

Herausgegeben vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

Gunnar Folke Schuppert
Friedhelm Neidhardt (Hg.)

Gemeinwohl – Auf der
Suche nach Substanz

WZB-Jahrbuch 2002



Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Gemeinwohl – auf der Suche nach Substanz /
[Hrsg. vom Wissenschaftszentrum Berlin für
Sozialforschung]. Gunnar Folke Schuppert ;
Friedhelm Neidhardt (Hg.). – Berlin : Ed. Sigma, 2002
(WZB-Jahrbuch ... ; 2002)
ISBN 3-89404-298-2

Copyright 2002 by edition sigma, Berlin.
Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk einschließlich aller seiner
Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb
der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne schriftliche
Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt ins-
besondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmungen, Überset-
zungen und die Einspeicherung in elektronische Systeme.

Konzeption und Gestaltung: Johannes Rother, Berlin
Druck: Fuldaer Verlagsagentur, Fulda
Printed in Germany

Inhalt

Vorwort	
Jürgen Kocka	9
Zur Einführung: Fragen zum Gemeinwohl	
Friedhelm Neidhardt	13
Annäherungen an den Gemeinwohlbegriff	
Gemeinwohl, das Oder: Über die Schwierigkeiten, dem Gemeinwohlbegriff Konturen zu verleihen	
Gunnar Folke Schuppert	19
Das öffentliche Interesse am Privatinteresse und die „ausgefranzte Gemeinnützigkeit“ Konjunkturzyklen politischer Semantik	
Karsten Fischer	65
Gemeinwohl und Demokratieprinzip	
Dieter Fuchs	87
Auf der Suche nach Kriterien des Gemeinwohls	
Gemeinwohl als Bürgerwohl: Die Perspektive der Humanentwicklung	
Christian Weizel	109
Wie nachhaltig ist das Gemeinwohl?	
Helmut Weidner	127

Gemeinwohl aus institutionenökonomischer Perspektive	
Christian Kirchner	157
Verfassungsrechtliche Gemeinwohlkriterien	
Robert Uerpmann	179
Kommunikation über Gemeinwohl	
Wessen Gemeinwohl ist mit wieviel Matthäus-Effekt vereinbar?	
Zur globalen Neuordnung der „Rechte des geistigen Eigentums“	
Rainer Döbert und Wolfgang van den Daele	199
Common Sense über Gemeinwohl – der Beitrag der Statistik	
Eva Barlösius	219
Aspekte der Institutionalisierung von Gemeinwohl	
Das Amt als Medium des Gemeinwohls in der freiheitlichen Demokratie	
Josef Isensee	241
Citizenship und Gemeinwohl	
Ulrich K. Preuß	271
Gemeinwohlakteure	
Nichtregierungsorganisationen als Gemeinwohlakteure	
Hans J. Lietzmann	297
Unternehmen und Gemeinwohl: Vaterlandslose Gesellen oder Beraubung der Anteilseigner?	
Hans G. Nutzinger	315

Staatstypen und Gemeinwohl

Gemeinwohlsicherung im Gewährleistungsstaat	
Hans-Heinrich Trute	329
Langzeitverantwortung im Umweltstaat	
Rudolf Steinberg	349
Versuch über das Gemeinwohl in der postnationalen Konstellation	
Markus Jachtenfuchs	367
Gemeinwohlorientierte Dienstleistungen	
Europäische Universaldienstleistungen zwischen Markt und Gemeinwohl	
Dieter Plehwe	389
Gemeinwohlorientierungen und politische Steuerung im Wandel – das Beispiel der Gesundheitspolitik	
Thomas Gerlinger	421
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	445

Das öffentliche Interesse am Privatinteresse und die „ausgefranste Gemeinnützigkeit“

Konjunkturzyklen politischer Semantik

Karsten Fischer*

Die Konjunktur des Gemeinwohls als politischem Kampfbegriff wie auch als sozialphilosophischer Kategorie ist spätestens seit den Regimetransformationen in Mittel- und Osteuropa und den begleitenden Diskussionen über „Dritte Wege“, „Sozialkapital“ und „Zivilgesellschaft“ unübersehbar (vgl. Klein 2001). Nichtsdestotrotz vermag sie noch zu überraschen, zumindest diejenigen Beobachter der „linken Hälfte des politischen Spektrums“, die den „Mut zum republikanischen Pathos“, mit dem „über das Gemeinwohl im Singular gesprochen wird“, mit Skepsis verfolgen (Offe 2002, S. 55). Gleichzeitig herrscht aber auch Unbehagen über ein „rein formales Gemeinwohlverständnis“, das angesichts der Schwierigkeit, dem allgemeinen Wohl eine pluralismusverträgliche Substanz zuzuschreiben, seine funktionale Bedeutung als rhetorische Strategie übersteigere und damit seine normative Kraft zugunsten empirischer Untersuchungen preisgibt (Ladwig 2002).

Um zur Klärung solcher Irritationen beitragen zu können, liegt es nahe, von einer kurzen Skizze historischer Semantiken des Gemeinwohltopos auszugehen (Abschnitt 1), um sodann den Blick auf die neuzeitliche Karriere des Interessenparadigmas zu richten (Abschnitt 2), welche die Aufmerksamkeit auf semantische Differenzierungen im Begriffsfeld zwischen *Gemeinwohl* und *öffentlichem Interesse* lenkt (Abschnitt 3). Von hier aus läßt sich schließlich mit dem Vorschlag einer prozeduralistischen Bestimmung pluraler Gemeinwohlbelange (Schuppert in diesem Band, 2002a, b) eine aktuelle Gemeinwohlsemantik reflektieren (Abschnitt 4).

1. Normativistische Komparatistik und rhetorische Funktionalität

In allen Hochkulturen ist das Wohl der Allgemeinheit von alters her das zentrale Leitbild politischen Handelns und seiner rechtlichen Normierung.

* Für Hinweise und kritische Diskussion danke ich Friedhelm Neidhardt, Harald Bluhm und den Teilnehmern des Kolloquiums des Instituts für Politikwissenschaft der Technischen Universität Darmstadt.

gen, unabhängig von größten Unterschieden in den jeweiligen Regierungsformen. So war beispielsweise bereits in den altindischen Monarchien der vor- und frühbuddhistischen Zeit der König zur Sorge um das öffentliche Wohl verpflichtet, was mit dem Begriff *rājakariya* bezeichnet wurde, und sowohl die sunnitische wie auch die schiitische Variante der islamischen Rechtslehre bestimmen das *maslaha*, das allgemeine Wohl, als Ideal der Rechts- und Glaubensgemeinschaft und damit als maßgebliche politische Referenznorm. Für die okzidentale Tradition richtungsweisend hatte Aristoteles die Relevanz des Gemeinwohlideals für jedwede rechtsförmige Politik einzugrenzen versucht, indem er das allgemeine Wohl im Rahmen seiner Verfassungstypologie als Qualifikationsmerkmal der verschiedenen Staatsformen ansetzte. Soweit die Verfassungen das Wohl der Allgemeinheit berücksichtigten, so Aristoteles in seiner *Politik*, seien sie richtig; diejenigen hingegen, die nur das Wohl der Regierenden im Auge hätten, seien verfehlt. Als richtige, weil gemeinwohlorientierte Staatsformen erscheinen demnach Monarchie, Aristokratie und Demokratie; verfehlt, weil eigennutzorientierte Staatsformen sind Tyrannis, Oligarchie und Ochlokratie, wobei sich die normativ gleichrangigen Regime jeweils dadurch unterscheiden, wie viele an der politischen Herrschaft beteiligt sind (Aristoteles 1986, S. 113ff. [1279 a 17ff.]; vgl. zum Kontext Kirner 2001).

Thomas von Aquin hat diese komparatistische Argumentation in normativer Absicht aufgegriffen, als er in seiner *Summa Theologiae* unter Berufung auf Aristoteles bemerkte, ein Regime sei ungerechte Tyrannei, wenn der Herrscher nicht das Gemeinwohl erstrebe, sondern sein Privatwohl verfolge (Thomas 1952, S. 213 [Pars II^a II^{ae}, q. 42, a.2]).

Hiermit war dem Gemeinwohlideal auch im christlich geprägten Abendland eine rasante Karriere sicher, ohne daß die Dialektik dieses Erfolges ausblieb. Schließlich herrschten in der europäischen Politik seit dem Ende der antiken griechischen *polis*-Demokratien nur höchst selten Zustände, die es plausibel erscheinen lassen, die Normativität des Gemeinwohls mit seiner Funktion als *tertium comparationis* einer vergleichenden Regierungslehre kurzzuschließen, wie Aristoteles und Thomas dies praktiziert hatten. Vielmehr ist unverkennbar, daß auch Regime, die der aristotelischen Typologie zufolge als eigennutzorientiert gelten müssen, Gemeinwohlbelange thematisieren, wodurch sich die eingangs in kulturvergleichender Perspektive gemachte Feststellung bestätigt, daß dem Allgemeinwohl eine schier unverzichtbare Leitbildfunktion in jedweder Staatsform zukommt.¹ Wenn aber politisch Handelnde in keiner Regierungsform darauf verzichten können, Gemeinwohlorientierung für sich zu reklamieren, relativiert dies die Überzeugungskraft der aristotelischen Typologie mit ihrer normativistischen

1 Vgl. als Studie eines Extremfalls Stolleis (1974). Für normative politische Theorie liegt es nahe, möglichen Gründen für diese Bedeutung der Gemeinwohldeidee nachzuspüren, um hieraus in demokratietheoretischer Absicht eine Wesensbestimmung des Politischen (als notwendigerweise gemeinwohlorientiert) und ein entsprechendes normatives Postulat (legitimer Gemeinwohlreklamation) herzuleiten, was in diesem Beitrag jedoch nicht die Leitperspektive bildet.

Komparatistik. Statt dessen vermag sich Unsicherheit über die Seriosität von Bezugnahmen auf das Gemeinwohl zu verbreiten, erscheinen diese doch nur mehr als Gemeinwohlrhetorik, für deren Erfolg in der politischen Auseinandersetzung demagogische Kompetenz nicht minder entscheidend ist als die normative Substanz und argumentative Plausibilität des Gemeinwohlideals. Seine hierdurch mögliche Glaubwürdigkeitskrise entspringt mithin nicht der Vielfalt von Substitutsbegriffen, in denen das *bonum commune* seit dem Mittelalter in politischen Diskursen vorstellig zu werden pflegt, vom *Öffentlichen Nutzen (utilitas publica)* über den *Gemeinen Nutzen* bis hin zur neuzeitlichen Figur des *Öffentlichen Interesses*. Nicht diese Begriffsvariationen und auch nicht ihre unterschiedlichen historischen Semantiken (vgl. Münkler/Bluhm 2001) begründen den Verdacht, es könne sich beim Gemeinwohl um eine bloße Leerformel handeln – was eine Suche nach Substanz hinfällig machte –, sondern gleichsam die Fallhöhe, der sich aussetzt, wer den aristotelischen Konnex zwischen Verfassungstypologie und Gemeinwohlorientierung dekontextualisiert, hypostasiert und so die empirische Ubiquität von Gemeinwohlrhetorik als normative Enttäuschung erleben muß.

Jedenfalls ist diese Frustration eine historisch späte Befindlichkeit, garantierte doch die rhetorische Funktionalität des Gemeinwohltopos im Spätmittelalter vor allem semantische Chancengleichheit. Laut der scholastischen Staatslehre war nämlich das Gemeinwohl „als gesellschafts- und staatsbegründendes politisches Sinnziel“ (Eberhard 1985, S. 212) dem Nutzen von Herrscher und Obrigkeit übergeordnet, so daß die ständischen Untertanen, gestützt auf die genossenschaftliche ständische Bewegung des Spätmittelalters, im Konfliktfall die politische Handlungsnorm des *Gemeinen Nutzens* als legitimes Oppositionsmotiv gegen den Herrscher geltend machen konnten. Diese zwischen dem 12. und 15. Jahrhundert ablaufende Karriere des Gemeinen Nutzens als *oppositioneller Leitvorstellung im Spätmittelalter* (Eberhard 1985; vgl. auch Blickle 2001; Simon 2001) machte das Streben nach Akzeptanz für die eigene Gemeinnützigkeitsdefinition zu einem der maßgeblichen Mittel des politischen Machtkampfes, der folglich, wie bereits in Thukydides' *Pathologie* und in Sallusts *Verschwörung Catilinas* beschrieben,² in erheblichem Maße einen Kampf um semantische Vorherrschaft bildete:

„Begriff und Situation des begrenzten Notfalls und des öffentlichen Nutzens waren die Hebel für die Monarchen, um Machtkonzentration und praktische Souveränitätsbildung durchzusetzen. Aber in der Mitsprache darüber, ob der Notfall tatsächlich vorliegt und was das Gemeinwohl konkret erfordert, konnten die Stände gegen die königliche Prerogative reagieren. In der Tat bildet der Kampf um die Kompetenz, *necessitas* und *utilitas publica* zu bestimmen, den Kampf um den Staat“ (Eberhard 1993, S. 490).

2 Vgl. Gaudemet (1951, S. 473), der schon für die Antike feststellt: „L'*utilitas publica* figure en effet parmi les thèmes des rhéteurs. On trouve dans leurs exercices le discours de l'empereur affirmant agir pour l'utilité publique.“

Für die uns bis hierhin beschäftigende Frage nach Wurzeln und Motiven der Suche nach Substanz im Gemeinwohlideal, die aus der Verwunderung resultiert, daß die Einsicht in seine rhetorische Qualität als normative Diskreditierung des Gemeinwohlbegriffs empfunden wird, sind diese spätmittelalterlichen Zustände interessant, weil die Idee des Gemeinwohls bzw. des Gemeinen Nutzens nicht trotz, sondern gerade wegen und im vollen Bewußtsein ihrer Verwendbarkeit als funktionaler Formelbegriff im politischen Machtkampf ernst genommen wurde. Dies setzt ein ansatzweise reflexives Verhältnis zur politischen Semantik voraus, aufgrund derer das Gemeinwohl ebenso als republikanische Selbstbehauptungsvokabel mit dem Ziel einer für alle aktiven Bürger befriedigenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, mithin in Gestalt reflexiver Praktiken der Ausübung von Freiheit, politischer Partizipation und des zivilen wie militärischen Engagements erscheinen konnte, wie auch als herrschaftliche Passivierungsformel des Fürsten gegenüber seinen Untertanen (Bohlender 2001, S. 247f.).³

Wann und warum also ist Gemeinwohrrhetorik zu einem politisch-moralischen Glaubwürdigkeitsproblem geworden, infolgedessen es einem Vorwurf gleichkommt, die Persistenz der spätmittelalterlichen Verhältnisse dergestalt festzustellen, daß noch heute Interessenkonflikte als auf die Gemeinwohlformel gestützte Interpretationskämpfe ablaufen?⁴

2. Die Karriere des Interessenparadigmas

Die Abhängigkeit der vormodernen Gemeinwohlsemantik von ihrem Kontext und den rhetorischen Kompetenzen ihrer Anwender zeigt, daß die Idee des allgemeinen Wohls als Zielbestimmung politischen Handelns schlechthin konkurrenzlos war. Ob das Gemeinwohl nun als moralische Obligation Verzichtleistung bzw. Herrschaftsbegrenzung begründen sollte oder aber ob es, mit einer Formulierung von Birger P. Priddat, als *fundraising theory* funktionierte, die den Fürsten die Kassen zu füllen vermochte,⁵ wenn sie Gemeinwohlpflege für sich reklamieren und solchermaßen Staatswohl und Staatsfinanzierung miteinander verbinden konnten (vgl. Stolleis 1983, S. 63ff.) – in beiden Fällen gab es kein alternatives Begründungsmuster, erst

3 Vgl. Gaudemet (1951, S. 488) mit der Feststellung einer Polysemie bereits des antiken Gemeinwohlbegriffs: „Il n'y a pas un sens, mais des sens.“

4 Vgl. Vobruba (1992, S. 113f.) am Beispiel der Wirtschaftsverbände und mit Betonung der Unausweichlichkeit dieses Mechanismus, denn wer auf „Gemeinwohlselfst-deklaration“ verzichte, riskiere die Etikettierung als irrational, verantwortungslos, selbstschädigend (ebd., S. 115). Zu entsprechenden empirischen Studien vgl. von Beyme (2002) zu politischen Eliten, Neidhardt (2002) zu Pressekommentaren, Meuser/Hitzler (2002) zu ärztlichen Berufsverbänden, Liebl (2002) zu strategischem Marketing und Weber (2002) zur Forstwirtschaft.

5 Birger P. Priddat, Diskussionsbemerkung auf der Tagung „Gemeinwohl und Gemein-sinn. Soziomoralische Ressourcen moderner Gesellschaften“ an der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften vom 11.-13. Juni 1999.

recht nicht den im Sinne eines asymmetrischen Gegenbegriffs (vgl. Koselleck 1989, S. 213) zum Gemeinwohl wechselseitige Anerkennung ausschließenden Eigennutzen.⁶

Dies änderte sich in der Neuzeit, als der vordem negativ konnotierte Topos rationalen Eigeninteresses eine steile Karriere als zentrales politiktheoretisches Paradigma durchlief und eine folgenreiche Verschiebung in der Gemeinwohlsemantik hervorrief.

Vor dem Hintergrund eines durch den Augsburger Religionsfrieden von 1555 begünstigten, sowohl die Rechtskultur als auch die Religionsausübung betreffenden Individualisierungsschubes in der ständischen Gesellschaft hatte sich nämlich ein Normenwandel vom Gemeinnutz zum Eigennutz abgezeichnet, für den Mitte des 16. Jahrhunderts Leonhard Fronsberger mit einem ersten, noch vereinzelt Lob des Eigennutzes steht (vgl. Schulze 1986). Aber erst im Zuge der mit der Unterscheidung zwischen „Staat“ und „Gesellschaft“ ungenau, aber wirkungsmächtig gefaßten Differenzierung zwischen Politik und Wirtschaft, die einen minimalstaatlichen Bereich der Sicherheitsgarantie von der „bürgerlichen Gesellschaft“ im Sinne einer tendenziell apolitischen Sphäre ökonomischer Wohlstandsmaximierung abgrenzte und hiermit das semantische Korrelat zu der gesellschaftsstrukturellen Entstehung besitzindividualistischer Marktgesellschaften herstellte, vermochte die Maximierung des Eigeninteresses als legitime Alternative zur gemeinwohlorientierten Tugendhaftigkeit zu erscheinen (vgl. Hirschman 1987, besonders S. 51ff.; Macpherson 1980; Riedel 1975).

Eine Schlüsselstellung in diesem politiktheoretischen Paradigmenwechsel hin zum Interessendiskurs nimmt Bernard de Mandevilles 1705 erstmalig erschienene *Bienenfabel* ein. De Mandeville hält zwar an der eingefahrenen asymmetrischen Gegenbegrifflichkeit von Eigennutz und Gemeinwohl fest; die Lehre aus seiner Fabel von dem *unzufriedenen Bienenstock* stellt aber den tradierten Sinn dieser Kontrastierung geradewegs auf den Kopf. *Private vices, public benefits* lautet sein Credo: Indem jeder einzelne, seiner natürlichen Anlage gemäß, egoistisch sein privates Wohl verfolge, werde im Endeffekt der größtmögliche Nutzen für das öffentliche Gemeinwesen herbeigeführt, so daß „der Allerschlechteste sogar Fürs Allgemeinwohl tätig war“ (de Mandeville 1980, S. 84). De Mandevilles Konstruktion basiert darauf, daß die Bürger zu einer rationalen Verfolgung ihrer Eigeninteressen in der

6 Vgl. Schmoller (1860, S. 469): „Die Ueberzeugung, dass der Eigennutz immer verwerflich, dass seine Herrschaft immer traurige Folgen für das Gesamtwohl habe, dass für dieses, für den allgemeinen Wohlstand des ganzen Volkes nur der wirke, der 'den gemeinen Nutzen' auch immer im Auge habe, hängt so innig mit dem ganzen sittlichen Charakter der Reformation zusammen, war ein so nothwendiges Produkt der christlich moralischen Lehren der Reformatoren sowohl, als der durch die humanistischen Studien wiederbelebten antiken Staatsanschauung, dass es uns nicht wundern kann, wenn auch das ganze übrige Volk von dem Hauche desselben Geistes berührt war.“ Vgl. zur Differenzierung Grünberger (2001, S. 166), der mit Blick auf Luthers Auffassung betont, daß der Gemeinnutz keine unmittelbare Leistung politischer Ordnung sein könne, sondern als Gnade Gottes verstanden wurde.

Für die uns bis hierhin beschäftigende Frage nach Wurzeln und Motiven der Suche nach Substanz im Gemeinwohlideal, die aus der Verwunderung resultiert, daß die Einsicht in seine rhetorische Qualität als normative Diskreditierung des Gemeinwohlbegriffs empfunden wird, sind diese spätmittelalterlichen Zustände interessant, weil die Idee des Gemeinwohls bzw. des Gemeinen Nutzens nicht trotz, sondern gerade wegen und im vollen Bewußtsein ihrer Verwendbarkeit als funktionaler Formelbegriff im politischen Machtkampf ernst genommen wurde. Dies setzt ein ansatzweise reflexives Verhältnis zur politischen Semantik voraus, aufgrund derer das Gemeinwohl ebenso als republikanische Selbstbehauptungsvokabel mit dem Ziel einer für alle aktiven Bürger befriedigenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, mithin in Gestalt reflexiver Praktiken der Ausübung von Freiheit, politischer Partizipation und des zivilen wie militärischen Engagements erscheinen konnte, wie auch als herrschaftliche Passivierungsformel des Fürsten gegenüber seinen Untertanen (Bohlender 2001, S. 247f.).³

Wann und warum also ist Gemeinwohrrhetorik zu einem politisch-moralischen Glaubwürdigkeitsproblem geworden, infolgedessen es einem Vorwurf gleichkommt, die Persistenz der spätmittelalterlichen Verhältnisse dergestalt festzustellen, daß noch heute Interessenkonflikte als auf die Gemeinwohlformel gestützte Interpretationskämpfe ablaufen?⁴

2. Die Karriere des Interessenparadigmas

Die Abhängigkeit der vormodernen Gemeinwohlsemantik von ihrem Kontext und den rhetorischen Kompetenzen ihrer Anwender zeigt, daß die Idee des allgemeinen Wohls als Zielbestimmung politischen Handelns schlechthin konkurrenzlos war. Ob das Gemeinwohl nun als moralische Obligation Verzichtleistung bzw. Herrschaftsbegrenzung begründen sollte oder aber ob es, mit einer Formulierung von Birger P. Priddat, als *fundraising theory* funktionierte, die den Fürsten die Kassen zu füllen vermochte,⁵ wenn sie Gemeinwohlpflege für sich reklamieren und solchermaßen Staatswohl und Staatsfinanzierung miteinander verbinden konnten (vgl. Stolte 1983, S. 63ff.) – in beiden Fällen gab es kein alternatives Begründungsmuster, erst

3 Vgl. Gaudemet (1951, S. 488) mit der Feststellung einer Polysemie bereits des antiken Gemeinwohlbegriffs: „Il n'y a pas un sens, mais des sens.“

4 Vgl. Vobruba (1992, S. 113f.) am Beispiel der Wirtschaftsverbände und mit Betonung der Unausweichlichkeit dieses Mechanismus, denn wer auf „Gemeinwohlselbsterklärung“ verzichte, riskiere die Etikettierung als irrational, verantwortungslos, selbstschädigend (ebd., S. 115). Zu entsprechenden empirischen Studien vgl. von Beyme (2002) zu politischen Eliten, Neidhardt (2002) zu Pressekommentaren, Meuser/Hitzler (2002) zu ärztlichen Berufsverbänden, Liebl (2002) zu strategischem Marketing und Weber (2002) zur Forstwirtschaft.

5 Birger P. Priddat, Diskussionsbemerkung auf der Tagung „Gemeinwohl und Gemeinwohl. Soziomoralische Ressourcen moderner Gesellschaften“ an der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften vom 11.-13. Juni 1999.

recht nicht den im Sinne eines asymmetrischen Gegenbegriffs (vgl. Koselleck 1989, S. 213) zum Gemeinwohl wechselseitige Anerkennung ausschließenden Eigennutzen.⁶

Dies änderte sich in der Neuzeit, als der vordem negativ konnotierte Topos rationalen Eigeninteresses eine steile Karriere als zentrales politiktheoretisches Paradigma durchlief und eine folgenreiche Verschiebung in der Gemeinwohlsemantik hervorrief.

Vor dem Hintergrund eines durch den Augsburger Religionsfrieden von 1555 begünstigten, sowohl die Rechtskultur als auch die Religionsausübung betreffenden Individualisierungsschubes in der ständischen Gesellschaft hatte sich nämlich ein Normenwandel vom Gemeinnutz zum Eigennutz abgezeichnet, für den Mitte des 16. Jahrhunderts Leonhard Fronsberger mit einem ersten, noch vereinzelt Lob des Eigennutzes steht (vgl. Schulze 1986). Aber erst im Zuge der mit der Unterscheidung zwischen „Staat“ und „Gesellschaft“ ungenau, aber wirkungsmächtig gefaßten Differenzierung zwischen Politik und Wirtschaft, die einen minimalstaatlichen Bereich der Sicherheitsgarantie von der „bürgerlichen Gesellschaft“ im Sinne einer tendenziell apolitischen Sphäre ökonomischer Wohlstandsmaximierung abgrenzte und hiermit das semantische Korrelat zu der gesellschaftsstrukturellen Entstehung besitzindividualistischer Marktgesellschaften herstellte, vermochte die Maximierung des Eigeninteresses als legitime Alternative zur gemeinwohlorientierten Tugendhaftigkeit zu erscheinen (vgl. Hirschman 1987, besonders S. 51ff.; Macpherson 1980; Riedel 1975).

Eine Schlüsselstellung in diesem politiktheoretischen Paradigmenwechsel hin zum Interessendiskurs nimmt Bernard de Mandevilles 1705 erstmalig erschienene *Bienenfabel* ein. De Mandeville hält zwar an der eingefahrenen asymmetrischen Gegenbegrifflichkeit von Eigennutz und Gemeinwohl fest; die Lehre aus seiner Fabel von dem *unzufriedenen Bienenstock* stellt aber den tradierten Sinn dieser Kontrastierung geradewegs auf den Kopf. *Private vices, public benefits* lautet sein Credo: Indem jeder einzelne, seiner natürlichen Anlage gemäß, egoistisch sein privates Wohl verfolge, werde im Endeffekt der größtmögliche Nutzen für das öffentliche Gemeinwesen herbeigeführt, so daß „der Allerschlechteste sogar Fürs Allgemeinwohl tätig war“ (de Mandeville 1980, S. 84). De Mandevilles Konstruktion basiert darauf, daß die Bürger zu einer rationalen Verfolgung ihrer Eigeninteressen in der

6 Vgl. Schmoller (1860, S. 469): „Die Ueberzeugung, dass der Eigennutz immer verwerflich, dass seine Herrschaft immer traurige Folgen für das Gesamtwohl habe, dass für dieses, für den allgemeinen Wohlstand des ganzen Volkes nur der wirke, der 'den gemeinen Nutzen' auch immer im Auge habe, hängt so innig mit dem ganzen sittlichen Charakter der Reformation zusammen, war ein so notwendiges Produkt der christlich moralischen Lehren der Reformatoren sowohl, als der durch die humanistischen Studien wiederlebten antiken Staatsanschauung, dass es uns nicht wundern kann, wenn auch das ganze übrige Volk von dem Hauche desselben Geistes berührt war.“ Vgl. zur Differenzierung Grünberger (2001, S. 166), der mit Blick auf Luthers Auffassung betont, daß der Gemeinnutz keine unmittelbare Leistung politischer Ordnung sein könne, sondern als Gnade Gottes verstanden wurde.

Lage sind – wirtschaftstheoretisch modern gesprochen: zu einer *rational choice* ihrer Ziele und Mittel. Freilich blieb er selber skeptisch gegenüber dieser impliziten Voraussetzung seiner Theorie und verlangte massive staatliche Intervention, um einen Verlust an Gemeinsinn zu verhindern, an dem er insbesondere Kurzsichtigkeit und Ignoranz gegenüber den Bedürfnissen nachfolgender Generationen fürchtete (ebd., S. 350f.).

Wesentlich optimistischer hinsichtlich der *List der Vernunft*, daß ein um so größeres Wohl der Allgemeinheit entsteht, je stärker sein Gegenteil erstrebt wird, war Adam Smith, der „nicht vom Wohlwollen des Metzgers, Brauers und Bäckers“ erwartet, „was wir zum Essen brauchen, sondern davon, daß sie ihre eigenen Interessen wahrnehmen“ (Smith 1990, S. 17; vgl. bereits Penn 1726; hierzu Gunn 1969, S. 172). Denn tatsächlich förderten sie in der Regel nicht bewußt das Allgemeinwohl, sondern strebten lediglich nach eigenem Gewinn. Hierbei aber würden sie „in diesem wie auch in vielen anderen Fällen von einer unsichtbaren Hand geleitet“, um *contre cœur* den größten Nutzen für die Allgemeinheit hervorzubringen (Smith 1990, S. 371). Mit dieser Überlegung ist Smith der *semantische Coup des Liberalismus* gelungen (Münkler/Fischer 1999, S. 247), Handeln aus Eigeninteresse als gemeinwohlwirksam darzustellen, und der Erfolg dieser semantischen Verschiebung reichte weit über das liberale, kapitalismusfreundliche Lager hinaus bis zu sozialistischen Denkern,⁷ so daß dieser neuen Sichtweise Repräsentativität für das gesamte neuzeitliche Denken attestiert werden kann, unbenommen scharfer Auffassungsunterschiede bezüglich der richtigen politischen Konsequenzen.

Bemerkenswert ist, daß damit an die Stelle von Ansprüchen an die moralische *Intentionalität* sozialer Akteure das Vertrauen auf *Rationalität* und eine *Institutionalität* tritt, mittels derer sozial-moralische Defizite bei Regierenden wie bei Regierten neutralisiert werden sollen.⁸ Dies ist ein – gemessen an der vormodernen Semantik: paradoxes – Vertrauen darauf, daß die Sicherung des Gemeinwohls in die Strukturen eines durch und durch eigennutzorientierten, auf rationalem Eigeninteresse basierenden Wirtschaftssystems eingepreßt ist. Gleichzeitig zeigt sich hieran eine Nachträglichkeit der Semantik (vgl. Stäheli 1998). Denn „erst wenn die Gesellschaft mit ihren wirtschaftlichen Institutionen die gesellschaftliche Arbeitsteilung, etwa durch Marktordnungen, Preisregelungsverfahren, das Monopol- und Vorkaufsrecht oder auch Import- und Exportnormen, stabil reproduzieren kann, läßt sich eines Tages mit guten Gründen behaupten, daß wir unser leibliches Wohl nicht dem Gemeinsinn, sondern dem Interesse von Metzgern, Brauern und Bäckern an ihrem eigenen Vorteil anvertrauen“ (Krauth 2001, S. 208).

7 Vgl. den Hinweis von Bebel (1922, S. 382), die Befriedigung des persönlichen Egoismus und die Förderung des Gemeinwohls stünden miteinander in Harmonie.

8 Bei Kant (1947, S. 35) heißt es, das Problem der Staatserrichtung sei selbst für ein Volk von Teufeln lösbar – wenn sie nur Verstand haben; vgl. hierzu Niesen (2001) sowie Gunn (1969, S. 47) zu der ganz ähnlichen Vorstellung bei Thomas Povey of Gray's Inn.

Insofern ist das zwischen 1650 und 1750 kumulierende Interesse am Interesse ein „Interesse an Gewißheit der Wissensgrundlagen“, denn anders als eine Moralisation sozialer Beziehungen ermöglicht der Interessenbegriff Kalkulation im Sinne moderner Prognostik: „Man müßte nur Selbstreferenz konzedieren, dann könne man den anderen auch berechnen und gegebenenfalls erfolgssicher beeinflussen. Um den Preis der Selbstreferenz handelt man sich jene Sicherheit und Beständigkeit in sozialen Beziehungen ein, die man über ein nur moralisches Tugendpostulat nicht gewinnen kann“ (Luhmann 1993, S. 282ff.; vgl. Gunn 1969, S. 44).

Die angedeutete Karriere des Interessenparadigmas führt auch hinsichtlich der Frage, wie die Einsicht in die rhetorische Qualität der Gemeinwohlformel deren Glaubwürdigkeitskrise nach sich ziehen konnte, weiter. Das neue Paradigma rationalen Eigeninteresses macht dem bis dahin hegemonialen Gemeinwohldiskurs nämlich nicht einfach Konkurrenz im Sinne eines Verdrängungswettbewerbs; es bietet keine Alternative, sondern es führt zu einer Verschiebung in der Gemeinwohlsemantik selber, in die das Interessenparadigma interveniert, indem es mit dem ambitiösen Anspruch auftritt, das allgemeine Wohl auf sicherere, nachhaltigere und sozial-moralisch unaufwendigere Weise zu realisieren. Das Gemeinwohlideal wird dadurch keineswegs verabschiedet, wohl aber quasi entkernt und reformuliert. Die Dichotomie von Gemeinwohl und Eigennutz wird ersetzt durch Selbstreferenz: gemeinwohlförderliches Eigeninteresse, zu dessen Reflexionswert Irrationalität wird.⁹ Dies bewirkt, daß die vormals natürlicherweise zum Gemeinwohlideal hinzugehörnde rhetorische Funktion des Begriffs nunmehr dem Verdacht ausgesetzt wird, Interessen zu dienen – ein Verdacht, der bis dahin im wahren Sinne des Wortes undenkbar war, nun aber für alle diejenigen ein Problem bildet, die ein im vormodernen Verständnis umfassendes Gemeinwohlideal vertreten. Für Anhänger des Interessenparadigmas ist die Glaubwürdigkeit des Gemeinwohlbegriffs angesichts seiner rhetorischen und also strategisch-machtpolitischen Qualitäten kein Problem, denn die dahinterstehenden Interessen gelten ja dank der *unsichtbaren Hand* und eines klugen institutionellen Designs gerade als letztlich gemeinwohlförderlich. Wer auf diesen Mechanismus nicht vertraut, aber gleichwohl im Rahmen des modernen Interessenparadigmas denkt, muß hingegen eine Skepsis gegenüber Gemeinwohlrhetorik entwickeln, wie sie in der Vormoderne abwegig gewesen wäre.

Spiegelt man sie einmal im Begriff des allgemeinen Wohls, so ist an dieser Entwicklung charakteristisch, daß sie weniger das *Wohl* tangiert, das auch für den Interessendiskurs leitend blieb, als vielmehr das *allgemeine*, mithin die Idee sozialer Einheit. Verstärkt durch die Idee, die Individuen besäßen *natürliche Rechte* und also politische Souveränität, was eine Neu-

9 Entgegen dem positiven *Designationswert* ist der *Reflexionswert* die negative, nicht anschlussfähige Seite einer Unterscheidung (Luhmann 1998, S. 200ff., 1999, S. 244), in der die Unterscheidung als *re-entry* wieder vorkommen kann (Luhmann 1994, S. 17) und also als solche beobachtbar wird.

bestimmung der *Allgemeinheit* des allgemeinen Wohls der Gesellschaft erfordert (Miller 1994, S. 352),¹⁰ geht die sozialtheoretische Schlüsselstellung von Integration auf Differenz über. Dies erhellt, daß die wahre Konkurrenz des Gemeinwohlideals nicht der Interessendiskurs als solcher ist, sondern seine mittelbare Folge: Die Entdeckung, daß die Gesellschaft keine politische Gemeinschaft im Sinne der aristotelischen *politike koinonia* mehr ist, vielmehr divergente Interessen umfaßt, erfordert entsprechende *Solidaritäten* zur Herstellung sozialer *Gerechtigkeit* im distributiven Sinne und damit im Unterschied zur alteuropäischen, kommutativ gedachten *Gemeinwohl-gerechtigkeit*. Denn wenn Eigeninteresse nicht mehr legitimationspflichtig ist, sondern gar als gemeinwohlförderlich gilt, wechselt die Begründungslast auf die Gegenseite: Erklärungsbedürftig ist dann, warum man die *unsichtbare Hand* behindern möchte, und diese Erklärung leistet der Topos der Solidarität, der die partikulare Repräsentation organisierter Interessen ausschließt, so „daß sich die Formel vor allem dann zu konjunkturellen Höhenflügen aufschwingt, wenn es darum geht, Exklusionseffekte mit einer Re-Inklusionsformel versehen zu wollen“ (Göbel/Pankoke 1998, S. 491). Auf diese Weise werden Selbstbeschreibungen von Personen innerhalb der Gesellschaftsstruktur semantisch artikuliert, „die gerade dadurch relevant werden, daß die funktional differenzierte Gesellschaft keinen gesellschaftsstrukturellen Ort dafür ausgebildet hat, Personen in toto zu integrieren/inkludieren“, und so gesehen ist die Solidaritätssemantik „gewissermaßen ein Derivat der politischen Semantik von *Eigennutz/Gemeinnutz, Individualismus/Kollektivismus*“ (Nassehi 1997, S. 132) und das Gemeinwohl fürwahr eine alteuropäische Semantik (vgl. Hellmann 2002a).

Jene mit strategisch-rhetorischer Verwendung verbundene Polysemie, die, wie eingangs angedeutet, für den Gemeinwohlbegriff von jeher charakteristisch ist, war dem Interessenbegriff jedoch nicht minder eigen, handelte es sich doch um einen zu Zwecken politischer Instrumentalisierung angenehm vagen Terminus; denn gezeigt zu haben, daß die politische Szene nur aus Interessenantagonismen bestand, war alsbald ein Gemeinplatz – anzugeben blieb, was das konkret bedeutet (Gunn 1969, S. 50f.). Folgerichtig trat, wie im 17. Jahrhundert am britischen Beispiel zu beobachten, derselbe Mechanismus ein, wie er der Gemeinwohlsemantik anhaftet: Zumal die *democratic radicals* rekurrten *affirmativ* auf die Selbstbestimmung der jeweiligen Eigeninteressen, nutzten den Interessenbegriff gleichzeitig *kritisch* zur Anprangerung vermeintlich niederträchtiger Regierungspraktiken und verlangten auch noch *normativ* eine ethische Drapierung der Volksinteressen (ebd., S. 35f., 39f.).¹¹

Vor allem aber verschärfen sich Fragen, die der semantische Coup des Liberalismus, das allgemeine Wohl aus der Verfolgung der Eigeninteressen

¹⁰ Vgl. Miller (1994, S. 274f.) am Beispiel von Richard Cumberlands *De Legibus Naturae Disquisitio Philosophica* von 1672 und Richard Prices *Review of the Principal Questions in Metaphysics* von 1759.

¹¹ Vgl. auch Gunn (1969, S. 44) zur zeitgenössischen Reflexion dieses Mechanismus bei Charles Herle und Marchamont Nedham.

hervorgehen zu sehen, nur vorübergehend zurückdrängen konnte: Wenn Gesellschaft nicht mehr als Einheit gedacht werden kann, wer ist dann überhaupt die Bezugsgröße jenes dank der *unsichtbaren Hand* aus der Eigennützigkeit resultierenden Gemeinwohls, wo dieses einer Referenz auf Allgemeinheit doch gerade zugunsten unhintergebarerer Individualität entraten soll? Wann hat die *unsichtbare Hand* ihr wundersames Werk getan, und wie ist dies letztendlich feststellbar, wo alles den Privatnutzen Übersteigende doch bloß ungewollte Resultante, nicht aber eigentliches Ziel sein soll und also notwendig unbestimmt bleiben muß? Und gibt es vielleicht doch öffentliche Güter, die nicht nur mehr sind als die Summe privater Bedürfnisbefriedigung, sondern die es gegen pure Eigennutzenmaximierung zu schützen gilt, weil für sie die vermeintliche *unsichtbare Hand* keine schützende Hand ist?

Wie abschließend (in Abschnitt 4) zu zeigen ist, sind es diese Fragen, die den Horizont der heutigen Renaissance des Gemeinwohlbegriffs bilden und den Versuch einer zeitgemäßen Gemeinwohldefinition jenseits von vormodernem Substantialismus und postmodernem Relativismus anleiten, der, basierend auf der Idee eines öffentlichen Diskurses, eine prozeduralistische Bestimmung pluraler Gemeinwohlbelange vorsieht (Schuppert in diesem Band, 2002a, b). Doch bevor wir uns dem zuwenden, müssen einige semantische Differenzierungen reflektiert werden.

3. Zur Differenzierung eines semantischen Feldes

Bis hierher ließ sich verfolgen, wie die Konjunktur des Gemeinwohls als sozialphilosophischem Zentralbegriff abgelöst wurde durch diejenige des Interesses, ohne daß durch diesen, eng mit den Gesellschaftsvertragslehren verbundenen, neuzeitlichen Paradigmenwechsel die mit der „alteuropäischen Semantik“ beschriebenen Grundprobleme hinreichend gelöst werden konnten. Die vollzogene Begriffsverschiebung und -differenzierung ist gleichwohl bis heute wirksam geblieben, bilden doch Allgemeinwohl, Allgemeinwillen, Allgemeininteresse, Öffentliches Interesse, Öffentliches Wohl und sogar Gemeinnützigkeit¹² ein gemeinsames semantisches Feld,¹³ ohne daß die semantische Differenzierung mit der terminologischen mithielte. Die Begriffe werden nämlich zumeist hochgradig synonym benutzt, so daß sich die Frage nach semantischen Differenzen und damit nach einer Ordnung in dem entsprechend ausdifferenzierten semantischen Feld stellt.

¹² Im Begriff der *Gemeinnützigkeit* (vgl. Münkler/Fischer 2002b) lebt am meisten von der antiken *utilitas publica* fort, die mithin nicht als Vorläuferin des *Öffentlichen Interesses* fehlzudeuten ist, wozu der Blick auf die Nähe zwischen *publica* und *öffentlich* verleiten könnte.

¹³ In loser Anknüpfung an Pierre Bourdieu wird ein *semantisches Feld* hier als ein sprachlich strukturierter Raum von Beziehungen verstanden, der als Stätte gesellschaftlicher Auseinandersetzungen dient, bei denen es um Erhalt oder Veränderung bestehender sozialer Kräfteverhältnisse geht.

Vorrangig betrifft dies die *differentia specifica* zwischen Gemeinwohl und Öffentlichem Interesse.¹⁴ Unterscheidet man – gemäß den bis hierhin angestellten Überlegungen, aber die historische Dimension nun um eine systematische erweiternd – hinsichtlich einer sozialen und einer normativen Ebene, ergibt sich, graphisch betrachtet, ein Viereck, in dem das allgemeine Wohl (*common good*) den normativ anspruchsvollsten Begriff mit der zugleich größten sozialen Reichweite darstellt, gefolgt vom allgemeinen Interesse (*common interest*) mit geringerem normativen Anspruch bei gleichermaßen großer sozialer Zielgruppe, dem öffentlichen Wohl (*public good*), das bei hohem normativen Anspruch die soziale Reichweite begrenzt, sowie dem öffentlichen Interesse (*public interest*), das bei begrenzter sozialer Reichweite den normativ geringsten Anspruch erhebt.

Im Hinblick auf das allgemeine Wohl ist dies nach dem bereits Ausgeführten am wenigsten erläuterungsbedürftig: Der sozialphilosophisch abstrakte Gemeinwohltopos ist auf der normativen Ebene apriorisch-substantialistisch und objektivistisch, insofern er seinen Gültigkeitsanspruch unabhängig von empirisch kontingenten Akteursintentionen erhebt und hohe Falsifikations- bzw. Korrekturschwellen errichtet. Entsprechend appellatorisch ist er in der politischen Rhetorik einsetzbar. Auf der sozialen Ebene ist der Begriff des allgemeinen Wohls umfassend wegen jenes Allgemeinheitsanspruchs im Sinne sozialer Einheit, der, wie vorstehend dargelegt, spezifisch vormodern ist.

Mit der semantischen Verschiebung vom allgemeinen Wohl hin zum allgemeinen Interesse ist die Möglichkeit gegeben, Partialinteressen in das Gemeinwohlideal zu integrieren, getreu dem Satz der französischen Physiokraten *l'intérêt de tous est le même que l'intérêt de chacun*. Hier ist der ideengeschichtliche Standort Jean-Jacques Rousseaus, soweit sich dessen Begriff der *volonté générale*, Walter G. Runciman und Amartya K. Sen zufolge, als Pareto-optimale Verfolgung des allgemeinen Interesses deuten läßt.¹⁵

14 Bereits nach dem bisher Ausgeführten ist es historisch falsch und begrifflich unsinnig, wenn Uerpmann (1999, S. 27) meint, „das Gemeinwohl als Synthese aller betroffenen Gemeinwohlbelange“ lasse sich „auch als das öffentliche Interesse, im Singular und mit bestimmtem Artikel, bezeichnen. Das öffentliche Interesse ist dann die Synthese der relevanten öffentlichen Interessen.“ Einen seltsamen Atomismus vertritt Isensee (1990, S. 53, Anm. 47) mit der Metapher, das öffentliche Interesse sei „das Elementarteilchen des Gemeinwohls“.

15 Runciman/Sen (2002) klären anhand des spieltheoretischen Gefangenendilemmas das Problem des Widerspruchs zwischen dem scheinbaren individuellen Vorteil und dem kollektiv besten Ergebnis, das sie bereits Rousseaus Unterscheidung zwischen der *volonté de tous* und der *volonté générale* zugrunde liegen sehen und das einen sanktionsbewehrten Vertrag erfordere, dessen Regelungen dem Gemeinwillen entsprächen. In einem solchen Fall könne man nicht nur sagen, so Runciman/Sen, der Gemeinwille verfolge das allgemeine Interesse, weil sich zeigen lasse, daß irgendeine der alternativen Regeln zu implementieren vorteilhaft ist gegenüber der Abwesenheit jeglicher verbindlichen Regelung, sondern auch, daß der Gemeinwille eine gerechte Lösung bei konfligierenden Interessen anstrebe und somit immer das Krite-

Wie bereits am Beispiel von Richard Cumberlands *De Legibus Naturae Disquisitio Philosophica* von 1672 beobachtbar, ist der Begriff des öffentlichen Wohls dieser Intention eng verwandt, insofern er als Reaktion auf das im Interessendiskurs auftretende Problem öffentlicher Güter erscheint: Das *common good* wird nach Etablierung des Interessendiskurses als zu stark scholastisch konnotiert und moralisch hypertroph empfunden; das sich als Substitutsbegriff anbietende *public interest* wiederum erscheint als sozialmoralisch unzureichend, so daß als Mittelweg der Begriff *public good* vorgeschlagen wird, welcher den Interessenbegriff durch den alteuropäischen *bonum*-Gedanken ersetzt, ohne an der durch den Begriff *commune* suggerierten Imagination sozialer Einheit festzuhalten (vgl. Gunn 1969, S. 281; Miller 1994, S. 274f.).

Der Begriff des öffentlichen Interesses schließlich als eindeutigster Indikator des neuzeitlichen Paradigmenwechsels hin zum Interessendiskurs ist semantisch konträr zum Gemeinwohltopos, weil ihm ein konkretes, pluralistische Bedingungen genügendes aposteriorisch-prozeduralistisches Verständnis zugrunde liegt, das eher deskriptiv als appellatorisch auf Intentionen und Motivationen sozialer Akteure rekurriert.¹⁶ Daß er nicht mehr Eindeutigkeit bietet als der Gemeinwohltopos, ist begriffsgeschichtlich erklärlich, insofern *privat* und *öffentlich* „keine harmlosen Beschreibungstermini“ sind, „sondern Konfliktbegriffe, die seit dem Mittelalter immer mehr die Tendenz aufweisen, sich gegenseitig zu entwähren und zu residualisieren. Ihre Polarität verweist notwendig auf zwei rivalisierende Wertsysteme und Diskurse, deren Rangordnung bis heute vielfach verschoben oder umgekehrt worden ist“ (von Moos 1998, S. 26). Und die Verbindung von Öffentlichkeits- und Interessebegriff als terminologisches Korrelat des semantischen Coups des Liberalismus, der Eigennutzmaximierung Gemeinwohlförderlichkeit zuzuschreiben, verschärft dieses Problem nur noch: Seiner Idee entspräche es, von einem *öffentlichen Interesse am Privatinteresse* auszugehen, gilt letzteres schließlich als gesamtutzenmaximierend. Das öffentliche Interesse könnte demnach als Summe aller Privatinteressen verstanden werden bzw. die Identität zwischen öffentlichen und privaten Interessen behaupten. Schon aus begrifflogischen Gründen kann hiermit die Semantik des Öffentlichen Interesses aber nicht vollständig erfaßt sein, denn „das Privatinteresse, also das Interesse des Einzelnen, kann nie öffentliches Interesse sein“; möglich ist zwar, „dass Öffentliches Interesse am Einzelnen besteht. Das ist dann aber kein Öffentliches Interesse mehr, weil es Interesse des Einzelnen ist, sondern weil die Mehrheit Interesse am Einzelnen (bzw. dessen Interesse) hat“, „so dass sich manchmal das Öffentliche Interesse und das Privatinter-

rium der Pareto-Optimalität (daß niemand mehr bessergestellt werden könnte, ohne mindestens eine Person schlechter zu stellen) erfülle.

16 Vgl. Barry (1990, S. 202ff.); Harmon (1969, S. 485): „The public interest (...) must be viewed as (1) individualistic rather than unitary, (2) descriptive rather than prescriptive, (3) procedural rather than substantive, and (4) dynamic rather than static. Put another way, the public interest is the continually changing outcome of political activity among individuals and groups within a democratic political system.“

esse decken“ (Dürig 1949, S. 81, 85). Insoweit weist die Semantik des Öffentlichen Interesses über den semantischen Coup des Liberalismus hinaus: „Wer immer deshalb mit dem ‘öffentlichen Interesse’ argumentiert, vertritt – bewußt oder unbewußt – einen objektiven Interessenbegriff“ (Fach 1974, S. 260).¹⁷

Ordnet man diese Unterscheidungen schematisch, lassen sie sich folgendermaßen rubrizieren:

soziale Ebene →		öffentlich (public)	allgemein (common)
normative Ebene ↓	Interesse (interest)	pluralistisch-prozeduralistisch; intentionalistisch; deskriptiv; konkret	wird verfolgt von der <i>volonté générale</i> im Pareto-optimalen Sinn
	Wohl (good)	<i>public good</i> als Kompromiß zwischen <i>common good</i> und <i>public interest</i>	apriorisch-substantialistisch; objektivistisch; appellatorisch; sozialphilosophisch abstrakt

Mit Blick auf das differenzierte Feld aktueller Semantik ist nun nach den politischen Implikationen dieser Bestimmungen zu fragen. Was sich im Zuge des liberalistischen Interessendiskurses nämlich in den Hintergrund geschoben hat, ist die Frage nach einem Interesse *des Staates*. Bereits bei William Penn hieß es Anfang des 18. Jahrhunderts, daß dem Selbsterhaltungsinteresse des Staates am besten gedient sei, wenn die Bevölkerung ihre Interessen mit denen der Regierung identifiziere (vgl. Penn 1726, S. 685; hierzu Gunn 1969, S. 175), und dieser demokratischen Logik folgend wird bis heute betont, „erst ein von der Mehrheit getragenes Interesse“ könne „die Interessen der Allgemeinheit darstellen. Die Allgemeinheit im eigentlichen Sinne ist die Gesamtheit der Staatsangehörigen.“ Dementsprechend sei das Öffentliche Interesse „Rechtsnorm von seinem materiellen Entstehen ab“ und bilde in diesem Sinne „den Wert, den die Mehrheit eines unbestimmten, jedermann, jederzeit zugänglichen Personenkreises (einer sog. ‘unbestimmten Allgemeinheit’) einem Objekt beilegt“ (Dürig 1949, S. 108).

Tritt man jedoch einen Schritt zurück und überlegt sich die Konsequenz solch eines Ansatzes, zeigt sich, daß es allemal eine Adresse für die Unter-

17 Vgl. Gunn (1969, S. 47) am Beispiel von Thomas Povey of Gray's Inn: „The public interest was clearly not an absolute remote from particular interests; the reconciliation of these interests was the very stuff of it.“

scheidung zwischen öffentlichen und privaten Interessen geben muß. Denn „diese Unterscheidung ist asymmetrisch gebaut, sie enthält ein ‘re-entry’ der Form in die Form auf der Innenseite der Form. Es liegt im Interesse des Gemeinwohls (aber nicht: im Privatinteresse), daß zwischen Gemeinwohl und privaten Interessen unterschieden wird. Während von Privaten nur das Verfolgen ihrer eigenen Interessen erwartet wird und das politische System so gebaut sein muß, daß dies möglich bleibt, ist die Reflexion der Unterscheidung von öffentlichen und privaten Interessen eine Aufgabe der Politik. Nur für sie wird die Formel reflexiv; und das heißt auch: daß die Grenzziehung letztlich politisch erfolgen muß“ (Luhmann 2000, S. 121).

In welcher Weise dies tatsächlich geschieht, läßt sich an der politischen Rhetorik unschwer nachweisen (vgl. von Beyme 2002; Offe 2002; Hellmann 2002a). So erklärte, um hier nur ein jüngeres und prominentes Beispiel zu wählen, Bundeskanzler Schröder kurz nach seinem Amtsantritt Ende des Jahres 1998 auf dem Gewerkschaftstag der IG Metall:

„Diese Regierung hat nicht die Aufgabe, die einzelnen Forderungen aus den Verbänden zu addieren und durchzusetzen, sondern sie hat die Aufgabe, das Gemeinwohl in Deutschland sozial gerecht und wirtschaftlich stark zu organisieren. Das ist der Leitfaden – nicht die Forderungen aus Interessenverbänden, Gemeinden oder einzelnen Bundesländern“ (Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, Bulletin Nr. 79, 10. Dezember 1998, S. 958f.)

An dieser typischen Reklamation politischer Gemeinwohlorientierung sieht man, daß sie vornehmlich dazu dient, „den systemeigenen Handlungsspielraum vor zu weit gehenden Ansprüchen von außen zu schützen“ und insoweit eine „defensive Rhetorik im Sinne einer Abwehrformel“ darstellt (Hellmann 2002a, S. 105),¹⁸ mit der Partial- bzw. Privatinteressen gleichzeitig identifiziert und diskreditiert werden.¹⁹

Analog den „konjunkturellen Höhenflügen“ der Solidaritätsformel, „wenn es darum geht, Exklusionseffekte mit einer Re-Inklusionsformel versehen zu wollen“ (Göbel/Pankoke 1998, S. 491), läßt sich mithin *cum grano salis* konstatieren, daß der Gemeinwohlbegriff seinen konjunkturellen Aufschwung und Boom eher als Regierungsbegriff denn als Oppositionsbegriff erlebt.²⁰

18 Offe (2002, S. 64) sieht darin „eine autoritär-paternalistische Versuchung auf Seiten derjenigen, die Gemeinwohlkriterien handhaben.“

19 Zur Legitimierung dieser Interessen bietet sich wiederum die Gerechtigkeitssemantik an, die, nachdem sie im Bundestagswahlkampf 1998 noch von der SPD verwendet worden war, bereits kurz danach von der neuen CDU/CSU-Opposition bedient wurde, mit dem Vorwurf einer wirtschafts- und sozialpolitisch induzierten „Gerechtigkeitslücke“ sogar im Wortlaut identisch. Mit Blick auf die Frage nach der Auslösekausalität zwischen Struktur und Semantik (vgl. Luhmann 1980; Stäheli 1998; Stichweh 2000; Hellmann 2002b) müßte man hier also sagen: Semantik reagiert auf Semantik.

20 Dieser Verwendungslogik entspricht auch die begrifflich-theoretische Unterscheidung zwischen Gemeinwohl und öffentlichem Interesse: „‘The public interest’ is used where an institution or a political action is to be defended; *par excellence* it is an adminis-

Während, wie eingangs festgestellt, die spätmittelalterlichen Verhältnisse grundsätzlich dergestalt persistieren, daß noch heute Interessenkonflikte als auf die Gemeinwohlformel gestützte Interpretationskämpfe ablaufen, zeigt sich in der höheren Attraktivität der Gemeinwohlformel als Regierungsbegriff nunmehr die *Evolution des politischen Codes*, der sich von Machtüberlegenheit/Machtunterlegenheit über Amtsträgerschaft/Amtsunterworfenheit zur Unterscheidung zwischen Regierung und Opposition ausdifferenziert hat (Luhmann 2000, S. 91ff.).

4. Zur prozeduralistischen Bestimmung pluraler Gemeinwohlbelange

Vor dem Hintergrund dieser semantischen Differenzierungen und Beobachtungen politischer Rhetorik können wir nunmehr an die gegen Ende des zweiten Abschnittes gemachte Bemerkung anknüpfen, wonach die von Gunnar Folke Schuppert vorgebrachte Idee einer prozeduralistischen Bestimmung pluraler Gemeinwohlbelange auf die im Interessediskurs offengebliebenen Probleme der Bezugsgröße des Gemeinwohlideals, seiner Konkretisierbarkeit und der öffentlichen Güter antwortet.

Beginnt man mit dem Problem öffentlicher Güter, die infolge des Ausbleibens des *invisible hand*-Effekts gegen ungebremste Privatnutzenmaximierung geschützt werden müssen, so ist wichtig, daß der Gemeinwohltopos in Schupperts Konzept im Wortsinne *pluralisiert* wird, indem statt von dem Gemeinwohl im Singular vom Gemeinwohl im Plural, also von *Gemeinwohlbelangen* gesprochen wird (Schuppert in diesem Band), was, ohne dies hier näher ausführen zu können, in hohem Maße anschlussfähig an die internationale Diskussion über *global public goods* ist, zumal im ökologischen Kontext.²¹

Mit der Idee einer Prozeduralisierung der Gemeinwohlbestimmung bei gleichzeitiger Einbettung der dazu geeigneten Verfahren in die Kompetenzordnung des Verfassungsstaates (vgl. ebd.) werden dem Gemeinwohlbegriff ferner, gemessen an der im dritten Abschnitt vorgenommenen Unterscheidung

trator's concept. "The common good" is typically used in a very different way, namely in the context of an *appeal* to individual people to do something or other which is contrary to their net interests. Thus, where a greater use of incentives might be supported as being 'in the public interest', the alternative of an appeal to those concerned to work harder without extra pay would be couched in terms of 'the common good' (Barry 1990, S. 203f.). Vgl. auch Majone (1989).

21 Vgl. Hechter (1987, S. 34): „Public goods – such as national defense, lighthouses, and radio waves – are characterized by jointness of supply (or nonrivalness) and nonexcludability.“ Vgl. auch Kaul et al. (1999) sowie Ojwang/Juma (1996, S. 321), die aus afrikanischer Perspektive kritisieren, daß der hohe Respekt insbesondere der anglo-amerikanischen Rechtstradition vor *property rights* in ökologischer Hinsicht problematisch sei, weil er die individuellen Freiheiten besser gegenüber dem Staat schütze als öffentliche Güter gegenüber privaten Eingriffen.

zung, die zentralen Charakteristika des Begriffs öffentliches Interesse quasi implantiert. Dieser mit der Habermas'schen Diskursethik offensichtlich verschwisterte Ansatz trägt nicht nur den Restriktionen Rechnung, die ein freiheitlicher Pluralismus jedweden substantialistischen Gemeinwohlverständnis auferlegt, sondern vor allem auch dem Problem, nach dem sozialtheoretischen Wechsel von Integration zu Differenz überhaupt noch eine Bezugsgröße von Gemeinwohlorientierung angeben zu können. Selbige erscheint in Gestalt einer Öffentlichkeit, in der sich Individuen und ihre teils organisierten, teils unorganisierten Interessen artikulieren und anstelle der abstrakten Ermittlung *a priori* gültiger Werte in einen herrschaftsfreien Diskurs über die für sie zustimmungsfähigen Normen eintreten können.

Gleichzeitig geht dieses prozeduralistische Gemeinwohlverständnis über die Semantik des öffentlichen Interesses hinaus und firmiert daher legitimerweise unter dem Gemeinwohlbegriff, insofern ihm ein normativer Begriff von Öffentlichkeit zugrunde liegt, der auf Recht und Politik als für die Gemeinwohlkonkretisierung zuständige gesellschaftliche Funktionssysteme verweist.

„Als demokratische Mitgesetzgeber dürfen sich die Staatsbürger dem informellen Ansinnen der Gemeinwohlorientierung nicht verschließen. (...) Das mit der öffentlichen Autonomie verknüpfte Ansinnen der Gemeinwohlorientierung ist auch insofern eine rationale Erwartung, als nur der demokratische Prozess gewährleistet, dass die Gesellschaftsbürger gleichmäßig in den Genuss gleicher subjektiver Freiheiten gelangen. Umgekehrt kann nur eine gesicherte Privatautonomie der Gesellschaftsbürger die Staatsbürger instand setzen, von ihrer politischen Autonomie den richtigen Gebrauch zu machen. Die Interdependenz von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie kommt in diesem Ergänzungsverhältnis von privater und staatsbürgerlicher Autonomie zum Vorschein: Jede von beiden zehrt von Ressourcen, die sie füreinander darstellen“ (Habermas 2001a, S. 151).

Der institutionelle Rahmen ist in diesem Modell entscheidend, denn wie auch der Interessediskurs setzt es auf Institutionalität anstelle von Intentionalität, vertraut mithin auf die Qualität von Strukturen und nicht auf die sozial-moralischen Qualitäten von Akteuren. Innovativ hieran ist allerdings die Idee einer Integration des im traditionellen Interessediskurs vernachlässigten motivationalen Problems – also der Frage, auf welche Weise Gemeinwohlorientierung induziert werden kann – in die funktionssystemspezifische Eigenlogik.

„Steuerungstheoretisch gesehen, geht es bei der Bereitstellung von gemeinwohlfördernden institutionellen Arrangements also weniger um den sonst mit der Steuerungsleistung von Recht konnotierten Begriff von verhaltensdirigierenden Bestimmungen im Sinne von 'Vorschriften', sondern um eine *andere Wirkung von Recht*, nämlich um (...) *strukturelle Steuerung* durch Bereitstellung eines institutionell verfestigten Ordnungsrahmens für gemein-

wohlverträgliches Verhalten (Eigenüberwachung, Betriebsbeauftragte, Öko-Audit als Beispiele). Von zentraler Bedeutung wird hier die Funktion des Rechts, gemeinwohlverträgliche und gemeinwohlfördernde Verhaltensmöglichkeiten zu eröffnen und dazu zu motivieren“ (Schuppert 2002b).

Demnach sollen die deliberierende Öffentlichkeit und ihre Institutionen sowohl die Legitimitätsbasis der demokratischen Entscheidungen sichern und erweitern wie auch „zu einer Optimierung der Partizipation an politischen Entscheidungen beitragen, was wiederum die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem politischen Prozeß und den Entscheidungen fördert“ (Gimmler 1998, S. 229). Im Vertrauen auf einen durch die institutionelle Sozialisation garantierten Bildungs- und Ethisierungsprozeß wird den Individuen damit zugemutet, „nicht einfach Entscheidungen nach dem Bargaining- oder Kompromiß-Muster zu treffen, sondern sich über ihre eigenen Interessen hinaus über Allgemeinwohlinteressen klar zu werden“ und so zu einer „intersubjektiven Genese des Allgemeinwohls“ beizutragen (ebd., S. 229f.).

Auf diese Weise wird das motivationale Problem, also die von politischen Theorien nicht beantwortbare Frage, „warum sich die Bürger eines demokratischen Gemeinwesens im Streit um Prinzipien des Zusammenlebens am Gemeinwohl orientieren sollen“ (Habermas 2001b, S. 15f.), gleichsam verrechtlicht.²² Auch und gerade ein prozeduralistisches Gemeinwohlverständnis muß jedoch Gemeinwohlbelange als solche identifizieren bzw. konkretisieren, stellt sich doch einem Diskursmodell *a fortiori* das im Interessendiskurs auftauchende Problem der Unterbestimmtheit eines von sozial-moralischer Intentionalität abgekoppelten Gemeinwohlbegriffs. Innerhalb eines institutionalistischen Ansatzes folgerichtig wendet man sich diesbezüglich an eine funktionssystemische „Adresse“:

„Liegen die Gemeinwohlbelange – gewissermaßen als ‘Rohmaterial’ – vor, so geht es um den *Prozeß* der Verarbeitung dieser verschiedenen, unterschiedlich gewichtigen Belange zu politischen Entscheidungen. Dieser Verarbei-

22 Dazu paßt es, dem Bundesverfassungsgericht advokatorisches Handeln im Sinne quasi einer sozial-moralischen Ausfallbürgschaft zuzugestehen, wenn öffentliche Güter wie die Lebensrechte ungeborener Menschen und nichtmenschlicher Lebewesen betroffen sind, deren Schutz sich nicht hinreichend aus menschlichen Eigeninteressen ergibt, so daß sie in öffentlichen Diskursen unterrepräsentiert sind. Vgl. etwa die sogenannte *Tierpräparatorienentscheidung*, in der das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) das „Allgemeininteresse“ aus jenen internationalen Artenschutzregelungen herleitet, die auf Elitenhandeln mit so geringer öffentlicher Resonanz wie in kaum einem zweiten Politikbereich zurückgehen; s. BVerfGE 61, S. 291, 312f.: „Die Allgemeinheit hat ein überragendes Interesse daran, daß die Tierwelt in ihrer durch Zivilisationseinflüsse ohnehin gefährdeten Vielfalt nicht nur in der Gegenwart, sondern auch für kommende Generationen erhalten bleibt. Das Gewicht dieses Allgemeininteresses wird durch die internationalen Vereinbarungen über Schutz und Erhaltung solcher Tiere unterstrichen (...). Es gilt verstärkt für Arten, die vom Aussterben bedroht sind, da sich dieser Vorgang nicht mehr rückgängig machen ließe.“

tungsprozeß von Gemeinwohlbelangen ist ein Prozeß der Abwägung, gemeinwohlspezifische Entscheidungen sind *Abwägungsentscheidungen*. Das wiederum macht zweierlei erforderlich, nämlich erstens, bestimmte Anforderungen an das zu beobachtende *Abwägungsverfahren* zu stellen sowie zweitens, bestimmte Anforderungen an die Legitimation und die Struktur der die Abwägungsentscheidung verbindlich treffenden Instanzen zu formulieren“ (Schuppert in diesem Band).

Hierbei gibt, Schuppert zufolge, das Verfassungsrecht eine „wichtige Hilfestellung“ (ebd.).

Diese bescheidene Formulierung indiziert jedoch ein die Politik betreffendes Problem. Denn während der einer Bedeutungsüberschätzung des gesellschaftlichen Funktionssystems Politik zweifellos unverdächtige Luhmann die Reflexion der Unterscheidung von öffentlichen und privaten Interessen immerhin noch als Aufgabe der Politik bestimmt, ist im prozeduralistischen Modell der entzauberte Leviathan gleichsam auf Partnersuche gegangen und angesichts seiner strukturellen Kopplung mit dem Rechtssystem beim Verfassungsrecht fündig geworden. Wie bemerkenswert dies zumindest in historischer Perspektive ist, erhellt eine Entscheidung des Oberappellationsgerichts Kassel vom 25. April 1807, in der es heißt, es sei „als gemeiner Grundsatz anzunehmen, dass alles, was nicht das Privatinteresse einzelner Parteien, sondern das gemeine Wohl zum unmittelbaren Zweck hat, als ein Ausfluss der höchsten Gewalt vor die Landeshoheit gehöre und nicht als Gegenstand der Gerichtsbarkeit betrachtet werden könne“ (zit. nach Dürig 1949, S. 26). Nun ist eine Veränderung der Staatsfunktion gerade auch hinsichtlich der Gemeinwohlspezifisierung naheliegend, insofern ein verändertes Verhältnis von öffentlichem und privatem Sektor die Staatsaufgaben unmittelbar tangiert (Schuppert 1999, S. 328). Doch selbst, wenn man nicht so weit geht, den paktierenden Staat als tendenziell verfassungsgefährdend einzustufen (Grimm 1995, S. 665), leuchtet ein, daß das Gemeinwohl „nicht mehr allein durch Staatsbegrenzung angestrebt“ werden kann, sondern „Staatsaktivierung“ erfordert (Grimm 2001a, S. 76), insofern es eine irreduzible und nicht delegierbare Aufgabe des politischen Systems bleibt, „die nachteiligen Folgen der Egoismen der übrigen Systeme im gesamtgesellschaftlichen Interesse abzuarbeiten“, wiewohl es sich hierzu seines eigenen funktionssystemspezifischen Codes Machtüberlegenheit/Machtunterlegenheit bedienen muß (Grimm 2001b, S. 493).

Eine solche subsidiäre „Letztverantwortung“ des Staates für das Gemeinwohl (Isensee 1990, S. 61, vgl. auch Isensee 1988) spricht nicht nur dagegen, daß der „konstitutionell gemeinnützigkeits-unfähig(e)“, weil „in allen seinen organisatorischen Ausprägungen von Verfassungen wegen zum selbstlosen, unmittelbaren, ausschließlichen Dienst für das Allgemeine Beste“ verpflichtete Staat (Isensee 1990, S. 57f.) durch entsprechende vereinsrechtliche Gesetzgebungen den „Übergang von der klassischen altruistischen Gemeinnützigkeit zur neuen Freizeitgemeinnützigkeit als Steueroase privater Selbstverwirklichung“ bewirkt und die Gemeinnützigkeit damit in ein „Gewächs-

haus der Aufwandsentschädigungskultur“ verwandelt (ebd., S. 37), wodurch sie „ausgefranst“ (ebd., S. 38) wird, d.h. ihre klaren Konturen sowohl in steuerrechtlicher wie auch in sozialetischer Hinsicht einbüßt und statt dessen zu einem beliebig instrumentalisierbaren Legitimationsbegriff avanciert.

Folgt man Luhmanns Einsicht, daß sich bei funktionaler Gesellschaftsdifferenzierung auch die semantischen Formen differenzieren und sich an die Reflexion der Funktionssysteme anschließen, erscheint eine weitgehende Abwanderung des Gemeinwohlbegriffs als der Kontingenzformel des politischen Systems²³ in das Rechtssystem gar als Indikator sozialer Entdifferenzierung in Gestalt einer tendenziellen Aufhebung der Unterscheidung von Politik und Recht (vgl. die – übereinstimmende! – Kritik hieran bei Habermas 1992, S. 292ff. und Luhmann 2000, S. 124). Demgegenüber ist es erforderlich, eine prozeduralistische Bestimmung pluraler Gemeinwohlbelange auch innerhalb des politischen Systems vorzunehmen und sich nicht auf die „Hilfestellung“ rechtssystemischer Institutionen zu verlassen. Schließlich muß sich die politische Praxis mittels einer Reflexion von Gemeinwohlsemantik stets aufs neue „selber testen, indem sie ihrer Orientierung am Gemeinwohl einen überzeugenden, nicht rein utopischen Sinn gibt“, denn „für die Haltbarkeit eines solchen Konzeptes dürfte ausschlaggebend sein, daß ‚zynische‘ Kurzschlüsse vermieden werden, die behaupten könnten, daß das Gemeinwohl selbst eine Utopie sei“ (Luhmann 2000, S. 131).

Daß diese Aufgabe nicht auf die Ermittlung „normativ gehaltvoller“ Gemeinwohlkonzepte reduzierbar ist, sondern die Entwicklung „gepflegter Semantik“ (Luhmann) verlangt, sollte mit den hier angestellten semantologischen Überlegungen und dem Nachweis, daß Glaubwürdigkeitsvorbehalte gegenüber einem rhetorisch eingesetzten Gemeinwohlbegriff historisch kontingent sind, plausibilisiert werden.

Literatur

- Anheier, H. K./Then, V. (Hg.) (2002): *Zwischen Eigennutz und Gemeinwohl. Neue Formen und Wege der Gemeinnützigkeit* (i.E.).
- Aristoteles (1986): *Politik*. Hrsg. von O. Gigon, 6. Auflage. München.
- Barry, B. (1990): *Political Argument*. Berkeley/Los Angeles.
- Bebel, A. (1922): *Die Frau und der Sozialismus*. Stuttgart.
- Beyme, K. von (2002): „Gemeinwohlorientierung und Gemeinwohrrhetorik bei Parteilisten und Interessengruppen“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 137-156.
- Blickle, P. (2001): „Der Gemeine Nutzen. Ein kommunaler Wert und seine politische Karriere“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 85-107.
- Bohlender, M. (2001): „Metamorphosen des Gemeinwohls. Von der Herrschaft guter polizey zur Regierung durch Freiheit und Sicherheit“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 247-274.

²³ Vgl. die Argumente von Hellmann (2002a, S. 103ff.) für das Festhalten an Gemeinwohl als Kontingenzformel des politischen Systems, entgegen dem Vorschlag von Willke (1992) und Luhmann (2000), hierfür Legitimität einzusetzen.

- Dürig, G. (1949): *Die konstanten Voraussetzungen des Begriffes 'Öffentliches Interesse'*. Jur. Diss. München.
- Eberhard, W. (1985): „'Gemeiner Nutzen' als oppositionelle Leitvorstellung im Spätmittelalter“. In: M. Gerwing/G. Ruppert (Hg.): *Renovatio et reformatio. Wider das Bild vom „finsternen“ Mittelalter. Festschrift für Ludwig Hödl zum 60. Geburtstag*. Münster, S. 195-214.
- Eberhard, W. (1993): „Herrscher und Stände“. In: I. Fetscher/H. Münkler (Hg.): *Pipers Handbuch der politischen Ideen, Bd. 2: Mittelalter: Von den Anfängen des Islams bis zur Reformation*. München, S. 467-551.
- Fach, W. (1974): „Begriff und Logik des 'öffentlichen Interesses'“. In: *Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie*, Jg. 60, S. 231-264.
- Gaudemet, J. (1951): „Utilitas publica“. In: *Revue historique de droit français et étranger*, Jg. 29, S. 465-499.
- Gimmler, A. (1998): *Institution und Individuum. Zur Institutionentheorie von Max Weber und Jürgen Habermas*. Frankfurt a.M./New York.
- Göbel, A./Pankoke, E. (1998): „Grenzen der Solidarität. Solidaritätsformeln und Solidaritätsformen im Wandel“. In: K. Bayertz (Hg.): *Solidarität. Begriff und Problem*. Frankfurt a.M., S. 463-494.
- Grimm, D. (1995): „Verbände“. In: E. Benda/W. Maihofer/H.-J. Vogel (Hg.): *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1, 2. Auflage. Berlin/New York, S. 657-673.
- Grimm, D. (2001a): *Die Verfassung und die Politik. Einsprüche in Störfällen*. München.
- Grimm, D. (2001b): „Bedingungen demokratischer Rechtsetzung“. In: Wingert/Günther 2001, S. 489-506.
- Grünberger, H. (2001): „Wege zum Nächsten. Luthers Vorstellungen vom Gemeinen Nutzen“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 147-168.
- Gunn, J. A. W. (1969): *Politics and the Public Interest in the Seventeenth Century*. London/Toronto.
- Habermas, J. (1992): *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt a.M.
- Habermas, J. (2001a): *Zeit der Übergänge. Kleine Politische Schriften IX*. Frankfurt a.M.
- Habermas, J. (2001b): *Die Zukunft der menschlichen Natur. Auf dem Weg zu einer liberalen Eugenik?* Frankfurt a.M.
- Harmon, M. M. (1969): „Administrative Policy Formulation and the Public Interest“. In: *Public Administration Review*, Jg. XXIX, September/October, Nr. 5, S. 483-491.
- Hechter, M. (1987): *Principles of Group Solidarity*. Berkeley u.a.
- Hellmann, K.-U. (2002a): „Gemeinwohl und Systemvertrauen. Vorschläge zur Modernisierung alteuropäischer Begriffe“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 77-109.
- Hellmann, K.-U. (2002b): „Struktur und Semantik sozialer Probleme. Problemsoziologie als Wissenssoziologie“. In: *Soziale Probleme*, Jg. 13 (i.E.).
- Hirschman, A. O. (1987): *Leidenschaften und Interessen. Politische Begründungen des Kapitalismus vor seinem Sieg*. Frankfurt a.M.
- Isensee, J. (1988): „Gemeinwohl und Staatsaufgaben im Verfassungsstaat“. In: ders./P. Kirchhof (Hg.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III. Heidelberg, S. 3-82.
- Isensee, J. (1990): „Gemeinwohl und Bürgersinn im Steuerstaat des Grundgesetzes. Gemeinnützigkeit als Bewährungsprobe des Steuerrechts vor der Verfassung“.

- In: H. Maurer (Hg. in Verbindung mit P. Häberle, W. Schmitt Glaeser und W. Graf Vitzthum): *Das akzeptierte Grundgesetz. Festschrift für Günter Dürig zum 70. Geburtstag*. München, S. 33-65.
- Kant, I. (1947): *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*. Hrsg. von Raymond Schmidt. Leipzig.
- Kaul, I./Grunberg, I./Stern, M. A. (eds.) (1999): *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. New York u.a.
- Kirner, G. O. (2001): „Polis und Gemeinwohl. Zum Gemeinwohlbegriff in Athen vom 6. bis 4. Jahrhundert v. Chr.“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 31-63.
- Klein, A. (2001): *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen*. Opladen.
- Koselleck, R. (1989): *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*. Frankfurt a.M.
- Krauth, W.-H. (2001): „Gemeinwohl als Interesse. Die Konstruktion einer territorialen Ökonomie am Beginn der Neuzeit“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 191-212.
- Ladwig, B. (2002): „Liberales Gemeinwohl. Von den Schwierigkeiten einer Idee und ihrem Verhältnis zur Gerechtigkeit“. In: H. Münkler/H. Bluhm (Hg.): *Gemeinwohl und Gemeinsinn. Zwischen Normativität und Faktizität*. Berlin (i.E.).
- Liebl, F. (2002): „Wie verkauft man mit 'Gemeinwohl'?“ In: Münkler/Fischer 2002a, S. 207-225.
- Luhmann, N. (1980): „Ideengeschichten in soziologischer Perspektive“. In: J. Matthes (Hg.): *Lebenswelt und soziale Probleme. Verhandlungen des 20. Deutschen Soziologentages zu Bremen 1980*. Frankfurt a.M./New York, S. 49-61.
- Luhmann, N. (1993): *Gesellschaftsstruktur und Semantik. Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*, Bd. 1. Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (1994): *Soziologische Aufklärung 4. Beiträge zur funktionalen Differenzierung der Gesellschaft*, 2. Auflage. Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (1998): *Die Wissenschaft der Gesellschaft*, 3. Auflage. Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (1999): *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, 3. Auflage. Frankfurt a.M.
- Luhmann, N. (2000): *Die Politik der Gesellschaft*. Frankfurt a.M.
- Macpherson, C. B. (1980): *Die politische Theorie des Besitzindividualismus*. Frankfurt a.M.
- Majone, G. (1989): *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven/London.
- Mandeville, B. de (1980): *Die Bienenfabel oder Private Laster, öffentliche Vorteile*. Frankfurt a.M.
- Meuser, M./Hitzler, R. (2002): „Gemeinwohrrhetorik ärztlicher Berufsverbände im Streit um die Gesundheitsreform“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 177-205.
- Miller, P. N. (1994): *Defining the Common Good. Empire, Religion and Philosophy in Eighteenth-century Britain*. Cambridge u.a.
- Moos, P. von (1998): „Das Öffentliche und das Private im Mittelalter. Für einen kontrollierten Anachronismus“. In: G. Melville/P. von Moos (Hg.): *Das Öffentliche und das Private in der Vormoderne*. Köln u.a., S. 3-83.
- Münkler, H./Bluhm, H. (Hg.) (2001): *Gemeinwohl und Gemeinsinn. Historische Semantiken politischer Leitbegriffe*. Berlin.
- Münkler, H./Fischer, K. (1999): „Gemeinwohl und Gemeinsinn. Thematisierung und Verbrauch soziomoralischer Ressourcen in der modernen Gesellschaft“. In: *Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften: Berichte und Abhandlungen*, Bd. 7. Berlin, S. 237-265.
- Münkler, H./Fischer, K. (Hg.) (2002a): *Gemeinwohl und Gemeinsinn. Rhetoriken und Perspektiven sozial-moralischer Orientierung*. Berlin.
- Münkler, H./Fischer, K. (2002b): „Zwischen staatlich gesteuertem Altruismus und organisiertem Voluntarismus. Dimensionen der Gemeinnützigkeit“. In: *Anheier/Then 2002 (i.E.)*.
- Nassehi, A. (1997): „Inklusion, Exklusion, Integration, Desintegration. Die Theorie funktionaler Differenzierung und die Desintegrationsthese“. In: W. Heitmeyer (Hg.): *Was hält die Gesellschaft zusammen? Bundesrepublik Deutschland: Auf dem Weg von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft*, Bd. 2. Frankfurt a.M., S. 113-148.
- Neidhardt, F. (2002): „Öffentlichkeit und Gemeinwohl. Gemeinwohrrhetorik in Pressekomentaren“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 157-175.
- Niesen, P. (2001): „Volk-von-Teufeln-Republikanismus. Zur Frage nach den moralischen Ressourcen der liberalen Demokratie“. In: *Wingert/Günther 2001*, S. 568-604.
- Offe, C. (2002): „Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 55-76.
- Ojwang, J. B./Juma, C. (1996): *In Land We Trust. Environment, Private Property and Constitutional Change*. Nairobi.
- Penn, W. (1726): „One Project for the Good of England“. In: *A Collection of the Works of William Penn*, Vol. II. London.
- Riedel, M. (1975): „Gesellschaft, bürgerliche“. In: O. Brunner/W. Conze/R. Koselleck (Hg.): *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Bd. 2. Stuttgart, S. 719-800.
- Runciman, W. G./Sen, A. K. (2002): „Spiele, Gerechtigkeit und der allgemeine Wille“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 127-135.
- Schmoller, G. (1860): „Zur Geschichte der national-ökonomischen Ansichten in Deutschland während der Reformations-Periode“. In: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, Jg. 16, S. 461-716.
- Schulze, W. (1986): „Vom Gemeinnutz zum Eigennutz. Über den Normenwandel in der ständischen Gesellschaft der Frühen Neuzeit“. In: *Historische Zeitschrift*, Bd. 243, S. 591-626.
- Schuppert, G. F. (1999): „Zur notwendigen Neubestimmung der Staatsaufsicht im verantwortungsteilenden Verwaltungsstaat“. In: ders. (Hg.): *Jenseits von Privatisierung und „schlanke“ Staat. Verantwortungsteilung als Schlüsselbegriff eines sich verändernden Verhältnisses von öffentlichem und privatem Sektor*. Baden-Baden, S. 299-329.
- Schuppert, G. F. (2002a): „Gemeinwohldefinition im kooperativen Staat“. In: H. Münkler/K. Fischer (Hg.): *Gemeinwohl und Gemeinsinn im Recht. Konkretisierung und Realisierung öffentlicher Interessen*. Berlin (i.E.).
- Schuppert, G. F. (2002b): „Gemeinwohlverantwortung und Staatsverständnis“. In: *Anheier/Then 2002 (i.E.)*.
- Simon, T. (2001): „Gemeinwohltopik in der mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Politiktheorie“. In: Münkler/Bluhm 2001, S. 129-146.
- Smith, A. (1990): *Der Wohlstand der Nationen. Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*, 5. Auflage. München.
- Stäheli, U. (1998): „Die Nachträglichkeit der Semantik. Zum Verhältnis von Sozialstruktur und Semantik“. In: *Soziale Systeme*, Jg. 4, S. 315-340.
- Stichweh, R. (2000): „Semantik und Sozialstruktur: Zur Logik einer systemtheoretischen Unterscheidung“. In: *Soziale Systeme*, Jg. 6, S. 237-250.

- Stolleis, M. (1974): *Gemeinwohlformeln im nationalsozialistischen Recht*. Berlin.
- Stolleis, M. (1983): *Pecunia nervus rerum. Zur Staatsfinanzierung in der frühen Neuzeit*. Frankfurt a.M.
- Thomas (1952): *S. Thomae Aquinatis Summa Theologiae*. Hrsg. von Sac. Petri Caramello. Turin/Rom.
- Uerpmann, R. (1999): *Das öffentliche Interesse. Seine Bedeutung als Tatbestandsmerkmal und als dogmatischer Begriff*. Tübingen.
- Vobruba, G. (1992): „Wirtschaftsverbände und Gemeinwohl“. In: R. Mayntz (Hg.): *Verbände zwischen Mitgliederinteressen und Gemeinwohl*. Gütersloh, S. 80-121.
- Weber, N. (2002): „Zehntausend Klafter Holz oder grüne Menschenfreude? Zur Gemeinwohldiskussion in der Forstwirtschaft“. In: Münkler/Fischer 2002a, S. 243-263.
- Wilke, H. (1992): *Ironie des Staates. Grundlinie einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft*. Frankfurt a.M.
- Wingert, L./Günther, K. (Hg.) (2001): *Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit. Festschrift für Jürgen Habermas*. Frankfurt a.M.