

Covid-19 als Weckruf? Plädoyer für eine neue Politik öffentlicher Güter

Die Pandemie provoziert. Sie markiert Abstände, sie legt die Brüche im Sozialgefüge offen, sie setzt die politische Handlungsfähigkeit unter Druck. Und sie macht deutlich: In der Fähigkeit der Krisenbewältigung machen das Vorhandensein und die Funktionsfähigkeit öffentlicher Güter den Unterschied aus. Covid-19 ist ein Weckruf. Wir müssen diejenigen stärken, die am Gemeinwohl arbeiten. Hier sind nicht nur Rettungsschirme gefragt, sondern langfristige Investitionen.

BERTHOLD VOGEL

Wandelt die Corona-Pandemie unsere Gesellschaften zum Besseren? Sind wir Zeugen neuer Solidarität? Erleben wir gar das Ende des Marktradikalismus und eine neue Wertschätzung für die öffentlichen Angelegenheiten? Diese Fragen sind nicht zynisch gemeint. Sie greifen nur Erwartungen auf, die aus den Sozialwissenschaften heraus seit März 2020 formuliert wurden. Tatsächlich gelang es ja auch, dass sich zunächst Politik, Wirtschaft und Gesellschaft der pandemischen Belastungsprobe vereint stellten. Rasch war von Rettung und Finanzhilfe, von Subvention und Sonderzahlung die Rede. Berufe und Tätigkeiten erhielten mediale und politische Aufmerksamkeit, die sonst eher zum vernachlässigten Hintergrundrauschen der Arbeitsgesellschaft zählen: Sanitäter und Busfahrerinnen, Logistikmitarbeiterinnen und Sozialarbeiter. Hinzu kam, dass rasch öffentliche Hilfen in Aussicht gestellt wurden. Das galt unisono über Partei- und Regierungs-Oppositions-Grenzen hinweg. Rettungsschirme aller Art bestimmten die Schlagzeilen.

1 Die Pandemie attackiert den Zusammenhalt

Doch diese Solidaritäts- und Wertschätzungsimpulse waren nicht von langer Dauer. Schnell wurde Skepsis laut,

dass Konjunkturpakete eine Sicherheit suggerieren, die sie nicht werden bieten können. Zumal mit jeder Milliarde mehr die Begehrlichkeiten wachsen – und vor allen Dingen die Sorge, zu denen zu gehören, die zu kurz kommen und ihre Interessen nicht rasch und wirkungsvoll artikulieren können. Dieser Prozess war und ist auf regionaler und nationalstaatlicher Ebene zu beobachten und er kulminierte Mitte Juli 2020 auf dem EU-Sondergipfel zur Bekämpfung der Corona-Folgen. Das Ringen in Brüssel demonstrierte nur wenige Wochen nach der Betroffenheit über nächtliche Konvois mit Corona-Toten in Norditalien, dass es mit dem europäischen Zusammenhalt nicht allzu weit her ist. Wechselseitige Ressentiments und offensichtlich tief verankerte Vorurteile vom sparsamen Norden und undisziplinierten Süden, vom liberalen Westen und autoritären Osten brachen sich angesichts der Corona-Krise nahezu ungehemmt Bahn. Je länger die Krise anhält, umso klarer treten sukzessive die jeweils eigenen wirtschaftlichen und sozialen Interessen zutage. Bereits vorhandene Bruchlinien innerhalb und zwischen Gesellschaften werden nun deutlich sichtbar. Nichts spricht aus soziologischer Sicht dafür, dass das Virus und die Pandemie-Krise Gleichmacher oder Zusammenhaltsverstärker wären. Im Gegenteil: Die Pandemie ist ein unerbittlicher Trennungsbeschleuniger. Covid-19 attackiert den sozialen Zusammenhalt. Die Institutionen des Wohlfahrtsstaates und die Vitalität öffentlicher Güter machen je nach Land und Region den starken Unterschied. Sie vermögen, soweit vorhanden, soziale und wirtschaftliche Trennungen auszugleichen und

politisch zu gestalten. Länder, die nicht über wohlfahrtsstaatliche Institutionen verfügen, trifft die virologisch bedeuerte soziale Spaltung mit voller Wucht. Das Beispiel der USA ist hier besonders bedrückend, es steht aber keinesfalls alleine. Die fiskalischen, ökonomischen und sozialen Lasten, die die Pandemie-Krise auferlegt, werden jedoch auch die wohlhabenden Gesellschaften, die über einigermaßen reaktionsfähige und resiliente öffentliche Güter und Strukturen verfügen, noch lange – genauer: sehr lange – begleiten. Denn auch hierzulande stellt die Pandemie unsere sozialen Verhältnisse und Beziehungen in ein klares und oftmals kaltes Licht. Die prosaische Realität der Kleinfamilien wird im zermürbenden Kampf zwischen Homeoffice und Kinderbetreuung ebenso sichtbar wie die betrieblichen Ungleichheiten zwischen Büro und Werkhalle. Einen *Lockdown* gab es im Frühjahr 2020 keineswegs überall. Vielerorts ging die Arbeit weiter – oft über jede Belastungsgrenze für die Beschäftigten hinaus, für Frauen wie auch für Männer. Beim Gesundheitspersonal oder bei den Verkäuferinnen war das allgemein sichtbar. Aber auch die Logistik, der Straßenbau, das Handwerk und die industrielle Fertigung standen keineswegs still. Im Gegenteil: Paketdienstfahrer standen unter Dauerdruck, im Baugewerbe blieben hierzulande (im Unterschied zu anderen europäischen Ländern) nahezu alle Baustellen offen. Vor dem Virus beziehungsweise vor der Infektionsgefahr sind keineswegs alle gleich. Vielmehr zeigt sich, dass die pandemische Risikogesellschaft in ihrer alltäglichen Arbeitswirklichkeit eine Klassengesellschaft ist.

Was ist nun zu tun? Die Verteilungskonflikte, die auf uns in mehreren Dimensionen – kommunal, national, global – zukommen, benötigen leistungs- und reaktionsfähige öffentliche Institutionen, auf nationaler wie internationaler Ebene. Diese hierzulande (noch) vorhandene Präsenz öffentlicher Einrichtungen – dazu zählt übrigens auch die oft sehr zu Unrecht geschmähte Verwaltung (vgl. Kersten et al. 2019) – haben im bisherigen Verlauf der Krise eine zentrale Rolle gespielt. Eine neue Politik der öffentlichen Güter, die gleichermaßen regional wie europäisch denkt, ist daher nicht nur das spontane Gebot der Stunde, sondern der nachhaltige Auftrag für die kommenden Jahre. Insofern hätte es Europa gutgetan, wenn man sich beispielsweise zu einer europäischen Gesundheitspolitik auf dem Brüsseler Konjunkturgipfel hätte durchringen können. Denn von einer gut funktionierenden und leistungsstarken Gesundheitsversorgung in Spanien, die sich im Krisenfall reaktionsfähig zeigt und einen wirtschaftlichen *Lockdown* zu verhindern vermag, profitieren zum Beispiel auch die so calvinistisch sparsamen Niederlande oder auch die Finninnen und Finnen. Solidarität heißt eben auch, in Zusammenhängen denken zu können. Waren es nicht gerade die Länder des europäischen Nordens, die in der Vergangenheit den südeuropäischen Partnern Sparprogramme in ihren öffentlichen Aufgabenbereichen im Rahmen einer Austeritätspolitik auferlegt haben? Auch hier zeigt sich: Covid-19 forciert Ressentiments und hat

zumindest im europäischen Rahmen bislang nur geringe solidaritätsstiftende Effekte.

Umso mehr braucht es eine neue Politik öffentlicher Investitionen in gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen: Investitionen in Strukturen der sozialen Daseinsvorsorge, aber auch Investitionen, die gesellschaftlich notwendige Dienstleistungen gerade für junge Leute attraktiv machen. Sie sind die Träger der öffentlichen Angelegenheiten für morgen. Öffentliche Güter sind aus doppeltem Grund wichtig: Die Pandemie zeigt, dass sie zum einen als wichtige gesellschaftliche Leitplanken funktionieren. Sie signalisieren öffentliche Sicherheit und Zukunftsbezogenheit. Dort, wo in öffentliche Angelegenheiten investiert wird, entstehen Zukunftsperspektiven; dort, wo sich die öffentliche Hand sukzessive aus dem gesellschaftlichen Leben zurückzieht, erodieren Zusammenhalt und Integrationsfähigkeit. Darüber hinaus zeigt die Pandemie sehr konkret, dass öffentliche Güter Orte praktizierten Gemeinwohls sind. Sie repräsentieren Prinzipien der Gesellschaftsgestaltung und machen Zusammenhalt quasi zum Beruf. Die Versorgung der Kranken, die Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten, die Sicherung von Leib und Leben, die Bildung von Menschen, die Ermöglichung von Mobilität und die kulturelle Erweiterung unserer Lebenshorizonte repräsentieren das, was die Philosophin Angela Kallhoff in ihrem Buch „Why Democracy needs Public Goods“ als „Social Equalizing“ (Kallhoff 2011) bezeichnet. Öffentliche Güter bzw. diejenigen, die Verantwortung für öffentliche Güter übernehmen, stärken in vielen Gesellschaften den Zusammenhalt demokratisch und rechtsstaatlich verfasster Gesellschaften, indem sie für Ausgleich, für wechselseitige Verantwortung und für soziales Bewusstsein sorgen. Das gelingt nicht immer und überall gleichermaßen gut. Aber es gelingt, und das ist historisch und im internationalen Vergleich betrachtet durchaus ein Fortschritt. Hier repräsentiert sich in einem positiven Sinne die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft. Der Staat ist hier nicht autoritäre Lehranstalt, in der Moral und Wohlwollen unterrichtet wird, sondern Rahmensetzer für Entfaltung, Teilhabe und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger. Die öffentliche Hand schafft die Voraussetzungen, dass sich die Zivilgesellschaft für sich und um sich sorgen kann. Unsere Studien zu „Sozialen Orten“ zeigen diesen Zusammenhang überdeutlich (vgl. Arndt et al. 2020).

Sehr zu Recht stellt der Publizist Raul Zelik fest: „Wenn es einen Lichtblick gibt, dann ist es der Charakter der von der Pandemie aufgeworfenen Fragen: Warum stehen öffentliche Infrastrukturen wie das Gesundheitswesen eigentlich nicht im Mittelpunkt jeder ökonomischen Theorie, wenn sie doch offenbar die Grundlage unseres Lebens garantieren? Wieso werden Krankenpfleger*innen, Kassierer*innen und Transportarbeiter*innen nicht ‚systemrelevant‘ bezahlt, wenn ohne sie nichts geht? Weshalb werden die ganzen Markttheorien nicht endlich ins Reich der Ideologie verwiesen, wenn der Markt in jedem schwierigen Moment Panikkäufe und Warenknappheit

produziert?“ (Zelik 2020, S.13f.). Das Plädoyer an dieser Stelle folgt dieser klaren Ausrichtung bei Zelik: Mit Blick auf die Arbeits- und Berufswelt öffentlicher Güter gilt es, sich politisch wie wissenschaftlich dafür zu engagieren, dass die Pandemie unsere soziale Aufmerksamkeit und Wertigkeiten nachhaltig verändert. Denn sonst wird es bei einem knappen, für kurze Zeit provozierten Lichtblick bleiben. Es ist nicht zu bestreiten, dass bis vor Kurzem die öffentlichen Güter noch mit dem Stigma der mit sich selbst beschäftigten Bürokratie (exemplarisch: Gesundheits- und Ordnungsämter) behaftet waren. Ab Mitte März 2020 avancierten sie zur notwendigen Voraussetzung einer konstruktiven Krisenbewältigung. Das gilt allemal für das Gesundheitswesen. Aber auch öffentliche Verwaltung, Polizei und Sozialarbeit, Busfahrer und Lebensmittelhändler erleb(t)en neue Wertschätzung.

2 Die Pandemie provoziert Lerneffekte

Doch was passiert, wenn in der kolossalen Staatsschuldenkrise, auf die wir zusteuern, die gesellschaftlichen Verteilungskonflikte klein gearbeitet werden? Was passiert, wenn das Virus länger durchhält als alle staatlichen Hilfsprogramme? Was passiert, wenn die Pandemie immer mehr zur lokalen Frage wird und ihre globale Dimension aus der Perspektive der wohlhabenden Länder nur noch als Externalisierung von Risiken behandelt wird? Wir sollten für die Krise, an deren Anfang wir uns befinden, einige sehr grundsätzliche Dinge verstehen lernen.

(1) Unser Leben in einer freien und sicheren Gesellschaft ruht auf spezifischen Voraussetzungen, die weder historisch noch aktuell einfach so gegeben sind. Jede Art und Weise öffentlichen Handelns, ob staatlich, kommunal, zivilgesellschaftlich oder auch unternehmerisch, muss immer wieder neu hergestellt werden.

(2) Die Pflege und Verantwortung für öffentliche Güter sind eine kollektive Aufgabe, die wir Arbeitskräften übertragen sollten, die hierfür gut ausgebildet sind und ein vernünftiges Arbeitsumfeld mit adäquater Vergütung vorfinden. Unsere Studien im öffentlichen Sektor zeigen, dass die Mehrheit der im öffentlichen Sektor Beschäftigten ein starkes wertorientiertes Arbeitsbewusstsein mitbringt (Vogel/Pfeuffer 2016). Die Mehrheit der von uns befragten Pflege- und Lehrkräfte, Busfahrer und Sozialarbeiterinnen, Rettungsdienstler und Polizistinnen sind sich ihrer öffentlichen Verantwortung bewusst. Dies ist ein gesellschaftliches Kapital, eine soziale Bindekraft, auf der wir aufbauen können. Die Gegenwart der Pandemie bestätigt diese Befunde mit Nachdruck. In diese Institutionen und

ihr Personal wurde in den vergangenen Jahrzehnten fahrlässig wenig investiert. Eine solche Politik wurde bis dato durch die Expertisen der Bertelsmann Stiftung notorisch und pressewirksam gestützt. Noch vor Kurzem wurde hier beispielsweise empfohlen, den Bestand an Krankenhäusern und Orten der Gesundheitsversorgung in der Fläche markant zu reduzieren. Spezialisierung geht vor Breitenversorgung – so das Ante-Corona-Diktum. Doch nun hat sich gezeigt, dass die Präsenz in der Fläche zählt. Dezentralität und Föderalität sind Stärken, gerade weil sie eine balancierende Wirkung haben (Stichwort: *social equalizing*).

(3) Schließlich müssen wir verstehen, dass die Wirkungsfähigkeit öffentlicher Güter in transnationalen und globalen Bezügen wächst. Gesundheitsversorgung und Sicherheit, Schutz der Lebensgrundlagen und die Stärkung des Bewusstseins, eine Welt zu teilen, kann keine allein nationale Aufgabe sein. Gerade die Pandemie zeigt doch, dass autoritäre Regime, die sich und ihre Interessen über die anderer stellen und die umgekehrt kein Interesse daran haben, kollektiv nutzbare öffentliche Infrastrukturen zu garantieren, sich in der Krisenbewältigung erheblich schwerer tun. Man denke an Russland, Venezuela oder Brasilien. Wenn der Staat alleine als Ort klientelistischer und oligarchischer Bereicherung der Wenigen betrachtet wird, verlieren öffentliche Einrichtungen ihre Handlungsfähigkeit für die Angelegenheit des Gemeinwohls.

3 Die Pandemie erfordert Investitionsbereitschaft

Die Zukunft der demokratischen Gemeinwesen während und nach pandemischen Krisenereignissen und damit auch die Bewältigung der kommenden (Wohlstands-) Konflikte werden von der Investitionsbereitschaft in öffentliche Güter abhängen. Hier sind nicht nur Rettungsschirme gefragt. Sie schützen nicht auf Dauer und werden zudem rasch zum begehrten Objekt erfolgreicher Lobbypolitik, auch in demokratisch organisierten Rechts- und Sozialstaaten. Gefragt sind jetzt klare Investitionsstrategien – zum Nutzen der dort Beschäftigten und damit zum Nutzen von uns allen. Diese Investitionsstrategien müssen von den lokalen Verhältnissen her denken, von den Bedarfen vor Ort, von der Notwendigkeit neuer regionaler Infrastrukturen des Zusammenhalts. Aktuelle Erhebungen des Soziologischen Forschungsinstituts (SOFI) zu „Sozialen Orten“, die Zusammenhalt stiften, zeigen das Vorhandensein lokaler Ressourcen in strukturschwachen Regionen (vgl. Herbst et al. 2020). Auch hier können sich föderale Strukturen auszahlen – auf bundesstaatlicher Ebene und mit Blick auf Europa. Unabdingbar ist eine ge-

zielte Struktur- und Steuerpolitik, die den privaten Reichtum unserer Gesellschaft in öffentlichen Wohlstand übersetzt. Die Demokratie wird nicht an der Umsetzung von Infektionsschutzgesetzen scheitern, wie uns manche politische und juristische Beobachter einreden wollen. Die Zukunft der Demokratie und die Stärke ihres Zusammenhalts drohen vielmehr an unserer mangelnden Bereitschaft zu scheitern, diejenigen Menschen stark zu machen, die bereit sind, sich für öffentliche Aufgaben zu engagieren. Gegen die Fragmentierung und Polarisierung der Gesellschaft hilft kein Impfstoff, sondern nur eine neue Politik der öffentlichen Güter. Sie muss die finanziellen Voraussetzungen und das Bewusstsein schaffen, dass die Interessen am Gemeinwohl mehr wiegen als das Bedürfnis nach Singularität. Hierzu zählt auch, dass eine Politik der öffentlichen Güter die Gruppen der Arbeitsgesellschaft im Blick behält, die keine Lobby haben. Menschen, die als Leiharbeitskräfte, als Werkvertragsarbeiter, als Multi-jobber sich und ihre Familien durchbringen müssen; und wir müssen durch Forschung die sozialen Orte ausfindig machen, die auch in Zeiten des *Social Distancing* Zusammenhalt bieten können. In ersten Analysen sehen wir, dass man sich damit auf dem Land leichter tut als in der Stadt. Sozialforschung kann und muss hier wichtige Impulse geben und beraten (vgl. Simmank/Vogel 2020). Insgesamt gilt: Wer auf öffentliche Güter und Daseinsvorsorge setzt, auf die Infrastrukturen des Sozialen, vertraut zunächst auf die Solidität unserer Institutionen – mehr als auf eine vorgängige Solidarität aller Bürgerinnen und Bürger. Beides ist nicht voneinander zu trennen, das zeigt ja auch die anhaltende und stetige Diskussion um das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft. Aber eine Politik der öffentlichen Güter setzt darauf, dass die Tragfähigkeit der Institutionen politisch gestaltbar und demokratisch wie rechtsstaatlich zu gewährleisten ist – jedenfalls besser als die Organisation von Moralgemeinschaften oder die Hoffnung, dass uns die Krise zu besseren Menschen macht. Covid-19 als Weckruf? Das ist kein Appell an höhere Einsichten, sondern der praktische Aufruf, bestehende Ressourcen unserer Gesellschaft zu nutzen und zu stärken. ■

LITERATUR

- Arndt, M. / Buschbohm, K. / Neu, C. / Ljubica N. / Reingen, H. / Simmank, M. / Vogel, B. / Wicklow, D.** (2020): Soziale Orte. Ein Konzept zur Stärkung lokalen Zusammenhalts. Friedrich-Ebert-Stiftung: WISO Diskurs 05/20, Berlin
- Herbst, S. / Mautz, R. / Reingen-Eifler, H. / Simmank, M. / Vogel, B.** (2020): Lernen für die neue „Normalität“? Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI): Corona auf dem Land II: Perspektiven aus Saalfeld-Rudolstadt, Göttingen
- Kallhoff, A.** (2011): Why Democracy needs Public Goods, London
- Kersten, J. / Neu, C. / Vogel, B.** (2019): Politik des Zusammenhalts. Über Demokratie und Bürokratie, Hamburg
- Simmank, M. / Vogel, B.** (2020): Das SOFI geht aufs Land. Impulse zum gleichwertigen Leben in ländlichen Räumen. Soziologisches Forschungsinstitut (SOFI), Göttingen
- Vogel, B. / Pfeuffer, A.** (2016): Amtsethos oder Job? Zum Arbeitsbewusstsein im öffentlichen Dienst, in: WSI-Mitteilungen 69 (3), Schwerpunkttheft „Gerechtigkeitsansprüche und Arbeitnehmerbewusstsein heute – neue Ansätze, neue Befunde“, S. 513–520, https://www.wsi.de/data/wsimit_2016_07_vogel.pdf
- Zelik, R.** (2020): Wir Untoten des Kapitals. Über politische Monster und einen grünen Sozialismus, Berlin

AUTOR

BERTHOLD VOGEL, Prof. Dr., Geschäftsführender Direktor des Soziologischen Forschungsinstituts Göttingen (SOFI) an der Georg-August-Universität. Arbeitsschwerpunkte: Soziologie der Arbeit, der öffentlichen Güter und des Rechts- und Sozialstaats.

@ berthold.vogel@sofi.uni-goettingen.de