

Suhrkamp Verlag

Leseprobe



Crouch, Colin
Die bezifferte Welt

Wie die Logik der Finanzmärkte das Wissen bedroht
Aus dem Englischen von Frank Jakubzik

© Suhrkamp Verlag
suhrkamp taschenbuch 4746
978-3-518-46746-6

suhrkamp taschenbuch 4746

Im Herbst 2014 wurde bekannt, der englische National Health Service wolle in Zukunft jedem Arzt 55 Pfund bezahlen, der bei einem Patienten Demenz diagnostiziert. Die Empörung war groß: Steigt so nicht das Risiko von Fehldiagnosen? Wissen Ärzte nicht auch ohne solche Anreize, was zu tun ist? Das Beispiel zeigt, daß die Logik des Neoliberalismus trotz der großen Krise weiterhin auf dem Vormarsch ist.

Der damit verbundene Wandel betrifft alle Lebensbereiche: Schulen, Krankenhäuser und Polizei werden im Rahmen des großen Zahlenspiels umstrukturiert und dem Diktat der Kennziffern unterworfen; aus Studenten und Fahrgästen sollen Kunden werden, die agieren wie Rechenmaschinen. Auf dem Weg in die »Informationsgesellschaft« bleibt eine zentrale Ressource auf der Strecke: das Wissen selbst.

Colin Crouch zeichnet nach, wie der Neoliberalismus alternative Formen des Wissens und der Expertise korrumpiert. Anders als seine Apologeten behaupten, ist der Markt keine perfekte Wissensmaschine, die aus anonymen Entscheidungen Transparenz herbeizaubert, im Gegenteil: Läßt man die Logik der Finanzmärkte ungehindert operieren, kann sie das Immunsystem unserer Gesellschaften zerstören.

Colin Crouch, geboren 1944, lehrte bis zu seiner Emeritierung Governance and Public Management an der Warwick Business School. Sein Buch *Postdemokratie* (es 2540) gilt als Klassiker der Zeitdiagnose. Für sein Buch *Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus* erhielt Crouch 2012 den Preis »Das politische Buch« der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Colin Crouch

Die bezifferte Welt

Wie die Logik der Finanzmärkte
das Wissen bedroht

Postdemokratie III

Aus dem Englischen von
Frank Jakubzik

Suhrkamp

Die englische Originalausgabe erschien 2015 unter dem Titel
*The Knowledge Corrupters. Hidden Consequences of the
Financial Takeover of Public Life*
bei Polity Press, Cambridge.

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliographie;
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet
über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Erste Auflage 2017
suhrkamp taschenbuch 4746
© Suhrkamp Verlag Berlin 2015
© Colin Crouch 2015
Suhrkamp Taschenbuch Verlag
Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das
des öffentlichen Vortrags sowie der Übertragung
durch Rundfunk und Fernsehen, auch einzelner Teile.
Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet,
vervielfältigt oder verbreitet werden.
Umschlagfoto: agsandrew/shutterstock
Umschlaggestaltung: Hermann Michels und Regina Göllner
Druck und Bindung: CPI – Ebner & Spiegel, Ulm
Printed in Germany
ISBN 978-3-518-46746-6

Inhalt

Danksagung	9
1. Der Neoliberalismus und das Problem asymmetrischer Information	11
2. Das Wissen und die Privatwirtschaft	55
3. Der Verfall der Moral im öffentlichen Dienst	105
4. Wissen für Bürger, Konsumenten oder Objekte?	149
5. Bürger, Kunden, Politiker, Fachkräfte und Finanzleute	193
Bibliographie	241

Für Joan

Danksagung

Ohne die Mitarbeit meiner Frau Joan hätte ich dieses Buch nicht schreiben können. Sie hat nicht nur große Teile des Materials gesammelt, sondern ließ mich auch an Erfahrungen aus ihrer jahrelangen Tätigkeit im englischen Schulsystem teilhaben, die das Inspektionswesen, das Berufsethos qualifizierter Fachkräfte und andere Aspekte des öffentlichen Dienstes betrafen. Zudem unterstützte sie mich im Bemühen um eine dem allgemeinen Publikum zugängliche Ausdrucksweise.

Für Hinweise und Ermutigung danken möchte ich zudem meinen Lektoren John Thompson bei Polity Press und Heinrich Geiselberger bei Suhrkamp.

Wie stets bin ich für alle verbliebenen Irrtümer und Patzer allein verantwortlich.

1. Kapitel

Der Neoliberalismus und das Problem asymmetrischer Information

Im Oktober 2014 wurde bekannt, daß der britische National Health Service (NHS) Hausärzten für jede Demenzdiagnose eine Prämie in Höhe von 55 Pfund in Aussicht stellte. Daß Demenzerkrankungen häufig zu spät erkannt werden, gilt seit längerem als ernstes Problem – der NHS wollte die Motivation der Ärzte, diesbezügliche Untersuchungen durchzuführen, durch den finanziellen Anreiz steigern.

Das Vorgehen stieß bei Ärzteschaft und vielen Patientengruppen auf empörte Ablehnung. In einem im *British Medical Journal* abgedruckten Offenen Brief an die Leitung des NHS (BMJ 2014) protestierten mehr als fünfzig Ärzte gegen die Auslobung der Prämie, die das Vertrauensverhältnis zwischen Arzt und Patienten untergrabe, das auf fachlicher Integrität, nicht auf einer Gewinnerzielungsabsicht beruhe. Einige Patientengruppen gaben ihrer Befürchtung Ausdruck, Ärzte könnten aus finanziellen Erwägungen häufiger als geboten Demenz diagnostizieren. Viele Vertreter der Öffentlichkeit zeigten sich überrascht, daß der NHS überhaupt mit derartigen finanziellen Anreizen arbeitet.

Das hätte allerdings niemanden überraschen sollen. Die Annahme, daß man Menschen in jedem Fall am besten mit Geld motiviere und sich lieber nicht auf ihre fachliche Kompetenz verlassen solle, ist seit einigen Jahren tief in den Köpfen von Managern und Entscheidern in vielen Lebensbereichen verankert. Sie hat inzwischen weit mehr Schaden angerichtet, als es ein kleiner finanzieller Anreiz für Demenzdiagnosen vermöchte. Und um diese Idee und ihre Folgen geht es im vorliegenden Buch.

Daß so viele Lebensbereiche wie möglich unter marktwirtschaftlichen Aspekten zu betrachten und damit letztlich auf die in ihnen verkörperten Geldwerte zu reduzieren seien, ist eine der zentralen Thesen des Neoliberalismus, der einflußreichsten politischen und ökonomischen Ideologie der Gegenwart. Einer überzeugten Anhängerschaft erfreut sie sich insbesondere in jenem Sektor der Weltwirtschaft, der über die größte Dynamik und den größten Einfluß auf die Politik verfügt: dem Finanzmarkt. Hier wird alles und jedes allein nach Maßgabe des mutmaßlichen Preises bewertet, den ein Käufer zu zahlen bereit ist, weil er seinerseits die Vermutung hegt, daß ein anderer Käufer einen höheren Preis zu entrichten bereit wäre, der wiederum davon ausgeht, daß ein weiterer Interessent ... So entsteht ein infinites Regreß von Preisvermutungen, die jeweils auf Mutmaßungen hinsichtlich anderswo zu erzielender Preise rekurren.

Die alleinige Konzentration auf den Preis darf sich durchaus gewisser Vorzüge rühmen, etwa hinsichtlich der Vergleichbarkeit unterschiedlicher Güter. Allerdings richtet die nicht weiter hinterfragte Vorstellung, daß sich der Wert eines Guts allein an dem mit ihm mutmaßlich zu erzielenden Preis bemesse, nicht selten auch erhebliche Schäden an.

Die Problematik ist allgemein bekannt und war immer wieder Gegenstand politischer Debatten: Uneingeschränktes Wirtschaftswachstum schadet der Umwelt, der Markt selbst vermag aber nichts dagegen zu tun. Dinge wie Liebe oder Zufriedenheit lassen sich nicht auf Märkten handeln, es sei denn, man definiert sie grundlegend neu. Weithin einig ist man sich auch darin, daß niemand aus Mangel an Zugang zu Geld auf grundlegende Rechte in punkto Gesundheit, Bildung, Ernährung und Wohnen verzichten müssen soll. Überdies hat uns, was weniger erwartbar gewesen ist, die Anwendung solcher »rein marktwirtschaftlicher« Verfahren auf dem Finanzsektor

selbst in den Jahren 2007ff. eine katastrophale globale Wirtschaftskrise eingetragen.

Doch daneben droht, bislang kaum beachtet, ein weiteres Gebiet der Dominanz des Geldes und der inzwischen zum Leitstern fast aller politischen Entscheidungen avancierten Finanzkennziffern zum Opfer zu fallen: das der Information, der Kenntnisse und des Wissens. Diese Diagnose mag zunächst überraschen, da die neoliberale Theorie selbst ein intellektuelles Gebilde ist und ein hohes Maß an Wissen voraussetzt. Zudem führt sie das erwünschte Wirtschaftswachstum nicht zuletzt auf den Fortschritt der Wissenschaften zurück, deren Leistungsvermögen natürlich entscheidend von Informationen und Erkenntnissen abhängt.

Meine zentrale These, der Neoliberalismus sei ein Feind des Wissens, wird daher einiger Erläuterung bedürfen. Dabei kommt es mir natürlich gelegen, daß die Verfälschung von Informationen und Erkenntnissen anerkanntermaßen zu den Ursachen der erwähnten Finanzkrise gehörte.

Auf den folgenden Seiten werde ich versuchen, diese These zu untermauern und zu zeigen, welche tiefgreifenden Beschädigungen unseres Lebens – insbesondere in Hinsicht auf unsere Bemühungen um eine moralische Lebensführung – aus der Neigung des Neoliberalismus resultieren, die Manipulation von Informationen und die Diskreditierung von Fachwissen zu befördern. Zudem werde ich untersuchen, wie sich diese Neigung womöglich bekämpfen ließe.

Meine Argumentation stützt sich dabei auf folgende fünf Annahmen:

1. Der Versuch, den öffentlichen Dienst nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten umzubauen, der ein grundlegendes Bestreben neoliberaler Politik darstellt, führt zu einer radikalen Beschneidung der Kenntnisse, Kompeten-

zen und Qualifikationen des dort beschäftigten Fachpersonals. Die sich daraus ergebende Problematik spielte auch bei der Frage der Prämierung von Demenzdiagnosen eine Rolle.

2. Obgleich der Markt selbst eine hochelaborierte Form der Wissensproduktion darstellt, untergräbt er, wenn ihm keine Schranken gesetzt werden, andere Formen der Erkenntnisgewinnung, so etwa die wissenschaftliche, die eine der Grundlagen des modernen Lebens bildet.

3. Die klassische marktwirtschaftliche Theorie ging davon aus, daß sich die Mehrzahl der Marktteilnehmer moralisch integer verhält. Die gegenwärtig dominierende Rational-choice-Theorie prämiiert hingegen Verhaltensweisen, die sich der Verfälschung und Verzerrung von Informationen und Wissen bedienen.

4. Eine marktwirtschaftliche Ökonomie zeichnet sich der ursprünglichen Idee nach dadurch aus, daß eine hohe Anzahl von Konsumenten und Produzenten am Markt teilnimmt. Der heute herrschende Neoliberalismus hingegen toleriert hohe Konzentrationen monopolartiger Marktmacht auf Anbieterseite, wodurch einige Bereiche der Wirtschaft von sehr wenigen Unternehmen dominiert werden. In manchen Fällen führt das so weit, daß einflußreiche Wirtschaftseliten den Zugang zu Informationen und Wissen kontrollieren und beides auf eine ihren Interessen förderliche Weise manipulieren können. Ich werde diese zwar einigermaßen pervertierte, aber vorherrschende Form des Neoliberalismus in den folgenden Kapiteln als »Neoliberalismus der Konzerne« bezeichnen.

5. Zum Gegenstand von Manipulationen werden auch Kenntnisse und Informationen, die unser Bild von uns selbst betreffen. Um wirklich uneingeschränkt effizient am Markt agieren zu können, müssen wir uns in egozen-

trische und amoralische Rechenmaschinen verwandeln. Solange wir daneben auch noch andere Verhaltensweisen an den Tag legen, ist das nicht unbedingt problematisch. Wenn jedoch der Markt und analoge Systeme auf immer weitere Lebensbereiche übergreifen, wie es heute der Fall ist, schafft das einen Anreiz, alle unsere sonstigen Eigenschaften zu unterdrücken und uns in unserem alltäglichen Handeln vor allem am Vorbild derartiger Maschinen zu orientieren.

Unter dem Strich führen diese Entwicklungen zu einem schwerwiegenden Problem: Während sich der kaum noch durch politische Regulierungen beschränkte, von der Notwendigkeit vertrauensbildenden Verhaltens befreite und von extremen Konzentrationen ökonomischer Macht verzerrte Markt in immer neue Lebensbereiche ausbreitet, laufen alle diejenigen, die keiner politischen oder wirtschaftlichen Elite angehören, in wachsendem Maß Gefahr, von seinen Anbietern übers Ohr gehauen zu werden. Zwar erregen die einschlägigen Skandale – der Verkauf fauler Finanzprodukte durch Banken und Versicherungen, unmoralische Formen der Informationsbeschaffung durch Medien, die Manipulation von Leistungskennziffern in Ämtern und öffentlichen Einrichtungen und so weiter – erhebliche Aufmerksamkeit und werden weithin mißbilligt. Zu zeigen wäre allerdings, daß zwischen diesen vermeintlichen Einzelfällen systematische Zusammenhänge bestehen und daß sich viele von ihnen darauf zurückführen lassen, daß wir einem reichlich verzerrten Verständnis von Marktwirtschaft ein Übermaß an Respekt erweisen.

Damit will ich keineswegs behaupten, daß alle Formen von Unehrlichkeit in Wirtschaft und Politik dem Markt allein anzulasten wären. Betrug und Korruption kommen in allen Wirtschaftsformen vor, am häufigsten vermutlich in vom Staat ge-

lenkten Ökonomien, in denen überhaupt kein Markt existiert. Manche Arten solchen Fehlverhaltens resultieren allerdings sehr wohl aus der Weise, in der Märkte heute funktionieren, und sie ließen sich erheblich reduzieren, wenn die Politik der Machtfülle, die Märkte und Unternehmen heute genießen, weniger unkritisch gegenüberstünde.

Unter dieser Machtfülle hat in besonderem Maße das demokratische Gemeinwesen zu leiden, denn zuverlässige Informationen sind sein Lebenselixier. Sobald die Inhaber großer Einflusssphären über die Macht verfügen, Informationen zu unterschlagen oder die Öffentlichkeit mit einseitigen, irreführenden oder sonstwie manipulierten Informationen zu versorgen, wird das betroffene Gemeinwesen zur Geisel ihrer Eigeninteressen. In dieser Hinsicht schließt die auf diesen Seiten geführte Diskussion auch an meine Darlegungen zum Thema *Postdemokratie* an (Crouch 2004).

In den folgenden Kapiteln wird der Umstand, daß ungebremste Märkte und Konzerne, die eine monopolartige Stellung innehaben, eine Verminderung der Kenntnisse und Kompetenzen hochqualifizierten Personals betreiben, immer wieder eine Rolle spielen. Wenn ich dabei von Fachkräften oder Experten spreche, meine ich nicht ausschließlich Angehörige elitärer Berufe, sondern im weiteren Sinne auch Techniker, Pflegekräfte und Betreuungspersonal sowie jeden Mitarbeiter, der für die Erbringung seiner Dienstleistung eines eigenen Ermessensspielraums hinsichtlich seiner Vorgehensweise und seines Arbeitsaufwands bedarf. In jedem dieser Fälle besteht ein Spannungsverhältnis zwischen diesen Fachkenntnissen und -kompetenzen (die nicht selten exklusives Eigentum der jeweiligen Facheliten sind) und den Anforderungen eines demokratischen Miteinanders.

Sprecher der Wirtschaft wie des Staats nehmen gern für sich in Anspruch, die Interessen dieser Fachkräfte zu vertre-

ten. Manchmal wenden sie sich aber auch gegen sie, zumeist unter Verweis auf Verbraucher- beziehungsweise Bürgerrechte. So beklagen Politiker häufig, daß das Personal des öffentlichen Dienstes ein arrogantes, unzugängliches und elitäres Gebaren an den Tag lege und es an Dienstleistungsbereitschaft mangeln lasse. Vertreter des Marktes wiederum behaupten, daß Fachkräfte, vor allem im öffentlichen Dienst, ihre Kunden gern bevormunden und sich ein eigenes Urteil darüber anmaßen, wo deren Interessen liegen – anstatt wie auf dem Markt einfach das zu liefern, was ihre Kunden verlangen, die sehr viel besser wüßten, was in ihrem Interesse sei.

Hinter der politischen Forderung, daß sich auch hochqualifizierte Fachleute nach dem Markt richten sollen, steckt zumeist das populistische Versprechen, das Konsumentenvolk von der »Bevormundung« durch diese Fachleute und ihre Kenntnisse zu »befreien« – was gleichermaßen auf Mitarbeiter im Pflegebereich wie auch auf Wissenschaftler zielt, die vor den Gefahren der globalen Erwärmung oder mit Produkten der Junkfood-Industrie einhergehenden Gesundheitsrisiken warnen. Der Markt, so meinen die Befürworter marktwirtschaftlicher Verhältnisse etwa im Gesundheitswesen, schaffe eine unmittelbare, von Störungen durch Politik und Bürokratie freie Beziehung zwischen Arzt und Patient. Viele Ärzte befürchten allerdings, die Einführung von Finanzkennzahlen und marktwirtschaftlichen Methoden könne – wie im Fall der prämierten Demenzdiagnosen – das aus ihrer Sicht unabdingbare Vertrauensverhältnis zwischen ihnen und ihren Patienten zerstören.

Diese Problematik werde ich im letzten Kapitel näher beleuchten. Zunächst möchte ich meine Behauptung untermauern, daß von gewissen Formen der Marktwirtschaft die Gefahr einer allgemeinen Verdummung, einer Minderung unserer Kenntnisse und unseres Wissensstands ausgeht – und *en pas-*

sant eine Gefahr für unser Vertrauen in andere und unsere Bereitschaft, moralisch zu handeln.

Das soll nicht heißen, daß der Neoliberalismus die Ursache des gegenwärtig überall zu beobachtenden Vertrauensverlusts sei. Ich würde nicht einmal behaupten, daß es einen solchen Vertrauensverlust tatsächlich gibt. Vielmehr teile ich die Ansicht, die Onora O'Neill in ihrer exzellenten Arbeit zu diesem Thema (2002) vertritt: Wir haben zwar das Gefühl, daß allerorten ein Mangel an Vertrauen herrsche, bringen aber in unserem eigenen Alltag keineswegs weniger Vertrauen auf als zuvor.

Der Neoliberalismus spielt in diesem Zusammenhang vor allem deshalb eine Rolle, weil seine Advokaten unerschütterlich behaupten, daß der Markt alle Vertrauensprobleme lösen werde, weil er Vertrauen überflüssig mache. Das trifft, wie wir sehen werden, sogar in vielen Fällen zu. Aber eben nicht in allen. Und auf verschiedene Weisen kann der Markt dem Vertrauen sogar abträglich sein.

Marktanaloge Kennziffern und Rankings im öffentlichen Dienst

Ein Beispiel wird verdeutlichen, worauf sich die erste meiner oben aufgeführten Thesen bezieht, und uns zum Kern der Problematik leiten, um die es mir hier geht. Sie ist nicht unbedingt der beste Ausgangspunkt; das wäre eher der umfassendere Punkt 2. Ich habe sie dennoch an den Anfang gestellt, weil sie die politisch folgenreichste und am leichtesten zu erkennende Entwicklung betrifft.

Seit den achtziger Jahren ist es in Mode gekommen, die Leistungen von Einrichtungen des öffentlichen Dienstes meß- und vergleichbar zu machen, indem man deren Beschäftigten –

Lehrern, medizinischem Personal, Pflege- und Betreuungskräften, Polizisten und so weiter – Zielzahlen vorgibt, deren jeweilige Erreichung oder Nichterreichung in Rankings übertragen wird. Diese Rankings werden veröffentlicht; einerseits, um die Nutzer eines Dienstleistungsangebots der öffentlichen Hand in die Lage zu versetzen, zwischen verschiedenen Anbietern wählen zu können, zum anderen jedoch stets, damit die Leiter und Manager öffentlicher Betriebe wie Manager von Privatunternehmen agieren und belohnt beziehungsweise bestraft werden können, je nachdem, ob sie »Gewinne« oder »Verluste« erwirtschaften.

Die dahinterstehende Absicht ist es, sowohl die Nutzer wie auch das Management öffentlicher Dienstleister in eine Lage zu versetzen, die weitestmöglich der von Kunden beziehungsweise Anbietern auf einem Markt entspricht. Die Leistungskennziffern sollen dabei die Rolle übernehmen, die auf dem Markt dem Preis zukommt.

Der Theorie des freien Marktes zufolge sieht das Prozedere – das ich hier der Einfachheit zuliebe nur aus Sicht des Kunden darlege – etwa so aus: Der Kunde kauft, nachdem er sich einmal für eine bestimmte Geschmacksrichtung und Qualitätsstufe entschieden hat, eine Ware auf Grund eines simplen Preisvergleichs, also anhand eines einzigen Indikators. Das ist das Schöne am Markt: Er stellt uns in einem einzigen Datum alle Informationen zur Verfügung, die wir brauchen, um effiziente Entscheidungen zu treffen.

Nun will man also den Eltern schulpflichtiger Kinder, den Patienten, die eine Klinik suchen, oder auch den Insassen von Altenheimen anhand von Kennziffern und Rankings ähnlich einfache Vergleiche ermöglichen. Der Theorie nach hat das zwei positive Folgen. Erstens werde der einzelne Nutzer öffentlicher Einrichtungen in die Lage versetzt, seine Entscheidung für einen Anbieter selbst zu treffen, anstatt sie sich von

staatlichen Autoritäten diktieren lassen zu müssen. Zweitens erstehe für alle Anbieter eines Segments ein Anreiz, ihre rankingrelevanten Leistungen zu verbessern, weil sie andernfalls Kunden verlieren – im Gegensatz zu einem öffentlichen Dienstleister alter Art, der durch nichts daran gehindert werde, einer machtlosen Kundschaft eine monopolistische und konkurrenzlose Dienstleistung so anzubieten, wie es ihm, nicht wie es der Kundschaft gefällt.

Man darf die Vorteile dieses Ansatzes nicht unterschätzen, insbesondere jene nicht, die der zweite Punkt mit sich bringt, der auch für die Manager der Einrichtungen hilfreich ist. Es kommt hier nicht so sehr auf die Wahlfreiheit des Konsumenten als Selbstzweck an, als vielmehr auf den Anreiz zur Leistungssteigerung, der für den Anbieter darin liegt, daß der Nutzer die Möglichkeit erhält, eine Wahl zu treffen.

Allerdings hat das Arrangement auch seine Schattenseiten. So kann immer nur eine Auswahl von Parametern in die Leistungsmessung einbezogen werden, da sonst die Datenmenge zu groß würde und der Konsument überfordert wäre. Aus dieser Notwendigkeit ergeben sich zwei Nachteile. Erstens wären es letzten Endes dann eben doch wieder Minister, Behördenleiter und ihre Berater, die bestimmten, was ein rankingrelevanter Leistungsparameter ist und was nicht. Auf diese Weise können sie solchen Kriterien eine größere Bedeutung verschaffen, an denen sich die Nutzer ihrer Ansicht nach orientieren sollten. Und das müssen natürlich nicht unbedingt die sein, die die Nutzer selbst ausgewählt hätten.

So ermutigt der britische Staat beispielsweise junge Leute dazu, sich bei der Entscheidung für ein Studienfach an den Einkommen zu orientieren, die Absolventen des jeweiligen Fachs nach dem Studium typischerweise erzielen (mehr dazu im folgenden Kapitel). Sie sollen ihren Bildungsweg also vor allem in Hinblick auf seine möglichen finanziellen Folgen betrachten –