

Siegfried F. Franke*

Universität Stuttgart

Vermehrt oder vermindert der Sozialstaat individuelles Glück? **

Arbeitskreis Politische Ökonomie – Herbsttagung 2010

Helmut-Schmidt-Universität Hamburg

»Glück in der Krise«

Wer für Chancengleichheit eintritt, tut dies mit Blick auf die tatsächlichen Bedingungen der Freiheit und politischen Teilhabe. Er entledigt den Einzelnen nicht seiner Verantwortung, aus seinen Chancen etwas zu machen. Fordert man hingegen soziale Nivellierung als Gebot einer wie auch immer verstandenen »sozialen Gerechtigkeit«, versucht man sich nicht nur an einer moralisierenden Umprägung des großen philosophischen Gerechtigkeitsbegriffs; mehr noch: Man macht das diffuse Gefühl, benachteiligt zu sein, zum Politikprinzip. Daraus entsteht nichts Gutes.

Hans-Jürgen Papier [ehemaliger Präsident des BVerfG] (2009, 17).

Der Wohlfahrtsstaat ist erfolgreich und schafft dadurch mehr Probleme. Er ist erfolgreich und schafft dadurch noch höhere Erwartungen. Er ist erfolgreich und gerät doch in die Krise. Darin besteht sein Mißerfolg.

Manfred Prisching [Universität Graz] (1996, 308)

1 Zur Themenwahl

Aus Anlass des 20. Jahrestages der deutschen Wiedervereinigung habe ich mich mit der wirtschaftlichen Entwicklung in der ehemaligen DDR befasst (*Franke, 2010a*). Verblüffend daran war die konkret auftretende Unzufriedenheit großer Teile der ostdeutschen Bevölkerung – ein Phänomen, dass mir natürlich aus (theoretischer) Lektüre schon bekannt war. Einer Umfrage von 2008 zufolge geben immerhin gut 40 v.H. der westdeutschen Bevölkerung und sogar 60 v.H. der ostdeutschen eine „gefühlte Ungerechtigkeit“ zu Protokoll (*Glatzer, 2009, 17; Schroeder, 2007, 11 f.*). Wenn man nun weiß, dass sich im Zuge des Einigungsprozesses der Sozialstaat kräftig in den Beitrittsländern ausgebreitet hat,¹ so wird die Feststellung von *Heuser* (2010), dass viel Geld eben doch nicht viel hilft, verständlich. Wörtlich stellt er fest: „Als

* Prof. em. Dr. habil. Siegfried F. Franke. Leitete bis zum April 2010 den Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Öffentliches Recht an der Universität Stuttgart.

** Vorläufige Fassung. Hinweise und Kritik willkommen. Zitate sind unter Hinweis auf diese vorläufige Fassung gestattet. E-Mail: franke@ivr.uni-stuttgart.de

¹ Immerhin sind von den bislang in die Beitrittsländer geflossenen 2,1 Billionen Euro mehr als die Hälfte, nämlich 1,1 Billionen Euro, der Sozialpolitik zuzuordnen sind (*Handelsblatt, 2010, 6 f.*).

das vereinigte Deutschland seinen Sozialstaatsagen nach Osten ausweitete, wurden viele Deutsche wohlhabender *und* unglücklicher zugleich“ (Hervorhebung von mir). Nach Heuser ist der deutsche Sozialstaat kein „guter Sozialstaat“, weil er seine Hilfe nicht hinreichend an Bedingungen knüpft und die Nothilfe – ähnlich wie seinerzeit die Marshallplanhilfe² – nicht mit sinnvollen Anreizen zur Selbsthilfe verbindet. Dies soll dagegen Staaten, die auf den Glückstabellen bislang vorne standen besser gelungen sein: Skandinavien, Großbritannien, Schweiz und die Niederlande. Und v. Randow (2010) ergänzt, dass „es ja wohl nicht sein (kann), dass Europas wirtschaftliche Nummer eins sozialpolitisch nur Mittelmaß ist“. Heuser und v. Randow sprechen damit die notwendige Arbeitsförderung und Weiterbildung an. Frey – gewissermaßen das Urgestein der ökonomischen Glücksforschung – hat in seinen Arbeiten darüber hinaus nicht nur den Aspekt der »Hilfe zur Selbsthilfe« angesprochen, sondern den empirisch belastbaren Zusammenhang zwischen den Gelegenheiten zur politischen Mitbestimmung und den Möglichkeiten zur weitgehend eigenverantwortlichen Tätigkeit der Menschen und ihrem Glück (aus den Arbeiten von Frey und seinen Mitarbeitern/innen exemplarisch: Frey, 2006; Frey/Stutzer/Neckermann, 2009, 732 ff.).

Damit sind die beiden zentralen Begriffe des Themas angesprochen: **Sozialstaat** und **Glück**. Der Sozialstaat – oder besser: die verschiedenen Facetten des Sozialstaates – sind natürlich ein Hauptgegenstand des ordnungspolitisch interessierten Wirtschaftspolitikers, der zugleich das öffentlich Recht mit einem Schwerpunkt auf dem Staatsrecht vertritt. Dagegen muss ich einräumen, dass ich der seit gut einem Jahrzehnt auch von der Ökonomie oder besser einigen Ökonomen betriebenen Glücksforschung immer etwas irritierend gegenüberstand. Glück: Ist das nicht eine Sache für Philosophen und Psychologen? Kann denn „Glück“ Gegenstand für eine aussagefähige empirische Forschung mit nachprüfbaren Aussagen sein? Der Philosoph Bien scheint da eher skeptisch zu sein (Bien, 1999, 30 ff.). Dass es vielleicht doch interessant sein könnte, sich damit etwas näher zu befassen, verdanke ich der Lektüre des Buches „Die Tretmühlen des Glücks“ von Mathias Binswanger (2008), das mir beim Stöbern in einem Klosterbuchladen in die Hände fiel.

Damit ist kurz umrissen, welche Gedanken für die Themenfindung leitend waren. Um sich den Implikationen des Themas wenigsten in groben Zügen zu nähern, will ich kurz sowohl die beiden zentralen Begriffe umreißen, als auch die Gründe dafür angeben, welche der vielen Facetten ich zur weiteren Betrachtung herausgreife.

2 Der Sozialstaat

2.1 Die »Gerechtigkeit« als Basis

Die »Gerechtigkeit« schwingt bei der Beurteilung nahezu aller Lebensbereiche mit. Allerdings ist es außerordentlich schwierig, dem Begriff einen dauerhaften und von zeitlichen, kulturellen, religiösen und ökonomischen Hintergründen unabhängigen Inhalt zu verleihen. Zumindest im deutschen Wort fällt auf, dass das »**Recht**« ein wesentlicher Bestandteil der *Ge-*

² Mein Einschub, S.F.F.

rechtigkeit ist.³ »Rechtsetzung« und vor allem die Durchsetzung des Rechts sind freilich ohne Macht und Machtbefugnis nicht möglich. Vorher aber stammen oder besser: worin gründen die Vorstellungen von der Gerechtigkeit, dem Recht und der Macht? Letztlich gründen sie auf dem Naturrecht. Schon die Physiokratie und kurz danach der Klassische Liberalismus fußten auf dem naturrechtlichen Denken der »ordre naturel«. Wurde die »natürliche Ordnung« seinerzeit als gottgewollt begriffen, so lässt sie sich in moderner Fassung auch ohne göttlichen Bezug denken, und zwar als die Summe jener Werte, die im Grunde das Wesen des Menschen ausmachen (Franke, 2010b, 21). So erklärt sich nicht zuletzt das der Gerechtigkeit häufig hinzugefügte Adjektiv »sozial«. Wenn man es nicht als politischen Willen eines unbedingt zu erreichenden Ergebnisses interpretiert (v. Hayek, 1969/1967, 114 ff.), sondern als das Streben nach Solidarität und Kompromisslösungen, so entkräftet sich der Hayeksche Einwand.

In großen arbeitsteiligen mit pluralistischer Interessenvielfalt sind wechselseitige Rücksichtnahme, wechselseitige Hilfe und auch die Einsicht zum Kompromiss Wesenselemente des menschlichen Miteinander (vgl. zum Folgenden Franke, 1999, 159 ff., und die dort angegebene Literatur). Die humanitäre Begründung des Sozialstaats postuliert mithin einen Kanon an fundamentalen Menschenrechten (Feld, 1996, 53), der unabhängig von der ökonomischen Situation eines Landes gelten müsse, weil er Ausdruck der Würde des Menschen sei. So lehnt sich bereits die »Europäische Sozialcharta« (BGBl. II 1964, 1962) an die »Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der UNO« und an die »Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten« an. Man kann und muss gesellschaftliches und politisches, also auch sozialstaatliches Handeln *mit* den Menschenrechten begründen, aber die Menschenrechte selbst lassen sich *nicht* begründen. Sie bilden das letztlich nicht mehr hinterfragbare „Fundament unserer politisch-moralischen Kultur“ (Kersting, 2000, 348).

Dass aus dem Bezug zur Würde des Menschen nicht nur Freiheits- und Gleichheitsrechte im Sinne klassischer Abwehrrechte postuliert wurden, sondern im Zuge der fortschreitenden arbeitsteiligen Industriegesellschaft auch soziale Grundrechte ausgeformt wurden, entspringt letztlich dem abendländischen Denken der Aufklärung, das sich in der Entwicklung westlichen Demokratien mit ihrer eigentümlichen Mischung von demokratischen, rechtsstaatlichen und sozialstaatlichen Grundsätzen zeigt (Franke, 2010c, 6 f.).

Im Sinne der *personalen Ethik* sind aus der nicht an Raum und Zeit gebundenen Würde des Menschen wertausfüllende Maßstäbe für das konkrete staatliche Handeln abzuleiten. Nur so kann jedem Menschen die Möglichkeit gegeben werden, sich seiner selbst bewusst zu werden und seine Natur in freier Selbstbestimmung zu entfalten. Die damit angesprochene positivrechtliche Bedeutung zielt darauf ab, den Menschen als Individuum zu sehen; er darf nicht zum bloßen Objekt staatlichen Machtausübung degradiert werden.

³ Interessant ist die Herkunft des Wortes »gerecht« aus dem Althochdeutschen und dem Mittelhochdeutschen. Hier hat es die Bedeutungen »geradlinig; passend, tauglich, richtig«, während dem Adjektiv »recht« auch die Inhalte »aufrichten, recken, richten, lenken« und auch »lenken und herrschen« eigen sind. Im lateinischen Ursprung schwingt zudem die Bedeutung »sittlich gut« mit (entnommen aus Der Große Duden, Etymologie, Mannheim 1963).

Die letzte Bemerkung weist auf den möglichen Missbrauch – auch wenn anfangs gute Absichten intendiert waren – hin, denn das sozialpolitisch motivierte konkrete staatliche Handeln bedarf der Rechtsetzung und der Rechtsdurchführung und der Rechtskontrolle. Damit ist eine beträchtliche staatliche und administrative Machtfülle verbunden.

Die naturrechtliche Begründung der freien Selbstbestimmung führt bei sinnvoller konkreter Ausfüllung zu dem was Jeremy Bentham (1748-1832), das Denken der Utilitaristen, z.B. John Locke (...), bereits zu der berühmten Formel »The greatest possible quantity of happiness« zusammenfasste; eine Vorstellung, die bekanntlich Eingang in die amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 gefunden: »Life, liberty, and the pursuit of happiness« zählen zu den unveräußerbaren Menschenrechten. Erläuternd ist noch hinzuzufügen, dass die Denker des Klassischen Liberalismus, unter dem Wohlstand einer Nation nicht mehr die Mehrung der fürstlichen Schatzkammer verstanden, sondern die Summation individueller Nutzen. Vereinfacht gesprochen ging es den Liberalen darum, den Menschen nicht mit moralischen Ansprüchen zu überfordern, sondern zu versuchen, sein Eigennutzstreben (Utilitarismus) zugleich für die Allgemeinheit fruchtbar zu machen (Harmonielehre). Eine Sozialordnung, die dies ermöglicht, ist im Sinne von Adam Smith (1723-1790) wahrhaft ethisch.⁴

2.2 Idealtypische Sozialstaatsmodelle und ihre Umsetzung in der praktischen Sozialpolitik

2.2.1 *Der liberale Rechtsstaat als Grundlage*

Es ist eine Binsenweisheit, dass es *den* Sozialstaat nicht gibt. Der sich seit der Aufklärung auf der Basis der Menschenrechte sich entwickelnde Sozialstaat hat unterschiedliche Etappen durchlaufen und jeweils unterschiedliche Ausprägungen erfahren. Will man dies alles minutiös nachzeichnen, so geht der Überblick rasch verloren. Ich beziehe mich daher in erster Linie auf die von Kersting (1996, 247 ff.) herausgearbeitete Dreiteilung. Diese will die prägenden Merkmale hervorheben, ohne sich auf bestimmte politische Parteien zu beziehen. Alle drei Modelle bauen auf den Voraussetzungen des *liberalen Rechtsstaates* auf. Für den liberalen Rechtsstaat ist die Differenzierung in das bürgerliche Recht und in das öffentliche Recht kennzeichnend. Auf dieser Basis hat er die unumgänglichen *formalen* Voraussetzungen für Frieden, Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit und Sicherheit geschaffen, während die Sozialstaatsmodelle die genannten Werte auch *materiell* fundieren wollen (Zohlnhöfer, 1990, 193 ff.; 1992, 270 ff.). Diese Fundierung wandelt den liberalen Rechtsstaat zum *sozialen Rechtsstaat* um, so wie er beispielsweise im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland verankert ist (Art. 20 und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 Satz 1). So gesehen bleibt die Minimalstaatskonzeption im Sinne Nozicks (1974) eigentlich im Anfangsstadium der Herausbildung moderner arbeitsteiliger Staaten stecken.

⁴ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass Adam Smith ja nicht nur das berühmte Buch »The Wealth of Nations« (1776), sondern siebzehn Jahre früher als Professor für Moralphilosophie an der Universität Glasgow auch »The Theory of Moral Sentiments« (1759).

Unter den Bedingungen arbeitsteiliger Gesellschaften mit parlamentarisch-repräsentativer Demokratie und pluralistischer Interessenbildung und -durchsetzung wächst dem Sozialstaat indessen ein ungewöhnlich hohes Maß an Aufgaben zu (Zohlnhöfer, 1992, 270). Daher kommt der Frage, in welchem Umfang der Staat aus sozialen Gründen tätig werden soll, eine große Bedeutung zu. Ein Übermaß an Aufgaben schränkt zum einen die Freiheitsrechte substantiell ein, und gefährdet zum anderen die soziale Zielsetzung, weil die Überlastung der Gebühren- bzw. Steuerpflichtigen zur Erosion der Abgabenbasis führt.

2.2.2 Die Sozialstaatsmodelle und ihre Ausprägungen im Überblick

a) Das liberale Sozialstaatsmodell

Der liberale Ansatz interpretiert den Sozialstaat aus der Perspektive der Marktbedingungen: „sein Ziel liegt in der Sicherung und Herbeiführung der Marktfähigkeit, d. h. der Selbständigkeit der Bürger“ (Kersting, 1996, 255). Ein so verstandener „Sozialstaat gehört zu den institutionellen Voraussetzungen eines arbeitsteiligen und damit weitgehend anonymen marktwirtschaftlichen Systems, weil nur so die externen sozialen Kosten aufgefangen werden können, die die Deregulierung der Sozial- und Wirtschaftsverfassung in der Frühphase der Industrialisierung hervorgerufen hat und die es nach der grundsätzlichen Entfesselung der marktwirtschaftlichen Kräfte zu institutionalisieren gilt, um die mögliche Effizienz arbeitsteiliger Produktion bewahren und steigern zu können (Hockerts, 1996, 27 ff.). Der liberale Sozialstaat gewährt dem Einzelnen, aus herkömmlichen Sozialstrukturen fallenden Bürger ein ausreichendes Maß an kollektiver Sicherheit, ohne ihn zu bevormunden. Er will ihn auf diese Weise in die Lage versetzen, von den Möglichkeiten der arbeitsteiligen Wirtschaft in freier Entscheidung zur eigenen Nutzenmehrung Gebrauch zu machen.

In diesem Zusammenhang ist auf die Phase der Deregulierung überkommenen Ständeordnungen hinzuweisen. Der damit verbundenen Lockerung bisheriger Sozialstrukturen wurde in Deutschland bekanntlich mit der Einrichtung der Bismarckschen Sozialgesetzgebung begegnet, um den neuen sozialen Risiken mit neuen institutionellen Arrangements zu begegnen. Dies begann in den 80er Jahren des vorvorigen und umfasste anfangs die Krankenversicherung (1883) und die Berufsunfallversicherung (1884), denen 1889 die Invaliditäts- und Alterssicherung für Arbeiter folgte. Mit der Ausdehnung der Rentenversicherung auf Angestellte (1911) und der Arbeitslosenversicherung (1929) kann diese Phase als im Wesentlichen abgeschlossen gelten.

Darüber hinaus liegt es in der Idee des liberalen Sozialstaats, Aspekte der Bedarfsgerechtigkeit durch ein entsprechendes Steuer- und Transfersystem (wie z.B. im Familienlastenausgleich) zu verwirklichen und die Einkommensposition des Einzelnen durch ein zugangsfreies Angebot eines ausdifferenzierten Bildungssystems zu verbessern (Zohlnhöfer, 1990, 195 f.; 1992, 272 f.). In bestimmtem Umfang ist auch das Mittel des Zwangs mit der Idee des liberalen Sozialstaates vereinbar. Erwähnt seien in diesem Zusammenhang die Schulpflicht, die Haftpflichtversicherung für Halter eines Kraftfahrzeugs als Ausfluss der Gefährdungshaftung sowie Vorschriften zum Schutz der Arbeitnehmer (Arbeitszeit, Urlaub, Unfallverhütung).

Allmählich akzeptierte der liberale Sozialstaat auch die Gewerkschaften als organisierte Interessenvertretung der Arbeitnehmer.

b) Das sozialdemokratische Sozialstaatsmodell⁵

Der sozialdemokratische Ansatz greift weit über das liberale Modell hinaus, weil er das Recht beansprucht, mit seinen Maßnahmen zum strukturellen Ausgleich von Marktversagen beizutragen (*Kersting*, 1996, 255). Dem Prinzip der demokratischen Gleichheit entsprechend tendiert dieses Modell zur permanenten Ausweitung der Staatstätigkeit, weil im Laufe der weiteren Entwicklung der arbeitsteiligen Wirtschaft immer wieder neue Aspekte des Marktversagens „entdeckt“ werden, die es auszugleichen gilt. Nennenswerte Einkommensunterschiede sind nur dann und insoweit zulässig, als sie den verteilbaren Anteil am Sozialprodukt steigern helfen, um so die Lage der Benachteiligten zu verbessern (*Berthold/Hilpert*, 1999, 127 f., 146 ff.; *Kersting*, 1996, 252 f.; *Rawls*, 1975, 123). Von daher wird verständlich, warum der Ausgleich von Marktversagen ein immer größeres Umverteilungsvolumen nach sich zieht.

Eine weitere Begründung findet das sozialdemokratische Sozialstaatsmodell im Keynesianismus. Wenn nämlich die Wirtschaftsentwicklung auf inhärent instabil ist, so ergibt sich die Notwendigkeit einer ausgleichenden und vorausschauenden Konjunktur- und Wachstumspolitik. Dies ist die grundlegende Philosophie des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes von 1967. Hinzu kommt der Anspruch des Staates, das Bildungswesen, insbesondere im tertiären Bereich, stärker zu steuern, um auf diese Weise sowohl dem grundrechtlichen Anspruch auf möglichst weite Entfaltung der Persönlichkeit der einzelnen Bürger als auch den gestiegenen qualifikatorischen Ansprüchen einer offenen Volkswirtschaft zu entsprechen.

Auch wenn man diesen weitreichenden Ansatz nicht teilt, muss man ihm zugute zu halten, dass er eine dogmatische Rechtfertigung versucht. Ordnungspolitisch ist er mit dem Konzept des Demokratischen Sozialismus verbunden.⁶ Aus der Sicht der positiven Ökonomie ist freilich hinzuzufügen, dass das sozialdemokratische Modell offenbar dem obrigkeitstaatlichen und bürokratischen Denken entgegenkommt. Nur so ist letztlich zu erklären, warum ein so verstandener Wohlfahrtsstaat (administrativer Versorgungsstaat) zum konzeptlosen Interventionsstaat mutiert, der immer größere Summen zu „sozialen“ Zwecken verschlingt, die einzelnen Bürger aber durch eine zunehmende Regelungsdichte in ihren Freiheiten immer mehr

⁵ Der Begriff des »Sozialdemokratischen Sozialstaatsmodell« legt natürlich eine Verbindung zur SPD nahe, gleichwohl ist die Idee dieses Modells nicht auf eine Partei beschränkt. In historischer Sicht zeigt sich das darin, dass ursprünglich die autoritären Regime stärkeres Gewicht auf die soziale Absicherung legten, als jene Länder, die im Demokratisierungs- und Parlamentarisierungsprozesse schon weiter fortgeschritten waren. Aktuell ist nicht zu bestreiten, dass die CDU/CSU und ihr starker Arbeitnehmerflügel kräftig an der konkreten Umsetzung mitgewirkt haben. Auch die kleineren Parteien, einschließlich der FDP, haben sich längst mit diesem Verständnis des Sozialstaats engagiert.

⁶ Die wirtschaftspolitische Konzeption des Demokratischen Sozialismus war lange Zeit prägende für die Parteiprogrammatik der SPD (vgl. dazu *Schiller*, 1964; auch *Franke*, 2010b, 27 ff.). Allerdings ist das sozialdemokratische Sozialstaatsmodell nicht auf bestimmte politische Parteien zu verengen. Die grundlegende Ausrichtung wird von (fast) allen Parteien in Deutschland geteilt, auch wenn es im Einzelnen Differenzen der konkreten Ausgestaltung geben mag.

einengt. Dies auch deshalb, weil die Bürokratie (vergeblich) versucht, das selbst erzeugte Problem des „Moral Hazard“ und der „Free Riders“ durch immer neue Vorschriften in den Griff zu bekommen. Diese Kritik ist bereits seit langem immer wieder vorgetragen worden, allerdings scheint sich erst unter dem Druck der Globalisierung sehr allmählich eine behutsame Bereitschaft zur Korrektur ineffizienter Strukturen zu ergeben (*Donges et al.*, 1998).

Interessant ist, dass die autoritären Regime Ende des 19. Anfang des 20. Jahrhunderts (dazu zählen Deutschland, Österreich, Dänemark, Finnland und Schweden) ein erheblich umfangreicheres System der sozialen Sicherung entwickelten als die parlamentarisierten und demokratisierten Länder Westeuropas (dazu sind Belgien, Frankreich, die Niederlande, Norwegen, die Schweiz und Großbritannien zu rechnen). *Schmidt* (1988, 124 ff.) erklärt dies zum einen damit, dass die autoritär regierten Länder ein großes Interesse an politischer Stabilität hatten und dass sie zum anderen von effizienten staatlichen Bürokratien verwaltet wurden.

Die parlamentarisierten und demokratisierten Länder begannen nicht nur später mit dem Aufbau von Systemen der sozialen Sicherung, sondern maßen ihnen im Allgemeinen auch ein geringeres Gewicht zu. Dies änderte sich zunächst in Großbritannien, nachdem William H. Beveridge 1942 dem britischen Unterhaus den nach ihm benannten Plan (sog. *Beveridge-Report*) vorgelegt hatte.⁷ Dieser Plan baute auf den Vorstellungen des beginnenden Keynesianismus auf; er markiert also den Beginn des sozialdemokratischen Modells.

Der *Beveridge-Plan* stellte von Anfang an deutlich auf eine allumfassende Risikoabsicherung ab (*Metz*, 1994, 767 ff.; *Schmid*, 1996, 93): Zur deutlich verbesserten Absicherung gegen die Risiken von Krankheit, Alter und Arbeitslosigkeit trat der Vorschlag der Erweiterung des Bildungswesens und des Wohnungsbaus sowie die Errichtung eines nationalen, steuerfinanzierten Gesundheitsdienstes hinzu. Nicht zuletzt wird die Notwendigkeit einer dauerhaft vollbeschäftigungsorientierten Wirtschaftspolitik nach keynesianischem Muster unterstrichen (*Beveridge*, 1945).

Das sozialdemokratische Modell setzte sich nach dem Zweiten Weltkrieg von Großbritannien und Skandinavien her allmählich auch in der Bundesrepublik Deutschland durch. Erste Vorboten waren die Dynamisierung der Altersrenten von 1957 und das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967. In den 70er Jahren nahm seine Entwicklung dann nahezu sprunghafte Züge an. In Deutschland ist dies in erster Linie mit der sozial-liberalen Koalition (1969 bis 1982) verknüpft. Indessen ist festzustellen, dass die christlich-liberale Koalition seit 1982 diese Entwicklung weder stoppen konnte noch stoppen wollte. Ähnlich ging es im Übrigen der Reagan-Administration und den britischen Regierungen unter Margret Thatcher (*Schmidt*, 1988, 91). Zu den wichtigsten Faktoren dieser Entwicklung zählen die politisch-bürokratische Eigendynamik des institutionalisierten Sozialstaats einerseits (*Schmidt*, 1988, 104) und die Funktionsschwächen parlamentarisch-repräsentativer Systeme andererseits (*Franke*, 2000, 215 ff.), die die Politik schließlich zum funktionslosen Machtkampf von Partieliten degenerieren lassen (*Prosi*, 1996, 161).

⁷ Lord [seit 1946] William Henry Beveridge (geb. 1879 in Rangpur [Bangladesch], gest. 1963 in Oxford) war von 1919 bis 1937 Leiter der London School of Economics. Er wurde 1941 zum Vorsitzenden eines interministeriellen Ausschusses für Sozialversicherung berufen, der seine Vorschläge dem Unterhaus 1942 vorlegte.

c) Das kommunitaristische Sozialstaatsmodell

Die hauptsächlich mit dem Namen *Etzioni* (1994) verbundene kommunitaristische Idee baut im Kern auf dem liberalen Sozialstaatsmodell auf, postuliert aber eine stärkere Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips. Nach dieser Vorstellung sollen die ethischen Grundlagen der Gemeinschaft wieder gestärkt werden, um sowohl einem ungezügelten Kapitalismus als Folge eines nur formal begriffenen liberalen Rechtsstaats als auch der nicht enden wollenden Flut von Vorschriften und Abgabenbelastungen aufgrund des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates zu wehren.

Der Kommunitarismus strebt zwar auch danach, rein formale Freiheitsrechte durch staatliches Handeln materiell zu fundieren, er will aber zugleich die Einfallstore, die der liberale Sozialstaat sozialdemokratischem und interventionistischem Denken geboten hat, verschließen. Daher setzt er auf die Pflege und Wiederbelebung moralischer Tugenden. Folglich sehen die Kommunitaristen den Einzelnen nicht als Träger von Freiheits-, Gleichheits-, Teilhabe- und Leistungsrechten, sondern sie betonen zugleich seine Rolle als Gemeinschaftsmitglied, die nicht allein mit der Entrichtung von Abgaben — wie im sozialdemokratischen Modell — abgegolten sei. Zumindest implizit baut der Kommunitarismus auf die von Eliten ausgehende Vorbildfunktion. In der konkreten Umsetzung plädieren sie für den Aufbau von Selbsthilfeorganisationen (in neuerer Terminologie „Netzwerke“ genannt) (*Kersting*, 1996, 261 ff., 277 ff.).⁸

Im Zuge der Einrichtung liberalstaatlicher Absicherungen und der späteren sozialdemokratisch motivierten Ergänzungen ging die Bedeutung familiär oder genossenschaftlich organisierter Sicherungssysteme zurück. In diesem Zusammenhang ist hinzuzufügen, dass das mit den Bismarckschen Sozialgesetzen eingeführte und sich unter Brüning stark ausweitende System der normierten Solidarität, also die aufgrund des staatlichen Gewaltmonopols auferlegte Sozialabgabepflicht, Ansätze der Kirchen und der Unternehmen neue Formen genossenschaftlicher Sicherungen aufzubauen entmutigt und abgeblockt hat (*v d. Schulenburg*, 1996, 85).

Dem Versuch des Kommunitarismus, die zur Stärkung des familiären und genossenschaftlichen Zusammenhalts nötigen Werte wiederzubeleben, um den Umfang der überbordenden westlichen Sozialstaaten zurückzuführen war bislang kaum ein nennenswerter Erfolg beschieden. Diese Beurteilung wird durch das im Großen und Ganzen ausgesprochen interventionistisch ausgerichtete deutsche Steuerrecht bestätigt. Normen, die den Familienverband oder sonstige Sozialverbände stützen, sind kärglich anzutreffen und zudem unzureichend ausgestaltet. Im Gegenteil: Die seinerzeit von ehemaligen Bundesarbeits- und Sozialminister Norbert Blüm mit unverhohlenem Stolz gefeierte Einführung der »Pflegeversicherung« versetzte – wie *Kersting* (1996, 261) schon früh zynisch anmerkte – „der ohnehin bereits siechen Welt

⁸ Am Rande sei auf das Problem hingewiesen, dass die konkrete Umsetzung der kommunitaristischen Idee einer Gradwanderung zwischen dem Abgleiten in den reinen Aktionismus von Bürgerinitiativen einerseits und einer bürokratischen Ausdehnung gemeinnütziger Wohlfahrtsverbände andererseits gleichkommt.

familiärer Karitativität mit dem huldvollen Lächeln der wohlfahrtsstaatlichen Zentralbürokratie den Todesstoß“.

Entscheidend für die bislang recht mageren Ergebnisse des Kommunitarismus dürfte sein, dass eine solche Rückbesinnung gerade von der mittleren Einkommenschicht abgelehnt wird, die eigentlich zu einem höheren Maß der Selbsthilfe fähig wäre (Metz, 1994, 775).

2.2.3 Vom Sozialstaat liberaler Prägung zum Wohlfahrtsstaat

Der Überblick über die Sozialstaatsmodelle und ihre konkreten Ausprägungen zeigt eine im Wesentlichen zweistufige Entwicklung. Die liberalstaatliche Absicherung der neuen sozialen Risiken, die durch die Industrialisierung hervorgerufen wurden, diente zugleich dem Aufbau kommunaler Infrastrukturen als Voraussetzung einer effizienten Allokation. Der liberalstaatliche Ansatz kann daher auch als *Voraussetzungsmodell* begriffen werden. Ihm folgt die sozialdemokratisch motivierte Erweiterung, mit der Marktversagen ausgeglichen und einem egalitären Gerechtigkeitsbedürfnis entsprochen werden soll, weshalb auch vom *Ausgleichsmodell* gesprochen wird. Dieses Verständnis führt zu einer umfangreichen Staatstätigkeit in den Bereichen der Konjunktur- und Wachstumspolitik, der Bildungspolitik und der Gesundheitspolitik.

Unter dem Aspekt des Umweltschutzes erfährt das sozialdemokratische Sozialstaatsmodell weitere Ausdifferenzierungen. Neben dem Verursacherprinzip gewinnt nämlich das Vorsorgeprinzip als Begründung für die Aufgabe des Staates, Schaden vom Einzelnen und von der Gesellschaft auch in langfristiger Sicht abzuwenden, immer mehr an Bedeutung.

Im Zuge dieser Entwicklung wurde Versuchen des Aufbaus familiärer und genossenschaftlicher Sicherungen zunehmend der Boden entzogen. Dementsprechend tut sich die staatliche Verwaltung bis heute schwer, bürgerlichen Eigenlösungen im kleineren Kreis (z. B. im Umweltschutz) Raum zu geben. Daher nimmt es nicht wunder, dass die kommunitaristische Idee eines Selbstorganisationsmodells kaum die Ebene eines ernsthaften gesellschaftlichen Diskurses erreichen dürfte. Dort, wo zaghafte Ansätze erkennbar sind, geht es im Grunde lediglich darum, sie als Mittel der Kostendämpfung und der Spendeneinwerbung zu begreifen, ohne am grundsätzlichen Ansatz des sozialdemokratischen Ansatzes Abstriche zu machen. Beispielfhaft seien die Förderung des Ehrenamtes, die Bildung von Alumni-Vereinen an den Universitäten und das betreute Wohnen genannt.

Die ursprüngliche liberalstaatliche Idee des Sozialstaates mutierte im Laufe der angerissenen Entwicklung zum ausgesprochenen *Wohlfahrtsstaat*. Der offizielle politische Sprachgebrauch ist freilich beim Begriff »Sozialstaat« geblieben, auch wenn mit sozialer Begründung neben die Absicherung längst Für- und Vorsorge sowie Gebote und auch Verbote getreten sind. Die historische Entwicklung in den einzelnen westeuropäischen Ländern bieten natürlich Ansatzpunkte für eine weitere Ausdifferenzierung wohlfahrtsstaatlicher Typen (vgl. dazu Ingeldey, 2006, 3 ff.).

Mit den Aspekten der »Gebote« und »Verbote« ist gleichzeitig eine Richtung angesprochen, die in Deutschland, wenn auch etwas zurückhaltend unter dem Begriff des *aktivierenden Wohlfahrtsstaates* diskutiert wird. Erinnerung sei an die Regierungserklärung von Gerhard Schröder. Sein Slogan „Fordern und Fördern“ prägte nicht nur die öffentliche Diskussion, sondern schließlich die sog. Hartz-Gesetze. *Ingeldey* (2006, 7 f.) merkt in diesem Zusammenhang nicht zu Unrecht an, „wozu und wofür Arbeitslose aktiviert werden sollen, falls ein Defizit der Arbeitskräftenachfrage besteht“. Daher auch der Vorwurf an die deutsche Adresse – wie oben erwähnt – von *v. Randow* (2010) und *Heuser* (2010), dass die Kombination von »Bedingungen und Hilfe«, also »Fordern und Fördern« – im Gegensatz zu skandinavischen Ländern – (noch) nicht geglückt sei.

3 Neid, Glück und Zufriedenheit

3.1 Menschliche Emotionen in der Wissenschaft⁹

Glück, Neid und Zufriedenheit sind Begriffe, die ohne Zweifel der menschlichen Natur inhärent sind. Davon zeugen schon die bis in die Anfänge der Menschheit zurückreichenden Dispute und Erzählungen. Schon das alte Testament stellt Kain als missgünstigen Menschen dar, der sich in seinem Neid sogar dazu hinreißen lässt, seinen Bruder Abel zu erschlagen (Genesis 1, 4). Allerdings bleibt im Dunkeln, warum Gott das Opfer des Abel wohlgefällig und das des Kain abfällig betrachtete, womit der Neid erst heraufbeschworen wurde. Die ganze Bibel lässt sich schließlich als eine Abfolge von Neid, Missgunst und Zwist einerseits und der Verheißung von Glück und Zufriedenheit andererseits lesen. Versteht man den Neid als Inbegriff allen Übels, so wird die Bitte im »Vater unser«, uns »von dem Übel zu erlösen« verständlich; ist doch das Übel eine stets drohende Gefahr.¹⁰

Philosophen und Theologen haben sich schon immer und die Psychologen und Mediziner haben sich seit etwa Mitte des vorigen Jahrhunderts mit dem »Neid«, der »Zufriedenheit« und später auch mit dem »Glück« beschäftigt¹¹. Kurz gefasst, Neid und das Streben nach Glück und Zufriedenheit sind offenbar tief in der Psyche der Menschen verwurzelte Gefühle. Der ganze Prozess der Zivilisation dreht sich im Grunde um die Frage, ob und inwieweit sich der Neid – wenn er denn schon, weil naturgegeben, nicht auszurotten ist – soweit neutralisieren lässt, dass er anderen Individuen und auch der Gesellschaft als Ganzes keinen Schaden zufügt

⁹ Die gewählte Zwischenüberschrift ist mit Bedacht etwas listig gewählt. Zum einen nämlich befassen sich verschiedene Zweige der Wissenschaft mit den angesprochenen Emotionen, um sie begrifflich zu schärfen und mit geeigneten empirischen Methoden zu konkreten Aussagen hinsichtlich ihrer individuellen und kollektiven Wirkungen zu kommen. Zum anderen können sich die Wissenschaftler, die sich damit beschäftigen, nicht oder jedenfalls nicht immer von ihrer eigenen Natur befreien. Ich denke, dass viele von uns leidvolle Berichte über die Verhinderung, Behinderung oder Beförderung akademischer Karrieren beisteuern könnten. Fritz Strack, Sozialpsychologe (Universität Würzburg) bemerkt in diesem Zusammenhang: „Ich bin nicht neidisch auf das Gehalt von Josef Ackermann, aber ich beneide vielleicht einen Kollegen, der einen Preis bekommt, den ich auch gerne hätte“ (zitiert nach *Koschwitz*, 2010, 2). Der mit dem Preis bedachte Kollege wird sich indessen glücklich fühlen, mit Recht, wenn seine Leistungen tatsächlich »outstanding« waren, vermutlich aber auch dann, wenn er nur dem »Old Boys-Netzwerk« zu verdanken war.

¹⁰ *Haubl* (2007) attestiert dem Neid sogar eine »Lebensgefährlichkeit«.

¹¹ Vgl. dazu den Überblicksartikel „Glücksforschung“ aus Wikipedia (2010).

oder gar als Motivation dienen kann, um die eigenen Talente zu aktivieren und so glücklicher oder zufriedener zu werden. Das würde auch die Sicherheit und Zufriedenheit in der ganzen Gesellschaft heben.

„Glück“ ist ein sehr interpretationsbedürftiger Begriff, der zudem – wie das Wort »Glückseligkeit« zeigt – auch einen transzendentalen Bezug haben kann. Er umfasst sowohl Augenblicksmomente, die rasch wieder vergehen – wie beispielsweise im Erotischen –, als auch einen Zustand der dauerhaften Befriedigung. Demgegenüber bezeichnet man ebenfalls als »Glück« jene Umstände, die uns gewissermaßen zufallsbedingt Glücksmomente bescheren, die mit materiellen oder immateriellen Dingen verknüpft sind, oder die uns vor einem drohenden Unheil bewahren. Im Englischen stehen dafür zwei Begriffe zur Verfügung, nämlich »happiness« und »luck«, während im Deutschen etwas umständlicher zwischen »glücklich sein« und »Glück haben« unterschieden wird.

Sprachlich etwas holprig unterscheidet *Schulze* (2006, 220 ff.) zwischen „Glück 1“ und „Glück 2“, allerdings ist einzuräumen, dass diese Unterscheidung für die ökonomische Folgerung in Bezug auf den Sozialstaat von beträchtlicher Relevanz ist. Während Schulze unter *Glück 1* die Freiheit von Leid und Mangel versteht, bezeichnet er mit *Glück 2* das »schöne Leben« (ebenda, 220). „Wer nach Glück 1 strebt, kümmert sich um die objektiven Lebensbedingungen, wer nach Glück 2 strebt, kümmert sich um die Gestaltung des Lebens unter diesen Bedingungen. Glück 1 meint Lebensumstände, Glück 2 das schöne Leben selbst“ (ebenda, 220 f.).

Weil – so jedenfalls meine Interpretation – der gesamte historische und soziokulturelle Hintergrund eine wesentliche Rolle spielt bei der Befindlichkeit der einzelnen Individuen, aber auch der Befindlichkeit der Gesellschaft insgesamt, stellt *Layard* (2003/1, 17) die Frage, „whether the word »happy« means the same thing in different languages“. Während er (ebenda, 18) auf Grund einer Reihe von Beispielen im Wesentlichen zu einem »Ja« kommt, meine ich, dass unterschiedliche Bedeutungsinhalte in den verschiedenen Sprachen durchaus mit-schwingen. Nur mit platten, gegenwartsbezogenen ökonomischen Gegebenheiten, lassen sich die unterschiedlichen Glückseligkeits- oder Zufriedenheitsgrade nicht begründen.

Um noch einmal auf das erotische Flüchtigkeitsmoment zurückzukommen: Mit dem Erotischen ist nicht nur die sexuelle Befriedigung angesprochen, sondern das »Gute« und »Schöne« überhaupt (*Albert*, 1985, 18 ff.), also auch jenes Glücksgefühl, das sich beim Sehen eines besonderen Kunstgemäldes oder beim Hören eines besonderen Musikstückes einstellt. Dies lässt sich ebenfalls nicht dauerhaft konservieren, bestenfalls kann man sich mehr oder weniger intensiv daran erinnern. Die Erinnerung verblasst freilich früher oder später, weshalb schon Epikur (341-270 v.Chr.) die Notwendigkeit der Wiederholung des Lustgewinns erkannte, wenn Leiden vermieden werden soll (*Held*, 1985, 98 ff.).

Es dürfte allerdings – fast hätte ich gesagt – Blasphemie sein, die Wiederholungen zeitlich so zu gestalten, so dass sich fast ein permanenter Glückszustand eintritt, der zudem noch das jeweils größtmögliche Glücksempfinden bringt. Wer das versucht, gerät rasch in die sog. hedonische Treitmühle (auch Anspruchstrettmühle genannt) (*Binswanger*, 2008, 68 ff.). Daraus

folgt jedoch, dass »Glück« nicht im rastlosen Streben nach letztlich nie erfüllbaren Wünschen oder Zuständen bestehen kann. Natürlich ist das Bewusstmachen und das Training der eigenen Fähigkeiten elementarer Bestandteil eines glücklichen Lebens, zugleich aber ist es klug und weise, die Messlatte nicht zu hoch zu legen und sich auf das Machbare zu beschränken. Daraus leitet sich der Begriff der »Zufriedenheit« im positiven Sinne ab: Im Bewusstsein der eigenen Fähigkeiten und jener gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Umstände, die nicht änderbar sind oder von denen es auch nicht wünschenswert ist, sie zu ändern, mit etwas »zufrieden sein«. Der Begriff hat indessen auch eine negative Konnotation: Wenn man sich nämlich aus Resignation mit etwas nur »zufrieden gibt« Dann herrscht allerdings, anders gewendet, auch ein gewisses Maß an mit Neid gefütterter Unzufriedenheit.

Der hier aus den Begriffsinhalten des »Glücks« abgeleitete positive Begriff der Zufriedenheit entspricht im ökonomischen Sinne dem schon vor Jahrzehnten Begriff der »gebundenen« oder »eingeschränkten Rationalität« (»bounded rationality«) von *Simon* (1968; 1978, 10).

3.2 Neid und Glück in der ökonomischen Forschung

Sowohl der »Neid« als auch das »Glück« sind seit geraumer Zeit Gegenstand auch der ökonomischen Forschung. Im Wesentlichen geht es darum, jene Determinanten herauszuarbeiten, die Einfluss auf das Maß an Neid, Glück und Zufriedenheit der Wirtschaftssubjekte, was sich letztlich dann in ihren Präferenzen widerspiegelt.

Natürlich entfalten sich die ökonomischen Einflüsse immer auch im Rahmen genetischer, sozio-demographischer und kultureller Einflüsse. So spielt es für das »Glücksempfinden« eine Rolle, ob die einzelnen Menschen von Natur aus eher fröhlichen Gemüts oder schwerblütig sind, ob sie in funktionierenden Beziehungen leben und in welchem religiösen Umfeld sie sich bewegen (*Frey/Stutzer/Neckermann*, 2009, 730 ff.).

Die ökonomischen Determinanten im engeren Sinne stellen auf die Einkommenssituation und die Beschäftigungssituation ab. *Frey* (2006) konstatiert, dass „sich eine befriedigende Beschäftigung als bei weitem wichtigster Glücksfaktor erwiesen (hat)“. Der wesentliche Grund dafür liegt darin, dass der Mensch sein soziales Wesen ist, das nach Geborgenheit *und* Anerkennung sucht. Beides leidet bei einer wenig befriedigenden Arbeit und vor allem bei länger andauernder Arbeitslosigkeit, die zum Gefühl der Minderwertigkeit und des Ausgeschlossenseins führt (*Frey*, 2006; *Frey/Stutzer/Neckermann*, 2009, 732 f.).

Geborgenheit im Sinne der Sicherheit ist ein wesentliches Element bei der Einkommens- und Vermögenssicherung, d.h., der Preisniveaustabilität widmen die meisten Menschen eine besondere Aufmerksamkeit (*Frey*, 2008; *Frey/Stutzer*, 2010, 78). Die leidvollen Erfahrungen des drastischen Vermögensverlustes in den 20er Jahren des vorigen Jahrhunderts und nach dem Zweiten Weltkrieg haben sich insbesondere in Deutschland tief in das kollektive Gedächtnis eingetragen. Daher wird verständlich, wenn – angesichts der jüngsten Bankenkrise und der Eurokrise – der Zufriedenheitsgrad trotz einigermaßen stabiler Einkommensverhältnisse der Zufriedenheitsgrad sinkt. *Frey/Stutzer* (2010, 85) stellen schon für den Zeitraum von

1970 bis 2000 für Deutschland fest, dass sich zwar das reale, also inflationsbereinigte Pro-Kopf-Einkommen fast verdoppelt hat, während die durchschnittliche Zufriedenheit im Zeitraum von 1973 bis 1998 sogar sehr geringfügig gesunken ist.

Ähnliche Ergebnisse ergaben sich allerdings auch aus den empirischen Untersuchungen für viele andere Länder. So ging in den USA im Zeitraum von 1946 bis 1996 trotz einer knappen Vervierfachung des Pro-Kopf-Einkommens der »Happiness-Index« leicht zurück (*Layard*, 2003/1, 14 f.).

Aus diesen Befunden lässt sich jedoch nicht ableiten, dass die Politik doch eigentlich ihre Anstrengungen zur Erhöhung des materiellen Wohlstands einstellen könnte, weil sich daraus offenkundig keine nennenswerten Einflüsse auf die *Wohlfahrt* ergeben. Ein solcher Trugschluss würde zwei Dinge verkennen. Zum einen ist es hoch problematisch, auf ein und derselben Skala Werte abzutragen, die verschiedene Dimensionen tragen. Während sich die Einkommensentwicklung kardinal messen lässt, ist aus den Antworten zur Befindlichkeit, die dann in eine normierte Skala übertragen wird (oft von 1 bis 10; *Frey/Stutzer/Neckermann*, 2009, 727), das subjektiv unterschiedlich Empfinden letztlich nicht völlig auszumerzen.

Zum anderen ist der Vergleich zwischen Individuen und Gruppen von hoher Bedeutung bei der Empfindung von Neid, Glück und Zufriedenheit. Gäbe es wirklich für die Individuen wirklich die Möglichkeit, zwischen ihrer jetzigen Einkommenssituation und einer zehn, zwanzig oder gar dreißig Jahre zurückliegenden Situation zu wählen, so würde sich schnell herausstellen, dass man das erlangte Einkommensniveau nicht verlassen will. Wie kommt es dann zur im Wesentlichen gleichbleibenden Zufriedenheit? Das ist schnell enträtselt. »Was ich nicht weiß, macht mich nicht heiß«, weiß der Volksmund. Jemand, der um 1950 gelebt hat, konnte sich Einkommens- und Konsummöglichkeiten des Jahres 2010 schlechterdings nicht vorstellen. Und noch 1990 hätten sicher die allermeisten drahtloses Telefonieren und Kommunizieren über Handys, i-Pods oder das Internet in den Bereich der Science Fiction verwiesen. Man hat sich also an dem orientiert, was 1950 oder 1990 möglich war oder möglich erschien, nicht aber an dem, was in ferner Zukunft mal sein könnte. Und für die heute Lebenden ist der Verweis auf die kärglichen Umstände früherer Zeiten irrelevant; entscheidend ist, was jetzt möglich ist.

Der Vergleich mit einer anderen Gruppe, mit dem Nachbarn oder dem Kollegen ist daher in jedem begrenzten Zeitabschnitt ausschlaggebend für das Befinden bzw. das Zufriedenheitsgefühl. Diese Feststellung wird durchgängig von der Neid- und der Glücksforschung bestätigt (exemplarisch dazu *Schmidt/Torgler/Frey*, 2006, und die dort gegebene Literaturübersicht, 4 ff.; *Layard*, 2003/2, 7 ff.; 2003/3, 12 ff.).

Neid, Glück und Zufriedenheit werden darüber hinaus in ganz besonderer Weise von politökonomischen Determinanten beeinflusst. Ich nenne das die ökonomischen Determinanten im weiteren Sinne, womit nichts anderes als das politische Institutionengefüge gemeint ist. Hier werden schließlich die Weichen für die Entfaltung von Wirtschaft und Gesellschaft gestellt. Um nur einige zentrale Bereiche zu nennen: das Bildungssystem, das Wirtschaftssystem und die Möglichkeiten der Mitbestimmung oder Mitwirkung in den Unternehmen, den Verbänden

und Parteien und nicht zuletzt die Gestaltung des Systems der sozialen Sicherung sind dafür ausschlagend, ob und inwieweit sich die ökonomischen Determinanten im engeren Sinne entfalten können. So empfiehlt beispielsweise *Frey* (2006) immer wieder, dass Deutschland und auch die Europäische Union Institutionen der direkten Demokratie und eines ernst genommenen Föderalismus einführen sollte, weil dies die Menschen glücklicher mache.

4 Zwischenfazit: Ausweitung des abstrakten Möglichkeitenraums und seine Folgen

Im vorangegangenen Kapitel ist der über Jahrzehnte hinweg nahezu gleichgebliebene Zufriedenheitsgrad mit dem »Vergleichsargument« begründet worden. Während intertemporale Einkommens- und Konsumvergleiche kaum möglich erscheinen, vergleicht sich das Individuum oder seine Bezugsgruppe permanent mit anderen Individuen und Gruppen. Daraus resultiert dann der (relative) Zufriedenheitsgrad (Glück) oder der (relative) Unzufriedenheitsgrad (Neid).

Ich stelle nun folgende These auf, die ich mit zwei Überlegungen begründe:

Wenn der Zufriedenheitsgrad der Bevölkerung eines Landes über Jahrzehnte hinweg gleich bleibt oder nur geringfügig sinkt, dann ist das objektiv betrachtet ein gehöriger gesellschaftlicher und politischer Erfolg.

Erstens: Wenn das Pro-Kopf-Einkommen über Jahre hinweg deutlich steigt, so bedeutet das aber zugleich, dass die Abweichungen nach oben und nach unten von diesem als Mittelwert zu begreifenden Pro-Kopf-Einkommen zunehmen. Es muss daher auch eine beträchtliche Zahl an Individuen geben, die sich einkommensmäßig am unteren Rande aufhalten oder in der Nähe des statistischen Pro-Kopf-Einkommens angesiedelt sind. Für diejenigen am unteren Rande ist es fast schon unmöglich ein mittleres Einkommen zu erzielen, während an den doch besser gestellten Haushalten mittleren Einkommens der Neid nagt, wenn sie auch nur an die Einkommen ihrer zwei oder drei Hierarchiestufen höher angesiedelten Vorgesetzten denken. Schon diese scheinen sich mit ihren Einkommen in unerreichbaren Sphären zu bewegen.

Eine rigide staatliche Umverteilungspolitik würde kaum helfen. Um noch einmal exemplarisch *Frey* (2007) zu zitieren: „Das Ergebnis würde niemandem nützen. Personen mit hohem Einkommen würden versuchen, der für die Umverteilung nötigen Steuer zu entgehen, indem sie auswandern, weniger arbeiten oder in der unbesteuerten Schattenwirtschaft tätig werden. Bei den Empfängern wiederum würde ein lähmender Verteilungskampf ausbrechen.“

Zweitens: Es liegt auf der Hand, dass in einer säkularisierten Welt, in der religiöse Vorstellungen, nach denen der eigene Platz in der Gesellschaft gottgewollt ist, dafür aber die Glückseligkeit nach dem eigenen Tode winkt, immer weniger Bindungskraft entfalten, Positions- und Einkommensunterschiede stärker wahrgenommen werden. So stellte schon Alexis de Tocqueville in seinen zwischen 1835 und 1856 entstandenen Arbeiten fest, dass der Wunsch nach Gleichheit umso unersättlicher wird, je größer die Gleichheit ist. Er konstatierte auch die

Gefahr, dass in der Demokratie die »Freiheit« der »Gleichheit« zum Opfer fallen kann (»Demokratie erträgt keine Unterschiede«) (*de Tocqueville*, 1967).

Es ist – objektiv besehen – als großer Erfolg zu werten, wenn es einer Regierung unter diesen Umständen gelingt, eine gesellschaftliche und wirtschaftliche Ordnung zu schaffen, die den Zufriedenheitsgrad der Bevölkerung über Jahrzehnte hinweg nahezu konstant zu halten vermag.

5 Der Bezug zum Sozialstaat

Abschließend sei nochmals ein kurzer Blick auf den Sozialstaat geworfen, um eine Antwort auf die im Thema gestellte Frage zu beantworten.

Wenn man einerseits den Anteil allein der gesamten Sozialausgaben des Bundes am Gesamtetat kennt (rund EUR 147 Milliarden bei einem Gesamtetat von etwa EUR 325 Milliarden, das entspricht ca. 46 v.H.), und wenn man andererseits darum weiß, dass Behörden jedweder Art aus Eigeninteresse eine nicht zu bremsende Tendenz zur Ausweitung ihrer Aktivitäten innewohnt (hingewiesen sei auf die drei P's Niskanens Theorie der Bürokratie; *Niskanen*, 1971)¹², so sind Vorwürfe einer *sozialen Kälte*, eines *Sozialabbaus*, einer *Ellenbogen-Gesellschaft* o.ä. objektiv lächerlich. Die Sozialpolitik folgt – Regierungswechsel hin oder her – nach wie vor dem sozialdemokratischen Sozialstaatsmodell eines ausgesprochenen Wohlfahrtsstaates.

Das heißt freilich nicht, dass sie von einer Mehrheit der Bevölkerung so auch erkannt wird. Wenn man um die Wirkung von »Bildern« weiß, so ist leicht nachzuvollziehen, dass eine solch blumenreiche und anklagende Sprache und der Eindruck der stets mit grämlicher Miene und voller Bitternis und Niedergeschlagenheit auftretenden Spitzenfunktionäre der Wohlfahrtsverbände und der Gewerkschaften,¹³ ihre Wirkung nicht verfehlt.

Um auf die oben nach Schulze vorgenommene Einteilung in »Glück 1« und »Glück 2« zurückzukommen: Der Sozialstaat stellt eine Reihe von Mitteln bereit, um die absoluten Bedürfnisse wie die nach Nahrung, Kleidung und Wohnung zu befriedigen. In gewissem Umfang ist damit dem Leid und der Mangelempfindung vorgebeugt (»Glück 1«). Eine Reihe sonstiger Maßnahmen wie etwa dem BAföG wohnen auch Elemente des »Glücks 1« inne, weil sie dem vorher empfundenen Mangel an Bildung und daher auch dem Mangel an Karrieremöglichkeiten entgegenwirken. Auch die Gewährung der Kostenerstattung bei kosmetischen Operationen ist dem »Glück 1« zuzuordnen. Mit alledem kann der Sozialstaat jedoch nur gewisse Voraussetzungen schaffen für ein »schönes Leben« schaffen, aber er nicht gewährleistet, dass auch Empfindungen im Sinne des »Glücks 2« erreicht werden.

¹² PPP: Pay, Power, and Prestige.

¹³ Ich nenne hier bewusst keine Namen. Wer jedoch auch nur gelegentlich das tagespolitische Geschehen im Fernsehen verfolgt, wird leicht den beschriebenen Typus identifizieren können.

Die sich inzwischen auf mehreren Ebenen darstellende Komplexität des ausgebauten Wohlfahrtsstaates ist derart intransparent, so dass die allermeisten kaum noch jene Möglichkeiten kennen, die im Sinne des »Glücks 1« angeboten werden. Dass Bedürfnis, sich vergleichen zu können, ist jedoch nicht gegeben. Bei den Empfängern macht sich das Gefühl breit, doch nicht die Palette der garantierten Ansprüche voll erreicht zu haben, andere hingegen glauben, zu Unrecht leer ausgegangen zu sein, während andere wiederum lamentieren, dass ihre Abgablast, die zu Transferzwecken eingefordert wird, zu hoch ist. Aber selbst dann, wenn die Leistungen des Sozialstaats im Sinne des »Glücks 1« so bemessen sind, dass darauf aufbauend Schritte zum »schönen Leben« (»Glück 2«) unternommen werden könnten, stellt sich alsbald Enttäuschung ein. Was hilft die gelungene Schönheitsoperation, wenn man danach doch nur eine im Kreise vieler Schönheiten wird? Was hilft ein Prädikatsexamen, wenn die eigene Bewerbung im Stapel von 50 oder gar 100 Mitbewerbern versinkt? Hätte man nicht doch besser einen ehrbaren Handwerksberuf erlernen sollen? Und im Hintergrund hört dem den Vergleichsteufel leise kichern.

Kurzum: Der Sozialstaat trägt ohne Zweifel zum individuellen Glück bei, aber untergräbt durch seine Leistungen dieses Glück auch zu einem beträchtlichen Teil wieder. Damit erodiert nach und nach das für ein dauerhaft funktionierendes demokratisches Staatswesen notwendige Vertrauen. Besser als mit den Eingangszitaten von Papier und Prising kann man diesen Befund nicht ausdrücken.

Es ist höchste Zeit, dass sich die Führungseliten in den Parteien und Verbänden dieser Gefahr bewusst werden und für die erforderliche Zustimmung zur Neugestaltung der politischen Institutionen werben.

Literatur

- Albert, Karl* (1985): Religionsphilosophische Bemerkungen zum platonischen Glücksbegriff, in: *Engelhardt* (Hrsg.) (1985), S. 17-26
- Berg, Hartmut* (Hrsg.) (1999): Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen – Formen – Konsequenzen, Berlin
- Berthold, Norbert/Hilpert, Jörg* (1999): Sozialstandards unter globalem Druck: Erhalten, senken, erhöhen? In: *Berg* (1999), S. 127-156
- Beveridge, William H.* (1945): Full Employment in a Free Society, London
- Bien, Günther* (1999): Glück – was ist das? Frankfurt/Main
- Binswanger, Mathias* (2008): Die Tretmühlen des Glücks. Wir haben immer mehr und werden nicht glücklicher. Was können wir tun? 3. Aufl., Freiburg i.Br.
- Dierkes, Meinolf/Zimmermann, Klaus* (Hrsg.) (1996): Hat die Soziale Marktwirtschaft noch eine Chance? Wiesbaden, Frankfurt/Main
- Donges, Juergen/Eekhoff, Johann/Hamm, Walter/Möschel, Wernhard/Neumann, Manfred/Sievert, Olaf* [Kronberger Kreis] (1996): Sozialunion für Europa? [Frankfurter Institut – Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Schriftenreihe: Band 31], Bad Homburg
- Engelhardt, Paulus* (Hrsg.) (1985): Glück und geglücktes Leben. Philosophische und theologische Untersuchungen zur Bestimmung des Lebensziels, Mainz

- Etzioni, Amitai* (1994): Jenseits des Egoismus-Prinzips. Ein neues Bild von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, Stuttgart
- Feld, Lars P.* (1996): Sozialstandards und Welthandelsordnung, in: *Aussenwirtschaft*, 1/1996, S. 51-73
- Franke, Siegfried F.* (1999): Sozialdumping durch Schwellenländer? Begründungen und Probleme der Forderung nach Sozialstandards, in: *Berg* (Hrsg.) (1999), S. 157-182
- Franke, Siegfried F.* (2000): (Ir)rationale Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2., überarb. und erw. Aufl., Marburg
- Franke, Siegfried F.* (2010a): „Blühende Landschaften im Osten“ – Häme und Unkenntnis statt sachlicher Kritik, erscheint in: *Politische Studien*, 61. Jg., November/Dezember 2010, Hanns-Seidel-Stiftung, München
- Franke, Siegfried F.* (2010b): Das Kreuz mit dem Liberalismus, in: *Franke, Siegfried F.: Der doppelt missverstandene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen*, Marburg, S. 19-37
- Franke, Siegfried F.* (2010c): Vertrauen. Unverzichtbar in Demokratie, Marktwirtschaft und Finanzwelt [Walter-Raymond-Stiftung der BDA, Kleine Reihe, Heft 80), Berlin
- Frey, Bruno S.* (2006): Der Wert des Geldes, in: *Financial Times Deutschland*, 04.06.2006
- Frey, Bruno S.* (2008): *Happiness – A Revolution in Economics*, London
- Frey, Bruno S./Stutzer, Alois* (2010): Glück: Die ökonomische Analyse, in: *Witte, Erich H./Gollan, Tobias* (Hrsg.) (2010): *Sozialpsychologie und Ökonomie*, Lengerich, S. 75-93
- Frey, Bruno/Stutzer, Alois/Neckermann, Susanne* (2009): Der Staat als Glücksmaximierer? In: *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 7. Jg., Nr. 3-4, S. 724-741
- Glatzer, Wolfgang* (2009): Gefühlte (Un)Gerechtigkeit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 47/2009, S. 15-20
- Handelsblatt* (2010): Teure Landschaften. 20 Jahre Deutsche Einheit: Die „blühenden Landschaften“, die Helmut Kohl versprach, sind Realität geworden. Doch der Aufbau Ost wurde dramatisch teurer als erwartet, *Handelsblatt*, =2./03.2010, S. 1 und 6-9
- Haubl, Rolf* (2007): Interview mit Neidforscher Rolf Haubl: „Neid kann lebensgefährlich werden“, in: *Der Stern: Mosaik – Nachrichten in Bildern*, 08.11.2007 [<http://www.stern.de/panorama/interview-mit-neidforscher-rolf-haubl-neid-kann-lebensgefahrllich-werden=601969.html>]
- v. Hayek, Friedrich A.* (1969/1967): Grundsätze einer liberalen Gesellschaftsordnung (1967 in *ORDO*, Bd. XVIII, S. 601-617), abgedruckt in: *v. Hayek, Friedrich A.: Freiburger Studien. Gesammelte Aufsätze*, Freiburg i.Br. 1969, S. 108-125
- Held, Klaus* (1985): Entpolitisierte Verwirklichung des Glücks – Epikurs Brief an Menoikeus, in: *Engelhardt* (Hrsg.) (1985), S. 77-127
- Heuser, Uwe Jean* (2010): 6. Macht uns ein guter Sozialstaat glücklicher? In: *Rudzio, Kolja u.a.: 6 Fragen an den Sozialstaat. Wird er missbraucht? Wem hilft er, wem schadet er? Ist er Beispiel oder Bürde. Was ist Mythos, was ist Realität?* DIE ZEIT, 25.02.2010
- Hockers, Hans Günther* (1996): Die historische Perspektive – Entwicklung und Gestalt des modernen Sozialstaats in Europa, in: *Walter-Raymond-Stiftung* (Hrsg.) (1996), S. 27-48 und 49-61 (Diskussion)
- Ingeldey, Irene* (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 8-9/2006, S. 3-9
- Kersting, Wolfgang* (1996): Sozialstaat und Gerechtigkeit, in: *Walter-Raymond-Stiftung* (Hrsg.) (1996), S. 243-265 und 266-287 (Diskussion)
- Kersting, Wolfgang* (2000): *Theorien der sozialen Gerechtigkeit*, Stuttgart
- Koschwitz, Teresa* (2010): Das Neidmotiv – warum wir nie zufrieden sind, in: *Spektrum der Wissenschaft*, 08.02.210 [http://www.spektrum.de/sixcms/detail/php?id=1020716&_z=798888&_druckversion=1, 14.10.2010]

- Layard, Richard* (2003/1): Happiness: Has Social Science a Clue? Lecture 1: What is happiness? Are we getting happier? [Lionel Robbins Memorial Lectures 2002/3, 25 February 2003]
- Layard, Richard* (2003/2): Happiness: Has Social Science a Clue? Lecture 2: Income and happiness: rethinking economic policy [Lionel Robbins Memorial Lectures 2002/3, 27 February 2003]
- Layard, Richard* (2003/3): Happiness: Has Social Science a Clue? Lecture 1: What would make a happier society? [Lionel Robbins Memorial Lectures 2002/3, 5 March 2003]
- Metz, Karl H.* (1994): Niedergang und Aufstieg der Zwei Nationen. Entwicklung und Krise des britischen Wohlfahrtsstaates im 20. Jahrhundert, in: *Kocka, Jürgen et al.* (Hrsg.) (1994): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag, München 765-777
- Niskanen, William A.* (1971): Bureaucracy and Representative Government, Chicago et al.
- Nozick, Robert* (1974): Anarchie, Staat, Utopia, München
- Papier, Hans-Jürgen* (2009): Politisches Handeln im Spannungsfeld von Freiheit, Verantwortung und Gleichheit, in: Freiheit und Moral, Walter-Raymond-Stiftung der BDA, Kleine Reihe, Heft 79, Berlin 2009, S. 7-19
- Prisching, Manfred* (1996): Bilder des Wohlfahrtsstaates, Marburg
- Prosi, Gerhard* (1996): Zur Zukunft des Steuerstaates, in: *Dierkes/Zimmermann* (1996), S. 145-167 S.145-167
- Rawls, John* (1975): Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt/Main
- v. *Radow, Thomas* (2010): 5. Wie stark ist unser soziales Netz im internationalen Vergleich? In: *Rudzio, Kolja u.a.*: 6 Fragen an den Sozialstaat. Wird er missbraucht? Wem hilft er, wem schadet er? Ist er Beispiel oder Bürde. Was ist Mythos, was ist Realität? DIE ZEIT, 25.02.2010
- Schiller, Karl* (1964): Der Ökonom und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik, Stuttgart
- Schmid, Josef* (1996): Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherungssysteme in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistung und Probleme, Opladen
- Schmidt, Manfred G.* (1988): Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich, Opladen
- Schmidt, Sascha L./Torgler, Benno/Frey, Bruno S.* (2006): Die Auswirkungen von Neid auf individuelle Leistungen: Ergebnisse einer Panelanalyse [Crema – Center for Research in Economics, Management and the Arts, Basel, Working Paper No. 2006-28]
- Schroeder, Klaus* (2007). Zu Begriff und Bedeutung sozialer Gerechtigkeit, in: Stiftung Marktwirtschaft, Tagungsbericht „Was ist sozial? Dimensionen der Gerechtigkeit, Berlin, 8. Nov. 2007, S. 10-16
- v. *d. Schulenburg, J.-Matthias Graf* (1996): Das nötige Maß des Sozialen in der Marktwirtschaft, in: *Dierkes/Zimmermann* (1996), S. 71-88
- Schulze, Gerhard* (2006): Die Sünde. Das schöne Leben und seine Freude, Wien
- Simon, Herbert A.* (1968): Theories of Decision-Making and Behavioral Science, in: *Clarkson, G.P.E.* (Hrsg.) (1968): Managerial economics, Harmondsworth 1968, S. 13-49
- Simon, Herbert A.* (1978): Rationality as Process and as Product of Thought, in: *American Economic Review*, Vol. 68, S. 1-16
- De Tocqueville, Alexis* (1967): Das Zeitalter der Gleichheit. Auswahl aus Werken und Briefen, 2., neubearb. Und erw. Aufl., Köln, Opladen
- Walter-Raymond-Stiftung (Hrsg.): Bd. 35: Sozialstaat - Idee und Entwicklung, Reformzwänge und Reformziele, Köln 1996
- Wikipedia (2010): Art. „Glücksforschung“ [<http://de.wikipedia.org/wiki/Gl%C3%BCcksforschung>, 22.09.2010]

Zohlnhöfer, Werner (1990): Sozialstaat oder Wohlfahrtsstaat? Zur Bedeutung der sozialen Komponente in der Sozialen Marktwirtschaft, in: Gauger, Jörg Dieter/Weigelt, Klaus (Hrsg.): Soziales Denken in Deutschland zwischen Tradition und Innovation, Bonn, S. 192-238

Zohlnhöfer, Werner (1992): Von der Sozialen Marktwirtschaft zum Minimalstaat? Zur politischen Ökonomie des Wohlfahrtsstaates, in ORDO, Bd. 43, S. 269-284