

Sammelrezension: Die ambivalenten Versuche, der Ausbeutung der Zukunft in Deutschland einen Riegel vorzuschieben

JULIA SCHÄFER:

Die Entscheidung des ECOFIN-Rats über das Vorliegen eines übermäßigen Defizits

(Kölner Schriften zu Recht und Staat, Bd. 30)

Frankfurt/M. 2007

Peter Lang, 197 S.

RAINER HOLTSCHEIDER / WALTER SCHÖN (Hrsg.):

Die Reform des Bundesstaates

Baden-Baden 2007

Nomos, 489 S.

JÜRGEN KOCKA (Hrsg.):

Zukunftsfähigkeit Deutschlands

Sozialwissenschaftliche Essays (WZB-Jahrbuch 2006)

Berlin 2007

Edition Sigma, 405 S.

GÜNTHER BACHMANN / VOLKER HAUFF (Hrsg.):

Unterm Strich: Erbschaften und Erblasten für das Deutschland von morgen

Eine Generationenbilanz

München 2006

Oekom Verlag, 132 S.

Die Überlebenskrise, in die die Menschheit sich hineinmanövriert hat, hat die Struktur der Ausbeutung der Zukunft. Das zu erkennen, ist eigentlich trivial. Und mehr noch – die Lösung des Problems liegt auf der Hand: Im Bereich

der Wirtschaft ist mit den Regularien einer Kapitalgesellschaft die beispielhafte Lösung des Problems nämlich geschaffen worden. Einer Kapitalgesellschaft ist ihr Weiterwinkeln ab demjenigen Zeitpunkt verwehrt, sie hat dann Konkurs anzumelden, wenn *perspektivisch* ihre absehbaren Verpflichtungen nicht mehr durch die Summe ihrer absehbaren Einnahmen sowie des Werts ihres Vermögens gedeckt sind – d. h. der Anlass für die Unterbrechung des »Weiter so« auf dem Weg in den Abgrund, in den Konkurs wegen Zahlungsunfähigkeit erst, ist durch einen regelmäßigen wiederholten Akt der *Antizipation* festzustellen.

Die Erkenntnis der Zukunft aber ist nun einmal hoch manipulationsträchtig. Damit nicht jedermann sich die Zukunft nach seinem Gutdünken hinrechnet und die formale Klausel zum Schutz Dritter ad absurdum führt, bedarf es einer verbindlichen Operationalisierung dieser Maßgabe, in diesem Falle der Bilanzrichtlinien. Sie definieren das Wahrnehmungsinstrument, durch das zukünftige Knappheiten normiert in eine gegenwärtige Wahrnehmbarkeit bzw. sogar Wahrnehmungspflicht projiziert werden. Und natürlich bedarf es gegebenenfalls, wenn die Drohung mit Sanktionen im Nachhinein absehbar nicht reicht, der Überwachung dieser Rechenansatz und der Durchsetzung ihrer fairen Befolgung.

Die Überlebenskrise der Menschheit kann vor dem Hintergrund dieses Lösungsmodells auf den einfachen Begriff gebracht werden: Das Äquivalent für eine derartige Vorkehrung fehlt bislang auf Politikebene – und folglich ebenso auf höheren Ebenen der Wirtschaft. Dass das Verhältnis Treugeber–Treuhänder (»principal agent«) total aus den Fugen geraten ist, dass die Älteren mit ihrer Altersversorgung und die Jüngeren mit ihrem gesamten Anspruch auf eine hypotheckenarme Lebensgestaltung unter die Räuber geraten sind, pfeifen heute die Spatzen von den Dächern.

Das Fehlen des Äquivalents gilt auch für die Politik Deutschlands. Zwar ist hier formal eine Beschränkung der Schuldenaufnahme in den Verfassungen der meisten Bundesländer statuiert, beispielhaft angeführt hier die des Bundes im Grundgesetz, in Artikel 115 GG. Dort heißt es in Absatz 1: »(...) Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten.« Doch sind dort zwei Ausnahmen zugelassen. Sie sind scheunentor groß – ihr Wortlaut: 1) Ausnahmen sind »(...) zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (...); 2) »Für Sondervermögen des Bundes können durch Bundesgesetz Ausnahmen von Absatz 1 zugelassen werden.«

Die Formulierungen dieses zweiflügeligen Scheunentores entstammen der Reform des Haushaltsverfassungsrechts 1969, mit der Konsequenzen aus der verfehlten Finanzpolitik der Bundesregierung unter Bundeskanzler Erhard von der damals folgenden großen Koalition gezogen wurden und der Investitionsbegriff als Fortschritt gegenüber den Formulierungen im Gefolge von Artikel 87 Weimarer Reichsverfassung eingeführt wurde. Doch auch so wurde das neuformulierte Scheunentor in der Folgezeit weidlich genutzt – im Vereinigungsprozess

besonders extensiv der Flügel nach Absatz (2). Die Folge ist, dass heute allseits, vom Bundesrechnungshof bis zum Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums der Finanzen (BMF), attestiert wird, dass angesichts eines Schuldenturmes von 922 Milliarden EURO auf Bundeseite die »Schuldenbremse« nach Artikel 115 (1) GG sich nicht bewährt habe und deshalb ein neuer Ansatz erforderlich sei – die Nutzung von Absatz (2) bleibt dabei bemerkenswerterweise ausgeblendet. Dasselbe Schicksal erfährt der Anstieg des gesamten Schuldenstandes samt seiner Wachstumsrate – 1,5 Billionen EURO entziehen sich der Vorstellungskraft und werden deswegen in den Medien nicht thematisiert. Eine sehr klare Einführung in diese Ausgangssituation sowie in das, was in der gegenwärtig vorbereiteten Verfassungsrevision zur Entscheidung ansteht, geben Merkel/Runde (2008).

Die Notwendigkeit, eine »Schuldenbremse« qua Reform des Grundgesetzartikels einzurichten, hat die Politik in Deutschland erreicht – sie ist auf die Agenda der sogenannten Föderalismuskommission II genommen worden. Anstoß zu alledem, auch für einen entsprechenden Punkt auf der Agenda der inzwischen abgeschlossenen Beratungen der Föderalismuskommission I, deren Ergebnisse Teil des Koalitionsvertrages 2005 wurden, ist jedoch weniger die Diskussion in Deutschland als vielmehr ein Vorgang auf EU-Ebene.

Mit der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU), einem entscheidenden Schritt auf dem Weg der konstitutionellen Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft, in Kraft gesetzt mit dem Maastricht-Vertrag im Jahre 1993, wurde eine »Schuldenbremse« für die Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene statuiert: Jährliche Neuverschuldung bei maximal 3 Prozent des BIP bis zu einer Gesamthöhe von 60 Prozent des BIP. Das war sachlich angezeigt, weil eine gemeinsame Währung durch eine unsolidarische Finanzpolitik einzelner Staaten leicht zugunsten dieser Staaten zu missbrauchen ist. Geschaffen wurde die Schuldenbremse mit Artikel 104 des Vertrags über die Europäische Union vom 7. Februar 1992.

Darin ist auch ein Monitoring und Feststellungsverfahren eingeführt. Das Monitoring obliegt der Europäischen Kommission, die ihre Ergebnisse schließlich, nach einer Kette von warnenden Mitteilungen an den betroffenen Übeltäterstaat, dem Ministerrat unterbreitet mit der Aufforderung, gemäß Absatz (c) einen Verstoß gegen die auferlegte Schuldenschranke »festzustellen«. So ist es geschehen im Oktober (im Falle Frankreichs) bzw. am 18. November 2003 im Falle Deutschlands. Die beiden Kernstaaten der EU aber haben mittels eines koordinierten Vetos den weiteren, eigentlich programmierten Ablauf des Verfahrens gestoppt, es nicht zur förmlichen Feststellung des in den quantitativen Fragen unstrittigen Verstoßes gegen die EU-WWU-Schuldengrenze in der ursprünglichen Auslegung der Maastrichter Kriterien in VO(EG) 1467/97 kommen lassen. Die »Schuldenbremse« wurde in dem Falle, da sie erstmals hätte greifen müssen, gelockert, von denen, die hätten gebremst werden sollen, von Frankreich und Deutschland. So der vielsagende Ablauf mit seiner Kulmination am 25. November 2003. Die beiden Staaten waren selbstverständlich nicht so naiv, lediglich

zu blockieren, sie verbanden ihre Blockade mit dem Anliegen einer Neufassung, sprich Flexibilisierung, der Schuldenschanke. Diese sollte nun mit dem Konjunkturverlauf atmen können und in Zeiten extremer Krisen, wie dem 11. September 2001, nicht erdrosselnd wirken. Das Buch von *Julia Schäfer*, eine juristische Dissertation, schildert diesen Ablauf und erläutert die neugefassten Regelungen der »Schuldenbremse« in der überarbeiteten Fassung von VO(EG) 1467/97.

Teil der Regelungen der wwu ist ein System finanzieller Sanktionen, die dem Übeltäterstaat drohen, die ihn abschrecken sollen. Der Sinn dieser Drohung ist, dass der Täter die allfällige Strafe antizipiert und deshalb sein Handeln anpasst, er im Rahmen der Schuldengrenze bleibt. Die Psyche von Staaten, insbesondere von Föderalstaaten, ist aber etwas schizophoren angelegt. Aus EU-Sicht geht es um das Ausgabeverhalten Deutschlands als Einheit, d. h. Maßstab in der wwu ist die Summe der Ausgaben von Bund und Ländern gemeinsam. Die Sanktionsandrohung seitens der EU aber galt bislang nur dem »Kopfstaat«, dem Bund – an den hält sich die EU, in der Auffassung, Deutschland habe im Binnenverhältnis die EU-Sanktionen für den Fall einer etwaigen Defizitüberschreitung an die mitbeteiligten Bundesländer weiterreichbar zu machen. Die aber einzubinden, war bislang versäumt worden; eine Sanktionsdrohung, die Bedingung der Wirksamkeit der Maastrichter Schuldengrenze, bestand für sie nicht. Erst mit der Föderalismuskommission I wurde auf deutscher Seite die Möglichkeit, dass die EU-Sanktionen real werden könnten, ernst genommen. Bis dahin war nur symbolische Politik angesagt, was zugleich das obstruktive Verhalten der deutschen Politik auf EU-Ebene im Jahre 2003 verständlich macht, insbesondere wenn man auf die Gründe für die Überschreitung schaut: Die Regierung Schröder/Fischer hatte, wie erinnerlich, direkt nach Amtsantritt eine strikte Konsolidierungspolitik begonnen, die auch in den Zahlen Wirkung zeigte, während die Schulden der Bundesländer unaufhörlich weiter wuchsen. Erst mit der radikalsten (nach den Stein-Hardenbergischen) und unsozialsten Steuerreform in der Geschichte Deutschlands aus dem Jahre 2000 hat die rot-grüne Bundesregierung das Loch zum strukturellen Haushaltsdefizit aufgerissen (die Konsequenzen haben sich in den Zahlen ab 2002/03 niederschlagen begonnen), dessen Füllung immer noch nicht in Sicht ist.

Daneben spielt die Tatsache eine Rolle, dass Schuldenlasten von Regierung zu Regierung aktiv vererbbar sind, wie die us-amerikanische Politik sehr deutlich demonstriert hat. Verständlicherweise wollte eine rot-grüne Regierung nicht durch eine Politik ihrer gestürzten Vorgängerin, die die Nähe zur Haushaltsnotlage möglicherweise im Angesicht eigener Chancenlosigkeit absichtsvoll herbeigeführt hat, im wahren Sinne des Wortes gefesselt bzw. ausgebremst sein – sie wollte sich nicht mit der Aussicht abfinden, gleich bei der nächsten Wahl wieder abgewählt zu werden, weil aller Spielraum für Wahlgeschenke (besser: Wählerbestechung) von der Vorgängerin bis zur Neige ausgeschöpft wurde. Diese Art der Programmierung des übernächsten eigenen Wahlerfolgs, von us-Ökonomen

in der Theorie des »political economy cycle« beschrieben und analysiert, ist eine sehr reale Handlungsmöglichkeit, deren Missbrauchspotential durch die mit der WWU vorgesehene Schranke massiv verstärkt wurde.

Die Föderalismuskommission I sollte vor allem zweierlei leisten: a) ihrem offiziellen Titel gemäß Kärnerarbeit »(...) zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung« vollbringen; und b) jene spezifische Blockadeoption beseitigen, die in Deutschland zum Reformstau geführt hatte. Nur eher nebenher sollte sie die Schizophrenie im Weiterleiten der Sanktionsdrohung auf die Ebene der Bundesländer auflösen. Zu a) war sie leidlich erfolgreich; an b) ist sie gescheitert. Als c) ist hinzuzufügen, dass derjenige an Schizophrenie leidet, wer das Beschlossene für eine wirksame Schuldenbremse für das Haushaltsgebaren von Bundesländern hält.

Wie wenig dringlich es dem Bund unter rot-grüner Regierung war, zeigt sich schon am Zeitablauf: Rund fünf Jahre Brutphase brauchte es, bis einem Beschluss der Regierungschefs der Länder im Dezember 1998 der Bund schließlich zustimmte und die Kommission von Bundestag und Bundesrat gemeinsam am 16. bzw. 17. Oktober 2003 eingesetzt wurde. Stimmberechtigte Mitglieder waren die 16 Regierungschefs der Bundesländer und 16 Abgeordnete aus den Fraktionen des Deutschen Bundestags. Ohne Stimmrecht beteiligt waren zwölf Sachverständige (darunter acht Verfassungsjuristen, zwei Ökonomen und zwei Politologen, darunter Fritz W. Scharpf). Den Vorsitz teilten sich Franz Müntefering und Edmund Stoiber. Die konstituierende Sitzung fand am 7. November 2003 statt, die Arbeit endete bereits nach gut einem Jahr, am 17. Dezember 2004 – da gaben die beiden Vorsitzenden das Scheitern der Kommission bekannt: Das von ihnen gemeinsam formulierte Ergebnis der Beratungen hatte nicht die notwendige Mehrheit auf der Länderseite gefunden.

Der Hintergrund: Unter der rot-grünen Regierung herrschte Desinteresse an der Föderalismusreform, das kaum verborgen wurde. Unabhängig davon kam es im Laufe der folgenden Monate zu weiteren Gesprächen zwischen Müntefering und Stoiber, die zu Ergebnissen führten. Die Frucht war gereift. Die überraschend ins Amt gekommene Große Koalition machte sie dann umgehend zu ihrem Prestigeprojekt: Das Vorhaben ging in die Vereinbarungen zur Bildung der Großen Koalition ein – so personentypabhängig können selbst große politische Projekte sein. Die Gesetzesentwürfe wurden vom Kabinett am 6. März 2006 beschlossen und am selben Tag in die parlamentarischen Beratungen eingebracht (BT-Drs. 16/813). Die brachten noch etliche Veränderungen, doch am 30. Juni 2006 war es so weit: Der Bundestag beschloss mit der nötigen Zwei-Drittel-Mehrheit das Reformpaket zur Föderalismusreform, dem der Bundesrat am 7. Juli 2006 mit der hier ebenfalls erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit zustimmte. Am 1. September 2006 traten die Grundgesetzänderungen in Kraft.

Zu den nicht hoch genug zu lobenden Sitten der Politikkultur in Deutschland gehört, dass das Zustandekommen solch grundlegender Reformen, bzw. schon

der Kampf darum, recht präzise dokumentiert wird. Der *Holtschneider/Schön*-Band ist Ausdruck dieser Kultur. Die Herausgeber sind Vertreter der Ministerialverwaltung. Holtschneider kommt vom Bund, er war Staatssekretär im Innenministerium. Schön war (und ist) Amtschef der Bayerischen Staatskanzlei. Die beiden waren gleichsam die »Sherpas« der beiden Ko-Vorsitzenden.

Inhalt des Buches sind nicht die Arbeitsmaterialien der Kommissionsarbeit – die liegen dem Buche vielmehr als CD-ROM des Dokumentationsbandes bei, den die Bundestagsverwaltung (in der Reihe »Zur Sache«) besorgt hatte.¹ Es handelt sich vielmehr um einen »Kommentarband« – doch da die Kommissionsarbeit früh endete, ist der Kommentarband zugleich mehr. Er ist die einzige dokumentarische Quelle zu dem, was sich in der Zeit nach Dezember 2004 an Änderungen ergeben und an Auseinandersetzungen zugetragen hat. In dem Band ist Kommissionsmitgliedern von Bundes- und Ländenseite die Möglichkeit gegeben worden, sich politisch und juristisch zu den wichtigsten Problemfeldern der Kommissionsarbeit zu äußern. Der gesamte Beratungsgegenstand war in 13 Felder aufgeteilt worden, und zu einem jeden wurde nach dem Zwillingsprinzip, jeweils einmal aus Sicht eines Vertreters des Bundes und einmal aus der Sicht von Ländern (und Kommunen), kommentiert – in der Regel sind es die jeweiligen Verhandlungsführer beider Seiten, die sich äußern. Es handelt sich teilweise um Ausarbeitungen, die einen tiefen Einblick gewähren in die taktisch-strategischen Hintergrundüberlegungen, die erfahrene Politiker anstellen, um den »Kairos« dieser besonderen Situation erfolgreich im Sinne der Sache, der Weiterentwicklung der bundesstaatlichen Ordnung, nutzen zu können.

In der öffentlichen Wahrnehmung galt als wesentlicher Grund für die Einsetzung der Kommission die systematische Reformblockade, die die Gesellschaft in Deutschland während Jahrzehnten hat erfahren und ertragen müssen. Die Frustration über die illegitime Nutzung des inter- aber auch innerparteilich einsetzbaren Kriegsbeils Veto qua Bundesratsmehrheit war allseits und schien zu einem überparteilichen Konsens geführt zu haben, dieses endgültig und gemeinsam zu begraben. Der Konsens war getragen von einer gesellschaftlichen Koalition, die die Stiftungen sämtlicher Parteien umfasste und bis zum BDI reichte. Das Kriegsbeil wird von Fritz W. Scharpf, der zu den sachverständigen Mitgliedern der Kommission gehörte, wie folgt beschrieben und analysiert:

»In schwierigen Zeiten, in denen die Regierung unpopuläre Maßnahmen durchsetzen müsste und in denen Landtagswahlen als Plebiszit über die Bundespolitik inszeniert werden können, kann die Opposition rasch die Mehrheit im Bundesrat gewinnen. Die oppositionellen Ministerpräsidenten können dann unter drei Handlungsorientierungen wählen: Sie können (1) sich auf die Vertretung der institutionellen Eigeninteressen ihres Landes beschränken; sie können

1. Die Beratungen und ihr Ergebnis sind vollständig dokumentiert in: Deutscher Bundestag und Bundesrat (Hrsg.): *Zur Sache 1–2005*, Berlin 2005 sowie auf CD-ROM als Anlage zu dem hier angezeigten Buch von Holtschneider/Schön.

(2) versuchen, die ›Policy‹-Interessen der Oppositionsparteien durchzusetzen, oder sie können (3) deren ›positionale Interessen‹ fördern, indem sie Erfolge der Regierung verhindern. (...) Im dritten Fall (...) ist mit Blockaden zu rechnen, deren wichtigstes Ziel es ist, die jeweilige Regierung als inkompetent und hilflos erscheinen zu lassen. Franz-Josef Strauß hat diese Optionen ebenso brillant und zynisch ausgespielt wie später Oskar Lafontaine und dann wieder die Ministerpräsidenten der Union. Die Malaise der deutschen Politik, in der keine Seite in der Lage ist, ein Reformkonzept zu verwirklichen und dann auch zu verantworten, hat ihren wesentlichen Grund in der Möglichkeit parteipolitischer (oder auch innerparteilicher) Blockaden im Bundesrat.«

Diese Möglichkeit der Blockade ist nicht einfach gegeben – sie ist nicht einmal mit der Verfassung vorgegeben. Ermöglicht wurde sie durch einen judikativ-internen Akt, eine sogenannte *Theoriebildung* seitens der Rechtsprechung. Artikel 84 Absatz 1 Grundgesetz (GG) verlangt: »Führen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit aus, so regeln sie die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht Bundesgesetze mit Zustimmung des Bundesrates etwas anderes bestimmen.« – eine sinnvoll erscheinende Regel. Zum Machthebel pervertieren konnte sie erst, als das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) im Jahre 1958 die sogenannte Einheitstheorie erfand. Danach beschränkte sich das Zustimmungserfordernis nicht länger nur auf die jeweiligen Vorschriften über Behördenorganisation oder das Verwaltungsverfahren, sondern bezog sich auf das ganze Gesetz als »gesetzgebungstechnische Einheit«.

»Die schädlichen Folgen des Urteils zeigten sich in den 1970er Jahren, als der (sozialliberalen) Regierungsmehrheit zum ersten Mal eine oppositionelle Mehrheit im Bundesrat gegenüberstand. Nun konnte das zum Schutz der Verwaltungshoheit nötige Zustimmungsrecht als parteipolitisch motiviertes Veto gegen ungeliebte Gesetzesinhalte genutzt werden.« (Scharpf 2006)

Am Ende blieb die Föderalismuskommission in diesem *Zentralanliegen* erfolglos. Der Grund des Scheiterns: Die Ministerpräsidenten wollten dieses machtpolitische Instrument nicht aus der Hand geben. Die Sachverständigen in der Kommission haben das getestet – sie haben Vorschläge gemacht, die eine Begrenzung des Vetos auf die Regelungen des Verwaltungsverfahrens oder die Kostenfolgen vorsahen, also auf eine Auflösung der Einheitstheorie hinausliefen – aber angesichts der ablehnenden Haltung einiger bundespolitisch besonders engagierter Ministerpräsidenten wurden diese Ansätze nicht weiter verfolgt« (Scharpf 2007, FN4). Noch deutlicher wird Scharpf in seinem Beitrag für »Aus Politik und Zeitgeschichte« (APuZ) 50/2006 (FN 4):

»Im persönlichen Gespräch verwies einer der Ministerpräsidenten auf den Ansehensverlust, den der Bundesrat erleiden würde, wenn die Landesregierungen ihre Ablehnung des materiellen Gesetzes nicht ausdrücken könnten und sie deshalb ein Veto gegen eigentlich unkontroverse Verfahrensvorschriften mit fadenscheinigen Argumenten begründen müssten.«

Es dürfte nicht schwerfallen zu erraten, welcher unter den »bundespolitisch besonders engagierten Ministerpräsidenten« die intellektuelle Statur aufweist, sein persönliches Insistieren darauf, dass die Option der Geiselnahme weiterhin zur Verfügung steht, so differenziert begründen zu können.

So weit zum Kreißen des Bergs, soweit die Intention war, einen Elefanten zu gebären. Hinsichtlich der Maus, die zur Vervollständigung des EU-Defizitverfahrens mitzubehalten war, ist das Ergebnis ernüchternd, aber nicht überraschend – die Bundesländer haben eben eine Veto-Position nach den Verfahrensregeln der gemeinsamen Föderalismuskommission.

Kommt es aufgrund von Verstößen Deutschlands gegen das Verbot eines »übermäßigen öffentlichen Defizits« zu Sanktionsmaßnahmen der EU in Form von Geldbußen nach Artikel 104 Absatz 11 4. Spiegelstrich EG-Vertrag, so gilt neuerdings: Sie werden von Bund und Ländern im Verhältnis 65 zu 35 getragen. Der Länderanteil von einem Drittel wird von den Ländern zu 65 Prozent »solidarisch« getragen, »entsprechend ihrer Einwohnerzahl«. Lediglich das restliche Drittel (des Drittels) haben »die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag« zu tragen. Eine verursachungsgerechte Anreizwirkung ist das sicherlich nicht, mit diesem Verteilungsschlüssel haben die EU-Sanktionen auf Länderebene keinen abschreckenden Charakter bekommen.

Bei dem Jahrbuch 2006 des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) handelt es sich um die Abschiedsgabe des inzwischen abgetretenen Präsidenten, des Historikers *Jürgen Kocka*. Mit wachem politischen Gespür hat er der Öffentlichkeit und seinem Haus einen Dienst dadurch erwiesen, dass er seine Kollegen herausgefordert hat, einzubringen, was das WZB zum Thema Nachhaltigkeit bzw. Zukunftsfähigkeit beizutragen hat.² Der Zusammenhang mit dem Thema »Schuldenbremse« erschließt sich aus der Einleitung des Herausgebers sowie durch folgende Schlüsselpassage: »Vor kurzem ist eine Initiative von Mitgliedern des Deutschen Bundestags aus allen Fraktionen bekannt geworden, Nachhaltigkeit und intergenerative Gerechtigkeit als Zielstellungen in die Verfassung aufzunehmen. Im Wesentlichen sind es drei Gründe, aus denen sich dieser nicht ganz alltägliche Schritt erklärt, mit dem der politisch sperrige Begriff der Nachhaltigkeit in Zukunft Verfassungsrang erhalten soll. Die zentralen politischen Werte wie Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit haben sich in der Vergangenheit jeweils an der lebenden Generation orientiert. Das war richtig, wird aber zunehmend unvollständig. Denn die heutige Lebenswirklichkeit erfordert es, diese Begriffe inhaltlich im Hinblick auf kommende Generationen zu bestimmen. Darin steckt ein wahrlich revolutionäres Denken.« (S. 396)

2. Die vorsichtige Bitte des Präsidenten einer Forschungseinrichtung, deren Mitglieder das Recht der Freiheit der Wissenschaft auf sich als Einzelpersonen beziehen und in Anspruch nehmen, lautete: »ein im Rahmen der jeweils eigenen Forschung behandelbares, praktisches Problem auszuwählen, dessen Lösung die Zukunftsfähigkeit des Landes erhöhen würde«.

Autor dieser Passage ist Volker Hauff, jetzt Vorsitzender des Rates der Bundesregierung für Nachhaltigkeit. Sie ist Teil eines äußerst lesenswerten Beitrags – zunächst formuliert in einer Rede, die Hauff mit Sinn für die Symbolik der Ortswahl im Wissenschaftszentrum Berlin zwar gehalten hat, die aber durchaus nicht nur an die dortigen Wissenschaftler sondern an die Wissenschaft insgesamt gerichtet ist. Wie die heutigen Wissenschaftler üblicherweise reagieren, wenn sie überhaupt kooperationswillig sind und sich nicht ignorant stellen gegenüber den wissenschaftsinternen Refinanzierungssitten, die ihnen solche Beiträge eigentlich als Freizeitnebenstätigkeit abverlangen, dass sie der Kockaschen Bitte entsprechen, zeigt der Beitrag der Finanzwissenschaftler am wzb Gunnar Folke Schuppert betrachtet die Überschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden als Seismographen für politische Reformfähigkeit und -bedürftigkeit und schreibt an gegen das Dogma der Insolvenzunfähigkeit von Staat und Gemeinden. Er entwickelt Bausteine für ein Haushaltsnotlagenregime, in dem Verschuldungsgrenzen festgelegt sind und zu dem ein Frühwarnsystem zählt. So bietet er Optionen für die anstehende Stufe II der Föderalismusreform. Ein Wissenschaftler also, der die anstehende politische Agenda zu der seinen macht, die Freiheit der Wissenschaft nicht zur Verfolgung seines Hobbys missbraucht, sondern zur vorgegebenen Agenda zuliefert, aber eben auch nur gleichsam Handwerkliches.

Ähnlich agendabezogen schreibt Kai A. Konrad, zugleich visionärer. Auch er beschäftigt sich mit der gestiegenen staatlichen Schuldenlast und der Suche nach neuen Regeln des Umgangs mit ihr. Konrad warnt vor dem, was droht, wenn die Umsteuerung nicht gelingt. Noch haben deutsche Staatsschulden titel eine hohe Bonität, doch das liegt in den Händen der Ratingagenturen, deren Seriosität in der Subprime-Krise gerade zu besichtigen ist. Wenn die Bonität der Gebietskörperschaften in Deutschland in den nächsten Jahrzehnten spürbar sinken bzw. gesenkt würde, würde das den zu zahlenden Zinssatz und folglich die Zinslast erhöhen und die Haushaltslage prekär werden lassen. Angesichts dieser bedrohlichen Situation macht Konrad allerdings nicht die Qualität und die Missbrauchsmöglichkeiten der Leistungen der Ratingunternehmen zum Thema, sondern allein den Wettbewerbsdruck, der auf den Staaten lastet, und fragt, wie jene von den an Wettbewerbsdruck gewöhnten Wirtschaftsunternehmen lernen könnten.

Im Hauffischen Beitrag kündigt sich demgegenüber eine innovative, die Scheuklappen der Disziplinen überwindende Sichtweise an. Sein Anliegen ist, die Ausbeutung der *Umwelt* staatschuldenrechtlich ernst zu nehmen, ein Anliegen, welches nicht allein den Finanzwissenschaftlern fernliegt, mehr noch den Trägern der Rechtskultur. Näher beleuchtet ist das in dem Band »Unterm Strich«. Die bekannte Definition der Nachhaltigkeit durch die UN-Weltkommission unter Leitung von Gro Harlem Brundtland spricht bekanntlich von einer Entwicklung, welche die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne die Fähigkeit zukünftiger Generationen, die ihrigen zu befriedigen, zu beeinträchtigen. Vulgo: Wir leben, illegitimerweise, kollektiv »von der Substanz«. Um die Überlebenskrise zu meistern, müssen wir somit auch dieser bislang offenstehenden Option der Ausbeu-

tung der Zukunft einen Riegel vorschieben. Diese Aufgabe ist umso dringlicher, je mehr der Versuch, die Staatsfinanzverschuldung zu bremsen, sich als ernst gemeint und erfolgsträchtig erweist. Der suchende Blick der Politik nach alternativen Verschuldungsoptionen wird zunächst, die US-Politik unter Clinton wie Bush Jr. zeigt es, die Möglichkeiten des Finanzmarktes abgrasen und dann beim Vermögensgut Umwelt landen, unweigerlich.

Hauffs Hoffnung ruht auf dem Instrument der Generationenbilanz. Das ist seitens der Finanzwissenschaft entwickelt worden, es dient der Überprüfung der Verteilungsgerechtigkeit von Steuern und Renten. Der Nachhaltigkeitsrat verfolgt mit einer »Generationenbilanz Nachhaltigkeit« einen breiteren Ansatz. Sie wäre die Bilanzierung vorhandener und aufgezeigter Handlungsoptionen zu unserem Zukunftskapital insgesamt. Erst eine solche bilanzierende Sicht auf Optionen und Potentiale machte es möglich, dass Deutschland sich den Zukunftsherausforderungen stellt – bislang hat Deutschland noch keinen »Zukunfts-rüv« entwickelt.

Wenig beachtet ist, dass die Staatsschuldenbremse der EU im Vertrag von Lissabon modifiziert wurde. Die Feststellung eines Verstoßes und gegebenenfalls von Sanktionen hat mit »qualifizierter Mehrheit«, also mit Zwei-Drittel-Mehrheit, stattzufinden, wobei der jeweilige Sünder nicht mitstimmen darf. Zudem soll die Operationalisierung der Schlüsselbegriffe, bislang im Protokoll festgehalten, neu bestimmt werden, allerdings »nach einem besonderen Gesetzgebungsverfahren«, bei dem Einstimmigkeitsprinzip herrscht. Ob es je dazu kommen wird? Zweifel sind angebracht.

Hans-Jochen Luhmann,
Wuppertal Institut

Weitere Literatur

Höfling, Wolfram (1993): *Staatsschuldenrecht. Rechtsgrundlagen und Rechtsmaßstäbe für die Staatsschuldenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*. Heidelberg: C.F. Müller.

Merkel, Petra und Ortwin Runde (2008): »Sparen in der Zeit statt Schuldenbremsen bis in die Not. Positionspapier der Parlamentarischen Linken in der SPD-Bundestagsfraktion zur wirksamen verfassungsrechtlichen Begrenzung der Staatsverschuldung«. Langfassung, Berlin, 11. März 2008, online: www.ortwin-runde.de/media/file/104.Langfassung_Schuldenbremse_Par_Linke.pdf.

Scharpf, Fritz W. (2007): »Nicht genutzte Chancen der Föderalismusreform«, in: Egle, Christoph und Reimut Zohlnhöfer (Hrsg.): *Ende des rot-grünen Projektes. Eine Bilanz der Regierung Schröder 2002–2005*. Wiesbaden: vs Verlag für Sozialwissenschaften: 197–214.

Scharpf, Fritz W. (2006): »Weshalb wurde so wenig erreicht?«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 50/2006 (Themenheft »Föderalismusreform«) vom 11. Dezember 2006: 6–11, online: <http://www.bpb.de/files/1PKJTO.pdf>.

J. TIMMONS ROBERTS / AMY BELLONE HITE:
The Globalization and Development Reader
Perspectives on Development and Global Change

Oxford 2007

Blackwell Publishing, 450 S.

Der insbesondere seit den 1990er Jahren verwendete und diskutierte Begriff der Globalisierung ist bis heute aufgrund seiner Komplexität in seiner Bedeutung nur schwer zu definieren. Versucht man, ihn zeitlich einzugrenzen, so ist eindeutig, dass zu Beginn der 1990er Jahre ein regelrechter Boom an wissenschaftlicher Literatur zum Thema Globalisierung publiziert wurde. Dennoch muss beachtet werden, dass die Wurzeln dieses Forschungsgebietes weiter zurückreichen, als auf den ersten Blick zu vermuten ist. So griffen David Held und Anthony McGrew in ihrem erstmals im Jahr 2000 veröffentlichten »The Global Transformations Reader« stellenweise auf Texte aus den 1970er Jahren zurück, u. a. auf Hedley Bull im Rahmen der Global Governance/World Order-Diskussion. Die Verfasser des dieser Rezension zugrunde liegenden Buches gehen gar noch einen Schritt weiter. Sie beginnen mit ihrem historischen Rückgriff im 19. Jahrhundert und führen den Leser systematisch durch das 20. bis ins 21. Jahrhundert.

»The Globalization and Development Reader« von J. Timmons Roberts (Oxford University) und Amy Bellone Hite (Xavier University, New Orleans) ist eine Neuauflage des 2000 erschienenen »From Modernization to Globalization«, dem die beiden Herausgeber neben einigen Überarbeitungen auch 16 zusätzliche Artikel hinzugefügt haben, um der hohen Anzahl aktueller Publikationen des Forschungsgebietes gerecht zu werden. Die aktuelle Auflage teilt sich in fünf Kapitel, die sich sowohl thematisch als auch zeithistorisch voneinander abgrenzen, und beinhaltet insgesamt 27 Beiträge verschiedener Autoren. Die ersten beiden Kapitel können als historische Einleitung in das Thema Globalisierung und Entwicklung betrachtet werden. Das erste Kapitel beinhaltet eine Reihe (zum Teil) klassischer Schriften, angefangen von Marx/Engels' »Manifesto of the Communist Party« (1848) und »Alienated Labor« (1844) über Webers »The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism« (1905) und Rostows »The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto« (1960) bis hin zu Huntingtons »The Change to Change: Modernization, Development, and Politics« (1971) bzw. »Political Order in Changing Societies« (1968). Diese frühen theoretischen Konzepte des sozialen Wandels und der Entwicklung des Kapitalismus werden im zweiten Kapitel durch Theorien aus der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts er-

gänzt, die von den Herausgebern als Vorstufen der Globalisierungstheorien bezeichnet werden. Dazu zählen »The Development of Underdevelopment« (1969) von Andre Gunder Frank und »Dependency and Development in Latin America« (1972) von Fernando Henrique Cardoso genauso wie Immanuel Wallersteins »The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis« (1979), Gary Gereffis »Rethinking Development Theory: Insights from East Asia and Latin America« (1989/1994) und Valentine M. Moghadams »Gender and the Global Economy« (1999).

Die in diesem Kapitel thematisierten Modernisierungs- und Dependenztheorien sind als wissenschaftliche Ansätze eindeutig dem ökonomischen bzw. entwicklungspolitischen Bereich zuzuordnen und fallen selten in den Kontext globalisierungspolitischer Diskussionen. Den Herausgebern des vorliegenden Buches gelingt es dennoch, eine Brücke zwischen diesen verschiedenen Ansätzen aufzubauen, indem sie anhand der auf Modernisierung und Dependenz folgenden Weltsystemtheorie global-ökonomische Aspekte herausheben und die heutigen Vertreter dieses Ansatzes als aktive Teilnehmer an der Globalisierungsdebatte ausmachen (S. 75).

Nach den theoretischen Grundlagen der ersten zwei Kapitel folgt im dritten die Auseinandersetzung mit globalen ökonomischen Veränderungen, eingeleitet von einem Beitrag über die Umstrukturierung von Arbeitsprozessen in den 1970er Jahren. Der damalige Rückgang der Investitionen in den Industriestaaten führte zu einem Anstieg der dortigen Arbeitslosigkeit, begleitet von Kürzungen im Sozialbereich und steigenden Gewinnen auf Seiten der Firmen. Diese verlagerten immer mehr Arbeitsplätze in Länder mit niedrigem Lohnniveau. Die dortige Bevölkerung konnte von den neuen Investitionen jedoch nur bedingt profitieren, da die von ihnen produzierten Güter für den Export in die Industriestaaten bestimmt waren. Interessant erscheint hier, dass der Beitrag aus dem Jahr 1980 eine auch heute noch aktuelle Problematik schildert. Ausgenommen sind die Abschnitte über konkrete Produktionsverlagerungen, die zum damaligen Zeitpunkt aus den USA nach Westeuropa vollzogen wurden, von Westeuropa wiederum nach Südeuropa und von Japan nach Südkorea und Taiwan. Hinzu kommt die Einwanderung billiger Arbeitskräfte in die USA und nach Westeuropa (S. 169). Weitere Schritte im Zuge der ökonomischen Umstrukturierung nennt Castells in seinem Beitrag, in dem er die Rolle Neuer Informations- und Kommunikationstechnologien (NIKT) zur Restrukturierung ökonomischer Prozesse darstellt. Höhere Produktivität durch technologische Innovationen werden dabei begleitet von einer Ausweitung der informellen Wirtschaftssektoren und einer Schwächung der Gewerkschaften. Trotz der von Castells postulierten Dezentralisierung der Produktion trat jedoch nicht das ein, was viele Analysten als Resultat des Einsatzes der NIKT vorausgesagt hatten: das Ende der Stadt als ökonomisches Zentrum und Produktionsort. In »Cities in a World Economy« macht Saskia Sassen gar das Gegenteil aus: Seit dem Telekommunikationsboom der 1980er Jahre

ist die Firmendichte in den Wirtschaftszentren deutlich angestiegen. Sassen erläutert anhand ihres Konzeptes der globalen Städte die Herauskristallisierung neuer wirtschaftlicher Zentren wie New York, London, Tokio, Frankfurt, São Paulo, Mexico City und Mumbai. Diese stellen ein Netz strategischer Standpunkte bestimmter Wirtschafts- und Finanzsektoren dar, während traditionelle Industriestandorte und Hafenstädte relativ betrachtet an Bedeutung verlieren. Nach einem Beitrag über die Stabilisierung des kapitalistischen Weltwirtschaftssystems durch den Aufbau der Entwicklungspolitik präsentiert Leslie Sklair eine kritische Auseinandersetzung mit Globalisierungsideen aus soziologischer und sozialwissenschaftlicher Perspektive. Seine Kritik geht dahin, dass ein großer Anteil der Autoren aus der Globalisierungsforschung die Begriffe Globalisierung und Internationalisierung nicht eindeutig voneinander abgrenzen (S. 233). Ferner macht er zwei Schwerpunkte der Globalisierungsforschung aus: 1) das Aufkommen einer globalisierten Wirtschaft, basierend auf neuen Produktionsformen, sowie 2) die Idee der globalen Kultur. Den Abschluss des dritten Kapitels macht Thomas Friedman mit »It's a Flat World, After All«, in dem er aus journalistischer Sicht seine persönlichen Eindrücke der Globalisierung anhand der indischen IT-Industrie verdeutlicht.

Das vierte Kapitel dieses Buches trägt den Titel »The Opportunities and Limits of Unfettered Globalization« und wird von Johan Norberg mit einer Verteidigung des globalen Kapitalismus begonnen. Er hebt die Vorteile globaler Umstrukturierungen hervor, von denen auch die ärmsten Bevölkerungsgruppen profitieren (Bildung, Infrastruktur, Arbeit usw.). Auch wenn deren Lebensbedingungen im Vergleich zu anderen Teilen der Weltbevölkerung unbestritten schlecht sind, so haben sie sich in den vergangenen Jahrzehnten doch enorm verbessert. Er hebt die Erfolge der Armutsreduzierung hervor und belegt sie anhand von Daten der Weltbank und des United Nations Development Programme (UNDP), wobei er nicht nur von materiellem Einkommen, sondern auch von gesteigerter Lebenserwartung, verbessertem Gesundheitszustand, gesunkener Kindersterblichkeitsrate und der stellenweise erfolgreichen Hungerbekämpfung spricht. Spätestens beim Thema Hunger oder den von ihm angeführten Wachstumsraten der Nahrungsmittelproduktion scheint sich seine Darstellung mit dem aktuell diskutierten Problem der Nahrungsmittelknappheit nicht zu vereinbaren. Doch sind Hungersnöte ihm zufolge als Mangel demokratischer Strukturen in den entsprechenden Ländern zu betrachten. Er betont, dass 40 Prozent der Weltbevölkerung heute in demokratischen Staaten mit Bürgerrechten leben, das größte demokratische Potential der Geschichte der Menschheit (S. 271). Skeptiker hätten wohl trotz allem eher die anderen 60 Prozent hervorgehoben. Norberg leugnet nicht die weiterhin bestehenden Probleme und globalen Herausforderungen angesichts von AIDS, Wassermangel oder der Flüchtlingsproblematik. Die positiven Auswirkungen von Demokratisierung und Kapitalismus lassen ihn jedoch optimistisch in die Zukunft blicken. Mit eher relativiertem Optimismus hingegen

betrachtet Joseph Stiglitz die globalen Veränderungen der vergangenen Jahre: »In many countries, globalization has brought huge benefits to a few with few benefits to the many. But in the case of a few countries, it has brought enormous benefit to the many« (S. 295). In seinem Beitrag erläutert er den Weg der ostasiatischen Staaten, die durch Export, Technologisierung und den Aufbau eigener Firmen einen enormen Wachstumsschub erhielten, und weist gleichzeitig auf die Risiken der liberalisierten Finanzsektoren hin, die andere Länder in die Krise stürzten. Den besten Weg zu finden, bleibt eine Herausforderung jedes einzelnen Staates. Während für viele Anhänger der Marktliberalisierung die Antwort klar sein dürfte, sieht Dani Rodrik hingegen nur einen schwachen Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Öffnung und wirtschaftlichem Wachstum. Als Vorteil der Öffnung betrachtet er vielmehr die Importmöglichkeit von Ideen und Wissen sowie Kapital, das jedoch nicht unkontrolliert ins Land kommen darf. Als wichtige Voraussetzung für Entwicklungsländer nennt er eine Investitionsstrategie. Sollte diese nicht vorliegen, kann die wirtschaftliche Öffnung leicht in Instabilität, wachsender Ungleichheit und sozialen Konflikten resultieren (S. 307). Konflikte und Sicherheit stellen ein immer wichtiger werdendes Thema im Entwicklungsdiskurs dar. Humanitäre Hilfe, Konfliktlösung und Wiederaufbau von Staaten nach Kriegssituationen lassen Vertreter von Entwicklungs- und Sicherheitspolitik heute an einen Tisch kommen. Unterentwicklung wird als Sicherheitsrisiko betrachtet: »The focus of new security concerns is not the threat of traditional interstate wars but the fear of underdevelopment as a source of conflict, criminalised activity and international instability« (S. 339). Mark Duffield zufolge stellen die Anforderungen von Konfliktlösung und gesellschaftlichem Wiederaufbau eine Radikalisierung der Entwicklungspolitik dar (S. 344). Ein Phänomen, dass sich auch anhand der wachsenden Kooperation zwischen Bundeswehr und deutschen Entwicklungshilfeorganisationen beobachten lässt, zum Beispiel in Afghanistan.

Das fünfte und letzte Kapitel des Buches befasst sich vornehmlich mit sozialen Bewegungen, NGOs und sogenannten »advocacy networks«, die insbesondere in den 1990er Jahren als globalisierungskritische Bewegung oder Globalisierungsgegner Teil des zivilgesellschaftlichen Diskurses der Globalisierung wurden. Jeffrey D. Sachs wirft der Antiglobalisierungsbewegung in seinem gleichlautenden Beitrag eine Verkennung der ökonomischen Vorteile der Globalisierung für die ärmsten Bevölkerungsgruppen der Welt vor, spricht ihnen aber gleichzeitig seine Sympathie für ihre moralischen Standpunkte aus. Neben fünf kurzen Kommentaren zur globalen Arbeiterbewegung und David Helds/Anthony McGrews Ausführungen über eine kosmopolitische Sozialdemokratie befindet sich in diesem Kapitel auch ein Beitrag von Manisha Desai, in dem sie sich mit Globalisierungsaspekten aus feministischer Sicht befasst. Sie erläutert darin die vier Phasen der Frauenförderung im Rahmen der UN, mittels verschiedener Kommissionen, spezialisierter Forschungsinstitute und Organisationen. Ferner analysiert sie die

»Feminisierung« der globalen Arbeitskraft und den Anstieg weiblicher Beschäftigter im schlecht bezahlten Dienstleistungssektor und in der informellen Wirtschaft und Heimarbeit. Trotz berechtigter Kritik wirken Teile ihrer Ausführungen (wie auch andere in diesem letzten Kapitel) jedoch eher ideologisch als sachlich argumentierend. So in etwa ihr Hinweis auf toxische und andere Verunreinigungen einkommensschwacher Stadtteile, die immerhin eine Belastung für die gesamte Anwohnerschaft darstellen und nicht bloß (wie sie es darstellt) für deren weiblichen Anteil (S. 405).

»The Globalization and Development Reader« stellt eine sehr gute und vor allem aktuelle Sammlung von für den Globalisierungsdiskurs wichtigen Beiträgen dar. Insbesondere die ersten beiden Kapitel können als eine gelungene Einordnung der Globalisierungsproblematik in einen historischen Kontext betrachtet werden. Dadurch kann der immer noch weit verbreitete Anschein genommen werden, bei Globalisierung handele es sich um ein Phänomen, das erst seit den 1990er Jahren ein Gesicht bekommen habe. Während das Werk für Studenten äußerst empfehlenswert ist, haben langjährige Forscher den größten Teil der Beiträge allerdings wohl schon an anderer Stelle gelesen.

*Daniel Oppermann,
Universität von Brasília (UnB)*

JIWEI LOU / SHUILIN WANG:

Public Finance in China Reform and Growth for a Harmonious Society

Washington D.C. 2008

World Bank Publications, 400 S.

Chinas Aufstieg ist eine Erfolgsgeschichte mit Schattenseiten; dies ist der chinesischen Regierung wie auch der internationalen Fachöffentlichkeit nicht entgangen. Dank Wachstumsraten von durchschnittlich 9,8 Prozent seit 1979 ist China zur viertgrößten Volkswirtschaft der Welt aufgestiegen und hat 400 Millionen Menschen aus der absoluten Armut befreit. Gleichzeitig hat die Umwandlung von einer nahezu autarken sozialistischen Planwirtschaft zu einer mit der internationalen Wirtschaft eng verflochtenen marktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaft zu erheblichen sozialen und ökologischen Verwerfungen geführt. Die wachsende wirtschaftliche und soziale Kluft zwischen Küsten- und Binnenregionen, Stadt und Land sowie armen und reichen Teilen der Gesellschaft hat China dem Gini-Index zufolge bereits zu einem der ungleichsten Länder der Welt gemacht. Mindestens ebenso dramatisch sind die umweltpolitischen Folgekosten, die sich aus Chinas Position als »Werkbank der Welt« ergeben haben. Die chinesische Führung unter Präsident und Parteichef Hu Jintao sieht deshalb die

Veränderung der wirtschaftlichen Dynamik hin zu einem sozial und ökologisch ausgeglichenerem Wachstum als ihre vordringlichste Aufgabe an und versucht, den immer komplexer werdenden Herausforderungen mit dem Konzept zur Errichtung einer »harmonischen Gesellschaft« zu begegnen.

Auch wenn der öffentliche und akademische Diskurs zunehmend die negativen Begleiterscheinungen der Wirtschaftsmodernisierung in den Fokus rückt, beschränkte sich die Debatte jedoch zumeist auf Problemanalysen und Erklärungsansätze. Der vom stellvertretenden Generalsekretär des chinesischen Staatsrates Jiwei Lou und dem Weltbankmitarbeiter Shuilin Wang editierte Sammelband »Public Finance in China: Reform and Growth for a Harmonious Society« stellt diesbezüglich eine lobenswerte Ausnahme dar, weil darin vor allem mögliche Lösungsansätze diskutiert werden. Im Fokus der Analyse steht das öffentliche Finanzsystem der Volksrepublik, dem die Autoren eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der enormen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen beimessen. Das auf der Grundlage einer Weltbankkonferenz hervorgegangene Buch versammelt dabei Beiträge von China-Spezialisten von IWF und Weltbank, international renommierten Wirtschaftswissenschaftlern sowie hochrangigen Vertretern des chinesischen Staatsrates und stellt insofern eine gelungene Mischung aus Analytikern und politischen Akteuren dar.

Die insgesamt 17 Einzelbeiträge lassen sich in einen funktionalen ersten Teil des Buches sowie einen praxisorientierten zweiten Teil, in dem einzelne Politikfelder analysiert werden, gliedern. Die erste Hälfte des Buches ist den funktionalstrukturellen Aspekten des chinesischen Finanzsystems gewidmet und untersucht die fiskalpolitischen Folgen, die sich aus dem Übergang von Planwirtschaft zu einem marktorientierten Wirtschaftssystem ergeben haben. Athar Hussain und Nicholas Stern stellen in ihrem lesenswerten Überblickskapitel dar, welche Auswirkungen die veränderte Wirtschaftsstruktur auf die Höhe und Verteilung der öffentlichen Einnahmen und Ausgaben hatte. So ging der Anteil des Staatseinkommens am Bruttoinlandsprodukt (BIP) von 30 Prozent auf gerade einmal zehn Prozent im Jahr 1994 zurück, ehe die im selben Jahr durchgeführte Steuerreform diesen Trend langsam auf heute 19 Prozent umkehren konnte. Gleichzeitig führte die Entflechtung und teilweise Privatisierung von staatseigenen Betrieben zu zusätzlichem Anpassungsdruck, da diese Unternehmen zuvor eine zentrale Rolle bei der Verteilung von sozialen Sicherungsleistungen spielten und diese Aufgaben nun direkt vom Staat übernommen werden mussten. Zur Finanzierung der öffentlichen Güter traten an die Stelle von regulären Staatseinnahmen zunehmend Kredite der chinesischen Staatsbank sowie indirekt erhobene Gebühren für Schul- und Sozialleistungen. Folgerichtig plädieren die Autoren für die weitere Reformierung des Steuersystems (Erhöhung der Einkommenssteuer, Umwandlung der Mehrwertsteuer von einer produktionsbasierten zu einer konsumbasierten Steuer), um weitere Einnahmequellen zu generieren und gleichzeitig effektive Anreizmechanismen zugunsten einer ausgewogeneren Entwicklung zu schaffen.

In den nachfolgenden Kapiteln werden die fiskalpolitischen Beziehungen zwischen den verschiedenen Regierungsebenen analysiert, die den Autoren zufolge eine der Hauptursachen für die wachsende soziale und regionale Ungleichheit bilden. Obgleich die Zentralregierung ihren Anteil am gesamtstaatlichen Steueraufkommen seit der Steuerreform 1994 auf inzwischen 55 Prozent steigern konnte, bleibt China finanzpolitisch einer der weltweit dezentralisiertesten Staaten der Erde, insbesondere bei den Ausgaben (72 Prozent der gesamten Staatsausgaben werden von subnationaler Ebene bestritten). Dies liegt primär daran, dass die grundlegenden öffentlichen Leistungen wie Schulbildung, Sozialversicherung und Gesundheit in China im Kompetenzbereich der unteren Regierungsebenen liegen. Die verschiedenen fiskalpolitischen Reformen haben unterdessen dazu geführt, dass Ausgabeverantwortlichkeiten immer weiter »nach unten« gegeben wurden, während adäquate Staatseinnahmen oder Steuererhebungsbegebnisse bei den oberen Instanzen verblieben sind. Da sowohl die horizontalen als auch vertikalen Redistributionsmechanismen unterentwickelt geblieben sind, unterscheiden sich die finanziellen Möglichkeiten der einzelnen Provinzen und Subprovinzen heute immer stärker, was zu gravierenden strukturellen Benachteiligungen für die ländlichen und küstenfernen Gebiete geführt hat. Der Leiter des Weltbankbüros in China, David Dollar, resümiert im Beitrag mit seinem Kollegen Bert Hofman, dass eine grundlegende Neuordnung von Ausgabeverantwortlichkeiten einhergehen muss mit Möglichkeiten für Provinzen und Subprovinzen, eigene Steuern zu erheben oder stärker an bestehenden Steuereinnahmen beteiligt zu werden. Von grundlegender Bedeutung ist die Schaffung von allgemein verbindlichen Mindeststandards (und entsprechenden Mitteln) für die Bereitstellung öffentlicher Güter. Um die notwendigen Reformen zu finanzieren, schlägt Dollar beispielsweise vor, natürliche Ressourcen wie Öl, Wasser und Land stärker zu besteuern, da dies überwiegend den ländlichen und strukturell benachteiligten Binnenregionen zugutekäme und gleichzeitig Impulse für eine dringend notwendige Steigerung der Energieeffizienz setzen würde.

Im zweiten Teil des Bandes werden dann drei relevante Politikfelder analysiert: Bildung und Forschung, das öffentliche Gesundheitssystem sowie das Sozial- und Rentensystem. Vor allem die beiden Kapitel zu Bildung und Forschung in China sind empfehlenswert, da die Autoren eindrucksvoll die Komplexität und Dimension der Herausforderungen kenntlich machen und darüber hinaus Politikempfehlungen auf der Grundlage von internationalen Vergleichen formulieren. Die hohe und weiter zunehmende regionale Ungleichheit bezüglich Zugang zu und Qualität von Bildung offenbart die Mängel, die dem derzeitigen öffentlichen Ausgabesystem innewohnen. China gibt mit einem öffentlichen Anteil von drei Prozent des BIP deutlich zu wenig für Bildung aus, und auch die zusätzlichen 1,9 Prozent, die durch Schul- und Studiengebühren privat beigesteuert werden, reichen nicht aus, um die notwendige Ausweitung und qualitative Verbesserung von Schulen und Hochschulen zu finanzieren. Nach Meinung der Autoren muss

China in Zukunft die öffentlichen Ausgaben für diesen Bereich deutlich anheben, Maßnahmen für höhere Verteilungsgerechtigkeit ergreifen und angesichts steigender Hochschulgebühren alternative Finanzierungsmöglichkeiten durch Stiftungen und Wirtschaft fördern.

Abgerundet wird der Band mit einer zusammenfassenden Analyse des Direktors der Paris School of Economics, François Bourguignon, zum Zusammenhang von Wachstum, Ungleichheit und öffentlichen Finanzen aus historischer Perspektive. Seine Schlussfolgerungen für China unterstützen den Grundtenor des Buches, indem er sich für schnelle und drastische Schritte zur Umkehrung der steigenden Ungleichheit ausspricht: »A rise in inequality may cause irreversible changes. Wealth, education, and social relations are transmissible from one generation to the next; more inequality of incomes today may mean much less equality of opportunity tomorrow.« Als Konsequenz fordert er, die bestehenden Restriktionen für Land-Stadt-Migration zu lockern, die wirtschaftliche Entwicklung in ländlichen Regionen gezielt durch finanzpolitische Anreize zu fördern sowie die Umverteilungskapazitäten der Zentralregierung zu stärken und die dafür nötigen Ressourcen durch eine höhere Staatsquote zu finanzieren.

Die wenigen nennenswerten Schwächen des Buches liegen in der teilweise mangelhaften Kohärenz und Übersichtlichkeit. Laut Inhaltsverzeichnis ist das Buch in sieben größere Themenblöcke aufgeteilt, die sich inhaltlich teilweise nur sehr schwer voneinander trennen lassen (insbesondere die ersten drei Themenblöcke, die der Rezensent hier unter dem Begriff »funktionale Aspekte« zusammengefasst hat). In diesem Zusammenhang offenbart sich ein zweites Problem: Eben weil die Themen in enger Beziehung zueinander stehen, überschneiden sich die Inhalte einzelner Beiträge zuweilen stark, ohne dass eine klare inhaltliche Abgrenzung voneinander ersichtlich wird. Abgesehen von diesen Schönheitsfehlern ist der Band uneingeschränkt zu empfehlen, leistet er doch einen wichtigen und innovativen Beitrag zur Debatte um die sozial- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen, vor denen die Volksrepublik China steht.

*Matthis Kaiser,
Bonn*

STEPHEN MENNELL:

The American Civilizing Process

Cambridge 2007

Polity, 388 p.

That »civilization itself« had been attacked was one of the first popular exclamations after 9/11, and the following »War on Terror« led by the United States of America was justified as a war to »defend and save civilization.« It did not take

long before the question of whether the USA was a manifestation of civilization or rather its opposite became the object of a fervent debate among intellectuals and scholars from both sides of the Atlantic, and, of course, far beyond the Western world. But except as some highly emotional symbol of Western self-esteem enduring since the colonial heyday on the one hand and as a synonym for generally humane and peaceful relations on the other, it is not clear what the term »civilization« actually refers to, and what it means in regard to the USA. The American Civilizing Process by Stephen Mennell, Professor of Sociology at University College Dublin, provides a rare perspective on these questions.

At first glance the book seems to be just one more addition to the vast literature on the cultural and political history of the United States (in most cases compared to that of Europe), ranging from Alexis de Tocqueville's *Democracy in America* (1836) to Robert Kagan's *Of Paradise and Power* (2003). But what makes Mennell's book exceptional is its theoretical framework building on the elaborate theory of civilizing processes developed by Norbert Elias (1897–1990), who elaborated his theory on European state-formation processes.

Elias's theory, though gradually becoming better known among social and political scientists, still seems to be underestimated in its applicability to international relations. Certainly it is seldom applied in that field. But its key concern, the interdependence and mutual conditioning of long-term sociogenetic and psychogenetic processes – often (mis)understood simply as »history« – could serve as a promising vantage point from which to reconcile realist with constructivist and institutionalist theories of social relations. To speak of »psycho-historical sociology« might sound a little exotic in times in which the dichotomy between the »subjective« and »objective« dimensions of social relations is still very common, but it is an adequate characterization of the theory of civilizing processes. It focuses on the development of the social and psychic structures of the human beings involved, and understands them as intertwined aspects of social processes that might be distinguished, but cannot be separated without getting only half the picture. Mennell's ambition in applying the theory of civilizing processes to the American case is clearly to get a more complete picture.

The observation and explanation of civilizing processes requires a long-term perspective. Consequently Mennell's book, after a short introduction to Norbert Elias's theory and its subsequent development, starts by taking a closer look at the situation of the Founding Fathers and its preconditions, of what was later to become the United States of America we know today. The expression »what was later to become« is important for Mennell's methodology. It emphasizes that people at an earlier stage of social processes cannot know what will result from their actions and more or less articulated intentions at a later stage. The United States at the end of the eighteenth century was quite different from what it became during the nineteenth and twentieth centuries, but it was not the result of an intended and planned process. However, the ideas of the revolutionaries who

would become the authors of the Constitution have been quite influential for the development of US society. Menzell mentions, for example, the belief that a »civilized« society is the outcome of enlightened political institutions and that, on the ground of an innate sense of justice and rationality, all people could be governed and govern themselves by reason. Ideas such as these have left a deep impact on American institutions and ideology (gun control, democratization of Iraq), but, as Menzell frequently points out, one misconceives the relationship between social structures and people's mindsets if one looks at it in terms of some free floating set of ideas that shaped history. Neither ideas nor people's character traits can be viewed separately from the development of their social relations in time.

The question of »American social character« is therefore a major thread running through the book. Even though since the middle of the twentieth century experts have pointed out that US society is far too complex to speak of a single »American social character,« Menzell reminds us of an important consideration here: unlike in many Western European countries there has never been a single model-setting elite, such as aristocratic courts or a »Bildungsbürgertum,« in North America, but rather a number of competing centers. Like other »Western« countries, the mostly agrarian North American states gradually turned into a capitalist market society, but with more rapidly growing large-scale industry and service companies and without meeting strong resistance from well established older elites (except in the Southern states). Being a comparatively egalitarian society, without strong class distinctions but with a multitude of ethnic and religious affiliations, with many immigrants, has left its mark on the varieties of social habitus of Americans in that they show peculiar forms of individualism and group affiliation and at the same time a strong patriotism, often with religious undertones, in a combination quite unfamiliar to European citizens. The fact that Americans' long-term experience has been one of (in the long run: unintentionally) becoming more and more powerful in relation to other states over the last two centuries further adds, according to Menzell, to a certain kind of alienation within the »Western community.« Observations such as these have been made before, but what makes Menzell's account worth reading is its firm roots in the social figurations that led to the shaping of such personality structures and their repercussions within the social process today called the »history of the United States.«

At the same time, Menzell's perspective might impede the reception of his book. It does not follow a specific question or thesis of pressing interest in today's politics and political science as they are; he seeks only to understand why the USA »is as it is.« Based on a broad array of literature dealing with various aspects of the topic and on empirical sources, such as books on manners or historical letters, its goal is rather to see the development of the United States and its people in a new light, in order to reveal connections between seemingly disparate aspects of the country within a processual and relational model, while taking into account how these connections change over time. At times the critical re-assessment of

Norbert Elias's theory of the civilizing process may be too lengthy for readers who are more interested in understanding the USA. Casual readers will surely miss a central story line: The book can be read like a series of essays, with topics ranging from »American Manners« through »Violence and Aggression« and »Integration Struggles« to »America and Humanity as a Whole.« They represent approaches to the same social process from different perspectives, which can sometimes give the impression of redundancy.

Nevertheless, Mennell's book provides useful insights even for those familiar with the history of the United States and its relations with the rest of the world. In particular, the comparison between the United States up until the First World War with the European Union as it is today (in the chapter »Integration Struggles«) brings to the surface some striking similarities. The (by now perhaps diminishing) prestige of the US federal government and presidency, the power of the United States' armed forces and of the US dollar today make it easy to overlook that just a century ago they seemed to be almost irrelevant in global international relations. The two World Wars played a major role in the United States' global ascent and fostered the functional and habitual integration of the people of its states into the federal union. The challenge for the European Civilizing Process and furthermore for the Global Civilizing Process then seems to be, if one follows Mennell's account, to install proper social regulations and a unifying feeling of identity without a major war or other kind of catastrophe. To meet this challenge, new perspectives are needed, to which Stephen Mennell's book about the American civilizing process could contribute.

*Michael Fischer,
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn*

HEW STRACHAN:

Carl von Clausewitz, Vom Kriege

München 2008

Deutscher Taschenbuch Verlag, 160 S.

Wenige Zitate sind so bekannt wie dieses: »Der Krieg ist eine bloße Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln.« Der Mann, von dem es stammt, Carl von Clausewitz, kann mit einigem Recht als einer der bedeutendsten, wenn nicht sogar als bedeutendster Theoretiker des Krieges bezeichnet werden. Seit dem Erscheinen 1834 hat sich sein Hauptwerk »Vom Kriege« zu einer der wichtigsten Schriften über Krieg und Strategie überhaupt entwickelt. Es zählt nicht nur zur Standardlektüre an allen wichtigen Militärakademien, gern bedienen sich seit Neuestem auch Unternehmensberater und Marketingexperten aus dem Ideenfundus des Preußen.

Grund genug für den Deutschen Taschenbuchverlag, Clausewitz' Klassiker in der eigenen Programmreihe »Bücher, die die Welt veränderten« zu berücksichtigen und so einer breiteren Leserschaft vorzustellen. Um das 700-Seiten-Werk »Vom Kriege« darzustellen, konnte mit Hew Strachan ein renommierter Militärhistoriker und Clausewitz-Experte von der University of Oxford gewonnen werden. In Abgrenzung zu vielfältigen Versuchen, Clausewitz zu interpretieren – oftmals unter Reduktion auf einschlägige Zitate –, analysiert Strachan die Genese und Formen der Clausewitzschen Überlegungen, um dadurch seine Theorie des Krieges freizulegen.

Zu diesem Zweck gibt er zunächst einen biografischen Abriss des 1880 geborenen Autors, der schon früh mit dem Militär in Berührung kommt und Gelegenheit hat, die Napoleonischen Kriege aus nächster Nähe zu beobachten, zuletzt als Korps-Stabschef. Als Direktor der Allgemeinen Kriegsschule in Berlin zwischen 1818 und 1830 schreibt Clausewitz seine Erfahrungen nieder und verdichtet sie zu einer Theorie des Krieges. Es ging ihm dabei weniger darum, Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Kriegführung zu entwickeln, vielmehr strebte er danach, das Wesen des Krieges als universales Phänomen theoretisch zu erfassen. In diesem Sinne war Clausewitz mehr Philosoph als General.

Strachan arbeitet anschließend die zentralen Punkte der Clausewitzschen Theorie heraus: Der Krieg ist demnach nichts als ein »erweiterter Zweikampf«, ein »Akt der Gewalt, um den Gegner zur Erfüllung unseres Willens zu zwingen«. Zugleich existiert ein politischer Wille, der Art und Intensität der Gewaltanwendung bestimmt. Der Krieg also als ein durch politische Rationalität bestimmtes Instrument – nichts anderes wollte Clausewitz mit seinem berühmten und doch oft missverstandenen Zitat zum Ausdruck bringen. Ebenso von Bedeutung ist die Clausewitzsche Zweck-Ziel-Mittel-Relation, der man sich vor einem jeden Waffengang stellen sollte: Welchen Zweck verfolgt man *mit* dem Krieg, welche Ziele will man *in* diesem erreichen, welche militärischen Mittel sind hierfür einzusetzen?

Das »wahre Chamäleon« Krieg kann sich jedoch in verschiedenen Formen zeigen. Dies hängt für Clausewitz vor allem von drei Faktoren ab, die er als »wunderliche Dreifaltigkeit« bezeichnet: dem »blinden Naturtrieb« bzw. der Leidenschaft des Volkes, dem Zufall in Verbindung mit den Fähigkeiten des Feldherrn und der Streitkräfte sowie der politischen Zwecksetzung, die Clausewitz mit der Regierung verbindet. Aus der unterschiedlichen Kombination dieser Trias ergibt sich die »wirkliche« Natur eines Krieges. Mittel zum Zwecke der Politik ist im Krieg die Strategie. Als Kunst des Einsatzes aller Mittel zum Zwecke der Kriegführung entwirft diese den Kriegsplan. Zu Recht weist Strachan darauf hin, dass Clausewitz von der Strategie nur die Taktik unterscheidet, man im heutigen Verständnis aber auch noch eine operative Ebene berücksichtigt.

Es ist Strachan zu danken, dass er nachdrücklich auf den unvollendeten Charakter des Werkes verweist: Als Clausewitz 1831 an der Cholera verstarb, war

»Vom Kriege« noch immer »work in progress«, welches er noch einmal gründlich überarbeiten wollte. Clausewitz müsse, so Strachan, stets vor dem Hintergrund seiner Zeit und ohne eine Verkürzung auf einschlägige Zitate gelesen werden. Dergestalt biete seine Kriegstheorie auch ein Analyseinstrument für die Konflikte und Kriege des 21. Jahrhunderts.

Der Autor bezieht sich hierbei auf diejenigen Kritiker, die Clausewitz für obsolet erklären, da er auf den kontinentalen Staatenkrieg fixiert gewesen sei, seine Theorie mithin für die Kriege der heutigen Zeit mit ihrer Gemengelage aus Asymmetrisierung und der Beteiligung von nichtstaatlichen Akteuren keine Gültigkeit besäße. Dem schließt sich Strachan nicht an. Der Preuße habe vielmehr für jeden etwas zu bieten – »auch für die Demokraten und Kriegsherren von heute« (S. 25). Größte Bedeutung misst er dabei Clausewitz' dialektischer Methode bei, den Dingen durch Gegenüberstellung von These und Antithese auf den Grund zu gehen und ein Spannungsfeld denk möglicher Faktoren aufzuzeigen. Auch könne ein Rückgriff auf Clausewitz' Zweck-Ziel-Mittel-Relation oder die »wunderliche Dreifaltigkeit« Rückschlüsse auf die militärischen Interventionen in Afghanistan und im Irak geben. Er zitiert Colin Powell, der mit Blick auf das amerikanische Scheitern in Vietnam feststellte: »Wenn nicht alle drei Pferde mitziehen, Militär, Regierung und Volk, muss das Unternehmen scheitern« (S. 8).

Fazit: Jeder, der sich mit Fragen der Strategie und des Krieges beschäftigt, wird das mit 160 Seiten erfreulich kompakte Buch nicht umsonst in die Hand genommen haben. Informativ und anschaulich erschließt sich dem Leser durch Strachan das Clausewitzsche Gedanken- und Theoriegerüst. Dem Briten sind dabei Sympathien für sein preußisches Studienobjekt anzumerken. Erneut zeigt sich, dass eine Beschäftigung mit dem Klassiker Clausewitz nach wie vor sinnvoll und notwendig ist. Leider verliert sich der Autor gern in einer recht eigenwilligen Erzählweise, Aufbau und roter Faden sind nicht immer erkennbar, und hemmen so den Lesefluss. Ein wenig spiegelt Strachan damit das berühmte Vorbild: Clausewitz selbst hat das Manuskript zu »Vom Kriege« immer wieder selbstkritisch korrigiert, ergänzt, umgestellt. Dieser Komplexität und Widersprüchlichkeit des Werkes mag auch geschuldet sein, dass Clausewitz zwar viel zitiert, jedoch weitaus weniger vollständig gelesen wird. Clausewitz' früher Tod verhin derte eine endgültige Fertigstellung des Werkes. Der Bedeutung seiner Kriegstheorie tut dies keinen Abbruch.

*Robin Rüsenberg,
Berlin*

RUPERT NEUDECK:

Abenteuer Menschlichkeit Erinnerungen

Köln 2007

Kiepenheuer & Witsch, 285 S.

Dies ist ein ungewöhnliches Buch. Es beginnt schon mit einer kaum glaublichen Flüchtlingsgeschichte. Rupert Neudeck, 1939 in Danzig geboren, sollte im Januar 1945 mit seiner Familie über die Ostsee in den Westen flüchten. Sie hatten Karten für die Passage, verpassten aber im Wirrwarr der letzten Kriegsmomente die Abfahrt des Schiffes. Es war die Wilhelm Gustloff – jenes Schiff, das kurz darauf von sowjetischen Torpedos getroffen wurde und Tausende Menschen in den Tod riss. »Später musste ich immer lächeln«, schreibt Neudeck, »wenn ich Michail Gorbatschows Satz hörte, mit dem der Sturz der Honecker-Regierung in der DDR eingeläutet wurde: ›Wer zu spät kommt, den bestraft das Leben!‹ Das Lebensmotto der Neudecks war genau umgekehrt: Wer zu spät kommt, den belohnt das Leben«.

Bei der Tätigkeit für das Komitee Cap Anamur, für das der Name Neudeck steht, kam er indes fast nie zu spät. 1979 und in den folgenden Jahren rettete er mit der Cap Anamur 11 000 vietnamesische Flüchtlinge (die sogenannten »boat people«) aus dem Südchinesischen Meer. Damals zeigte sich schon sein Motto, »nicht nur zu reden, sondern praktisch anzupacken«. Und er packte auch in anderen Weltgegenden tatkräftig an, auf dem Balkan, in Tschetschenien und in Afghanistan. Seine Einsatzgebiete in Afrika reichen u. a. von Uganda über Äthiopien, den Tschad, Sudan, Mosambik und Ruanda bis nach Angola. Dabei wurden Flüchtlinge medizinisch und mit Nahrung versorgt sowie Unterkünfte gebaut.

Vom Privatleben blieb da nicht mehr viel. »Es war eine Dauerbelastung, das ist schon wahr. Ich will das nicht romantisieren. Wer nicht wirklich mit Haut und Haaren Lust auf so ein Abenteuer, genannt humanitäre Hilfe, hat, der sollte das nicht machen. Wir hatten keinen Urlaub. Jahrelang. Aber wir hatten genug Entschädigung. Wir bekamen von denen, die uns bei dieser Arbeit halfen, sehr viel an Liebe und Anerkennung zurück«.

Allerdings musste er auch Gegenwind überstehen. 1979 warfen einige Mitglieder des Komitees Cap Anamur Neudeck »verantwortungsloses Finanzgebaren« vor. Neudeck verschweigt solche Anschuldigungen nicht, weist sie aber umso entschiedener zurück. Im Jahr 2000 gab es erneut Kritik wegen finanzieller Unregelmäßigkeiten, die Neudeck zufolge ebenfalls entkräftet wurden. 2003 gründete er schließlich die »Grünhelme e. V.«, die humanitäre Projekte durchführen, Häuser und Schulen, Straßen und Dörfer, Ambulanzen und Hospitäler bauen.

Neudeck ist kein blinder Weltverbesserer, der den »Armen« möglichst viel »Verständnis« entgegenbringen möchte. Vielmehr stellt er klare Forderungen, etwa an Afrika, das er als sein »Sorgenkind« betrachtet. »Wir müssen endlich be-

ginnen, in Erfolgs- und Wirtschaftskategorien zu denken, von den afrikanischen Regierungen Zugeständnisse verlangen. Nur in einem Land, in dem eine Regierung bereit ist, für eine klar definierte Zeitspanne auch Einbußen in der eigenen Souveränität zuzulassen, können sich die Dinge ändern. Der Zeitraum der humanitären Hilfe müsste zum Beispiel auf drei Jahre strikt begrenzt werden, um die Almosenmentalität sowohl der Helfer als auch der Hilfeempfänger zu beenden. Danach müsste es um ökonomische Investitionen gehen, um den Aufbau von Firmen«. Neudeck rät davon ab, nur Geschenke zu machen; die Bevölkerung müsse stets zum Mitmachen veranlasst werden. Sein Ansatz leistet also zu Recht »Hilfe zur Selbsthilfe«.

Der Autor bezieht klar und deutlich Position, durchaus auch selbstkritisch. So räumt er freimütig ein, dass der Balkan und Bosnien für ihn Wendepunkte in seiner pazifistischen Haltung bedeuteten. »Sie wurde mir durch das entsetzliche Elend, was ich miterleben musste, aus dem Hirn geprügelt«, heißt es drastisch. Der »menschelnde« Faktor hält sich in diesen Erinnerungen in Grenzen. Neudeck stellt seine Erfahrungen dagegen. Hier wird, was manchem übel aufstoßen dürfte, Klartext geredet.

Das gilt auch für den Palästinakonflikt. Mit Israel geht Neudeck, ursprünglich ein Bewunderer des Landes, sehr kritisch um, da er auch die »andere Seite« kennen gelernt habe. Die Ursache für die Auseinandersetzungen sieht er nicht nur bei den Palästinensern. Alle Beteiligten hätten sich in eine Sackgasse manövriert. Er wirft Israel eine »skandalöse Politik« vor, die »Diskriminierung und Demütigung eines ganzen Volkes«. In Deutschland dürften wir uns nicht »in den Schwitzkasten einer falschen Holocaustaufarbeitung begeben«. Kritik an Israel sollte kein Tabu darstellen. »Wir Deutschen werden mit dem Schicksal der Juden immer besonders verbunden sein. Aber Unrecht zu verschweigen, sich den Mund zu verbieten, wenn man sieht, wie Israel sehenden Auges in eine Sackgasse rennt, ist genau die falsche Konsequenz«.

Das Buch birgt darüber hinaus auch manche Überraschung. Wer weiß schon, dass Neudeck einst Theologie studierte, Priester der katholischen Kirche werden wollte und seine Noviziatszeit bei den Jesuiten verbrachte – der, wie Neudeck schreibt, »Sturmtruppe des Papstes«. Und wer hätte schon mit einer Freundschaft zwischen Neudeck und Georg Milbradt, die sich beim Studium in Münster kennen lernten, gerechnet? Hier der Gründer einer Hilfsorganisation, der sich als »Menschenfischer« versteht, dort der jüngst zurückgetretene sächsische Ministerpräsident, dem man bei aller Fachkenntnis Defizite beim Zugang auf Menschen nachsagte.

Rupert Neudeck ist ein Nonkonformist, wie er im Buche steht. Das macht die Lektüre besonders lohnenswert, weil man nie weiß, welche Stellung der Autor bezieht. Mal argumentiert er links, mal rechts. Es dürfte nicht oft vorkommen, dass jemand den amerikanischen Präsidenten wegen Guantanamo kritisiert sowie um unsere Welt besorgt ist, in der die Amerikaner die einzige Supermacht sind,

und zugleich mehr Nationalbewusstsein in Deutschland fordert sowie den 68ern ihre Familienverachtung vorhält. Eben ein ungewöhnliches Buch.

*Ralf Altenhof,
Freiberg*

WILFRIED VON BREDOW:

Militär und Demokratie in Deutschland

Wiesbaden 2008

Verlag für Sozialwissenschaften, 314 S.

This is a comprehensive, well-organised, and insightful book by Germany's leading expert on the roles, the sociology, and the politics of military forces in modern democracies. A command of technical and policy detail is complemented by historical sweep and philosophical depth. The book's 314 pages include an extensive bibliography and helpful person and thematic indexes (»Personen- und Sachregister«). It is a work that professors, postgraduate students and general interested readers will find stimulating and useful.

The book engages many facets and dimensions of a broad theme, beyond the more compact focus suggested by the title. The author pays considerable and adept attention to sociological aspects. He also situates the theme in an academic context with coverage of the history of »military studies« as a sub-discipline or crossroads for interdisciplinary research and critique. Thus the psychological foundations of violence, or the threat of it, and its manifestations in personal, social, and international relations, the institutions created to reduce, restrain, or organise and command violence, and others that analyse and comment on violence, are all addressed. Despite, or besides, the author's sociological accents – more classical Weberian than contemporary constructivist – he also acknowledges exogenous structural influences, not incompatible with Kenneth Waltz, and their capacity to shape Germany's internal configuration and policy orientations (e.g. 290).

The book's principal focus is on a particular military-bureaucratic-technical apparatus (the Bundeswehr) in a particular socio-political context (the Bundesrepublik Deutschland), and set against a particular historical background, in which opposition to military action, and even the existence of a military force, is considerable and sometimes virulent. Contradictory pressures on the Bundeswehr and the political leadership, from within and outside Germany, underlie a good portion of the book. Perhaps there is also an economic element to this public aversion, reflected in a figure of roughly 1.5 percent of GDP that the FRG spends on defence compared to the 2.5 percent that the UK and France spend of their much smaller GDPs.

The enduring issue of conscription is impressed as a social and not an internal military debate. Close ally France's scrapping of conscription was not well received by the German military or the (then Kohl) government. In the same year (2002) that France switched to a fully professional military, the number of military service refusals in Germany reached a record (189,000) (p. 155). Most other EU states and NATO partners had ended conscription far earlier. The author views the phasing out of conscription in Germany as inevitable and considers that the sooner it happens the better.

On the other hand, the demands on Germany – its society, politics and economy as well as its military – to contribute to global security have grown and will grow more. In 1995 former »Bundespräsident« Roman Herzog said that the globalisation of German foreign policy, including security and defence components, was »unavoidable«. That implied an increased involvement by the Bundeswehr in EU, NATO and UN missions. Dependent upon how Germany and its allies and partners organise themselves, what kind of technological innovations they develop, and the number and severity of security threats that emerge, this could mean greater financial cost and/or a greater range of often dangerous deployments.

The precursors to such probable future deployments, along with their political and legal underpinnings, and »superficial public acceptance«, are documented here (p. 231–247). A wide range of other topics, from the structure and development of the European Security and Defence Policy (ESDP), to the mentality of different »soldier types«, the possibility and effects of death in action, internal leadership, three »Weißbücher«, in particular that which appeared in 2006, and the future of the »Bundeswehr« are competently and systematically dealt with. There is no more complete book on this multidimensional subject, and it is written by a scholar with an authoritative grasp of the field.

*Steve Wood,
Flinders University, Australia*

MATTHIAS LEMKE:

Republikanischer Sozialismus Positionen von Bernstein, Kautsky, Jaurès und Blum

Frankfurt/M. u. New York 2008

Campus Verlag, 433 S.

Vor inzwischen fünf Jahren stellte der israelische Historiker Yehuda Bauer die These auf, dass es sich beim radikalen Islamismus, den er gleichermaßen von Islam und islamischem Fundamentalismus unterschied, um den inzwischen »dritten Totalitarismus« handle (vgl. DIE ZEIT 32/2003). Bauer argumentierte,

dass Bolschewismus, Nationalsozialismus und radikaler Islamismus in ihrem Anspruch auf Weltherrschaft, ihrem Charakter als radikal-apokalyptischer Utopie, der intendierten Abschaffung von Staat und Recht zugunsten einer »technischen« Apparatherrschaft sowie der Andeutung bzw. Verwirklichung von Massenmord erkennbare Ähnlichkeiten aufwiesen. Die Debatte um den totalitären Charakter des radikalen Islamismus (und damit seine Einordnung in eine bestimmte Ahnengalerie sowie die Konstruktion einer totalitären im Gegensatz zu einer demokratischen Tradition) geht seither weiter.

Matthias Lemke stellt in seiner nun veröffentlichten Dissertation »Republikanischer Sozialismus« durchaus Bezüge zur eben angedeuteten Diskussion her. Sein Anspruch zielt auf Politikberatung – »im Sinne einer normativ wirkenden, gesellschaftskritischen Politikwissenschaft« (S. 40). In der Analyse des sozialistischen »Ringens um die politische Strategie« schlägt er den Bogen vom Beginn des 20. Jahrhunderts zu dessen Ende. Wo anfangs das Bemühen stand, einen explizit und nachhaltig anti-totalitären Politikentwurf zu wagen, steht inzwischen die gelungene und erfolgreiche Durchdringung von »demokratischem Sozialismus« und »republikanischem Liberalismus«. Kommunismus und Faschismus sind demgegenüber weitgehend von der »politischen Bühne« verschwunden. Allerdings zeichnen sich, so nicht nur die Diagnose Matthias Lemkes, »zwei neue Fundamentalismen« ab: »Auf der einen Seite handelt es sich dabei um eine liberäre Demokratie des Neo-Liberalismus, die das Primat des Ökonomischen vor dem Politischen postuliert, und zum anderen um einen religiösen Fundamentalismus, der versucht, die durch den Modernisierungsprozess entstandene ökonomische und spirituelle Leere zu füllen« (S. 13 f.). Das ist der Fluchtpunkt einer politiktheoretischen Analyse, die sich nicht auf den historischen Kontext der anti-totalitären Entwürfe von Eduard Bernstein, Karl Kautsky, Jean Jaurès und Léon Blum zurückziehen will. Vielmehr geht Lemke von einer Verschiebung der entscheidenden politischen und gesellschaftlichen Kontexte und Koordinaten aus und nutzt diese als Chance einer Aktualisierung der »anti-totalitären Kompetenzen« des republikanischen Sozialismus.

»Anti-totalitäre Kompetenzen« – darum also geht es. Es geht um die Identifizierung dieser Kompetenzen und die Herausarbeitung ihrer Bestandteile. Es geht explizit um *Kompetenzen* und nicht vordergründig um den konkreten politischen und politiktheoretischen *Inhalt* des Anti-Totalitären. Zugespitzt: Es geht darum, was man lernen und anwenden kann, um eine politische Theorie (und in ihrem Gefolge: eine politische Praxis) gegen totalitäre Versuchungen zu »immunisieren« und sie konsequent anti-totalitär auszurichten.

In der historischen Analyse dient immer wieder Lenin als Bezugs- und Abgrenzungspunkt. An ihm führt Lemke – und das ist keine allzu schwere Aufgabe, die dennoch argumentativ präzise angegangen wird – die Bestandteile eines totalitären Entwurfs vor, zu dem Bernstein, Kautsky, Jaurès und Blum ihre Alternativen entwickelten. Als Elemente des Leninschen Totalitarismus nennt Lemke

eine unbegrenzte »revolutionäre Ungeduld«, die funktionale Unterscheidung der Gesellschaft in Avantgarde und Proletariat, ein Verständnis von Politik als »Gewaltausübung, die wiederum eine organisierte Destabilisierung des Staatsapparates zum Ziel hatte« (S. 24), die Reduktion von Demokratie auf ein bloßes Herrschafts- und Unterdrückungsinstrument und letztlich die Fixierung auf eine Revolution, die nichts anderes als ein gewaltsamer Bruch, ein Normen setzender und begründender Neuanfang sein sollte.

Der Kern anti-totalitärer Rückversicherung im Revisionismus und Republikanismus, so Matthias Lemke, lässt sich paradigmatisch in Eduard Bernsteins Neuausrichtung des Marxismus identifizieren. Bernstein ging es um Fragen der *Umsetzbarkeit sozialistischer Politik*. Die Beantwortung derartiger Fragen führte ihn mehr oder weniger unmittelbar zu einem wirkmächtigen politischen »Praktizismus«. Politik wurde auf diese Weise – und das ist Bernsteins nachhaltige Innovation – zu einer Sphäre kontinuierlichen politischen und sozialen Fortschritts. Wesentlich ist dabei die Ausbildung einer originären Realitäts- bzw. gegenwartsdiagnostischen Kompetenz, verbunden mit der »Einsicht in die Notwendigkeit der Gestaltung gegenwärtiger Wirklichkeit« (S. 51). Dieser politisch-soziale Realismus ging in der Konzeption Bernsteins eine untrennbare Verbindung mit zwei weiteren Merkmalen ein, die insgesamt zur für die anti-totalitäre Stoßrichtung zentralen *Herausbildung eines qualifizierten Politikbegriffs* führten. »Der Übergang zum Sozialismus und damit perspektivisch zum Kommunismus vollzieht sich nur, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind: Erstens darf die Masse des Proletariats nicht von der Revolution ausgeschlossen werden. Sie ist damit ein durch aktive Teilnahme bestimmter Übergangsprozess. Zweitens muss der Übergang einen prozeduralen Charakter erhalten, um die künftige sozialistische Gesellschaft aus den Fängen utopischer Konstruktionen zu befreien. Der Übergang erscheint nicht mehr von heute auf morgen möglich, sondern ist als langfristiger Systemwechsel angelegt« (S. 59). In dieser Dopplung und ihrer Bindung an ein Verständnis von Politik, das diese als gegenwärtigen Gestaltungsraum interpretiert, erkennt Lemke Bernsteins (und man muss hinzufügen: nicht nur Bernsteins) Anti-Totalitarismuskompetenz. Immunität gegen alles Totalitäre, so Lemke, stelle sich über die »Immanentisierung oder die völlige realpolitische, lebensweltliche Verankerung des Sozialismus« (S. 126) her. Die »differenziert betrachtete Realität« fungiert dabei als Korrektiv der Theorie und schiebt deren »Verselbständigung [...] bis hin zu totalitärer Willkür als völliger Negation der Realität« einen Riegel vor (S. 128). Sozialismus wird hier im eigentlichen Sinne von einer Utopie zu einem in der Gegenwart zu verwirklichenden gesellschaftlichen Lernprozess. »Bernstein wollte den Sozialismus auf der Grundlage der Sozialdiagnose des Marxismus zu einer dialogisch mit der Realität verknüpften Wirklichkeitswissenschaft machen, die die Grundlage ihres eigenen Wollens in einer permanenten, selbstkritischen Reflexion mit den Erfordernissen ihres Wirkungskreises abgleichen sollte« (S. 147).

Der anti-totalitäre Sozialismus, so resümiert Matthias Lemke, zeichne sich aus durch seine Ablehnung des bolschewistischen »Umsturzevangeliums« (Bernstein), seine explizite und programmatische Anerkennung der Realität, seine entschiedene politische Aufwertung des Individuums, d. h. der »unbedingten Bejahung der politischen Gestaltungskraft des Einzelnen« (S. 370), sein umstandsloses Bekenntnis zum Rechtsstaat, seine unbedingte Anerkennung des Einzelnen als Rechtssubjekt und schließlich seine Weigerung, Gewalt als progressiv-produktiven Faktor politischer und sozialer Transformation anzuerkennen.

»Republikanischer Sozialismus« ist eine insgesamt gelungene, mitunter beeindruckende politiktheoretische Analyse. Greift man abschließend noch einmal das Postulat auf, den *historischen* Kontext der antitotalitären Entwürfe des republikanischen Sozialismus zu verlassen und seine Bedeutung für den *gegenwärtigen* Kontext auszuloten, so drängen sich Fragen auf, die Matthias Lemke nur zum Teil berührt. Einerseits stellt sich das Problem der Ausbildung und Anwendung anti-totalitärer Kompetenzen gegenwärtig doch in anderer Weise als in Zeiten des Schismas der sozialistischen Bewegung. Teilten die verschiedenen Stränge des Sozialismus doch immerhin noch ein gemeinsames Ziel (sozialen Fortschritt und Emanzipation der unterdrückten Klassen) und spalteten sich über der Methodenfrage, so ist in der gegenwärtigen Auseinandersetzung mit neuen Fundamentalismen doch gerade das Ziel umstritten. Andererseits stellt sich mit Blick auf die Anerkennung politischer und sozialer Realitäten die Frage, *welche* Realität denn anzuerkennen ist. Realität ist und bleibt umstritten. Politische Auseinandersetzungen lassen sich nicht immer ohne weiteres auf den Gegensatz von Realisten und Utopisten reduzieren und entsprechend beurteilen. Hinzu kommt, dass »Realismus« bzw. »Realpolitik« längst auch zu einem ideologischen Rahmen geworden sind, der Politik von inhaltlichen Begründungen entbindet und an deren Stelle den Verweis auf die Erfordernisse der gegebenen Realitäten oder – im Umkehrfall – den Utopievorwurf treten lässt. Auch die Beschwörung einer notwendigen Anerkennung der Realitäten kann sich verselbständigen; sie kann sich immunisieren und ihrerseits als Mechanismus der Abkopplung von ebenjener beschworenen Realität funktionieren. Das nicht bearbeitet zu haben, d. h. die normative Hypostasierung eines politischen Realismus nicht zum erklärungsbedürftigen Problem gemacht zu haben, sondern sie unhinterfragt fortzuschreiben – darin liegt der vielleicht einzig wirkliche, freilich nicht ungewichtige Einwand gegen eine ansonsten aufschlussreiche und überzeugende Arbeit.

*Timo Luks,
Carl von Ossietzky Universität Oldenburg*