

»Theorie und Gesellschaft«
Herausgegeben von
Axel Honneth, Hans Joas und Claus Offe
Band 22

Thomas H. Marshall

Bürgerrechte und soziale Klassen

Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates

Herausgegeben, übersetzt
und mit einem Vorwort versehen von
Elmar Rieger

Thomas Humphrey Marshall (1893-1982) war Professor für Soziologie an der London School of Economics, Direktor der sozialwissenschaftlichen Abteilung der UNESCO (1956-1960) und Präsident der International Sociological Association (1959-1962).

Marshall gilt als klassischer Theoretiker der Soziologie und der Sozialpolitik. Sein Aufsatz *Staatsbürgerrechte und soziale Klassen*, das Kernstück der hier erstmals in deutscher Sprache vorgestellten Arbeiten zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates, ist einer der wenigen britischen Beiträge zur Soziologie, der an die Werke von Durkheim und Weber anschließen kann. Der Ausgangspunkt seiner Untersuchungen sind die Spannungen und Widersprüche zwischen einer demokratischen Ordnung, die auf Gleichheit hinsichtlich staatsbürgerlicher Rechte beruht (bürgerliche, politische und soziale Rechte), und einer kapitalistischen Marktwirtschaft, in der soziale Ungleichheit zentrale Funktionen zu erfüllen hat.

Campus Verlag
Frankfurt/New York

erobert werden kann. Sie läßt nur ein langsames Vorwärtskommen zu. Einige Studenten fühlen sich in der Erwartung, eine umfassende Losung ihrer Probleme zu finden, mehr zu den modischeren Richtungen hingezogen, deren selbstbewußte Inbesitznahme des Gegenstands nur innerhalb der beschränkten Reichweite ihres Verfahrens überleben kann. Andere werfen sich einer allgemeinen Theorie mit einem starken ideologischen Anreiz in die Arme, deren Lehren ihre Voraussetzungen wiederholen und die die Wissenschaft dem Dogma unterwerfen. Andere wiederum, die Abkürzungen meiden, werden durch die bloße Bandbreite des Gebiets eingeschüchert und fühlen sich durch ihre Unfähigkeit, zu sehen, wie die Stücke zusammenpassen, frustriert.

Das alles bestätigt meinen Glauben an die Notwendigkeit, die Soziologie als akademische Disziplin zu stärken. Und das kann nur durch Soziologen geschehen, die durch ihre Ausbildung und Arbeit dazu qualifiziert sind. Einige meiner früheren Kollegen fürchten, daß die stärkere Konzentration auf die Entwicklung eines höheren Niveaus an technischer und professioneller Kompetenz (was nicht das selbe ist), in den zukünftigen Lehrern der Soziologie sowohl den Wert des Themas als Teil einer liberalen Bildung beeinträchtigen als auch die Sensitivität des 'professionalisierten' Soziologen gegenüber der sozialen Realität unterdrücken werden, und damit die Soziologie ihres *elans vital* berauben wird. Ich kann diese Sicht nicht akzeptieren. Ich glaube, sie beruht auf dem Mißverständnis, daß die Techniken eine Disziplin hervorbringen und danach beherrschen, während doch im Gegenteil eine Disziplin ihre Herrschaft über die Techniken, die sie entwickelt hat, hervorbringen und aufrechterhalten muß, um ihren besonderen Erfordernissen gerecht zu werden.*⁴⁷

Staatsbürgerrechte und soziale Klassen*

Die Einladung zu diesen Vorlesungen¹ bereiteten mir ein sowohl persönliches wie berufliches Vergnügen. Aber während meine persönliche Reaktion bei aller Bescheidenheit die offene Anerkennung einer Ehre war, die ich mit keinem Recht zu erwarten habe, war meine berufliche Reaktion alles andere als zurückhaltend. Die Soziologie hat meiner Meinung nach jedes Recht, ihren Anteil an dieser jährlichen Gedenkfeier für Alfred Marshall einzufordern. Ich betrachte es als Zeichen von Wohlwollen, daß eine Universität, die die Soziologie noch nicht als Bewohnerin akzeptiert, trotzdem bereit ist, sie als Gast willkommen zu heißen. Es mag durchaus sein - und der Gedanke ist beunruhigend -, daß hier die Soziologie in meiner Person zur Prüfung steht. Wenn dem so ist, dann werde ich mich dasauf verlassen, daß Ihr Urteil sorgfältig und gerecht sein wird, daß Sie die Aufschlüsse, die Sie vielleicht in meinen Vorlesungen finden, als Zeichen des akademischen Wertes des Faches sehen, das ich hier verrete, und alles andere, das Ihnen dürftig, alltäglich oder falsch verstanden erscheint, als Ausdruck von Qualitäten, die ausschließlich mir zuzuschreiben sind und die sie bei keinem meiner Kollegen finden werden.

Ich will die Bedeutung meines Themas für diese Gelegenheit nicht dadurch behaupten, indem ich Marshall für die Soziologie reklamiere. Denn nachdem er die ersten Objekte seiner Liebe, Metaphysik, Ethik und Psychologie verlassen hatte, widmete er sein Leben der Entwicklung der Ökonomie als eigenständige Wissenschaft und der Perfektionie-

* Anmerkung zur Übersetzung des Begriffs 'citizenship': Im englischen und amerikanischen Sprachgebrauch verweist 'citizenship'¹ stärker als in der deutschen politischen Sprache auf Bürgerrechte und die damit verknüpfte aktive Rolle der Bürger bei der Diskussion und Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten, als auf Staatsbürgerschaft im Sinne eines vorrangig rechtlich definierten und eher passiv orientierten Konzepts der Mitgliedschaft in einem Staat. Obwohl auch im deutschen Sprachgebrauch Staatsbürgerschaft mehr bedeuten kann als die bloße Staatsangehörigkeit und auf den rechtlichen, politischen und sozialen Status der Staatsbürger verweist, wird im folgenden, je nach Kontext, 'citizenship' entweder als Staatsbürgerrechte oder als Staatsbürgerstatus übersetzt. Damit spiegeln sich in der Übersetzung wichtige Unterschiede in der politischen Kultur und der staatlichen Entwicklung in England und Deutschland wider. Für kritische Bemerkungen zu einer früheren Fassung der Übersetzung von 'Citizenship and Social Class' habe ich Claus Offe zu danken.

¹ Marshall Vorlesungen, Cambridge 1949. Zuerst veröffentlicht in dem Band *Citizenship and Social Class and Other Essays*, wieder abgedruckt in *Class, Citizenship, and Social Development*.

rang ihrer eigenen Forschungs- und Untersuchungsmethoden. Er hat dabei bewußt einen Weg eingeschlagen, der sich deutlich von den Wegen unterscheidet, die von Adam Smith und John Stuart Mill verfolgt wurden. In seiner Antrittsvorlesung, die er im Jahr 1885 hier in Cambridge hielt, kommt die Stimmung zum Vorschein, in der diese Entscheidung getroffen wurde. Anlässlich Comtes' Glauben an eine einheitliche Sozialwissenschaft sagte er folgendes: "Ohne Zweifel würde die Ökonomie unter ihren Fittichen Zuflucht suchen, wenn es etwas derartiges gäbe. Es gibt sie aber nicht; es gibt keinerlei Anzeichen für ihr Kommen. Es macht keinen Sinn, untätig auf sie zu warten; wir müssen mit unseren jetzt verfügbaren Ressourcen tun, was immer uns möglich ist."² Aus diesem Grund verteidigte er die Eigenständigkeit und Überlegenheit der Methode der Ökonomie, eine Überlegenheit, die sich hauptsächlich "dem Maßstab des Geldes verdankt, das auf konkurrenzlose Art und Weise in der Lage ist, Motive zu messen."³

Wie Sie wissen, war Marshall ein Idealist - so sehr, daß Keynes über ihn sagte, er "sei zu ängstlich, um von Nutzen zu sein."⁴ Ihn aus diesem Grund für die Soziologie zu reklamieren ist das letzte, was ich hier tun möchte. Es ist richtig, daß einige Soziologen von einer ähnlichen Krankheit, Gutes tun zu wollen, geschlagen waren, oft genug zum Nachteil ihrer intellektuellen Leistungsfähigkeit. Ich würde mich aber niemals dazu hinreißen lassen, den Ökonomen vom Soziologen dadurch zu unterscheiden, daß der eine von seinem Kopf regiert sein soll, und der andere von seinen Gefühlen hinweggerissen werden kann. Genauso wie jeder ehrliche Soziologe weiß auch jeder ehrliche Ökonom, daß die Wahl der Ziele und Ideale außerhalb des Gebietes der Sozialwissenschaften, auf dem Gebiet der Sozialphilosophie liegt. Marshalls Idealismus ließ ihn aber mit aller Leidenschaft danach streben, die Ökonomie der Politik zu ihrem Gebrauch anzudienen - ein durchaus legitimer Gebrauch der Wissenschaften -, um Wesen und Inhalt der Probleme vollständig offenzulegen, mit denen sich die Politik beschäftigen muß, und um die relative Wirksamkeit alternativer Mittel zur Erreichung gegebener Ziele zu beurteilen. Er erkannte dabei, daß selbst in jenen Fällen, die ganz selbstverständlich als ökonomische Probleme gesehen werden, die Ökonomie allein nicht in der Lage ist, diese beiden Dienste zu leisten. Denn das macht die Betrachtung der sozialen Kräfte notwendig, die sich genauso dem Zugriff des Meßbands der Ökonomen entziehen wie der Krocketball den Schlägen, die Alice vergeblich mit

2 A.C. Pigou (Hrsg.), *Memorials of Alfred Marshall*, S. 164.

3 A.a.O., S. 158.

4 A.a.O., S. 37.

dem Kopf ihres Flamingos anzubringen versucht. Wenn er sich in einer bestimmten Stimmung befand, hat Marshall vielleicht aus diesem Grund eine völlig unangemessene Enttäuschung über seine Leistung empfunden, sogar seinem Bedauern Ausdruck verliehen, der Psychologie die Ökonomie vorgezogen zu haben, eine Wissenschaft, die ihn näher an den Puls und das Lebensblut der Gesellschaft gebracht und ihm ein tieferes Verständnis menschlichen Strebens gegeben hätte.

Die Erläuterung des Problems, mit der Hilfe von Alfred Marshall

Es wäre einfach, die vielen Passagen zu zitieren, in denen Marshall sich gezwungen sah, von jenen schwer faßbaren Faktoren zu sprechen, von deren Bedeutung er so fest überzeugt war. Ich ziehe es aber vor, meine Aufmerksamkeit auf einen Aufsatz zu beschränken, dessen Thema jenem sehr nahe kommt, das ich für diese Vorlesung gewählt habe. Es handelt sich um einen Vortrag, den er im Jahr 1873 unter dem Titel *The Future of the Working Classes*¹ im Cambridge Reform Club vorgetragen hat und der in dem von Professor Pigou herausgegebenen Gedächtnisband wieder abgedruckt wurde. Es gibt einige inhaltliche Unterschiede zwischen den beiden Veröffentlichungen, die, soweit ich weiß, auf Verbesserungen zurückzuführen sind, die Marshall selbst vorgenommen hat, nachdem die ursprüngliche Fassung als Broschüre erschienen war.⁵ Ich wurde auf diesen Aufsatz von meinem Kollegen Professor Phelps Brown aufmerksam gemacht, der vergangenen November in seiner Antrittsvorlesung von ihm Gebrauch machte.⁶ Er ist vor allem auch deshalb für mein heutiges Vorhaben geeignet, weil Marshall, als er einen Aspekt des Problems sozialer Gleichheit vom Standpunkt ökonomischer Kosten aus untersuchte, auf jene Grenze stieß, die das Gebiet der Soziologie umschließt, sie überschritt und einen kurzen Vorstoß auf die andere Seite unternahm. Sein Vorgehen kann als Herausforderung an die Soziologie aufgefaßt werden, einen Emissär zu senden, der ihn an der Grenze trifft, und der mit ihm zusammen die Aufgabe in Angriff nimmt, das Niemandsland in Allgemeinbesitz zu überführen. Ich war anmaßend genug, als Historiker und Soziologe diese Herausforderung anzunehmen, und mich zu jenem Punkt an der ökonomischen Grenze aufzumachen, wo sich dieses gemeinsame Problem sozialer Gleichheit befindet.

In seinem Vortrag warf Marshall die Frage auf, "ob es einen triftigen Grund für die Vermutung gibt, daß die Verbesserung der Lage der arbeitenden Klasse Grenzen hat, die sie nicht überschreiten kann." "Die

5 Privatdruck durch Thomas Tofts. Die Seitenzahlen beziehen sich auf diese Ausgabe.

6 Veröffentlicht unter dem Titel 'Prospects of Labour' in: *Economics*, Februar 1949.

Frage ist nicht", sagte er, "ob letztlich alle Menschen gleich sind - sie sind es selbstverständlich nicht -, sondern ob der Fortschritt nicht gleichmäßig, wenn auch langsam vorwärtsschreiten wird, bis zuletzt, zumindest dem Beruf nach, jederman ein Gentleman ist. Ich behaupte, daß dies geschehen wird und auch geschehen soll."⁷ Seine Überzeugung gründete sich auf den Glauben, daß das unterscheidende Kennzeichen der arbeitenden Klassen schwere und übermäßige Arbeit ist, und daß das Ausmaß dieser Arbeit stark verringert werden kann. Sich umschauend fand er Zeichen dafür, daß die gelernten Handwerker, deren Arbeit nicht stumpf und geisttötend war, sich bereits auf dem Weg in jenen Zustand befanden, den er als die endgültige Errungenschaft aller voraussah. Sie lernen, meinte er, Bildung und Freizeit mehr zu schätzen als "bloße Lohnsteigerungen und Verbesserungen der materiellen Umstände." "Ihre Unabhängigkeit und mannhafte Selbstachtung wächst stetig, und damit auch die freundliche Anerkennung anderer; mehr und mehr akzeptieren sie die privaten und öffentlichen Pflichten des Staatsbürgers; sie begreifen zunehmend die Wahrheit, daß sie Menschen sind, und keine arbeitenden Maschinen. Sie werden immer mehr zu Gentlemen."⁸ Wenn der technische Fortschritt Schwerarbeit auf ein Minimum reduziert hat, und dieses Minimum in kleinen Teilen auf alle verteilt wird, dann werden, "insofern als die arbeitenden Klassen aus Menschen bestehen, die übermäßige Arbeit zu verrichten haben, auch die arbeitenden Klassen abgeschafft... sein."⁹

Marshall war sich darüber im klaren, daß man ihm die Übernahme sozialistischer Ideen vorwerfen könnte, die er, wie er uns selber sagte, in dieser Periode seines Lebens mit großen Hoffnungen und mit noch größeren Enttäuschungen studierte. Aus diesem Grunde sagte er: "Das Bild, das ich entwerfen werde, wird in mehr als einer Hinsicht dem ähneln, das uns die Sozialisten gezeigt haben, diese noblen aber unbelehrten Enthusiasten, die allen Menschen jene unbegrenzte Aufnahmefähigkeit jener Tugenden der Selbstaufgabe zuschrieben, die sie in ihrer eigenen Brust gefunden haben."¹⁰ Er behauptete dagegen, sein System würde sich insofern grundsätzlich vom Sozialismus unterscheiden, als in

7 A.a.O., S. 3 und S. 4.

8 A.a.O., S. 6.

9 A.a.O., S. 16.

10 A.a.O., S. 9. Die überarbeitete Fassung dieses Abschnitts lautet an entscheidenden Punkten anders: "Das zu entwerfende Bild wird in mehr als einer Hinsicht jenem ähneln, das uns von einigen Sozialisten gezeigt wird, die allen Menschen ... zuschrieben ..." usw. Die Mißbilligung ist hier weniger umfassend und Marshall spricht auch nicht mehr von den Sozialisten en masse, als Partei und in der Vergangenheitsform.

ihm die wesentlichen Elemente eines freien Marktes bewahrt bleiben würden. Er hielt aber daran fest, daß der Staat einigen Gebrauch von seiner Zwangsgewalt machen müsse, wollten seine Ideale verwirklicht werden. Er muß die Kinder zum Schulbesuch zwingen, weil die Ungebildeten nicht urteilen können und sich deshalb auch nicht für jene nützlichen Dinge entscheiden können, die den Unterschied zwischen dem Leben der Gentlemen und dem Leben der arbeitenden Klassen ausmachen. "Er ist verpflichtet, sie zu zwingen und ihnen dadurch zu helfen, die ersten Schritte vorwärts zu unternehmen; und er ist verpflichtet, ihnen zu helfen, wenn sie dazu bereit sind, viele Schritte vorwärts zu gehen."¹¹ Bemerken Sie bitte, daß nur der erste Schritt erzwungen wird. Sobald die Fähigkeit ausgebildet ist, sich zu entscheiden, hat man die freie Wahl.

Marshall's Vortrag war an einer soziologischen Hypothese und einer ökonomischen Berechnung aufgehängt. Die Berechnung gab ihm die Antwort auf seine Ausgangsfrage, indem sie ihm zeigte, daß die Ressourcen und die Produktivität der Erde, die notwendig sind, die materiellen Grundlagen bereitzustellen, sich wahrscheinlich als ausreichend erweisen, um jeden Menschen in die Lage zu versetzen, ein Gentleman zu sein. In anderen Worten, die Kosten der Bereitstellung von Bildung für alle und für die Abschaffung schwerer und übermäßiger Arbeit können gedeckt werden. Es gibt keine unüberschreitbaren Grenzen der Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen - zumindest nicht hinsichtlich dieses Aspektes des von Marshall beschriebenen Ziels. Bei der Ausarbeitung dieser Ergebnisse benutzte Marshall die üblichen Techniken der Ökonomen, obwohl er sie zugegebenermaßen auf ein Problem anwandte, das einen hohen Grad an Spekulation verlangt.

Die soziologische Hypothese ist nicht so offensichtlich. Für die Enthüllung ihrer vollständigen Gestalt muß ein bißchen tiefer gegraben werden. Ihr Kern ist in jener Passage enthalten, die ich zitiert habe, aber Marshall gibt uns einen zusätzlichen Hinweis, wenn er darauf aufmerksam macht, daß dann, wenn wir von jemandem sagen, er gehöre den arbeitenden Klassen an, wir "an die Wirkung denken, die seine Arbeit auf ihn ausübt, und weniger an den Einfluß, den er auf seine Arbeit ausübt."¹² Das ist ganz sicher keine Definition, die wir von einem Ökonomen erwarten, und tatsächlich wäre es nicht gerecht, sie überhaupt als Definition zu betrachten oder sie einer näheren und kritischen Untersuchung zu unterziehen. Die Bemerkung sollte die Vorstellung gefangen nehmen und in die allgemeine Richtung weisen, in die sich Marshall's

11 A.a.O., S. 15.

12 A.a.O., S. 5.

Gedanken bewegten. Und diese Richtung war nicht die quantitative Beurteilung des Lebensstandards, der konsumierten Güter und Dienstleistungen, sondern die qualitative Beurteilung des Lebens als Ganzes, hinsichtlich der unvergleichbaren Elemente von Zivilisation oder Kultur. Er akzeptierte eine ziemliche Spanne quantitativer oder wirtschaftlicher Ungleichheit als richtig und angemessen, verdammt aber die qualitative Ungleichheit oder den Unterschied zwischen jenem, der "zumindest der Beschäftigung nach ein Gentleman ist" und jenem, der es nicht ist. Ich denke, wir können, ohne Marshalls Überlegungen Gewalt anzutun, das Wort 'Gentleman' durch das Wort 'zivilisiert' ersetzen. Denn es ist unbestreitbar, daß er die in seiner Generation einem Gentleman angemessenen Lebensumstände als Maßstab eines zivilisierten Lebens ansah. Wir können noch weitergehen und sagen, daß der Anspruch aller, sich dieser Umstände zu erfreuen, ein Anspruch auf einen Anteil am gesellschaftlichen Erbe ist, und der wiederum einen Anspruch bedeutet, als volles Mitglied der Gesellschaft anerkannt zu werden, und das ist: als Staatsbürger.

Ich glaube, das ist die soziologische Hypothese, die in Marshalls Aufsatz steckt. Sie behauptet eine Art grundsätzlicher menschlicher Gleichheit, die mit der Vorstellung einer vollen Mitgliedschaft in der Gemeinschaft - oder, wie ich sagen sollte, mit dem Staatsbürgerstatus - verbunden ist, die nicht mit jenen Ungleichheiten unvereinbar ist, die die zahlreichen wirtschaftlichen Ebenen einer Gesellschaft voneinander unterscheiden. Mit anderen Worten: die Ungleichheit eines Systems sozialer Ungleichheit kann unter der Voraussetzung akzeptiert werden, daß die Gleichheit des Staatsbürgerstatus anerkannt ist. Marshall setzte nicht das Leben eines Gentleman mit dem Status des Staatsbürgers gleich. Dafür müßte seinem Ideal die Form gesetzlicher Rechte gegeben werden, auf die jedermann Anspruch hat. Und das wiederum würde bedeuten, die Verantwortung für die Gewährung dieser Rechte ohne Umschweife auf die Schultern des Staates zu legen und damit Schritt für Schritt zu staatlichen Interventionen führen, die er mißbilligt hätte. Wenn er den Status des Staatsbürgers als etwas bezeichnet, was gelernte Handwerker auf dem Weg ihrer Entwicklung zu Gentlemen zu schätzen lernen, dann erwähnt er nur seine Pflichten, nicht seine Rechte. Er sah ihn als eine Lebensform, die in einem selbst wächst, und nicht als etwas, das einem von außen angetragen wird. Er erkannte nur ein bestimmtes Recht an, nämlich das Recht der Kinder auf Bildung, und nur in diesem Fall billigte er den Einsatz staatlicher Zwangsmittel, um dieses Ziel zu erreichen. Er konnte kaum weitergehen, ohne sein eigenes Kriterium für die Unterscheidung seines Systems von jeder Art von Sozialismus zu gefährden, nämlich die Bewahrung der Freiheit der Wettbewerbswirtschaft.

Aber auch noch heute liegt seine soziologische Hypothese genauso nahe am Kern des Problems wie vor einem dreiviertel Jahrhundert - tatsächlich sogar noch näher. Die grundlegende menschliche Gleichheit der Mitgliedschaft, von der ich behauptete, daß er auf sie hingewiesen hat, wurde mit neuen Inhalten angereichert und mit einer stattlichen Anzahl von Rechten ausgestattet. Sie hat sich weit über das hinausentwickelt, was er voraussah oder gewünscht hätte. Sie wurde eindeutig mit dem Status des Staatsbürgers identifiziert. Und es ist an der Zeit, seine Hauptthese neu zu untersuchen und seine Fragen neu zu stellen, um zu sehen, ob die Antworten immer noch die gleichen sind. Ist es nach wie vor richtig, daß grundsätzliche Gleichheit, wenn ihr Inhalt mit Bedeutung gefüllt wird und formale Rechte des Staatsbürgerstatus in ihr Ausdruck finden, mit der Ungleichheit sozialer Klassen zu vereinbaren ist? Ich werde behaupten, daß unsere heutige Gesellschaft davon ausgeht, daß sie sich nach wie vor ergänzen, und das in einem Maße, daß der Staatsbürgerstatus in gewisser Hinsicht selbst zum Architekten legitimer sozialer Ungleichheit geworden ist. Ist es nach wie vor wahr, daß ein Mindestmaß von Gleichheit geschaffen und bewahrt werden kann, ohne die Freiheit der Wettbewerbswirtschaft zu beschneiden? Offensichtlich ist das nicht der Fall. Ohne Zweifel ist unser modernes System ein sozialistisches System, dessen Schöpfer - anders als Marshall - sich nicht darum bemühen, es vom Sozialismus abzugrenzen. Aber es ist gleichermaßen offensichtlich, daß der Markt immer noch funktioniert - innerhalb gewisser Grenzen. Hier haben wir die weitere Möglichkeit eines grundsätzlichen Konflikts, der nach einer Untersuchung verlangt. Und drittens, was sind die Folgen der bemerkenswerten Verlagerung des Schwerpunkts von den Pflichten zu den Rechten? Handelt es sich dabei um ein unvermeidliches Merkmal des modernen Staatsbürgerstatus - unvermeidlich und unumkehrbar? Abschließend möchte ich Marshalls Ausgangsfrage in eine neue Form kleiden. Er fragte, ob es Grenzen gibt, die die Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen nicht überschreiten können, wobei er an Grenzen dachte, die durch natürliche Ressourcen und die Leistungskraft der Wirtschaft gesetzt werden. Ich werde fragen, ob Grenzen denkbar sind, die die moderne Tendenz in Richtung sozialer Gleichheit nicht oder wahrscheinlich nicht überschreiten werden. Ich denke dabei nicht an die ökonomischen Kosten (diese zentrale Frage überlasse ich den Ökonomen), sondern an inhärente Grenzen der Prinzipien dieser Tendenz. Denn die moderne Tendenz in Richtung Gleichheit ist die letzte Phase der Entwicklung des Staatsbürgerstatus, die seit ungefähr 250 Jahren ununterbrochen andauert. Aus diesem Grund besteht meine erste Aufgabe darin, der Inan-

griffnahme der Probleme der Gegenwart dadurch den Weg zu bereiten, daß ich für eine Weile im Untergrund unserer Geschichte grabe.

Die Entwicklung des Staatsbürgerstatus bis zum Ende des neunzehnten Jahrhunderts

Ich halte mich an die geläufige Vorstellung von einem Soziologen, wenn ich mit dem Vorschlag beginne, den Staatsbürgerstatus in drei Bestandteile zu zerlegen, wobei in diesem Fall die Analyse eindeutig mehr durch die Geschichte als durch die Logik bestimmt wird. Diese drei Teile oder Elemente werde ich das bürgerliche, politische und soziale Element nennen. Das bürgerliche Element besteht aus jenen Rechten, die notwendig sind, die individuelle Freiheit zu sichern: Freiheit der Person, Redefreiheit, Gedanken- und Glaubensfreiheit, Freiheit des Eigentums, die Freiheit, gültige Verträge abzuschließen, und das Recht auf ein Gerichtsverfahren. Das letzte entspringt einer anderen Entwicklung als die anderen, weil es das Recht ist, seine eigenen Rechte auf der Grundlage der Gleichheit und eines rechtsstaatlichen Verfahrens zu verteidigen und zu behaupten. Das zeigt uns, daß die Institutionen, die unmittelbar mit den bürgerlichen Rechten verbunden sind, die Gerichtshöfe sind. Mit dem politischen Element bezeichne ich das Recht auf die Teilnahme am Gebrauch politischer Macht, entweder als Mitglied einer mit politischer Autorität ausgestatteten Körperschaft, oder als Wähler der Mitglieder einer derartigen Körperschaft. Die entsprechenden Institutionen sind Parlament und Gemeinderat. Mit dem sozialen Element bezeichne ich eine ganze Reihe von Rechten, vom Recht auf ein Mindestmaß an wirtschaftlicher Wohlfahrt und Sicherheit, über das Recht an einem vollen Anteil am gesellschaftlichen Erbe, bis zum Recht auf ein Leben als zivilisiertes Wesen entsprechend der gesellschaftlich vorherrschenden Standards. Die am engsten mit ihm verbundenen Institutionen sind das Erziehungswesen und die sozialen Dienste.¹³

In früheren Zeiten waren diese drei einzelnen Elemente zu einem Strang gedreht. Die Rechte waren miteinander verbunden, weil die Institutionen untereinander verschmolzen waren. Bereits Maitland stellte fest: "Je weiter zurück wir unsere Geschichte verfolgen, desto schwieriger wird es für uns, eindeutige Grenzlinien zwischen den zahlreichen

¹³ Nach dieser Terminologie würde das, was Ökonomen manchmal "Einkommen aus bürgerlichen Rechten" nennen, als "Einkommen aus sozialen Rechten" bezeichnet werden. Vgl. Dalton, *Some Aspects of the Inequality of Incomes in Modern Communities*, Teil 3, Kapitel 3 und 4.

Aufgaben des Staates zu ziehen: ein und dieselbe Institution ist eine gesetzgebende Körperschaft, der Rat einer Regierung und ein Gerichtshof... Beim Übergang vom Altertümlichen zum Modernen beobachten wir, in den Worten einer modischen Philosophie, eine Differenzierung."¹⁴ Maitland spricht hier von der Verschmelzung politischer und bürgerlicher Institutionen und Rechte. Aber auch die sozialen Rechte eines Mannes waren Bestandteil des selben Amalgams. Sein davon abgeleiteter Status bestimmte den Ort und die Art von Gerechtigkeit, die er bekommen konnte, und die Art und Weise, in der er als Mitglied der Gemeinschaft an der Verwaltung ihrer Angelegenheiten teilhaben konnte. Dieser Status entspricht allerdings nicht dem Status des Staatsbürgers in unserem modernen Sinne. In der Feudalgesellschaft war Status ein Klassenmerkmal und Maßstab der Ungleichheit. Es gab keine einheitliche Sammlung von Rechten und Pflichten, mit der alle Männer, ob adlig oder gemein, frei oder unfrei, Kraft ihrer Mitgliedschaft in der Gesellschaft ausgestattet waren. Es gab in dieser Hinsicht keine grundsätzliche Gleichheit der Bürger, die gegen das Prinzip der Ungleichheit der Klasse gesetzt werden konnte. Auf der anderen Seite können in den mittelalterlichen Städten Beispiele echten und egalitären Bürgerrechts gefunden werden. Seine spezifischen Rechte und Pflichten waren aber strikt lokal, während der Staatsbürgerstatus, dessen Geschichte ich nachzeichnen möchte, definitionsgemäß national ist.

Die Entwicklung des Staatsbürgerstatus bestand aus dem doppelten Prozeß der Verschmelzung und der Trennung. Die Verschmelzung war geographisch, die Trennung funktional. Der erste entscheidende Schritt datiert vom zwölften Jahrhundert, als eine königliche Gerichtsbarkeit aufgebaut und mit Mitteln ausgestattet wurde, die bürgerlichen Rechte von Individuen zu definieren und zu verteidigen - und das nicht auf der Grundlage örtlicher Gebräuche, sondern auf der des gemeinen Landrechts. Als Institution waren die Gerichtshöfe zwar national, aber spezialisiert. Es folgte ein Parlament, das bereits dem Ansatz nach die politischen Befugnisse einer nationalen Regierung besaß und das bis auf wenige Reste, die früher zur Curia Regis gehörten, alle gerichtlichen Funktionen abgegeben hatte. Die Curia Regis war "jene Art konstitutionellen Protoplasmas, aus dem mit der Zeit die zahlreichen Räte der Krone, die Kammern des Parlaments und die Gerichtshöfe sich entwickelten."¹⁵ Schließlich wurden die sozialen Rechte, die in der Mitgliedschaft in der Dorfgemeinschaft, der Stadt und der Zunft wurzelten, Schritt für Schritt durch den wirtschaftlichen Wandel aufgelöst, bis nichts mehr als das Ar-

¹⁴ Maitland, *Constitutional History of England*, S. 105.

¹⁵ A.F. Pollard, *Evolution of Government*, S. 25.

menrecht übrig blieb, wiederum eine spezialisierte Institution, die, obwohl es weiterhin lokal verwaltet wurde, eine nationale Grundlage erhielt.

Zwei wichtige Konsequenzen folgten aus dieser Entwicklung. Erstens, als die Institutionen, in denen die drei Bestandteile des Staatsbürgerstatus gründeten, sich voneinander lösten, wurde es für jeden von ihnen möglich, einen getrennten Weg einzuschlagen und mit eigener Geschwindigkeit der Richtung der eigenen Grundsätze zu folgen. Nicht lange, und sie hatten sich weit voneinander entfernt. Erst in diesem Jahrhundert, tatsächlich könnte ich sagen, seit ein paar Monaten, bewegen sich die drei Läufer wieder Seite an Seite. Zweitens können nationale und spezialisierte Institutionen nicht so eng dem Leben der sozialen Gruppen, denen sie dienen, verbunden sein, wie jene, die lokal begrenzt und allgemeiner Natur waren. Die schiere Größe der Wählerschaft bedingte die Entfertheit des Parlaments; die technische Förmlichkeit des Rechts und des Verfahrens bedingte die Entfertheit der Gerichte, die die Bürger zwang, Rechtsexperten anzuheuern, die sie über die Natur ihrer Rechte aufklärten und ihnen halfen, sie zu behaupten. Es wurde wiederholt darauf hingewiesen, daß im Mittelalter die Teilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten eher eine Pflicht als ein Recht war. Die Männer schuldeten dem ihrer Klasse und ihrer Nachbarschaft zugehörigen Hof Gefolgschaft und Dienst. Ihr Hof gehörte zu ihnen und sie zu ihm, sie hatten Zugang zu ihm weil er sie brauchte und weil sie über seine Angelegenheiten Bescheid wußten. Aber das Ergebnis des doppelten Prozesses der Verschmelzung und Trennung war, daß die Mechanismen, die Zugang zu den Institutionen gaben, auf denen die Rechte des Staatsbürgerstatus gründeten, neu gebildet werden mußten. Im Fall der politischen Rechte ist es die bekannte Geschichte des Wahlrechts und der Bedingungen der Parlamentsmitgliedschaft. Im Fall der bürgerlichen Rechte waren es die Rechtsprechung der verschiedenen Gerichtshöfe, die Privilegien der Juristen und vor allem natürlich die Fähigkeit, die Kosten des Verfahrens zu tragen. Im Falle sozialer Rechte stand im Mittelpunkt des Geschehens das Niederlassungsrecht und die verschiedenen Formen der Bedürftigkeitsermittlung. Zusammen bestimmten diese Mechanismen nicht nur, welche Rechte im Prinzip anerkannt wurden, sondern auch das Maß, nach dem diese grundsätzlichen Rechte in der Praxis in Anspruch genommen werden konnten.

Als die drei Elemente des Staatsbürgerstatus sich voneinander lösten, entwickelten sich bald Konflikte zwischen ihnen. Die Trennung war dermaßen vollständig, daß es möglich ist, ohne der historischen Genauigkeit zuviel Gewalt anzutun, einer jeden der für ihre Form entscheidende Entwicklung ein anderes Jahrhundert zuzuordnen: bürgerliche

Rechte dem achtzehnten, politische Rechte dem neunzehnten, und soziale Rechte dem zwanzigsten Jahrhundert. Diese Periodisierung darf natürlich nicht zu ernst genommen werden. So gibt es einige offensichtliche Überschneidungen, vor allem zwischen den beiden letzten Elementen.

Damit das 18. Jahrhundert die formgebende Phase der Freiheitsrechte umfaßt, muß es einmal nach hinten verlängert werden, um Habeus Corpus, den Toleration Act und die Abschaffung der Zensur der Presse einzuschließen. Dann muß es nach vorn verlängert werden, damit es die Gleichstellung der Katholiken, die Abschaffung der Verbote der Gewerkschaftsbildung und den erfolgreichen Abschluß des Kampfes um die Pressefreiheit umfaßt, der mit den Namen Cobbett und Richard Carlile verbunden ist. Die Abgrenzung der Periode mit der Revolution und dem ersten Reformgesetz wäre zwar genauer, aber weniger knapp. Am Ende dieses Zeitraums, als im Jahr 1832 die politischen Rechte ihre ersten unbeholfenen Gehversuche machten, hatten sich die bürgerlichen Rechte zu ihrer vollen Größe ausgewachsen und trugen in wesentlichen Bereichen jene Züge, die sie heute haben.¹⁶ "Die spezifische Errungenschaft der frühen hannoveranischen Epoche", schreibt Trevelyan, "war die Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit; und dieses Recht war trotz seiner schwerwiegenden Mängel ein Recht, das Freiheit begründete. Auf dieser stabilen Grundlage bauten alle unsere späteren Reformen auf."¹⁷ Diese Errungenschaft des 18. Jahrhunderts, von der französischen Revolution unterbrochen und im Anschluß an sie vollendet, war zum großen Teil eine Leistung der Gerichtshöfe, sowohl in ihrer täglichen Praxis als auch durch eine Reihe berühmter Entscheidungen, wo sie in einigen Fällen für die Verteidigung der Freiheit des Individuums gegen das Parlament kämpften. Ich glaube, der wichtigste Akteur in diesem Drama war John Wilken. Obwohl wir das Fehlen jener noblen und heiligen Qualitäten, die wir in unseren nationalen Helden sehen möchten, an ihm beklagen könnten, können wir uns nicht beschweren, wenn die Sache der Freiheit manchmal von einem Freigeist verfochten wird.

Auf dem Gebiet der Wirtschaft ist das grundlegende Freiheitsrecht das Recht auf Arbeit, das heißt, das Recht, die Art und den Ort der Beschäftigung selbst zu wählen, eingeschränkt allein durch die legitime Forderung einer vorbereitenden technischen Ausbildung. Sowohl Gesetz als auch Brauch haben dieses Recht versagt. Auf der einen Seite gab es

¹⁶ Die wichtigste Ausnahme ist das Streikrecht. Die Umstände, die diesem Recht für den Arbeiter zu einer zentralen Bedeutung verhalfen und der politischen Meinung akzeptabel machten, waren allerdings noch nicht vollständig gegeben.

¹⁷ GM. Trevelyan, *English Social History*, S. 351.

das Elisabethanische Handwerksstatut, das bestimmte Beschäftigungen bestimmten sozialen Klassen zuordnete, auf der anderen Seite standen örtliche Bestimmungen, die eine Anstellung den Stadtbewohnern vorbehielten, indem sie die Lehrzeit eher als Instrument der Ausschließung als der Rekrutierung einsetzte. Die Anerkennung dieses 'Rechts' brachte die formale Bestätigung einer grundsätzlichen Einstellungsänderung mit sich. Die alte Vorstellung, örtliche Monopole und Gruppenmonopole seien deshalb im öffentlichen Interesse, weil "Handel und Verkehr ohne Ordnung und Regierung weder aufrechterhalten noch gefordert werden",¹⁸ wurde durch die neue Vorstellung ersetzt, daß derartige Restriktionen einen Anschlag auf die Freiheit der Person und eine Bedrohung des Wohlstandes der Nation seien. Wie im Fall der anderen bürgerlichen Rechte spielten die Gerichtshöfe bei der Förderung und beim Schutz der Fortschritte des neuen Prinzips eine entscheidende Rolle. Das Gewohnheitsrecht war elastisch genug, den Richtern seine Anwendung auf eine Art und Weise zu erlauben, die die Anpassung an den sich in kleinen Schritten vollziehenden Wandel der Umstände und Einstellungen kaum wahrnehmbar und so schließlich die Ketzerei der Vergangenheit zur Orthodoxie der Gegenwart machte. Das Gewohnheitsrecht ist im wesentlichen eine Sache des gesunden Menschenverstandes, wie es im Urteil des Oberrichters Holt im Fall des Bürgermeisters von Winton gegen Wilks (1705) zum Ausdruck kommt: "Jedermann steht es frei, in Winchester zu wohnen, und wie sollen sie auch davon abgehalten werden, sich auf rechtmäßige Art und Weise ihres Lebensunterhalts dort zu versichern? Ein derartiger Brauch ist eine Ungerechtigkeit gegenüber dem Kläger und ein Schaden für die Allgemeinheit."¹⁹ Die Bräuche waren eines der beiden großen Hindernisse des Wandels. Als allerdings in einem technischen Sinne altertümliches Brauchtum nicht mehr mit den gegenwärtigen Bräuchen der allgemein geteilten Lebensart übereinstimmte, konnte sehr schnell ihre Verteidigung den Angriffen des Gewohnheitsrechts nicht mehr standhalten. Das Gewohnheitsrecht brachte bereits im Jahr 1614 seine Abscheu vor allen Monopolen zum Ausdruck, "...die irgend jemand daran hindern, einen rechtmäßigen Beruf auszuüben."²⁰ Das andere Hindernis war das Gesetzesrecht, aber selbst diesem großen Gegner versetzten die Richter einige scharfe Schläge. Lord Mansfield beschrieb im Jahr 1756 das Elisabethanische Handwerksstatut aufgrund seiner Einschränkungen natürlicher Rechte

18 City of London Case, 1610. Vgl. E.F. Heckscher, *Mercantilism*, Vol. I, S. 269-325, wo die ganze Geschichte in allen Einzelheiten erzählt wird.

19 *King's Bench Reports* (Holt), S. 1002.

20 Heckscher, a.a.O., Vol. I, S. 283.

und seines Widerspruchs zum Gewohnheitsrecht des Königreichs als ein Strafrecht. Er fügte hinzu, daß "die Politik, der sich das Gesetz verdankt, durch die damit gemachten Erfahrungen Anlaß zu Zweifeln gegeben habe."²¹

Seit Beginn des 19. Jahrhunderts galt der Grundsatz persönlicher Freiheit als selbstverständlich. Sie sind wahrscheinlich mit dem Absatz vertraut, der von den Webbs aus dem Bericht des Sonderausschusses aus dem Jahr 1811 zitiert wurde und der sagt,

"daß keine Eingriffe des Gesetzgebers in die Verkehrsfreiheit oder in die absolute Freiheit eines jeden Individuums, über seine Zeit und seine Arbeitskraft auf eine Art und Weise und unter Bedingungen zu verfügen, die es seinem eigenen Interesse nach als zuträglich erachtet, ohne Verletzung allgemeiner Grundsätze von erstrangiger Bedeutung bezüglich des Wohlstandes und des Glücks der Gemeinschaft vorgenommen werden können."²²

Der Widerruf der Elisabethanischen Gesetze folgte schnell, als verspätete Anerkennung einer Revolution, die bereits stattgefunden hatte.

Die Geschichte der bürgerlichen Rechte ist in ihrer formgebenden Phase eine Geschichte der schrittweisen Hinzufügung neuer Rechte zu einem Status, der bereits existierte und von dem man annahm, daß er allen erwachsenen Mitgliedern der Gemeinschaft zustehe - oder man sollte vielleicht sagen, allen männlichen Mitgliedern, weil der Status der Frau, zumindest der verheirateten Frauen, einige besondere Züge aufwies. Dieses demokratische oder allgemeine Merkmal des Status erwuchs naturgemäß aus der Tatsache, daß es im wesentlichen ein Status der Freiheit war. Im England des siebzehnten Jahrhunderts waren alle Männer frei. Dienstzwang oder erbliche Leibeigenschaft klangen in der Zeit Elisabeths als offenkundige Anachronismen nach und waren kurze Zeit später verschwunden. Dieser Wandel von der Sklavenarbeit zur freien Arbeit wurde von Professor Tawney als "Höhepunkt der Entwicklung sowohl der Wirtschaftsgesellschaft als auch des politischen Verbandes" beschrieben, "als der endgültige Triumph des Gewohnheitsrechts" in Bereichen, von denen es seit vier Jahrhunderten ausgeschlossen war. Ab diesem Zeitpunkt ist der englische Landbewohner "Mitglied einer Gesellschaft, in der zumindest dem Namen nach, das gleiche Gesetz für jedermann gilt."²³ Die Freiheit, die seine Vorgänger durch die Flucht in die freien Städte gewonnen hatten, wurde zu seinem Recht. In den Städten waren die Begriffe 'Freiheit*' und 'Bürgerrecht' austauschbar. Als die Freiheit allgemein wurde, entwickelte sich das

21 A.a.O., S. 396.

22 Sidney und Beatrice Webb, *History of Trade Unionism* (1920), S. 60.

23 R.H. Tawney, *Agrarian Problem in the Sixteenth Century* (1916), S. 43-4.

Bürgerrecht von einer lokalen zu einer nationalen Institution.

Die Geschichte der politischen Rechte unterscheidet sich sowohl hinsichtlich der Zeit als auch ihrem Wesen nach. Wie ich bereits sagte, begann ihre formgebende Phase Anfang des 19. Jahrhunderts, als die Bürgerrechte, die mit dem Status der Freiheit verbunden waren, bereits genügend an Substanz gewonnen hatten, um uns mit einigem Grund von einem allgemeinen Staatsbürgerstatus sprechen zu lassen. Als ihre Entwicklung in Gang kam, hatte sie nicht die Form der Schaffung neuer Rechte, die einen von allen geteilten Status bereicherten, sondern sie bestand in der Ausdehnung alter Rechte auf neue Bevölkerungsgruppen. Im achtzehnten Jahrhundert waren politische Rechte nicht ihrem Inhalt, sondern ihrer Verteilung nach mit Mängeln behaftet - Mängel, das muß man hinzufügen, nach den Maßstäben demokratischer Staatsbürgerrechte. In einer rein quantitativen Sicht tat das Gesetz von 1832 wenig, diesem Mangel abzuweichen. Nach seiner Verabschiedung beschränkte sich der Anteil der Wähler nach wie vor auf ein Fünftel der erwachsenen männlichen Bevölkerung. Das Wahlrecht war zwar immer noch das Monopol einiger weniger Gruppen, hatte aber den ersten Schritt in eine Richtung erfahren, eine Art von Monopol zu werden, das den Ideen des Kapitalismus des neunzehnten Jahrhunderts gemäß war - ein Monopol, das mit einem gewissen Grad an Plausibilität als offen und nicht als geschlossen beschrieben werden kann. Von dem geschlossenen Monopol einer Gruppe spricht man dann, wenn niemand aufgrund eigener Anstrengungen den Zutritt erzwingen kann; die Eintrittserlaubnis liegt in den Händen der gegenwärtigen Gruppenmitglieder. Die Beschreibung paßt auf einen beträchtlichen Teil des Bezirkswahlrechts vor dem Jahr 1832, und sie liegt nicht allzu weit daneben, wenn sie auf das Wahlrechtskriterium eines unbeschränkten Grundbesitzes angewendet wird. Grundbesitz ist für den Suchenden nicht immer zu haben, selbst wenn er das Geld hat, ihn zu bezahlen, vor allem in einer Zeit, in der die Familien ihr Land als soziale und wirtschaftliche Grundlage ihrer Existenz sehen. Aus diesem Grund öffnete das Gesetz aus dem Jahr 1832 das Monopol durch die Anerkennung der politischen Ansprüche jener, die auf die normalen Beweise des Erfolgs im wirtschaftlichen Kampf verweisen konnten, indem es das Wahlrecht auf Pächter und Mieter mit ausreichender wirtschaftlicher Substanz ausdehnte und die 'rotten boroughs'* abschaffte.

Wahlkreise, deren Grenzen nicht mehr bestehende soziale Verhältnisse spiegelten und in denen es nur noch wenige Wahlberechtigte gab. Die Abgeordneten dieser Wahlkreise wurden auf dem Weg über Abhängigkeiten und Bestechung von lokal tonangebenden Gutsherren bestellt. Vgl. dazu Hans Setzer, *Wahlssystem und Par-*

Wenn wir die Behauptung aufrechterhalten, daß im neunzehnten Jahrhundert der Staatsbürgerstatus hinsichtlich der bürgerlichen Rechte allgemein war, dann ist offensichtlich, daß das Wahlrecht kein Recht des Staatsbürgerstatus war. Es war das Privileg einer beschränkten wirtschaftlichen Klasse, deren Grenzen von jedem der nachfolgenden Reformgesetze ausgedehnt wurden. Es kann aber trotzdem behauptet werden, daß der Staatsbürgerstatus in dieser Periode politisch nicht bedeutungslos war. Er verlieh zwar kein Recht, anerkannte aber eine Fälligkeit. Kein geistig gesunder und die Gesetze befolgender Bürger war aufgrund seines persönlichen Status davon ausgeschlossen, das Stimmrecht zu erwerben und sich als Wähler registrieren zu lassen. Er war frei, sich Eigentum zu verdienen, zu ersparen oder zu kaufen oder ein Haus zu mieten und sich dadurch jedes politische Recht zu verschaffen, das mit diesen wirtschaftlichen Leistungen verknüpft war. Das zu tun ermöglichten ihm seine bürgerlichen Rechte und die Wahlrechtsreform versetzte ihn dazu zunehmend in die Lage.

Wie wir sehen werden, war es durchaus angebracht, daß die kapitalistische Gesellschaft des neunzehnten Jahrhunderts die politischen Rechte als untergeordnete Frucht bürgerlicher Rechte behandelte. Es war gleichermaßen angebracht, daß das zwanzigste Jahrhundert diese Position aufgeben und politische Rechte direkt und unmittelbar dem Staatsbürgerstatus als solchem hinzufügen sollte. Dieser entscheidende Wandel der Grundsätze wurde mit dem Gesetz des Jahres 1918 durch die Einführung des allgemeinen Männerwahlrechts vollzogen, das die Grundlage politischer Rechte vom wirtschaftlichen Vermögen auf den Status als Person verlagerte. Ich sage absichtlich 'Männerwahlrecht', um die große Bedeutung dieser Reform von der zweiten und nicht weniger wichtigen Reform, die zur gleichen Zeit stattfand, zu unterscheiden, nämlich die Einführung eines Frauenwahlrechts. Aber das Gesetz von 1918 schuf keine vollständige politische Gleichheit aller im Sinne der Rechte des Staatsbürgerstatus. Reste einer Ungleichheit, die an Unterschieden in der ökonomischen Substanz festgemacht waren, fristeten bis zum vergangenen Jahr, als das Mehrstimmenwahlrecht (das bereits auf ein doppeltes Stimmrecht reduziert worden war) endgültig abgeschafft wurde, ein kümmerliches Dasein.*

Als ich die formgebende Periode der drei Elemente jeweils einem anderen Jahrhundert zuordnete - bürgerliche Rechte dem achtzehnten, politische Rechte dem neunzehnten und soziale Rechte dem zwanzigsten -

teienentwicklung in England. Wege zur Demokratisierung der Institutionen 1832 bis 1948, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1973, S. 38f. (A.d.Ü.)* A.D.U.: 1949 geschrieben.

sprach ich von einer beträchtlichen Überschneidung der beiden letzteren. Ich habe die Absicht» das, was ich über soziale Rechte zu sagen habe, auf diese Überschneidung zu beschränken, damit ich mit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts meine historische Übersicht abschließen und meine Schlüsse aus ihr ziehen kann, bevor ich meine Aufmerksamkeit der zweiten Hälfte meines Themas zuwende, der Untersuchung unserer gegenwärtigen Erfahrungen und der unmittelbar vorhergehenden Geschehnisse. In diesem zweiten Akt des Schauspiels werden soziale Rechte im Mittelpunkt der Bühne stehen.

Die Mitgliedschaft in lokalen Gemeinschaften und Zweckvereinigungen waren die ursprünglichen Quellen sozialer Rechte. Diese Quellen wurden durch das Armenrecht und ein System der Lohnfestsetzung zuerst ergänzt und dann zunehmend ersetzt. Sie wurden auf einer nationalen Ebene konzipiert und örtlich verwaltet. Das letztere, das System der Lohnfestsetzung, verschwand sehr schnell im achtzehnten Jahrhundert, nicht nur weil der industrielle Wandel seine Verwaltung unmöglich machte, sondern auch weil es mit der neuen Auffassung von bürgerlichen Rechten auf dem Gebiet der Wirtschaft unvereinbar war, die das Recht betonte, wo auch immer und nach selbstgewählten vertraglichen Bedingungen zu arbeiten. Lohnfestsetzungen verstießen gegen dieses individualistische Prinzip des freien Arbeitsvertrages.

Das Armenrecht war in einer etwas unklaren Lage. Die Elisabethanische Gesetzgebung hatte mehr aus ihm gemacht als nur ein Mittel, dem Elend abzuhelpfen und die Landstreicherei zu unterdrücken. Ihre konstruktiven Ziele ließen eine Interpretation sozialer Wohlfahrt vermuten, die an die primitiven, aber ursprünglicheren sozialen Rechte erinnerten, die es zum größten Teil ablöste. Das Elisabethanische Armenrecht war alles in allem Teil eines breiteren Programms einer Wirtschaftsplanung, deren Ziel letztlich nicht die Schaffung einer neuen sozialen Ordnung war, sondern mit einem Minimum an einschneidenden Veränderungen die bestehende Ordnung zu erhalten. Als sich die Struktur der alten Ordnung unter den Schlägen einer Wettbewerbswirtschaft auflöste und die Planung verschwand, blieb das Armenrecht als isoliertes Überbleibsel auf dem Trockenen zurück, dem nach und nach die Idee sozialer Rechte entzogen wurde. Genau am Ende des achtzehnten Jahrhunderts fand die letzte Schlacht zwischen dem Alten und dem Neuen statt, zwischen der geplanten (oder geordneten) Gesellschaft und der Wettbewerbswirtschaft. Und in diesem Kampf war der Staatsbürgerstatus in sich gespalten; soziale Rechte fanden sich auf der Seite des Alten, bürgerliche Rechte auf der Seite des Neuen.

Karl Polanyi schreibt in seinem Buch *The Great Transformation** dem Speenhamland-System der Armenhilfe eine Bedeutung zu, die vielleicht einige Leser in Erstaunen versetzen könnte. Es scheint ihm das Ende einer Epoche zu markieren und zu symbolisieren. Die alte Ordnung versammelte unter seinem Banner ihre zurückweichenden Kräfte und trug einen energischen Angriff in das gegnerische Gebiet vor. So sollte ich letztlich seine Bedeutung für die Geschichte der Staatsbürgerrechte beschreiben. Tatsächlich bot das Speenhamland-System ein garantiertes Mindesteinkommen und Familienzuschüsse, in Verbindung mit einem Recht auf Arbeit oder auf Einkommenssicherung. Das ist selbst nach modernen Maßstäben ein beträchtliches Maß sozialer Rechte, das weit über das hinausgeht, was man als angemessenen Wirkungskreis des Armenrechts sehen könnte. Die Schöpfer des Programms waren sich vollkommen darüber im klaren, daß vom Armenrecht etwas verlangt wurde, das die Lohnfestsetzung nicht mehr länger leisten konnte. Das Armenrecht war deshalb das Überbleibsel eines Systems, das versuchte, das verfügbare Einkommen nicht dem Marktwert der Arbeitskraft, sondern den sozialen Bedürfnissen und dem Status des Staatsbürgers anzupassen. Dieser Versuch, in die Struktur des Lohnsystems selbst, mit Hilfe des Armenrechts, ein Element sozialer Sicherheit einzufügen, war aber nicht nur aufgrund seiner katastrophalen praktischen Konsequenzen von vornherein zum Scheitern verurteilt, sondern auch, weil es dem herrschenden Zeitgeist extrem verhaßt war.

Das Armenrecht ist in dieser kurzen Periode unserer Geschichte ein aggressiver Verteidiger der sozialen Staatsbürgerrechte. In der anschließenden Phase finden wir den Angreifer weit hinter seine Ausgangslage zurückgeschlagen. Mit dem Gesetz aus dem Jahr 1834 widerrief das Armenrecht alle Ansprüche, als Bestimmungsfaktor des Einkommens aufzutreten oder die Kräfte des freien Marktes zu stören. Es bot nur jenen eine Hilfe, die aufgrund ihres Alters oder einer Krankheit den Kampf nicht mehr fortsetzen konnten, oder jenen anderen Schwächlingen, die den Kampf aufgaben, ihre Niederlage erklärten und um Gnade bettelten. Der tastende Schritt in Richtung soziale Sicherheit wurde in sein Gegenteil verkehrt. Darüber hinaus wurden aber auch die verbleibenden Reste sozialer Rechte vom Status des Staatsbürgers abgetrennt. Das Armenrecht behandelte die Anrechte der Armen nicht als integralen Bestandteil der Rechte eines Bürgers, sondern als Alternative zu ihnen - als Ansprüche, die nur dann befriedigt werden konnten, wenn

* Karl Polanyi, *The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen*, Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1978 (engl. Originalausgabe 1944). A.d.Ü.

der Anwärter aufhörte, ein Bürger in jedem wahren Sinn des Wortes zu sein. Denn in der Praxis wirkten die Armenhüsler durch die Internierung im Armenhaus ihr Recht auf persönliche Freiheit, so wie das Gesetz ihnen alle politischen Rechte nahm, die sie vielleicht besaßen. Diese Benachteiligung durch den Verlust des Stimmrechts blieb bis zum Jahr 1918 in Kraft und die Bedeutung ihrer schließlich erfolgten Entfernung wurde vielleicht noch nicht voll erkannt. Das Stigma, mit dem die Armenhilfe behaftet war, drückte die starken Gefühle eines Volkes aus, das verstand, daß jene, die Armenhilfe in Anspruch nahmen, die Straße überqueren mußten, die die Gemeinschaft der Bürger von der ausgestoßenen Gruppe der Verarmten trennte.

Das Armenrecht ist kein alleinstehendes Beispiel der Trennung sozialer Rechte vom Status des Staatsbürgers. Die frühe Fabrikgesetzgebung zeigte die gleiche Tendenz. Obwohl sie tatsächlich für die Beschäftigten in der Industrie, auf die das Gesetz Anwendung fand, eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen und eine Verringerung der Arbeitszeit brachte, wurde peinlich genau darauf geachtet, diesen Schutz dem erwachsenen Mann - dem Bürger *par excellence* - nicht direkt zu geben. Das geschah aus Achtung vor seinem Status als Bürger, aus dem Grund, als erzwungene Schutzmaßnahmen das Bürgerrecht, einen freien Arbeitsvertrag einzugehen, beschnitten. Schutz war auf Frauen und Kinder beschränkt. Verfechter der Rechte der Frau erkannten schnell die dahinter steckende Beleidigung. Frauen waren geschützt, weil sie keine Bürger waren. Wollten sie den vollen und verantwortlichen Staatsbürgerstatus genießen, dann mußten sie auf Schutz verzichten. Mit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts waren derartige Argumente überholt und das Fabrikgesetzbuch zu einer der Säulen im Gefüge sozialer Rechte geworden.

Die Geschichte des Bildungswesens zeigt eine oberflächliche Ähnlichkeit mit der Geschichte der Fabrikgesetzgebung. In beiden Fällen war das neunzehnte Jahrhundert zu einem großen Teil jene Zeit, in der die Grundlagen sozialer Rechte gelegt wurden, aber der Grundsatz sozialer Rechte als wesentlicher Bestandteil des Staatsbürgerstatus entweder ausdrücklich verneint oder nicht eindeutig anerkannt wurde. Es gibt aber wichtige Unterschiede. Wie Marshall bemerkte, als er die Erziehung als geeignetes Objekt für staatliches Handeln hervorhob, ist sie eine Dienstleistung ganz besonderer Art. Es ist einfach, zu sagen, daß das Recht der Kinder auf Erziehung genausowenig den Staatsbürgerstatus berührt wie die Anerkennung des Rechts der Kinder auf Schutz vor übermäßiger Arbeit oder vor gefährlichen Maschinen, einfach weil Kinder definitionsgemäß keine Bürger sein können. Aber eine derartige Behauptung ist irreführend. Die Bildung der Kinder hat

einen direkten Einfluß auf den Staatsbürgerstatus. Wenn der Staat allen Kindern eine Erziehung sicherstellen will, dann hat er dabei ausdrücklich die Voraussetzungen und das Wesen des Staatsbürgerstatus im Blick. Er versucht, die Entwicklung der werdenden Staatsbürger zu fördern. Das Recht auf Bildung ist ein genuines soziales Recht der Staatsbürgerschaft, weil während der Kindheit das Ziel der Erziehung die Formung des zukünftigen Erwachsenen ist. Grundsätzlich sollte es nicht als das Recht des Kindes auf den Besuch der Schule gesehen werden, sondern als das Recht des erwachsenen Staatsbürgers, eine Erziehung genossen zu haben. Hier gibt es dann keinen Konflikt mit den bürgerlichen Rechten, wie sie im Zeitalter des Individualismus interpretiert wurden. Bürgerrechte sind für den Gebrauch durch vernünftige und intelligente Personen bestimmt, die lesen und schreiben gelernt haben. Bildung ist eine unverzichtbare Voraussetzung der bürgerlichen Freiheit.

Aber am Ende des neunzehnten Jahrhunderts war die Elementarbildung nicht nur für jedermann kostenlos, sondern auch eine Pflicht. Diese deutliche Abkehr vom *laissez faire* kann natürlich dadurch gerechtfertigt werden, daß eine freie Wahl allein für den reifen Verstand ein Recht ist, daß Kinder von Natur aus diszipliniert werden müssen, und daß den Eltern nicht die Verantwortung dafür übertragen werden kann, was im Interesse der Kinder das Beste ist. Aber das Prinzip geht noch darüber hinaus. Wir haben es hier mit einem persönlichen Recht zu tun, das mit der öffentlichen Pflicht verbunden ist, von ihm Gebrauch zu machen. Dient diese Auferlegung einer öffentlichen Pflicht allein dem individuellen Nutzen - weil Kinder nicht in der Lage sind, ihre eigenen Interessen richtig zu erkennen, und die Eltern vielleicht nicht fähig, sie aufzuklären? Ich glaube kaum, daß das eine angemessene Erklärung ist. Mit dem Fortgang des neunzehnten Jahrhunderts wurde zunehmend anerkannt, daß eine politische Demokratie eine gebildete Wählerschaft braucht, und daß eine verwissenschaftlichte Fabrikarbeit auf ausgebildete Arbeiter und Techniker angewiesen ist. Die Pflicht zum eigenen Fortschritt und zur eigenen Zivilisierung ist eine soziale Pflicht, und nicht nur eine persönliche, weil die soziale Gesundheit der Gesellschaft von der Kultur ihrer Mitglieder abhängig ist. Und eine Gesellschaft, die diese Pflicht durchsetzt, beginnt zu erkennen, daß ihre Kultur eine organische Einheit und ihre Zivilisation ein nationales Erbe ist. Daraus folgt, daß die Ausdehnung der öffentlichen Elementarbildung im neunzehnten Jahrhundert der erste maßgebliche Schritt auf dem Weg zur Wiederherstellung der sozialen Staatsbürgerrechte im zwanzigsten Jahrhundert war.

Als Marshall im Cambridge Reform Club seinen Vortrag hielt, in dem er sagte, daß der Staat "verpflichtet ist, sie (die Kinder) zu zwin-

gen, und ihnen zu helfen, den ersten Schritt vorwärts zu tun¹¹, bereitete sich der Staat gerade darauf vor, diese Verantwortung zu übernehmen, die er ihm zuschrieb. Für die Verwirklichung seines Ideals, aus jedem Mann einen Gentleman zu machen, war das noch lange nicht ausreichend, noch war das überhaupt beabsichtigt. Es gab immer noch sehr wenige Zeichen für den Wunsch, "ihnen zu helfen, viele Schritte vorwärts zu machen, wenn sie es wollen." Die Idee lag in der Luft, war aber kein wesentlicher Punkt in der Politik. In den frühen neunziger Jahren führte das London City Council durch das Amt für Technische Erziehung ein Stipendiensystem ein, das Beatrice Webb ganz offensichtlich für epochemachend hielt. Sie schrieb:

"In Bezug auf seine öffentliche Wirkung war es eine Bildungsleiter mit ungeahnten Ausmaßen. Tatsächlich war es unter irgendwo auf der Welt errichteten Bildungsleitern vom Umfang her das größte, das am meisten ausgefeilte im Hinblick auf 'Input' und Förderung, und das mannigfaltigste hinsichtlich der ausgewählten Begabungen und Arten von Ausbildungen, die es bereitstellte/¹⁴

Der Enthusiasmus dieser Worte befähigt uns zu erkennen, wie weit unsere Maßstäbe seit dieser Zeit vorgeschritten sind.

Der frühe Einfluß der Staatsbürgerrechte auf die sozialen Klassen

Bis jetzt bestand mein Ziel darin, die Umriss der Entwicklung der Staatsbürgerrechte bis zum Ende des neunzehnten Jahrhunderts nachzuzeichnen. Zu diesem Zweck habe ich den Staatsbürgerstatus in drei Bestandteile aufgeteilt, in sein bürgerliches, politisches und soziales Element. Ich habe zu zeigen versucht, daß bürgerliche Rechte zuerst kamen und in einer Form, die ihrer modernen sehr ähnlich ist, vor der Verabschiedung des ersten Reformgesetzes im Jahr 1832 durchgesetzt wurden. Politische Rechte folgten als nächste, und obwohl der Grundsatz allgemeiner politischer Staatsbürgerrechte vor 1918 nicht anerkannt wurde, war ihre Ausdehnung eines der wesentlichen Merkmale des neunzehnten Jahrhunderts. Auf der anderen Seite sanken soziale Rechte im achtzehnten und frühen neunzehnten Jahrhundert bis auf den Nullpunkt. Ihre Erneuerung begann mit der Entwicklung einer öffentlichen Elementarschulbildung, ohne daß sie aber bis zum Beginn des zwanzigsten Jahrhunderts mit den beiden anderen Elementen der Staatsbürgerschaft auf die gleiche Stufe gestellt wurden. Ich habe bis jetzt noch nichts über soziale Klassen gesagt, und ich

24 Our Partnership, a.a.O., S. 79.

sollte an dieser Stelle erklären, daß bei meinem Thema soziale Klassen einen zweitrangigen Stand einnehmen. Ich habe nicht die Absicht, mich auf die lange und schwierige Aufgabe einer Prüfung ihrer Natur und die Analyse ihrer Bestandteile einzulassen. Die mir zur Verfügung stehende Zeit würde es mir nicht erlauben, einem derart großen Thema gerecht zu werden. Mein vorrangiges Anliegen betrifft Staatsbürgerrechte, und mein spezielles Interesse gilt ihrem Einfluß auf soziale Ungleichheit. Ich werde das Wesen sozialer Klassen nur insoweit diskutieren, als es für die Verfolgung dieser speziellen Interessen notwendig ist. Ich habe mit meiner Schilderung am Ende des neunzehnten Jahrhunderts haltgemacht, weil ich glaube, daß der Einfluß der Staatsbürgerrechte auf die soziale Ungleichheit nach diesem Datum sich grundsätzlich gegenüber dem früheren unterschieden hat. Wahrscheinlich wird niemand diese Behauptung in Frage stellen. Es ist die konkrete Beschaffenheit des Unterschiedes, die einer näheren Untersuchung bedarf. Bevor ich fortfahre, will ich deshalb versuchen, einige allgemeine Schlüsse aus dem Einfluß der Staatsbürgerrechte auf die soziale Ungleichheit in dem ersten der beiden Zeiträume zu ziehen.

Staatsbürgerrechte verleihen einen Status, mit dem all jene ausgestattet sind, die volle Mitglieder einer Gemeinschaft sind. Alle, die diesen Status innehaben, sind hinsichtlich der Rechte und Pflichten, mit denen der Status verknüpft ist, gleich. Es gibt kein allgemeines Prinzip, das bestimmt, was dies für Rechte und Pflichten sein werden. Die Gesellschaften aber, in denen sich die Institutionen der Staatsbürgerrechte zu entfalten beginnen, erzeugen die Vorstellung eines idealen Staatsbürgerstatus, an der die Fortschritte gemessen und auf die die Anstrengungen gerichtet werden können. Der Drang, auf dem damit vorgezeichneten Pfad vorwärtszukommen, ist ein Drang zu einem volleren Maß an Gleichheit, zu einer Bereicherung der dem Status Inhalt gebenden Substanz und zu einer Zunahme der Zahl jener, denen der Status gewährt wird. Auf der anderen Seite sind soziale Klassen ein System sozialer Ungleichheit. Genauso wie der Staatsbürgerstatus kann es auf einen Satz von Idealen, Anschauungen und Werten bezogen werden. Es gibt deshalb gute Gründe für die Erwartung, daß der Einfluß der Staatsbürgerrechte auf soziale Klassen die Form eines Konflikts zwischen gegensätzlichen Prinzipien annehmen wird. Sollte ich mit meiner Behauptung recht haben, daß der Staatsbürgerstatus zumindest seit der zweiten Hälfte des siebzehnten Jahrhunderts eine sich entfaltende Institution war, dann fällt offensichtlich sein Wachstum mit dem Aufstieg des Kapitalismus zusammen, der kein System ist, das auf Gleichheit, sondern auf Ungleichheit basiert. Wie kommt es, daß diese beiden gegensätzlichen Prinzipien Seite an Seite wachsen und sich entfalten?

Was macht es ihnen möglich, sich miteinander auszusöhnen und zumindest für eine bestimmte Zeit Verbündete anstatt Gegner zu sein? Diese Fragen sind deshalb angemessen, weil es offensichtlich ist, daß im zwanzigsten Jahrhundert Staatsbürgerrechte und kapitalistisches Klassensystem miteinander im Krieg liegen.

An diesem Punkt wird eine genauere Betrachtung sozialer Klassen notwendig. Ich kann zwar nicht den Versuch unternehmen, alle ihre vielen und verschiedenartigen Formen zu untersuchen, aber eine allgemeine Unterscheidung zwischen zwei verschiedenen Typen von Klassen ist für meine Argumentation von besonderer Bedeutung. Im Fall des ersten der beiden Typen basieren Klassen auf einer Statushierarchie und der Unterschied zwischen der einen Klasse und der anderen wird in Begriffen gesetzlich verbrieft Rechte und feststehender Sitten ausgedrückt, wobei die letzteren den gleichen, absolut bindenden Charakter des Rechts haben. In seiner extremen Form trennt ein derartiges System eine Gesellschaft in unterschiedliche und vererbte Klassen von Menschen - Patrizier, Plebejer, Diener, Sklaven usw. In dieser Form waren Klassen eine Institution aus eigenem Recht. Die gesamte Struktur hatte in dem Sinne die Qualität eines Plans, als sie eine mit Bedeutung und Sinn ausgestattete und als natürlich hingegenommene Ordnung war. Auf jeder Ebene ist die Kultur Ausdruck dieser Bedeutung und dieser natürlichen Ordnung. Unterschiede zwischen den sozialen Schichten sind keine Unterschiede des Lebensstandards, weil es keinen gemeinsamen Lebensstandard gibt, an dem die Unterschiede gemessen werden können. Genaus wenig gibt es irgendwelche Rechte, die alle gemeinsam teilen - zumindest keine von irgendeiner Bedeutung.²⁵ Der Einfluß der Staatsbürgerrechte auf ein derartiges System war zwangsläufig verwirrend und sogar zerstörerisch. Die Rechte, mit denen der allgemeine Staatsbürgerstatus ausgestattet wurde, waren dem hierarchischen Statussystem sozialer Klassen abgerungen und nahmen ihm damit seine lebenswichtige Substanz. Die implizit im Konzept der Staatsbürgerrechte enthaltene Gleichheit, selbst wenn sie ihrem Inhalt nach begrenzt war, unterminierte die Ungleichheit des Klassensystems, welche im Prinzip eine totale Ungleichheit darstellte. Eine nationale Gerichtsbarkeit und ein Recht, dem alle gleichermaßen unterworfen sind, schwächen und zerstören letztendlich eine Klassenjustiz, und persönliche Freiheit, als allgemeines Geburtsrecht, bringt die Leibeigenschaft zum Verschwinden. Man braucht keine spitzfindigen Argumente, um zu zeigen, daß Staatsbürgerrechte mit mittelalterlichem Feudalismus nicht vereinbar sind.

²⁵ Vgl. die bewundernswerte Charakterisierung bei R.H. Tawney, *Equality*, S. 121-122.

Soziale Klassen der zweiten Art sind weniger eine Institution aus eigenem Recht als das Nebenprodukt anderer Institutionen. Obwohl wir immer noch von 'sozialem Status' sprechen können, dehnen wir damit den Begriff über seine strikt technische Bedeutung hinaus aus. Klassenunterschiede werden durch das Recht und die gesellschaftlichen Gebräuche (im mittelalterlichen Sinne des Begriffs) weder geschaffen noch definiert, sondern resultieren aus dem Zusammenspiel einer Vielzahl von Faktoren, die mit den Institutionen des Eigentums, der Bildung und der Struktur der nationalen Volkswirtschaften im Zusammenhang stehen. Klassenkulturen verschwinden bis auf einen kleinen Rest, so daß es, wenn auch nicht zur vollen Zufriedenheit, möglich wird, die verschiedenen Ebenen wirtschaftlicher Wohlfahrt am Maßstab eines gemeinsamen Lebensstandards zu messen. Die arbeitenden Klassen werden mit der billigen und schätzbaren Nachahmung einer national gewordenen Kultur ausgestattet, anstatt eine unterscheidbare, aber einfache Kultur vererbt zu bekommen.

Es ist wahr, Klassen funktionieren nach wie vor. Soziale Ungleichheit wird als etwas notwendiges und sinnvolles gesehen. Sie stellt Leistungsanreize bereit und steuert die Verteilung der Macht. Aber es gibt kein allgemeines Muster an Ungleichheit, das a priori jeder sozialen Schicht einen angemessenen Wert zuteilt. Obwohl Ungleichheit notwendig ist, kann sie übermäßig werden. Patrick Colquhoun drückte es in einem oft zitierten Absatz folgendermaßen aus: "Ohne ein großes Maß an Armut kann es keine Reichtümer geben, weil Reichtum der Arbeit entspringt, wobei Arbeit ihren Ursprung nur im Stande der Armut haben kann... Aus diesem Grunde ist Armut der am meisten notwendige und unverzichtbare Bestandteil einer Gesellschaft, ohne die keine Nation und keine Gemeinschaft im Stande der Zivilisation sich erhalten kann."²⁶ Obwohl Colquhoun Armut akzeptierte, mißbilligte er Bedürftigkeit, oder, wie wir sagen sollten, Mittellosigkeit. Mit Armut bezeichnete er die Situation eines Mannes, der aufgrund des Fehlens jeglicher wirtschaftlicher Reserven gezwungen ist zu arbeiten, hart zu arbeiten, um leben zu können. Mit Bedürftigkeit bezeichnete er die Situation einer Familie, der das Minimum fehlt, das für eine anständige Lebensführung notwendig ist. Das System der Ungleichheit, das es der Armut erlaubt, als Antriebskraft zu existieren, produziert dabei ein gewisses Maß an Mittellosigkeit. Colquhoun und andere Menschenfreunde bedauerten dies zwar und suchten nach Mitteln, die Leiden, die sie verursachte, zu mildern. Sie stellten aber die Gerechtigkeit des Systems der Ungleichheit als solches nicht in Frage. Man kann zur Verteidigung

²⁶ *Treatise on Indigence* (1806), S. 7-8.

ihrer Gerechtigkeit anführen, daß Armut notwendig sein mag, es aber nicht notwendig ist, daß irgendeine bestimmte Familie arm bleiben sollte, oder so arm bleiben sollte, wie sie es war. Je mehr man Wohlstand als schlüssigen Beweis von Leistung sieht, desto mehr neigt man dazu, Armut als Zeichen des Versagens zu betrachten - wobei die Strafe für das Versagen größer zu sein scheint als es der Verstoß verlangt. Unter solchen Umständen ist es nur natürlich, daß die eher unerfreulichen Merkmale der Ungleichheit ziemlich unverantwortlich als eine Belästigung empfunden werden, ähnlich dem schwarzen Rauch, der unkontrolliert aus unseren Fabrikschornsteinen aufzusteigen pflegt. Und mit der Zeit, wenn das soziale Bewußtsein sich zu regen beginnt, wird die Verringerung von Klassenunterschieden, wie die Rauchbeseitigung, zu einem wünschenswerten Ziel, das soweit verfolgt wird, als es mit der fortschreitenden Effizienz der sozialen Maschinerie vereinbar ist.

In dieser Form war die Verringerung von Klassenunterschieden noch kein Angriff auf das Klassensystem. Sie zielte im Gegenteil oft sehr bewußt darauf, das Klassensystem dadurch weniger verletzlich zu machen, als die weniger verteidigungsfähigen Konsequenzen gemildert wurden. Sie hob die Fußbodenhöhe im Keller des sozialen Gebäudes, und machte ihn vielleicht etwas hygienischer als er es vorher war. Aber es blieb ein Keller, und die oberen Stockwerke blieben unberührt. Die Leistungen, die die Unglücklichen empfangen, entsprangen nicht einer Bereicherung des Staatsbürgerstatus. Wenn sie offiziell durch den Staat ausgegeben wurden, dann wurden dafür Mittel eingesetzt, die, wie ich bereits gesagt habe, eher Alternativen zu staatsbürgerlichen Rechten als eine Ergänzung ihres Umfangs boten. Der größte Teil dieser Aufgabe blieb allerdings privater Wohltätigkeit überlassen, wobei allgemein, wenn auch nicht von allen Wohltätigkeitseinrichtungen, angenommen wurde, daß ein Empfänger ihrer Hilfe kein persönliches Recht darauf beanspruchen könne.

Es ist trotzdem wahr, daß der Staatsbürgerstatus, selbst in seiner früheren Form, eine grundsätzliche Gleichheit ausdrückte, und daß er sich in dieser Periode als Institution entfaltete. Von dem Punkt ausgehend, daß alle Menschen frei sind, und, theoretisch, in der Lage sind, Rechte in Anspruch zu nehmen, wuchs der Staatsbürgerstatus durch die Zunahme der Zahl der Rechte, die zu ihm gehörten. Diese Rechte gerieten allerdings mit der Ungleichheit der kapitalistischen Gesellschaft nicht in Konflikt. Sie waren im Gegenteil für die Aufrechterhaltung dieser besonderen Art von Ungleichheit unabdingbar. Die Erklärung dafür liegt in der Tatsache, daß sich auf dieser Stufe der Kern des Staatsbürgerstatus aus bürgerlichen Rechten zusammensetzte. Und bürgerliche Rechte waren für eine Marktwirtschaft unverzichtbar. Sie gaben jedem

Mann als Teil seines individuellen Status die Macht, sich als selbständige Einheit am wirtschaftlichen Kampf zu beteiligen. Der Staatsbürgerstatus machte es dadurch möglich, ihm sozialen Schutz aus dem Grund zu versagen, als er mit den Mitteln ausgestattet war, sich selbst zu schützen. Maines berühmte Feststellung, daß "bis jetzt der Wandel fortschrittlicher Gesellschaften eine Bewegung vom Status zum Vertrag war,"²⁷ drückt eine tiefe Wahrheit aus, die mit wechselnder Terminologie von vielen Soziologen weiter ausgeführt wurde. Sie muß aber eingeschränkt werden. Denn sowohl Status als auch Vertrag sind in allen außer den primitivsten Gesellschaften zu finden. Maine selbst stimmt dem später im selben Buch zu, wenn er schreibt, daß die frühen feudalen Gemeinschaften, verglichen mit ihren archaischen Vorgängern, "weder durch Gefühle allein zusammengebunden noch durch eine Idee zusammengehalten wurden. Das Band, das sie vereinigte, war der Vertrag."²⁸ Das vertragliche Element im Feudalismus koexistierte allerdings mit einem Klassensystem auf der Grundlage von Status, und, als Vertragsverhältnisse sich zu Gebräuchen verfestigten, half es, das Klassensystem aufrechtzuerhalten. Gebräuche erhielten die Form gegenseitiger Verpflichtungen, aber nicht die Wirklichkeit freiwilliger Übereinkunft. Der moderne Vertrag entwickelte sich nicht aus dem feudalen Vertrag; er markierte eine neue Entwicklung, deren Fortschritt durch den Feudalismus aufgehalten wurde und der deshalb zur Seite geschoben werden mußte. Denn der moderne Vertrag ist im wesentlichen eine Vereinbarung zwischen Menschen, die ihrem Status nach frei und gleich, nicht notwendig aber auch gleich mächtig sind. Status war nicht vom sozialen System ausgeschlossen. Statusunterschiede, verknüpft mit Klasse, Funktion und Familie, wurden durch den einzigen und allgemeinen Staatsbürgerstatus ersetzt, der die Grundlage an Gleichheit bereitstellte, auf der die Struktur der Ungleichheit aufbauen konnte.

Zur Zeit Maines war dieser Status eindeutig eine Hilfe und keine Bedrohung des Kapitalismus und der freien Marktwirtschaft, weil er von bürgerlichen Rechten dominiert wurde, die die rechtliche Eigenschaft übertrugen, nach den Dingen zu streben, die man besitzen möchte, ohne daß sie aber ihren Besitz garantieren. Ein Eigentumsrecht ist kein Recht auf Eigentum, sondern das Recht, es zu erwerben, wenn man dazu in der Lage ist, und, wenn man es hat, es zu verteidigen. Wenn Sie allerdings diese Argumente gebrauchen, um einem Armenhäusler zu erklären, daß seine Eigentumsrechte die selben sind wie die eines Millionärs, wird er Sie wahrscheinlich der Wortklauberei beschuldigen. Ähnlich hat

27H.S. Maine, *AncientLaw* (1878), S. 170. 28
A.a.O., S. 365.

auch das Recht auf Redefreiheit nur wenig wirkliche Substanz, wenn Sie aufgrund fehlender Erziehung nichts zu sagen haben, was der Rede Wert ist, und Sie nicht die Mittel haben, sich Gehör zu verschaffen. Diese offensichtlichen Ungleichheiten sind aber nicht auf unzureichende Freiheitsrechte zurückzuführen, sondern auf das Fehlen sozialer Rechte, die in der Mitte des neunzehnten Jahrhunderts im Windschatten lagen. Das Armenrecht war eine Stütze, und keine Bedrohung des Kapitalismus, weil es der Industrie alle soziale Verantwortung außerhalb des Arbeitsvertrags abnahm, während es den Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt verschärfte. Elementarschulbildung war ebenfalls eine Unterstützung, weil sie den Wert des Arbeiters steigerte, ohne ihm eine über seine Position hinausreichende Bildung zu geben.

Es wäre allerdings absurd zu behaupten, daß die im achtzehnten und neunzehnten Jahrhundert genossenen bürgerlichen Rechte frei von Mängeln gewesen wären, oder daß sie in der Praxis so egalitär waren, wie sie es dem Prinzip nach zu sein behaupteten. Es gab keine Gleichheit vor dem Gesetz. Das Recht gab es zwar, doch die Rechtsmittel sollten sich häufig als außerhalb der Reichweite liegend erweisen. Es gab zwei Arten von Schranken zwischen Rechten und Rechtsmitteln. Die erste erwuchs aus Klassenvorurteil und Parteinahme, die zweite aus den automatischen Folgen einer ungleichen Vermögensverteilung, vermittelt über das Preissystem. Klassenvorurteile, die ohne Zweifel die gesamte Rechtsprechung des neunzehnten Jahrhunderts färbten, können nicht durch Gesetz abgeschafft werden, sondern allein durch gesellschaftliche Erziehung und die Bildung einer Tradition der Unparteilichkeit. Das ist ein langsamer und schwieriger Prozeß, der in allen oberen Rängen der Gesellschaft einen Wandel des Meinungsklimas voraussetzt. Ich glaube aber mit Recht sagen zu können, daß es sich dabei um einen Prozeß handelt, der in dem Sinne erfolgreich abgeschlossen wurde, als die Tradition der Unparteilichkeit zwischen den sozialen Klassen in unserer Zivilrechtssprechung eine sichere Grundlage hat. Es ist auch interessant, daß das ohne einen grundlegenden Wandel in der Klassenstruktur unserer juristischen Berufe geschehen sein soll. Wir haben zu diesem Punkt keine genauen Informationen. Ich bezweifle allerdings, daß sich das Bild entscheidend verändert hat, seit Professor Ginsberg herausfand, daß der Anteil der an das Lincoln's Inn Zugelassenen, deren Vater Lohnempfänger war, von 0,4 Prozent in den Jahren von 1904 - 1908 auf 1,8 Prozent in den Jahren von 1923 - 1927 anstieg und daß zum zuletzt genannten Zeitpunkt fast 72 Prozent Söhne freiberuflich tätiger Väter, hochrangiger Geschäftsleute und Rentiers waren.²⁹ Das Verschwinden

29 M. Ginsberg, *Studies in Sociology*, S. 171.

von Klassenvorurteilen als ein Hindernis für den vollen Genuß von Rechten ist deshalb weniger auf die Auflösung des Klassenmonopols der juristischen Berufe zurückzuführen, als auf die Ausbreitung eines humaneren und realistischeren Gefühls sozialer Gleichheit in allen Klassen.

Ein Vergleich mit der entsprechenden Entwicklung auf dem Gebiet der politischen Rechte ist besonders interessant. Auch hier verhinderten Klassenvorurteile, wie sie in der Einschüchterung der unteren Klassen durch die oberen zum Ausdruck kamen, den freien Gebrauch des Stimmrechts durch die neu mit dem Wahlrecht ausgestatteten Bürger. In diesem Fall war durch die Einführung der geheimen Stimmabgabe Abhilfe möglich. Genauso notwendig waren aber die Erziehung der Gesellschaft und ein Wandel des Meinungsklimas. Aber selbst als die Wähler sich von unzulässigem Einfluß frei fühlten, nahm es immer noch einige Zeit in Anspruch, die sowohl in den arbeitenden als auch in den anderen Klassen vorherrschende Idee zu entwerfen, daß die Vertreter des Volkes, und noch mehr die Mitglieder der Regierung, aus den Eliten stammen sollten, die zur Führerschaft geboren, aufgezogen und ausgebildet worden waren. Im Unterschied zum Klassenmonopol in der Justiz wurde das Klassenmonopol in der Politik eindeutig gebrochen. Damit wurde auf diesen beiden Gebieten das gleiche Ziel auf ziemlich unterschiedlichen Wegen erreicht.

In technischer Hinsicht war die Entfernung des zweiten Hindernisses, die Folge der ungleichen Vermögensverteilung, im Fall der politischen Rechte eine einfache -Angelegenheit, weil die Registrierung einer Stimme nur wenig oder nichts kostet. Trotzdem kann durch den Einsatz von Vermögen eine Wahl beeinflusst werden. Es wurden deshalb eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um diesen Einfluß zurückzuschneiden. Die früheren Maßnahmen, die bis in das siebzehnte Jahrhundert zurückverfolgt werden können, waren gegen Bestechung und Korruption gerichtet, die späteren aber, vor allem seit dem Jahr 1883, hatten das breitere Ziel, die Wahlkampfausgaben allgemein zu beschränken, um sicherzustellen, daß Kandidaten mit ungleichen Vermögensverhältnissen zu mehr oder weniger gleichen Bedingungen kämpfen können. Die Notwendigkeit derartiger ausgleichender Maßnahmen hat stark abgenommen, seit Kandidaten der Arbeiterklasse finanzielle Unterstützung durch die Partei und andere Fonds bekommen können. Deshalb werden wahrscheinlich Restriktionen, die einen übermäßigen Wettbewerb verhindern, allgemein begrüßt. Als letzter Schritt blieb nur noch die Öffnung des Unterhauses für alle Männer, ohne Ansehen des Vermögens. Das geschah zuerst durch die Abschaffung der Vermögensqualifikation für die Abgeordneten, und dann durch die Einführung von Diäten im Jahr 1911.

Auf dem Gebiet der bürgerlichen Rechte war es weit schwieriger, ähnliche Resultate zu erzielen. Anders als die Stimmabgabe ist die Schlichtung von Streitigkeiten sehr teuer. Gerichtsgebühren sind zwar nicht sehr hoch, die Anwaltshonorare und die Forderungen des Solicitors* können sich allerdings auf große Summen belaufen. Weil rechtliche Schritte die Form eines Wettstreits annehmen, geht jede Partei davon aus, daß ihre Gewinnchancen verbessert werden, wenn sie sich die Dienste eines Streiters sichern kann, der besser ist als der, der von der Gegenseite beschäftigt wird. Daran ist natürlich etwas Wahres, aber nicht so viel, wie allgemein geglaubt wird. Wie bei Wahlen besteht aber die Wirkung dieser Praxis im Gerichtsverfahren in der Einführung einer übermäßigen Betonung der Konkurrenz, die es schwierig macht, im voraus abzuschätzen, wie hoch die Kosten des Verfahrens sein werden. Unser System erhöht außerdem das Risiko und die Ungewißheit, weil es im Normalfall nur dem Sieger den Ersatz seiner Aufwendungen zuspricht. Wenn jemand mit beschränkten Mitteln weiß, daß er im Fall seiner Niederlage die durch den Taxing Master* gestutzten Kosten seines Gegners genauso wie die eigenen tragen muß, kann er aufgrund seiner Befürchtungen sehr leicht zur Annahme einer unbefriedigenden Entscheidung bewegt werden, vor allem wenn sein Gegner reich genug ist, um von derartigen Überlegungen nicht berührt zu werden. Und selbst wenn er gewinnt, sind die erstatteten Kosten nach Steuerabzug in der Regel niedriger als seine tatsächlichen Ausgaben, oft sogar beträchtlich niedriger. So konnte es geschehen, daß der Sieg die Ausgaben nicht wert war, wenn man sich dazu verführt sah, seinen Kampf mit hohen Ausgaben zu bestreiten.

Es wurde nur eine Sache von wirklicher Substanz unternommen, um diese Schranken zur vollen und gleichen Ausübung der bürgerlichen Rechte zu beseitigen. Hierbei handelte es sich um die Einführung von Grafschaftsgerichten im Jahr 1846, um den gemeinen Leuten eine billige Gerichtsbarkeit zugänglich zu machen. Diese wichtige Neuerung hatte eine tiefgreifende und wohlthätige Wirkung auf unser Rechtssystem und hat viel dazu beigetragen, einen angemessenen Sinn für die Bedeutung der Fälle des kleinen Mannes zu entwickeln - für Fälle, die nach seinen Maßstäben oft sehr groß sind. Die Kosten der Grafschaftsgerichte sind aber nicht unerheblich und ihre Gerichtsbarkeit ist eingeschränkt. Der zweite wichtige Schritt, der unternommen wurde, war die Einführung eines Verfahrens nach dem Armenrecht. Dadurch konnte ein kleiner Teil der ärmeren Mitglieder der Gemeinschaft *in forma pauperis* klagen,

* Anwalt, der nur vor niederen Gerichten plädieren darf (A.d.Ü.).

* Beamter, der die Gerichtskosten festsetzt (A.d.Ü.).

so gut wie ohne Kosten und mit Unterstützung der freien und freiwilligen Dienstleistung von Juristen. Weil aber die Einkommensgrenze sehr niedrig angesetzt war (seit dem Jahr 1919 2 Pfund wöchentlich) und das Verfahren vor den Grafschaftsgerichten keine Anwendung fand, hatte es mit Ausnahme von Ehesachen nur geringe Wirkung. Die ergänzende Hilfeleistung einer kostenlosen Rechtsbeipitung wurde bis vor kurzem durch die alleinigen Anstrengungen freiwilliger Einrichtungen erbracht. Das Problem wurde allerdings nicht übersehen, genausowenig wie die Tatsache der Mängel unseres Systems verleugnet wurden. In den letzten hundert Jahren haben sie zunehmend Aufmerksamkeit gefunden. Die Einrichtung der Royal Commission und des Komitees fand wiederholt Verwendung und hatte einige Verfahrensänderungen zur Folge. Zwei derartige Komitees sind zur Zeit an der Arbeit, wobei es mir nicht zusteht, mich auf ihre Überlegungen zu beziehen.³⁰ Ein drittes, das früher seine Arbeit aufnahm, veröffentlichte einen Bericht, der dem Gesetz über Rechtshilfe und Rechtsberatung, das gerade vor drei Monaten dem Parlament vorgelegt wurde, zugrunde lag.³¹ Hier handelt es sich um eine einschneidende Maßnahme, die weit über das hinausgeht, was früher für die Unterstützung der ärmeren Parteien getan wurde. Ich werde später mehr dazu sagen.

Wie die hier von mir kurz beschriebenen Geschehnisse gezeigt haben, entwickelte sich im zweiten Teil des neunzehnten Jahrhunderts ein wachsendes Interesse an Gleichheit als Grundsatz sozialer Gerechtigkeit und eine Anerkennung der Tatsache, daß die formale Anerkennung einer gleichen Rechtsfähigkeit nicht genügt. In der Theorie würde selbst die vollständige Beseitigung aller Hindernisse, die die bürgerlichen Rechte von den Mitteln ihrer Verwirklichung trennen, nicht mit den Grundsätzen oder mit der Klassenstruktur des kapitalistischen Systems in Konflikt geraten. In Wirklichkeit würde eine Situation geschaffen, von der viele Befürworter einer Wettbewerbswirtschaft fälschlicherweise annehmen, daß sie bereits existiert. In der Praxis aber wuchs diese Einstellung, die die Anstrengungen zur Beseitigung dieser Hindernisse inspirierte, aus einer Vorstellung von Gleichheit, die diese engen Grenzen überschritt, nämlich eine Vorstellung gleichen sozialen Wertes, und nicht nur gleicher natürlicher Rechte. Obwohl also Staatsbürgerrechte selbst noch am Ende des neunzehnten Jahrhunderts wenig zum Abbau

30 Das Austin Jones Committee über Verfahrensfragen vor Grafschaftsgerichten und das Evershed Committee über Praxis und Verfahrensfragen des Obersten Gerichtshofes. Der Abschlußbericht des ersteren und ein Zwischenbericht des letzteren wurden inzwischen veröffentlicht.

31 Das Rushcliffe Committee über Rechtshilfe und Rechtsberatung.

sozialer Ungleichheit beigetragen haben, haben sie doch geholfen, den Fortschritt auf jenen Pfad zu leiten, der direkt zu der egalitären Politik des zwanzigsten Jahrhunderts führte.

Staatsbürgerrechte hatten darüber hinaus eine integrierende Wirkung oder waren zumindest wichtiger Bestandteil eines Integrationsprozesses. Maine sprach in dem vorher zitierten Absatz von vorfeudalen Gesellschaften, die durch ein Gefühl zusammengehalten und durch eine Fiktion belebt wurden. Er bezog sich dabei auf die Verwandtschaft bzw. die Fiktion einer gemeinsamen Abstammung. Der Staatsbürgerstatus setzt eine Bindung anderer Art voraus, ein unmittelbares Gefühl der Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft auf der Grundlage der Loyalität gegenüber einer Kultur, die von allen geteilt wird. Es ist die Loyalität freier Menschen, die mit Rechten ausgestattet sind und durch ein gemeinsames Recht geschützt werden. Ihre Ausdehnung wird durch den Kampf gefördert, diese Rechte zu gewinnen, und durch ihre Inanspruchnahme, nachdem sie gewonnen wurden. Das ist sehr klar im achtzehnten Jahrhundert zu sehen, das nicht nur die Geburt der modernen Freiheitsrechte, sondern auch die Geburt des modernen Nationalbewußtseins erlebte. Die bekannten Instrumente der modernen Demokratie wurden durch die oberen Klassen geformt und Schritt für Schritt an die unteren weitergegeben. Politischem Journalismus für die Intelligenz folgten Zeitungen für alle, die lesen konnten, öffentliche Versammlungen, Propagandafeldzüge und Vereinigungen für die Förderung öffentlicher Angelegenheiten. Repressive Maßnahmen und Steuern waren kaum in der Lage, die Flut aufzuhalten. Und mit ihr kam ein nationaler Patriotismus, der der Einheit Ausdruck verlieh, die unter diesen kontroversen Ausbrüchen lag. Wie tief und wie verbreitet dieses war, ist schwer zu sagen, aber über die Vitalität ihrer äußeren Merkmale kann kein Zweifel bestehen. Wir benützen immer noch die Lieder des achtzehnten Jahrhunderts, 'God Save the King'¹ und 'Rule Britannia', aber wir übergehen die Passagen, die unsere modernen und gemäßigeren Gefühle verletzen könnten. Dieser Hurrapatriotismus und die "allgemeine und parlamentarische Agitation", die Temperley als den "wichtigsten Faktor des Ausbruchs des Krieges" in der Ära Jenkins sah,³² waren neue Erscheinungen, in denen die ersten kleinen Rinnsale gesehen werden können, die im zwanzigsten Jahrhundert zu dem breiten Strom nationaler Kriegsanstrengungen anschwellen.

Dieses zunehmende Nationalbewußtsein, das Erwachen einer öffentlichen Meinung und die ersten Rührungen eines Gefühls gemeinschaftlicher Zusammengehörigkeit und eines gemeinsamen Erbes hatten aus

dem offensichtlichen Grund keinerlei wirklichen Einfluß auf die Klassenstruktur und auf die soziale Ungleichheit, weil selbst am Ende des neunzehnten Jahrhunderts die Masse der arbeitenden Bevölkerung keine wirksame politische Macht ausübte. Zu diesem Zeitpunkt war das Wahlrecht relativ ausgedehnt, aber jene, die erst vor kurzem das Stimmrecht erhalten hatten, hatten seinen Gebrauch noch nicht erlernt. Anders als die bürgerlichen waren die politischen Staatsbürgerrechte voll möglicher Gefahren für das kapitalistische System, obwohl jene, die sie behutsam die soziale Leiter hinunter ausdehnten, wahrscheinlich nicht wahrnahmen, wie groß die Gefahr tatsächlich war. Es konnte kaum von ihnen erwartet werden, vorauszusehen, welche riesigen Veränderungen durch den friedlichen Gebrauch politischer Macht ohne eine gewalttätige und blutige Revolution herbeigeführt wurden. Die 'Geplante Gesellschaft*' und der Wohlfahrtsstaat waren noch nicht über dem Horizont aufgetaucht, waren noch nicht in das Gesichtsfeld pragmatischer Politiker getreten. Die Grundlagen der Marktgesellschaft und des Vertragswesens schienen stark genug, jedem möglichen Anschlag zu widerstehen. Tatsächlich gab es einige Gründe für die Vermutung, daß die arbeitenden Klassen mit der Zunahme ihrer Bildung die grundlegenden Prinzipien des Systems akzeptieren und bereit sein würden, für ihren Schutz und ihren Fortschritt sich auf die bürgerlichen Staatsbürgerrechte zu verlassen, die keine offensichtliche Bedrohung des Konkurrenzkapitalismus bedeuteten. Eine derartige Sichtweise wurde durch die Tatsache ermutigt, daß im späten neunzehnten Jahrhundert eine der wichtigsten Errungenschaften politischer Macht die Anerkennung des Rechts auf Tarifverhandlungen war. Das bedeutete, daß sozialer Fortschritt über die Stärkung von Freiheitsrechten gesucht wurde, nicht über die Schaffung sozialer Rechte, sondern durch den Gebrauch von Verträgen in einem offenen Markt, und nicht durch Mindestlöhne und soziale Sicherheit.

Diese Interpretation unterschätzt aber die Bedeutung der Ausdehnung der bürgerlichen Rechte im Bereich der Wirtschaft. Freiheitsrechte waren ursprünglich ausgenommen individualistisch, was der Grund ist, warum sie mit der individualistischen Phase des Kapitalismus harmonierten. Durch die Möglichkeit der Bildung einer Körperschaft wurden Gruppen in die Lage versetzt, wie Individuen legal zu handeln. Diese wichtige Entwicklung vollzog sich nicht ohne Herausforderungen. Die Einschränkung der Haftpflicht wurde allgemein als Beeinträchtigung individueller Verantwortung verurteilt. Die Stellung der Gewerkschaften war allerdings noch weit ungewöhnlicher, weil diese weder um den Status einer Körperschaft nachsuchten noch ihn erhielten. Aus diesem Grund können sie ohne eine formale kollektive Verantwortung im Namen ihrer Mitglieder zentrale Bürgerrechte gemeinschaftlich ausüben,

32 C. Grant Robertson, *England under the Hanoverians*, S. 491.

während die individuelle Verantwortung des Arbeiters gegenüber dem Vertrag zum größten Teil nicht erzwingbar ist. Diese bürgerlichen Rechte entwickelten sich für die Arbeiter zu einem Mittel der Anhebung ihres sozialen und wirtschaftlichen Status, und unterstützten damit auch die Behauptung des Anspruchs, daß sie, als Staatsbürger, auf bestimmte soziale Rechte ein Anrecht haben. Der normale Weg der Schaffung sozialer Rechte ist aber der Einsatz politischer Macht, weil soziale Rechte ein absolutes Recht auf einen *bestimmten* Kulturstandard implizieren, das nur im Fall des Entzugs der allgemeinen Pflichten *des* Staatsbürgerstatus abgesprochen werden kann. Ihr Inhalt hängt nicht vom wirtschaftlichen Wert des einzelnen Anspruchsberechtigten ab. Es gibt deshalb einen bedeutsamen Unterschied zwischen echten Tarifverhandlungen, durch die wirtschaftliche Kräfte in einem freien Markt ein Gleichgewicht zu erreichen suchen, und dem Gebrauch kollektiver Freiheitsrechte, um grundlegende Ansprüche auf wesentliche Bestandteile sozialer Gerechtigkeit zu behaupten. Die Anerkennung von Tarifverhandlungen war deshalb nicht einfach eine natürliche Ausdehnung bürgerlicher Rechte. Sie bedeutete die Übertragung eines wichtigen Fortschritts von der politischen auf die bürgerliche Sphäre des Staatsbürgerstatus. 'Übertragung' ist aber vielleicht ein irreführender Begriff, weil zu dem Zeitpunkt, an dem sie stattfand, die Arbeiter das politische Recht des Wahlgangs entweder noch nicht besaßen, oder noch nicht gelernt hatten, es zu benützen. Inzwischen haben sie dieses Recht erhalten und vollen Gebrauch von ihm gemacht. Die Gewerkschaftsbewegung hat damit ein zweites System wirtschaftlicher Staatsbürgerrechte geschaffen, parallel und ergänzend zum System politischer Staatsbürgerrechte.

Es ist aufschlußreich, diese Entwicklung mit der Geschichte der parlamentarischen Repräsentation zu vergleichen. Pollard sagt, daß in den frühen Parlamenten "Repräsentation niemals als Mittel gesehen wurde, den Rechten von Individuen Ausdruck zu verleihen oder individuelle Interessen zu fördern. Es waren Gemeinschaften, nicht Individuen, die repräsentiert wurden."³³ Mit dem Blick auf die Situation am Vorabend des Reformgesetzes von 1918 fügte er hinzu: "Das Parlament, anstatt Gemeinschaften und Familien zu repräsentieren, wird nunmehr allein Individuen repräsentieren,"³⁴ Ein System aus Männer- und Frauenwahlrecht behandelt jede Stimme als Stimme eines Individuums. Politische Parteien organisieren diese Stimmen, um Gruppierungen handlungsfähig zu machen. Sie tun das allerdings auf einer nationalen Basis, und nicht auf der Basis von Funktionen, Ortlichkeit oder Interessen. Im Fall der

33 R.W. Pollard, *The Evolution of Parliament*, S. 155.
34 A.a.O., S. 165.

Freiheitsrechte ging die Bewegung in die entgegengesetzte Richtung, nicht von der Repräsentation von Gruppen zu der Repräsentation von Individuen, sondern von der Repräsentation von Individuen zu der Repräsentation von Vereinigungen. Pollard weist noch auf einen weiteren Punkt hin. Wie er sagt, war es ein kennzeichnendes Merkmal des frühen parlamentarischen Systems, daß sich die Repräsentanten aus jenen zusammensetzten, die die Zeit, die Mittel, und die Berufung zu dieser Arbeit hatten. Wahlentscheidungen über Stimmenmehrheiten und eine strikte Rechenschaftspflicht gegenüber dem Wähler waren nicht entscheidend. Abgeordnete wurden nicht durch ihre Wählerschaft instruiert, Wahlversprechen waren unbekannt. Abgeordnete "wurden gewählt, um ihre Wählerschaft zu verpflichten, und nicht, um von ihr verpflichtet zu werden."³⁵ Die Vermutung ist nicht allzuweit hergeholt, daß sich einige dieser Merkmale in den modernen Gewerkschaften wiederfinden, allerdings natürlich mit wichtigen Unterschieden. Einer besteht darin, daß Gewerkschaftsfunktionäre keine lästige und unbezahlte Aufgabe übernehmen, sondern eine einträgliche Berufslaufbahn einschlagen. Diese Bemerkung ist nicht verletzend gemeint. Es ist einem Universitätsprofessor auch kaum angemessen, aus dem einen Grund eine öffentliche Institution zu kritisieren, daß sie ihre Arbeit hauptsächlich durch bezahlte Angestellte erledigen läßt.

Alles, was ich soweit gesagt habe, diente der Vorbereitung meiner eigentlichen Aufgabe. Ich habe nicht versucht, Ihnen aus arbeitsreicher Forschung hervorgegangene neue Tatsachen vorzulegen. Mein Ehrgeiz hat sich in der Umgruppierung vertrauter Tatsachen in ein Muster erschöpft, die dadurch vielleicht für einige von Ihnen in ein neues Licht gestellt werden. Ich hielt das für notwendig, um den Boden für die schwierigere, spekulative und kontroverse Untersuchung des gegenwärtigen Schauplatzes zu bereiten, auf dem die führende Rolle von den sozialen Staatsbürgerrechten gespielt wird. Ihrem Einfluß auf soziale Klassen wende ich jetzt meine Aufmerksamkeit zu.

Soziale Rechte im zwanzigsten Jahrhundert

In dem bis jetzt besprochenen Zeitraum gab es trotz des substantiellen und beeindruckenden Wachstums des Staatsbürgerstatus nur eine geringe unmittelbare Wirkung auf die soziale Ungleichheit. Bürgerliche Rechte beinhalteten rechtliche Befugnisse, deren Gebrauch durch Klassenurteile und fehlende wirtschaftliche Mittel drastisch eingeschränkt

35 A.a.O., S. 152.

war. Politische Rechte beinhalteten Einflußchancen, deren Anwendung Erfahrung, Organisation und einen Wandel der Vorstellungen über die angemessene Funktionsweise der Regierung voraussetzten. Das alles brauchte Zeit, um sich zu entwickeln. Soziale Rechte waren minimal und nicht in das Gewebe des Staatsbürgerstatus verwoben. Das gemeinsame Ziel gesetzlicher und freiwilliger Anstrengungen war die Minderung des Übels der Armut, ohne dabei die Struktur der Ungleichheit zu gefährden, deren offensichtlichste und unerfreulichste Konsequenz Armut war.

Mit dem Ende des neunzehnten Jahrhunderts begann eine neue Periode, die passenderweise durch Booths Untersuchung *Life and Labour of the People of London* und die Royal Commission on the Aged Poor markiert wurde. Sie sah die ersten großen Fortschritte sozialer Rechte, die deutliche Veränderungen der egalitären Prinzipien, wie sie im Staatsbürgerstatus zum Ausdruck kamen, beinhalteten. Es waren aber auch andere Kräfte am Werk. Das Ansteigen der ungleich über die sozialen Klassen verteilten Geldeinkommen veränderte die wirtschaftliche Distanz, die diese Klassen voneinander trennte, verringerte die Kluft zwischen gelernter und ungelerner Arbeit und zwischen Arbeitern und Angestellten, während die stetige Zunahme der kleinen Ersparnisse die Klassentrennung zwischen den Kapitalisten und den besitzlosen Proletariern trübte. Zweitens stauchte ein immer stärker gestaffeltes System direkter Besteuerung die gesamte Skala verfügbarer Einkommen zusammen. Drittens ermöglichte die Massenfertigung für den Binnenmarkt und ein wachsendes Interesse auf der Seite der Industrie an den Bedürfnissen und Vorlieben der gemeinen Leute den weniger Wohlhabenden die Teilhabe an einer materiellen Kultur, deren Qualität sich im Unterschied zu früher weniger deutlich von der der Reichen absetzte. Das alles veränderte auf grundlegende Weise den Rahmen, in dem sich der Fortschritt der Staatsbürgerrechte abspielte. Die soziale Integration dehnte sich von der Sphäre des Gefühls und des Patriotismus in die Sphäre materieller Teilhabe aus. Die Bestandteile eines zivilisierten und kultivierten Lebens, früher das Monopol weniger, wurde zunehmend in die Reichweite der vielen gebracht, die dadurch ermutigt wurden, ihre Hände nach dem auszustrecken, was sich immer noch ihrem Zugriff entzog. Der Abbau der Ungleichheit stärkte die Forderung nach ihrer Abschaffung, zumindest hinsichtlich der Grundbestandteile sozialer Wohlfahrt.

Diese Bestrebungen wurden zum Teil durch die Aufnahme sozialer Rechte in den Staatsbürgerstatus befriedigt und schufen dadurch ein allgemeines Recht auf ein verfügbares Einkommen, das sich nicht nach dem Marktwert des Beanspruchenden bemaß. Die Abschaffung von

Klassen ist nach wie vor das Ziel sozialer Rechte, hat aber eine neue Bedeutung gewonnen. Sie ist nicht mehr länger der Versuch der Milderung des offensichtlichen Übels der Verarmung in den untersten Rängen der Gesellschaft, sondern hat nun die Form von Maßnahmen angenommen, die die gesamte Struktur sozialer Ungleichheit verändern. Man ist nicht mehr länger damit zufrieden, die Höhe des Bodens im Keller des sozialen Gebäudes anzuheben, und dabei den Überbau so zu belassen, wie er ist. Sie hat damit begonnen, das gesamte Gebäude umzubauen, und sie kann sogar mit dem Ergebnis aufhören, den Wolkenkratzer in einen Bungalow umgewandelt zu haben. Deshalb ist die Frage wichtig, ob ein derartiges Ziel letztlich in der Natur dieser Entwicklung liegt, oder, wie ich es zu Anfang formuliert habe, ob es natürliche Grenzen dieser gegenwärtigen Tendenz in Richtung einer größeren sozialen und wirtschaftlichen Gleichheit gibt. Um diese Frage zu beantworten, muß ich die sozialen Einrichtungen des zwanzigsten Jahrhunderts im einzelnen betrachten und analysieren.

Ich sagte vorher, daß die Versuche der Entfernung der Schranken zwischen den Freiheitsrechten und den Mitteln ihrer Verwirklichung Zeichen einer neuen Einstellung gegenüber dem Problem der Gleichheit waren. Es liegt deshalb nahe, meinen Überblick mit einem Blick auf das neueste Beispiel eines derartigen Versuchs zu beginnen. Dabei handelt es sich um das Gesetz über Rechtshilfe und Rechtsberatung, welches einen sozialen Dienst zur Verfügung stellt, der das Recht des Bürgers stärken soll, seine Streitigkeiten vor einem Gericht auszutragen. Dieses Beispiel bringt uns direkt zu einer der Hauptfragen unseres Problems, nämlich der Möglichkeit, die beiden Grundsätze soziale Gerechtigkeit und Preisbildung auf dem Markt in einem System zusammenzuführen. Der Staat ist nicht bereit, das Rechtswesen für jedermann kostenfrei zu machen. Ein Grund dafür - allerdings nicht der einzige - besteht darin, daß Kosten die sinnvolle Funktion erfüllen, leichtfertig geführte Prozesse zu verhindern und die Annahme vernünftiger Urteile zu unterstützen. Wenn alle eröffneten Verfahren zur Verhandlung kämen, würde die Maschinerie der Rechtsprechung zusammenbrechen. Außerdem hängt die Höhe des Betrages, der vernünftigerweise für einen Fall aufgewendet wird, vom Wert der Streitsache für die Parteien ab, und dafür, so wird behauptet, sind sie selbst der einzige Richter. Das ist in einem Gesundheitswesen ganz anders, wo der Ernst einer Krankheit und die Natur der erforderlichen Behandlung objektiv abgeschätzt werden kann, mit sehr wenig Rücksicht auf die Bedeutung, die der Patient ihr beimißt. Obwohl also eine Bezahlung verlangt werden sollte, muß es nicht dergestalt geschehen, daß dem Kläger sein Recht auf Gerechtigkeit versagt oder er gegenüber seinem Widersacher benachteiligt wird.

Die Grundzüge des Programms sind wie folgt. Die Einrichtung wird auf jene wirtschaftliche Klasse beschränkt, deren verfügbares Einkommen und Kapital nicht 420 bzw 500 Pfund übersteigt.³⁶ 'Verfügbar' bezieht sich auf jene Höhe, die nach beträchtlichen Abzügen für Angehörige, Miete, Hauseigentum und Besitz von Werkzeugen usw. in Anschlag gebracht worden sind. Der Höchstsatz der Beteiligung des Prozeßführenden an seinen eigenen Kosten ist auf die Hälfte dessen beschränkt, was von seinem verfügbaren Einkommen 156 Pfund übersteigt, plus des Mehrbetrags seines verfügbaren Kapitals, das 15 Pfund übersteigt. Wenn er verliert, liegt seine Haftung für die Kosten der Gegenseite vollständig im Ermessen des Gerichts. Er wird die professionelle Unterstützung durch Solicitor und Anwalt haben, die beide aus einem Gremium stammen, das sich aus Freiwilligen zusammensetzt, und die vor dem High Court und den nachrangigen Gerichten mit Sätzen bezahlt werden, die 15 Prozent unter denen liegen, die der Taxing Master als dem freien Markt angemessen sieht. In den Grafschaftsgerichten werden sie nach allgemeinen Sätzen bezahlt, die noch nicht festgesetzt sind.

Wie man sieht, macht das Programm von den Grundsätzen der Einkommensgrenzen und der Bedürftigkeitsermittlung, die in den anderen wichtigen sozialen Einrichtungen gerade aufgegeben wurden, Gebrauch. Die Bedürftigkeitsermittlung oder die Anrechnung des Höchstsatzes findet auch beim National Assistance Board Verwendung, dessen Beamte, zusätzlich zu der Gewährung der in den gesetzlichen Bestimmungen vorgeschriebenen Leistungen, "allgemeine Ermessensspielräume haben werden, um alle Beträge vom Einkommen abziehen zu können, die sie normalerweise im Zusammenhang mit der Beantragung einer Unterstützung nach dem Nationalen Unterstützungsgesetz aus dem Jahr 1948 nicht berücksichtigen."³⁷ Es wird interessant sein zu sehen, ob diese Verbindung mit dem alten Armenrecht die Rechtshilfe für viele abschreckend machen wird, die berechtigt sind, aus ihr einen Vorteil zu ziehen, und ob sie die Personen mit jährlichen Bruttoeinkommen bis zu 600 oder 700 Pfund einschließen wird. Ganz abgesehen aber von den Mitteln, die zu ihrer Durchführung bereitgestellt werden, ist der Grund für die Einführung einer Bedürftigkeitsermittlung offensichtlich. Der Preis, der für die Dienstleistung des Gerichtes und der Juristen bezahlt werden muß, spielt eine nützliche Rolle bei der Beurteilung der Dring-

36 Auch wenn das verfügbare Kapital 500 Pfund übersteigt, Hegt die Gewährung der Rechtshilfe im Ermessen des örtlichen Komitees, vorausgesetzt, das verfügbare Einkommen liegt nicht über 420 Pfund.

37 Cmd. 7563: *Summary of the Proposed New Service*, S. 7, Abschnitt 17.

lichkeit der Nachfrage. Er muß deshalb erhalten bleiben. Aber der Einfluß des Preises auf die Nachfrage muß durch die Anpassung der zu begleichenen Rechnung an das Einkommen weniger ungleich gemacht werden. Die Methode der Anpassung erinnert an die Arbeitsweise einer progressiven Steuer. Wenn wir nur das Einkommen nehmen und Kapital außer acht lassen, dann können wir sehen, daß jemand mit einem verfügbaren Einkommen von 200 Pfund mit einem eigenen Beitrag von 22 Pfund oder 11 Prozent dieses Einkommens rechnen muß, und jemand mit einem verfügbaren Einkommen von 420 Pfund würde einen maximalen Beitrag von 132 Pfund zu leisten haben, oder über 31 Prozent dieses Einkommens.

Vorausgesetzt das Maß der Anpassung ist zufriedenstellend, kann ein System dieser Art recht gut funktionieren, wenn der Marktpreis der Dienstleistung für das kleinste nicht mehr für eine Unterstützung qualifizierende Einkommen noch angemessen ist. Die Preisskala kann von diesem Fixpunkt langsam nach unten abnehmen, bis sie den Nullpunkt erreicht, wo das Einkommen zu klein ist, um noch irgend etwas bezahlen zu können. Es wird keine schmerzlich empfundene Lücke zwischen den Unterstützten an der Spitze und den Nichtunterstützten geben. Diese Methode findet bei der Vergabe der staatlichen Stipendien für Hochschulen Verwendung. In diesem Fall sind die zu tragenden Kosten der standardisierte Betrag für Gebühren und Lebenshaltung. Nach ähnlichen Regeln wie bei den für die Rechtshilfe vorgeschlagenen werden vom Bruttoeinkommen der Eltern Abzüge in Anschlag gebracht, mit der Ausnahme, daß die Einkommenssteuer nicht abgezogen wird. Der resultierende Betrag ist als "Skaleneinkommen"¹¹ bekannt. Dieses wird dann in einer Tabelle benützt, die an jedem Punkt den Beitrag der Eltern zeigt. Skaleneinkommen bis zu 600 Pfund werden nicht belastet, und die Obergrenze, bei der die Eltern ohne Subventionierung die vollen Kosten tragen müssen, liegt bei 1500 Pfund. Eine Arbeitsgruppe hat vor kurzem empfohlen, die Obergrenze "auf mindestens 2000 Pfund" (vor Steuern) anzuheben,³⁸ was für eine soziale Einrichtung eine ziemlich großzügige Armutslinie darstellt. Die Vermutung ist deshalb nicht zu weit hergeholt, daß auf diesem Einkommensniveau die Familien ohne ungerechtfertigte Härten den Marktpreis für eine Universitätsausbildung aufbringen können.

Das Rechtshilfeprogramm wird wahrscheinlich auf dieselbe Weise bei Verfahren vor den Grafschaftsgerichten funktionieren, wo die Kosten

38 Ministry of Education: *Report of the Working Party on University Awards*, 1948, Abschnitt 60. Die allgemeine Darstellung des gegenwärtigen Systems stammt aus dieser Quelle.

moderat sind. Jene mit einem Einkommen an der Spitze der Skala werden normalerweise keinen Beitrag zu ihren eigenen Kosten erhalten, selbst wenn sie ihren Fall verlieren. Der Beitrag, den sie aus ihren eigenen Rücklagen zu leisten haben, wird in der Regel zur Deckung ausreichen. Sie werden sich deshalb in der gleichen Lage befinden wie jene, die außerhalb des Programms stehen - und deshalb wird sich keine unangenehme Lücke auftun. Prozeßführende, die unter das Programm fallen, werden allerdings professionelle rechtliche Unterstützung zu einem kontrollierten und abgesenkten Preis erhalten, was schon an sich ein wertvolles Privileg ist. Vor dem High Court wird aber in einem schwierigen Fall der maximale Beitrag der Person an der Spitze der Skala weit davon entfernt sein, im Fall der Niederlage die Kosten zu decken. Die Haftung einer Person im Rahmen des Programmes kann deshalb sehr viel niedriger sein als die einer Person gerade noch außerhalb des Programmes, die ein identisches Verfahren eingeleitet und verloren hat. In diesen Fällen kann die Lücke beträchtlich sein. Das ist in Gerichtsverfahren besonders ernst, weil sie die Form einer Konkurrenz haben. Der Wettbewerb kann zwischen einem unterstützten und einem nicht unterstützten Prozeßteilnehmer stattfinden., die deshalb nach unterschiedlichen Regeln kämpfen werden. Die eine Seite wird nach den Grundsätzen sozialer Gerechtigkeit geschützt, während die andere Seite der Gnade des Marktes und den üblichen Verpflichtungen aus Verträgen und den Regeln des Gerichts ausgesetzt wird. Es gibt Fälle, wo Maßnahmen zur Abschwächung von Klassenunterschieden ein Klassenprivileg schaffen können. Ob dies geschieht, hängt hauptsächlich vom Inhalt jener Regeln ab, die bis jetzt noch nicht verabschiedet wurden, und von der Art und Weise, in der das Gericht bei der Verteilung der Kosten gegenüber unterstützten Prozeßteilnehmern, die das Verfahren verloren haben, seinen Ermessensspielraum nützt.

Diese Schwierigkeit kann dadurch bewältigt werden, daß man das System entweder vollständig oder fast vollständig verallgemeinert, indem man die Skala maximaler Beiträge auf sehr viel höhere Einkommensniveaus anhebt. Mit anderen Worten, die Bedürftigkeitsermittlung kann aufrechterhalten, die Einkommensgrenze aber fallengelassen werden, was aber bedeuten würde, alle, oder nahezu alle Juristen in das Programm einzubeziehen und sie kontrollierten Preisen für ihre Dienstleistungen zu unterwerfen. Das würde fast zur Nationalisierung des Berufsstandes führen, zumindest was die Gerichtsverfahren betrifft. Zumindest den Barristern*, deren Berufsstand durch einen ausgeprägt individualistischen Geist geprägt ist, würde es so erscheinen. Das Ver-

* Vor höheren Gerichten plädierende Anwälte (A.d.Ü.).

schwinden der privaten Praxen würde den Steuerbehörden den Maßstab nehmen, nach dem sie den kontrollierten Preis festsetzen.

Ich habe diese Beispiele gewählt, um einige der Schwierigkeiten zu illustrieren, die entstehen, wenn man versucht, die Grundsätze sozialer Gleichheit und die des Marktes zu kombinieren. Eine Methode, dies zu bewerkstelligen, besteht darin, mittels einer Skala unterschiedliche Preise an unterschiedliche Einkommen anzupassen - eine Methode, die unter Ärzten und Hospitalern breite Verwendung fand, bis sie durch den Nationalen Gesundheitsdienst überflüssig gemacht wurde. Sie befreit in unterschiedlichen Formen das verfügbare Einkommen von der Abhängigkeit vom Markteinkommen. Würde man den Grundsatz allgemein anwenden, dann würden Unterschiede zwischen den Markteinkommen bedeutungslos. Zu dem gleichen Ergebnis kommt man über die Angleichung der Bruttoeinkommen oder über die Verminderung ungleicher Bruttoeinkommen durch die Besteuerung. Bis zu einem bestimmten Punkt kann man beide Vorgehensweisen beobachten, wobei beide durch die Notwendigkeit gebremst werden, Einkommensunterschiede als Quelle wirtschaftlicher Anreize zu bewahren. Wenn aber unterschiedliche Methoden kombiniert werden, um die gleiche Sache zu erledigen, dann ist es vielleicht möglich, den Prozeß viel weiter vorwärtszutreiben, ohne die Maschinerie der Wirtschaft zu gefährden. Die verschiedenen Konsequenzen addieren sich nicht so leicht und der Gesamteffekt bleibt in der allgemeinen Verwirrung unbemerkt. Und wir dürfen nicht vergessen, daß unbesteuerter Markteinkommen das Maßband sind, mit dem wir traditionell soziale und wirtschaftliche Leistung und Ansehen messen. Selbst wenn sie im Hinblick auf das verfügbare Einkommen ihre Bedeutung verloren haben, dann können sie nach wie vor ähnlich den Orden und Auszeichnungen als Ansporn für Leistung und Zeichen von Erfolg funktionieren.

Ich muß zu meinem Überblick über die sozialen Einrichtungen zurückkehren. Das bekannteste Verwendung findende Prinzip, welches ich oben diskutiert habe, ist natürlich nicht der gestaffelte Preis, sondern das garantierte Minimum. Der Staat garantiert die Versorgung mit einem Minimum an lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen (wie zum Beispiel medizinische Betreuung und Arzneimittel, Schutz und Erziehung), oder ein Mindesteinkommen, das zur Deckung des Lebensnotwendigen verwandt werden kann - wie im Fall der Altersrenten, der Versicherungsleistungen und des Kindergeldes. Jeder, der in der Lage ist, mittels eigener Ressourcen über das garantierte Minimum hinauszukommen, ist frei, es zu tun. Allem Anschein nach sieht ein derartiges System wie eine großzügigere Version der Abschaffung von Klassen in ihrer ursprünglichen Form aus. Es hebt die untere Bodenhöhe, ohne da-

bei automatisch den Überbau einzuebnen. Seine Wirkungen verlangen aber eine nähere Untersuchung.

Der Grad der erreichten Egalisierung hängt von vier Sachverhalten ab: ob die Leistung allen angeboten wird oder nicht, ob es sich um eine Geldzahlung oder um eine Dienstleistung handelt, ob das Minimum hoch oder niedrig festgesetzt ist und wie das Geld für die Einrichtung aufgebracht wird. Geldleistungen, die an eine Einkommensgrenze und eine Mittelüberprüfung gebunden sind, haben eine einfache und offensichtlich egalisierende Wirkung. Sie erreichen eine Abschwächung von Klassenschranken in dem frühen und eingeschränkten Sinn des Wortes. Das Ziel bestand darin, sicherzustellen, daß alle Bürger zumindest das vorgeschriebene Minimum erreichen, entweder durch ihre eigenen Möglichkeiten, oder mit Unterstützung, wenn sie nicht ohne auskommen. Die Leistung wurde nur an jene ausgeben, die sie brauchten, und damit wurden Ungleichheiten am unteren Ende der Skala beseitigt. Im Fall des Armenrechts und der Altersrenten arbeitete das System in seiner einfachsten und am wenigsten verfälschten Form. Die wirtschaftliche Gleichstellung kann aber von einer psychologischen Klassendiskriminierung begleitet werden. Das Stigma, das dem Armenrecht anhaftete, machte 'Armenhändler' zu einem abwertenden Begriff, der eine Klasse definierte. 'Altersrentner' mag ein wenig vom gleichen Beigeschmack gehabt haben, aber ohne den Makel der Schande.

Die generelle Wirkung der Sozialversicherung war ähnlich, wenn sie auf eine Einkommensgruppe beschränkt wurde. Sie war insofern anders, als es keine Bedürftigkeitsermittlung gab. Das Recht auf Leistungen wurde durch Beitragszahlungen erworben. Ganz allgemein gesprochen wurde aber das Einkommen der Gruppe durch den Überschuß der Leistungen über die aus Beiträgen und zusätzlichen Steuermitteln aufbrachten Gesamtausgaben der Gruppe erhöht. Der Unterschied zwischen dem Einkommen dieser Gruppe und der über ihr wurde dadurch verringert. Die große Bandbreite der Einkommen innerhalb der Gruppe und die unterschiedliche Verbreitung der abgedeckten Risiken machen es schwierig, die genaue Wirkung abzuschätzen. Mit der Ausdehnung des Programms auf alle wurde diese Kluft wieder geöffnet, obwohl hier wieder die gemeinsame Wirkung regressiver, pauschaler Beiträge und der teilweise progressiven Besteuerung berücksichtigt werden müssen, die zusammen das Programm finanzieren. Es kann mich aber nichts zu einer Diskussion dieses Problems bewegen. Ein umfassendes Programm ist allerdings in einem rein wirtschaftlichen Sinne weniger spezifisch klassenabschwächend als ein begrenztes, und eine Sozialversicherung ist es weniger als eine bedürfnisabhängige Einrichtung. Einheitssätze bei den Leistungen reduzieren nicht die Unterschiede zwischen verschie-

denen Einkommen. Ihre ausgleichende Wirkung beruht auf der Tatsache, daß sie bei kleineren Einkommen prozentual einen größeren Anstieg bewirken als bei größeren. Und obwohl man das Konzept des abnehmenden Grenznutzens - wenn man sich noch darauf beziehen will - im Grunde nur auf das steigende Einkommen ein und desselben Individuums anwenden kann, bleibt es doch eine Tatsache von einigem Gewicht. Wenn, wie im Fall des Gesundheitswesens, eine kostenlose Einrichtung von einer begrenzten Einkommensgruppe auf die Gesamtbevölkerung ausgedehnt wird, dann besteht die unmittelbare Wirkung teilweise in einer Zunahme der Ungleichheit zwischen den verfügbaren Einkommen - wiederum in Abhängigkeit von der Steuerbelastung. Mitglieder der mittleren Klassen, die ihre Ärzte selbst bezahlten, können nun diesen Teil ihres Einkommens auf andere Dinge verwenden.

Um dieses Argument anzubringen, bin ich so behutsam wie möglich über sehr dünnes Eis gegliitten. Die Ausdehnung der sozialen Einrichtungen ist nicht in erster Linie ein Mittel, die Einkommen aneinander anzugleichen. Das mag in einigen Fällen stimmen, in anderen aber nicht. Die Frage ist vergleichsweise unwichtig. Sie gehört in eine andere Abteilung der Sozialpolitik. Hier interessiert die allgemeine Bereicherung der konkreten Substanz eines zivilisierten Lebens, die generelle Verminderung der Risiken und Unsicherheiten, der Ausgleich zwischen den mehr und den weniger Glücklichen auf allen Ebenen - zwischen dem Gesunden und dem Kranken, dem Alten und dem Erwerbstätigen, dem Jungesellen und dem Vater einer großen Familie. Die Gleichstellung geschieht weniger zwischen Klassen als vielmehr zwischen den Individuen einer Bevölkerung, die jetzt für diesen Zweck so behandelt werden, als seien sie eine Klasse. Statusgleichheit ist wichtiger als Einkommensgleichheit.

Selbst wenn Leistungen in bar ausbezahlt werden, wird diese Klassenverschmelzung nach außen in Form einer gemeinsamen neuen Erfahrung ausgedrückt. Alle wissen, was es bedeutet, eine Versicherungskarte zu haben, die regelmäßig gestempelt werden muß, oder Kindergeld und Pensionen in Anspruch zu nehmen. Wenn aber die Leistung die Form einer Dienstleistung hat, dann wird das qualitative Element Teil der Leistung, und nicht nur Teil des Verfahrens, durch das man sie erhält. Die Ausdehnung derartiger Leistungen kann deshalb einen grundsätzlichen Einfluß auf die qualitativen Aspekte der sozialen Differenzierung haben. Obwohl die alten Volksschulen für alle offen waren, wurden sie von einer sozialen Klasse - zugegeben sei, daß es sich um eine sehr große und heterogene handelte - in Anspruch genommen, für die keine andere Art von Bildung zur Verfügung stand. Ihre Angehörigen wurden getrennt von den höheren Klassen erzogen und dabei Einflüssen

ausgesetzt, die den Kindern ihren Stempel aufdrückten. 'Ehemaliger Volksschüler' wurde zu einem Etikett, das man sein ganzes Leben hindurch trug und dessen Natur auf einen wirklichen und keinen bloß konventionellen Unterschied verwies. Ein gegliedertes Bildungswesen gibt durch die Förderung der Gleichartigkeit innerhalb einer Klasse und von Unterschieden zwischen den Klassen dem Merkmal sozialer Distanz Nachdruck und Eindeutigkeit. Professor Tawney drückte es folgendermaßen aus, als er die Ansichten der Erziehungswissenschaftler in seine eigene, unnachahmbare Prosa übersetzte: "Das Eindringen der Unsitten des Klassensystems in die Organisationen des Bildungswesens ist nicht tragbar, hat verderbliche Konsequenzen, und ist seiner Konzeption nach abscheulich."³⁹ Der beschränkte Zugang zu dieser Einrichtung wirkte gleichzeitig klassenbildend und klassenabschwächend. Die Ausgrenzung ist heute noch zu beobachten, aber darauf aufbauende Bildungsmöglichkeiten, die für alle zugänglich sind, machen Umgruppierungen möglich. Ich werde anschließend noch kurz auf die Frage eingehen müssen, ob sich bei diesen Umgruppierungen 'Klassen' auf eine andere Weise bemerkbar machen.

Auf eine ähnliche Art und Weise hat das frühere Gesundheitswesen 'panel patient'¹* unserem Wörterbuch sozialer Klassen hinzugefügt. Viele Angehörige der Mittelklassen sind dabei zu lernen, was genau der Begriff bedeutet. Die Ausdehnung des Dienstes hat aber die soziale Bedeutung dieses Unterschieds verringert. Die gemeinsame Erfahrung eines allgemeinen Gesundheitsdienstes umfaßt alle bis auf eine kleine Minderheit an der Spitze und überschreitet die wichtigen Klassenschranken in den mittleren Rängen der Hierarchie. Gleichzeitig wurde das garantierte Minimum auf einen so hohen Betrag angehoben, daß die Bezeichnung 'Minimum' falsch ist. Es besteht zumindest die Absicht, es schätzungsweise so weit an das noch tragbare Maximum heranzuführen, daß die Extras, die sich die Reichen nach wie vor leisten können, nur mehr Kinkerlitzchen und Luxusgüter sein werden. Der bereitgestellte Dienst, und nicht die erworbene Dienstleistung, wird zur Norm sozialer Wohlfahrt. Manche nehmen an, daß unter diesen Umständen der unabhängige Sektor nicht lange überleben kann. Wenn er verschwindet, dann wird der Wolkenkratzer zu einem Bungalow umgebaut worden sein. Wenn das gegenwärtige System fortbesteht und seine Ideale aufrechter-

39 R.H. Tawney, *Secondary Education for All*, S. 64.

* Das Krankenversicherungssystem, das bis zur Einführung des Nationalen Gesundheitsdienstes bestand, zeichnete sich dadurch aus, daß die Träger des Systems, die Versicherungsgesellschaften, Listen ('panel') jener Ärzte führten, mit denen sie Verträge hatten und die ihre Versicherten besuchen konnten (A.d.Ü.).

hält, dann kann das Ergebnis als Bungalow beschrieben werden, der durch ein architektonisch unbedeutendes Türmchen gekrönt wird.

Leistungen in Form von Diensten zeichnen sich auch dadurch aus, daß die Rechte des Staatsbürgers nicht genau bestimmt werden können. Das qualitative Element ist zu groß. Ein Mindestmaß an gesetzlich erzwingbaren Rechten mag zwar gewährleistet werden, für den Bürger ist aber der Überbau legitimer Erwartungsliniens ausschlaggebend. Es mag einigermaßen leichtfallen, jedem Kind unter einem bestimmten Alter zu ermöglichen, die erforderlichen Stunden in der Schule zu verbringen, viel schwieriger ist es, die legitime Erwartung zu befriedigen, daß die Erziehung durch ausgebildete Lehrer in Klassen mit moderatem Umfang vermittelt wird. Es mag für jeden Bürger, der das wünscht, möglich sein, sich bei einem Arzt anzumelden, viel schwieriger ist es aber, sicherzustellen, daß seine Leiden richtig behandelt werden. Und so kommen wir zu dem Schluß, daß die Gesetzgebung, anstatt der entscheidende Schritt zu sein, der die Politik unmittelbar zur Geltung bringt, mehr und mehr den Charakter einer politischen Absichtserklärung annimmt, von der gehofft wird, daß sie eines Tages verwirklicht wird. Wir denken dabei sofort an County Colleges und Gesundheitszentren. Die Geschwindigkeit des Fortschritts hängt von der Größe der nationalen Ressourcen und ihrer Verteilung zwischen konkurrierenden Ansprüchen ab. Genausowenig ist es für den Staat eine einfache Aufgabe, die Kosten seiner Verpflichtungen abzuschätzen, weil der von den Einrichtungen erwartete Standard steigt - was in einer sich entwickelnden Gesellschaft unvermeidlich ist - und die Verpflichtungen automatisch schwerer werden. Das Ziel bewegt sich fortlaufend vorwärts und der Staat mag niemals auch nur in seine Reichweite kommen. Daraus folgt, daß individuelle Rechte nationalen Plänen unterworfen werden müssen.

Offiziell als legitim anerkannte Erwartungen sind keine Ansprüche, die in jedem Fall ihrer Anmeldung befriedigt werden müssen. So wie es auch geschieht, wurden sie Teil des Entwurfs des Lebens einer Gemeinschaft. Die Verpflichtung des Staates besteht gegenüber der Gesellschaft als ganzes, und Parlament oder Gemeinderat schaffen Abhilfe im Falle des Versagens. Sie besteht nicht gegenüber dem einzelnen Bürger, dessen Einspruchsmöglichkeiten bei einem Gerichtshof oder zumindest einem quasigerichtlichen Tribunal liegen. Die Aufrechterhaltung eines angemessenen Gleichgewichts zwischen diesen kollektiven und individuellen Elementen sozialer Rechte ist eine Sache von grundlegender Bedeutung für den demokratisch-sozialistischen Staat.

Dieses Argument ist im Fall des Wohnungsbaus am klarsten. Hier wurden die Eigentumstitel an bestehenden Wohnungen durch eindeutige gesetzliche Rechte geschützt, die vor Gericht erzwungen werden kön-

nen. Das System wurde überaus kompliziert, weil es Stück für Stück gewachsen ist. Man kann nicht behaupten, daß die Vorteile im Vergleich zu *den* tatsächlichen Bedürfnissen gleich verteilt sind. Aber das grundlegende Recht *des* einzelnen Bürgers auf eine Unterkunft ist kaum vorhanden. Er kann kaum mehr beanspruchen als ein Dach über seinem Kopf, und dieser Anspruch kann, wie wir in den letzten Jahren gesehen haben, durch eine Strohecke in einem ehemaligen Kino, das in ein Obdachlosenasyll umgewandelt wurde, eingelöst werden. Nichtsdestotrotz ist die allgemeine Verpflichtung des Staates gegenüber der Gesamtgesellschaft im Hinblick auf das Wohnungswesen die schwerste, die er zu tragen hat. Die staatliche Politik hat unmißverständlich dem Bürger die legitime Erwartung für ein familiengerechtes Heim gegeben, und dieses Versprechen ist nicht mehr auf verdiente Kriegsteilnehmer beschränkt. Es stimmt, daß bei der Bearbeitung der einzelnen Ansprüche die Behörden so weit wie möglich nach einer Dringlichkeitsskala der Bedürfnisse verfahren. Wenn aber ein Elendsgebiet saniert wird, eine alte Innenstadt umgestaltet oder eine neue Stadt geplant wird, dann müssen individuelle Ansprüche dem allgemeinen Programm sozialen Fortschritts untergeordnet werden. So etwas wie Zufall und damit auch Ungleichheit ist dann unumgänglich. Eine Familie mag außerhalb der Reihe in eine Modellwohnung umgesiedelt werden, weil sie Teil einer Gruppe ist, die bevorzugt behandelt wird. Eine zweite wird vielleicht warten müssen, obwohl die baulichen Gegebenheiten schlimmer als bei der ersten sind. Mit dem Fortschreiten der Arbeiten mögen zwar an vielen Orten Ungleichheiten verschwinden, dafür aber wieder an anderen umso deutlicher auftauchen. Lassen Sie mich das anhand eines kleinen Beispiel erläutern. In der Stadt Middlesbrough wurde ein Teil der Bewohner einer verwahrlosten Gegend in eine neue Wohnsiedlung umgesiedelt. Man hat herausgefunden, daß von den Kindern dieser Siedlung, die sich um Plätze in höheren Schulen bewarben, eines von acht erfolgreich war. Bei dem zurückbleibenden Teil der Bewohner betrug das Verhältnis eins zu einhundertvierundfunzig.⁴⁰ Der Unterschied ist dermaßen phantastisch, daß man zögert, eine genaue Erklärung anzubieten. Es bleibt aber als treffendes Beispiel einer Ungleichheit zwischen Individuen, die als Zwischenergebnis der fortschreitenden Befriedigung kollektiver sozialer Rechte auftaucht. Mit dem Abschluß des Wohnungsbauprogramms sollten derartige Ungleichheiten verschwinden.

Es gibt noch einen anderen Aspekt der Wohnungsbaupolitik, der, so glaube ich, das Eindringen eines neuen Elements in die Rechte des Staatsbürgerstatus impliziert. Er kommt dann zum Tragen, wenn die

40 Ruth Glass, *The Social Background of the Plan*, S. 129.

Ordnung des Lebens, von der ich sagte, daß individuelle Rechte ihr untergeordnet werden müssen, nicht auf eine Sektion am Ende der sozialen Stufenleiter oder auf eine besondere Art von Bedürftigkeit beschränkt ist, sondern die allgemeinen Merkmale des Lebens der Gesamtgesellschaft umfaßt. Stadtplanung ist in diesem Sinne eine derartige umfassende Planung. Sie nimmt nicht nur die Gemeinschaft als Ganzes, sondern beeinflußt und stellt alle sozialen Aktivitäten in Rechnung, alle Bräuche und Interessen. Sie zielt auf die Schaffung neuer physischer Umwelten, die aktiv das Wachsen neuer, humaner Gesellschaften fördern sollen. Sie muß entscheiden, wie diese Gesellschaften aussehen werden, und sie muß versuchen, für die grundlegenden Verschiedenartigkeiten zu sorgen, die sie enthalten sollte. Stadtplaner lieben es, über eine 'ausgeglichene Gemeinschaft' als ihr Ziel zu sprechen. Damit ist eine Gesellschaft gemeint, die eine angemessene Mischung aller sozialen Klassen enthält, ebenso der Altersgruppen und der Geschlechter, der Beschäftigung usw. Sie wollen keine Arbeitersiedlungen oder Mittelklassensiedlungen bauen. Sie schlagen aber vor, Arbeiterhäuser und Mittelklassehäuser zu bauen. Ihr Ziel ist nicht die klassenlose Gesellschaft, sondern eine Gesellschaft, in der Klassenunterschiede im Hinblick auf die soziale Gerechtigkeit legitim sind, und in der deshalb die Klassen für das Allgemeinwohl enger zusammenarbeiten als sie es jetzt tun. Wenn eine Planungsbehörde entscheidet, daß sie in ihrer Stadt einen größeren Mittelklasseanteil braucht (was sehr oft der Fall ist), und Pläne aufstellt, um deren Bedürfnisse zu erfüllen und ihren Standards gerecht zu werden, dann reagiert sie nicht wie ein kommerzieller Bauherr auf eine wirtschaftliche Nachfrage. Sie muß die Nachfrage mit dem Gesamtplan in Einklang bringen, und dann die Zustimmung der Verwaltung als dem verantwortlichen Organ der Gemeinschaft der Bürger einholen. Der Angehörige der Mittelklasse kann dann nicht sagen, "ich werde kommen, wenn du den Preis bezahlen kannst, den ich glaube fordern zu können", sondern: "Wenn du mich als Bürger haben willst, dann mußt du mir den Status geben, der mir als ein Recht für die Art von Bürger zusteht, die ich bin." Das ist ein Beispiel für die Art und Weise, in der der Staatsbürgerstatus selbst zum Architekten sozialer Ungleichheit wird.

Das zweite und wichtigere Beispiel, das ebenfalls mein früheres Argument über das Gleichgewicht zwischen individuellen und kollektiven sozialen Rechten illustriert, betrifft die Erziehung. In der ersten Phase unserer öffentlichen Erziehung waren Rechte minimal und gleich. Wie wir aber gesehen haben, wurde zu dem Recht eine Pflicht hinzugefügt, nicht nur, weil der Bürger eine Verpflichtung gegenüber sich selbst hat, genauso wie das Recht, alles in ihm liegende zu entwickeln - eine Ver-

pflichtung, die weder das Kind noch die Eltern voll erfassen müssen - sondern weil die Gesellschaft erkennt, daß sie eine gebildete Bevölkerung braucht. Tatsächlich wurde das neunzehnte Jahrhundert beschuldigt, *die* Volksschulbildung allein als Mittel zu sehen, kapitalistische Arbeitgeber mit wertvolleren Arbeitskräften zu versorgen, und das höhere Bildungswesen nur als Instrument, die Macht der Nation im Wettbewerb mit ihren wirtschaftlichen Rivalen zu vergrößern. Und Sie haben vielleicht auch bemerkt, daß neuere Untersuchungen über die Bildungschancen in den Vorkriegsjahren damit beschäftigt waren, sowohl das Ausmaß an sozialer Verschwendung zu enthüllen, als auch *gegen* die Versagung natürlicher Menschenrechte zu protestieren.

In der zweiten Phase der Geschichte unseres Bildungswesens, die im Jahr 1902 begann, wurde formell die Stufenleiter der Bildung als wichtiger, wenn auch nach wie vor kleiner Teil des Systems anerkannt. Das Gleichgewicht zwischen kollektiven und individuellen Rechten blieb aber im großen und ganzen das selbe. Der Staat entschied über seine Ausgaben für ein kostenloses Sekundarschulwesen und höhere Bildungseinrichtungen, und die Kinder konkurrierten um die geringe Zahl bereitgestellter Plätze. Es wurde nicht angenommen, daß allen, die von einer weiterführenden Bildung profitieren könnten, sie auch zur Verfügung gestellt werden sollte. Es gab auch keine Anerkennung irgendeines absoluten Naturfehls auf Bildung gemäß den eigenen Fähigkeiten. In der dritten Phase allerdings, die im Jahr 1944 einsetzte, wurde individuellen Anrechten nachdrücklich Priorität eingeräumt. Konkurrenz um knappe Plätze soll durch Selektion und Verteilung auf ausreichende Plätze ersetzt werden, deren Zahl zumindest auf der Ebene des Volksschulwesens für die Befriedigung aller ausreichen sollte. In dem Gesetz aus dem Jahr 1944 gibt es eine Passage, die sagt, daß das Angebot an Volksschulen solange als nicht angemessen betrachtet wird, bis sie "für alle Schüler Bildungsmöglichkeiten bereitstellen und eine Vielfalt an Unterricht und Übung anbieten, wie im Hinblick auf die unterschiedlichen Altersstufen, Fähigkeiten und Begabungen wünschenswert ist." Der Respektierung individueller Rechte kann kaum stärker Ausdruck verliehen werden. Ich frage mich aber, ob sich auch die Praxis entsprechend gestalten wird.

Wenn es dem Schulwesen möglich wäre, den Schüler ausschließlich als Zweck an sich zu behandeln, Erziehung als etwas zu sehen, dessen Wert er voll in Anspruch nehmen kann, ohne Rücksicht auf seinen Platz im späteren Leben, dann mag es möglich sein, der Bildungsplanung die von individuellen Bedürfnissen geformte Gestalt zu geben, ohne Berücksichtigung irgendwelcher anderer Überlegungen. Wie wir aber alle wissen, ist Bildung heutzutage mit der Erwerbstätigkeit verknüpft, und zu-

mindest einer der Werte, die der Schüler von ihr erwartet vermittelt zu bekommen, ist die Qualifikation für eine Anstellung auf einem angemessenen Niveau. Solange jedenfalls keine größeren Anstrengungen stattfinden, ist es wahrscheinlich, daß die Bildungsplanung an die berufliche Nachfrage angepaßt wird. Das Verhältnis zwischen Volksschulen, Technischen Schulen und modernen Sekundärschulen kann kaum ohne Rücksicht auf das Verhältnis zwischen den Arbeitsstellen auf den entsprechenden Stufen bestimmt werden. Ein Ausgleich zwischen den beiden Systemen sollte vielleicht auch deshalb gesucht werden, um dem Schüler selbst Gerechtigkeit widerfahren zu lassen. Einem Jungen, dem man allein die Volksschulbildung hat zukommen lassen, kann auch nur eine entsprechende Arbeitsstelle offenstehen, was ihm Grund zur Klage und das Gefühl geben kann, betrogen worden zu sein. Es ist äußerst wünschenswert, daß sich diese Einstellung ändert, so daß ein Junge unter derartigen Umständen für seine Erziehung dankbar ist und sich über seine Beschäftigung nicht ärgert. Einen derartigen Wandel zu bewerkstelligen ist allerdings keine leichte Aufgabe.

Ich kann keine Zeichen für eine Lockerung der Fesseln erkennen, die die Erziehung an die Erwerbstätigkeit binden. Sie scheinen im Gegenteil stärker zu werden. Bildungsabschlüssen, Zulassungsprüfungen, akademischen Graden und Diplomen wird viel und zunehmender Respekt als Qualifikation für eine Beschäftigung gezollt. Der Zahn der Zeit zeigt bei ihnen keine Wirkung. Ein Vierzigjähriger kann nach seiner Leistung in einer Prüfung beurteilt werden, die er im Alter von fünfzehn Jahren abgelegt hat. Die Fahrkarte, die einem am Ende der Schulzeit oder des Colleges ausgehändigt wird, gilt für eine lebenslange Reise. Dem Mann mit der Fahrkarte dritter Klasse, der später das Gefühl hat, einen Platz im Wagen der ersten Klasse beanspruchen zu können, wird der Zutritt verwehrt, selbst wenn er bereit ist, für die Differenz selbst aufzukommen. Das wäre anderen gegenüber nicht gerecht. Er muß an den Anfang zurück und die Fahrkarte durch die Ablegung der vorgeschriebenen Prüfungen neu lösen. Und es ist unwahrscheinlich, daß der Staat ihm anbietet, die Fahrt zurück zu bezahlen. Das gilt natürlich nicht für das gesamte Beschäftigungssystem, aber es ist eine gerechtfertigte Beschreibung eines großen Teils von ihm, dessen Ausdehnung außerdem fortlaufend gefordert wird. Ich habe zum Beispiel kürzlich einen Artikel gelesen, in dem darauf gedrungen wird, daß von jedem Anwärter auf eine Verwaltungs- oder Managerstelle in der Wirtschaft verlangt werden soll, sich durch "die Ablegung der Zulassungsprüfungen zu den Universitäten oder durch äquivalente Prüfungen" zu qualifizieren.⁴¹ Diese Entwick-

41 J.A. Bowie in: *Industrie*, Januar 1949, S. 17.

lung ist zum Teil das Ergebnis der technischen Systematisierung der Fertigkeiten in immer mehr professionellen, halb-professionellen und gelernten Berufen, obwohl ich bekennen muß, daß einige der Ansprüche der sogenannten Professionen auf den ausschließlichen Besitz esoterischer Fertigkeiten und Wissensbestände mir reichlich dünn zu sein scheinen. Sie wird aber auch gefördert durch die Perfektionierung des Selektionsprozesses innerhalb des Bildungswesens selbst. Je größer die Sicherheit des Anspruchs der Bildung, in der Lage zu sein, das menschliche Material in den frühen Jahren zu sieben, desto mehr konzentriert sich die Mobilität auf diese Jahre und schränkt sie in den folgenden entsprechend ein.

In diesem Prozeß der Selektion und Mobilität ist das Recht des Bürgers ein Recht auf Chancengleichheit. Sein Ziel ist die Eliminierung vererbbarer Privilegien. In seinem Kern ist es das für jeden gleiche Recht, Verschiedenartigkeit oder Ungleichheit zu zeigen und zu entwickeln; das für jeden gleiche Recht, als ungleich anerkannt zu werden. Auf den früheren Stufen der Errichtung eines derartigen Systems ist die wichtigste Wirkung natürlich die Enthüllung versteckter Gleichheit - den armen Jungen in die Lage zu versetzen zu zeigen, daß er so gut ist wie der reiche Junge. Aber letztlich ist das Ergebnis eine Struktur ungleichen Status, die einigermaßen ungleichen Fähigkeiten entspricht. Dieser Prozeß wird manchmal mit den Ideen eines *laissez faire* - Individualismus in Verbindung gebracht, aber im Bildungswesen selbst ist es keine Sache des *laissez faire*, sondern der Planung. Der Prozeß, durch den Fähigkeiten erkannt werden, die Einflüsse, denen sie ausgesetzt sind, die Tests, mit deren Hilfe sie gemessen werden - das alles ist geplant. Allen Kindern, die in die Volksschule eintreten, wird Chancengleichheit geboten, aber in einem frühen Alter werden sie üblicherweise in drei Ströme gegliedert - die Besten, die Durchschnittlichen und die Zurückgebliebenen. Damit werden bereits die Chancen ungleich verteilt und die Bandbreite der Möglichkeiten des Kindes beschränkt. Ungefähr im Alter von elf Jahren werden sie nochmals getestet, wahrscheinlich durch eine Gruppe von Lehrern, Prüfern und Psychologen. Keiner von ihnen ist unfehlbar, aber vielleicht ergeben manchmal drei Fehlurteile ein richtiges. Der Verteilung auf die drei Zweige der Sekundärschule folgt eine Klassifizierung. Die Chancen werden noch ungleicher und die Möglichkeiten einer weiterführenden Bildung sind bereits auf wenige Auserwählte beschränkt. Einige unter ihnen, nachdem sie nochmals getestet wurden, werden sie auch bekommen. Am Ende wird das Mischmasch unterschiedlicher Samen, mit dem am Anfang die Maschine gefüttert wurde, als sauber etikettierte Päckchen wieder auftauchen, bereit, in die entsprechenden Gärten gesät zu werden.

Ich habe diese Beschreibung absichtlich in eine zynische Sprache gefaßt, um dem Argument Gewicht zu geben, daß ohne Rücksicht darauf, wie echt der Wunsch der Bildungsbehörden auch sein mag, ausreichend Vielfalt anzubieten, um alle Bedürfnisse zu befriedigen, sie doch, bei einer Masseneinrichtung wie dieser, eine fortlaufende Einteilung in Gruppen vornehmen müssen, der auf jeder Stufe eine Assimilierung innerhalb der Gruppe und eine Differenzierung zwischen den Gruppen folgt. Das ist genau die Art und Weise, in der in einer offenen Gesellschaft soziale Klassen geformt werden. Unterschiede innerhalb einer Klasse werden als unbedeutend ignoriert; Unterschieden zwischen Klassen wird eine überhöhte Bedeutung zugemessen. Dadurch werden Eigenschaften, die in Wirklichkeit auf einer kontinuierlichen Skala angeordnet sind, so behandelt, daß sie eine hierarchische Ordnung von Gruppen hervorbringen, wobei jede einen besonderen Charakter und Status hat. Die hauptsächlichsten Merkmale des Systems sind unvermeidlich, und seine Vorteile, vor allem die Ausschaltung ererbter Privilegien, wiegen die anfänglichen Defekte bei weitem auf. Die letzteren können bekämpft und in Schranken gehalten werden, wenn weiteren, die Klassifizierung betreffende Überlegungen so viel Raum wie möglich eingeräumt wird, sowohl über das Bildungssystem selbst als auch über die Zeit danach.

Die gewichtigste Schlußfolgerung meiner Argumentation ist die, daß durch die Bildung in ihren Beziehungen zur Beschäftigungsstruktur Staatsbürgerrechte als Instrument sozialer Schichtung wirken. Es gibt keinen Grund, das zu beklagen. Wir sollten aber die Konsequenzen nicht vergessen. Der durch die Bildung erlangte Status, der in die Welt hinausgetragen wird, trägt den Stempel der Legitimität, weil er durch eine Institution verliehen wird, die eingerichtet wurde, dem Bürger seine ihm zustehenden Rechte zu erfüllen. Was der Markt anbietet, kann an dem gemessen werden, was der Status beansprucht. Wenn eine große Diskrepanz auftaucht, werden die anschließenden Versuche ihrer Abschaffung nicht die Form eines Handels über wirtschaftliche Werte annehmen, sondern die einer Debatte über soziale Rechte. Und es mag durchaus sein, daß es bereits eine ernstzunehmende Diskrepanz zwischen den Erwartungen jener gibt, die die mittleren Bildungsabschlüsse erreichen, und dem Status der Angestelltentätigkeiten, für die sie normalerweise bestimmt sind.

Ich habe bereits gesagt, daß im zwanzigsten Jahrhundert Staatsbürgerrechte und kapitalistisches Klassensystem miteinander im Krieg liegen. Vielleicht ist die Wortwahl etwas zu stark, aber es ist ohne weiteres einzusehen, daß die ersteren dem zweiten Beschränkungen auferlegt haben. Wir sollten uns aber nicht mit der Vermutung zufriedengeben, daß trotz

des grundsätzlichen Widerspruchs zwischen Status und Vertrag das geschichtete Statussystem, das zunehmend vom Staatsbürgerstatus Besitz ergreift, in der außerhalb liegenden Welt der Wirtschaft ein Fremdkörper ist. In ihrer modernen Form implizieren soziale Rechte ein Eindringen des Status in den Vertrag, die Unterwerfung des Marktpreises unter die soziale Gerechtigkeit, die Ersetzung des freien Tauschs durch die Erklärung von Rechten. Aber sind diese Grundsätze tatsächlich den heutigen Verhaltensweisen auf dem Markt so fremd, oder sind sie bereits innerhalb des Vertragssystems selbst fest verankert? Ich denke, daß das ganz offensichtlich der Fall ist.

Wie ich bereits gezeigt habe, war eine der wichtigsten Errungenschaften der politischen Macht im neunzehnten Jahrhundert, den Weg für die Ausbreitung der Gewerkschaftsbewegung dadurch zu bereiten, daß die Arbeiter in die Lage versetzt wurden, von ihren bürgerlichen Rechten gemeinschaftlichen Gebrauch zu machen. Das war insofern eine Anomalie, als es bis zu diesem Zeitpunkt politische Rechte waren, die über das Parlament und die kommunalen Ratsversammlungen gemeinschaftlich ausgeübt wurden, während bürgerliche Rechte grundsätzlich individualistisch waren und deshalb mit dem Individualismus des Frühkapitalismus im Einklang standen. Die Gewerkschaftsbewegung schuf eine Art sekundärer, wirtschaftlicher Staatsbürgerschaft, die auf natürliche Weise mit dem Geist erfüllt wurde, der einer Institution des Staatsbürgerstatus angemessen ist. Die kollektiven Freiheitsrechte konnten nicht nur in Verhandlungen (eigentlich beim Feilschen) benützt werden, sondern auch für die Behauptung von Grundrechten. Diese Lage war untragbar und konnte nur vorübergehenden Charakter haben. Rechte sind kein geeigneter Gegenstand für Verhandlungen. In einer Gesellschaft, die das Existenzminimum als soziales Recht anerkennt, ist das Feilschen um das Existenzminimum genauso absurd wie das Feilschen um das Stimmrecht in einer Gesellschaft, die das Stimmrecht als politisches Recht akzeptiert. Das frühe zwanzigste Jahrhundert versuchte allerdings, dieser Absurdität einen Sinn abzugewinnen. Es bestätigte Tarifverhandlungen als normales und friedliches Marktgeschehen, während es das Recht des Bürgers auf den Mindeststandard eines zivilisierten Lebens grundsätzlich anerkannte. Die Gewerkschaften haben mit gutem Grund angenommen, daß sie genau das mit den Waffen des Vertrags für ihre Mitglieder zu erreichen suchten.

Mit dem Ausbruch der großen Streiks unmittelbar vor dem Ersten Weltkrieg war dieses Zeichen für eine gemeinsame Forderung nach sozialen Rechten unübersehbar. Die Regierung war zum Eingreifen gezwungen. Sie beteuerte, ausschließlich zum Schutz der Öffentlichkeit zu handeln und gab vor, sich nicht in die unmittelbaren Streitpunkte

einzumischen. Im Jahr 1912 unterrichtete Mr. Askwith, der Hauptverhandlungsführer, den Premierminister Mr. Asquith, daß die Intervention erfolglos geblieben war und daß das Ansehen der Regierung gelitten habe. Der Premierminister antwortete darauf: "Jedes von Ihnen gesagte Wort bestätigt die von mir geformte Meinung. Es ist eine Erniedrigung der Regierung."⁴² Die Geschichte hat aber bald gezeigt, daß eine derartige Sichtweise völlig überholt war. EÜe Regierung konnte sich nicht mehr länger aus den Tarifaueinandersetzungen heraushalten, als ob die Höhe der Löhne und der Lebensstandard der Arbeiter Dinge wären, mit denen sie sich nicht selbst zu beschäftigen brauchte. Darüberhinaus wurden auf der anderen Seite Eingriffe in Tarifaueinandersetzungen durch Einmischungen der Gewerkschaften in die Arbeit der Regierung begleitet. Das ist eine bezeichnende und auch willkommene Entwicklung, vorausgesetzt ihre Implikationen werden vollständig erkannt. In der Vergangenheit hat die Gewerkschaftsbewegung soziale Rechte durch Angriffe von außerhalb des Systems erkämpft, in dem die Macht ihren Sitz hat. Heute verteidigt sie sie von innen, in Zusammenarbeit mit der Regierung. Bei wichtigen Fragen wurde rohes wirtschaftliches Verhandeln in etwas umgewandelt, das eher nach einer gemeinsamen Diskussion der Politik aussieht.

Es wird stillschweigend vorausgesetzt, daß Entscheidungen, die auf diese Weise gefällt werden, Anerkennung finden. Wenn zur Verteidigung von Rechten der Staatsbürgerstatus angerufen wird, dann können die entsprechenden Pflichten des Staatsbürgerstatus nicht außer acht gelassen werden. Sie verlangen von keiner Person die Preisgabe ihrer individuellen Freiheit oder ihre unbedingte Unterordnung unter jede von der Regierung aufgestellte Forderung. Sie verlangen aber, daß ihre Handlungen von einem lebendigen Sinn der Verantwortung gegenüber der Wohlfahrt der Gemeinschaft inspiriert sein sollten. Im allgemeinen akzeptieren die Gewerkschaftsführer diese Implikationen, aber das gilt nicht für alle Mitglieder ihrer Gefolgschaft. Die in jener Zeit, in der die Gewerkschaften um ihre Existenz kämpften, aufgebauten Traditionen, in der die Beschäftigungsbedingungen vollständig von dem Ergebnis eines ungleichen Handels abhingen, machten ihre Anerkennung sehr schwierig. Wilde Streiks wurden sehr zahlreich, und es ist offensichtlich, daß ein wichtiges Element in Tarifstreitigkeiten Meinungsunterschiede zwischen Gewerkschaftsführern und bestimmten Gruppierungen der Gewerkschaftsmitglieder sind. Nun können sich Pflichten entweder aus dem Status oder aus dem Vertrag herleiten. Führer von wilden Streiks neigen dazu, beides abzulehnen. Die Streiks bedeuten in der Regel einen

⁴² Lord Askwith, *Industrial Problems and Disputes*, S. 228.

Vertragsbruch oder den Widerruf von Vereinbarungen. Vermeintlich höhere Prinzipien werden angerufen - in Wirklichkeit, obwohl das nicht ausdrücklich behauptet werden muß, die Statusrechte wirtschaftlicher Staatsbürgerschaft. Es gibt heute viele Beispiele für die Unterordnung des Vertrags unter den Status. Das bekannteste ist wohl die Behandlung der Wohnungsfrage. Die Mieten werden kontrolliert und die Rechte der Bewohner selbst nach dem Auslaufen des Vertrages geschützt. Häuser werden beschlagnahmt, freiwillig eingegangene Vereinbarungen werden durch Tribunale zur Seite geschoben oder verändert, die Grundsätze sozialer Gerechtigkeit und des gerechten Preises zur Anwendung gebracht. Die Unverletzlichkeit des Vertrags beugt sich den Erfordernissen staatlicher Politik. Ich unterstelle für keinen Moment, daß dem nicht auch so sein sollte. Wenn aber vertragliche Verpflichtungen durch den Verweis auf Staatsbürgerrechte beiseite geschoben werden, dann müssen die Pflichten des Staatsbürgerstatus genauso akzeptiert werden. Bei einigen kürzlich stattgefundenen wilden Streiks wurde, wie ich glaube, der Versuch unternommen, Rechte sowohl aus dem Status als auch aus dem Vertrag zu beanspruchen und die Pflichten aus beiden abzulehnen.

Meine hauptsächliche Sorge gilt allerdings weniger dem Wesen von Streiks, sondern der gegenwärtigen Auffassung darüber, was einen gerechten Lohn ausmacht. Ich denke, es ist offensichtlich, daß diese Auffassung die Idee von Status beinhaltet. Wir fragen, was ein Facharzt oder ein Zahnarzt verdienen sollte. Ist das doppelte Gehalt eines Universitätsprofessors in etwa ausreichend, oder ist das nicht genug? Selbstverständlich ist das dabei ins Auge gefaßte Statussystem ein geschichtetes, und kein einheitliches. Der Anspruch erstreckt sich nicht nur auf ein grundlegendes Existenzminimum, mit Unterschieden über diesem Niveau, die auf jeder Ebene von der entsprechenden Schicht aus den momentanen Marktgegebenheiten herausgeholt werden können. Die Statusansprüche beziehen sich auf eine hierarchische Lohnstruktur, in der jede Ebene für ein soziales Recht steht, und nicht allein für einen Marktwert. Tarifverhandlungen müssen selbst in ihren elementaren Formen die Klassifizierung der Arbeiter in Gruppen oder Stufen beinhalten, innerhalb derer kleinere berufliche Unterschiede ignoriert werden. Genauso wie bei der Massenverschulung können auch bei der Beschäftigung von Massen Fragen über Rechte, Standards, Möglichkeiten usw. auf vernünftige Weise nur dadurch diskutiert und gehandhabt werden, daß eine beschränkte Zahl von Kategorien gebildet wird und eine kontinuierliche Kette von Unterschieden in Reihen von Klassen aufgeteilt werden, deren Namen sofort die entsprechende Glocke im Kopf des fleißigen Bürokraten zum Klingen bringen. Wenn sich der Wirkungskreis der Vereinbarung ausdehnt, folgt der Aufnahme der Indi-

viduen notwendigerweise die Aufnahme von Gruppen, solange, bis die Schichtung der Gesamtbevölkerung so weit wie möglich standardisiert ist. Erst dann können allgemeine Grundsätze sozialer Gerechtigkeit formuliert werden. Innerhalb jeder Stufe muß Gleichartigkeit herrschen und zwischen den Stufen muß es Unterschiede geben. Diese Grundsätze beherrschen die Köpfe jener, die Lohnforderungen diskutieren, obwohl Rationalisierungen andere Argumente produzieren, zum Beispiel, die Gewinne seien übermäßig hoch und die Industrie könne es sich leisten, höhere Löhne zu bezahlen, oder daß hohe Löhne für die Aufrechterhaltung eines Angebots an geeigneten Arbeitskräften oder für die Vermeidung eines Rückgangs notwendig seien.

Das Weißbuch über persönliche Einkommen hat einen Lichtstrahl in diese dunkle Ecke im Kopf geschickt.⁴³ Das Endergebnis bestand aber nur darin, den Prozeß der Rationalisierung schwieriger und arbeitsreicher zu machen. Der grundlegende Konflikt zwischen sozialen Rechten und dem Marktwert wurde nicht gelöst. Ein Sprecher der Labour Party sagte: "Zwischen den verschiedenen Zweigen der Industrie muß ein gerechtes Verhältnis herrschen."⁴⁴ Eine gerechte Beziehung ist ein soziales, und kein wirtschaftliches Konzept. Die Generalversammlung des Gewerkschaftsverbandes hat den Grundsätzen des Weißbuchs insoweit zugestimmt, als "sie die Notwendigkeit anerkennen, jene Einkommensunterschiede zu verteidigen, die wesentliche Elemente der Lohnstruktur vieler wichtiger Industrien sind und die benötigt werden, jene Standards der Handwerkskunst, Ausbildung und Erfahrung zu erhalten, die unmittelbar zur industriellen Effizienz und höheren Produktivität beitragen."⁴⁵ Hier finden Marktwert und wirtschaftliche Anreize in einer Argumentation Platz, die sich im wesentlichen mit Status auseinandersetzt. Das Weißbuch selbst übernahm eine etwas andere, und wahrscheinlich eher der Wahrheit entsprechende Sichtweise der Unterschiede. "Die letzten hundert Jahre haben das Wachstum gewisser traditioneller oder gebräuchlicher Beziehungen zwischen persönlichem Einkommen - sowohl der Löhne als auch der Gehälter - und verschiedenen Berufen gesehen ... Sie haben unter modernen Bedingungen keine zwingende Bedeutung." Tradition und Brauch sind soziale, und keine wirtschaftlichen Grundsätze, und es sind alte Namen für die moderne Struktur von Statusrechten.

Das Weißbuch hat deutlich ausgesprochen, daß Lohnstufen auf der

43 Cmd. 7321, 1948.

44 Wie es die *Times* berichtete.

45 Empfehlung des Special Committee on the Economic Situation, wie sie vom General Council beim Sondertreffen am 18. Februar 1948 angenommen wurde.

Grundlage dieser Vorstellungen heutigen wirtschaftlichen Erfordernissen nicht genügen. Sie stellen nicht die Anreize bereit, die für die Sicherstellung einer optimalen Verteilung der Arbeitskräfte notwendig sind. "Unterschiedliche Einkommensniveaus müssen so gestaltet sein, daß sie eine Abwanderung in die Industrie auslösen, die sie am meisten braucht. Sie sollten nicht, wie es in einigen Fällen nach wie vor zu beobachten ist, in die entgegengesetzte Richtung führen." Achten Sie auf das "nach wie vor". Das moderne Konzept sozialer Rechte wird einmal mehr als Relikt einer dunklen Vergangenheit behandelt. Wenn wir weiterlesen, wird die Verwirrung noch größer: "Jeder Anspruch auf Lohn- und Gehaltserhöhung muß im Hinblick auf seinen nationalen Wert betrachtet werden", d.h. im Hinblick auf die staatliche Politik. Diese Politik kann aber nicht durch den Gebrauch der politischen Staatsbürgerrechte gegenüber der Regierung unmittelbar erzwungen werden, weil das "eine Einmischung der Regierung in die Sphäre des freien Vertrags zwischen Individuen und Organisationen" bedeuten würde, einen Einbruch in die bürgerlichen Rechte des Bürgers. Bürgerliche Rechte sind deshalb für die Behauptung politischer Verantwortlichkeit bestimmt, und der Staat muß den freien Vertrag als Instrument staatlicher Politik einsetzen. Es gibt darüber hinaus noch ein weiteres Paradox. Der Anreiz, der im System der freien Vertragsbeziehungen seine Aufgabe erfüllt, ist der Anreiz eines persönlichen Gewinns. Der Anreiz, der sozialen Rechten entspricht, ist der einer öffentlichen Pflicht. Welcher der beiden wird hier angerufen? Die Antwort lautet: beide. Dem Bürger wird dadurch eine Reaktion auf den Ruf zur Erfüllung der Pflicht nahegelegt, indem dem Motiv des individuellen Eigeninteresses etwas Platz eingeräumt wird. Diese Paradoxa sind nicht immer die Erfindung verwirrter Geister; sie sind in unser gegenwärtiges soziales System fest eingebaut. Und sie brauchen uns auch nicht übermäßig zu beunruhigen, weil in der Welt des Handelns ein kleinwenig gesunder Menschenverstand oft einen Berg von Paradoxa bewegen kann, obwohl in der Welt des Gedankens die Logik unfähig sein kann, ihn zu übersteigen.

Schlußfolgerungen

Ich habe zu zeigen versucht, wie Staatsbürgerrechte und andere von ihr unabhängige Kräfte die Struktur sozialer Ungleichheit verändert haben. Um das Bild abzurunden, sollte ich jetzt einen Gesamtüberblick der Wirkungen auf die Struktur sozialer Klassen geben. Sie waren ohne Zweifel sehr tiefgreifend und es mag durchaus sein, daß die vom Staatsbürgerstatus zugestandene und sogar geformte Ungleichheit nicht mehr

länger Klassenunterschiede in jenem Sinn hervorbringt, in dem der Begriff für vergangene Gesellschaften gebraucht wird. Um aber dieser Frage nachgehen zu können, brauchte es eine weitere Vorlesung, und sie würde wahrscheinlich aus einer Mischung aus trockenen Statistiken mit Ungewisser Bedeutung und bedeutungsschweren Urteilen von zweifelhafter Qualität bestehen. In dieser Angelegenheit ist unsere Unwissenheit ziemlich groß. Es ist deshalb vielleicht für den Ruf der Soziologie von Glück, wenn ich mich auf ein paar vorsichtige Bemerkungen beschränke, als Versuch, jene vier Fragen zu beantworten, die ich am Ende der Einleitung zu meinem Thema gestellt habe.

Wir müssen auf die gemeinsamen Wirkungen dreier Faktoren schauen. Erstens auf die Verdichtung an den beiden Enden der Einkommensverteilung. Zweitens auf die breite Ausdehnung des Bereiches einer gemeinsamen Kultur und gemeinsamer Erfahrungen. Und drittens auf die Bereicherung des allgemeinen Staatsbürgerstatus, verbunden mit der Anerkennung und Stabilisierung bestimmter Statusunterschiede, hauptsächlich durch die Verknüpfung des Bildungswesens mit dem Beschäftigungssystem. Die beiden ersten Entwicklungen haben die dritte möglich gemacht. Statusunterschiede können hinsichtlich der demokratischen Staatsbürgerrechte den Stempel der Legitimität aufgedrückt bekommen, vorausgesetzt, sie sind nicht zu tiefgreifend und in einer Bevölkerung angesiedelt, die zu einer einzigen Kultur vereinigt ist, und vorausgesetzt, sie sind nicht Ausdruck vererbter Privilegien. Das bedeutet, daß in einer grundsätzlich egalitären Gesellschaft Ungleichheit toleriert werden kann, vorausgesetzt, sie ist nicht dynamisch, d.h. sie erzeugt keine Anreize, die aus Unzufriedenheit und dem Gefühl entstehen, "diese Art von Leben ist nicht gut genug für mich", oder: "ich habe die feste Absicht, meinem Sohn jene Art von Leben zu ersparen, das ich habe führen müssen." Die Art von Ungleichheit aber, für die im Weißbuch Stellung bezogen wird, kann nur gerechtfertigt werden, wenn sie dynamisch ist und wenn sie Anreize für Veränderungen und Verbesserungen schafft. Es kann sich deshalb herausstellen, daß die durch Staatsbürgerrechte zugelassene und geformte Ungleichheit im wirtschaftlichen Sinn nicht als eine Kraft wirkt, die die freie Verteilung der Arbeitskräfte beeinflußt. Oder daß soziale Schichtung weiterbesteht, soziale Ambitionen aber aufhören, ein normales Phänomen zu sein und - um den Jargon der Soziologie zu benützen - zu einem abweichenden Verhaltensmuster werden.

Sollten sich die Dinge in diese Richtung entwickeln, dann könnte es sich herausstellen, daß die allein verbleibende Kraft mit einer dauerhaften Verteilungswirkung - die Verteilung der Arbeitskräfte auf die Hierarchie wirtschaftlicher Ebenen - der Ehrgeiz des Schülers war, seine

Lektionen ordentlich zu lernen, seine Prüfungen abzulegen und auf der Bildungsleiter aufzusteigen. Und wenn das offizielle Ziel einer 'Parität des Ansehens' zwischen den drei Zweigen der Sekundärschule verwirklicht wird, dann könnten wir sogar den größeren Teil davon verlieren. Das wäre das radikale Ergebnis der Einführung sozialer Bedingungen, unter denen jedermann mit der Stellung im Leben zufrieden ist, auf die zu berufen es dem Staatsbürgerstatus gefallen hat.

Damit habe ich zwei meiner Fragen beantwortet, die erste und die letzte. Ich habe gefragt, ob die soziologische Hypothese, die in Marshalls Aufsatz latent vorhanden ist, nämlich die Hypothese, daß es eine grundsätzliche menschliche Gleichheit, verbunden mit einer vollen Mitgliedschaft in der Gemeinschaft, gibt, die nicht mit dem Überbau wirtschaftlicher Ungleichheit unvereinbar ist. Ich habe weiter gefragt, ob es irgendeine Grenze in der gegenwärtigen Tendenz in Richtung sozialer Gleichheit gibt, die in die leitenden Prinzipien dieser Bewegung eingebaut ist. Meine Antwort darauf ist, daß die Bewahrung wirtschaftlicher Ungleichheit durch die Anreicherung des Staatsbürgerstatus schwieriger gemacht wurde. Es gibt weniger Raum für sie, und die Wahrscheinlichkeit wird immer größer, daß sie in Frage gestellt wird. Wir gehen aber gegenwärtig ganz sicher von der Vermutung aus, daß die Hypothese gültig ist. Und diese Vermutung gibt die Antwort auf die zweite Frage. Wir zielen nicht auf eine absolute Gleichheit. Es gibt in dieser egalitären Bewegung eingebaute Grenzen. Die Bewegung ist aber eine doppelte. Sie wirkt teilweise durch Staatsbürgerrechte und teilweise durch das Wirtschaftssystem. In beiden Fällen ist das Ziel die Entfernung von Ungleichheiten, die nicht als legitim gelten können. Der Maßstab der Legitimität ist allerdings jeweils ein anderer. In dem ersten ist es der Maßstab sozialer Gerechtigkeit, im letzteren ist es soziale Gerechtigkeit kombiniert mit wirtschaftlicher Notwendigkeit. Es ist deshalb möglich, daß die durch die zwei Hälften der Bewegung zugelassenen Ungleichheiten nicht miteinander übereinstimmen. Klassenunterschiede können ohne eine entsprechende wirtschaftliche Funktion überleben, genauso wie wirtschaftliche Unterschiede, die nicht mit akzeptierten Klassenunterschieden übereinstimmen.

Meine dritte Frage bezog sich auf das veränderte Gleichgewicht zwischen Rechten und Pflichten. Rechte haben sich vervielfältigt, sind präzise und jeder einzelne weiß genau, was er beanspruchen kann. Die Pflicht, deren Einlösung am zwingendsten und unmittelbare Notwendigkeit für die Befriedigung des Rechts, ist die Pflicht zur Zahlung von Steuern und Versicherungsbeiträgen. Weil diese obligatorisch sind, ist keine Willenserklärung damit verbunden und kein ausgeprägtes Gefühl der Loyalität. Bildung und Militärdienst sind ebenfalls obligatorisch.

Die anderen Pflichten sind unbestimmt und in die allgemeine Verpflichtung eingeschlossen, das Leben eines guten Bürgers zu führen und so viel wie möglich dazu beizutragen, die Wohlfahrt der Gemeinschaft zu fördern. Die Gemeinschaft ist aber so groß, daß die Verpflichtung abgehoben und unwirklich zu sein scheint. Von überwältigender Bedeutung ist die Pflicht zu arbeiten, abej; die Wirkung der Arbeit eines einzelnen Menschen auf die Wohlfahrt der ganzen Gesellschaft ist so unendlich klein, daß es ihm sehr schwerfällt zu glauben, daß er durch die Verweigerung oder Verringerung viel Schaden anrichten könnte.

Es gab noch keine Pflicht zu arbeiten, als die sozialen Beziehungen durch Verträge dominiert wurden. Es war Sache des einzelnen, ob er arbeiten wollte oder nicht. War es seine Wahl, bescheiden in Armut zu leben, dann war er frei, es auch zu tun, vorausgesetzt, er wurde zu keinem Ärgernis. Wenn er in der Lage war, müßig und in Komfort zu leben, dann wurde er nicht als Schmarotzer gesehen, sondern als Aristokrat - beneidet und bewundert. Als die Wirtschaft dieses Landes sich im Prozeß der Transformation in die gegenwärtig existierende befand, wurde eine große Unsicherheit empfunden, ob die notwendigen Arbeitskräfte zur Verfügung stehen würden. Die Triebkräfte gemeinschaftlicher Bräuche und Kontrollen mußten durch Anreize des persönlichen Gewinns ersetzt werden. Dabei wurden erste Zweifel laut, ob auf diesen Anreiz Verlaß sein konnte. Das erklärt Colquhouns Sicht der Armut und die mitleidige Bemerkung Mandevilles, die Arbeiter "hätten nichts als ihre Wünsche, so daß nichts weiter sie dazu antreibt, sich nützlich zu machen, als ihre Armut, die es zwar klug ist zu mildern, töricht aber, ganz zu beseitigen."⁴⁶ Im achtzehnten Jahrhundert waren ihre Bedürfnisse noch sehr einfach. Sie wurden durch die hergebrachten Lebensgewohnheiten ihrer Klasse geformt. Es gab keine fortlaufende Skala steigender Standards des Konsums, die die Arbeiter dazu hätte bewegen können, mehr zu verdienen um für erstrebenswerte Dinge mehr ausgeben zu können, die bisher außerhalb ihrer Reichweite lagen - Radiogeräte, Fahrräder, Kinobesuch oder ein Urlaub am Meer. Der folgende Kommentar eines Schriftstellers aus dem Jahr 1728 ist eines von vielen gleichlautenden Beispielen und könnte sehr wohl auf zutreffenden Beobachtungen fußen: "Menschen in niedrigen Lebensumständen", sagt er, "die nur für ihr tägliches Brot arbeiten, werden häufig in der Woche drei Tage Urlaub machen, wenn sie drei Tage gearbeitet haben, oder sie

46 B. Mandeville, *The Fable of the Bees*, 6. Auflage (1732), S. 213. (Hier zit. nach der deutschen Übersetzung: B. Mandeville, *Die Bienenfabel*, Frankfurt: Suhrkamp, 1980, S.232).

werden den Preis für ihre Arbeit selbst festsetzen."⁴⁷ Wenn sie den zweiten Weg einschlagen, dann, so wurde allgemein angenommen, werden sie das überschüssige Geld für Getränke ausgeben, der einzige leicht erreichbare Luxus. Der allgemeine Anstieg des Lebensstandards hat zu einem erneuten Auftauchen dieses oder eines ähnlichen Phänomens geführt, obwohl Zigaretten heute eine wichtigere Rolle spielen als Getränke.

Es ist keine leichte Sache, jenes Gefühl persönlicher Verpflichtung gegenüber der Arbeit in der neuen Form zu wecken, in der sie mit dem Staatsbürgerstatus verbunden ist. Sie wird auch nicht durch die Tatsache leichter gemacht, daß die elementare Pflicht nicht darin besteht, eine Stellung zu haben und sie zu behalten, was unter den Bedingungen der Vollbeschäftigung relativ einfach zu bewerkstelligen ist, sondern sein Herz an seine Stellung zu hängen und hart zu arbeiten. Denn der Standard, nach dem harte Arbeit gemessen wird, ist äußerst elastisch. In Zeiten der Not kann erfolgreich an die Pflichten des Staatsbürgerstatus appelliert werden. Aber in keiner Kultur kann der Geist von Dünkirchen ein ständiges Merkmal sein. Nichtsdestotrotz haben die Gewerkschaftsführer den Versuch unternommen, ein Gefühl dieser allgemeinen Pflicht einzuimpfen. Auf einer Konferenz am 18. November des letzten Jahres bezog sich Mr. Tanner auf "die unumgängliche Verpflichtung beider Seiten der Wirtschaft, ihren vollen Beitrag für die Wiederherstellung der Volkswirtschaft und die Erholung der Welt zu leisten."⁴⁸ Die nationale Gemeinschaft ist aber zu groß und zu weit entfernt, um diese Art von Loyalität verlangen zu können und zu einer dauernden Antriebskraft zu machen. Darum glauben viele Menschen, daß die Lösung unseres Problems in der Entwicklung beschränkter Loyalitäten gegenüber der lokalen Gemeinschaft und vor allem gegenüber den Arbeitskollegen liegt. In dieser letzten Form mögen wirtschaftliche Staatsbürgerrechte, indem sie ihre Verpflichtungen an die untersten Ebenen der Produktion abgeben, etwas von jener Lebendigkeit erlangen, die dem Staatsbürgerstatus im allgemeinen zu fehlen scheint.

Ich komme am Schluß zu der zweiten meiner vier Fragen vom Anfang, die allerdings weniger eine Frage als eine Feststellung war. Ich habe gezeigt, daß Marshall davon ausging, daß Maßnahmen zur Anhebung des allgemeinen Standes der Kultur nicht die Freiheit des Marktes stören müssen. Wenn sie das tun würden, dann könnten sie vom Sozialismus nicht mehr unterschieden werden. Und ich sagte weiter, daß in der Zwischenzeit diese Einschränkung der Politik offensichtlich aufge-

47 E.S. Furniss, *The Position of the Labourer in a System of Nationalism*, S. 125.

48 *Wie Times*, 19. November 1948.

geben wurde. Sozialistische Maßnahmen im Sinne Marshalls wurden von allen politischen Parteien akzeptiert. Das hat mich zu der Platitüde verleitet, daß im Verlauf eines jeden Versuchs, Marshalls soziologische Hypothese in die moderne Zeit hineinzutragen, der Konflikt zwischen egalitären Maßnahmen und dem freien Markt untersucht werden muß.

Ich habe dieses riesige Thema nur .2x/1 einigen Punkten berühren können. Bei der abschließenden Diskussion werde ich mich auf einen Aspekt des Problems beschränken. Die vereinte Kultur, die soziale Ungleichheit akzeptabel macht und die droht, sie wirtschaftlich funktionslos zu machen, wird durch eine fortschreitende Scheidung zwischen verfügbaren und nominellen Einkommen erreicht. Das ist natürlich bei unseren wichtigsten sozialen Dienstleistungen der Fall, wie im Gesundheits- und Bildungswesen, die Sachleistungen ohne eine gleichzeitige Bezahlung abgeben. Die Höhe der Stipendien und der Rechtsberatungshilfe werden an die Einkommensentwicklung gekoppelt und halten dabei das verfügbare Einkommen insofern konstant, als es durch diese besonderen Bedürfnisse beeinflusst wird. Mietpreisbindungen, zusammen mit einem Mieterschutz, führen mit anderen Mitteln zu ähnlichen Ergebnissen. Auf diese Weise wirken auch in unterschiedlichen Maßen Rationierungen, Nahrungsmittelsubventionen, Sachbeihilfen und Preiskontrollen. Die Vorteile, die dadurch erreicht werden, daß man ein größeres Bruttoeinkommen hat, verschwinden dadurch nicht, aber sie werden auf einen begrenzten Bereich des Konsums eingeschränkt.

Ich habe eben von der traditionellen Hierarchie der Lohnstruktur gesprochen. Die Betonung liegt hier auf den Unterschieden der nominellen Einkommen. Von höheren Einkommen wird erwartet, daß sie wirkliche und substantielle Vorteile mit sich bringen - wie sie es selbstverständlich trotz der Entwicklung in Richtung einer Angleichung der verfügbaren Einkommen auch tun. Ich bin mir aber sicher, daß die Bedeutung der Einkommensunterschiede zumindest teilweise symbolisch ist. Sie wirken als Etiketten, die an den wirtschaftlichen Status geheftet werden, und nicht nur als Instrumente einer echten wirtschaftlichen Schichtung. Wir können aber auch Zeichen dafür erkennen, daß der Anerkennung des Systems wirtschaftlicher Ungleichheit durch die Arbeiter selbst - vor allem bei jenen auf der unteren Stufe der Leiter - manchmal durch Ansprüche auf größere Gleichheit im Hinblick auf jene Formen wirklicher Befriedigung begegnet wird, für die nicht mit dem Einkommen aufgekomen werden kann. Handarbeiter mögen es als richtig und angemessen betrachten, daß sie weniger Geld als bestimmte Schichten der Angestellten verdienen sollten, gleichzeitig aber können Lohnempfänger für die gleichen allgemeinen Annehmlichkeiten streiten, die von den Gehaltsempfängern in Anspruch genommen werden, weil diese die grund-

sätzliche Gleichheit aller Bürger reflektieren sollten, und nicht die Ungleichheiten der Einkommen und der beruflichen Abstufungen. Wenn der leitende Geschäftsführer für ein Fußballspiel einen Tag freinehmen kann, warum dann nicht auch der einfache Arbeiter? Gemeinsame Freude ist ein gemeinsames Recht.

Neuere Studien über die Einstellungen von Erwachsenen und Kindern haben gezeigt, daß es, wenn die Frage allgemein gehalten ist, ein abnehmendes Interesse am Verdienen größerer Summen gibt. Ich glaube nicht, daß das auf die schwere Bürde einer progressiven Besteuerung zurückzuführen ist, sondern auf den unausgesprochenen Glauben, daß die Gesellschaft auf jeder Ebene, unabhängig von der Höhe der verdienten Summe, die wesentlichen Bestandteile eines angenehmen und sicheren Lebens garantieren sollte und will. In einer Gruppe von Schülern der Sekundärschule, die vom Bristol Institut of Education untersucht wurde, wollten 86 Prozent eine interessante Stellung mit einem vernünftigen Lohn, und nur 9 Prozent wollten eine Arbeit, mit der sie viel Geld machen können. Der durchschnittliche Intelligenzquotient in der zweiten Gruppe lag um 16 Punkte niedriger als in der ersten.⁴⁹ In einer Umfrage, die vom British Institut of Public Opinion durchgeführt wurde, wollten 23 Prozent einen Lohn so hoch wie möglich, und 73 Prozent bevorzugten Sicherheit bei niedrigeren Löhnen.⁵⁰ Man kann sich denken, daß zu jedem Zeitpunkt, als Erwiderung auf eine bestimmte Frage nach ihren gegenwärtigen Umständen, die meisten Menschen den Wunsch nach mehr Geld, als sie tatsächlich erhalten, bekennen würden. Eine andere Umfrage, die im November 1947 stattfand, legt nahe, daß selbst diese Vermutung übertrieben ist. Denn 51 Prozent sagten, ihr Einkommen läge über dem Betrag, der zur Deckung der Bedürfnisse der Familie notwendig wäre, und nur 45 Prozent, daß es nicht ausreiche. Diese Einstellung wird in den verschiedenen sozialen Schichten unterschiedlich sein. Von den Klassen, die am meisten von den sozialen Einrichtungen profitiert haben, und in denen das verfügbare Einkommen im allgemeinen gestiegen ist, kann angenommen werden, daß sie sich weniger mit Einkommensunterschieden beschäftigen werden. Wir sollten aber darauf gefaßt sein, in jenen Teilen der Mittelklassen andere Reaktionen zu finden, in denen im Moment die Entwicklung der Bruttoeinkommen am weitesten auseinandergehen, während gleichzeitig die traditionell am meisten geschätzten Elemente eines zivilisierten Lebens mit diesem Einkommen - oder mit anderen Mitteln - schwieriger zu erreichen sind.

⁴⁹ *Research Bulletin*, No. 11, S. 23.

⁵⁰ Januar 1946.

Der Kern der Sache wurde von Professor Robbins angesprochen, als er vor zwei Jahren hier die Vorlesung hielt. Er sagte: "Wir folgen einer Politik, die widersprüchlich ist und die sich selbst durchkreuzt. Wir nehmen die Besteuerung zurück und suchen, wo immer es möglich ist, Transfersysteme einzuführen, deren Bewegungen der Nachfrage folgen. Zur gleichen Zeit sind unsere Preisbindungen und die daraus folgenden Rationierungen durch egalitäre Grundsätze inspiriert. Das Ergebnis ist sowohl im einen wie im anderen Fall schlimm."⁵¹ Und weiter: "Der Glaube, daß in normalen Zeiten der Versuch besonders vernünftig ist, die Prinzipien zu vermengen, und neben einem System egalitärer verfügbarer Einkommen ein System ungleicher Markteinkommen zu steuern, scheint mir etwas *simpliste* zu sein."⁵² Dem mag vielleicht der Ökonom zustimmen, wenn er versucht, die Lage nach der Logik einer Marktwirtschaft zu beurteilen. Von einem Soziologen, der sich daran erinnert, daß soziales Verhalten nicht durch Logik beherrscht wird und daß eine humane Gesellschaft aus einem Mischmasch aus Paradoxa ohne Verdauungsschwierigkeiten anständige Mahlzeiten machen kann - zumindest für eine relativ lange Zeit - mag das nicht unbedingt genauso gesehen werden. Tatsächlich mag die Politik alles andere als *simpliste* sein, sondern subtiler; eine neue Anwendung der alten Maxime des *divide et impere*, das Ausspielen des einen gegen den anderen, um den Frieden zu erhalten. Aber, ernsthafter, das Wort *simpliste* läßt vermuten, daß der Widerspruch allein das Ergebnis des verwirrten Denkens unserer Führer ist, und daß es nichts mehr gibt, das sie davon abhalten könnte, den Kurs ihrer Politik zu ändern, wenn sie einmal das Licht gesehen haben. Ich glaube aber im Gegenteil, daß in der gegenwärtigen Phase der Entwicklung demokratischer Staatsbürgerrechte gerade dieser grundsätzliche Prinzipienstreit den Wurzeln unserer sozialen Ordnung entspringt. Tatsächlich sind die offensichtlichen Unvereinbarkeiten eine Quelle der Stabilität, die durch einen Kompromiß erreicht wurde, der nicht der Logik gehorcht. Diese Phase wird nicht unendlich dauern. Es mag sein, daß einige Konflikte in unserem sozialen System zu groß werden, als daß der Kompromiß seinen Zweck noch länger erfüllen könnte. Wünschen wir aber zu ihrer Lösung beizutragen, dann müssen wir versuchen, ihre tiefere Natur zu verstehen und die tiefgreifenden und verwirrenden Wirkungen zu erkennen, die von jedem übereilten Versuch der Umkehr gegenwärtiger moderner Trends ausgehen könnten. Es war das Ziel meiner Vorlesung, ein wenig Licht auf das eine Element zu werfen, von dem ich glaube, daß es von grundlegender

⁵¹ Lord Robbins, *Wie Economic Problem in Peace and War*, S. 9.

⁵² A.a.O., S. 16.

Bedeutung ist, nämlich den Einfluß einer sich rapide entfaltenden Vorstellung von Rechten des Staatsbürgerstatus auf die Struktur sozialer Ungleichheit.

Das Recht auf Wohlfahrt

*The Right to
Welfare
Chap. 5
1965*

Noch vor zwanzig Jahren war der Wohlfahrtsbegriff ein viel allgemeines über die Genese und die Na-

denen er Ausdruck verlieh. Das kann heute alles vorausgesetzt werden und von jedem, der sich nicht scheut, das Thema neu anzuschneiden, wird erwartet, daß er tiefer gräbt und sich die Einzelheiten genauer anschaut. Es fällt schwer, irgendetwas zu sagen, das es Wert ist, gesagt zu werden, ohne dabei in Fragen verstrickt zu werden, die entweder technisch oder kontrovers, oder beides sind. Ihre angemessene Behandlung würde wahrscheinlich mehr Raum verlangen, als mir hier zur Verfügung steht. Deshalb werde ich das Augenmerk auf die Höhepunkte der Szene richten, so wie ich sie sehe, um dabei Wege aufzuzeigen, auf denen die Gedanken bei der Weiterverfolgung des Themas gehen könnten.

Zuerst möchte ich sagen, daß ich, im Sinne einer Definition, das Wort 'Wohlfahrt' in jener breiten Bedeutung verwende, die es im Begriff des 'Wohlfahrtsstaates' hat, und nicht in der spezielleren Bedeutung der Dienstleistungen, die von Wohlfahrtsbehörden angeboten werden. Und wenn ich von Rechten spreche, dann schließe ich alles ein, von gesetzlichen Rechten über soziale Rechte bis zu moralischen Rechten, obwohl ich mich hauptsächlich mit den ersten beiden beschäftigen werde.

Man ist versucht, die Idee, daß es ein gesetzliches Recht auf etwas so unbestimmtes, subjektives und persönliches wie Wohlfahrt geben könne, sofort zu verwerfen. Nachdem mein Lexikon die naheliegende Bemerkung macht, daß sie den "Zustand des Wohlbefindens, des Gutgehens" bedeutet, findet es nichts Besseres, als hinzuzufügen, "frei von Unglück etc.; sich seiner Gesundheit erfreuen etc.: Wohlstand." Man kann kein gesetzliches Recht auf et cetera haben, oder, was das betrifft, auf Wohlstand. Wie ich an anderer Stelle vorgeschlagen habe, ist Wohlfahrt eine Verbindung aus materiellen Mitteln und immateriellen Zielen; sie ist irgendwo auf der Achse, die die Pole Vermögen und Glück verbindet, angesiedelt. Nun mag es durchaus seine Berechtigung damit haben, daß der Wohlstand der Nationen und das größte Glück der größten Zahl eine angemessene Beschäftigung für Sozialwissenschaftler und Politiker sind. Aber man kann dem Bürger nicht ein gesetzmäßiges Recht einräumen,

Grundlage dieses Kapitels ist ein Vortrag, der am 12. Februar 1965 an der University of Keele gehalten wurde. Er wurde zuerst in *The Sociological Review* (Band 13 (1965), Heft 3) veröffentlicht und im Band *The Right to Welfare and other Essays* nachgedruckt.