

Erstes Kapitel

Einleitung: Politische Gleichheit und ökonomische Ermächtigung

Die große Wirtschaftskrise des Jahres 2008, Thomas Pikettys *Kapital im 21. Jahrhundert* und welterschütternde Wahlausgänge während der letzten vier Jahre in den USA, in Großbritannien und ganz Europa haben nicht nur in den Augen von Ökonomen, sondern für jedermann Fragen der politischen Ökonomie, der Einwanderung und bezüglich deren Verflechtung auf die Tagesordnung gesetzt. Sind die politischen Überraschungen der letzten Jahre auf den dramatischen Anstieg der Einkommens- und Vermögensungleichheit in den entwickelten Ländern und auf die plötzlich auseinanderdriftenden Schicksale der Menschen mit und ohne Universitätsausbildung zurückzuführen? Es hat viele Rufe nach einem Überdenken unserer Herangehensweise an die politische Ökonomie gegeben. Doch im Grunde genommen geht eine Neuerfindung der politischen Ökonomie zwingend über den ökonomischen Rahmen hinaus. Meiner Ansicht nach haben die Ökonomen die Fragen beantwortet, die ihnen von politischen Philosophen und der allgemeinen Öffentlichkeit gestellt worden sind. Wenn wir andere Antworten möchten, müssen wir uns andere Fragen einfallen lassen. Ziel dieses Buches – ursprünglich einer Reihe von Adorno-Vorlesungen – ist es, neue Fragestellungen anzuregen, insbesondere in Bezug auf politische Gleichheit.

Zuhörer – bzw. Leser – zum Nachdenken über einen so hochabstrakten Begriff wie politische Gleichheit aufzufordern, ist ein bisschen so, als würde man eine Lehrveranstal-

tung um acht Uhr morgens ansetzen. So sorgt man gewissermaßen dafür, dass diejenigen, die kommen bzw. nicht bloß die Einleitung lesen, auf etwas Ernsthaftes gefasst sind. Ist dies der Fall, hoffe ich, eine Reise in die politische Philosophie und Überlegungen über ein paar der Grundbegriffe anbieten zu können, die Demokratie und demokratische Bestrebungen definieren. Meines Erachtens geht ein großer Teil der Erfahrungen, die wir heute auf so verschiedenartigen Gebieten wie dem Politischen, Sozialen und Ökonomischen machen, auf Denkfehler zurück, die uns in den letzten Jahrzehnten regelmäßig unterlaufen sind und deren Ursprünge noch weiter in die Tradition der politischen Philosophie zurückreichen. Diese Fehler möchte ich korrigieren. Das heißt, ich bin der Meinung, dass sowohl ein Verständnis der jüngsten Ereignisse als auch die Grundsteinlegung für eine neue politische Ökonomie von uns eine Reise zurück in die Tradition der politischen Philosophie verlangen. Allerdings lade ich vor allem deshalb zu einer solchen Reise ein, um – sowohl am Ende der Einleitung zu diesem Buch als auch an seinem Schluss – auf die konkreten politischen und ökonomischen Gegebenheiten zurückzukommen.

In der heutigen Welt lässt das Anführen von politischer Gleichheit (in den USA) meistens unmittelbar an tagesaktuelle Herausforderungen wie die Reform der Wahlkampffinanzierung, die Entrechtung von Straftätern und die Gesetze zur Wähleridentifizierung denken. In Europa ruft das Thema Probleme der Funktion von Parteien, der Zugehörigkeit und der Demokratiedefizite bei Abläufen in der Europäischen Union auf den Plan. Wenn man vor einigen Jahren jemanden gefragt hätte, worum es bei politischer Gleichheit vorrangig gehe, wäre meiner Meinung nach diese Art von Problemen als Antwort angeboten worden. Doch das war, bevor wir alle ernsthaft von den Ereignis-

sen wie zum Beispiel der Wahl von Donald Trump und dem Brexit oder auch davon überrascht worden sind, wie die Flüchtlingskrise die deutsche Politik auf den Kopf gestellt hat. Tatsächlich dürfte der beste Weg zum Verständnis, worum es grundsätzlich bei politischer Gleichheit geht, in einer Untersuchung der Frage bestehen, warum uns jene Ereignisse so überrascht haben. Eine solche Fragestellung fördert zutage, dass die in den letzten Jahrzehnten gebräuchlichen politischen Paradigmen blinde Flecken aufweisen, die unsere Überraschung erklären. Ich bin der Meinung, dass eine Verlagerung unserer Aufmerksamkeit auf politische Gleichheit, und zwar auf eine gehaltvollere Auffassung von politischer Gleichheit dazu beiträgt, diese blinden Flecken zu beheben. Im Folgenden werde ich versuchen, die blinden Flecken in den heute vorherrschenden politischen Paradigmen zu identifizieren und zu erklären – und ich werde ein alternatives Paradigma vorschlagen, wie man über ökonomische Fragen nachdenken könnte. Wie wir sehen werden, macht dieses alternative Paradigma denn auch eine umfassende Neuordnung der politischen Agenden erforderlich. Kurz gesagt, bemüht sich dieses kleine Buch darum, den Grundstein für eine Neuorganisation der politischen Debatten über den Wert von politischer Gleichheit zu legen.

1. Ein blinder Fleck im 20. Jahrhundert

Natürlich haben uns nicht nur der Brexit, Trump und das Wanken von Angela Merkels Autorität überrascht, sondern auch die Wirtschaftskrise des Jahres 2008. Aus diesem Grund leben wir schon seit fast zehn Jahren in einem intel-

lektuellen Überraschungszustand. Warum haben wir uns so überrumpeln lassen? Meiner Meinung nach liegt die Antwort in den tonangebenden liberalen Paradigmen der Politikgestaltung.

Im tonangebenden liberalen politischen Paradigma, das seinen Ausgang von Orten wie Harvards Kennedy School of Government nimmt und in den Washingtoner Think Tanks und Politikgestaltungszirkeln verfochten wird, verschmelzen zwei Dinge: utilitaristisches ökonomisches Wohlfahrtsdenken und rawlsianisches Wohlfahrtsdenken. Dies möchte ich kurz erklären.

Nach dem utilitaristischen Modell besteht das politische Ziel in der Maximierung des Glücks, besser gesagt des Nutzens, wie die Ökonomen sagen, für die Gesellschaft. In seiner krudesten Form stützt sich das Bemühen, den Gesamtutzen zu maximieren, auf Kosten-Nutzen-Analysen in Verbindung mit Präferenzen, die sich normalerweise an materiellen Gütern festmachen. Viele Modelle der Nutzenmaximierung im Zusammenhang mit Präferenzen abstrahieren von den kontextbezogenen, sozialen, psychologischen und kulturellen Partikularitäten individueller ökonomischer Akteure. Das Streben nach utilitaristischer Wohlfahrtsmaximierung konzentriert sich gewöhnlich auf die Maximierung des Gesamtwachstums – im Hinblick auf Einkommen und Vermögen – und auf die Inanspruchnahme von politischen Umverteilungsmaßnahmen bei der Ausschüttung dieses Wachstums.

Unter dem Titel *Eine Theorie der Gerechtigkeit* hat der Philosoph John Rawls im Jahr 1971 ein wichtiges Buch veröffentlicht und eines seiner Hauptziele war die Überwindung des Utilitarismus. Sein Versuch, nicht das Streben nach irgendeinem Einzelgut, nicht einmal nach Nutzen oder Glück, sondern den Schutz der rechtlichen Rahmenbedingungen zum Zweck der politischen Ordnung zu ma-

chen, war darum bemüht, dem Recht höhere Priorität als dem Guten einzuräumen. Doch obwohl er philosophisch gesehen die Überwindung des Utilitarismus anstrebte, hat der Rawlsianismus in vielerlei Hinsichten dessen praktische Anwendungsmöglichkeiten erhöht.

Nach dem Rawlsschen Modell besteht das Ziel einer gerechten Gesellschaft in zwei Dingen: Das erste Ziel ist der Schutz einer Reihe von Grundfreiheiten. Zu diesen Grundfreiheiten gehören Dinge wie das Vereinigungsrecht, das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht auf politische Teilhabe bzw. Partizipation. Das zweite Ziel ist das Streben nach sozialen und ökonomischen Strukturen innerhalb des durch den Schutz dieser Rechte vorgegebenen Rahmens, die den in der Gesellschaft am schlechtesten Gestellten zu Gute kommen (»Differenzprinzip«) und in der Gesamtgesellschaft faire Chancengleichheit gewährleisten.

An Rawls' neuartigem und einflussreichem Differenzprinzip hat sich ein Großteil der Rezeption seines Werkes festgemacht. In den philosophischen Diskussionen über Gerechtigkeit hat dies dazu geführt, dass der Hauptschwerpunkt auf ökonomischen Fragen der Verteilungsgerechtigkeit lag. Diesen Fragen wurde weit mehr Aufmerksamkeit geschenkt als Rawls' Auseinandersetzung mit den Grundrechten. In der Welt der Politik hat der Rawlsianismus denn auch zu einer grundsätzlichen Konzentration auf steuerliche Umverteilung als Ausgangspunkt für die politische Rahmenbildung geführt. Ohne dies zu beabsichtigen, hat Rawls das utilitaristische Paradigma eben dadurch verstärkt, dass er durch das Differenzprinzip die Betrachtung der Grundrechte von seinen Überlegungen zur sozialen und ökonomischen Sphäre abgekoppelt hat. Soweit sie mit Umverteilung verbunden war, förderte Rawls' Ansatz die utilitaristische Konzentration auf das Wachstum.

So wie sie sich in der Welt der Politik niederschlagen, ist materielle Verteilung sowohl im utilitaristischen Wohlfahrtsdenken als auch im rawlsianischen Wohlfahrtsdenken die Kernfrage im Hinblick auf Gerechtigkeit. Dies ist leicht erkennbar. Wenn jemand sich auf den Begriff »soziale Gerechtigkeit« beruft, sind Fragen der ökonomischen Verteilung und der sozialen Wohlfahrtsrechte wahrscheinlich das erste, was einem in den Sinn kommt. Und wenn jemand umgekehrt auf den Begriff der Ungleichheit zu sprechen kommt, ist die Art von Ungleichheit, an die er dabei denkt, fast ausnahmslos ökonomische Ungleichheit. Damit kennen Wissenschaftler und die allgemeine Öffentlichkeit sich dank der intellektuellen Schützenhilfe durch politische Paradigmen aus, die zum einen auf das utilitaristische Wohlfahrtsdenken und zum anderen auf das rawlsianische Wohlfahrtsdenken zurückgehen.

Zwei Eigenschaften dieses vereinigten utilitaristisch-rawlsianischen politischen Paradigmas verdienen Aufmerksamkeit. Erstens nehmen sowohl das utilitaristische Paradigma als auch das rawlsianische Paradigma Universalisierungen vor. Das heißt, beide abstrahieren von den kontextbezogenen Eigentümlichkeiten einer konkreten Gesellschaft, um ihre übergeordneten politischen Leitlinien zu entwickeln (Nutzenmaximierung auf der einen und Differenzprinzip auf der anderen Seite). In seiner *Theorie der Gerechtigkeit* macht John Rawls sich zum Beispiel auf die Suche nach der Definition des Rechten, indem er von uns verlangt, uns in der Vorstellung hinter »einen Schleier des Nichtwissens« zu begeben, hinter dem wir nichts mehr über unsere eigene soziale Lage wissen; aus der Perspektive dieser Vorstellung sollen wir dann versuchen, die Prinzipien zu erkennen, die eine gerechte Gesellschaft ausmachen, welche wir unabhängig davon als solche betrachten würden, ob wir in dieser Gesellschaft zu den Wohlhabenderen oder zu den Ärme-

ren gehören, ob wir männlich sind oder weiblich, schwarz oder weiß, Christen, Buddhisten, Muslime, Juden, Hindus, Atheisten oder Agnostiker und so weiter. Die Gerechtigkeitsprinzipien müssen ungeachtet aller einer Gesellschaft zugrunde liegenden demografischen Merkmale ausgearbeitet werden. Zudem sollen sie universelle Geltung besitzen, das heißt sich auf jeden sozialen Kontext anwenden lassen.

Im utilitaristischen Kontext geht das Abstrahieren von sozialer Partikularität nicht unbedingt auf ein gezieltes Theoriedesign zurück, sondern stellt eher eine notwendige Folge der utilitaristischen Mathematisierung dar. Nutzen ist ein Begriff, der grundsätzlich nicht bloß die bestehenden Präferenzen von Akteurinnen und Akteuren für materielle Ergebnisse abdecken kann, sondern auch ihre Werte und Normen. Aber das Ziel einer »Maximierung« des Nutzens macht eine Umrechnung der Präferenzen in etwas Arithmetisches erforderlich und deshalb dienen gewöhnlich finanzielle Interessen als Stellvertreter für den Nutzen, wodurch die partikularen Präferenzen eingeebnet werden, die dem Leben der einzelnen Akteurinnen und Akteure womöglich erst Sinn und Form verleihen. Wie bei Rawls erlaubt der Schritt, materiellen Gewinn bzw. Geld als Stellvertreter für den Nutzen zu verwenden, eine Universalisierung. Finanzieller Einsatz lässt sich in Zahlungsmittel übersetzen und land- und kontextübergreifend vergleichen, ohne dass auf die örtlichen demografischen Faktoren oder Bedingungen in einem konkreten Land Bezug genommen werden müsste. Beide intellektuellen Paradigmen ziehen mit anderen Worten unter anderem unsere Aufmerksamkeit von den demografischen und institutionellen Modalitäten ab, die einer Gesellschaft zugrunde liegen. So kommen wir gar nicht mehr auf den Gedanken, Fragen danach zu stellen, wer Macht hat und auf welchen institutionellen Struk-

turen und welcher Art von Ressourcenallokation und Chancenzuweisung sie beruht. In dem Maße, wie wir uns verstärkt ein utilitaristisches und / oder rawlsianisches Wohlfahrtsdenken angewöhnen, verlieren wir die Angewohnheit, die demografischen und politischen Eigentümlichkeiten einer konkreten Gesellschaft zu analysieren.

Als konkretes Beispiel für die Art von Abstraktion, auf die ich hinauswill, kann man die historische Vorgehensweise der Weltbank im späten 20. Jahrhundert heranziehen. Eine Reihe von Standardbausteinen für ökonomische Liberalisierung wurde gegenüber sich entwickelnden Volkswirtschaften zur Bedingung dafür gemacht, dass sie Darlehen von der Bank erhielten.

Dass die Stabilität dieser politischen Paradigmen des Wohlfahrtsdenkens uns dazu verleitet hat, die ihnen zugrunde liegenden sozialen und politischen Phänomene nicht zu beachten, rührt meiner Meinung nach von einem kleinen philosophischen Fehler her, der im frühen 19. Jahrhundert begangen wurde und seitdem die meisten Varianten des Liberalismus gekennzeichnet hat. Der Fehler bestand darin, dass zwei Hälften der vom Liberalismus zu wahren Grundrechte unterschieden wurden. Den Begriff der Grundrechte habe ich eingeführt, als ich Rawls' *Theorie der Gerechtigkeit* beschrieb, und als Beispiele habe ich Vereinigungsfreiheit, freie Meinungsäußerung und das Recht auf politische Teilhabe bzw. Partizipation genannt. Mit diesen drei Beispielen habe ich das volle Spektrum der Grundrechte unter Einbeziehung beider im frühen 19. Jahrhundert unterschiedenen Hälften abgebildet.

Was genau soll das heißen? Der französische Denker Benjamin Constant gehörte im frühen 19. Jahrhundert zu den ersten, die Grundrechte, grundlegende Menschenrechte, in zwei Kategorien unterteilt haben. Er bezeichnete sie als Rechte der Alten und als Rechte der Heutigen, also der

Modernen. Zu den Rechten der Alten gehörten die Rechte auf politische Teilhabe, das Recht, das gemeinsame Leben in einer Gesellschaft zu gestalten. Wir nennen diese Rechte heute positive Freiheiten. Zu den Rechten der Modernen gehören dagegen das Recht auf Eigentum und das Recht, sich das Eigentum, auf das man ein Recht hat, unbehelligt anzueignen und im Streben nach dem eigenen Wohl nach Gutdünken geschäftliche Transaktionen vorzunehmen. Diese Rechte nennen wir negative Freiheiten.

Die Rechte der Alten waren politische Rechte – das Recht, Teil einer Gesellschaft zu sein, die durch kollektive Entscheidungsfindung gemeinsam den eigenen Kurs festlegte. In den Rechten der Modernen ging es in Constants Augen um private Autonomie: Man hatte das Recht, den Kurs des eigenen Lebens festzulegen und dabei im Großen und Ganzen von jeglicher kollektiver Entscheidungsfindung so weit wie möglich unbehelligt gelassen zu werden.

Diese Unterscheidung ist in die philosophische Tradition eingegangen und wurde im frühen 20. Jahrhundert von Isaiah Berlin ausgeweitet (der die Begriffe negative und positive Freiheit eingeführt hat). In seiner *Theorie der Gerechtigkeit* behauptet Rawls, er habe die beiden Arten von Rechten wieder zusammengeführt und dass wir die gesamte Palette der Grundrechte schützen müssten. Tatsächlich sind die politischen Rechte aber letzten Endes für seine Argumentation entbehrlich, wie ich ausführlich in Kapitel 2, »Differenz ohne Herrschaft«, untersuchen werde. Was den großen Bogen der *Theorie der Gerechtigkeit* anbelangt, konzentriert sich unser politisches Denken letztendlich in erster Linie auf die Verknüpfung unserer persönlichen Rechte (das Recht auf Autonomie, Eigentum, Vereinigung, Meinungsäußerung und so weiter) mit den mit diesen Rechten verbundenen ökonomischen Fragen: dem mit dem Eigentum verbundenen Vermögen und dem Umverteilungs-

bedarf, der sich aus dem ungleichen Fließen der Produktivitätsgewinne innerhalb einer Gesamtbevölkerung ergibt. Wenn man die politischen Rechte aus dem Blick verliert und sich in erster Linie auf die persönlichen Rechte oder negativen Freiheiten konzentriert, richtet man mit anderen Worten sein Augenmerk leicht ausschließlich auf ökonomische Fragen und verliert die politischen Fragen aus dem Blick. Dies ist meiner Meinung nach in den politischen Paradigmen geschehen, die im späten 20. Jahrhundert die politische Entscheidungsfindung in den liberalen Demokratien dominiert haben.

Die Entwicklung einer verkürzten – die zugrunde liegenden politischen Fragen außer Acht lassenden – Aufmerksamkeit für ökonomische Fragen hat außerdem damit zu tun, dass der Einfluss des Rechts auf die öffentliche Ordnung im Laufe des 20. Jahrhunderts auf die Ökonomie übergegangen ist. Die Soziologin Elizabeth Popp Berman¹ hat die verschiedenen Faktoren gut erfasst – zu denen auch neue Rechenkapazitäten gehören –, die hinter diesem Wandel standen und es ließe sich noch sehr viel mehr über diesen Übergang vom Recht zur Ökonomie sagen. Aber er untermauert auch das, worauf ich hinauswill. Rechtliche Erwägungen betreffen grundsätzlich die Institutionen *spezifischer* Gesellschaften und die Folgen dieser institutionellen Partikularitäten für die spezifische Gesellschaft, in der sie anzutreffen sind. Selbst Subdisziplinen wie die Rechtsvergleichung, die Rechtssysteme an verschiedenen Orten vergleicht, müssen zu Beginn die Spezifität der Rechtsinstitutionen an jedem der zum Vergleich stehenden Orte zur

¹ Elizabeth Popp Berman, »Thinking like an Economist. On Expertise and the U.S. Policy Process«, in: *Occasional Paper Series*, Institute for Advanced Study, Paper Nr. 52, 2014, (<https://www.sss.ias.edu/files/papers/paper52.pdf>), zuletzt aufgerufen am 30.1.2020.

Kenntnis nehmen. Als das Recht die politische Entscheidungsfindung dominierte, gab es kaum Universalisierungen vornehmende Herangehensweisen an die Politik, die von den demografischen und sozialen Eigentümlichkeiten abstrahierten.

Die abstrahierenden, Universalisierungen vornehmenden Bestandteile des vereinigten utilitaristischen / rawlsianischen Wohlfahrtsdenkens, das die politische Entscheidungsfindung im späten 20. Jahrhundert dominiert hat, scheinen meinem Eindruck nach die blinden Flecke in Bezug auf Gesellschaft, Politik und politische Rechte hervorgebracht zu haben, die dafür verantwortlich sind, dass nicht nur 2008, sondern auch der Brexit, Trump und das Wiederaufleben des Rechtsradikalismus in Deutschland uns überrascht haben.

II. Eine Alternative für das 21. Jahrhundert

Lässt sich ein alternatives Paradigma für die politische Ökonomie erkennen, das uns nicht so anfällig für Überraschungen der Art macht, wie wir sie in jüngerer Zeit erlebt haben? Ich glaube ja, und zwar vor allem, wenn wir hinsichtlich der politischen Philosophie einen alternativen Weg verfolgen. Meiner Ansicht nach täte es unserem Gerechtigkeitsdenken gut, wenn wir anfangen, über politische Gleichheit nachzudenken.

Welcher Zusammenhang besteht zwischen Gerechtigkeit und politischer Gleichheit? Um eine Antwort auf diese Frage zu finden, müssen wir uns die Zeit nehmen, den Begriff der Gleichheit und deren verschiedenen Ausdrucksformen zu überdenken. Meiner Erfahrung nach nehmen

sich normalerweise nur sehr wenige von uns die Zeit herauszufinden, welcher Zusammenhang zwischen den verschiedenen Arten von Gleichheit besteht. Fangen wir also mit einer grundlegenden Liste an: Es gibt eine moralische Gleichheit unter Menschen, es gibt politische Gleichheit, es gibt soziale Gleichheit oder ökonomische Gleichheit bzw. ökonomischen Egalitarismus, und die Liste ließe sich beliebig fortsetzen. Es gibt zum Beispiel auch Rassengleichheit und Gleichheit der Geschlechter und so weiter. In welchem Verhältnis stehen alle diese Gleichheitskategorien zueinander?

Für die Verhältnisbestimmung, die ich unter ihnen vorschlagen möchte, ist die moralische Gleichheit der Menschen fundamental.² Die moralische Gleichheit der Menschen geht zurück auf das menschliche Bedürfnis, Autor des eigenen Lebens zu sein, das unverzichtbar für das grundsätzliche Wohlergehen von Menschen ist. Den Kern des Gedankens menschlicher Gleichheit bildet ein Begriff von Autonomie als einem notwendigen Bestandteil von Wohl und Wert. Doch dabei kommt es unmittelbar zu einer Komplikation. Für ein auf Autonomie beruhendes Wohl reicht es keineswegs aus, als bloßes Individuum in einem autonomen Raum Autor des eigenen Lebens zu sein. Wir alle leben unter einer ganzen Reihe von gesellschaftlichen Zwängen. Es ist schlicht und einfach nicht möglich, durch die Welt zu gehen, ohne eine ganze Reihe von Zwängen anzuerkennen und sich ihnen zu beugen, die von Gesetzen, gemeinsamen kulturellen Praktiken, sozialen Normen und so weiter herrühren. Deshalb besteht die einzige Möglichkeit, vollständig autonom zu sein, im Grunde darin, diese sozialen Zwänge sowohl in politischer als auch in kulturel-

2 Siehe auch Jeremy Waldron, *One Another's Equals. The Basis of Human Equality*, Cambridge, Mass. 2017.

ler Hinsicht mitzugestalten. Daraus folgt, dass menschliches Wohlergehen eine Frage sowohl privater Autonomie als auch öffentlicher Autonomie ist, wobei letztere eine sinnvolle Beteiligung an der kollektiven Entscheidungsfindung nach sich zieht. Das soll heißen, dass volles menschliches Wohlergehen eine Erfahrung politischer Gleichheit verlangt. In meinen Augen besteht eine solche Verbindung zwischen grundlegendem menschlichem Wohlergehen und politischer Gleichheit als einem Grundbestandteil menschlichen Wohls und deshalb auch als intrinsisch wertvoll für Menschen.

Doch was geschieht, wenn man anfängt, mit Blick auf dieses Bedürfnis nach politischer Gleichheit über Gerechtigkeit nachzudenken und dabei die ökonomischen Fragen erst einmal kurz beiseitelässt? Eben diese Frage möchte ich zur Diskussion stellen. Zu diesem Zweck muss man natürlich zunächst einmal politische Gleichheit etwas umfassender definieren. An der grundlegenden Bedeutung, die ich politischer Gleichheit beimesse – ich halte sie tatsächlich für den Kern der Definition von Gerechtigkeit –, dürfte deutlich werden, dass ich nicht der Meinung bin, ein Verweis auf Themen wie die Wahlkampffinanzierungsreform, das Wahlrecht und so weiter würde dem ausreichend Rechnung tragen, was politische Gleichheit ausmacht. Themen wie diese greifen eher einige der formalen institutionellen Mechanismen auf, die wir in Anspruch nehmen, wenn wir versuchen, politische Gleichheit herzustellen. Doch welcher umfassendere Begriff von politischer Gleichheit spiegelt sich in diesen institutionellen Mechanismen wider bzw. wird von ihnen im Erfolgsfall operationalisiert?

Zum Auftakt möchte ich einen Begriff mit fünf Facetten vorschlagen. Diese fünf Facetten bilden den Inhalt von politischer Gleichheit nicht vollständig ab. Vielmehr fungieren sie als begriffliche Grundausrüstung für das Nachden-

ken über politische Gleichheit. Ausführlicher habe ich in meinem Buch *Our Declaration. A Reading of the Declaration of Independence in Defense of Equality* für sie plädiert, und in Kapitel 2 buchstabiere ich sie detaillierter aus.³ Hier werde ich die fünf Facetten einfach nennen und sie nicht konkreter ausarbeiten. Die erste Facette von politischer Gleichheit besteht darin, dass sowohl in sozialen Kontexten als auch im Kontext der Betätigung in politischen Institutionen Erfahrungen von Nicht-Beherrschung erforderlich sind. Eine zweite Facette stellt der gleichberechtigte Zugang zum Regierungsapparat, das heißt die gleiche Chance auf Beteiligung an den Schaltstellen der Entscheidungsfindung innerhalb der politischen Institutionen dar. Die dritte Facette ist etwas, das ich als epistemischen Egalitarismus bezeichne. Darin schlägt sich die Vorstellung nieder, dass jede gut funktionierende Demokratie richtige Entscheidungen treffen muss, die auf den richtigen Erkenntnisprozessen beruhen, das heißt auf Verfahren, die Erkenntnisse sammeln, einordnen und auf ihrer Grundlage Urteile fällen. Erfolgreiche demokratische Erkenntnisprozesse stützen sich zwingend sowohl auf Expertenwissen als auch auf das soziale Wissen, über das gewöhnliche Menschen verfügen. Für epistemischen Egalitarismus müssen mit anderen Worten Verfahren entwickelt werden, bei denen eine enge Verbindung zwischen Fachwissen und Laienwissen besteht, sodass Entscheidungen in einem repräsentativen Sinne auf der Grundlage des Wissens der Gesamtbürgerschaft getroffen werden können. Die vierte Facette politischer Gleichheit ist Gegenseitigkeit. Diese betrifft die relationale ethische Einstellung, welche die einzelnen Bürgerinnen und Bürger einander ge-

³ Siehe Danielle Allen, *Our Declaration. A Reading of the Declaration of Independence in Defense of Equality*, New York 2014.

genüber einnehmen: dass man sich in die Augen sehen kann, dass man die Notwendigkeit einer Wiedergutmachung in der sicheren Erwartung geltend machen kann, dass eine solche Wiedergutmachung innerhalb vernünftiger und rechtlicher Grenzen möglich ist, und so weiter. Einige der Auseinandersetzungen um das Problem der Polizeigewalt haben zum Beispiel auf das Gegenseitigkeitsbedürfnis der Bürger gepocht, das in Verfahren zur Wiedergutmachung von Missständen zum Ausdruck kam. Die fünfte Facette von politischer Gleichheit ist etwas, das ich als Miteigentümerschaft an den politischen Institutionen bezeichne. Dazu gehört, dass der gesamte demokratische Apparat, alle Versammlungen, Kongresse, Parlamente und Richterämter als Aktivposten anerkannt werden. Dieser Riesenapparat ist eine Form von Eigentum, das uns allen gehört. Was heißt es für uns, dass dieser ganze Besitz uns allen gehört, dass wir im Hinblick auf ihn Miteigentümer sind? Mit Hilfe des Begriffs der Miteigentümerschaft an unseren politischen Institutionen sollten sich Grenzen von deren Zuständigkeit bestimmen, sich beispielsweise die Privatisierung von Gefängnissen ausschließen lassen. Meiner Meinung nach umfasst der Begriff der politischen Gleichheit also mindestens diese fünf Facetten oder Prinzipien, über Institutionendesign und kulturelle Normen nachzudenken.

Nach der Auffächerung dieses Begriffs und der Bitte, sich im Nachdenken über politische Gleichheit zu üben, ohne über ökonomische Fragen nachzudenken, ist es nun aber vernünftig und notwendig, die verschiedenen Teile wieder zusammenzufügen und sich die Frage zu stellen, was man vom Verhältnis zwischen politischer Gleichheit und den Gebieten des Sozialen und des Ökonomischen halten soll. Was ändert sich an unserer Herangehensweise an die politische Ökonomie, wenn wir über eine Theorie

der Gerechtigkeit verfügen, die auf der Unentbehrlichkeit von politischer Gleichheit im oben definierten Sinne beruht?

Ich möchte kurz erklären, was ich damit meine und worauf ich hinauswill. Wenn man versucht, über politische Gleichheit an und für sich nachzudenken, würde man sich wahrscheinlich zuerst instinktiv die Frage stellen, wie wir unsere politischen Institutionen so reformieren können, dass wir einige der gerade dargelegten fünf Facetten verwirklichen. In den USA würde das zu Problemen wie der Wahlkampffinanzierung und der Gesetze zur Wähleridentifizierung zurückführen. In Europa würde es auf die Funktionsweise von Parteien zurückführen, auf repräsentative Frauenquoten und auf Demokratiedefizite im Arbeitsablauf der EU. Die fünf Facetten der politischen Gleichheit können mit anderen Worten direkt zum Nachdenken über politische Institutionen und wie wir sie reformieren könnten, zurückführen.

Ich möchte mich nun aber – um politisches und ökonomisches Denken wieder zusammenzuführen – lieber einer anderen Art von Problem zuwenden, nämlich dem Problem, wie sich analysieren lässt, inwiefern die Bereiche des Sozialen und des Ökonomischen politische Gleichheit fördern können und dies auch tun oder es eben gerade nicht tun.⁴ Mit anderen Worten möchte ich die Frage ökonomischer Gerechtigkeit unter dem Gesichtspunkt wie-

4 Siehe zum Beispiel Jacob Hacker, »The Institutional Foundations of Middle-Class Democracy«, in: *Policy Network*, 2011, und Martin Gilens, *Affluence and Influence. Economic Inequality and Political Power in America*, Princeton 2012, die analysieren, welche Auswirkungen die Einkommens- und Vermögensungleichheit angesichts der Tatsache auf die amerikanische Politik gehabt hat, dass die politische Entscheidungsfindung vorzugsweise von der Wohlstandselite dominiert wird.

der aufzugreifen, wie sich eine Wirtschaftspolitik entwickeln lässt, die politische Gleichheit fördert. Was kommt dabei heraus, wenn wir Wirtschaftspolitik und Sozialpolitik in einem gewissen Sinne als sekundär bzw. als Mittel zum Zweck der Erzeugung egalitärer Ermächtigung, politischer Gleichheit, verstehen?

Diese Frage konfrontiert uns mit einem Paradox im Hinblick auf unsere Betrachtungsweise der Grundrechte. Meiner Meinung nach lässt sich dieses Paradox auflösen, aber zunächst sieht es ganz nach einem Paradox aus, nämlich folgendermaßen: Wenn man anfängt, Grundrechte wie die Vereinigungsfreiheit zu schützen, führt dies unweigerlich zu sozialen Differenzen. Dies ist eine großartige und wunderbare Folge der Freiheit, aber soziale Differenzen gehen auch leicht eine Verbindung mit Herrschaft und kastengesellschaftlichen Strukturen ein und so weiter. Wichtig ist, dass es nicht möglich ist, ohne das Auftreten von sozialen Differenzen über Grundrechte zu verfügen, woraus sich offenkundig die Frage ergibt, wie man Rechte schützen und das Auftreten von sozialen Differenzen begünstigen kann, ohne dass diese Unterschiede sich mit Herrschaftsstrukturen verbinden. Entsprechend ergeben sich, wenn man die Vertragsfreiheit, das Grundrecht auf Eigentum schützt, unweigerlich ökonomische Strukturen, die sich mit Herrschaft, also mit der Art von Ungleichheit verbinden können, die eben gerade nicht zur Ermächtigung, sondern zur Entmündigung der Bürgerinnen und Bürger beitragen. Der Schutz unserer Grundrechte scheint also schnell Anstalten zu machen, unser Streben nach politischer Gleichheit zu untergraben. Was können wir dagegen tun?

Wenn wir den Schutz der politischen Gleichheit mit dem Schutz anderer Grundfreiheiten vereinbaren möchten, müssen wir über ein Prinzip nachdenken, das nach un-

serem Verständnis der Welt des Sozialen das Auftreten von Herrschaft verhindert. Ich bezeichne das entsprechende Prinzip als »Differenz ohne Herrschaft« und werde in Kapitel 2 näher darauf eingehen. Kurz gesagt, führt dieses Prinzip dazu, dass wir unsere Institutionen auf das Vorhandensein von Unterscheidungsmustern hin untersuchen müssen, dass wir feststellen müssen, ob sie auf Herrschaft zurückgehen oder Herrschaft fördern und für den Fall, dass sie das tun, die Institutionen so umgestalten müssen, dass die darin wirkenden, zu Herrschaft führenden Kräfte nicht mehr vorhanden sind. Ich werde gleich ein Beispiel nennen, wo in den Vereinigten Staaten im rechtlichen Umfeld bereits so etwas wie ein Prinzip der »Differenz ohne Herrschaft« in Kraft ist.

Entsprechend benötigen wir auch in der Welt der Ökonomie ein Prinzip, das unsere politischen Leitlinien davon abbringt, Ungleichheit zu ermöglichen, die sich mit Herrschaft verbindet. Meiner Meinung nach muss hier die Frage gestellt werden, welche wirtschaftspolitischen Leitlinien Ermächtigung erzeugen. Das Prinzip sollte hier eine Politik sein, die »ökonomische Ermächtigung«, also wirtschaftspolitische Formen anstrebt, die dazu beitragen, Menschen in die Lage zu versetzen, tatsächlich als Bürger zu fungieren. Diese politisch-ökonomische Frage unterscheidet sich von der Frage, die sich stellt, wenn man mit Verteilungsfragen beginnt. Die Verfügbarkeit von Zeit könnte sich zum Beispiel als genauso wichtig erweisen wie die Verfügbarkeit von Einkommen.⁵ Zwischen dem Prinzip des Strebens nach einer »Differenz ohne Herrschaft« und dem Ideal »ökonomischer Ermächtigung« dient ein anderes Prinzip als begriffliche Verbindung. Dabei handelt es sich um das Ideal der Schaffung von »vernetzten Gesellschaften«. Wie

5 Siehe Julie Rose, *Free Time*, Princeton 2016.

ich in Kapitel 3 zeigen werde, wird eine vernetzte Gesellschaft dem Prinzip der Förderung einer Differenz ohne Herrschaft gerecht und schafft dadurch die Grundlage für ökonomische Ermächtigung. Neben diesem Ideal benötigen wir noch ein viertes neues Prinzip, um über die Zugehörigkeit zu einer politischen Gesellschaft nachdenken zu können. Als Ersatz sowohl für Nationalismus als auch für Kosmopolitismus führe ich in Kapitel 4 das Ideal des »Polypolitismus« ein. Dieser Begriff stellt die Tatsache in den Vordergrund, dass jedes Individuum die Möglichkeit besitzt, gleichzeitig Mitglied in mehr als einer politischen Gemeinschaft zu sein und dass schon diese Tatsache allein mit einer neuen Flexibilität in Bezug darauf einhergeht, was wir über Grenzen, Zugehörigkeit und Einwanderung denken. Mit dem Ideal einer vernetzten Gesellschaft vor Augen und der vom Polypolitismus ermöglichten Flexibilität werden uns neue Weisen zur Erschaffung von ökonomischer Ermächtigung zugänglich. Dies werde ich in den Kapiteln 2 bis 5 zeigen. Wenn wir mit anderen Worten »Differenz ohne Herrschaft« zum Kernprinzip unserer Analyse der Wirtschafts- und Sozialpolitik machen, kommen drei weitere Prinzipien oder Ideale in den Blick: die Schaffung einer vernetzten Gesellschaft, von ökonomischer Ermächtigung und ein Konzept von Zugehörigkeit zu politischen Gemeinschaften, das ich »Polypolitismus« nennen werde.

Dem Rest dieser Einleitung fällt die Aufgabe zu zu erkunden, inwiefern die Anwendung von zweien dieser Prinzipien – »Differenz ohne Herrschaft« und »ökonomische Ermächtigung« – einen alternativen Rahmen für das Nachdenken über politische Ökonomie bereitstellt. Dabei werde ich kurz die Anwendung des erstgenannten Prinzips auf die Welt des Sozialen und vernetzte Gesellschaften ansprechen und dann den Großteil des verbleibenden Platzes

für eine neue Rahmung der politischen Ökonomie verwenden.

III. Differenz ohne Herrschaft und ökonomische Ermächtigung

Bevor ich mich der Frage zuwende, inwiefern das Prinzip einer »Differenz ohne Herrschaft« für das Nachdenken über politische Ökonomie hilfreich ist, möchte ich kurz die Welt des Sozialen streifen, um ein interessantes Beispiel dafür zu nennen, wo ein solches Prinzip womöglich bereits in Kraft ist. Es handelt sich um ein Beispiel, bei dem das Recht an der kollektiven sozialen Praxis entlang »denkt«. Der US-amerikanische »Fair Housing Act« ist ein Gesetz, das Vermietern untersagt, bei der Auswahl ihrer Mieter bestimmte Personen zu diskriminieren, und das eine Klausel enthält, die als »Mrs. Murphys Ausnahme« bekannt ist. Diese Ausnahme besagt, dass es, wenn man Mrs. Murphy ist und ein Haus mit vier oder weniger Wohneinheiten besitzt, zulässig ist, die Wohnungen ausschließlich an andere irischstämmige Amerikaner zu vermieten. In dieser Größenordnung ist Diskriminierung nicht untersagt. Dem scheint die Vorstellung zugrunde zu liegen, die Größenordnung sei so gering, dass wir darauf vertrauen können, dass diese Art von Diskriminierung insgesamt nicht zu einer systembedingten Form von Herrschaft führen wird, die den gleichen gesetzlichen Schutz für jeden verhindert. Interessanterweise hat sich diese Art von Kompromiss auch auf anderen Rechtsgebieten herausgebildet, und zwar abermals nicht gezielt, sondern als ein Prinzip, das sich aus der Praxis ergibt. So sind zum Beispiel Klein-

unternehmen, die eine gewisse Größe unterschreiten – die Zahl schwankt je nach Bundesstaat, aber der Tendenz nach liegt sie im Bereich von 16 bis 18 Personen –, arbeitsrechtlich von den Antidiskriminierungsgesetzen ausgenommen. Dem liegt der gleiche Gedanke zugrunde wie Mrs. Murphys Ausnahme. Meines Erachtens ist auch der Fall der Kleinunternehmen ein Beispiel für Differenz ohne Herrschaft, weil unsere Gesetzgeber und Juristen davon auszugehen scheinen, dass die Diskriminierung in diesen Fällen an einer Schwelle operiert, unter der sich die Entstehung von systembedingter Herrschaft vermeiden lässt.

In Kapitel 3 (»Auf dem Weg zu einer vernetzten Gesellschaft«) werde ich meine Argumentation weiter ausfeilen, warum eine vernetzte Gesellschaft und ein Verständnis davon geschaffen werden muss, wie Bindungen, die eine Brücke zwischen in sich verschworenen und in sich ausdifferenzierten Gemeinschaften schlagen, eine egalitäre Dynamik erzeugen können, die in der sozialen Sphäre Herrschaft entgegenwirkt. In diese Richtung möchte ich die weitere Ausformulierung der Anwendung des Prinzips einer Differenz ohne Herrschaft auf die Welt des Sozialen lenken. Ich werde zeigen, dass eine vernetzte Gesellschaft Dynamiken erzeugt, die sowohl politische Gleichheit als auch ökonomische Ermächtigung fördern. Eine vernetzte Gesellschaft, behaupte ich, ist ein unverzichtbarer Baustein für ökonomische Ermächtigung.

Im Rest dieser Einleitung möchte ich mich nun aber ökonomischen Fragen und dem Problem zuwenden, wie ökonomische Ermächtigung erlangt werden kann, was auch das Thema von Kapitel 5 ist.

Zunächst einmal ist es wichtig, die allgemeine Verlagerung der Blickrichtung zur Kenntnis zu nehmen, die meine Art der Analyse mit sich bringt. Wie im ersten Abschnitt dieser Einleitung gesagt, hatten unsere Bemühungen, über

Fragen ökonomischer Gerechtigkeit nachzudenken, unter den im späten 20. Jahrhundert bis ins 21. Jahrhundert gewöhnlich verwendeten Paradigmen die Tendenz, mit Auseinandersetzungen über Verteilung, Umverteilung, Besteuerung und das wohlfahrtsstaatliche Modell zu beginnen. Statt bei der Verteilung zu beginnen, könnten wir eher damit anfangen, was Jacob Hacker als »pre-distribution«, also »Vor-der-Verteilung« bezeichnet hat und was man auch »Produktion« nennen könnte.⁶ Und genau darauf, das heißt auf die Frage, wie Volkswirtschaften beschaffen sein müssen, die von vornherein zu Ermächtigung und Umverteilung führen, lenkt die Betrachtung der politischen Gleichheit das Augenmerk, wenn sie die Frage stellt, wie ökonomische Ermächtigung bewirkt werden kann. Was genau soll das heißen? Es erkennt die Tatsache an, dass Grund und Boden, Arbeitskraft und Kapital und wie diese Dinge organisiert sind, zusammengenommen große Auswirkungen auf die Art von ökonomischen Ergebnissen haben, die von der Gesellschaft hervorgebracht werden, bevor die Produktivitätsgewinne mit Hilfe von Steuern umverteilt werden. Die Konzentration auf ökonomische Ermächtigung lenkt die Aufmerksamkeit auf die Gesetze zurück, die unsere Organisationsweise von Grund und Boden, Arbeitskraft und Kapital strukturieren.⁷ Die deutsche Industriepolitik und Mitarbeiterbeteiligung sind gute Beispiele für Verfahren, die eine Volkswirtschaft im Hin-

6 Hacker, »The Institutional Foundations«.

7 Wie wichtig es ist, hier zu beginnen, wird hervorgehoben in Karl Polanyi, *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*. Übers. von Heinrich Jelinek, Frankfurt/M. 1978 [1944], Hacker, »The Institutional Foundations«, sowie Daron Acemoğlu, James Robinson, »The Rise and Fall of General Laws of Capitalism«, in: *Journal of Economic Perspectives* 29 (2015), S. 3-28.

blick auf eine ausgeglichene Machtverteilung strukturieren.

Bemerkenswerterweise verfügen die Vereinigten Staaten über eine Tradition, die darüber nachdenkt, wie sich die Produktion organisieren lässt, damit sie egalitäre Auswirkungen hat. Abraham Lincolns Überlegungen zur »freien Arbeit« und was es heißt, sie zu fördern und zu ermöglichen, gehen in diese Richtung, und das gilt auch für einen Großteil des politischen und ökonomischen Denkens in der damals noch jungen Republik.⁸ Für ein paar kleine, konkrete Beispiele müssen wir in die Gründungsphase der amerikanischen Republik und darauf zurückgehen, was Thomas Jefferson und andere über das Verhältnis von politischer Gleichheit und ökonomischem Egalitarismus gedacht haben.

Zur Zeit der Amerikanischen Revolution war das Land in ökonomischer Hinsicht egalitärer als alles, was sich in Europa beobachten ließ.⁹ Ungefähr 60 Prozent der weißen

8 Siehe Daniel Mandell, *The Lost Tradition of Economic Equality in America, 1600-1880*, in Vorbereitung; Daniel Walker Howe, *The Political Culture of the American Whigs*, Chicago 1984 [1979]; Francis Wayland, *Elements of Moral Science* (1835), und ders., *Elements of Political Economy* (1837); Olivier Frayssé, *Lincoln, Land and Labor, 1809-1860*. Übers. von Sylvia Neely, Champaign 1994, und Gabor Borrit, *Lincoln and the Economics of the American Dream*, Champaign 1994.

9 Allan Kulikoff, *The Agrarian Origins of American Capitalism*, Charlottesville 1992; ders., »The American Revolution and the Making of the American Yeoman Classes«, in: Alfred Young (Hg.), *Beyond the American Revolution. Further Exploration in the History of American Radicalism*, DeKalb 1993, S. 80-119; ders., »Was the American Revolution a Bourgeois Revolution?«, in: Ronald Hoffman, Peter J. Albert (Hg.), *The Transforming Hand of Revolution. Reconsidering the American Revolution as a Social Movement*, Charlottesville 1996, S. 58-89; ders., *From British Peasants to*

Männer waren Grundeigentümer. Ein solcher Grad an Grundeigentum war in Europa aufgrund der Nachwehen des Feudalismus adliger Großgrundbesitzer noch nicht erreicht worden. Den Gründervätern war klar, dass ihre Mittelklassen-Ökonomie zur Ermöglichung ihres Strebens nach einem demokratisch-republikanischen Regierungssystem und politischer Gleichheit beitrug. Thomas Jefferson wandte sich zum Beispiel gegen das Erstgeburtsrecht, dem zufolge das gesamte Erbe dem Erstgeborenen zufällt. Der Grund, warum er das Erstgeburtsrecht aufheben wollte, bestand in der Schaffung einer Volkswirtschaft, die im Laufe der Zeit große Ländereien zerschlagen und die allgemeine Bewirtschaftung in einer eher mittleren Größenordnung belassen würde.

Ein weiteres Beispiel für eine derartige egalitäre Herangehensweise an die Verkopplung von politischer Gleichheit und Ökonomie stammt aus Georgia.¹⁰ Dieses Beispiel zeigt sowohl die Kehrseite als auch die positive Seite des ökonomischen Egalitarismus der Gründerjahre und der jungen Republik. In den 1830er Jahren gab es in Georgia die sogenannte Georgia Land Lottery. In gleich großen Parzellen wurde Land an weiße Männer, weiße Witwen und weiße Waisen verlost. Diese egalitäre Herangehensweise betraf weite Teile des Territoriums, beinahe Dreivier-

Colonial American Farmers, Chapel Hill 2000; James Hutson, *Securing the Fruits of Labor. The American Concept of Wealth Distribution, 1765-1900*, Baton Rouge 1998; Sean Wilentz, »America's Lost Egalitarian Tradition«, in: *Daedalus* 131 (2002), S. 66-80.

¹⁰ Hoyt Bleakley, Joseph P. Ferrie, »Up from Poverty? The 1832 Cherokee Land Lottery and the Long-run Distribution of Wealth«, National Bureau of Economic Research (NBER), Arbeitspapier Nr. 19175, veröffentlicht im Juni 2013, überarbeitet im August 2013, (<https://www.nber.org/papers/w19175>); siehe auch Daniele Allen, »Recovering Equality in America«, in: *Foreign Affairs*, 2016.

tel des heutigen Staatsgebiets von Georgia. Doch woher hatte der Staat das Land, das er verteilte? Die neuen Amerikaner raubten das Land der indigenen Völker, die sie gerade auf dem Pfad der Tränen aus Georgia vertrieben hatten. Der Egalitarismus der Gründerjahre ging mit rüberischen und ausbeuterischen ökonomischen Maßnahmen einher. Dieser Geschichtsverlauf lehrt uns zwei Dinge: Das Streben nach politischer Gleichheit in den Gründungsjahren der USA war mit der Erkenntnis verbunden, dass ökonomischer Egalitarismus für die Förderung politischer Gleichheit notwendig ist. Doch die in diesem Rahmen entwickelte politische Ökonomie, die diese Verkopplung von politischer Gleichheit und ökonomischem Egalitarismus sicherstellen sollte, stützte sich auf extreme Ungerechtigkeit. Weil sie die amerikanischen Ureinwohner nicht in den Kreis der Menschen aufnahm, für die politische Gleichheit galt oder die zumindest den Schutz grundlegender Menschenrechte genossen, machten die amerikanischen Gründerväter die moralische Legitimität ihres Unterfangens zunichte.

Für den Weg zur Schaffung einer politischen Ökonomie, deren Ausgangspunkt in der Vorstellung besteht, dass Gerechtigkeit auf politischer Gleichheit beruht, können wir nun also mit mehreren Denkanstößen in die Gegenwart zurückkehren. Der erste besteht ganz einfach in der Erkenntnis, dass für politische Gleichheit ökonomischer Egalitarismus erforderlich ist. Das hat zur Folge, dass wir darüber nachdenken müssen, wie wir Grund und Boden, Arbeitskraft und Kapital organisieren – und worauf es ankommt, wenn man die ökonomische Grundlage so organisiert, dass die Wahrscheinlichkeit, dass dabei ökonomischer Egalitarismus herauskommt, eher steigt als sinkt. Im modernen Kontext bedeutet das meiner Meinung nach, dass man das Augenmerk nicht in erster Linie auf Besteue-

rung und Umverteilung, sondern auf das richtet, was noch davor kommt: Wohnungsbau, Verkehrswesen, arbeitsrechtliche Fragen und darauf, welche Erfahrungen am Arbeitsplatz und in den Betrieben gemacht werden. (Ausführlicher werde ich dieses Thema in Kapitel 5 behandeln.)¹¹ Im Hinblick auf Letzteres könnten wir zum Beispiel versuchen zu verstehen, welche Auswirkungen die Übertragung des Eigentums von Unternehmen auf Risikokapitalfirmen auf den Ermächtigungsgrad hat, den eine Volkswirtschaft gewöhnlichen Arbeitnehmern gewährt. Malcom Salter, Professor an der Harvard Business School, hat dies in Bezug auf den US-amerikanischen Fall so ausgedrückt, dass jetzt aufgrund des Outsourcings viele Menschen für die Risikokapitalgesellschaft General Atlantic arbeiten, von denen früher viele beim Industrieriesen General Motors angestellt waren.¹² Wenn die Arbeitsplätze in Form von Outsourcing organisiert werden, hat das zur Folge, dass zwischen Managern, Arbeitnehmern und Eigentümern keine direkte Verbindung mehr besteht. Solche Dynamiken verringern den Schutz der Arbeitnehmer. Ihre Aufstiegsmöglichkeiten liegen nicht mehr in dem Betrieb, bei dem sie tatsächlich angestellt sind. Sie mögen für die Reinigung der Flure in einer Universität oder einem Krankenhaus zuständig sein, aber sie können sich nicht von solchen hausmeister-

¹¹ Zum letzten Punkt, siehe Elizabeth Anderson, *Private Regierung. Wie Arbeitgeber über unser Leben herrschen (und warum wir nicht darüber reden)*. Aus dem Amerikanischen von Karin Wördemann, Berlin 2019 [2017]; Carol Gould, *Interactive Democracy. The Social Roots of Global Justice*, New York 2014, Kap. 4, 11-15, und dies., »Democratic Management and International Labor Rights«, in: Yossi Dahan u.a. (Hg.), *Global Justice and International Labour Rights*, New York 2016, S. 266-284, sowie Rose, *Free Time*.

¹² Malcom S. Salter, »Implications of Reciprocal Justice Theory for Corporate Purpose«, 2017, unveröffentlicht.

lichen Tätigkeiten zu einer anderen Arbeit innerhalb des Gebäudekomplexes hocharbeiten, in dem sie ihre Zeit verbringen. Dies verringert ihre Mobilität und auch ihre Ermächtigung sowohl in dem Betrieb, bei dem sie angestellt sind, als auch in dem Betrieb, in dem sie ihre Arbeit verrichten. Es gäbe noch viele andere, ähnliche – den Wohnungsbau, das Verkehrswesen und das Arbeitsrecht betreffende – mikropolitische Fragen, die für die Schaffung einer die politische Gleichheit fördernden ökonomischen Ermächtigung relevant sind, aber im letzten Abschnitt meiner Einleitung möchte ich den Blick auf eine der größten politisch-ökonomischen Fragen richten, die vor uns liegt.

IV. Ökonomische Ermächtigung und Einwanderung

Wenn man politische Gleichheit zum Ausgangspunkt nimmt und ernsthaft die Ansicht vertritt, dass sie von intrinsischem Wert für das menschliche Wohlergehen ist, wie lässt sich dann eine politische Ökonomie schaffen, die auf dem Grundprinzip beruht, dass keine anderen Menschen ausgebeutet werden? Die Gründerväter der USA haben das nicht vermocht. Für uns heute stellt sich die Frage, wie es uns gelingen kann. Meiner Meinung nach handelt es sich dabei um die wichtigste politisch-ökonomische Frage, mit der wir konfrontiert sind.

Ich möchte ein konkretes Beispiel nennen, inwiefern wir bereits mit ihr konfrontiert sind. Im Jahr 2014 haben der Ökonom Glen Weyl und der Juraprofessor Eric Posner, die damals beide an der University of Chicago lehrten, in der Zeitschrift *New Republic* einen Artikel mit dem Titel »A Radical Solution to Global Income Inequality. Make

the U.S. More like Qatar« veröffentlicht.¹³ Weyls und Posners Argumentation war zweistufig angelegt. Zunächst behaupteten sie, die globale Einkommensungleichheit ließe sich am besten angehen, wenn die entwickelten Länder ihre Aufnahmequote von Einwanderern maximieren könnten und so durch Überweisungen in die Heimat, aber auch durch die höheren Einkommen der Einwanderer in den entwickelten Ländern eine globale Umverteilung des Reichtums bewirken würden. Doch jetzt kommt die zweite Stufe. Weyl und Posner machten geltend, dass die entwickelten westlichen Länder, um ihre Aufnahmequote von Einwanderern zu maximieren, die Vorstellung aufgeben sollten, dass Arbeitsmigranten Aussicht auf Staatsbürgerschaft besäßen. Vielmehr sollten sie, wie Katar, auf Dauer eine arbeitende Klasse ohne Rechte akzeptieren. Die Idee dahinter ist, dass entwickelte Demokratien zur Zeit der Einwanderung Grenzen setzen, weil sie sich vor der Aufnahme kulturell fremdartiger Einwanderer in ihr bürgerschaftliches und politisches Leben fürchten. Weyl und Posner legen nahe, dass die entwickelten Länder, wenn sich diese Furcht neutralisieren ließe, mehr Einwanderer aufnehmen und so eine radikale Verringerung der globalen Einkommensungleichheit erreichen würden. In ihrem Buch *Radical Markets* aus dem Jahr 2018¹⁴ legen Weyl und Posner eine leicht überarbeitete Version derselben Argumentation vor, nach der nicht Regierungen, sondern Einzelpersonen für die Sponserschaft von Arbeitskräften in einem Rahmen verantwortlich sind, der Vertragsknechtschaft nahekomm.

13 »A Radical Solution to Global Income Inequality. Make the U.S. More like Qatar«, in: *The New Republic* 7.11.2014, (<https://newrepublic.com/article/120179/how-reduce-global-income-inequality-open-immigration-policies>), zuletzt aufgerufen 31.1.2020.

14 Dt. *Wir sind der Markt. Eine radikale Utopie für das digitale Zeitalter*. Aus dem Englischen von Claudia Kotte, Darmstadt 2019.

Sie treten kurz gesagt dafür ein, dass die entwickelten Demokratien, damit sie von einem verteilungstheoretischen Standpunkt aus den Nutzen und den ökonomischen Egalitarismus maximieren können, aufhören sollten, politische Gleichheit als unentbehrlichen Bestandteil ihres politischen Systems zu behandeln, und von der Vorstellung absehen sollten, dass politische Gleichheit ein menschliches Grundbedürfnis und Bestreben darstellt.

Weyls und Posners Argumentation mag übertrieben wirken, aber die Vereinigten Staaten stehen wirklich vor einem Problem ungefähr des Zuschnitts, den sie skizzieren. Eine derartige politische Grundsatzfrage steht in den USA auf der Tagesordnung, weil wir ein Land mit elf Millionen Arbeitskräften ohne gültige Papiere sind, deren Schicksal sich in der Schwebelage befindet. Was lässt sich innerhalb des Rahmens, den ich in dieser Einleitung konstruiert habe, über dieses Problem sagen?

Die Argumentationslinie, die ich verfolgt habe, führt zwingend zu der Aussage, dass eine Demokratie, deren ideelles Fundament im Bekenntnis zu politischer Gleichheit besteht, auf Dauer keine arbeitende Klasse ohne Aussicht auf Staatsbürgerschaft akzeptieren kann. Um die Grundlagen unserer Demokratie nicht zu erschüttern, müssen wir meiner Ansicht nach politische Gleichheit als Grund Erwartung der Mitglieder unseres politischen Gemeinwesens betrachten. Hinzu kommt, dass wir aufgrund der grundlegenden Verbindung von politischer Gleichheit und Gerechtigkeit außerdem einsehen müssen, dass menschliches Wohl allgemein mit politischer Gleichheit verbunden ist, außerhalb unserer Grenzen genauso wie innerhalb, und zwar unabhängig davon, ob politische Gleichheit in anderen politischen Gemeinwesen als unserem eigenen tatsächlich vorhanden ist. Wenn wir politische Gleichheit als für alle Mitglieder unseres eigenen politischen Gemeinwe-

sens notwendig und generell als menschliches Gut anerkennen, stehen wir vor dem schwierigen Problem herauszufinden, wie eine politische Ökonomie beschaffen sein könnte, die dies berücksichtigt. Die erste Folge dieses Argumentationsstrangs besteht meiner Meinung nach darin, dass wir Einwanderungsgrenzen akzeptieren müssen, die auf die Zahl der Neuankömmlinge abgestimmt sind, die von der bestehenden Bürgerschaft integriert werden kann, ohne dass Staatsform und Institutionen davon in Mitleidenschaft gezogen werden. Wenn man mit anderen Worten Weyls und Posners Hypothese akzeptiert, dass der Zustrom von Außenstehenden in die Körperschaft der Bürgerinnen und Bürger eine von der Bürgerschaft tolerierbare Obergrenze hat – was an und für sich nach einer vernünftigen Hypothese klingt –, und wenn man das Prinzip der Unentbehrlichkeit von politischer Gleichheit aufrechterhalten möchte, dann muss man Einwanderungsgrenzen akzeptieren, wenn auch in Verbindung mit der Aussicht auf Staatsbürgerschaft. Dies ist eine der politischen Schlussfolgerungen, zu denen ich durch den Fokus auf politische Gleichheit gelange, bei der diejenigen wohl höchstwahrscheinlich nicht angesetzt hätten, die sich auf der liberalen Seite des politischen Spektrums befinden. Die zweite politische Schlussfolgerung, auf die mich dieser Rahmen führt, besteht darin, dass wir Ökonomen bitten müssen, politische Strategien auszuarbeiten, die Wachstum und ökonomische Ermächtigung bewirken, ohne sich dabei auf ein Kastensystem zu stützen. Wenn die Ökonomen so etwas nicht bereitstellen, liegt das daran, dass wir als Volk es versäumt haben, sie darum zu bitten.

Damit ist ein wichtiger theoretischer Punkt angesprochen. Ihr Bemühen, ein Maximum an egalitärer Verteilung der Früchte der Produktivität zu erreichen, hat Ökonomen zur Befürwortung eines Kastensystems verleitet. Auf

diese Weise haben sie versucht, die Fragen zu beantworten, die von der politischen Philosophie an sie gerichtet wurden. Als Beispiel kann abermals Weyls und Posners Text aus dem Jahr 2014 dienen. Das vorherrschende Paradigma hatte die Frage aufgeworfen: Wie können wir die Früchte der weltweiten Produktivität so verteilen, dass auch die am schlechtesten Gestellten davon profitieren? Ihre Antwort lautet, dass uns das gelingen kann, wenn wir die politische Gleichheit preisgeben. Sie machen geltend, dass entwickelte Länder zulassen sollten, dass sich innerhalb ihrer Grenzen eine Kategorie von Menschen aufhält, die niemals Zugang zur Staatsbürgerschaft erlangen werden, um sicherzustellen, dass systematische Überweisungen in die Heimat für einen maximalen Ausgleich der globalen Verteilung des Reichtums sorgen. Wir haben ihnen mit anderen Worten eine Frage gestellt, in der politische Gleichheit implizit aus der Gleichung herausgekürzt worden war, und sie haben diese Frage durch ihre explizite Herauskürzung beantwortet. Wir erhalten diese Antwort, *weil* wir die politische Gleichheit bereits aus der Gleichung herausgekürzt hatten, um deren Lösung wir die Ökonomen baten. Wir haben aufgehört, ihnen die Wichtigkeit der politischen Gleichheit zu vermitteln. Doch können wir eine andere politische Ökonomie entwickeln, wenn wir eine andere Frage auf die Tagesordnung setzen?

Die betreffenden Fragen könnten folgendermaßen lauten: *Um das menschliche Wohlergehen sicherzustellen, sollte jede bestehende menschliche Gesellschaft politische Gleichheit auf angemessene Weise anstreben, aber nicht alle werden das tun; angesichts der Akzeptanz interner politischer Gleichheit in den entwickelten Demokratien und angesichts des Fehlens politischer Gleichheit an anderen Orten auf dem Globus, obwohl sie ein menschliches Gut ist, wie gelingt uns (1) die größtmögliche ökonomische Er-*

mächtigung? Und welche Art von Verantwortung haben wir (2) für die Entwicklung einer politischen Ökonomie, die andere Teile des Globus weder beraubt noch ausbeutet? Der Zweck der zweiten Frage besteht darin, dass man sich fragt, wie man vermeiden kann, dass die politische Gleichheit im Inland sich auf Formen des Ausraubens der Menschen außerhalb unserer Grenzen stützt, die institutionell gesehen noch nicht unter dem Schutz eines auf politischer Gleichheit beruhenden Systems stehen. Wie können wir vermeiden, andere Teile der Erde so zu behandeln, wie die Gründerväter die indigenen Amerikaner behandelt haben?

Unsere politische Ökonomie verlangt, dass wir nicht nur über Verfahren nachdenken, die im Inland für ökonomische Ermächtigung sorgen, sondern auch darüber, wie sich solche Bemühungen mit nicht-ausbeuterischen Bemühungen im Ausland vereinbaren lassen. Der Weg zum Erreichen dieser Vereinbarkeit könnte so ähnlich aussehen wie der Plan, den George Marshall sich am Ende des Zweiten Weltkriegs hat einfallen lassen, und dessen Abfassung als Marshallplan er am 5. Juni 1947 in einer Rede an der Harvard University ankündigte.¹⁵ Marshall argumentierte, die Aufgabe nach dem Zweiten Weltkrieg bestände darin, bei der Schaffung von funktionsfähigen Volkswirtschaften zu helfen, welche »die Entstehung von politischen und sozialen Bedingungen erlauben, unter denen es freie Institutionen geben kann.« Die Herausforderung lag darin, wie man zur Strukturierung einer Ökonomie beitragen kann, die eine stabile Grundlage für freie Institutionen bereitstellt; eine politische Ökonomie, die innerhalb eines

¹⁵ Zugänglich unter: (<https://www.marshallfoundation.org/marshall/the-marshall-plan/marshall-plan-speech/>), zuletzt aufgerufen am 27. Mai 2019.

politischen Gemeinwesens auf Dauer die Kategorie unfreier Arbeit einführt, kann keine stabile Grundlage für freie Institutionen abgeben.

Marshall's politisches Grundprinzip unterscheidet sich erheblich von der Art von Vorstellung, die zur Rechtfertigung des Einmarsches der USA im Irak gedient hat. Im letzten Fall bestand das Ziel darin, demokratische politische Institutionen zu schaffen und nicht bloß darin, Bedingungen zu begünstigen, unter denen es sie geben kann. Ist dieser Unterschied von Belang? Ich glaube ja.

Wenn man diesen Gedankengang in der heutigen Situation weiterverfolgt, würde das zu folgendem politischem Grundsatz führen: Während wir ökonomische Ermächtigung im Inland anstreben und außerdem die Zahl der Einwanderer kontrollieren, um unserer politischen Gleichheitspflicht nachzukommen, aber gleichzeitig sicherstellen, dass Einwanderer Aussicht auf Mitsprache, Repräsentation und politische Gleichheit haben, müssen wir außerdem darüber nachdenken, wie wir die Entstehung von ökonomischer Ermächtigung auch an anderen Orten fördern können, damit unser eigener Wohlstand nicht auf dem Ausrauben anderer Menschen beruht, zum Beispiel auf der Arbeit von Einwanderern aus instabilen Gesellschaften ohne gültige Papiere. Zur Stabilisierung funktionstüchtiger, legaler Regierungen in Zentralamerika und Südamerika beizutragen, könnte sich deshalb für die Vereinigten Staaten als wichtigste außenpolitische Frage erweisen. Wir haben diese Frage weitgehend aus den Augen verloren, doch ist sie eng mit unserer Volkswirtschaft verwoben.¹⁶

¹⁶ Der Antidrogenkrieg der Vereinigten Staaten hatte beträchtliche Auswirkungen auf die politische Ökonomie der Amerikas, auch auf die Migrationsmuster. Diese Tatsache wird nicht häufig zugegeben, sollte aber einer revidierten Herangehensweise an die politische

Ich möchte jetzt versuchen, meine Argumentation in Bezug auf das Überdenken politischer Ökonomie zusammenzufassen. Am wichtigsten scheint mir zu sein, dass wir, wenn wir die Grundlagen unseres Nachdenkens über eine Gerechtigkeitstheorie und Sozialtheorie dahingehend neu ausrichten, dass wir beim intrinsischen Wert von politischer Gleichheit für Menschen ansetzen, die verschiedenen Arten von Sozialpolitik schließlich mit anderen Augen betrachten – und ich habe ein Beispiel für Differenz ohne Herrschaft aus dem Wohnungswesen genannt. Wir betrachten auch ökonomische Fragen mit anderen Augen. Der neue Fokus läge zunächst einmal auf der Produktion und nicht auf der Umverteilung, im Vordergrund stände, wie im Inland für ökonomische Ermächtigung gesorgt und ökonomische Ermächtigung außerhalb unserer Grenzen gefördert werden kann. Meines Erachtens sind dies eine Reihe von Fragen, die wir Ökonomen stellen und die wir sie in die Hand zu nehmen bitten sollten. Ich sehe mich nicht zu einer vollständigen Antwort auf die Frage in der Lage, wie eine von diesem Ausgangspunkt ausgehende politische Ökonomie letzten Endes aussehen würde. Doch hier geht es darum, ob die Fragen, die ich formuliert habe, eine vernünftige Problemstellung bilden, die wir den Ökonomen vorlegen können. Wenn sie versuchen würden, auf diese Problemstellung zu reagieren, würde unsere politische Landschaft in ganz andere Richtungen steuern, als es in den letzten 30 Jahren der Fall gewesen ist.

Ökonomie und die Außenpolitik der Westhalbkugel zugrunde liegen, worauf hingewiesen wurde in Danielle Allen, »Toward a Connected Society«, in: Earl Lewis, Nancy Cantor (Hg.), *Our Compelling Interests: the Value of Diversity for Democracy and Prosperous Society*, Princeton 2016, S. 71-105, sowie George Schultz, Pedro Aspe, »The Failed War on Drugs«, in: *New York Times*, 31. Dezember 2017.

Abschließend sollte ich noch erklären, warum ich der Ansicht bin, dass ein derartiger Fokus auf politische Gleichheit und eine politische Ökonomie, die sich auf eine solche Grundlage stützt, dazu beitragen, solche Überraschungen wie den Brexit, die Wahl von Trump und so weiter zu vermeiden. Zunächst einmal macht eine politische Ökonomie, die auf der Notwendigkeit beruht, politische Gleichheit zu gewährleisten, eine tiefere, kontextbezogene Kenntnis der politischen Lage an einem konkreten Ort erforderlich. Denn man kann nicht über Politik nachdenken, ohne über die Machtverteilung und darüber nachzudenken, wie die Modalitäten von Grund und Boden, Arbeitskraft und Kapital zum politischen Stand der Dinge beitragen. Wirtschaftspolitische Fragen verlangen notwendig nach sozialer Kontextualisierung, und eine solche Bemühung erhöht den Kenntnisstand der technokratischen Berufe über die Gesellschaften, für die sie politische Strategien entwerfen.

Eine auf der Unentbehrlichkeit von politischer Gleichheit beruhende Herangehensweise an die politische Ökonomie stellt außerdem die menschliche Würde in den Vordergrund, das Verlangen, das die Menschen verspüren, einen Kollektivkörper mitzugestalten, und die Auswirkungen der politischen Strategien auf diesen Aspekt menschlicher Erfahrung. Meiner Meinung nach verhindert eine politische Ökonomie, die den soziopolitischen Kontext und die menschliche Würde ernst nimmt, dass unseren politischen Entscheidungsträgern in der Zukunft dabei Fehler unterlaufen, die Dynamik unserer politischen Situation zu verstehen.