisen,<sup>138</sup> doch sie implizieren unterschiedliche Herangehensweisen. Einmal steht das Wohl Dritter,<sup>139</sup> nämlich benachteiligter sozialer Gruppen, im Zentrum, einmal das Eigeninteresse, nämlich am Funktionieren der Gesellschaft, in der man lebt. Je mehr nun die politische Debatte die Zukunftsfähigkeit Deutschlands ins Visier nahm, desto mehr verlagerte sich die Perspektive von den Belangen der „Outsider“ zu denen der „Insider“, von der „altruistischen“ Sorge um die Benachteiligten zur „egoistischen“ Sorge um den Bestand der Gesellschaft.

Bis dahin lag die Deutungshoheit in Fragen sozialer Ungleichheit bei linken, sozialethischen oder klassentheoretischen Positionen, die dann mit der wachsenden Zuwanderung von Arbeit- und Asylsuchenden um romantische Vorstellungen von einer multikulturellen Gesellschaft erweitert wurden, wonach Integration von Übel sei und man türkische Schulkinder nicht diskriminieren dürfe, indem man sie zwingt, im Unterricht deutsch zu sprechen und am Sport teilzunehmen. Wer diese Sicht nicht teilte, riskierte als „ausländerfeindlich“ gebrandmarkt zu werden, zumal als in den Neuen Ländern ein mörderischer Fremdenhass zum Ausbruch kam, der die Solidarität der Zivilgesellschaft mit ihren Migranten erforderte. Der Umschwung kam in den späten 1990er Jahren, insbesondere mit der Aufsatzsammlung *Was treibt die Gesellschaft auseinander?*, die soziologisch-abstrakt den sehr konkreten Erfahrungen der Desintegration nachging und damit heftige Kontroversen auslöste (Heitmeyer 1997a). Bis dato als Herrschaftsmittel identifizierte Begriffe wie Anomie und Devianz sind wieder hoffähig, wobei weniger die deutschen Unterschichten als vielmehr Migrantenmilieus im Fokus stehen. Mit dem Tabubruch in der Wissenschaft brach auch ein Schweigekartell in den Me-

---

<sup>137</sup> Sie nimmt wohl leicht zu (z.B. StBA et al. 2004, S. 633ff.; Berger 2005, S. 11ff.).

<sup>138</sup> So unglücklich, wie die Krisensemantik insuiniert, sind die meisten Deutschen aber nicht, obschon die Verunsicherung wächst (s. Fußnote 169).

<sup>139</sup> Wer darüber schreibt oder forscht, gehört diesen Gruppen nicht (mehr) an.

dien: Unbildung, Frauenverachtung, Fanatismus, Kriminalität und Gewalt können als ethnische Phänomene thematisiert werden. Über Zwangsehen und so genannte Ehrenmorde, die gleichsam die Negation sämtlicher europäischer Normen und Werte zu einer Handlung verdichten, wird nun ausführlich berichtet. War zuvor „Kreuzberg“ die Chiffre für ein buntes Miteinander der „Kulturen“, erlangen nun die Migrantenghettos von Neukölln traurige Berühmtheit als Vorboten amerikanischer bzw. französischer Verhältnisse. Wer da noch an „Multikulti“ glaubt, wird als „Gutmensch“ abgetan.

Aus der Perspektive des traditionellen Ungleichheitsverständnisses liegt der Schlüssel zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts vorrangig in der in der Schleifung armutsgenerierender und exkludierender Schließungen seitens der Gesellschaft; hierzu werden *sozioökonomische* Gruppen identifiziert, die durch geringe Qualifikation und/oder geringe Einkommen definiert sind. Aus der Perspektive der Desintegration liegt der Schlüssel zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts vorrangig in der Schleifung Armut und Exklusion generierender Potentiale seitens der Betroffenen; hierzu werden *soziokulturelle* Gruppen identifiziert, zumal solche, die durch ihren „Migrationshintergrund“ definiert sind. Legt man die beiden Klassifikationssysteme<sup>140</sup> übereinander (was in offiziellen Ausweisungen selten geschieht), so ergeben sich Schnittmengen: Bestimmte ethnische Gruppen sind bei allen gängigen Indikatoren sozioökonomischer Ungleichheit überrepräsentiert, andere jedoch nicht. Zuwanderer aus EU-Ländern haben sogar höhere Einkommen und eine bessere Ausbildung als Deutsche. Am anderen Ende der Skala finden sich die Zuwanderer aus der Türkei: Sie sind relativ am schlechtesten ausgebildet und haben die geringste Erwerbstätigenquote, zumal die Frauen;<sup>141</sup> dazwischen liegen Spätaussiedler oder Zuwanderer vom Balkan. Aus der Perspektive der Desintegration stellt sich das Ungleichheitsproblem also als ein kulturelles:<sup>142</sup> Endogene Faktoren der Unterschichtmilieus stehen bei der Frage nach den Ursachen sozialer Ungleichheit vor exogenen der Gesellschaft. Die größte Sorge gilt hierbei der größten Migrantengruppe, der türkischen.

Die Sorge sollte aber auch der Frage gelten, inwieweit ein kulturalistisches, auf die nicht-deutschen Unterschichten fokussiertes Ungleichheitskonzept durch intrinsische Etikettierung wohlmöglich die Desintegration verstärkt, die es ver-

<sup>140</sup> Zu den verschiedenen Formen der Messung bzw. Konstruktion sozialer Ungleichheit hier nur Müller (1992) und Barlösius/Ludwig-Mayerhofer (2001).

<sup>141</sup> Fünf Prozent haben einen akademischen Abschluss (in der zweiten Generation sogar nur zwei Prozent), gegenüber 15 Prozent der Deutschen und 19 Prozent der EU-Zuwanderer; die Erwerbstätigenquote liegt mit 44 Prozent (Voll- und Teilzeit) um 23 Punkte unter dem BRD-Durchschnitt (StBA et al. 2004, S. 578ff.).

<sup>142</sup> ... wobei die deutsche *culture of poverty* in den Hintergrund tritt, obschon hier über geringeren sozialen Rückhalt verfügt wird und sie in absoluten Zahlen größere Segmente der Bevölkerung ausmacht.

mindern will. Die Etikettierung als selbst erfüllende Prophezeiung war ja einst ein zentraler Kritikpunkt (Becker 1973) an dem auf Durkheim und Merton zurückgehenden Anomie-Ansatz (Bohle et al. 1997). Die gegenwärtige Forschung über die Desintegration zeichnet bezüglich muslimischer Minoritäten das „Bild einer in sich geschlossenen, nach eigenen rechtlichen Regeln agierenden archaischen Gesellschaft, die Kontakte zur Mehrheitsgesellschaft ablehnt und ... notfalls mit Gewalt“ verhindert (Karakasoglu 2005, S. 18f.). Undifferenziert kolportiert, bedient dies Heterostereotype,<sup>143</sup> die wiederum bei den Migranten ein „Gefühl der Ausgrenzung und fehlender Akzeptanz“ (ebd.) erzeugen, genauer: verstärken. Denn aus der Perspektive der Migranten stellt sich ihre Lage ohnehin bevorzugt als Resultat von Diskriminierung bzw. Ausschließung dar. Darin folgen ihnen manche Sachwalter ihrer Belange, was wiederum die Opferrolle verfestigt.<sup>144</sup> Einerseits externalisiert und immunisiert das Diskriminierungsnarrativ jede Kritik an der Funktionalität ethnisch-religiös tradierter bzw. legitimierter Werte und Praktiken in einer offenen Wissensgesellschaft. Andererseits aber ist Diskriminierung – auf dem Wohnungsmarkt bis hin zu kleinen Alltagsgesten – eine höchst reale Erfahrung ethnischer Minderheiten. Dagegen muss scharf angegangen werden, ohne zugleich das exkulpatorische Diskriminierungsnarrativ zu bedienen. Ein Balanceakt zwischen der lange tabuisierten Thematisierung von endogenen exklusionsgenerierenden Faktoren und einer bequemen *blame-the-victim*-Strategie.

In der Debatte wird ein düsteres Bild gezeichnet: Der demographische Wandel in Gestalt der Unterschichtung durch Zugewanderte stelle Deutschland vor enorme Herausforderungen (Heitmeyer 1997a; Heitmeyer et al. 1998; s. auch Institut 1999; StBA et al. 2004; Hradil 2001a und b). Im Vergleich zur britischen *class ridden society* und zum US-amerikanischen Segregationismus reagiere das europäisch-skandinavische, im weitesten Sinne „volksgemeinschaftliche“ Nationalstaatsmodell weit empfindlicher auf die Nicht-Teilhabe oder gar Verweigerung großer Sozialgruppen. Etliche der habitualisierten moralischen Standards, zumal die virile Gewaltkultur und die archaisch anmutenden Ehrbegriffe der neuen *classes dangereux*, bedrohten die mühsam erkämpfte Pazifizierung und Zivilisierung der Gesellschaft und bürdeten ihr hohe Kosten auf. Die „Einwanderung in die Sozialsysteme“ verstärkte deren Finanznöte, schaffe rechtsfreie Räume, begünstige Kriminalität und Bandenbildung, verschärfe die ethnischen Spannungen zwischen Deutschen und Migranten sowie

---

<sup>143</sup> Eine „Islamophobie“ in der Mehrheitsbevölkerung konzipieren auch Protagonisten des Anomieansatzes (Leibold et al. 2006).

<sup>144</sup> Vgl. SSIP-Mitteilungen (1/2005, S. 5) zu den „altlinken“ Positionen der Integrationsdebatte, wonach „die wahren Ursachen von kulturellen Konflikten“ nicht in den Kulturen, sondern in den vorfindlichen diskriminierenden Strukturen liegen: Armut, Arbeitslosigkeit, ungerechtes Bildungssystem, mangelnde politische Partizipation und rechtliche Benachteiligung. Beck (2006) hält es entsprechend für einen „obsessiv(en)“ Irrglauben, die Gewaltbereitschaft der „Migranten-Jugend in der traditionellen Herkunftskultur der Einwanderer“ zu suchen. Solch gutgemeintes Gesundbeten patriarchalischer Gewaltkulturen verhöhnt die Opfer und fällt den muslimischen Reformkräften in den Rücken.

zwischen den Migrantengruppen und beeinträchtigt so die Lebensqualität in den Städten. Kurz: die Zuwanderung aus europäisch-zivilgesellschaftlichen Standards fernstehenden Räumen verursache finanzielle und soziale Kosten, denen keine oder bestenfalls minimale Gewinne gegenüberstehen. Die auf dem Arbeitsmarkt „überflüssigen“ Zuwanderer würden „unproduktive Wüsten“ (Beck 2006) bevölkern; geschlossene „Separatgesellschaften“ seien entstanden, deren ökonomische Basis die Transfers des Sozialstaats sowie die illegale Schattenwirtschaft (das *bizness*, wie es in Frankreich heißt) bilden. Wir sind mithin auf „dem Weg in eine desintegrierte Gesellschaft“ (Heitmeyer 1997a, Bd. 1, Einl.).

In der Tat haben sich Hoffnungen auf ein allmähliches Hineinwachsen in die Umgebungskultur zumindest bezüglich der Zuwanderer aus muslimischen Ländern, in Deutschland also primär aus der Türkei,<sup>145</sup> bislang wenig erfüllt. Vielmehr beeinflussen migrantentypische Praktiken und Werte – bis hin zur „Kanaksprache“ – als aufsteigendes Kulturgut längst deutsche Jugendmilieus; in manchen Quartieren geben schon aus demographischen Gründen unter den „Kids“ Migrantenkinder den Ton an.<sup>146</sup> Jugendliche Intensivstraftäter (ausschließlich männlichen Geschlechts) haben mehrheitlich einen Migrationshintergrund, jeder vierte ist Spätaussiedler. Zudem haben transnationale Clans von Kriminellen aus Osteuropa, dem Nahen Osten und dem Balkan die Bundesrepublik als Operationsgebiet erschlossen und kassieren dafür nicht selten Asyl- oder Arbeitslosenunterstützung. Dies öffentlich festzustellen gilt immer noch als Verstoß gegen die guten Sitten. Umgekehrt wächst unter deutschen Jugendlichen eine als Selbsthilfe verstandene nationalistisch-völkische Orientierung; Fremdenhass und Neonazismus bedrohen ihrerseits den sozialen Zusammenhalt. In Ost-Deutschland sind weite Areale nahezu „ausländerfrei“ (wie es in Hoyerswerder hieß). Das Verbeißen der Konkurrenz um Arbeitsplätze war so gesehen erfolgreich, die immigrationsbedingten Probleme bleiben auf die Alten Länder beschränkt. Hier gibt es die ebenso kurzsichtige wie skandalöse Abschiebung der zugewanderten Unterschichten in Vorstadtghettos erst in Ansätzen, doch nicht nur in Frankreich droht ein hilfloser Aufstand der Hoffnungslosen. Für sie hat sich das Partizipationsversprechen des „Westens“ als Lüge erwiesen, die Umwelt wird zum Feindesland. Die trotzig konstruierte Differenzkonstruktion – munitioniert vom religiösen Fanatismus in der islamischen Welt – verwirft den bürgerliche Wertekosmos<sup>147</sup> und greift dazu auf so ge-

<sup>145</sup> Nur ein Drittel hat deutsche Freunde, Deutsch als Umgangssprache wird nur von einem Fünftel benutzt – mit abnehmender Tendenz (StBA et al. 2004). Die Faustregel der Migrationsforschung, wonach mit der dritten Einwanderergeneration eine deutliche Akkulturation einsetzt, bestätigt sich hier nicht: Im Gegenteil scheint die zweite Generation besser integriert als die dritte. Als eine der Ursachen gilt das Heiratsverhalten: junge Türkinnen werden aus ländlichen Gebieten nach Deutschland „importiert“, wo sie keiner Erwerbstätigkeit nachgehen und ihr Wohnumfeld selten verlassen.

<sup>146</sup> 22 Prozent der 15-Jährigen in der BRD haben einen Migrationshintergrund, bei steigender Tendenz. Migrantenkinder verfügen über größeren Familienrückhalt als deutschstämmige Jugendliche und können daher eher Macht demonstrieren und ausüben, was ihren Lebensstil wiederum für Nicht-Migranten attraktiv machen kann.

<sup>147</sup> ... freilich ist der Grundwert der Gleichheit (zumindest bezogen auf Wohlstand und auf das männliche Geschlecht) sehr wohl verinnerlicht – um ihn als uneingelöst zu erfahren.

nannte Traditionen zurück, denen gefälligst „Respekt“ zu erweisen ist – so verstanden, hat ein *clash of cultures* die europäischen Städte erreicht. Hierzulande sind die Türken die großen Verlierer der Wiedervereinigung: Während die Milliarden in den Osten flossen, gerieten Arbeitslosigkeit und anomische Tendenzen in den westlichen Ballungsräumen aus dem Blick. Erfolgreich hatten die DDR-Bürger ihr bloßes Deutschsein zur Legitimationsgrundlage inkludierender Verteilungsgerechtigkeit gemacht; die „türkischen Mitbürger“ hingegen fanden sich im größeren Deutschland als Bürger zweiter Klasse wieder. Derart symbolisch und ökonomisch von Ausschließung betroffen, greifen sie auf ein kulturelles Kapital zurück, das leicht vermehrbar ist, aber lediglich im eigenen Referenzsystem zählt: Frömmigkeit. Gleich der Askese, und eng verwandt mit ihr, bildet sie eine wohlfeile Machtquelle der Machtlosen. Unter den in Deutschland lebenden Muslimen wächst die Religiosität stark an, was mit einem weiteren Rückzug einhergeht, der wiederum die Bildungschancen verschlechtert, was wiederum die Religiosität vermehrt. Zusammen mit der eher negativen Mehrheitseinstellung gegenüber dem Islam ist mithin eine Spirale von Selbst- und Fremdausgrenzung in Gang gesetzt (Leibold et al. 2006) – ein idealer Nährboden für strenggläubige (und auch faschistisch-nationalistische) Milieus und Organisationen. Dies hat Formen angenommen, die noch vor einem Jahrzehnt undenkbar waren (Lachmann 2005). Das Kopftuch ist in vielen Migrantenquartieren nahezu obligatorisch; unter dem Deckmantel der Religionsfreiheit wird Hass und Verachtung gepredigt; islamistische Zellen und Netzwerke sind zum Heiligen Krieg gegen die ungläubige Umwelt übergegangen.<sup>148</sup> Undenkbar war es bislang auch, ernsthaft zu diskutieren, den Islam, seine „Gesetze“ und die daraus erwachsenden „Gefühle“ dergestalt zu „respektieren“, dass ihnen ein sakrosankter Sonderstatus eingeräumt wird. Hier wird also an den Grundfesten der Aufklärung gerüttelt. Der säkularisierte Bürger reibt sich verwundert die Augen: Der Glaubenseifer ist nach Europa zurückgekehrt (wie denn auch im Weltmaßstab die Macht der Religion nicht ab-, sondern zunimmt; s. Inglehart 2005).

Aus all diesen Gründen ist der skrupulöse Umgang mit dem Integrationsbegriff weithin Vergangenheit. Stattdessen soll versucht werden, die „bildungsfernen“ Migrantengruppen – auch in deren wohlverstandenen Eigeninteresse – eben doch in eine wie immer benannte „Leitkultur“<sup>149</sup> ein-

---

<sup>148</sup> ... wobei sich offizielle Vertreter islamischer Kultusgemeinden oft schwer tun, einen klaren Trennstrich zu ziehen und sich einem unzweideutigen Bekenntnis zur pluralen Demokratie nicht selten verweigern. Immerhin hat ein Umdenken eingesetzt: Es wird zunehmend verstanden, dass Ängste vor Terror und „Überfremdung“ (1993 das Unwort des Jahres) nicht umstandslos unter böswilliger „Islamophobie“ zu verbuchen sind.

<sup>149</sup> ... worunter zumeist ein zivilgesellschaftlicher – soziologisch gesehen: bürgerlicher – Minimalkanon verstanden wird: die Beherrschung der deutschen Sprache und gewisser kultureller Standards zumal bezüglich der Geschlechterrollen, die Anerkennung des Toleranzgebots und des Prinzips der Gewaltenteilung, sowie ein Verständnis für den Wert der Bildung. Postmoderne und systemtheoretische Analysen bestreiten aufgrund der Individualisierungs- und Differenzierungsprozesse, dass es so etwas wie „Leitkultur“ noch geben könne – doch es lässt sich auch umgekehrt folgern: „... desto notwendiger wird ein allgemeines System von Werten, Normen und Bedeutungen“, so die Niederländer van der Loo/van Reijken (1992, S. 88). In diesem Sinne ist es ein überfälliger Schritt, Zwangsverheiratungen zum Straftatbestand zu machen (CDU et al. 2005, Kap. VIII.1.2.2).

zubinden. Wegschauen soll nicht länger mit Toleranz verwechselt werden – eine Forderung, die auch und gerade von prominenten Migrantinnen vorgebracht wird.<sup>150</sup> Das Scheitern einer wohlmeinenden Indifferenz, die „fremde Sitten“ reflexartig unter „Naturschutz“ stellt und ungeprüft „respektiert“, ist in Holland zu besichtigen. Dem intentionalen ebenso wie dem praktisch-alltäglichen Streben muslimischer Migrantenmilieus, die europäische Emanzipationsgeschichte zurückzudrehen, kann nicht weiterhin mit *Appeasement* begegnet werden. Dabei muss die Mehrheitsgesellschaft freilich noch lernen, „ihre Ansprüche weniger schnarrend zu formulieren“, so wie die Migranten noch „lernen müssen, die beliebte Opferrolle aufzugeben“ (Lau 2006).

Dies heißt nicht, wie immer noch unterstellt, von oben eine „Assimilation“, d.h. eine deutsche Identität und Mentalität verordnen (dies wäre ebenso utopisch wie kontraproduktiv), wohl aber, zivilgesellschaftliche Standards offensiv zu vertreten und bildungsbasierte Aufstiegsmöglichkeiten zu eröffnen. Ein Schlüssel hierzu liegt in der Geschlechterpolitik. Atatürk hatte Fez und Schleier verboten und das Frauenwahlrecht verordnet, doch die Zwangseuropäisierung, wie sie auch in anderen muslimischen Ländern versucht wurde, war von begrenztem Erfolg. „Mittelalterliche Erziehungsmaßstäbe“ in vielen Migrantenfamilien (S. Ates) perpetuieren ein auf Gewalt, Intoleranz und Bildungsfeindschaft gegründetes Patriarchat, das schwerste Menschenrechtsverletzungen im Namen Allahs und der Ehre legitimiert. Die jungen Frauen und Mädchen sind es, die zu allererst des Schutzes und der Stärkung durch die Mehrheitsgesellschaft bedürfen; sie sind die potentiellen Verbündeten gegen Selbstabschottung und Selbstüberhebung in den Enklaven der Vormoderne. Eine anderer Ansatzpunkt der Integration liegt in der politisch-organisatorischen Bündelung und Stärkung der laizistischen bzw. der reformorientierten Kräfte in den muslimischen Gemeinden (eine „Reformation“, die den Islam modernitätskompatibel macht, dürfte, wenn sie überhaupt kommt, ohnehin am ehesten von den europäischen Muslimen ausgehen). In beiden Fällen ist selbstredend auch zivilgesellschaftliches Engagement gefragt. Ebenso wenn es gilt, symbolische Identifikationsangebote zu machen, die eine polyvalente Identität als Migranten in Deutschland, in der Region X, in dem Ort Y stützen.<sup>151</sup> In den Problemquartieren ist dazu eine soziale Mischung anzu-

<sup>150</sup> Keleks anklagender „Bericht“ aus der Innenwelt türkischer Familien (2005; s. auch 2006) wurde zum Bestseller; aber er hat prompt wütende Proteste von türkischer und zumal von linker Seite hervorgerufen, die im Sinne der okzidentalen „Schuldkultur“ in den Migranten allemal Opfer sieht und damit der orientalischen „Schulduweisungskultur“ (Lewy 2003) energisch zuarbeitet; s. auch Fußnote 144.

<sup>151</sup> Das Verschwinden lokalpatriotischer Rituale und Symbole aus dem öffentlichen Raum vieler Großstädte indiziert und befördert das Schwinden sozialen Zusammenhalts. Den-

streben. Es muss dort – wie etwa in Teilen Kreuzbergs – attraktiven Wohnraum für bildungs- und einkommensstärkere Schichten geben, und der öffentliche Raum muss einigermaßen pazifiziert sein; jugendliche Straftäter, die den „Kiez“ unsicher machen, dürfen daher nicht länger auf die Milde der Justiz rechnen; im Gegenzug sind die Mittel der Jugendhilfe und Stadtteilarbeit aufzustocken; und schließlich müssen die Kommunen räumlich gestreuten Wohnraum in gemeinnütziger Hand vorhalten, um der Bildung von *Banlieus* entgegensteuern zu können. Doch der Zug geht in Richtung Kürzen und Privatisieren. Bereits Heinz Kühn, der erste Bundesausländerbeauftragte, hatte gemahnt, dass für jede Mark, die an der Integration gespart werde, ein Vielfaches für die innere Sicherheit aufzuwenden sei.

Dabei muss Integration nicht allein die Belange der Minoritäten, sondern auch die Ängste und Nöte sowie die Vorurteile und Diskriminierungspraktiken seitens der Majorität im Blick haben, zumal der Erniedrigten und Beleidigten. Andernfalls droht ein Kleinkrieg der Modernisierungsverlierer. Brennende Ghettos in Frankreich, England und den USA einerseits und Pogrome in Spanien und in Ost-Deutschland andererseits verdeutlichen, wie dringlich eine umfassende Integrationspolitik ist. Und wie schwierig diese Aufgabe ist – erst recht, wenn es an Arbeit fehlt und wenn vom islamischen Raum eine Ideologisierung der Glaubensbrüder in Europa ausgeht. Da die Geschichte der bundesdeutschen Einwanderungspolitik – die es *de jure* ja erst seit 2005 gibt – allseits als desaströs beurteilt wird (obschon ihre Folgen bisher glimpflicher verliefen als in manch anderem Land), ruhen die Zukunftshoffnungen eher auf einer geregelten Zuwanderung, die den netzwerk- und/oder familiengesteuerten Nachzug Geringqualifizierter drosselt<sup>152</sup> und so vielleicht einen demographischen Beitrag zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts leisten kann.

---

noch finden sich lokale ethnisch übergreifende Identitäten (zu „SO 36“ s. Engel et al. 1994, S. XXVIIIff. und 375ff.); die verglichen mit angloamerikanischen Ländern geringe horizontale Mobilität, von marktliberaler Seite beklagt, wirkt sich hier segensreich aus.

<sup>152</sup> „Integration kann nur gelingen, wenn Migration gesteuert und begrenzt wird.“ (CDU et al. 2005, Kap. VII.12). Hierzu bedarf es freilich einer Verfassungsänderung bezüglich des Eheprivilegs.

### 2.3.4 Zu Deutschlands Rolle in Europa und der Welt

Wie eng die Zukunft des Sozialstaats, des Arbeitsmarkts, der Wirtschaft und des Zusammenlebens in Deutschland mit Entwicklungen in Europa und den übrigen Weltteilen zusammenhängt, sollte deutlich geworden sein. Hier ging es um die innenpolitischen Optionen für eine zukunftsfähige Entwicklung. Abschließend seien dennoch einige der außen- und europapolitischen Stichpunkte der Debatte angedeutet.

- Die Vertiefung der EU sollte nach dem Scheitern der Verfassung unzweideutigen Vorrang vor einer neuerlichen Erweiterung haben. Dies wird jedoch kontrovers beurteilt. So sehen einige Regierungen – gedrängt von der Stimmung im Lande und assistiert von den USA – just in der politischen Schwächung der EU eine positive Entwicklung. Zwischen der von Großbritannien geführten „Freihandels“-Linie und der „integristischen“, im Kern von den alten EWG-Ländern verfolgten Linie ist ein nachhaltiger Kompromiss schwer vorstellbar (wenngleich es durchaus Schnittmengen, etwa über das Abschmelzen des Agrarhaushalts, geben sollte). Folglich muss der Weg zu einem politisch handlungsfähigen Europa von einer „Koalition der Willigen“ beschritten werden; ein Europa mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten wäre keine Tragödie (es ist beim Euro und Schengen ohnehin schon Realität). Die jüngere Entwicklung bedeutet jedoch ein Einschwenken auf die „britische“ Linie einer „Zerweiterung und Zerweichung“ der EU (Glotz 2005; s. auch Czempiel 2000; Brimmer/Fröhlich 2005). Ein Türkei-Beitritt würde der politischen Union den Todesstoß versetzen – sofern dies nicht bereits die Aufnahme von Bulgarien und Rumänien bewirkt.
- Das Scheitern der EU-Verfassung wird verharmlost. Die Feststellung, die Verfassung sei ja „nur“ ein Symbol gewesen (D. Grimm), ist unstrittig – umso ernster ist die Vertrauenskrise, die in den ablehnenden Referenden manifest wurde. Sie gründet in fehlender Legitimität der Herrschaft. *Global governance* ist segensreich und unabdingbar, impliziert aber eine parlaments- und öffentlichkeitsferne Entscheidungsfindung; dieses Dilemma ist besonders in der EU zu besichtigen.<sup>153</sup> Auf dem Weg nach Brüssel verflüchtigt sich die Demokratie – im Gegenzug werden Gesetze und Verordnungen ausgesandt, die keineswegs immer, aber eben allzu oft den berechtigten Zorn und Spott der Bürger auf sich ziehen. Die Union ist „in erster Linie Objekt der politischen Eliten“ (Gellner/Glatzmeier 2005, S. 15). Doch als von und für Eliten geschaffenes

<sup>153</sup> Hier bleibt der Nationalstaat das sichtbarste Element dieser historisch beispiellosen „Netzwerkgesellschaft“ (Castells 2003), doch kann er die Erwartungen an zurechenbarer Verantwortlichkeit immer weniger erfüllen (Schuppert 2005; Meineth/Schild 2002).

Instrument der bloßen Expansion der Märkte und Räume hat sie keine Zukunft. Dies wird nicht mit der nötigen Klarheit erkannt, wie der halbherzige Verfassungsentwurf und das *Business-as-usual* nach dessen Scheitern zeigen und wie der Eiertanz um den Türkeibeitritt demonstriert<sup>154</sup>, der von der Mehrheit der EU-Bürger nicht gewünscht wird. Seit 1991 sinkt die Zustimmung zu Europa langsam, aber stetig (Nissen 2004). Das Ende der DDR sollte lehren, wie eine schleichende Erosion von Legitimität in grundstürzende Totalablehnung umschlagen kann.

- Aus dem nämlichen Grunde müssen die Folgen der – selbst gemessen an den eigenen Vorgaben – überhasteten Osterweiterung geheilt werden. Die semi-legale Arbeitsmigration, das Fördergefälle und das über den EU-Haushalt mitfinanzierte Steuerdumping der meisten Beitrittsländer wirken in den EU-15-Ländern destabilisierend.<sup>155</sup> Die marktliberalen Prinzipien verpflichteten Verordnungen der EU-Kommission über die Freizügigkeit von Gütern und Arbeit, etwa in Gestalt der Dienstleistungsrichtlinie, implizieren ein Absenken auf den niedrigsten Umsatzsteuer-, Lohn- und Sozialstandard. Konnte die Union bislang zumindest aus materiellen Gründen auf Zustimmung setzen, so wird selbst dieser Legitimationsgrund immer fragwürdiger. Umgekehrt benötigt die politische Kultur in einigen Beitrittsländern weiterhin die vorsichtige Unterstützung der „reifen“ Demokratien, will man vermeiden, dass nationalistisch-populistische Kräfte die EU lahmlegen.
- Das Verhältnis zu den USA sollte im Kontext der EU strategisch neu durchdacht werden; auch hierbei wird die Frage einer europäischen Identität berührt. Diese sollte sich wohl nicht vordergründig, wie von Habermas erhofft, als zivilisierter Gegenpart zur rabiatischen Bush-Administration konstituieren (vgl. Enser 2005); in der Tat aber ist einem längerfristigen Prozess Rechnung zu tragen: Europa und Amerika driften kulturell und politisch auseinander. Während Amerikas weltpolitische Rolle – man mag sie goutieren oder nicht – auf mittlere Sicht recht festgefügt scheint, muss sich Europa wieder einmal neu erfinden. Wiederum steht vorab die Frage nach dem Wünschbaren zur Klärung an: Will Europa seine Werte und seinen Einfluss verteidigen, muss es mitspielen bei der Neugruppierung der globalen Machtzentren, und dazu muss

---

<sup>154</sup> Die EU-Diplomatie hat auf das anmaßende Verhalten der türkischen Seite verlässlich defensiv reagiert; so wurden die Bekämpfung von Nepotismus und Korruption, die Religionsfreiheit, das Eingeständnis des Genozids an den Armeniern oder die Anerkennung des EU-Mitglieds Zypern nicht zu Bedingungen von Verhandlungen gemacht, sondern zu deren Zielen herabgestuft.

<sup>155</sup> Angestrebt wird, dem Steuerdumping mit Abzügen beim EU-Strukturfond zu begegnen und das Fördergefälle zu Ziel-1-Gebieten zu begrenzen (so auch der Koalitionsvertrag: CDU et al. 2005, Kap. I.10.1).

es mehr sein wollen als eine Freihandelszone und ein geopolitischer Ordnungsfaktor unter Schirmherrschaft der USA.<sup>156</sup>

- Bezüglich der Weltwirtschaft besteht sowohl in ethischer wie in ökonomischer (und natürlich auch ökologischer) Hinsicht Handlungsbedarf im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung. Dazu nur zwei Punkte. Erstens: es ist ebenso unmoralisch wie unökonomisch, dass die EU und die USA ihre Landwirte hoch subventionieren, die dann mit ihren Produkten die Märkte in den ärmeren Ländern überschwemmen und die dortigen Erzeuger ruinieren; wie zum Hohn werden umgekehrt die heimischen Märkte gegen Agrarimporte geschützt. Seit Jahren wird der *Fair Trade* auf den WTO- und einschlägigen UN-Konferenzen vergeblich eingefordert; hier sollte die Bundesrepublik im Rahmen der EU aktiv werden.<sup>157</sup> Zweitens: marktliberale Positionen ebenso wie postmoderne Diagnosen unterschätzen die Rolle der Nationalstaaten und deren Legitimationsbedarf. Ohne die Zustimmung oder zumindest benevolente Duldung durch die Menschen gibt es keinen Weltmarkt. Es ist kurzsichtig, alle Forderungen nach Regularien für die globalen Transaktionen von Konzernen, Kapitalfonds und Währungsspekulanten als träumerisches Glasperlenspiel abzutun. Der Wunsch, dem „Terror der Ökonomie“ Grenzen zu setzen (Bourdieu et al. 2001), ist ungleich weiter verbreitet als die marktliberale Deutungshoheit in Wissenschaft und Medien ahnen lässt. Bereits schon einmal – im August 1914 – ist ein globalisiertes Weltsystem zusammengebrochen: „Nicht umsonst wurden die geistigen Grundlagen für die antiliberalen Ideologien des 20. Jahrhunderts während der Globalisierungswelle des 19. Jahrhunderts gelegt.“ (N. Piper, zit. n. Heitmeyer 1997b, S. 40)
- Bezüglich der Vereinten Nationen und deren Unterorganisationen gilt es, die konstruktive Rolle Deutschlands beim Zustandekommen von Abkommen zur nachhaltigen Entwicklung und zur internationalen Rechtsordnung beizubehalten und im europäischen Geleit auszubauen. Hierfür braucht es keinen ständigen Sitz im Sicherheitsrat (zu Recht wird moniert, dass die EU dann gleich dreimal vertreten wäre). Die Verantwortung der Europäer ist hier besonders groß, da die USA als Partner bei der Stärkung völker-, menschen-, und umweltrechtlicher Standards weithin ausgefallen sind.

<sup>156</sup> Was dabei auf dem Spiel steht, verdeutlicht uns etwa Rifkins Eloge auf Europa und Deutschlands Rolle darin (Rifkin 2004; s. auch z.B. Schmidt 2000 und 2004). Ungewollt hilfreich für die Identitätsfindung Europas mögen die Attacken aus dem islamischen Raum sein, indes geht es vorrangig um eher feinere Unterschiede, nämlich um jene innerhalb des „Westens“.

<sup>157</sup> ... und dabei den Streit mit Frankreich so wenig scheuen wie mit dem eigenen Bauernverband (was derzeit freilich unwahrscheinlich ist). Pro Jahr und Hektar zahlt die EU den Bauern 300 €, die allermeisten Gelder fließen dabei logischerweise an Großbetriebe.

- Es wäre allerdings allein schon angesichts der hohen Geburtenraten in vielen ärmeren Ländern naiv zu hoffen, den Wanderungsdruck auf Europa – insbesondere aus dem islamischen Mittelmeerraum – in absehbarer Zeit mildern zu können. Die Frage, wie man auf beiden Seiten damit zugleich human und vernünftig umgehen soll, harret noch einer befriedigenden Antwort. Eine Vorbedingung dürfte der „faire Handel“ sein.

### 3 Fazit

Die *tour d’horizon* durch die Debatten und Aspekte der Zukunftsfähigkeit Deutschlands sei mit den drei Fragen aus der Kritik der reinen Vernunft beschlossen.

#### 3.1 Was können wir wissen?

Pierre Bertaux hatte darauf hingewiesen, dass Zukunft erst in komplexeren Gesellschaften entsteht. Ist sie einmal da, wird sie sehr unterschiedliche Gestalt annehmen. Eine agrarisch-ständische, stratifikatorisch differenzierte Gesellschaft tendiert zum Denken in längeren irdischen Zeiträumen<sup>158</sup>, die mit einer relativ hohen Erwartungsgewissheit gefüllt sind, während etwa die Zunahme von unsicheren Arbeitsverhältnissen im Zuge einer Monetarisierung der Abhängigkeitsverhältnisse die Zeithorizonte verkürzt.<sup>159</sup> Zumindest in der Moderne sind dabei die individuellen und milieuspezifischen Zeithorizonte von den kollektiven, diskursiven zu unterscheiden, die der Verständigung über „die“ Zukunft als Folie dienen. Es wird nun denkmöglich, dass diese kollektive Zukunft planbar ist (und zwar jenseits einer Fortschreibung dynastischer Kontinuitäten). Es war dann zumal die Aufklärung, die anstelle der göttlichen Vorsehung und des mit ihr verbundenen Königsheils den handelnden Menschen als Subjekt der Geschichte und damit auch als Gestalter von Zukunft einsetzte und mit dem Fortschritt und der Perfektibilität hierfür eine rational begründete, langfristig angelegte Utopie entworfen und 1789 umgesetzt hatte. Eine solcherart entzauberte Zukunft war Resultat und Mittel der Befreiung von tradierten Bindungen und mythischen Deutungsmustern; sie barg damit

---

<sup>158</sup> Die das Diesseits transzendierenden Zeitvorstellungen, die meist eine zyklische oder eschatologische Zukunftserwartung begründen, können hier außer Betracht bleiben.

<sup>159</sup> ... etwa bei der Proto-Industrie um 1800 oder der heutigen Flexibilisierung.

zugleich ein neuartiges Übel: die Ungewissheit und die Gefährdungen durch den Verlust unbefragter Orientierungen.

Der Übergang in eine moderne, funktional differenzierte Gesellschaft leitete eine beschleunigte und fragmentierte Entwicklung ein, die bezüglich der individuellen und der kollektiven Zukunft Unsicherheit generiert: Der (seinsgewisse) „Erfahrungsraum“ und der (zunehmend ungewisse) „Erfahrungshorizont“ traten auseinander (Koselleck 1989).<sup>160</sup> Die pessimistische Sicht lautet nun: Die Gegenwart „schrumpft“, während die Zukunft „expandiert“ (Lübbe 1996), ohne dass wir den wachsenden Möglichkeitsraum durch geeignete Verfahren reduzieren können.<sup>161</sup> Die optimistische Sicht lautet mit Hölderlin: „In der Not wächst das Rettende auch“; die Zunahme an Wissen erlaubt auch die Reduktion von Zukunftsunsicherheit.<sup>162</sup> Welche Sicht zutrifft, ist unentscheidbar – doch ist letztere alternativlos.

Sie ist freilich nur dann begründbar, wenn das „große Ganze“, an dem die kybernetische Zukunftsplanung des „Goldenen Zeitalters“ ebenso gescheitert war wie die großen Meistererzählungen vom Fortschritt, erneut und im Bewusstsein eben dieses Scheiterns in den Blick genommen wird. Mit dem Ende der Planungsgewissheit sollten wir vom Baum der Erkenntnis gegessen haben, wir sollten wissen: „Woran es mangelt, ist eine allgemein gültige, kontextfrei konsenterte Entscheidungstechnologie, und es steht

<sup>160</sup> Vgl. auch Abschnitt 1.5.1 sowie Neckel (1988); Meier (2001). Dass hierdurch die Geschichte als *magistra vitae* entwertet werde, wie zumeist unterstellt, ist weder logisch zwingend noch empirisch belegt; im Gegenteil ist die im 18. Jahrhundert einsetzende „Verzeitlichung“ des Wissens Kennzeichen einer „Modernität, aus der wir noch nicht herausgekommen sind“ (M. Foucault).

<sup>161</sup> In funktional differenzierten Gesellschaften vermögen erstens nur die Teilsysteme in ihrem Referenzbereich erwartbare Risiken abzuschätzen, und zweitens sind (deshalb) die Folgen intentionalen Handelns unvorhersehbar. Schmidt-Gernig (2003b, S. 167f.) bilanziert dagegen, die einstige Zukunftsforschung hätte Entscheidendes nicht vorhergesehen, wie die Arbeitsmigration oder den Massentourismus, da dem System zu viel, den Akteuren zu wenig Bedeutung beigemessen worden sei. Dies folgt dem klassischen Verständnis der Historie als „idiographischer“ Wissenschaft von der durch die Freiheit der Akteure geschaffenen Sphäre des Einmalig-Besonderen. Doch nicht die Akteure sind das Hauptproblem der Prognostik und Planung, sondern der dank Selbstreferenz, Komplexität und irreduziblem Zufall expandierende Möglichkeitsraum. Aus systemtheoretischer Sicht ist entscheidungsförmiges Handeln daher vergebliche Liebesmüh; schlimmer noch: Weltveränderung sei meist „mit hohen Kosten entgleist“ (H. Wilke, zit. n. Schimank 2005, S. 285f.). Zu Recht freilich moniert Schimank hier einen „maßlos überzogenen“ Rationalitätsanspruch. Ganz so schlecht waren manche Makroprognosen überdies nicht: So erwies sich die industrielle Zivilisation tatsächlich nur als Übergangsphase (s. Hohls 2005), die „Automatisierung“ wurde ebenso Wirklichkeit wie das „globale Dorf“ (M. McLuhan), und auch der Ost-West-Hiatus wurde eingeebnet, zwar kein „Wandel durch Annäherung“ (E. Bahr), aber durch Zusammenbruch.

<sup>162</sup> „Noch nie war die Fähigkeit einer Gesellschaft so ausgeprägt, Kenntnisse über die Konsequenzen des eigenen Handelns zu erlangen.“ (RNE 2004, S. 19)

auch nicht zu erwarten, daß eine solche überhaupt formulierbar ist." (Bonß 1995, S. 304) Hinter diese Erkenntnis zurückzufallen verrät nicht allein eine rührende Naivität, es tarnt Werte mit Sachzwängen. Und doch werden wir weiterhin „Große Pläne“ machen dürfen und müssen.

### 3.2 Was sollen wir tun?

Aus den Reihen der Politikberatung klingt es, als sei das richtige Tun ein Kinderspiel: „Regel 8: Steuerungsfähigkeit. Die Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft in Richtung einer zukunftsfähigen Entwicklung ist zu erhöhen." (Grunwald 2005, S. 48) Also frisch ans Werk! Vorab dazu zwei generelle Bemerkungen.

Erstens: die kantianisch-leninsche Frage, was zu tun sein, impliziert die Annahme, dass etwas getan werden kann. Wird einerseits eingeräumt, dass die „Handlungsfähigkeit der Politik tendenziell überschätzt“ werde (RNE 2004, S. 18), so erleben wir doch zugleich eine wachsende Erwartung an politische Zukunftsgestaltung.<sup>163</sup> Dies kann zu herben Enttäuschungen führen, doch wahrscheinlich kann der moderne Mensch auf Dauer nicht nicht die Zukunft planen. Vielmehr sind beständig Entscheidungen unterschiedlichster Reichweiten – einschließlich der Entscheidung zur Revision einer Entscheidung – vonnöten. Wenn ich oben die heutige Debatte als Synthese aus positiver und negativer Zukunftserwartung der Vergangenheit charakterisierte, so auch deshalb, weil wir dabei *volens nolens* wieder Hilfe von Instrumenten erwarten, die sich historisch nicht durchweg bewährt haben: Dazu zählt eine wohlmöglich raffiniertere, wie auch immer benannte<sup>164</sup> kybernetische Modellierung und Steuerung und eine wohlmöglich raffiniertere, wie auch immer benannte<sup>165</sup> Vorstellung von Systemintegration. Was wir tun können, ist, aus gemachten Fehlern zu lernen<sup>166</sup> und besser zu verstehen, wie „Entscheidung un-

---

<sup>163</sup> 2006 halten z.B. die Grünen einen „Zukunftskongress“ ab, gleiches tat das Bildungsministerium (BMBF 2004); vgl. Maresch/Rötzer (2004). Wohl mag die Vorstellung der Realisierbarkeit von „Projekte(n) der Gesellschaftsreform einen Tiefpunkt der Glaubwürdigkeit erreicht“ haben (Wiesenthal 2003, S. 520), doch trifft dies gerade nicht die großen Ziele, sondern die großen Worte, die den faktischen Inkrementalismus untermalen.

<sup>164</sup> ... bevorzugt wird das Attribut „reflexiv“, obschon auch dieses dem einstigen Boom der Kybernetik entstammt – jetzt erlebt die „Modellierung“ einen Boom (und wird auch mit Computer-Spielen wie *Civilisation* profiliert und eintrainiert).

<sup>165</sup> Vgl. etwa die konzise Analyse verschiedener Integrationsformen und -modelle bei Münch (1997).

<sup>166</sup> Hilfreich ist dabei, dass der herrische Gestus der Unfehlbarkeit aus der politischen Kultur verschwunden ist: Fehler zu korrigieren, ist keine Schande mehr.

ter Unsicherheit“<sup>167</sup> sinnvoll möglich ist. „Die gesuchte Fähigkeit muß ein Aushalten-Können des Ungewissen sein.“ (Grassmuck 1997) Es geht um ein Explorieren und Offenhalten von Optionen.

Zweitens: dass dabei von Deutschland, also dem Nationalstaat, als Referenzsystem ausgegangen wird, erscheint nur auf den ersten Blick anachronistisch. Auch wenn bisweilen übersehen wird, in welchem Ausmaß nationalstaatliche Kompetenzen bereits auf die EU, teils auch auf andere Institutionen übergegangen sind (Zürn et al. 2005), so bleibt doch die Bundesrepublik bis auf weiteres der einzig legitime, mit einer Öffentlichkeit ausgestatte, nach demokratischen Regeln funktionierende Bezugsrahmen der politischen Willensbildung. Nach einem gleichsam supranational gewendeten Subsidiaritätsprinzip ist es eben Sache eines jeden Landes, im internationalen Kontext seine „Schularbeiten zu machen“; man denke nur an die zentrale Zukunftsaufgabe der Bevölkerungspolitik. Die Politik und die sonstigen gesellschaftlichen Akteure haben sehr wohl Gestaltungsspielräume, über die zu streiten verlohnt.

Was sollen wir also tun? Betrachtet man dereinst die Debatte um Deutschlands Zukunftsfähigkeit aus weiterem Abstand, so ließe sich ein beachtlicher Konsensus im Grundsätzlichen feststellen. Konsensfähigkeit ist eine große Stärke der politischen Kultur; irgendwann muss freilich der Schritt vom Analysieren – resp. Jammern – zum Handeln folgen. Schon Roman Herzog meinte, wir hätten kein „Erkenntnisproblem, sondern ein Umsetzungsproblem“ (Herzog 1997). Wir wissen, dass die Finanzen saniert werden müssen, dass die föderale Struktur verbessert werden muss, dass in Bildung investiert werden muss, dass familienpolitische Anreize zu schaffen sind etc. Einigkeit besteht also darüber, dass etwas zu tun ist. Die Bürger sind des Bedenkens und Blockierens gründlich leid. Anders verhält es sich mit dem *Wie* der Reformen; hierüber gibt es selbstredend kontroverse Vorstellungen. Idealerweise seien drei Konflikttypen unterschieden:

- Teilweise besteht auch über das „Notwendige“ im Sinne Mannheims ein weitreichender Konsens. Hier geht es also darum, die Resistenz von Bürokratien und den Widerstand von „Bedenkenträgern“ zu überwinden, die offenkundig Partialinteressen bedienen.

---

<sup>167</sup> Strenggenommen ein Pleonasmus: Bei vollständiger Information wird nicht entschieden, sondern muss reagiert werden. Zum Entscheidungsproblem bzw. dem Problem der transintentionalen Handlungsfolgen bzw. der Heteronomie der Zwecke hier nur aus ökonomisch-normativer Sicht Dörsam (2003), aus soziologisch-philosophischer grundlegend Schimank (2005).

- Teilweise bestehen zwischen den Reformen Zielkonflikte – und zwar bevorzugt folgender: Das Postulat der intergenerationellen Gerechtigkeit und der Handlungsfähigkeit der Politik gebietet, zu „sparen“; etliche Reformen aber „kosten Geld“. Hier stehen also Aushandlungsprozesse über die Verteilung knapper Mittel an, für die es idealiter gemessen an (wie auch immer zu konkretisierenden) Gemeinwohlpostulaten richtigkeitsrationale Lösungen geben kann.
- Teilweise schließlich berührt das *Wie* der Reformen basale Werthaltungen, generelle Vorstellungen vom „guten Leben“. Dies wäre das Reich der „Visionen“. Hier stehen Aushandlungsprozesse an, für die es eine „richtige“ Lösung nicht oder nur sehr partiell geben kann.

Realiter sind die drei Konflikttypen miteinander verwoben, da soziales Wissen stets „ideologisch“ strukturiert ist. Dabei ist der dritte, der eindeutig wertbezogene Typus, der für die Zukunftsgestaltung wohl entscheidende: Deutschland ist hin- und hergerissen zwischen zwei konträren Vorbildern. Hierin liegt die erste tiefere Ursache der Blockade der Republik. Wie sollte eine „Vision“ aussehen? Orientieren sich die einen am angloamerikanischen Raum (z.B. Sinn 2004), also an Großbritannien nebst einigen ehemals britischen Kolonien, voran den USA, so die anderen an Skandinavien (z.B. Horx 2005). In vieler Hinsicht sind beide Modelle vorbildhaft: Sowohl die deregulierte Profitmaximierung als auch das marktwirtschaftlich renovierte „Folksheim“ schneiden bei Beschäftigung, Wachstum und Einkommen besser ab als Deutschland.

Etwas anders sieht es aus, wenn nach der Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften gefragt wird. Verglichen mit der BRD und den nordischen Ländern, und selbst mit dem für seinen Etatismus viel gescholtenen Frankreich, stehen Großbritannien und die USA trotz hervorragenden Wachstums nicht besonders gut da.<sup>168</sup> Erst recht anders sieht es aus, wenn nach dem Postulat der intragenerationellen Gerechtigkeit, dem damit verbundenen sozialen Zusammenhalt und der damit verbundenen Lebensqualität gefragt wird: Bald jeder vierte Brite fühlt sich sozial ausgegrenzt, während die „egalitären“ Skandinavier zu den glücklichsten Europäern zählen.<sup>169</sup> Viel spricht also dafür, auch hierzulande den Nationalstaat nicht zum bloßen „Standort“ zu degradieren und weiterhin eine *soziale*, d.h. entschieden moderierte und kompensierte, politische Marktwirtschaft zu präferieren, die ja ohnehin den deutschen Traditionen un-

---

<sup>168</sup> Vgl. Fußnote 114.

<sup>169</sup> Vgl. StBA (2004, S. 658ff.); s. auch Bulmahn (2000, S. 10ff.); 22 Prozent der Briten fühlen sich ausgegrenzt; fünf Prozent der Dänen; zehn Prozent der Deutschen (Böhnke 2005b, S. 34).

gleich besser entspricht als die angloamerikanische Ellenbogengesellschaft. Wenn auch kein Konsens, so scheint doch hier eine vage „Verständigung“ über die Richtung des „Notwendigen“ möglich<sup>170</sup>; bei der schwierigen Balance zwischen Wohlfahrt und Freiheit<sup>171</sup> hatte Deutschland schließlich phasenweise Beachtliches geleistet.

Indes, Gerechtigkeit und Sicherheit kosten Geld. Einem Bonmot zufolge würden die Schweden vom Staat viel verlangen und dafür auch viel bezahlen, die Briten verlangen wenig und zahlen auch wenig – die Deutschen aber verlangen viel und wollen wenig zahlen. Das Problem liegt freilich weniger im Umfang der Sozialtransfers als vielmehr in den Finanzierungswegen. Zu üppige und vor allem versicherungsfremde Leistungen haben die wohlfahrtsstaatlichen Prinzipien pervertiert und ruiniert. Die Arbeit wurde enorm verteuert, und es wuchs ein undurchdringliches Geflecht von Misch- und Querfinanzierungen, von Leistungsgesetzen, Kompensationen, Privilegien und Abgaben. Nur über eine transparente Steuerfinanzierung kann dies geheilt werden.<sup>172</sup> Hierzu braucht es einen Systemwechsel, der sowohl die Besteuerung als auch die Sozialabgaben gänzlich neu konzipiert. Für die soziale Sicherung müssen transparente Finanzierungswege geschaffen werden, die es erlauben, klar zwischen Versicherungsleistungen und Gemeinschaftsaufgaben zu unterscheiden, und damit politisch diskutierbar zu machen, wer welche Risiken absichern soll. Die Handlungsfähigkeit des Staates wäre erhöht, die von der Politikberatung

<sup>170</sup> Ihre Bindung an eine soziale Marktwirtschaft bekunden denn auch alle Parteien – neben der Bildung die größte verbale Schnittmenge. Denn während die Meinungsführerschaft in der Reformdebatte bei marktliberalen Positionen liegt, präferiert die Mehrheit der Wähler unbeirrt ein „sozialdemokratisches“ Gesellschaftsideal. Anlässlich der Bundestagswahl wurde nach dem politisch zu fördernden Grundwert gefragt: 50 Prozent nannten Solidarität, 34 Prozent Leistung (ARD Wahlberichterstattung am 18.9.2005). Ein Pfund, mit dem sich wuchern lässt, denn anstatt sich zu blockieren, können sich beide Grundpositionen – die ein Seitenstück sind zum „bürgerlichen Dilemma“ zwischen Bewahren und Verändern (Schnibben 2006) – sehr wohl ergänzen.

<sup>171</sup> In der Konzeption persönlicher Freiheiten unterscheidet sich das nordische vom deutschen Muster grundlegend. Genauer: Dänemark neigt hier dem mitteleuropäischen Muster zu, wogegen zumal das schwedische *Folksheim* aus deutscher Sicht bisweilen Orwell'sche Züge trägt. Die protestantisch-rationalistische Zwangsbeglückung bildet die Kehrseite des „Modells Schweden“, die oft übersehen wird.

<sup>172</sup> Beispiele für opake Steuern sind dagegen die „Ökosteuer“ genannte Rentensteuer auf Kraftstoffe und die in alle möglichen Töpfe fließende Tabaksteuer; hierzu zählt etwa auch die alberne Sektsteuer, die im Kaiserreich den Flottenbau finanzierte und bis heute eingetrieben wird (während umgekehrt der Wein aufgrund einer Absatzkrise seit 1925 von jeder Alkoholsteuer befreit ist). Ein transparentes System stützt sich primär auf die kompatible Besteuerung der verschiedenen Einkommensarten und vor allem des Verbrauchs, für den ein gestaffelter Hebesatz gilt, der z.B. Energie gesondert belastet. Durch das EU-Rahmenrecht zur Umsatzbesteuerung, das auf das Ursprungslandprinzip und damit auf einen Steuerwettbewerb zielt, ist der nationale Gestaltungsspielraum allerdings eingeschränkt.

herbeidekretierte „Steuerungsfähigkeit der Gesellschaft in Richtung einer zukunftsfähigen Entwicklung“ wäre ein gutes Stück verbessert.

In den Aushandlungsprozessen über die intra- und intergenerationelle Gerechtigkeit könnten Ross und Reiter genannt werden, etwa die Lasten, die wir mit den Versäumnissen der Bevölkerungs-, Finanz-, Renten-, Bildungs- und Integrationspolitik kommenden Generationen aufbürden. Dann würde auch sichtbar werden, dass die Wiedervereinigung zwar einen unschätzbaren Gewinn an Freiheit und ideellen Kapitalien brachte, dafür aber das vereinte Deutschland gemessen an der alten Bundesrepublik ökonomisch um einige Jahre zurückfiel. Dies ist keine Tragödie, auch wenn der Produktivitätseinbruch schwer aufzuholen sein wird – wohl aber müssen die Transfers offen finanziert und damit auch offen diskutierbar sein.

Doch ein Systemwechsel steht nicht ins Haus. Die Große Koalition bekundet, diesbezüglich ihre numerische Machtfülle ungenutzt verstreichen zu lassen. Es bleibt beim „typisch deutschen Muster: eher Reformen innerhalb der Institutionen als die Reform der Institutionen selbst“ (Kemmerling/Bruttel 2005, Zusammenfassung). Selbst der Zuwachs von 16 Millionen DDR-Bürgern war kein Anlass, davon abzugehen. Seit den Richtungskämpfen der frühen Bundesrepublik scheint alles wie festgezurr. Allenfalls der Aufbruch der sozialliberalen Ära – als mehr Demokratie und mehr Wohlfahrt das „Modell Deutschland“ formten – rüttelte am Überkommenen, blieb dann aber doch ein primär kulturelles Phänomen. Die Gründe für diesen – zuzeiten durchaus funktionalen – Strukturkonservatismus sind vielfältig; man denke an die komplexe Finanzhoheit im Bund-Länder-Verhältnis oder den historischen Erfolg vieler Strukturen. Der wichtigste Grund aber dürfte ein Mangel an Mut und Phantasie sein. In dieser Verzagtheit – oder ist es Trägheit? – liegt die zweite tiefere Ursache der Blockade der Republik. Vieles hat sich schon getan in den Köpfen, doch nicht genug: „Die wichtigste Reform, die uns ins Haus steht, ist die Reform des Denkens.“ (K. Biedenkopf, zit. n. Aust et al. 2005, S. 256f.) Zumal bei jenen, sei hinzugefügt, die die Härten der globalisierten Multioptionsgesellschaft noch nicht erfahren mussten. Dabei bleibt das im weitesten Sinne sozialdemokratische Ideal der Solidarität ein hohes Gut, ohne das eine Gesellschaft nicht lebenswert, ja nicht einmal begründbar wäre. Nur ein handlungsfähiger Staat kann dieses hohe Gut im Verbund mit zivilgesellschaftlichen Akteuren wirksam schützen. Doch das nicht minder sozialdemokratische Ideal eines bräsigen Etatismus mit seiner bürokratisch geradegezogenen, industrie- und staatsbasierten Normalarbeit ist zu entsorgen.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> Das wissen die meisten Menschen – aber längst nicht alle: Zumal im Staatsdienst, im Verbandswesen, in traditionell-linken Milieus und in den noch prosperierenden Industrie-Regionen wird diesem Götzen gehuldigt.

### 3.3 Was dürfen wir hoffen?

Bei der „Reform des Denkens“ könnten eine fortschrittsfrohe Vision und ein wenig Wir-Gefühl durchaus hilfreich sein<sup>174</sup> – eingedenk freilich der „Euphorie“ um 1970 und der um 1990, die zu jenen Fehlentwicklungen nicht wenig beigetragen hat, unter denen wir heute leiden. Grundstürzende Utopien gar braucht es beileibe nicht, sie haben genug Unheil angerichtet. Die berechtigte Ernüchterung, die auf die „Euphorie“ jedes Mal folgte, kann „allerdings umgekehrt auch keinen pauschalen Steuerungsdefätismus“ begründen: Trotz des Scheiterns des Großen Plans wurden doch immer wieder „deutliche Schritte in Richtung der angestrebten Strukturgestaltung getan“.<sup>175</sup> Politisches Gestalten bedarf dazu eines konsistenten – und in seiner Konsistenz unterkomplexen – Wunschbildes einer „guten Gesellschaft“, sei dies nun eine veritable Vision oder eine eher nüchterne Zielorientierung. Grimms Märchen vom *Froschkönig* beginnt mit den schönen Worten: „In den alten Zeiten, wo das Wünschen noch geholfen hat ...“ Ich glaube, dass das Wünschen auch heute noch hilft.

Zu Recht konstatiert der Nachhaltigkeitsrat: „Orientierungswissen ist die knappste Ressource in der Nachhaltigkeitsdiskussion.“ (RNE 2004, Anhang) Auch Kurt Biedenkopf moniert, es fehle der „Plan, nach dem sich die Veränderungen zu einer Neugestaltung der Gesamtordnung zusammenfügen“ (zit. n. Aust et al. 2005, S. 257). Dieses Wissen vom wünschbaren „großen Ganzen“ kann die Fachwissenschaft nicht liefern, sondern lediglich die Bausteine dazu. Es fällt in das Gebiet der Philosophie. Oder des Gesunden Menschenverstands. Wir dürfen hoffen, dass wir über genügend und genügend gute Bausteine verfügen, die es braucht zu erkennen, was das Land zukunftsfähig macht. Manche Irrtümer, selbstredend, eingeschlossen.

---

<sup>174</sup> In diesem Sinne die patriotisch-demokratische PR-Kampagne *Du bist Deutschland* ([www.du-bist-deutschland.de](http://www.du-bist-deutschland.de)).

<sup>175</sup> Dies bleibt ein bestreitbares Werturteil; ich folge hier Schimank (2005, zit. S. 97; s. auch S. 285f. sowie Wiesenthal 2003, S. 533).

## Literatur

- Afhüpe, S. et al. (2005): Paying the Piper, in: SPIEGEL Special. International Edition, Nr. 7, S. 52-59.
- AKI (Hrsg.) (2005): The Effectiveness of Bilingual School Programs for Immigrant Children, Berlin (WZB-Discussion paper SP IV 2005-601).
- Allmendinger, J. (Hrsg.) (2003): Entstaatlichung und soziale Sicherheit. Verhandlungen des 31. Kongresses der DGS in Leipzig 2002, Bde.1-2, Opladen.
- Ambrosius, G./W. H. Hubbard (1986): Sozial- und Wirtschaftsgeschichte Europas im 20. Jahrhundert, München.
- Articus, S. (2003): Subsidiarität. Sozialpolitische Verantwortlichkeiten klären, in: Deufel/Wolf 2003, S. 256-263.
- Aust, S. et al. (Hrsg.) (2005): Der Fall Deutschland. Abstieg eines Superstars, München/Zürich.
- Banse, G./A. Kiepas (Hrsg.) (2005): Nachhaltige Entwicklung. Von der wissenschaftlichen Forschung zur politischen Umsetzung, Berlin.
- Barlösius, E./W. Ludwig-Mayerhofer (2001): Die Armut der Gesellschaft, Opladen.
- Bauerkämper, A. (Hrsg.) (2003): Die Praxis der Zivilgesellschaft. Akteure, Handeln und Strukturen im internationalen Vergleich, Frankfurt a.M.
- Beck, K. (2003): Gesellschaftsvertrag. Reform des Sozialstaats und Modernisierung der Wirtschaft, in: Deufel/Wolf 2003, S. 113-116.
- Beck, U. (1986): Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt a.M.
- Beck, U. (2005a): Europäisierung – Soziologie für das 21. Jahrhundert, in: APuZ, Nr. 34-35, S. 3-11.
- Beck, U. (2005b): Entscheidende Fragen, die leider niemand stellt, in: Hamburger Abendblatt v. 5.9.2005 (zit.n. [www.abendblatt.de/daten/2005/09/05](http://www.abendblatt.de/daten/2005/09/05)).
- Beck, U. (2006): Afrika ist überall, in: EuW, Nr. 1, S. 2.
- Becker, H. S. (1973): Außenseiter. Zur Soziologie abweichenden Verhaltens, Frankfurt a.M.
- Berger, P. A. (2005): Deutsche Ungleichheiten. Eine Skizze, in: APuZ, Nr. 37, S. 7-16.
- Bertaux, P. (1963): Mutation der Menschheit. Diagnosen und Prognosen, Frankfurt a.M./Hamburg.
- Birg, H. (2005): Die demographische Zeitenwende. Der Bevölkerungsrückgang in Deutschland und Europa, 4. Aufl., München.
- BLK (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung) (Hrsg.) (2005): Studien- und Berufswahl. Informationen und Entscheidungshilfen, 35. Aufl., Nürnberg.
- Blomert, R. (2005): Applaus auf dem Zauberberg, in: Stachlige Argumente, Nr. 154, S. 19-23.
- Blumer, H (1972): Soziale Probleme als kollektives Verhalten, in: W. R. Heinz/P. Schöber (Hrsg.): Theorien kollektiven Verhaltens, Bd. 2, Darmstadt/Neuwied, S.149-165.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (Hrsg.) (2004): Heute schon an das Morgen denken. Futur-Kongress am 8.6.2004 in Berlin, Berlin.
- BMU (Bundesministerium für Umwelt etc.) (Hrsg.) (1992): Dokumente: Agenda 21. Conference on Environment and Development, Bonn.
- BMWA (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) (Hrsg.) (2005): Jahreswirtschaftsbericht, Berlin.
- Böhnke, P. (2005): Teilhabechancen und Ausgrenzungsrisiken in Deutschland, in: APuZ, Nr. 37, S. 31-37 (ähnl. in WZB-Mitteilungen, Nr. 110, 2005b, S. 34-37).
- Bohle, H. H. et al. (1997): Anomie in der modernen Gesellschaft: Bestandsaufnahme und Kritik eines klassischen Ansatzes soziologischer Analyse, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 1, S. 29-68.
- Bonß, W. (1995): Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne, Hamburg.

- Bourdieu, P. et al. (2001): *Neue Wege der Regulierung. Vom Terror der Ökonomie zum Primat der Politik*, Hamburg.
- Brand, H.-W. (Hrsg.) (2002): *Politik der Nachhaltigkeit. Voraussetzungen, Probleme, Chancen. Eine kritische Diskussion*, Berlin.
- Brandl, S. (2004): *Nachhaltige Entwicklung und Generationengerechtigkeit*, in: B. Böhning/K. Burmeister (Hrsg.): *Generationen und Gerechtigkeit*, Hamburg, S. 149-160.
- Brandl, S. (2005): *Neue Akteure im globalen Dialog*, in: *WZB-Mitteilungen*, Nr. 110, S. 40-42.
- Brimmer, E./S. Fröhlich (Hrsg.) (2005): *The Strategic Implications of European Union Enlargement*, Washington, D.C.
- Brockhaus Enzyklopädie (1967ff.): Bde.1-20, 17. Aufl., Wiesbaden.
- Bude, H. (2003): *Das allmähliche Vergehen der Bundesrepublik. Zur deutschen Zukunftspolitik*, in: *Merkur*, Bd. 57, S. 255-260.
- Bulmahn, T. (2000): *Modernity and Happiness. The Case of Germany*, Berlin (WZB-Discussion paper FS III 00-402).
- Castells, M. (2003): *Das Informationszeitalter*, Bde. 1-3, ND Opladen.
- Castellucci, L.: *Zur Zukunft des „Rheinischen Kapitalismus“*, in: *APuZ*, Nr. 7, S. 20-26.
- CDU et al. (Hrsg.) (2005): *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, o.O.
- Courtwright, D (2006): *Mr. ATOD's Wild Ride*, in: *Social History of Alcohol and Drugs*, Bd. 20 [im Erscheinen].
- Czempel, E.-O. (2000): *Determinanten zukünftiger deutscher Außenpolitik*, in: *APuZ*, Nr. 24, S. 13-21.
- Dahrendorf, R. (1971): *Zu einer Theorie des sozialen Konflikts*, in: W. Zapf (Hrsg.): *Theorien des sozialen Wandels*, 3. Aufl., Köln/Berlin, S. 108-123.
- Dahrendorf, R. (1979): *Lebenschancen. Anläufe zur sozialen und politischen Theorie*, Frankfurt a.M..
- Dahrendorf, R. (1987): *Das Elend der Sozialdemokratie*, in: *Merkur*, Bd. 41, S. 1021-1038.
- Darnstädt, T. (2004): *Die Konsensfalle. Wie das Grundgesetz Reformen blockiert*, München.
- Deufel, K./M. Wolf (Hrsg.) (2003): *Ende der Solidarität? Die Zukunft des Sozialstaats*, Freiburg u.a.
- DGVN (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen) (Hrsg.) (2003): *Arabischer Bericht über die menschliche Entwicklung*, Berlin.
- Dörre, K. (1997): *Modernisierung der Ökonomie – Ethnisierung der Arbeit: Ein Versuch über Arbeitsteilung, Anomie und deren Bedeutung für interkulturelle Konflikte*, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 1, S. 69-117.
- Dörsam, P. (2003): *Grundlagen der Entscheidungstheorie. Anschaulich dargestellt*, 4. Aufl., Heidenau.
- Elias, N. (1983): *Engagement und Distanzierung. Arbeiten zur Wissenssoziologie I*, Frankfurt a.M.
- Engel, H. et al. (Hrsg.) (1994): *Kreuzberg*, Berlin (Geschichtslandschaft Berlin, Bd. 5).
- Engler, W. (2002): *Die Ostdeutschen als Avantgarde*, Berlin.
- Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerlichen Engagements“ (Hrsg.) (2002): *Bürgerliches Engagement und Zivilgesellschaft*, Opladen.
- Enser, S. (2005): *Europa als Mnemotop*, in: *Voyage*, Bd. 7, S. 103-120.
- Faulenbach, B. (2004): *Die Siebzigerjahre – ein sozialdemokratisches Jahrzehnt?*, in: *AfS*, Bd. 44, S. 1-37.
- Feyerabend, P. (1976): *Wider den Methodenzwang. Skizze einer anarchistischen Erkenntnistheorie*, Frankfurt a.M.
- Foerster, H. von (1974): *Cybernetics of Cybernetics. The Control of Control and the Communication of Communication*, Urbana, IL.
- Foucault, M. (1981): *Die Geburt der Klinik. Eine Archäologie des ärztlichen Blicks*, Frankfurt a.M. u.a.

- FWA (1961-2005): Fischer Weltalmanach. Zahlen, Daten, Fakten, Frankfurt a.M.
- Gassert, P. (2003): Atlantic Aliances: Cross-Cultural Communication and the 1960s Student Revolution, in: Gienow-Hecht/Schumacher 2003, S. 135-156.
- Gellner, W./A. Glatzmeier (2005): Die Suche nach der europäischen Zivilgesellschaft, in: APuZ, Nr. 36, S. 8-15.
- Gethmann, C.F. et al. (2005) : Manifest Geisteswissenschaft, Berlin.
- GEW (Hrsg.) (2005): Pisa verstehen, o.O.
- Gienow-Hecht, J. C .E./F. Schumacher (Hrsg.) (2003): Culture and International History, New York/Oxford.
- Glötz, P. (2005): Tod am späten Nachmittag, in: Cicero, Nr. 10, S. 90-91.
- Gosewinkel, D. et al. (Hrsg.) (2003): Zivilgesellschaft – national und transnational, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Grassmuck, V. (1997): Fitness-Studio, in: Tagesspiegel v. 26.1.1997.
- Große Kracht, K. (2005): Die zankende Zunft. Historische Kontroversen in Deutschland nach 1945, Göttingen.
- Gross, P. (1994): Die Multioptionsgesellschaft, Frankfurt a.M.
- Gruber, S. et al. (Hrsg.) (2002): Bewegte Zeiten. Arbeit und Freizeit nach der Moderne, München/Wien.
- Grunwald, A. (2005): Forschung für nachhaltige Entwicklung. Herausforderungen an wissenschaftliche Politikberatung, in: Banse/Kiepas 2005, S. 43-56.
- Grunwald, A. et al. (Hrsg.) (2001): Forschungswerkstatt Nachhaltigkeit. Wege zur Diagnose und Therapie von Nachhaltigkeitsdefiziten, Berlin.
- Habermas, J. (1985): Die neue Unübersichtlichkeit, Frankfurt a.M.
- Haug, F. (2003): „Schaffen wir einen neuen Menschentyp“. Von Henry Ford zu Peter Hartz, in: Argument, Bd. 45, S. 605-617.
- Heitmeyer, W. (Hrsg.) (1997a): Bundesrepublik Deutschland: Auf dem Weg von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft, Bde.1-2, Frankfurt a.M.
- Heitmeyer, W. (1997b): Gibt es eine Radikalisierung des Integrationsproblems?, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 2, S. 23-65.
- Heitmeyer, W. et al. (Hrsg.) (1998): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben, Frankfurt a.M.
- Hengsbach, F. (2003): Arbeit. Die Zukunft der Erwerbsarbeit ist Arbeit am Menschen, in: Deufel/Wolf 2003, S. 46-52.
- Herzog, R. (1997): Berliner Rede am 26. April 1997, in: [www.bundespraesident.de/dokumente/...](http://www.bundespraesident.de/dokumente/...)
- HGF (Hrsg.) (2000): Global zukunftsfähige Entwicklung. Perspektiven für Deutschland. Projektbeschreibung, in: [www.itas.fzk.de/zukunftsaehigkeit/projektbeschreibung.htm](http://www.itas.fzk.de/zukunftsaehigkeit/projektbeschreibung.htm).
- Hobsbawm, E. (1995): Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, Darmstadt.
- Hohls, R. et al. (Hrsg.) (2005): Europa und die Europäer. Quellen und Essays zur modernen europäischen Geschichte, Stuttgart.
- Hohls, R. (2005): Über die Werkbank zur Tertiären Zivilisation, in: Hohls et al. 2005, S. 97-106.
- Hölscher, L. (1999): Die Entdeckung der Zukunft, Frankfurt a.M.
- Holtappels, H. G./S. Hornberg (1997): Schulische Desorganisation und Devianz, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 1, S. 328-367.
- Horx, M. (2000): Das Zukunfts-Manifest. Aufbruch aus der Jammerkultur, 2. Aufl., München.
- Horx, M. (2005): Die fatale Angst der Deutschen vor Visionen, in: Hamburger Abendblatt v. 3.9.2005 (zit. n. [www.abendblatt.de/daten/2005/09/03](http://www.abendblatt.de/daten/2005/09/03)).
- Hradil, S. (2001a): Bevölkerungsentwicklung und Gesellschaftsveränderung in den kommenden Jahrzehnten, in: Gegenwartskunde, Bd. 50, S. 377-403.

- Hradil, S. (2001b): Modernisierung moderner Gesellschaften. Trends gesellschaftlicher Entwicklung und ihre modernisierungstheoretische Einordnung, in: H. Hill (Hrsg.): Modernisierung – Protest oder Entwicklungsstrategie?, Frankfurt a.M., S. 93-103.
- Hüttig, C./F. Nägele (Hrsg.) (1999): Verflochten und verschuldet. Zum (finanz)politischen Reformbedarf des deutschen Föderalismus in Europa, Rehburg-Loccum (Loccumer Protokolle, Bd. 60/98).
- IDW (Institut der Deutschen Wirtschaft) (Hrsg.) (2004): Standort Deutschland. Ein internationaler Vergleich, Köln.
- Inglehart, R. (2005): Why Didn't Religion Disappear? Re-examining the Secularization Thesis, in: WZB-Mitteilungen, Nr. 105, S. 7-10.
- Institut für Länderkunde (Hrsg.) (1999): Nationalatlas Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, Heidelberg/Berlin.
- Jantsch, E. (1982): Die Selbstorganisation des Universums. Vom Urknall zum menschlichen Geist, München.
- Jonas, M. (2000): Brücken zum Elfenbeinturm. Mechanismen des Wissens- und Technologietransfers aus den Hochschulen, Berlin.
- Jung, A. (2005): Taming the Monster, in: SPIEGEL Special, International Edition, Nr. 7, S. 136-146.
- Kaelble, H. (Hrsg.) (1992): Der Boom 1948-1973. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik, Opladen.
- Kaelble, H./G. Schmid (Hrsg.) (2004): Das europäische Sozialmodell. Auf dem Weg zum transnationalen Sozialstaat, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Kant, I. (2004): Kritik der reinen Vernunft, Frankfurt a.M.
- Karakasoglu, Y. (2005): Partner gleicher Herkunft bevorzugt, in: EuW, Nr. 10, S. 16-17.
- Kelek, N. (2005): Die fremde Braut. Ein Bericht aus dem Inneren des türkischen Lebens in Deutschland, Köln.
- Kelek, N. (2006): Die muslimische Frau in der Moderne, in: APuZ, Nr. 1-2, S. 25-31.
- Kemmerling, A./O. Bruttel (2005): New Politics in German Labour Policy? The Implications of Recent Hartz Reforms for the German Welfare State, Berlin (WZB-Discussion paper SP I 2005-101).
- Kettler, D. et al. (1989): Politisches Wissen. Studien zu Karl Mannheim, Frankfurt a.M.
- Klaus, G. (1972): Kybernetik und Erkenntnistheorie, 5. Aufl., Berlin.
- Klingemann, H.-D./F. Neidhardt (Hrsg.) (2000): Zur Zukunft der Demokratie. Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Kocka, J. et al. (2001): Neues über Zivilgesellschaft. Aus historisch-sozialwissenschaftlichem Blickwinkel, Berlin (WZB-Discussion paper P 01-801).
- Kocka, J. (2005): Vermittlungsschwierigkeiten der Sozialwissenschaften, in: APuZ, Nr. 34-35, S. 17-22.
- Koselleck, R. (1989): Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten, Frankfurt a.M.
- Krisker, T. (2005): Habitus und Zeitpräferenz. Ein interpretatives Modell zur Erklärung von unterschiedlichen Bildungschancen, in: AStA FU Berlin (Hrsg.): Universität im Umbruch. Der globale Bildungsmarkt und die Transformation der Hochschulen, Berlin.
- Kröhnert, S. et al. (2004): Deutschland 2020. Die demografische Zukunft der Nation, Berlin.
- Lachmann, G. (2005): Tödliche Toleranz. Die Muslime und unsere offene Gesellschaft, München.
- Lasch, C. (1995): Die blinde Elite. Macht ohne Verantwortung, Hamburg.
- Lau, J.: Dürfen Türken schwul sein?, in: ZEIT v. 12.1.2006, S.8.
- Leibold, J. et al. (2006): Abschottung von Muslimen durch generalisierende Islamkritik?, in: APuZ, Nr. 1-2, S. 3-10.
- Lewy, M. (2003): Nimm meine Sünde auf dich, in: ZEIT (zit. n. [www.zeit.de/2003/04/Schuld\\_im\\_Islam](http://www.zeit.de/2003/04/Schuld_im_Islam))
- Loo, H. van der/W. van Reijen (1992): Modernisierung. Projekt und Paradox, München.

- Lübbe, H. (1996): Zeit-Erfahrungen. Sieben Begriffe zur Beschreibung moderner Zivilisationserfahrung, Stuttgart.
- Luhmann, N. (1988): Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie, 2. Aufl., Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (1990): Die Wissenschaft der Gesellschaft, Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft, Bde.1-2, Frankfurt a.M.
- Lundgreen, P. et al. (1986): Staatliche Forschung in Deutschland. 1870-1980, Frankfurt a.M./New York.
- Lutz, B. (1984): Der kurze Traum immerwährender Prosperität, Frankfurt a.M./New York.
- Maddison, A. (1995): Monitoring the World Economy, 1820-1992, Paris.
- Mannheim, K. (1929): Ideologie und Utopie, Bonn.
- Maresch, R./F. Rötzer (Hrsg.) (2004): Renaissance der Utopie. Zukunftsfiguren des 21. Jahrhunderts, Frankfurt a.M.
- Marx, K./F. Engels (1974): Manifest der Kommunistischen Partei, in: MEW 4, Berlin, S. 459-493.
- Meadows, D. H. (1972): The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on Predicament of Mankind, New York.
- Mehrtens, H. (1990): Moderne – Sprache – Mathematik. Eine Geschichte des Streits um die Grundlagen der Disziplin und des Subjekts formaler Systeme, Frankfurt a.M.
- Meier, C. (2001): Das Verschwinden der Gegenwart. Über Geschichte und Politik, München/Wien.
- Meineth, M./J. Schild (Hrsg.) (2002): Die Zukunft der Nationalstaaten in der europäischen Integration. Deutsche und französische Perspektiven, Opladen.
- Merk, K. P. (2002): Die dritte Generation. Generationenvertrag und Demokratie. Mythos und Begriff, Aachen.
- Merton, R. K. (1985): Entwicklung und Wandel von Forschungsinteressen, Frankfurt a.M.
- Metz, J. B./F. X. Kaufmann (1987): Zukunftsfähigkeit. Suchbewegungen im Christentum, Freiburg.
- Miegel, M. (2002): Die deformierte Gesellschaft. Wie die Deutschen ihre Wirklichkeit verdängen, 6. Aufl., Berlin.
- Miegel, M. (2005): Epochenwende. Gewinnt der Westen die Zukunft?, Berlin.
- Müller, H.-P. (1992): Sozialstruktur und Lebensstile. Der neuere theoretische Diskurs über soziale Ungleichheit, Frankfurt a.M.
- Münch, R. (1997): Elemente einer Theorie der Integration moderner Gesellschaften. Eine Bestandsaufnahme, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 2, S. 66-112.
- Munk, N. (2003): Das Erfordernis einer Grundgesetzänderung als Basis für das Gelingen eines Zweiten Deutschen Wirtschaftswunders, in: Munk/Winter 2003, S. 149-162.
- Munk, N./T. Winter (Hrsg.) (2003): Zukunftsfragen im Standort Deutschland, Aachen.
- Muser, L. (2002): Vom angeblichen Ende der Arbeitsgesellschaft. Zur Ideologie bewegter Zeiten, in: Gruber et al. 2002, S. 177-194.
- Naschold, F. et al. (Hrsg.) (1997): Ökonomische Leistungsfähigkeit und institutionelle Innovation. Das deutsche Produktions- und Politikregime im globalen Wettbewerb, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Nassehi, A. (1997): Inklusion, Exklusion, Integration, Desintegration, in: Heitmeyer 1997a, Bd. 2, S. 113-148.
- Nassehi, A./M. Schroer (Hrsg.) (2003): Der Begriff des Politischen, Baden-Baden.
- Neckel, S. (1988): Entzauberung der Zukunft. Zur Geschichte und Theorie sozialer Zeitperspektiven, in: R. Zoll (Hrsg.): Zerstörung und Wiederaneignung von Zeit, Frankfurt a.M., S. 464-486.
- Niehoff, J.-U. et al. (1995): Sozialmedizin systematisch, Lorch.
- Nissen, S. (2004): Europäische Identität und die Zukunft Europas, in: APuZ, Nr. 38, S. 21-29.
- Nolte, P. (2005): Generation Reform. Jenseits der blockierten Republik, 5. Aufl., München.

- Nützenadel, A. (2005): Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik, 1949-1974, Göttingen.
- Offe, K. (2003): Freiheit, Sicherheit, Effizienz. Spannungen zwischen Gerechtigkeitsnormen für Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsstaat, in: Allmendinger 2003, Bd. 1, S. 15-32.
- Oppeln, S. von (2005): Die Debatte über den EU-Beitritt in Deutschland und Frankreich, in: Leviathan, Bd. 33, S. 391-411.
- Ortega y Gasset, J. (1956): Der Aufstand der Massen, Hamburg.
- Palazzo, B. (2000): Interkulturelle Unternehmensethik. Deutsche und amerikanische Modelle im Vergleich, Wiesbaden.
- Pankoke, E. (2003): Wohlfahrt. Zwischen Daseinsfürsorge und Selbststeuerung, in: Deufel/Wolf 2003, S. 304-310.
- Plehwe, D. (2005): Quellen des Neoliberalismus, in: WZB-Mitteilungen, Nr. 110, S. 25-27.
- Pomeranz, K. (2005): Empire and „civilizing“ missions, past and present, in: Daedalus (US), Bd. 134, S.34-45.
- Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the UN (2004): World Population Prospects, in: esa.un.org/unpp.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.) (2002): Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine Nachhaltige Entwicklung. Kurzfassung, Baden-Baden.
- Porter, T. (1995): Trust in numbers: the pursuit of objectivity in science and public life, Princeton.
- Raphael, L. (1996): Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, in: GG, Bd. 22, S. 165-193.
- RNE (Rat für Nachhaltige Entwicklung) (Hrsg.) (2004): Momentaufnahme Nachhaltigkeit und Gesellschaft. Bericht, Bönen.
- Reichert, R. (2002): Ehrenamt oder unbezahlte Arbeit? Zum Arbeitsbegriff der kommunitaristischen Sozioökonomie, in: Gruber et al. 2002, S. 75-110.
- Rifkin, J. (2005): Deutschlands Rolle in Europa und in der Welt, in: [www.programmdebatte.spd.de/...](http://www.programmdebatte.spd.de/...)
- Röllner, L.-H./C. Wey (Hrsg.) (2001): Die Soziale Marktwirtschaft in der neuen Weltwirtschaft, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Röpke, W. (1963): Grundlagen und Grundkräfte der modernen Welt, in: F. von Schroeder (Hrsg.): Weltgeschichte der Gegenwart, Bd. 2, Bern/München, S. 7-21.
- Rürup, B. et al. (2004): Reformprojekt D. Wie wir die Zukunft gestalten können, Darmstadt.
- Ruschkowski, E. von (2002): Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Bilanz, in: APuZ, Nr. 31-32, S. 17-24.
- Schachtschnabel, H. G. (1961): Automation in Wirtschaft und Gesellschaft, Reinbek.
- Schäuble, W. (2003): Gleichberechtigung. Der Schlüssel zu sozialer und ökonomischer Gerechtigkeit, in: Deufel/Wolf 2003, S. 125-130.
- Schetsche, M. (2000): Wissenssoziologie sozialer Probleme. Grundlegung einer relativistischen Problemtheorie, Wiesbaden.
- Schildt, A. (1995): Moderne Zeiten. Freizeit, Massenmedien und „Zeitgeist“ in der Bundesrepublik der 50er Jahre, Hamburg.
- Schildt, A. (Hrsg.) (2000): Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften, Hamburg.
- Schimank, U. (2005): Die Entscheidungsgesellschaft. Komplexität und Rationalität der Moderne, Wiesbaden.
- Schirrmacher, F. (2004): Das Methusalem-Komplott, 33. Aufl., München.
- Schmidt, H. (2000): Die Selbstbehauptung Europas. Perspektiven für das 21. Jahrhundert, Stuttgart.
- Schmidt, H. (2004): Die Mächte der Zukunft. Gewinner und Verlierer in der Welt von morgen, München.

- Schmidt-Gernig, A. (2003a): Das Jahrzehnt der Zukunft: Leitbilder und Visionen der Zukunftsforschung in den 60er Jahren in Westeuropa und den USA, in: U. Gerhardt (Hrsg.): Zeitperspektiven. Studien zu Kultur und Gesellschaft, Stuttgart, S. 305-345.
- Schmidt-Gernig, A. (2003b): Forecasting the Future: Future Studies as International Networks of Social Analysis in the 1960s and 1970s Western Europe and the United States, in: Gienow-Hecht/Schumacher 2003, S. 157-171.
- Schmidt-Gernig, A. (2005): Europa als Kontinent der Zukunft. Pierre Bertaux und die Zeitdiagnostik der 1960er Jahre, in: Hohls et al. 2005, S. 299-303.
- Schneider, N. (1998): Erkenntnistheorie im 20. Jahrhundert. Klassische Positionen, Stuttgart.
- Schneider, P. (2006): Wir Angstspärer, in: ZEIT v. 12.1.2006, S.57f.
- Schnibben, C. (2006): Das bürgerliche Dilemma, in: SPIEGEL, Nr. 1, S. 54-59.
- Schuppert, G. F. et al. (Hrsg.) (2005): Europawissenschaft, Baden-Baden.
- Schuppert, G. F./F. Neidhardt (Hrsg.) (2002): Gemeinwohl – auf der Suche nach Substanz, Berlin (WZB-Jahrbuch).
- Seising, R. (2005): Die Fuzzifizierung der Systeme. Die Entstehung der Fuzzy Set Theorie und ihrer ersten Anwendungen. Ihre Entwicklung bis in die 70er Jahre des 20. Jahrhunderts, Stuttgart.
- Sennett, R. (1999): The Corrosion of Character. The Consequences of Work in the New Capitalism, New York/London.
- Siegrist, H. (1994): Ende der Bürgerlichkeit? Die Kategorien „Bürgertum“ und „Bürgerlichkeit“ in der westdeutschen Gesellschaft und Geschichtswissenschaft der Nachkriegsperiode, in: GG , Bd. 20, S. 549-483.
- Sinn, H.-W. (2004): Ist Deutschland noch zu retten?, 7. Aufl., Berlin.
- Soeffner, H.-G. (1997): „Auf dem Rücken des Tigers“. Über die Hoffnung, Kollektivrituale als Ordnungsmächte in interkulturellen Gesellschaften kultivieren zu können, in: Heitmeyer 1997a, S. 334-359.
- Spangenberg, J. H. (2000): Zukunftsfähigkeit als Leitbild. Leitbilder, Zukunftsfähigkeit und die reflexive Moderne, in: E. Hildebrandt/G. Linne (Hrsg.): Reflexive Lebensführung. Zu den sozialökologischen Folgen reflexiver Arbeit, Berlin, S. 249-269.
- Spangenberg, J. H. (Hrsg.) (2003): Vision 2020. Arbeit, Umwelt, Gerechtigkeit. Strategien für ein zukunftsfähiges Deutschland, München.
- SPD (2004): Programmdebatte-AG 13: Soziale und ökonomische Daten, in: [www.programmdebatte.spd.de/...](http://www.programmdebatte.spd.de/...)
- Spode, H. (1998): „Grau, teurer Freund ...“ Was ist und wozu dient Theorie?, in: Loccum Protokolle, Bd. 5/98, Rehburg-Loccum, S. 21-40.
- StBA (Statistisches Bundesamt) (Hrsg.) (1972): Bevölkerung und Wirtschaft. 1872-1972, Stuttgart/Mainz.
- StBA (Statistisches Bundesamt) (Hrsg.) (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.
- StBA (Statistisches Bundesamt)/WZB/ZUMA (Hrsg.) (2004): Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland, Bonn.
- Steingart, G. (2004): Deutschland – der Abstieg eines Superstars, 14. Aufl., München.
- Strüven, P. et al. (2003): Der Befreiungsschlag. Ein Gesamtkonzept für die Reform von Wirtschaft und Gesellschaft, Weinheim.
- Theissen, H. (2000): Zukunftspolitik. Langfristiges Handeln in der Demokratie, München.
- Tremmel, J. (2003): Nachhaltigkeit als politische und analytische Kategorie. Der deutsche Diskurs um nachhaltige Entwicklung im Spiegel der Interessen der Akteure, München.
- Tremmel, J. et al. (2003): Handbuch Generationengerechtigkeit, München.
- Tremmel, J. (2005): Generationengerechtigkeit in der Verfassung, in: APuZ, Nr. 8, S. 18-27.
- Vogd, W./H. N. Roericht (2000): Zu einer Zukunft ohne die sogenannte Arbeit oder Rente ab 30, Ulm.

- Wallerstein, I. et al. (1996): Die Sozialwissenschaften öffnen. Ein Bericht der Gulbenkian Kommission zur Neustrukturierung der Sozialwissenschaften, Frankfurt a.M./New York.
- Waskow, F. (2002): Lebensmittel auf Reisen. Nahrungsmitteltransporte und die Globalisierung der Ernährung, in: Voyage, Bd. 5, S. 163-183.
- WCED (World Commission on Environment and Development) (Hrsg.) (1987): Our Common Future, Oxford/New York.
- Weber, M. (1963): Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie, Tübingen.
- Wedel, M. (1994): Einheitsfrust, Berlin.
- Weidner, H. (2002): Wie nachhaltig ist das Gemeinwohl?, in: Schuppert/Neidhardt 2002, S. 127-156.
- Weingart, P. (2005): Die Stunde der Wahrheit? Zum Verhältnis der Wissenschaft zu Politik, Wirtschaft und Medien in der Wissensgesellschaft, ND Weilerswist.
- Wiesenthal, H. (2003): Konjunkturen des Machbaren. Beobachtungen auf der Fährte der Rationalitätskritischen Theorie, in: Nassehi/Schroer 2003, S. 519-536.
- Wuppertal-Institut (Hrsg.) (1995): Zukunftsfähiges Deutschland. Ein Beitrag zu einer global nachhaltigen Entwicklung, Bonn u.a.
- Zapf, W. (Hrsg.) (1991): Die Modernisierung moderner Gesellschaften. Verhandlungen des 25. Deutschen Soziologentages in Frankfurt am Main 1990, Frankfurt a.M./New York.
- Ziegler, R. (2003): Die negative Einkommenssteuer: Beispiel einer sozialen Grundsicherung, in: Spangenberg 2003, München, S. 187-202.
- Zieschank, R. (2005): Nachhaltigkeitsstrategien der Europäischen Union. Konzepte und Konfliktlinien aus umweltpolitischer Sicht, in: Banse/Kiepas 2005, S. 85-100.
- Zimmermann, K. F. (Hrsg.) (2003): Reformen – jetzt! So geht es mit Deutschland wieder aufwärts, Wiesbaden.
- Zürn, M. et al. (2005): Global Governance und reflexive Denationalisierung, Berlin (WZB-Discussion paper SP IV 05-301).
- Zugehör, R. (2003): Die Zukunft des rheinischen Kapitalismus. Unternehmen zwischen Kapitalmarkt und Mitbestimmung, Opladen.