

Fazit: Die Zukunft der sozialen Gerechtigkeit

In Deutschland herrscht vielfach noch das durch den klassischen Sozialstaat geprägte traditionelle Verständnis von sozialer Gerechtigkeit vor. Dieser Sozialstaat hatte sich im Wesentlichen zwischen dem Ende des 2. Weltkriegs und der Mitte der 1970er Jahre entwickelt, als die westlichen kapitalistischen Länder eine Zeit wirtschaftlicher Prosperität erlebten. Diese Prosperitätsphase, die man auch als die Zeit des »Wohlstandskapitalismus«, des »sozialen Kapitalismus« oder auch des »sozial regulierten Kapitalismus« bezeichnen kann, beruhte auf den ganz speziellen ökonomischen, sozialen und politischen Rahmenbedingungen, die sich aus der historisch einmaligen Konstellation dieser Epoche ergeben hatten. Seit jenem »goldenen Zeitalter« des Sozialstaats haben sich aber tief greifende ökonomische, soziale und politische Änderungen vollzogen, die eine doppelte Wirkung hatten und noch immer haben: Zum einen ist die Gesellschaft, gemessen an dem tradierten Gerechtigkeitsmodell, vielfach ungerechter geworden. Zum anderen ist dieses Gerechtigkeitsmodell selbst fragwürdig geworden; es findet keine ungeteilte Zustimmung mehr und neue Entwürfe von sozialer Gerechtigkeit, die an seine Stelle treten sollen, beherrschen die öffentliche Diskussion. So steht die Frage nach der Zukunft der sozialen Gerechtigkeit heute in doppeltem Sinne auf der Tagesordnung: Wie können und sollen Politik und Gesellschaft auf die verbreitete Klage über ständig steigende soziale Ungerechtigkeit reagieren? Und wie können wir einen neuen Konsens darüber herstellen, was als sozial gerecht und was als sozial ungerecht anzusehen ist?

1 Soziale Gerechtigkeit und Kapitalismus

Die kapitalistische Marktwirtschaft des Westens hat in den letzten Jahren eine schwere Krise erlebt, die noch heute andauert. Wer sich die Exzesse des Finanzmarktkapitalismus vor Augen führt und bewusst macht, wie wenig es gelungen ist, die Verursacher der Krise an den Folgekosten zu beteiligen oder wenigstens durch strenge Regulierungen die Gefahr künftiger Wiederholungen auszuschließen, könnte daraus leicht schließen, dass die Zukunft der sozialen Gerechtigkeit nur noch jenseits des Kapitalismus zu suchen ist. Dagegen spricht aber noch immer und trotz der aktuellen Krise die historische Erfahrung. Der sozial regulierte Kapitalismus des dritten Viertels des 20. Jahrhunderts war sicher nicht das gerechteste

aller theoretisch denkbaren Wirtschafts- und Gesellschaftssysteme. Aber im historischen Rückblick erscheint er doch – an welchem Gerechtigkeitsmodell man sich auch immer im Einzelnen orientieren mag – als das relativ gerechteste System, das bisher praktisch realisiert worden ist. Auch heute gibt es noch Gründe für die These, dass ein sozial regulierter Kapitalismus mit Demokratie und liberalem Rechtsstaat der einzige Rahmen ist, innerhalb dessen sich soziale Gerechtigkeit verwirklichen lässt, vorausgesetzt, dass man sich nicht von einem utopischen Zukunftsbild, sondern von realitätsnahen Vorstellungen leiten lässt. Der Kapitalismus wird zwar wohl auch in Zukunft immer wieder von heftigen Krisen geschüttelt werden. Aber er ist, von einigen exotischen Ausnahmen abgesehen, das einzige Wirtschaftssystem, das überhaupt existiert, und man kann sich schwerlich vorstellen, dass in irgendeinem halbwegs bedeutenden Land der Erde auf absehbare Zeit ein Wirtschaftssystem mit Kollektiveigentum und zentraler Planung eingeführt werden wird.

Der Kapitalismus – wenn man ihn durch seine drei zentralen Institutionen definiert, nämlich durch Privateigentum an Produktionsmitteln, Marktwirtschaft mit freier Preisbildung und Lohnarbeit – bleibt also auch in Zukunft die Basis, auf der soziale Gerechtigkeit verwirklicht werden muss; insofern hat ein wesentliches Element des sozialstaatlichen Gerechtigkeitsparadigmas auch noch künftig Bedeutung. Innerhalb dieses Rahmens besteht aber eine große Vielfalt von Ausgestaltungsmöglichkeiten, die, was das Ausmaß an sozialer Gerechtigkeit angeht, extrem weit auseinanderliegen können. Länder wie Schweden oder China, Russland oder die USA, die Schweiz oder Japan kennzeichnen diese Bandbreite. Die historische Erfahrung zeigt jedenfalls, dass unter den Bedingungen von Privateigentum an Produktionsmitteln, Marktwirtschaft und Lohnarbeit, entsprechende soziale Regulierungen vorausgesetzt, ein Ausmaß an sozialer Gerechtigkeit möglich ist, welches selbst von den gerechtesten unter den nichtkapitalistischen Gesellschaften bislang nicht erreicht worden ist. Gewiss mögen einige der inzwischen an ihrer eigenen Unzulänglichkeit untergegangenen sozialistischen Systeme in partieller Hinsicht z. B. bei der sozialen Gleichheit, der Chancengleichheit oder der sozialen Sicherheit, den kapitalistischen Ländern überlegen gewesen sein. Das gilt aber nicht für die soziale Gerechtigkeit in ihrer Gesamtbilanz, denn es kann keine soziale Gerechtigkeit ohne individuelle Freiheit und politische Partizipation geben.

Ebenso deutlich ist aber auch, dass der Kapitalismus als solcher, also in seiner Reinform, niemals soziale Gerechtigkeit garantieren kann. Soziale Gerechtigkeit im Kapitalismus ist nur durch Regulierungen möglich, die

er nicht aus sich selbst heraus hervorbringt, sondern die ihm von außen auferlegt werden müssen, d.h. vom Staat und von organisierten nicht-staatlichen Gegenkräften. Das gilt unabhängig davon, welches Ausmaß an materiellen Wohlstand der Kapitalismus produziert und ob er mit Demokratie und Rechtsstaat kombiniert wird. Gerecht kann der Kapitalismus immer nur in seiner sozial regulierten Form sein. Daran ändert sich auch nichts, wenn soziale Gerechtigkeit ausschließlich als Leistungsgerechtigkeit interpretiert wird. In Wirklichkeit kann Leistungsgerechtigkeit nämlich nicht mehr sein als ein Teilaspekt der sozialen Gerechtigkeit, weil die Würde des Menschen niemals vollständig in seiner Leistungsfähigkeit aufgeht; außerdem ist es äußerst voreilig, das Verteilungsergebnis kapitalistischer Marktwirtschaften pauschal als leistungsgerecht akzeptieren zu wollen.

Das zentrale Gerechtigkeitsproblem eines reinen und sich selbst überlassenen kapitalistischen Wirtschaftssystems besteht darin, dass es dem ökonomisch Erfolgreichen erlaubt, ungerechtfertigte Macht über die weniger Erfolgreichen auszuüben. Dieses Problem ist unausweichlich; es bestünde auch dann, wenn wir sicher sein könnten, dass ökonomische Erfolge immer und ohne Ausnahme im Sinne der Leistungsgerechtigkeit »verdient« wären. Denn ohne soziale Regulierung und ohne »Verteilungsgerechtigkeit« wächst die Ungleichheit zwangsläufig früher oder später über das Ausmaß hinaus, das – wenn überhaupt – durch »Leistung« gerechtfertigt sein kann. Diese Schwelle wird dann erreicht, wenn die Ungleichheit zur Freiheitsbeschränkung wird und wenn sie das Prinzip der gleichen Menschenwürde verletzt.

Der abstrakten Theorie nach soll allein schon der Mechanismus der marktwirtschaftlichen Konkurrenz als solcher ausreichen, die Macht der Kapitaleigentümer und Unternehmer zu begrenzen. Aber dabei handelt es sich um eine abstrakte und realitätsferne gedankliche Konstruktion. In allen kapitalistischen Gesellschaften gibt es – übrigens auch nicht anders als es im Staatssozialismus der Fall war – Mächtige und Ohnmächtige. Die Behauptung, der Markt selbst Sorge für die Begrenzung der Macht trifft so wenig zu wie die Annahme, dass das sozialistische Staatseigentum als solches mit der Verfügung »des Volkes« über die Produktion identisch sei und automatisch das Selbstbestimmungsrecht der Arbeiter und Arbeiterinnen garantiere. Aus diesen Gründen ist soziale Gerechtigkeit im Kapitalismus nur dann möglich, wenn die Macht der Kapitaleigner, z.B. zum Schutze der abhängig Beschäftigten, der Konsumenten und der Umweltressourcen, vom Staat und von organisierter Gegenmacht unter Kontrolle gehalten wird.

Der Kapitalismus kann auch nicht gerecht sein, ohne dass der Staat die Verantwortung dafür übernimmt, dass eine genügende Zahl von Arbeitsplätzen zu Bedingungen zur Verfügung steht, die gewissen sozialen Standards entsprechen. Dieser Grundsatz kommt in dem sogenannten Recht auf Arbeit zum Ausdruck, wenn dieses so verstanden wird, wie es traditionell immer verstanden wurde, nämlich nicht als einklagbarer individueller Rechtsanspruch, sondern als politisch-moralische Gerechtigkeitsforderung an den Staat. Der Staat kann dieser Verantwortung nicht allein dadurch gerecht werden, dass er für einen im Sinne der neoklassischen Theorie »funktionierenden« Arbeitsmarkt sorgt, Arbeitsanreize schafft und im Übrigen den Arbeitssuchenden zumutet, sich bezüglich der Lohnhöhe und der Arbeitsbedingungen uneingeschränkt an die Marktgegebenheiten anzupassen. Vielmehr muss der Staat mit seiner Wirtschaftspolitik in Konjunkturkrisen und bei Strukturproblemen, die im Übrigen geradezu zum Wesen kapitalistischer Marktwirtschaften gehören, systematisch gegensteuern und Vollbeschäftigung zu erreichen suchen. Auch dies gehört zu den Kernforderungen der sozialen Gerechtigkeit in einem kapitalistischen Wirtschaftssystem, denn Arbeitslosigkeit ist eine zentrale Verletzung des Gerechtigkeitsgrundsatzes der gleichen Freiheit aller. Dass der Staat zur Vollbeschäftigungspolitik verpflichtet ist, schließt aber die individuelle Verantwortung des Arbeitssuchenden nicht aus. Das traditionelle Sozialstaatsverständnis neigte in der Tat bisweilen zu der Vorstellung, Arbeitssuchende hätten ein Recht auf Passivität und Unterstützung, bis ihnen ein Arbeitsplatz zugewiesen wird. Mit Recht haben die Arbeitsmarktreformen der letzten Jahre – so problematisch sie in vieler Hinsicht gewesen sind – mit diesem Verständnis gebrochen, das auch unter dem Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit nicht vertretbar ist.

Der Kapitalismus kann schließlich nur dann gerecht sein, wenn das Marktergebnis im Sinne der Verteilungsgerechtigkeit korrigiert wird. Der Begriff der Verteilungsgerechtigkeit als solcher ist natürlich unscharf und kann kontrovers ausgelegt werden. Es ist jedoch immerhin so viel klar, dass es für eine gerechte Verteilung von Einkommen und Vermögen nicht ausreicht, allen Individuen gleiche Startchancen zu gewährleisten und im Übrigen die ungleichen Ergebnisse zu akzeptieren, die sich bei gleichen Startchancen und ungleichen Leistungen ergeben. Die Gründe dafür sollen nochmals in Erinnerung gerufen werden:

- Leistungsgerechtigkeit kann nicht mehr sein als ein Teilaspekt der sozialen Gerechtigkeit, weil die Würde des Menschen niemals vollständig in seiner Leistungsfähigkeit oder sogar in seiner ökonomisch verwertbaren Leistung aufgeht.

- Das Verteilungsergebnis kapitalistischer Marktwirtschaften ist nicht nur zufällig und im Ausnahmefall, sondern systematisch durch Machtstrukturen beeinflusst und kann daher keinesfalls pauschal als leistungsgerecht gelten.
- In der gesellschaftlichen Wirklichkeit können wir niemals mit genügender Trennschärfe unterscheiden, ob ungleiche soziale Positionen ungleichen Leistungen oder ungleichen Chancen zu verdanken sind.

Zu große soziale Ungleichheit (sei sie leistungsgerecht zustande gekommen oder nicht) untergräbt immer die Chancengleichheit. Aber andererseits verletzt völlige soziale Gleichheit die Freiheitsrechte derer, die sich durch besondere Fähigkeiten oder Anstrengung auszeichnen. Um der Chancengleichheit willen müssen also die ungleichen Ergebnisse korrigiert werden. Chancengleichheit hat aber nur dann einen Sinn, wenn den mit gleichen Chancen ausgestatteten Wettbewerbern das Recht auf den Leistungserfolg zusteht. Deshalb darf die Angleichung der Ergebnisse nicht so weit gehen, dass damit die Chancengleichheit ad absurdum geführt würde. Außerdem – darin werden die meisten Menschen vermutlich übereinstimmen – darf das Bestreben, Chancengleichheit herzustellen, nicht dazu führen, dass elementare Freiheitsrechte der Individuen verletzt werden; dies wäre z. B. der Fall, wenn um der Chancengleichheit willen die Kindererziehung den Eltern weggenommen und an staatliche Einrichtungen übertragen oder das Erbrecht völlig beseitigt würde.

Der Versuch, die sozialstaatliche Leitidee der Verteilungsgerechtigkeit durch das post-sozialstaatliche Konzept der Teilhabegerechtigkeit als einer Kombination perfekter Chancengleichheit und perfekter Leistungsgerechtigkeit zu ersetzen, ist zum Scheitern verurteilt. Chancengleichheit und Leistungsgerechtigkeit setzen sich einerseits gegenseitig voraus; Leistungsgerechtigkeit ist nicht möglich ohne Chancengleichheit und Chancengleichheit nicht ohne Leistungsgerechtigkeit. Sie schließen sich andererseits aber auch gegenseitig aus, wenn sie zu weit getrieben werden. Die Konsequenz aus diesem Dilemma besteht darin, dass wir uns mit einer nur relativen Chancengleichheit und mit einer nur relativen Leistungsgerechtigkeit zufriedengeben müssen. Verteilungsgerechtigkeit besteht also offenbar aus einem Kompromiss zwischen Chancengleichheit und Leistungsgerechtigkeit. Man kann – allerdings nur in allgemeiner Form – versuchen, eine pragmatische Regel für diese schwierige Balance zu finden:

1. Verteilungsgerechtigkeit ist dasjenige Ausmaß an sozialer Gleichheit, das reale Chancengleichheit ermöglicht.
2. Verteilungsgerechtigkeit ist zugleich aber auch das Mindestmaß an sozialer Ungleichheit, das notwendig ist, damit ungleiche Leistungen und

Lebenserfolge, die auf Basis gleicher Chancen zustande kommen, angemessen anerkannt werden.

3. Die erste Bedingung – so viel soziale Gleichheit, dass reale Chancengleichheit gewährleistet ist – muss ohne Einschränkung erfüllt werden.
4. Die zweite Bedingung – so viel soziale Ungleichheit, dass Leistung angemessen belohnt wird – muss nur insoweit erfüllt werden, als es ohne Verletzung der ersten Bedingung möglich ist; d. h., dass die Wahrung der realen Chancengleichheit im Konfliktfall Vorrang vor der Leistungsgerechtigkeit hat.

Im Ergebnis besteht Verteilungsgerechtigkeit somit in der moderaten Angleichung der Einkommen und Vermögen (man könnte ebenso gut sagen in moderater Ungleichheit). Diese Balance der Verteilungsgerechtigkeit nicht nur abstrakt zu definieren, sondern auch in der konkreten Situation zu finden, ist im Übrigen nicht die Aufgabe der Gerechtigkeitstheorie, sondern der Politik.

2 Hat der soziale Kapitalismus noch eine Zukunft?

Als Ergebnis unserer Überlegungen ist festzuhalten: Die Zukunft der sozialen Gerechtigkeit liegt nicht jenseits, sondern nur innerhalb des Kapitalismus, aber eine Zukunft hat die soziale Gerechtigkeit nur dann, wenn der Kapitalismus durch soziale Regulierung kontrolliert wird. Auf den ersten Blick scheint diese Feststellung selbstverständlich oder sogar trivial zu sein, aber in Wirklichkeit bezeichnet sie das eigentliche Problem, mit dem wir zu tun haben: Wird es in Zukunft überhaupt noch möglich sein, den Kapitalismus unter Kontrolle zu halten? Oder ist das sozialstaatliche Projekt der Zähmung des Kapitalismus gescheitert? Die historische Erfahrung, besonders die der letzten beiden Jahrzehnte, hat gezeigt, dass der Kapitalismus eine innere Dynamik besitzt, die tendenziell die Fesseln der sozialen Regulierung sprengt, die ihm der Sozial- und Interventionsstaat angelegt hat. Daher lautet die Frage nicht mehr nur, *wie* soziale Gerechtigkeit im Kapitalismus aussehen sollte, sondern auch, *ob* es im Kapitalismus überhaupt noch soziale Gerechtigkeit geben kann.

Das sozialstaatliche Gerechtigkeitsparadigma war von der Idee ausgegangen, den Kapitalismus bändigen zu können, und jahrzehntelang erschien es auch so, als sei die Dressur gelungen, wenn auch nicht weltweit, so doch wenigstens in den entwickelten Ländern. Dann aber hat der zunächst unaufhaltsam erscheinende Siegeszug des globalisierten Finanzkapitalismus das Bild geändert und den gegenteiligen Eindruck vermit-

telt, dass der Versuch der sozialen Regulierung des Kapitalismus endgültig gescheitert sei. Die Macht des international mobilien Kapitals schien immer weiter zu wachsen und der Einfluss der Staaten im Schwinden begriffen. Von wirksamer Gegenmacht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder von ihrer Organisationsfähigkeit war nicht mehr viel zu spüren. Allem Anschein nach war die Zeit des nationalen Sozialstaats, der so etwas wie soziale Gerechtigkeit im herkömmlichen Sinne hätte garantieren können, abgelaufen. Selbst Länder mit hervorragender internationaler Wettbewerbsfähigkeit und hohen Exportüberschüssen wie Deutschland passten ihre Sozialstandards schrittweise denen der angelsächsischen, stark vom Neoliberalismus geprägten Länder an. Ob sie dazu durch den Druck des Standortwettbewerbs zwischen den Staaten tatsächlich gezwungen waren oder ob lediglich ihre Regierungen glaubten, dazu gezwungen zu sein, kann hier dahingestellt bleiben.

Viele, auch die die früher Verfechter des Sozialstaats gewesen waren, zogen aus dieser Entwicklung die Konsequenz, dass die Idee der sozialen Gerechtigkeit undefiniert werden müsse, um sie mit der Realität des deregulierten Kapitalismus in Einklang zu bringen. So vollzog sich der Wandel vom sozialstaatlichen zum post-sozialstaatlichen Gerechtigkeitsparadigmas und das post-sozialstaatliche Gerechtigkeitsparadigma schien schließlich in die Kapitulation vor der Macht der Kapitaleigner einzumünden.

Wenige Jahre später, im Herbst 2008, schuf die weltweite Finanzkrise, die im Frühjahr 2007 als nationale Immobilienkrise in den USA begann und sich im September 2008 zu einer internationalen Bankenkrise mit einer nachfolgenden weltweiten Krise der Realwirtschaft ausweitete, eine völlig neue Situation. Diese Krise war nicht durch irgendeinen zufälligen Unglücksfall (die etablierte Wirtschaftswissenschaft nennt dies einen »externen Schock«) oder durch das Versagen einzelner Manager, Spekulanten oder Regierungen entstanden, sondern sie war das logische Ergebnis der internen Dynamik des deregulierten Kapitalismus. Die anfängliche Befürchtung, die Krise könnte die Ausmaße der → Weltwirtschaftskrise der späten 1920er und frühen 1930er Jahre annehmen, hat sich zwar nicht bestätigt, aber durch den Beinahe-Zusammenbruch ist das Vertrauen in die unbegrenzte Macht des globalisierten Finanzmarktkapitalismus schwer erschüttert worden. Die Erwartung, ein von sozialstaatlichen Regulierungen befreiter Kapitalismus könnte am Ende die Versprechen von sozialer Gerechtigkeit und angemessener Teilhabe aller an wachsendem Wohlstand besser erfüllen als es der alte Sozialstaat vermocht hat, hat jedenfalls ihr zumindest vorläufiges Ende gefunden.

In der Finanz- und Wirtschaftskrise erlebte der Staatsinterventionismus zunächst eine kaum für möglich gehaltene Wiederkehr. In den vergangenen Jahrzehnten waren die Staaten in den meisten kapitalistischen Ländern immer mehr entmachtet worden bzw. sie hatten sich selbst entmachtet, um den Weg für den Markt frei zu machen. In Wissenschaft, Wirtschaft, Politik und Medien hatte man, der herrschenden Lehre entsprechend, die Ursache für alle Arten von Wachstumsschwäche, Arbeitslosigkeit oder Konjunkturrückgängen nahezu ausschließlich in zu hohen Löhnen, ausgeferten Sozialsystemen, zu hohen Steuern, übertriebener sozialstaatlicher Umverteilung und überregulierten Arbeitsmärkten gesehen und für die Lösung dieser Probleme auf immer weiter verbesserte Angebotsbedingungen für Unternehmen und Kapitaleigner gesetzt. Nun sahen sich plötzlich viele Staaten zu einer Kehrtwende um 180 Grad gezwungen: Banken wurden mit Staatsmitteln gestützt oder gar verstaatlicht. Man versuchte, überzogenen Managergehältern oder Bonuszahlungen einen Riegel vorzuschieben. Die Finanzmärkte sollten streng kontrolliert werden und plötzlich fanden sich die Regierungen zu internationaler Kooperation bereit. Staatliche Konjunkturstützungsprogramme, die nach der bislang vorherrschenden wirtschaftspolitischen Doktrin des Neoliberalismus verpönt waren, wurden – in manchen Ländern wie in den USA und in China in gigantischen Größenordnungen – aufgelegt.

Die Europäische Zentralbank wandte sich von ihrer bisherigen monetaristischen Politik ab. Die Finanzpolitik der Regierungen verabschiedete sich zumindest vorübergehend vom Ziel des ausgeglichenen Staatshaushalts. Der Londoner Regierungsgipfel der 20 wichtigsten Wirtschaftsnationen (→ G20) vom 2. April 2009 bekannte sich zur Kontrolle der Kapitalmärkte, zur Austrocknung von Steueroasen und zur umfassenden Hilfe für die armen Länder. All dies wurde vielfach als das Ende der Ära des Neoliberalismus und als Abschied vom → »Washington Consensus« (→ Kap. III.1.3) interpretiert. Die Geschwindigkeit und Heftigkeit des Stimmungsumschwungs war in der Tat beeindruckend.

Aus der Perspektive dieser Zeit – also etwa vom September 2008 bis in die Jahresmitte 2009 – schien die post-sozialstaatliche Ära des entgrenzten Kapitalismus sich ihrem Ende zuzuneigen und womöglich sogar eine Renaissance des bereits tot geglaubten sozial regulierten Kapitalismus bevorzustehen. Heute allerdings, zu dem Zeitpunkt, zu dem dieses Buch abgeschlossen wird, ist deutlich geworden, dass solche Erwartungen – Hoffnungen für die einen, Befürchtungen für die anderen – wohl verfehlt gewesen sind. Der ganz große Zusammenbruch, der mit der großen Weltwirtschaftskrise der Jahre nach 1929 vergleichbar wäre,

ist ausgeblieben. Im Unterschied zu damals haben die Regierungen das Schlimmste durch groß dimensionierte und international parallel laufende Konjunkturprogramme verhindern können und Rettungsaktionen für angeschlagene Banken haben den Zusammenbruch des Finanzsystems abgewendet. Allerdings sind die Krisenfolgen in den meisten Ländern noch keinesfalls überwunden. Die Arbeitslosigkeit ist vielfach noch sehr hoch, besonders in den vormals arbeitsmarktpolitisch besonders erfolgreichen USA. Das derzeit relativ hohe Wirtschaftswachstum und die vergleichsweise günstige Beschäftigungsentwicklung in Deutschland sind im internationalen Vergleich eher Ausnahmen, deren Dauerhaftigkeit ungewiss ist.

Der Versuch, die außer Kontrolle geratenen Finanzmärkte durch ein internationales Regelsystem zu bändigen – von allen Staaten während der Krise zur obersten politischen Priorität erklärt –, war bislang weitgehend erfolglos und hat lediglich zu kleineren Korrekturen geführt (vgl. hierzu Caspers 2011):

- Es sind z. B. zwar neue und strengere Regelungen zur Bankenaufsicht geschaffen worden bzw. sie befinden sich (wie in der Europäischen Union) in Vorbereitung, aber die sogenannten → Schattenbanken, von denen die größten Risiken ausgehen, sind noch immer unreguliert.
- Ungelöst ist das Problem des »systemischen Risikos«, d. h. der Gefahr, dass einzelne Finanzinstitute wegen ihrer Größe auf Kosten der Allgemeinheit vor dem Konkurs gerettet werden müssen, um Schäden vom Gesamtsystem (d. h. dem Finanzsektor insgesamt, der ganzen Volkswirtschaft oder gar der Weltwirtschaft) abzuwenden (»Too-big-to-fail-Problem«). Die Staaten haben es nicht nur versäumt, Großbanken zu zerschlagen, sondern auch in Kauf genommen, dass der Konzentrationsprozess unvermindert andauert (wie z. B. die Übernahme der Postbank durch die Deutsche Bank in Deutschland zeigt).
- Die Trennung von Geschäfts- und → Investmentbanken, die das Überspringen von Spekulationskrisen auf die Realwirtschaft verhindern oder erschweren könnte, ist nicht über das Diskussionsstadium hinausgekommen.
- Die Macht der → Ratingagenturen ist noch immer ungebrochen.
- Völlig im Sande stecken geblieben ist – trotz deutlicher Absichtserklärung nahezu aller Regierungen – schließlich auch der Versuch, die Finanzbranche als Verursacher der Krise angemessen an den Folgekosten zu beteiligen. In den USA ist ein Gesetzentwurf für eine Bankenabgabe im Kongress gescheitert und in der Europäischen Union hat Großbritanniens die Einführung einer → »Finanztransaktionssteuer«

verhindert. Nun soll eine solche Steuer wenigsten in der Euro-Zone eingeführt werden; ob eine solche Maßnahme – sollten der Absichtserklärung des EU-Gipfels tatsächlich konkrete Maßnahmen folgen – ohne die Einbeziehung der beiden weltgrößten Finanzzentren, New York und London, überhaupt ihren Zweck erfüllen kann, ist aber fraglich.

Ganz offensichtlich hat es also die effektiv organisierte Interessenvertretung der Finanzindustrie – oder auch »Glücksspielindustrie« – verstanden, erfolgreich auf Zeit zu spielen. Bei der Komplexität der Probleme, die im Zusammenhang mit einer umfassenden und effektiven Regulierung der internationalen Kapitalmärkte zu lösen sind, und angesichts der sehr unterschiedlichen und teilweise entgegengesetzten nationalen Interessen konnten die Staaten keine rasche Übereinstimmung über ein Reformprogramm erzielen. Da der Konjunktureenbruch in den meisten Volkswirtschaften dank der überall aufgelegten Konjunkturprogramme im Großen und Ganzen einigermaßen glimpflich verlief und die Wirtschaft in vielen Ländern wieder zu wachsen begann, ließ der starke Handlungsdruck bald nach und so ist es kein Wunder, dass es der Finanzindustrie bislang gelungen, den Status quo um den Preis kleinerer Zugeständnisse zu verteidigen. Es ist auch kaum zu erwarten, dass die Reformen, die schon unter dem Eindruck der akuten Krise misslungen sind, später in mühevoller Kleinarbeit durchgesetzt werden können.

Vielleicht kann man die Zwischenbilanz der Finanz- und Wirtschaftskrise aus heutiger Sicht folgendermaßen beschreiben:

- Die reale Macht der Finanzindustrie ist im Kern ungebrochen, aber die geistige Vorherrschaft des globalisierten Finanzmarktkapitalismus, seine Attraktivität für die Bevölkerung und sein vormals dominierender Einfluss auf die Wirtschaftspolitik der Regierungen sind fürs Erste vorbei.
- Der Staat hat seine Unentbehrlichkeit als letzter Rettungsanker in Krisensituationen unter Beweis gestellt und für einen historischen Moment die verselbstständigten und entfesselten Kapitalmärkte in die Schranken verwiesen. Aber die Kraft reichte nur zum momentanen Krisenmanagement, nicht zu Rückgewinnung der ordnenden und Rahmen setzenden Funktion des Staates.

Der Staat ist zwar in gewisser Weise rehabilitiert; die Stimmen, die den Rückbau des regulierenden Sozial- und Interventionsstaats zum Programm erhoben und die nahezu universelle Marktfreiheit als einzigen Schlüssel zu Wachstum und Wohlstand angepriesen haben, sind zumindest gegenwärtig verstummt. Aber von der Rückkehr zur früheren sozialstaatlich geprägten Politik kann jedenfalls bislang nicht die Rede sein. Dem Vertrauen, das der Markt verloren hat, entspricht offenbar kein

neues Vertrauen in den Staat. Im Gegenteil, ausnahmslos alle wichtigen Industrieländer sind mit gewaltigen Schuldenlasten und mit noch weiter wachsenden Staatsdefiziten aus der Krise hervorgegangen, sodass sie in absehbarer Zukunft kaum noch zu einer aktiv gestaltenden Wirtschafts- und Sozialpolitik fähig sein dürften. Wie sehr die Staaten geschwächt und nur noch Getriebene der Finanzmärkte sind, zeigt sich in der aktuellen europäischen Staatsschuldenkrise (fälschlicherweise »Euro-Krise« genannt, → Kap. VIII.3.10). Die Euro-Staatsschuldenkrise ist im Übrigen in unmittelbarem Zusammenhang mit der großen Finanzmarktkrise zu sehen. Zwar spielen auch strukturelle und »hausgemachte« Faktoren (wie die Verschuldungspolitik der Euroländer im vergangenen Jahrzehnt und die institutionellen Bedingungen der Währungsunion) eine erhebliche Rolle, aber ausgelöst wurde die Schuldenkrise erst durch den steilen Anstieg der Staatsdefizite infolge des großen Konjunkturerinbruchs (erheblich verstärkt wurde sie dann noch durch das chaotische Krisenmanagement der europäischen Regierungen).

Versucht man eine Zwischenbilanz der krisenhaften Entwicklungen in den letzten fünf Jahren zu ziehen, dann liegt die Vermutung nahe, dass die Staaten im Ergebnis viel mehr geschwächt sind als die Finanzindustrie und dass die Machtverhältnisse sich noch weiter zu ihren Ungunsten verschoben haben. Während die Finanzindustrie die Krise im Kern unbeschädigt überstanden hat, haben sich die Staaten bei der Bewältigung der nicht von ihnen selbst, sondern von der Finanzindustrie verursachten Krise bis zur Erschöpfung verausgabt. Mehr noch: statt aus ihrem in mancher Hinsicht durchaus erfolgreichen Krisenmanagement neue Reputation zu gewinnen, haben sie eher weiteres Vertrauen verspielt. Sie konnten die Finanzindustrie weder bändigen noch sie zum Ausgleich für die Kosten der Krise heranziehen. Sie haben zudem ihren Bürgerinnen und Bürgern weitere Lasten aufgebürdet, um die Banken zu retten. Dadurch haben sie eine zusätzliche Gerechtigkeitslücke aufgerissen. In vielen europäischen Ländern, z. B. in Irland, Griechenland, Großbritannien, Portugal, Spanien und Italien, wurde in großem Stil und bislang nicht bekanntem Umfang in die sozialen Besitzstände der unteren Einkommenschichten eingeschnitten; entsprechende Protestwellen waren bzw. sind die Folge. Die Krise hat also die Staaten nicht nur ökonomisch geschwächt, sondern sie auch noch als Beschützer des Finanzmarktkapitalismus moralisch in Misskredit gebracht und ihre Vertrauensbasis bei den Bürgerinnen und Bürgern erschüttert. Darüber hinaus hat die Staatsschuldenkrise in der Europäischen Währungsunion in den betroffenen Ländern eine neue Runde im Wettlauf der Staaten um die Attraktivität für anlagensuchendes Kapital

bzw. um möglichst niedrige Löhne und Sozialstandards eingeleitet. Das ist daran abzulesen, dass die Sanierungsprogramme zum Teil über das fiskalpolitisch rationale Maß hinausgehen, indem sie die Wirtschaftsleistung bremsen und die Arbeitslosigkeit in die Höhe treiben und dadurch die Verschuldung zusätzlich erhöhen.

Aus heutiger Sicht kann man mit aller Vorsicht die Prognose wagen, dass sich der globalisierte Finanzmarktkapitalismus allmählich und halbwegs von der Krise erholen wird, ohne dass die Reformen durchgesetzt werden konnten, die notwendig gewesen wären, um die Ursachen der Krise zu beheben und künftige Wiederholungen auszuschließen. Die Welt des deregulierten globalen Kapitalismus ist zwar fragil, aber sie wird auf absehbare Zeit nicht untergehen und der soziale Kapitalismus wird erst recht nicht zurückkehren. Was bedeutet das nun für die Zukunft der sozialen Gerechtigkeit? Gibt es unter solchen Bedingungen überhaupt noch die Möglichkeit, soziale Gerechtigkeit wenigstens in bescheidenem Umfang zu verwirklichen?

Die Antwort lautet, dass der globalisierte Kapitalismus nicht unbedingt und in jeder Hinsicht das Ende von Verteilungsgerechtigkeit und sozialem Ausgleich bedeuten muss. Vielmehr bestehen auch unter solchen Bedingungen noch immer zwei Handlungsmöglichkeiten, die sich im Übrigen gegenseitig nicht ausschließen, sondern parallel genutzt werden können:

1. Die nationalen Sozialstaaten könnten versuchen, ihre stark bedrohte oder bereits verloren gegangene Durchsetzungsmacht auf supranationaler Ebene wiederherzustellen, zwar sicher nicht durch weltweite Vereinbarungen, aber doch wenigstens im Rahmen der Europäischen Union, z.B. durch eine Angleichung des Steuerrechts, des Arbeitsrechts oder der Sozialsysteme, die nicht das jeweils niedrigste Regulierungsniveau anpeilt, sondern dem Ziel dient, im Lauf der Zeit alle Mitgliedsstaaten, auch wenn sie sich einstweilen noch in unterschiedlichen Entwicklungsstadien befinden, auf einem hohen Sozialstaatsniveau zusammenzuführen.
2. Einzelne Nationalstaaten könnten innerhalb ihres Hoheitsgebiets in gewissem Umfang noch immer eine Politik der Umverteilung betreiben, falls sie es wollen und wenn sich dafür demokratische Mehrheiten finden. Es muss dabei nur sichergestellt sein, dass die Arbeitskosten in den Wirtschaftszweigen, die dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt sind, nicht stärker steigen als in den konkurrierenden Ländern; vor allem aber dürfen das international mobile Kapital und die international operierenden Unternehmen nicht durch zu hohe Steuern oder besonders strenge Regulierungen belastet werden. Im Endeffekt bedeutet das

zwar, dass die Kosten des Sozialstaats im Wesentlichen durch interne Umverteilung innerhalb der Masse der standortgebundenen Bevölkerung getragen werden müssen und dass die wirklich großen Einkommen und Vermögen nur noch sehr begrenzt zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben herangezogen werden können, weil sie andernfalls abwandern würden. Aber das Ende jeder sozialen Gerechtigkeit muss dies nicht sein: Die Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums, Mindestlöhne, Investitionen in das Bildungswesen und wirklich gleiche Bildungschancen für alle, Integration von Migranten, Vermeidung von Kinderarmut, ein Gesundheitswesen ohne Zweiklassenmedizin, eine effektive Förderung von Langzeitarbeitslosen ohne unsinnige Repression und vielleicht sogar Vollbeschäftigung wären dann immer noch möglich. Aber die Voraussetzung wäre, vereinfacht ausgedrückt, dass die unausweichliche Umverteilung zugunsten des mobilen Kapitals durch zusätzliche Umverteilung innerhalb der Masseneinkommen kompensiert wird.

Was den ersten der beiden Wege aus dem Dilemma des globalisierten Finanzmarktkapitalismus betrifft, so hat es dafür in der Praxis bislang keine wirkliche Chance gegeben. Nachdem nun aber auch der Schwächeanfall, den der globalisierte Kapitalismus in der großen Finanz- und Wirtschaftskrise erlitten hat, ungenutzt geblieben ist und nachdem sich in der europäischen Staatsschuldenkrise gezeigt hat, dass auch die Europäische Union kaum zu systematischer, langfristig angelegter und zielstrebigere Politik fähig ist, dürften die diesbezüglichen Hoffnungen auch für die Zukunft gering sein.

Die Möglichkeiten, die interne sozialstaatliche Umverteilung zu intensivieren, dürften ebenfalls begrenzt sein. Mit der Ausbreitung individualistischer Orientierungsmuster, mit dem Bedeutungsverlust der traditionellen Milieus und ihrer Großorganisationen und mit der zunehmenden Differenzierung der Arbeitswelt, besonders jedoch mit der Schwächung der Organisationen der Arbeiterbewegung, nimmt auch die Bereitschaft zu kollektiver Solidarität ab und es ist schwer vorstellbar, dass z. B. eine Gesellschaft wie die deutsche unter dem Druck der Globalisierung zu mehr Umverteilung bereit wäre als in der Blütezeit der Industrie. Kurzum: Wenn es weder gelingt, den Niedergang der nationalen Sozialstaaten durch eine Art supranationalen Sozialstaat aufzufangen noch die interne Solidarität zu verbreitern, dann stehen in einer Welt des prosperierenden globalisierten Kapitalismus die Chancen für soziale Gerechtigkeit ziemlich schlecht. Eher hätte man sich darauf einzustellen, dass soziale Ungleichheit, Armut und Ausgrenzung weiter wachsen werden.

Es scheint jedenfalls so, als werde das Ergebnis der Krise nicht die Renaissance des sozial regulierten Kapitalismus sein. Viel wahrscheinlicher ist, dass ein im Kapitalinteresse regulierter globaler Kapitalismus entstehen wird, in dem die Finanzmärkte mit staatlicher Hilfe stabilisiert werden, aber die Lasten von der Bevölkerungsmehrheit getragen werden. Bestenfalls würde das bedeuten, dass künftig zwar Katastrophen durch internationale Regulierungen der Finanzmärkte verhindert werden, dass ansonsten aber die Dominanz der Unternehmer und Kapitaleigner erhalten bleibt.

Die Zukunft der sozialen Gerechtigkeit gibt also keinen Anlass zu besonders großen Hoffnungen. Deshalb wird der Ruf nach sozialer Gerechtigkeit aber nicht verschwinden. Auch der Konflikt zwischen dem traditionellen – am herkömmlichen Sozialstaat orientierten – Verständnis von sozialer Gerechtigkeit und dem post-sozialstaatlichen Gerechtigkeitsparadigma als der Ausdrucksform des deregulierten und globalisierten Kapitalismus, wird weiterhin auf der Tagesordnung bleiben. Da aber die Geschichte – wie wir es in der Finanz- und Wirtschaftskrise erlebt haben – häufig nicht vorhergesehene Wendungen nimmt und immer offen ist, wird es niemals aussichtslos sein, das Ziel der sozialen Gerechtigkeit zu verfolgen, seien die Fortschritte in der Gerechtigkeit auch noch so gering oder sei es, dass lediglich noch mehr Ungerechtigkeit verhindert wird.