

FRIEDHELM NEIDHARDT

## Öffentlichkeit und Gemeinwohl

### Gemeinwohrrhetorik in Pressekommentaren

Öffentlichkeit erzeugt Gemeinschaft durch Moralisierung von Themen. Moral drückt sich in den elementarsten Normen von Anständigkeit aus. Über diese läßt sich oberhalb der Vielzahl speziellerer Normen, von denen in pluralistischen Gesellschaften abweichende Überzeugungen sowohl verbreitet als auch toleriert werden, am ehesten eine Übereinstimmung der Mehrheiten erwarten. Es geht um Fundamentalfragen „menschlicher Achtung und Nichtachtung“<sup>1</sup>. In der Kompetenz, solche Fragen zu beurteilen, können sich alle gleichfühlen.<sup>2</sup> Seitdem die Kirchen in modernen Gesellschaften ihre kulturelle und politische Autorität weitgehend eingebüßt haben, sind Definition und Zuschreibung von Anständigkeitstiteln laisiert. Hier kann jeder mitreden. Daß es in öffentlicher Kommunikation – außerhalb bloßer Unterhaltung – nun auch Motive gibt, darüber mitzureden, folgt daraus, daß Öffentlichkeit sich selber in starkem Maße als „Moralgemeinschaft“ definiert. Wem Moral abgesprochen wird, der darf nicht mehr mitreden. Anständigkeit ist also eine Art Mitgliedschaftsbedingung für die erfolgreiche Teilnahme an Prozessen öffentlicher Meinungsbildung.

Der Moralismus öffentlicher Meinungsbildung drückt sich am schärfsten in Empörung und Heuchelei aus.<sup>3</sup> *Empörung* ist die Mobilisierung von Anständigkeitsvorstellungen gegen einen Abweichler. Sie organisiert sich am dramatischsten im Skandal, dem Genre, an dem die Typik öffentlicher Meinungsbildung, aber auch die Kraft der sozialen Kontrolle, die von ihr ausgeht, am deutlichsten werden kann. Eine perfekte Skandalisierung markiert einen eindeutigen Ursache/Wirkungs-Zusammenhang und übersetzt diesen in ein soziales Verhältnis von schuldigem Täter und unschuldigem

<sup>1</sup> Luhmann 1989, S. 361; 1978, S. 46 ff.

<sup>2</sup> Goethe in seinen „Anmerkungen über Personen und Gegenstände, deren in dem Dialog ‚Rameaus Neffe‘ erwähnt wird“ (in: Diderot 1996, S. 275): „Das Publikum, im ganzen genommen, ist nicht fähig, irgendein Talent zu beurteilen: denn die Grundsätze, wonach es geschehen kann, werden nicht mit uns geboren, der Zufall überliefert sie nicht, durch Übung und Studium allein können wir dazu gelangen; aber sittliche Handlungen zu beurteilen, dazu gibt jedem sein eigenes Gewissen den vollständigsten Maßstab, und jeder findet es behaglich, diesen nicht an sich selbst, sondern an einem andern anzulegen.“

<sup>3</sup> Neidhardt 2000, S. 28 ff.

Opfer, auf diese Weise eine Schwarz/Weiß-Differenz beschreibend, die einerseits Aufmerksamkeit, andererseits auch eine Empörung hervorruft, welche fixiert, was nun zu tun ist: Der Angeklagte gehört ausgestoßen und, was er will, wird verworfen.

Stellt Empörung eine moralische Wendung gegen einen Anderen dar, so gehört *Heuchelei* zu den Versuchen, die Empörung Anderer gegen sich selber zu vermeiden. Heuchelei bezweckt in eigener Sache die Camouflage dessen, was ein beobachtendes Publikum, das sich als Moralgemeinschaft benimmt, als unanständig brandmarken würde. Öffentlichkeit lädt dazu ein. Im Sinne von Matthäus 23 ist öffentliche Kommunikation voll von pharisäischer Rede: „Von außen erscheint ihr vor den Menschen fromm, aber inwendig seid ihr voller Heuchelei und Untugend“ – so Jesus vor den Pharisäern und Schriftgelehrten.

## 1. Fragestellungen und Materialien eines Presseprojekts

Die Frage entsteht, ob sich öffentlichkeitsspezifische Maßstäbe erkennen lassen, mit denen Moral entweder gegen Andere gewendet oder aber für sich selber reklamiert wird. Mit welchen Kriterien rechtfertigt sich Empörung? Um welche Attribute wirbt Heuchelei?

### 1.1 Gemeinwohrrhetorik

Öffentlicher Meinung stände, so Klaus von Beyme<sup>4</sup>, eine „normative regulative Idee“ zur Verfügung, die das Gute vom Bösen unterscheidet, nämlich die Idee vom „Gemeinwohl“. Umgekehrt sei Öffentlichkeit „als Forum zu betrachten, das Gemeinwohrrhetorik geradezu erzwingt“, so Münkler/Fischer.<sup>5</sup> Stimmt das Eine wie das Andere?

Sprechen in heutiger Medienöffentlichkeit ist Sprechen vor einem Massenpublikum. Die Bedeutung dieses Massenpublikums ist für politische und für wirtschaftende Akteure wichtiger geworden in dem Maße, in dem sich als Regulierungsformen der Moderne marktwirtschaftlich verfaßte Demokratien durchgesetzt haben. Nun kommt es für Stimmenfang und die Erzeugung von Nachfrage darauf an, die Aufmerksamkeit und die Gunst des großen Publikums zu gewinnen. Dafür stehen moderner PR alte Techniken der Rhetorik zur Verfügung, die als Kunst des Überzeugens für den Gebrauch von Versammlungsrednern in Athen und Rom entwickelt wurden, deren „Dialektik“ aber auch von den Sprechern in großen Medienöffentlichkeiten ernst zu nehmen sind, wollen sie tatsächlich überzeugen. In diesem Sinne heißt es in Ciceros „Orator“ schlicht und folgenreich: „Vor allem muß der ideale Redner über die Weisheit verfügen, sich jeweils der Zeit und den Personen anzupassen“<sup>6</sup> – jenen Personen, die seine Adressaten sind und die er überzeugen will. Zu den Rationalitätsregeln einer darauf bezogenen Rhetorik gehört der Grundsatz der „Verallgemeinerungsfähigkeit“ der Argumente, so daß diese

<sup>4</sup> Beyme 2001, in diesem Band S. 137.

<sup>5</sup> Münkler/Fischer 1999, S. 258 f.

<sup>6</sup> Cicero 1988, S. 103.

auf die „Zustimmungsbereitschaft“ des größtmöglichen Kreises der Leser und Hörer rechnen kann.<sup>7</sup>

Der Gemeinwohltopos begründet die verallgemeinerungsfähigste moralische Position, die sich vor Massenpublikum vertreten läßt. Die Attraktivität dieser Position ergibt sich aus den „win/win“-Fiktionen, die sie suggeriert. Vom Gemeinwohl profitieren alle – wenn nicht direkt, so doch indirekt – wenn nicht sofort, so doch auf lange Sicht. Keiner kann etwas dagegen haben. Deshalb läßt sich mit dieser Idee so erfolgreich sowohl angreifen als auch rechtfertigen. Interessenpolitik ist, sofern im Forum der Öffentlichkeit praktiziert, eine Konkurrenz um den Ruf, gemeinwohldienlich zu sein.

„In a political debate it is pragmatically impossible to argue that a given solution should be chosen just because it is good for oneself. By the very act of engaging in a public debate – by arguing rather than bargaining – one has ruled out the possibility of invoking such reasons [...] in public debate one has to pay some lip-service to the common good.“<sup>8</sup>

Es ist dann auch nicht überraschend, daß empirische Studien diesen „lip-service“ bei öffentlichen Akteuren verbreitet fanden – zum Beispiel die von der Bertelsmann-Stiftung geförderten Projekte über „Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl.“<sup>9</sup>

Es geht mir im folgenden nicht mehr um den Nachweis, daß die Gemeinwohrrhetorik in der politischen Rhetorik der Öffentlichkeit eine erhebliche Rolle spielt. Mit Hilfe von empirischen Daten einer eigenen Studie will ich mich um einige Fragen kümmern, die nach dieser Feststellung entstehen. In welchen thematischen, sozialen und argumentativen Kontexten taucht der Gemeinwohlrekurs auf? Welche Issues erweisen sich warum als gemeinwohlnah? Welche Akteure operieren mit solchen Issues? Was meinen diese, wenn sie mit dem Gemeinwohlbegriff operieren? In welchen semantischen Feldern gewinnt dieser Begriff einen Gehalt, der über eine pure „Leerformel“ hinausgeht? Vor allem auch: Welche Resonanzen löst eine Gemeinwohlreklamation aus? Geben diese Resonanzen Hinweise darauf, ob die damit verbundene Rhetorik vielleicht doch noch mehr ist als bloßer „lip-service“? Gibt es eine „Selbstbindungswirkung der Gemeinwohlsemantik“, wie Münkler<sup>10</sup> spekuliert?

<sup>7</sup> Perelman 1980, S. 23; 1979, S. 94.

<sup>8</sup> Elster 1986, S. 113.

<sup>9</sup> Vgl. Mayntz 1992. Zur Illustration eine These von Horst Bourmer, Vorsitzender des Hartmannbundes, des „Verbandes der Ärzte Deutschlands“ (zit. n. Groser 1992, S.163): „Der politische Aktionsraum und damit auch der politische Verhandlungsspielraum einer Organisation hängen wesentlich davon ab, wie diese Organisation und ihre Mandatsträger in der Öffentlichkeit ankommen, ob die Öffentlichkeit überhaupt Notiz von ihren Aktivitäten nimmt und wie diese beurteilt werden. Der Erfolg der Informations- und Öffentlichkeitsarbeit ist davon abhängig, daß es nachhaltig gelingt, eine Übereinstimmung der Verbandsaufgaben mit dem Gemeininteresse und dem Gemeinwohl zu dokumentieren. [...] Erst wenn in der Öffentlichkeit die Meinung verwurzelt ist, daß eine Interessenvertretung im Sinne des Gemeinwohls argumentiert, kann mit der Zustimmung auch zu den gruppenspezifischen Forderungen gerechnet werden.“

<sup>10</sup> Vgl. Münkler 2001.

## 1.2 Gemeinwohrrhetorik in Pressekommentaren

Mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft habe ich im Wissenschaftszentrum Berlin (WZB) zusammen mit Christiane Eilders und Barbara Pfetsch, unterstützt vor allem von Albrecht Lüter, seit 1997 ein Forschungsprojekt durchgeführt, in dem Pressekommentare deutscher Zeitungen gesammelt und analysiert wurden. Unser Hauptinteresse bezog sich darauf, ob und in welchem Maße es zu bestimmten Themen und Akteuren der deutschen Politik eine einheitliche „Stimme der Medien“ gibt – genauer: ob und in welchem Maße es in den führenden Zeitungen der Republik zu bestimmten Themen und politischen Akteuren gleiche Aufmerksamkeit („Fokussierung“) sowie eine Übereinstimmung der Meinungen („Konsonanz“) gibt.<sup>11</sup> Wir haben dazu die Kommentare der überregionalen Zeitungen *Die Welt*, *Frankfurter Allgemeine*, *Süddeutsche Zeitung*, *Frankfurter Rundschau* und die *tageszeitung* mit einer 50 Prozent-Stichprobe gesammelt und analysiert – und zwar für die Jahre 1994 bis 1998. Insgesamt 8.946 Kommentare mit mehr als 23.000 Themenbezügen bilden den Datenstock für eine Reihe von Analysen, die mit dem Gemeinwohlthema überwiegend nichts zu tun haben. Ich habe das angelaufene Projekt aber dazu genutzt, mit Unterstützung der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften ein kleines Zusatzprojekt zum Thema „Gemeinwohl“ einzubringen: Die Codierer hatten den Auftrag, alle Pressekommentare mit direktem oder indirektem Gemeinwohlbezug – eine Liste mit entsprechenden Schlüsselwörtern war vorgegeben – zu markieren und dann auch einige zusätzliche Informationen über den Inhalt dieser Kommentare festzuhalten. Insgesamt 380 Kommentare waren einschlägig und sind für quantitative und qualitative Analysen nun verfügbar.

Will man mit Hilfe dieser Kommentare den Fragen nachgehen, die im vorigen Abschnitt zum Gemeinwohlthema gestellt wurden, muß man die Besonderheit des codierten Materials und jener Sprecher in Rechnung stellen, die dessen Autoren sind. Es geht um das Genre der Kommentare, das es Journalisten erlaubt, jenseits ihrer primären Chronistenpflichten Stellung zu dem zu nehmen, worüber sie berichten. Ist schon ihre Auswahl von Nachrichten über die Geschehnisse der Welt nach bestimmten Nachrichtenwertkriterien selektiert, so bildet die Themenauswahl für jene vier, fünf oder sechs Kommentare, die die großen Zeitungen täglich veröffentlichen, eine nachgeschaltete Selektionsstufe mit verschärften Relevanzkriterien. Redaktionen entscheiden, welche Themen mit welchen Akteuren für sie so wichtig sind, daß sie sich mit eigener Stimme öffentlich einschalten wollen, und sie wählen die Journalisten aus, die nun das Wort ergreifen – manchmal mit, in der Regel ohne ausdrückliche Meinungsvorgaben für deren Kommentar. Es handelt sich um eine Journalistenelite, denen diese Rolle zugewiesen wird.<sup>12</sup>

Das Gemeinwohlthema begegnet uns in unserem Material also nicht im O-Ton der zentralen politischen Akteure – Minister, Parteisprecher, Interessenvertreter, seltener Bewegungsakteure, Experten etc. Deren Einlassungen sind im Kommentarmaterial höchst selektiv und nur indirekt, nämlich dadurch repräsentiert, daß Journalisten sich mit ihren eigenen Meinungen ausdrücklich auf sie beziehen. Wer das Gemeinwohlthema aufbringt, ist dabei offen; ich werde mit Daten darauf zurückkommen. Entscheidend

<sup>11</sup> Vgl. Neidhardt/Eilders/Pfetsch 1998.

<sup>12</sup> Gelegentlich, in Deutschland aber relativ selten, werden Gastkommentatoren von außen eingeladen.

ist: Wir erfahren die Handlungen und Rhetoriken der politischen Akteure nicht mit chronistischer Akkuratess, sondern über den stark fokussierenden und dabei natürlich verzerrenden Meinungsspiegel jener Dauerbeobachter politischer Diskurse, als die Journalisten sich professionalisiert haben. Mit ihrer Resonanz werden diese dann selber zu politischen Akteuren – auch und gerade durch Kommentare. Diese wirken nicht allein, vielleicht nicht einmal vor allem dadurch, daß sie von vielen Bürgern gelesen und bei ihrer eigenen Meinungsbildung orientierend wirksam werden – was, wenn auch nur bei einer Minderheit, durchaus der Fall ist.<sup>13</sup> Wichtiger wird sein, daß die politischen Akteure die Pressekommentare der überregionalen Zeitungen in der Annahme, sie könnten von vielen Bürgern gelesen und ernst genommen werden, selber lesen und ernst nehmen; sie sind zumindest regelmäßig Teil des Pressespiegels, den die Pressesprecher von Regierungen, Parteien und Interessenverbänden ihren Herren als Morgengabe auf den Tisch legen. Pressekommentare sind im öffentlichen Meinungsbildungsprozeß von deren einflußreichsten Akteuren beachtete und darum eben auch beachtliche Einspielungen.

Dies gilt umso mehr, als Zeitungen in den westlichen Demokratien nicht mehr als „Parteizeitungen“ verstanden werden können<sup>14</sup>, also nicht bloße Dependancen der verschiedenen Parteizentralen darstellen. Sie haben sich als relativ eigenständige Faktoren im Prozeß öffentlicher Meinungsbildung profiliert, auch wenn sie sich mit ihren sogenannten „redaktionellen Linien“ in ihrer Nähe zu Parteien notorisch unterscheiden.<sup>15</sup> Auch in unserem Kommentarmaterial differieren die politischen Positionen von *taz*, FR, SZ, FAZ und *Welt* auf einer Links-Rechts-Skala recht deutlich. Ob häufig und wann unter solchen Bedingungen zu bestimmten Themen und Akteuren gleichwohl eine Konsonanz zwischen den verschiedenen Zeitungen entsteht, die die Effekte der überregionalen Presse mit geballter Kraft steigern, gehört zu den zentralen Fragestellungen der WZB-Studie, zu denen Material vorliegt; ich werde darauf nur insoweit zurückkommen, als das Gemeinwohlthema berührt wird.

### 1.3 Gemeinwohlthemen – der „Standort Deutschland“

Die Codierer fanden 379 Kommentare mit eindeutig bestimmbarem Gemeinwohlbezug. Dieser Bezug war entweder angezeigt durch den Begriff Gemeinwohl oder durch verwandte Begriffe: etwa öffentliches Interesse, Interesse der Allgemeinheit, Wohl des Gemeinwesens, Nutzen für die Gemeinschaft. Auch Formeln wie: wir alle, alle Bürger, Jeder u.ä. konnten einschlägig sein.

Ob 379 von 8.946 Kommentaren – das macht 4,2 Prozent aus – viel oder wenig sind, läßt sich angesichts passabler Vergleichsdaten schlecht beurteilen; ich hatte ein größeres Aufkommen erwartet. Die zeitungsspezifischen Unterschiede im Aufkommen, die zwischen 5,3 Prozent (FR) und 3,7 Prozent (SZ) streuen, hängen zum Teil von unseren methodischen Entscheidungen ab und sollten als Artefakte dann auch nicht überinter-

<sup>13</sup> Page/Shapiro/Dempsey 1987, S. 27 ff., 39.

<sup>14</sup> Vgl. Voltmer 1993.

<sup>15</sup> Vgl. Schönbach 1977 ; Hagen 1992.

pretiert werden. Instruktiver sind die politischen Themen der Jahre 1994 bis 1998, die von den Kommentatoren in einen Gemeinwohlzusammenhang gestellt werden. Gibt es Themen, die als solche, gewissermaßen aus eigener Kraft, Gemeinwohldiskurse anziehen? Sind es weniger Themen als Konstellationen der Themenbearbeitung, nämlich politische Konflikte rund um Themen, die die Gemeinwohlfrage aufbringen?

Das Spektrum der Themen, bei denen in den Kommentaren Gemeinwohlbezüge auftauchen, ist in unserem Material weitgespannt: Sie betreffen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (der soll „gemeinwohlorientiert“ sein, „eher Forum als Marktplatz“), den Zivildienst („etwas Sinnvolles für die Gemeinschaft“), Schwarzarbeit und Dumpinglöhne („schaden uns allen“), Strafvollzugsreform („Bei dem geringsten Zweifel muß das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit im Vordergrund stehen.“) bis hin zum Länderfinanzausgleich („zum Wohle der Gesellschaft“). Noch deutlich vor gemeinwohlnahen Fragen rund um Umweltschutz und Asylgesetzgebung steht in allen untersuchten Zeitungen der Gemeinwohldiskurs über Themen, die durch die Globalisierungsdebatte angeheizt wurden. Im Zentrum des Streits stand (und steht wohl weiterhin), ob und in welchem Maße das Wohl des Gemeinwesens auf das Gedeihen des „Standorts Deutschland“ reduziert werden könne. In der Standortdebatte verkörpert sich der Gemeinwohldiskurs der neunziger Jahre, und in dieser Debatte sind die klassischen Links/Rechts-Fronten des politischen Streits, oft verschüttet, nun doch wiedererstanden. Sie zeigen sich auch auf typische Weise in den Kommentarbotschaften der von uns untersuchten Zeitungen.

Auf der einen Seite steht die Rede von dem „gefährdeten Wirtschaftsstandort Deutschland“ (FAZ) im Zusammenhang mit der „Erkenntnis, daß soziale Marktwirtschaft nur dann funktioniert, wenn es noch einen Standort Deutschland gibt“, und das könne nur gesichert werden, wenn man dessen Rahmenbedingungen verbessere: „Dazu gehört die Reduzierung der Lohnzusatzkosten ebenso dringend wie die Reformen der Sozialversicherung und des Steuerrechts.“ (Welt) – ebenso die Entlastung der höheren Einkommensbezieher von Steuerlasten, die „lähmend auf die Leistungsbereitschaft, zerstörerisch auf den Gemeinsinn“ (FAZ) wirkten. Nur mit solchen Reformen könne es „zur Rettung des Standorts und zur Schaffung von Arbeitsplätzen“ kommen (FAZ). Dagegen steht die Formel vom „Totschlagargument vom Standort Deutschland“, das den „Abbau des Sozialstaats“ rechtfertigen solle; dies mit dem Ergebnis eines „bedrohten inneren Friedens“ (FR). Mit den Plänen einer Sozialhilfe-Reform, die in diesem Zusammenhang entstanden bzw. wiederbelebt seien, würden „alle solidarischen Grundüberzeugungen über Bord geworfen“ (FR). Auch der „Angriff auf die Lohnfortzahlung“, so die SZ, „berührt ein Element der sozialen Solidarität“, und der Abbau der „solidarischen Finanzierung“ bei der geplanten Krankenversicherungsreform würde „die Gesellschaft spalten“.

Offenbar stimulieren Themen Gemeinwohlrekorse dann, wenn sie Konflikte anziehen; also vor allem Issues, die mit Verteilungsfragen zu tun haben und im Zusammenhang mit distributiven, mehr noch mit redistributiven Entscheidungen stehen.<sup>16</sup> Wenn diese eine Debatte bestimmen, entstehen in der Regel triadische Konstellationen: Die Konfliktparteien beanspruchen für ihre eigenen Interessen Gemeinwohlfunktionen und streiten den Interessen der Gegenseite genau diese Qualität ab; neben Koalitionspart-

<sup>16</sup> Vgl. Beyme 1994, S.332 ff.

nern, die sich als Parteigänger der einen oder anderen Seite verstehen, melden sich ab einer bestimmten Eskalationsstufe in der Regel auch „dritte Parteien“, die zur Mäßigung aufrufen und an den Gemeinsinn der einen wie der anderen appellieren.

## 2. Funktionen der Gemeinwohrrhetorik

Gehören die Kommentatoren der großen deutschen Zeitungen eher zu den Parteigängern oder zu den relativ unabhängigen „Dritten“ in den Konflikten, in die sie selber das Gemeinwohlthema einbrachten? Ist der „bias“, der an ihren Einlassungen zur Standortdebatte sichtbar wird, typisch für ihre Positionen? Allgemeiner gefragt: Welche Funktionen haben die Gemeinwohlbezüge, die Kommentatoren in ihren Texten herstellen?

### 2.1 Kommentatoren als Diskurswächter

In einer Studie über „Strukturen öffentlicher Meinungsbildung“, die ich zusammen mit Jürgen Gerhards und Dieter Rucht am Beispiel des Abtreibungsdiskurses mit Inhaltsanalysen der zwischen 1970 und 1994 darauf bezogenen Nachrichten und Kommentaren der *Frankfurter Allgemeinen* und der *Süddeutschen Zeitung* durchgeführt habe, schalteten sich die Kommentatoren der beiden Zeitungen in erheblichem Maße mit *metakommunikativen* Einlassungen in die Kontroverse ein, das heißt mit Beiträgen, die sich nicht auf die Sache selbst, in jenem Falle: das Abtreibungsthema, sondern auf die öffentliche Kommunikation über das Abtreibungsthema bezogen.<sup>17</sup> Metakommunikation ist Kommunikation über Kommunikation. Sie ist mehr als bei den politisch engagierten Akteuren bei den Beobachtern zu erwarten, die sich in den Konflikt zur Sache selber nicht oder nicht gleichermaßen eingebracht haben, also eine gewisse Distanz besitzen. Insofern Journalisten eher Beobachter als Akteure sind, ist auch in unserem Falle damit zu rechnen, daß ein beachtlicher Anteil von Gemeinwohll Kommentaren metakommunikativ ausfällt. Metakommunikativ heißt in diesem Falle unter anderem, daß sich die Kommentatoren nicht zu Fragen des Gemeinwohls an und für sich, sondern zur Gemeinwohrrhetorik der beobachteten Akteure äußern. Sie spielen die Rolle von Diskurswächtern.

In unserem Material sind 54 der 379 Kommentare mit Gemeinwohlbezug metakommunikativ in dem genannten Sinne – und dies durchweg kritisch. Dafür einige Beispiele. Unter dem Titel „*Tag der Heuchelei*“ heißt es in der SZ am 7.6.1996 über den gerade tagenden Deutschen Ärztetag:

„Deutschlands Ärzte übertrafen diesmal Deutschlands Volksvertreter mit ihren Begründungen und Vorschlägen gleich um Längen an politischer Heuchelei. Denn um was handelt es sich sonst, wenn sich die Mediziner mit einer staatstragenden und nur so von Fürsorge triefenden Resolution für die ‚Prinzipien einer humanen Gesundheits- und Sozialpolitik‘ aussprechen, in Wahrheit aber nur ihr eigenes Einkommen meinen [...]?“

<sup>17</sup> Gerhards/Neidhardt/Rucht 1998, S. 163 ff.



Die *taz* hält am 9.5.1998 die Rede des Verteidigungsministers über die Soldaten, die „*notfalls mit ihrem Leben für unser aller Schutz einstehen*“, für „*verräterisches Wortgeklänge*“. Ironisch kommentiert die FAZ am 12.12.1995 den politischen Korrektheitsanspruch von „grün“ organisierten, „*ideologisch gefestigten Radfahrern*“, sie täten etwas „*für ihre Gesundheit – von Haus aus ein egoistisches Unterfangen, das aber bei uns als Beitrag zum Gemeinwohl gilt*.“ Gegen die Steuerentlastungsforderungen der Unternehmer polemisiert am 7.1.1998 die *taz* mit dem Bemerkten, die Bevölkerung müsse „*inzwischen den Eindruck gewinnen, daß das Wohl und Wehe des Landes davon abhängt, möglichst viele Abschreibungsmöglichkeiten zu behalten*“.

Man mag sich darüber verwundern, daß es nur 54 von 379 Kommentaren mit Gemeinwohlbezug, also nicht mehr als 14,2 Prozent der Fälle, waren, die die hypokritische Gemeinwohrrhetorik der Parteien und Verbände auf's Korn nahmen. Im Falle des Abtreibungsstreits waren es deutlich mehr, nämlich 23,9 Prozent. Das mag daran liegen, daß der Abtreibungsstreit hitziger ablief und mit pro-life- und pro-choice-Fundamentalisten Kontrahenten besaß, deren Benehmen häufiger Anlaß zu metakommunikativen Ordnungsrufen gab. Es läßt sich aber auch annehmen, daß das Gemeinwohlthema selber die Kommentatoren stärker zu politischem Engagement drängt als ein sich über Jahrzehnte in die Länge ziehender und zunehmend redundant werdender Abtreibungsstreit. Sie würden dann stärker Positionen in dem Streit als über den Streit einnehmen. Zu dieser Annahme würde beim Gemeinwohlthema der Befund passen, daß metakommunikative Beiträge mit 25,4 Prozent bei der Zeitung festgestellt wurden, die in den vergangenen Jahren am ehesten Distanz zum laufenden Politikbetrieb besaß, nämlich der *taz*.

## 2.2 Kommentatoren als Gemeinwohladvokaten

Durch die Beschädigungen, die dem Begriff Gemeinwohl im öffentlichen Meinungsstreit entstehen, haben sich die Kommentatoren weder die Idee noch das Wort vom Gemeinwohl ruinieren lassen. Der Begriff vom Gemeinwohl dient ihnen als ein Grundwert, in dessen Namen sie die Motivierung von Gemeinsinn absichern, dessen Fehlen tadeln und dessen Verwirklichung loben können. Offensichtlich sind Journalisten durch Berufsnormen und interne Kontrollen davor bewahrt, den semantischen Manövern, die sie beobachten können, nur noch mit Zynismus zu begegnen. Sie nehmen die Idee vom Gemeinwohl überwiegend ernst und machen sich zu deren Anwalt. Offensichtlich brauchen sie diese Idee für ihre Urteilsbildung und wohl mehr noch: für ihre Appelle an den Gemeinsinn der Akteure. Sie sprechen von „*Gerechtigkeit und Orientierung auf das Gemeinwohl, diese für den Zusammenhalt einer Gesellschaft so eminent wichtigen Werte*“ (SZ). Es geht ihnen um einen „*verträglichen Ausgleich im Gefilde der stacheldrahtbewehrten Felder der Interessengruppen*“ im Dienste des „*Gemeininteresses*“ (FAZ). Immer wieder werden „*Politik und pluralistische Interessen an ein Prinzip gemahnt, das sie in Festreden gern beschwören: das Gemeinwohl*“ (Welt). Man sympathisiert mit einer Polizeigewerkschaft, die zunehmend polizeiliche Einsätze als illegitim empfindet, „*bei denen der Rückbezug auf irgendeine Vorstellung von Gemeinwohl verschwimmt*“ (*taz*). Und von der katholischen Kirche erwartet man, wenn es um Frauen als Priesterin-



nen und um Homosexualität geht, „eine politische Öffnung weiterzuführen – im eigenen Interesse, aber auch im Interesse der Gesellschaft, die auf Werte wie Solidarität, Menschlichkeit und Gerechtigkeit nicht verzichten kann“ (FR).

Solche Bekundungen sind in Kommentaren durchweg auf bestimmte Ereignisse bezogen; es geht in dieser Textsorte nicht um systematische Einlassungen zu rechtsphilosophischen und sozialtheoretischen Grundsatzfragen. Allgemeine Sentenzen, die sich auf Gemeinwohl beziehen, stehen in der Regel im Zusammenhang mit Vorgängen, die bemerkenswert genug erscheinen, um Beifall oder Kritik auszulösen. Dabei wiederholt sich in diesem Fall das Muster, das Medienuntersuchungen immer wieder dominant finden: Öffentlichkeit ist kritische Öffentlichkeit in dem trivialen Sinne, das sie Negatives stärker beachtet als Positives und, geht es um Akteure, weitaus mehr tadelt als lobt. Dieser „Negativismus“<sup>18</sup> drückt sich auch in unseren Kommentaren aus: In den 379 Texten gab es nur 35 Fälle (9,2 Prozent) mit würdigenden Gemeinsinnattestaten, die in Einzelfällen beispielsweise den Bundespräsidenten, das „dem Gemeinwohl verpflichtete Stadtparlament“ Frankfurts oder die protestantischen Bischöfe herausstrichen. Weitaus häufiger, in 256 Kommentaren (67,5 Prozent), stand der Gemeinwohlbezug in Zusammenhang mit Kritik, Beschwerde, Anklage. Wen traf das vor allem? Und wer wurde angerufen, um im Dienste des Gemeinwohls zu intervenieren?

### 2.3 Gemeinwohlstörer und Gemeinwohlgaranten

Die Kritik der Kommentatoren richtet sich auf eine Vielzahl von Akteuren. Im einzelnen ist die „redaktionelle Linie“ ihrer Zeitungen bei der Auswahl der Angeklagten gewissermaßen „seitenverkehrt“ mit im Spiel und sorgt für einen kritischen Überkreuzverkehr. Die Korrelationen sind allerdings recht mäßig. Es ist keine Rarität, daß Rechts nach rechts und Links nach links kritisiert: Die von uns untersuchten Zeitungen sind keine Parteiorgane.

Eher zu den Einzelfällen gehört, daß Verbände des sogenannten „Dritten Sektors“ angegangen werden: „Das DRK laviert zwischen Gemeinnützigkeit und Kommerz.“ (SZ) Auch wenn die Biowissenschaften wegen ihrer Bindungen an die „einseitigen Interessen der Bioindustrie“ (FR) gerügt werden, ist das nicht für die Geltung von Wissenschaft insgesamt typisch. Im Vordergrund – das überrascht nicht – steht die Kritik an den Gemeinwohlverfehlungen der Parteien und Interessenverbände. Der Tenor: „Wer das Agieren der politischen Kräfte beobachtet, gewinnt den Eindruck, daß das Wohl der jeweils eigenen Partei über alles gestellt wird und daß das Interesse am Gemeinwohl nur mangelhaft ausgeprägt ist.“ (FAZ) Beklagt wird, daß „es den Mächtigen in den einflußreichen Interessenverbänden immer wieder gelingt, ihr eigenes Wohl zum Gemeinwohl zu erheben“ (FR), und daß „die Parteien das Gemeinwohl im Zweifelsfall stets dort suchen, wo es dem eigenen Interesse am trefflichsten begegnet“. (FR) „Parteiinteressen triumphieren über Staatsinteressen.“ (SZ) Gegen den Ruf der FDP nach mehr „Eigenverantwortung“ wird eingewendet: „Mit diesem Schlagwort wird die Verantwortungslosigkeit gegenüber dem Allgemeinwohl gerechtfertigt.“ (taz) Immer wieder

<sup>18</sup> Galtung/Ruge 1965, S. 69 ff.

– und in allen Zeitungen – geraten die Ärzteverbände in die Kritik: Deren Forderungen werden als „Gruppenegoismus“ (*Welt*) gebrandmarkt, die Ärzte selber als „Taschendiebe“ (*taz*).

Es bleibt nicht bei bloßem Lamento. Vor allem zwei Typen von therapeutischen Folgerungen werden der Kritik angeschlossen. Zum einen: die an „handelnde und bisweilen protestierende Interessengruppen und Politiker“ gerichtete Mahnung zur „Mäßigung und Vernunft“ (*Welt*), also Appelle an den Gemeinsinn der Akteure. Auf den erfolgreichen Effekt solcher Appelle vertrauen die Kommentatoren nun offensichtlich nicht unbedingt. Häufiger findet sich in den Kommentaren die Forderung nach Interventionen, und es wird auch sehr deutlich, wer dafür zuständig sein soll.

Die Tabelle, die zusammenfaßt, wer für die Herstellung von Gemeinwohl in den Fällen der kommentierten „Issues“ verantwortlich gemacht wird, zeigt deutlich, in welchem Maße die Institutionen des Staates in Fällen von Gemeinwohlproblemen herbeizitiert werden, vor allem die Exekutive, nämlich die Regierung und ihre Ministerien, gelegentlich auch der Bundespräsident, der in besonderer Weise „dem Ganzen“ verpflichtet sei (FAZ).

#### Gemeinwohlzuständigkeiten

Verantwortlich:	Prozent
Internat. Einrichtungen	1,1
Staat	55,1
- Judikative	3,2
- Legislative	17,9
- Exekutive	34,0
Interessenverbände, Parteien	14,0
Dritter Sektor, Kirchen, Bildungseinrichtungen	4,2
Bürger, Einzelne	11,3
Gesellschaft allg.	3,2
Andere, nicht entscheidbar	11,0
N =	379

Staatliche Institutionen sollen Gemeinsinn, wo er fehlt, entweder anreizen oder erzwingen, gegebenenfalls die Defizite auch durch eigene Gemeinwohlbeiträge selber kompensieren. Außerstaatliche Institutionen, die man gemeinhin für gemeinwohlzuständig hält, also z.B. die Kirchen und der sogenannte Dritte Sektor, spielen in den Kommentaren zu politischen Themen nur eine geringe Rolle. Auch die Figur des Experten und die hinter diesen stehenden Institutionen der Wissenschaft werden in diesem Zusammenhang nicht auffällig. Die Gemeinwohlzuständigkeit erscheint in Deutschland – und hier sicher mehr

als in anderen Ländern – in starkem Maße als verstaatlicht. Auch hierzulande wird zwar sehr viel von den Tugenden der Zivilgesellschaft geredet, aber wenn es darauf ankommt, wird die Zuständigkeit für das Gute vor allem bei den Einrichtungen des Staates gesehen.

### 3. Das semantische Feld des Gemeinwohltopos

Die Reaktionen, die bei der Kontrolle der Gemeinwohlförmigkeit politischen Handelns ausgelöst werden – Lob und Tadel, Mahnung und Sanktion –, setzen eine Vorstellung von Gemeinwohl voraus, die hinreichend operationalisierbar sein muß, um auf Handlungsdimensionen bezogen werden zu können. Nirgendwo in den Kommentartexten, die analysiert wurden, wird dieser Vorstellung eine Definition gegeben. Das kann nicht überraschen. Kommentare sind keine Seminartexte im Dienste akademischer Wahrheitsuche. Sie sind Teil öffentlicher Kommunikation, und als solche profitieren sie – ähnlich wie Alltagskommunikation – von dem Ungefähr der gebrauchten Wörter, denn nur unter der Bedingung ihrer semantischen Unschärfe lassen sich die Konsensvoraussetzungen für das Funktionieren von Kommunikationen erreichen. Käme es auf klare Begriffe an, würde sich öffentliche Kommunikation im Definitionenaustausch erschöpfen und vor lauter Streit um Wörter in keiner Sache vorankommen.

#### 3.1 Soziale Funktionen von Quasi-Leerformeln

Selbst die Geltung des mit der Verfassung formulierten Basiskonsenses unseres Gemeinwesens hängt nicht zuletzt von der „Unbestimmtheit“ von Verfassungsbegriffen<sup>19</sup> und den „oft prinzipienhaft unscharfen Formulierungen“ des Grundgesetzes<sup>20</sup> ab; Gerhard Degenkolbe hat in seinem Aufsatz „Über logische Struktur und gesellschaftliche Funktionen von Leerformeln“<sup>21</sup> theoretische Begründungen für diese Zusammenhänge gegeben.

Die sozialen und politischen Funktionen von Leerformeln hängen allerdings davon ab, daß sie nicht ganz und gar leer sind und sich deshalb nicht völlig beliebig verwenden lassen. Ihre integrative Leistung ergibt sich aus ihrer *relativen* Unbestimmtheit. Dies läßt sich am Beispiel des Begriffs vom Gemeinwohl illustrieren. Läuft er zwar undefiniert, äußerst vage und offenkundig unterschiedlich verstanden durch die öffentliche Kommunikation, so erscheint er durch semantische Kontexte andererseits in einer Weise verortet, die dem Begriff, wenn auch keinen eindeutigen Inhalt, so doch eine gewisse Farbe und Stimmung geben kann, so daß von seinem Gebrauch zumindest ähnliche Assoziationen und dann auch gleichgerichtete Gefühle ausgelöst werden können. Das läßt sich demonstrieren, wenn ich (siehe die folgende Abbildung) das semantische Feld rekonstruiere, in dem sich der Gemeinwohltopos der Pressekommentare bewegt.

<sup>19</sup> Böckenförde 1995, S. 949 ff.

<sup>20</sup> Grimm 1994, S. 30.

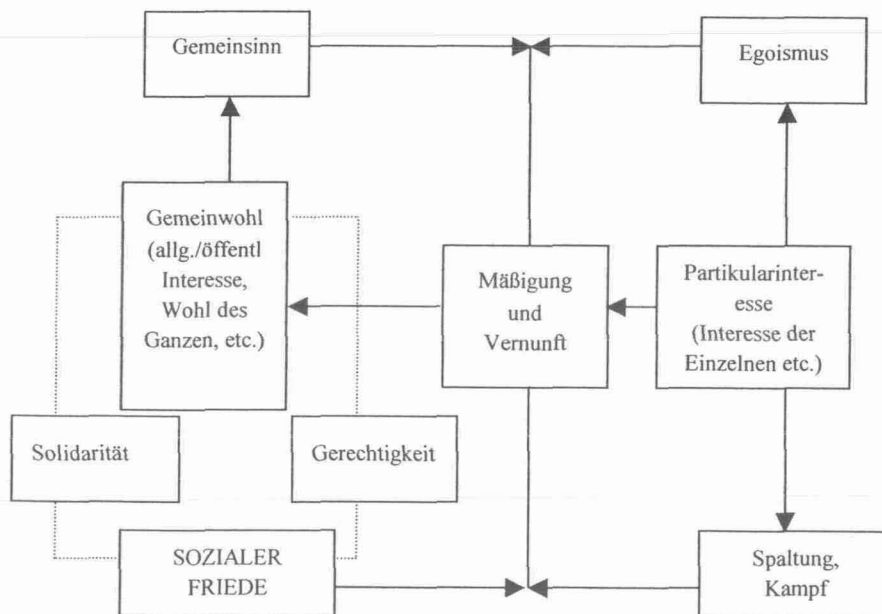
<sup>21</sup> Degenkolbe 1965.

### 3.2 Nachbarschaftsbegriffe, Gegenbegriffe, Superformeln

Der Klärungsgewinn, der durch die Einspielung gängiger Synonyme erreicht wird, ist begrenzt. Wir finden in den Texten u.a. folgende Begriffe, die als äquivalent für den Gemeinwohlbegriff gelten können: *Allgemeines Interesse/Interesse aller/Interesse der Allgemeinheit/Interesse der Öffentlichkeit/Wohl des Ganzen/Wohl des Landes*. Es hängt wohl mit der deutschen Geschichte zusammen und erscheint deshalb alles andere als zufällig, daß das Wort *nationales Interesse* nur einmal und der Begriff des *Volkes* in diesem Zusammenhang gar nicht aufkommt.

Eine etwas deutlichere Profilierung erhält der Gemeinwohlbegriff durch die Begriffe, gegen die er ins Feld gebracht wird, nämlich gegen *Partikularinteressen, Interessen der Einzelnen, die Interessen einer bestimmten Klientel* etc. Hinter diesen sieht man auf einer individuellen Ebene von Handlungsmotivationen *Egoismus, zunehmenden Individualismus* und in kulturkritischen Wendungen auch den Kult der *Selbstverwirklichung*. Sie bilden eine Kontrastmenge zu jener moralischen Ressource, mit der die Bürgerschaft eines republikanischen Gemeinwesens dessen Gemeinwohl befördert, nämlich den *Gemeinsinn*. Er setzt – darauf zielen denn auch die Appelle – die *Mäßigung* von Egoismus und *Vernunft* im Umgang mit den eigenen Interessen voraus.

#### Das Begriffsfeld des Gemeinwohltopos



Vernunft ist etwas anderes als reiner Altruismus und glatte Selbstverleugnung. Mit Vernunft wird den Akteuren klar werden können, daß die *Mäßigung* von Egoismus und *ein verträglicher Ausgleich im Gefilde der stacheldrahtbewehrten Felder der Interessengruppen* im wohlverstandenen Interesse aller Akteure liegt. Denn ohne diese Tugenden endet alles in der *Spaltung* des Gemeinwesens und im *Kampf* aller gegen alle. Der Zusammenbruch des *sozialen Zusammenhalts* schadet auf Dauer Jedem. Gemeinsinn dient einem Gemeinwohl, das über die Sicherung des *sozialen Friedens* im Jedermann-Interesse liegt.

Diese Argumentationsfigur ist im semantischen Feld von Gemeinwohl, das Pressekommentare aufspannen, auffällig ausgeprägt. Mit der Friedensformel erhalten Gemeinsinn und Gemeinwohl einen funktionalistischen „appeal“, der unterhalb metaphysischer Begründungen liegt. Diese Art „backing“ im Sinne Toulminscher Argumentationstheorie<sup>22</sup> funktionalisiert Gemeinsinn und Gemeinwohl; sie erscheinen nicht abgeleitet als etwas Gutes an und für sich, sondern als Bedingung für die Wahrung von Frieden. Rekuriert wird also auf ein Fundamentalbegehren, das im Zusammenspiel mit dem Gewalttabu die Megaformel für die Ableitung von Moralnormen moderner Gesellschaften hergibt. Der Sinnzusammenhang, in den Gemeinwohl – nicht selten flankiert von Assoziationen auf *Solidarität* und *Gerechtigkeit* – eingelassen ist, erscheint vergesellschaftet, nämlich in die Dispositionen der Akteure gestellt, deren Aushandlungen über Konflikt oder Kompromiß, Krieg oder Frieden entscheiden. Insofern der Ausgang solcher Aushandlungen von der potentiell friedensgefährdenden Konfliktfähigkeit der jeweils Benachteiligten, also vom Ausmaß der Schwäche der Schwachen abhängt, erscheint die Gemeinwohlformel in ihrer moralischen Substanz gegenüber den Begriffen von Solidarität und Gerechtigkeit abgeschwächt, eben darum aber auch zumutbarer und konsensfähiger. Mit der Annäherung der Gemeinwohlvorstellung an das Jedermann-Interesse an friedlichen Verhältnissen eines allseitigen gesellschaftlichen Give-and-take-Zusammenhangs verliert die Entgegensetzung von Gemeinsinn und Egoismus ihren antagonistischen Charakter als motivationales Nullsummenspiel. Das in den Pressekommentaren herrschende Gemeinwohl-Konstrukt lanciert ein Selbstinteresse an Gemeinsinn. Der moralischer Aufwand, sich gemeinwohldienlich zu verhalten, wird entsprechend ermäßigt und auch einem Massenpublikum durchaus zumutbar. Der soziale Charme der Gemeinwohlformel ergibt sich im Vergleich zu den Zumutungen von Solidarität und Gerechtigkeit daraus, daß sie suggerieren kann, das Wohl auch dessen einzuschließen, von dem man jeweils etwas fordert. Gemeinsinn wird in solchem Konstrukt „rational choice“. Was gut ist für Amerika, ist gut auch für General Motors.

### 3.3 Anwendungsprobleme

Die Herstellung solcher Zusammenhänge stellt eine voraussetzungsvolle Konstruktionsleistung dar, die offenbar immer wieder ad hoc erbracht werden muß, da ihr konkretes Ergebnis von veränderlichen Kontexten abhängt und mit deren Wandel obsolet wird. Immer wieder muß von neuem darüber gestritten werden, was Gemeinwohl bedeutet.

<sup>22</sup> Vgl. Toulmin 1994, S. 106 ff.

Der Gemeinwohl-Begriff hat eine axiomatische Wertigkeit; man kann ihn nicht aufgeben, ohne die Begründbarkeit bürgerlicher Tugenden, nämlich den normativen Fixpunkt für unaufgebbare Gemeinsinnansprüche zu verlieren. Aber was Gemeinwohl hier und jetzt und dann wieder anders morgen und übermorgen heißt, ist Bestimmungen eines diskursiven Prozesses überantwortet, der ohne Aussicht auf Ende weiterläuft. Dieser Umstand verbürgt die Freiheit zur Selbstbestimmung moderner Gesellschaften, aber er markiert auch ein Problem, da die sachlichen Vorgaben für soziale Übereinkünfte in dieser Frage sehr schwach sind, Konsensbildung durch Diskurs deshalb auch unwahrscheinlich wird.<sup>23</sup>

Probleme der Konsensbildung ergeben sich letztlich aus der Unendlichkeit von Kausalität. Ob etwas dem Gemeinwohl dienlich ist oder nicht, entscheidet sich in langen Wirkungsketten und komplexen Feedbackschleifen, die in den Vorstellungen davon nur dezisionistisch, also durch soziale Vereinbarung, zu unterbrechen und zu begrenzen sind. Einer Ursache lassen sich immer weitere Wirkungswirkungen zurechnen, und eine Wirkung läßt sich ohne Ende auf Ursachenursachen zurückführen – von Nebenwirkungen und Bedingungskonstellationen ganz abgesehen. Man kann den „Umbau des Sozialstaats“, bei dem man sich eine gewisse Einschränkung von Sozialleistungen denkt, dadurch, daß „alle solidarischen Grundüberzeugungen über Bord geworfen werden“, als „Bedrohung des inneren Friedens“ (FR), also als extrem gemeinwohlschädlich vorstellen; man kann umgekehrt aber auch Gründe dafür finden, daß nur über solche Einschränkungen „zur Rettung des Standorts und zur Schaffung von Arbeitsplätzen“ (FAZ) und damit auch zum „Funktionieren der sozialen Marktwirtschaft“ (Welt) beigetragen werden kann. Man kann eine Steuerreform zur Entlastung der Bezieher hoher Einkommen gemeinwohldienlich finden, weil deren gegenwärtige Belastung den Gemeinsinn der Reichen untergräbt und bei ihnen „Steuerwiderstand“ und „Steuerflucht“ auslöst (FAZ/Welt); man kann umgekehrt damit aber auch die Vorstellung verbinden, nun sei ein „Ende der bisher gültigen Solidargemeinschaft“ (taz) im Kommen, welche die Spaltung der Gesellschaft vertiefen und den inneren Frieden gefährden müsse (FR). Alles kann richtig sein, das eine wie das andere – unter bestimmten Bedingungen, bezogen auf mehr oder weniger lange Fristen und mehr oder weniger große Wirkungskreise.

Im Hinblick auf letzteres wird die Frage nach der sachlichen, sozialen und zeitlichen Ausdehnung dessen relevant, was in Gemeinwohlbezügen als Gemeinwesen imaginiert wird. Wie viele Menschen und wie viel Zukunft werden in den Verflechtungszusammenhängen mitbedacht, auf die Gemeinwohlbestimmungen zu beziehen sind? „Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?“<sup>24</sup>

#### 4. Über die Allgemeinheit des Gemeinwesens

Die Bezugsgröße des Gemeinwohlprinzips bleibt in der Rhetorik der Kommentare in der Regel relativ vage und abstrakt. Sie heißt *Allgemeinheit, das Ganze, unser Land*,

<sup>23</sup> Erleichternd ist in dieser Lage allein, daß für viele Zwecke Konsensfiktionen zum gemeinsamen Handeln ausreichen (Neidhardt 2000).

<sup>24</sup> Offe 2001, in diesem Band S. 55-76.

einmal auch – dies aber erkennbar ironisch – *Volksgemeinschaft*. Gelegentlich, abhängig vom Themenzusammenhang, ist von *Rechts-* oder auch *Versicherungsgemeinschaft* die Rede. Die patenteste Bestimmung ist hinreichend abstrakt und tautologisch: Gemeinwohl wird für das *Gemeinwesen* eingeklagt. Was aber ist damit assoziiert? Und wer gilt als Benefiziar von Gemeinsinn?

Fast alle Bezugsgruppen, die in den Gemeinwohldiskursen der untersuchten Kommentare der überregionalen Zeitungen identifizierbar waren, sind nationale Gruppierungen. Sie sind in der Regel, mengenmäßig zu etwa zwei Drittel, pauschal als *Bürger* oder *unsere Bevölkerung der Bundesrepublik* bzw. *unseres Landes* markiert. Relativ selten werden Untergruppen hervorgehoben, z.B. *Arme* und *soziale Schwache* (5,8 Prozent), *Arbeitslose* (3,2 Prozent) oder *die Arbeiter* (2,4 Prozent). Interessanterweise wird den Bürgern der *Neuen Bundesländer* keine Sonderstellung gegeben. Nur in vier von 379 Kommentaren – das entspricht 1,1 Prozent – wird das Gemeinwohthema (im Zusammenhang mit dem „Solidarbeitrag“) ausdrücklich auf die Ostdeutschen bezogen; das würde bei Einbezug ostdeutscher Regionalzeitungen sowie des „Neuen Deutschland“ sicher anders aussehen. Im hegemonialen Mediendiskurs aber, der von Redaktionen und Journalisten aus den Alten Bundesländern bestimmt wird, erscheint die Inklusion der Ostdeutschen offensichtlich als prinzipiell unproblematisch: Natürlich gehören „die zu uns“ – eine Formel, die Inklusion und Distinktion vereint.

In der zeitlichen Dimension deutet sich eine Erweiterung des Gemeinwohlgedankens in den Kommentaren durch seinen Bezug auf zukünftige Generationen an: In 4,5 Prozent der Kommentare ist diese Perspektive ausdrücklich aufgebracht. Das ist bemerkenswert insofern, als diese Ausdehnung des Fürsorgebereichs des Gemeinwohlgedankens über das hier und heute verfaßte Elektorat des politischen Systems hinausführt, Demokratien also schwer fallen muß.<sup>25</sup> Anlaß gibt etwa die Kritik an exzessiver Wachstumspolitik, deren Folgen „*spätere Generationen zu bezahlen haben: für die Ausplünderung der Natur, für mangelnde Vorsorge gegenüber dem Alter, für die unaufhaltsame Verschuldung des Gemeinwesens*“ (*taz*). Eine konservative Sorge entsteht mit ähnlichen Blickerweiterungen im Zusammenhang mit Familienpolitik, speziell bei der Klage über das völlig unzureichende Kindergeld: hier stehe „*die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft*“ (*Welt*) auf dem Spiel.

Das Problem der Gemeinwohlpraxis zeigt sich im Hinblick auf dessen nationale Begrenzung und überall dort, wo ausländische Bezugsgruppen auf deutschen Gemeinsinn warten. Gemeinwohlbezüge kommen überhaupt nur in sechs (von 379) Kommentaren gegenüber Bezugsgruppen der *internationalen Gemeinschaft* (z.B. der „*Dritten Welt*“) sowie in nicht mehr als vier Fällen gegenüber in Deutschland lebenden *Ausländern* auf. Ungeachtet abweichender Akzentsetzungen im einzelnen – mit einer gewissen Außen-seiterposition allein der *taz* – verbindet sich mit beiden Themen in der deutschen Presse (ganz anders als beim deutsch-deutschen Thema) das Bewußtsein von der prinzipiellen Unausweichlichkeit von Ausgrenzungen. Die Mehrheitsposition erfährt folgende Begründung:

<sup>25</sup> So schon Tocqueville 1976, S. 258: „Die Schwierigkeit in der Demokratie, [...] die Bedürfnisse des Augenblicks zugunsten der Zukunft zu unterdrücken, zeigt sich in den Vereinigten Staaten in den kleinsten Dingen.“



„Gerade die entschiedensten Verteidiger des Sozialstaates reden nicht gern über sein wichtigstes Konstruktionselement: seine Grenzen. Ein Gemeinwesen, das hohe soziale Garantien gibt und weitgehende soziale Pflichten auferlegt, muß die Frage beantworten, wer ‚dazu gehört‘ und wer nicht, damit die materiellen und ideellen Ressourcen des Sozialen nicht langsam, aber sicher versiegen. Bei aller sozialen Wärme muß der Sozialstaat doch einer kalten Ratio folgen. Politisch wirksam, aber auch konflikträchtig wird das zum Beispiel dann, wenn es darum geht, in welchem Umfang Menschen, die als Flüchtlinge oder Asylbewerber aufgenommen werden, an den sozialstaatlichen Garantien teilhaben.“

– so der Kommentator der FAZ am 6.4.97 beim Thema „Asylbewerber-Leistungsgesetz“. Der Befund der Welt lautet: „Auch ist die Zahl der hier lebenden Ausländer – nicht zuletzt durch die vielen Asylbewerber – an der Grenze des Zumutbaren für die angestammte Bevölkerung angekommen.“ (Welt, 3.5.96) Und einige Monate später: „Ein neues, verschärftes Asylrecht war zum Schutz der Stabilität unseres Gemeinwesens überfällig.“ (Welt, 14.9.95). Die Moral der Geschichte auch nach der Wahrnehmung der SZ: „Bei der Einwanderung geht es eher um deutschen Eigennutz.“ (SZ, 24.11.98)

Deutlich wird in diesen Zitaten die Paradoxie, daß sich Gemeinwohl nur als Partikularinteresse durchzusetzen vermag. Wird die Rhetorik verbindlich, widerspricht die praktische Gemeinwohlbindung der Idee, mit der sie sich selber begründet, und sie reproduziert die Moral, gegen die sie sich selber profiliert. Die Überzeugung von der nicht erfüllbaren Universalisierung des Gemeinwohlprinzips ist offensichtlich allgemein. Umstritten bleibt nur, wo und wie diskriminatorisch die Grenzen gezogen werden. Wann ist die *Grenze des Zumutbaren für die angestammte Bevölkerung* erreicht? Um wie viel sollte der allgemeine Sozialhilfesatz im Falle der Asylbewerber eingeschränkt werden? Wie viel Einwanderung verträgt (oder braucht sogar) der *deutsche Eigennutz*. Das ist ein Streit um die Mehr-oder-weniger-Dosierung von Ausgrenzungen, deren Prinzip aber offenkundig nicht zur Disposition steht.<sup>26</sup>

## 5. Abschließende Bemerkungen

Der Begriff von Gemeinwohl ist mehr als eine wohlfeile Leerformel, mit der eine öffentliche Rhetorik folgenlos hantieren könnte. Zwar erscheint diese Formel nicht verbindlich definierbar, ist deshalb auch für allerlei Zwecke instrumentalisierbar und bleibt auf Dauer Gegenstand diskursiver Auseinandersetzungen, denen rhetorische Manöver keineswegs fremd sind. Aber sie findet sich mit einiger Regelmäßigkeit in semantischen Kontexten platziert, die dem Konzept wenn auch kein prägnantes Profil, so doch eine gewisse Färbung geben, die seine Einsatzmöglichkeiten beschränkt und bestimmte Inhalte als inkompatibel ausschließt. An den Einlassungen jener Journalistenelite, die sich mit ihren Meinungen als Kommentatoren in der Presse zu Wort meldet, lassen sich die Grenzen der Beliebigkeit im Umgang mit Gemeinwohlwörtern demonstrieren. Diese professionellen Dauerbeobachter öffentlichen Geschehens nehmen neben allem sonsti-

<sup>26</sup> Ob die weitere Entwicklung des verfaßten Europas die Grenzen der Gemeinwohlorientierung irgendwann ausdehnt, steht noch dahin; in den von uns analysierten Kommentaren war das kein Thema.

gen einerseits Funktionen einer rhetorischen Kontrollinstanz wahr. Als Diskurswächter empören sie sich über heuchlerische Selbstetikettierung öffentlich operierender Akteure, denen es etwas bedeutet, ihre Interessen als gemeinwohldienlich erscheinen zu lassen. Vor allem aber nehmen sie andererseits selber den Begriff für ihre politischen Interventionen ernst. Indem sie vor allem tadeln, wo sie Gemeinsinn erwarten und vermissen, geben sie dem Begriff vom Gemeinwohl einen öffentlichen Status als „normative regulative Idee“.<sup>27</sup> Daß sie selber nicht immer eins sind und daß ihr Dissens durchaus auch den Linien ihrer eigenen Parteilichkeit folgt, belegt die Offenheit des Konzepts und die Aushandlungsbedürftigkeit seiner jeweiligen praktischen Bedeutungen, nimmt aber der Idee selber nicht ihre normative Geltung. Selbst der hypokritische Umgang mit dieser Idee bestätigt eher ihren öffentlichen Rang.

Dieser Rang ist stark bestimmt durch die Öffentlichkeit von Politik in Demokratien. Das große Publikum, mit dem politische und wirtschaftliche Akteure Elektorat und Kundschaft pflegen müssen, findet für seine Konstituierung als Moralgemeinschaft in der Gemeinwohlformel seinen gemeinsamen Nenner. Dessen integrative Funktion hängt allerdings davon ab, daß der Anwendungsbereich des Gemeinwohlprinzips durch soziale Begrenzung des Gemeinwesens, für das es gelten soll, mehr oder weniger exklusiv gehalten wird. In der überregionalen Presse sind diese Grenzen vor allem nationalstaatlich bestimmt. Das Gemeinwohlprinzip funktioniert durch die partikularistische Einschränkung seines Geltungsbereichs, also nur in paradoxer Anwendung. Auch aus diesem Umstand ergibt sich, daß der Begriff inmitten von Globalisierungsprozessen mit seinen jeweiligen Verständnissen auf Dauer nicht fixierbar ist. Der mehr oder weniger große, vielleicht auch schrumpfende, aber prinzipiell nicht einholbare Universalisierungsrest sorgt ständig für Druck von außen und erzwingt immer wieder neue Gemeinwohldiskurse.

Innerhalb seiner jeweiligen Grenzen besitzt dieses Prinzip aber eine gewisse normative Kraft. Diese ergibt sich daraus, daß das Gemeinwohlprinzip als bestmögliche Integrationsformel eines Massenpublikums erscheint und moralische Anhänglichkeiten und normative Bindungen auslöst. Es kostet deshalb auch Prestige, wenn Personen oder kollektive Akteure mit dem, was sie tun, als gemeinwohlabträglich erklärt werden. Und jeder, der sich als gemeinwohldienlich darstellt, muß bei seinem Publikum mit diesem Anspruch erst akzeptiert werden, bevor ihm Reputation zuteil wird. Diese macht sich, wenn sie tatsächlich entsteht, bezahlt – sowohl in politischen Wahlen als auch in kommerziellen Geschäften.

In diesen Zusammenhängen kosten aber auch Heuchelei und „lip-service“, mit denen Gemeinwohltätigkeit suggeriert wird, ihren Preis. John Elster begründet diese Folgen mit Psychologie: „The psychological difficulty of expressing other-regarding preferences without ultimately coming to acquire them, jointly bring about that public discussion tends to promote the common good.“<sup>28</sup> Das erscheint mir als zu kurz gegriffen. Die Attitüde, mit doppelter Zunge zu sprechen, läßt sich bei öffentlich auftretenden Akteuren wahrscheinlich ohne inneren Schaden sehr wohl verinnerlichen und habitualisieren. Eher dürfte eine Rolle spielen, daß öffentliche Gemeinwohlanzeigen einen sozialen

<sup>27</sup> Beyme 2001, S. 1.

<sup>28</sup> Elster 1986, S. 113.

Bindungseffekt erzeugen. Es ist riskant, vor Publikum ständig öffentliche Erklärungen abzugeben, an die man sich nicht hält. Da für die Sprecher von Regierungen, Parteien, Interessenverbänden etc. öffentliches Vertrauen ein soziales Kapital darstellt, ist Heuchelei selbstdestruktiv, sofern sie als solche und nur als solche erkannt wird. Das aber wird wahrscheinlicher in dem Maße, in dem nicht nur die Gegner, sondern auch die Journalisten mit Hilfe der immer schneller operierenden Archive dem Publikum jene Widersprüche präsentieren können, die moralische Annoncen als Täuschungen entlarven. Sofern solche Folgen erwartbar sind, ist es für politische Sprecher deshalb rational, dem, was sie versprechen, wenigstens teilweise zu folgen, ihm zumindest nicht eklatant zuwiderzuhandeln. Darin kann man die höhere List des öffentlichen Anscheins sehen: Man kann sich diesem Anschein nicht immer ganz folgenlos entziehen und wird insofern gelegentlich das Opfer der eigenen Rhetorik. Die „Selbstbindungswirkung von Gemeinwohlsemantik“<sup>29</sup> ist sozial vermittelt. Dabei besteht der funktionale Vorteil der Gemeinwohlsemantik darin, das Opfer nicht zu groß erscheinen zu lassen. Als Teilhaber des Gemeinwesens profitiert auch der Gemeinsinnige. So entsteht eine bestimmte Art von Tausch.<sup>30</sup> Nicht nur für die Wirtschaftsverbände dürfte gelten, was Vobruba über diese behauptet:

„Die Wirtschaftsverbände ‚tauschen‘ mit der Öffentlichkeit – oder sie tauschen vor den Augen der Öffentlichkeit mit Akteuren staatlicher Politik – partielle Interessenverzicht gegen die Zubilligung des ‚Gemeinwohletiketts‘ [...]. Die Wirtschaftsverbände gehen von der (gedachten) Linie ‚purer‘ Interessenverfolgung so weit ab, wie die Vorteile, als ‚gemeinwohlorientiert‘ angesehen zu werden, die Nachteile dieses Abgehens übersteigen.“<sup>31</sup>

Voraussetzung ist, daß die Zuteilung des „Gemeinwohletiketts“ kontrolliert wird. Gemeinsinnigkeit muß beglaubigt sein, bevor sie mit Prestige honoriert werden kann. Kommentatoren gehören zu den Kontrolleuren, die auf diesen Prozeß einen gewissen Einfluß ausüben.

#### Literaturverzeichnis:

- Beyme, K. v. (1994), Die Massenmedien und die politische Agenda des parlamentarischen Systems, in: Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, hg. v. F. Neidhardt, Opladen, S. 320-336.
- Beyme, K. v. (2001), Gemeinwohlorientierung und Gemeinwohrrhetorik bei Parteieliten und Interessengruppen, in diesem Band.
- Böckenförde, E.-W. (1995), Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, hg. v. J. Isensee/P. Kirchhoff, Heidelberg<sup>2</sup>, S. 887-952.
- Cicero, Marcus Tullius (1988), Orator, hg. v. B. Kutzler, München/Zürich.
- Degenkolbe, G. (1965), Über logische Struktur und gesellschaftliche Funktionen von Leerformeln, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 7, S. 327-338.
- Diderot, D. (1996), Rameaus Neffe. Ein Dialog, übers. von Johann Wolfgang von Goethe, Stuttgart, S. 237-280.

<sup>29</sup> Vgl. Münkler 2001.

<sup>30</sup> Vgl. zur Praxis dieser Austauschlogik das Zitat in Anm. 2.

<sup>31</sup> Vobruba 1992, S. 97.

- Elster, J. (1986), The market and the forum. Three varieties of political theory, in: Foundations of social choice theory, hg. v. J. Elster/A. Hylland, Cambridge/Oslo, S. 103-132.
- Galtung, J./Ruge, M. H. (1965), The structure of foreign news, in: Journal of Peace Research 2, S. 64-91.
- Gerhards, J./Neidhardt, F./Rucht, D. (1998), Zwischen Palaver und Diskurs. Strukturen öffentlicher Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung, Opladen.
- Grimm, D. (1994), Die Zukunft der Verfassung, Frankfurt/M.<sup>2</sup>.
- Groser, M. (1992), Gemeinwohl und Ärzteinteressen – Die Politik des Hartmannbundes, in: Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, hg. v. R. Mayntz, Gütersloh, S. 162-210.
- Hagen, L. (1992), Die opportunen Zeugen, in: Publizistik 37, S. 444-460.
- Luhmann, N. (1978), Soziologie der Moral, in: Theorietechnik und Moral, hg. v. N. Luhmann/S. H. Pfürtnner, Frankfurt/M., S. 9-95.
- Luhmann, N. (1989), Ethik als Reflexionstheorie von Moral, in: Ders., Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft, Bd. 3, Frankfurt/M., S. 358-447.
- Mayntz, R. (Hg., 1992), Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, Gütersloh.
- Münkler, H./Fischer, K. (1999), Gemeinwohl und Gemeinsinn. Thematisierung und Verbrauch sozialmoralischer Ressourcen in der modernen Gesellschaft, in: Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften: Berichte und Abhandlungen, Bd. 7, Berlin, S. 237-265.
- Münkler, H. (2001), Gemeinwohlssemantiken und Selbstbindungen in der Politik, in: Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften: Berichte und Abhandlungen, Bd. 9, Berlin (i.E.).
- Neidhardt, F. (1986), Gewalt. Soziale Bedeutungen und sozialwissenschaftliche Bestimmungen des Begriffs, in: V. Krey/F. Neidhardt, Was ist Gewalt?, Bd. 1: Strafrechtliche und sozialwissenschaftliche Darlegungen, hg. v. Bundeskriminalamt, Wiesbaden, S. 109-147.
- Neidhardt, F./Eilders, C./Pfetsch, B. (1998), Die Stimme der Medien im politischen Prozeß. Themen und Meinungen in Pressekommentaren, Berlin (WZB - FS III 98-106).
- Neidhardt, F. (2000), Öffentlichkeit und Politik. Vier öffentliche Vorlesungen im Rahmen der Georg-Simmel-Gastprofessur der Humboldt-Universität zu Berlin (Ms.).
- Neidhardt, F. (2000a), Formen und Funktionen gesellschaftlichen Grundkonsenses, in: Bundesverfassungsgericht und gesellschaftlicher Grundkonsens, hg. v. G. Folke Schuppert/C. Bumke, Baden-Baden, S. 15-30.
- Offe, C. (2001), Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?, in diesem Band.
- Page, B. I./Shapiro, R. Y./Dempsey, G. R. (1987), What moves public opinion?, in: American Political Science Review 81, S. 23-43.
- Perelman, C. (1979), Logik und Argumentation, Königstein/Taunus.
- Perelman, C. (1980), Das Reich der Rhetorik, München.
- Schönbach, K. (1977), Trennung von Nachricht und Meinung, Freiburg/München.
- Tocqueville, A. de (1976), Über die Demokratie in Amerika, München.
- Toulmin, S. (1994), The layout of arguments, in: Professing the new rhetorics, hg. v. T. Enos/S. C. Brown, Englewood Cliffs/N.J., S. 105-125.
- Vobruba, G. (1992), Wirtschaftsverbände und Gemeinwohl, in: Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl, hg. v. R. Mayntz, Gütersloh, S. 80-121.
- Voltmer, K. (1993), Mass Media. Political Independence of Press and Broadcasting Systems, WZB-Discussion Paper FS III 93-205, Berlin.

