

Eigenverantwortung, Gerechtigkeit und Solidarität – Konkurrierende Prinzipien der Konstruktion moderner Wohlfahrtsstaaten?

Frank Nullmeier

Welchen Prinzipien soll ein soziales Sicherungssystem in Zeiten der Globalisierung entsprechen? Rot-grüne Sozialpolitik hatte „mehr Eigenverantwortung“ als Leitprinzip verfochten. Als konkurrierendes Prinzip wird häufig „Solidarität“ genannt – ohne jedoch zwischen Solidaritätsappellen und institutionell gesicherter Solidarität hinreichend zu unterscheiden. Die Debatte über die Zukunft des Sozialstaates wird allerdings nicht nur von diesen beiden Begriffen getragen, sondern auch von einer Fülle neuer Gerechtigkeitsbegriffe.

1

Kritik der Eigenverantwortung

Der Ruf nach „mehr Eigenverantwortung“ ist zu einem zentralen Topos der gegenwärtigen Sozialstaatsreform geworden. Als Signum einer Erneuerung der Sozialpolitik verweist „Eigenverantwortung“ auf den Bürger als aktiven oder zu aktivierenden Träger von eigenen Anstrengungen, für seine soziale Sicherung zu sorgen. Vier mögliche Formen der Beurteilung derartiger Begrifflichkeiten und Formeln der Legitimation von Reformen lassen sich unterscheiden: Man kann in deskriptiver Weise Aufstieg und Entwicklung des Begriffs nachzeichnen. Dabei erkennt man dann Unterschiede. So gibt es Begriffe, die Neuerfindungen mit steiler Karriere in Wissenschaft und Politik sind, wie z. B. „Generationengerechtigkeit“ oder „Teilhabegerechtigkeit“. Und es gibt Begriffe mit langer Geschichte wie „Eigen- bzw. Selbstverantwortung“, die zyklisch hohe Aufmerksamkeit und Beliebtheit erreichen. Man kann ferner in unterstützend-affirmativer Weise den Regierungsdiskurs aufnehmen und vor dem Hintergrund einer mehr oder minder entfalteten Ideengeschichte des Begriffs den Ruf nach mehr Eigenverantwortung für berechtigt und angemessen halten, ihn als aktuelle Formel für ein zentrales Ziel jedes liberalen Gesellschafts- und Politikentwurfs differenziert verteidigen. Man kann allerdings auch die Rede von Eigenverantwortung kritisieren – als Ausdruck oder ideologisch verbrämte Formel für forcierten Sozialstaatsabbau. Man kann viertens die Möglichkeit wählen, Paradoxien der Eigenverantwortung aufzuzeigen. Da-

mit ist eine Variante der Kritik gemeint, die auch den Protagonisten der Eigenverantwortung klarmachen kann, dass sie sich auf ein prekäres, weil in sich widersprüchliches Vorhaben eingelassen haben – nicht ohne Folgen für den Erfolg einer Politik der Eigenverantwortung. Auch um später die Alternativbegriffe Gerechtigkeit und Solidarität reflektiert und kritisch sich selbst gegenüber einzuführen, wird dieser vierte Kritiktypus hier verfolgt.

2

Paradoxien der Eigenverantwortung

In ähnlicher Weise hat bereits der Rechtswissenschaftler *Klaus Günther* Paradoxien der Eigenverantwortung von der Seite der Betroffenen aus sichtbar gemacht (2002). Das Spannungsverhältnis in der Eigenverantwortungsformel zwischen Ermächtigung des Einzelnen und seiner Disziplinierung stand bei *Günther* im Vordergrund. Diese verdienstvolle Analyse wird hier fortzuführen sein unter stärkerer Einbeziehung der Politikakteure, wie u.a. die Bundesregierung, die diese Begrifflichkeit politisch einsetzen. „Eigenverantwortung“ funktioniert schließlich als politische Aufforderungsvokabel, als Programmformel politisch-gesetzgebender Akteure, die an Bürger und Wähler gerichtet ist. Nicht die Begrifflichkeit selbst – isoliert vom Sprechakt dessen, der sie verwendet – steht im Zentrum, sondern die sprachlich hergestellte Beziehung zwischen Regierung bzw. politischen Eliten einerseits und der Bevölkerung bzw. einzelnen Bevölkerungsgruppen andererseits, die sich in der Formel „mehr Eigenverantwortung“ äußert. Von daher

bildet nicht die semantische, sondern die pragmatische Dimension das Feld, auf dem die Analyse einsetzt.

2.1 VERORDNETE EIGENVERANTWORTUNG

An Eigenverantwortung zu appellieren ist ein Akt paternalistischer Politik. Staatlicher Paternalismus und die Übernahme von Eigenverantwortung lassen sich jedoch nicht miteinander vereinbaren. Paternalismus beruht darauf „that government can know and serve its clients' own interests better than they would themselves“ (Mead 1997, S. 5). Ein zweites Kriterium tritt hinzu, das entweder als Ausübung von Zwang oder als fehlende Zustimmung bezeichnet werden kann. Als Paternalismus soll entsprechend das Verhalten eines Akteurs (hier einer Regierung) verstanden werden, das im Namen des Willens einer Gruppe oder ihrer Wohlfahrt, ihres wahren Guten, ihrer Besserstellung, ihres Nutzens *und* ohne Zustimmung oder gegen den erklärten oder den bekannten Willen einer Person oder Gruppe erfolgt. Mit der Erklärung, besser zu wissen, was gut sei für die Bürger, wird die Eigenverantwortung in dem Moment abgesprochen, da sie zugewiesen wird. Die Möglichkeit, dass die Befürwortung einer politischen Lösung, z. B. im Sinne fortgesetzter Sozialversicherungspolitik, Aus-

Frank Nullmeier, Prof. Dr., lehrt Politikwissenschaft am Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen und ist Leiter der Abteilung „Theorie und Verfassung des Wohlfahrtsstaates“.
e-mail: frank.nullmeier@zes.uni-bremen.de

druck wahrgenommener Eigenverantwortung ist, wird ausgeschlossen, die aktuelle Präferenz wird negiert und als letztlich unverantwortlich charakterisiert. Die Zuweisung der Eigenverantwortung beruht auf einem Akt, der den Bürgern zugleich die bisherige Wahrnehmung verantwortlichen Verhaltens abspricht.

2.2 DIE ANTIPOLITIK DER EIGENVERANTWORTUNG

Eigenverantwortung heißt Entlassung aus der Politik, Entverantwortung der Politik. Eigenverantwortung dient als Politikentlastungsformel, sie ist damit der Tendenz nach ein antipolitischer Begriff. Implizit bestätigt der Ruf nach Eigenverantwortung ein Verständnis des Politischen als Fremdbestimmung, Fremdverantwortung. Er ist Ausdruck einer Abhängigkeitsbeziehung und trägt zur Delegitimation des bisherigen Handelns politischer Institutionen bei. Was durch den aktuellen, rein individuell dimensionierten Gebrauch des Wortes Eigenverantwortung ausgeschlossen wird, ist die Möglichkeit, Eigenverantwortung auch kollektiv wahrzunehmen. Dass politische Entscheidungen als Ausdrucksform einer von den Bürgern gemeinsam wahrgenommenen Eigenverantwortung gerade das normative Ideal einer Demokratie sein könnten oder sollten, wird verneint. Statt die *Art der Ausübung eigener Verantwortung* zu thematisieren, werden alles Politische und alle demokratischen Entscheidungen generell als Ausdruck von Fremdverantwortung zurückgewiesen. Dass der Bürger durch „Eigenverantwortung“ jede Möglichkeit der Einwirkung auf Entscheidungen im Modus des Widerspruchs, der politischen Intervention verliert und allein auf den Wechsel von Unternehmen und Produkten im Modus des „exit“ verwiesen ist, wird hingenommen. Der öffentliche Raum wird reduziert auf den wirtschaftlichen Austausch, die politische Öffentlichkeit entleert.

2.3 EIGENVERANTWORTUNG ALS MARKTABHÄNGIGKEIT

Eigenverantwortung bedeutet in der Regel ein Überantworten an die Marktökonomie. Statt für das eigene Leben in direkter Eigenbetätigung verantwortlich sein zu können, muss sich der eigenverantwortliche Einzelne den Möglichkeiten und Risiken von Marktprodukten aussetzen. Die

imaginierte oder reale Fremdbestimmung durch Politik wird ersetzt durch Abhängigkeiten von Marktentwicklungen in qualitativer wie geldlich-quantitativer Hinsicht. Die Überführung von politischer Verantwortung in Eigenverantwortung bedeutet für die Betroffenen faktisch die Umschichtung von Beitragszahlungen an Sozialversicherungen in Prämienzahlungen an Privatversicherungen. Angesichts der Unsicherheiten, die eine marktliche Versorgung mit sich bringt, wird politische „Fremdbestimmung“ – so die implizite Eigenbezeichnung der Eigenverantwortungsappelle – durch marktliche Fremdbestimmung ersetzt. Um konsistent zu argumentieren, müsste die Überlegung, dass marktliche Versorgung einen höheren Grad an Eigenverantwortung gegenüber der politischen Selbstbestimmung darstellt, plausibel gemacht werden können. Genau das passiert aber nicht, sondern wird als selbstverständlich unterstellt. Handelt es sich um Überantwortung in einen immerhin noch politisch regulierten Zustand der Ökonomie, entsteht ein neues Zusammenspiel aus Regulationsstaatlichkeit und eigenverantwortlicher Tätigkeit des Einzelnen. Würde auch diese Regulation entzogen, was einigen Stellungnahmen zum Thema Eigenverantwortung durchaus entspräche, handelte es sich in letzter Konsequenz um eine Art der Rückverweisung an einen Naturzustand.

2.4 VERMEINTLICHE STAATS-ENTLASTUNG

Der Einzelne ist den klassischen Merkmalen von Verantwortlichkeit gemäß nicht verantwortlich für Zustände, die sich Marktentwicklungen verdanken. Wenn er dennoch – gegen offensichtliches Wissen – dafür verantwortlich gemacht wird, ist es nicht unwahrscheinlich, dass er umgekehrt jene verantwortlich machen wird, die ihm – aus seiner Sicht unberechtigterweise – die Verantwortung zuweisen. Und wenn die Ursache bei nicht zu verantwortenden Größen wie dem Marktprozess liegt, wird die Verantwortungszuweisung an jene erfolgen, die als Repräsentanten personal „dingfest“ gemacht werden können. Die Entlastungsargumentation der Überweisung von Eigenverantwortung an die Bevölkerung kehrt sich um zur Verantwortlichkeitszuweisung an die politischen und ökonomischen Eliten.

2.5 VERANTWORTUNGSPFLICHTEN

Verantwortung kann als dreistellige Relation verstanden werden. Jemand ist für Etwas einer anderen Instanz gegenüber verantwortlich. Die politische Aufforderung zur Eigenverantwortung verwandelt Verantwortlichkeit in eine doppelte: sich selbst gegenüber und zudem gegenüber der Politik, die die Eigenverantwortung zuweist. Die Anrufung der Politik kann nicht ohne Antwort bleiben – und die sollte lauten: „Ja, ich handle nun eigenverantwortlich“. Die ubiquitäre Aufforderung zur Eigenverantwortung kehrt das liberalistisch interpretierte Verhältnis zwischen Staat und Bürgern um. Die Bürger sind nunmehr hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Eigenverantwortung dem Staat gegenüber verantwortlich.

2.6 DIE INDIVIDUALISIERUNG-ILLUSION

Die Einführung des Sozialversicherungsprinzips bedeutete die innovative Lösung eines Verantwortungsproblems, das sich nicht mehr auf traditionelle Weise lösen ließ. Die Zuschreibung von Verantwortung und Verpflichtung für Haftung bei Schadensfällen ließ aufgrund komplexer und nicht auflösbarer Kausalzusammenhänge hohe Konfliktkosten entstehen. Die Sozialversicherung ist eine Technik kollektiver Verantwortungssicherung, die die Zuschreibung von Kausalitäten durch die Zusammenführung (Poolung) von Risiken – mittels institutioneller Relationierung aller potenziellen Schadensfälle – umgeht. Die Forderung nach mehr Eigenverantwortung geht mit der Individualisierung von Risiken und damit der Vorstellung einher, dass sich die Risikopoolung auflösen oder zumindest wesentlich kleinteiliger, differenzierter durchführen lässt. Diese Individualisierung führt jedoch erstens zurück in die überwundene Problematik der Kausalitäts- und Intentionalitätszuweisung mit der kaum lösbarer Frage, welche Risikofaktoren als eigenverursacht angesehen werden können, welche intentional herbeigeführt und welche der sozialen Herkunft, der genetischen Veranlagung etc. zuzuschreiben sind. Individualisierung der sozialen Sicherung bringt zweitens Folgekosten mit sich, die höchstwahrscheinlich wiederum kollektiv aufgebracht werden müssen. Der Verzicht auf eine Risikobündelungstechnologie führt daher nicht zu einer individuel-

len Übernahme von Risiken, sondern lediglich zu einer Umschichtung auf andere Formen kollektiver Lastenverteilung.

2.7 ERZIEHUNG ZUR EIGENVERANTWORTUNG

Eine Politik, die nicht nur zur Eigenverantwortung aus Entlastungsgründen auffordert, sondern auch Regelungen und Programme der individuellen Befähigung zur Eigenverantwortung fördert, die subjektive Bedingungen der Wahrnehmung von Eigenverantwortung schaffen will, überfordert sich. Die Erziehung zur Eigenverantwortlichkeit belastet die Politik mit Aufgaben der Verhaltenssteuerung, die komplexer, problematischer, kostspieliger und unberechenbarer sind als jene Aufgaben, von denen sich Politik entlasten will. Nicht erst seit *Niklas Luhmanns* Warnung „Personenänderung ist ohnehin das gefährlichste Ziel, das eine Politik sich setzen kann...“ (Luhmann 1981, S. 97) ist klar, dass der Versuch politischer Verhaltenssteuerung erhebliche Lasten und Folgeprobleme mit sich bringt – bei geringen Erfolgsaussichten. Zunächst wird der Kognitionsgrad von Politik eher gesenkt, schließlich geht erzieherische Politik mit einer moralischen Abwertung bestimmter Verhaltensweisen einher. Moralisierung ersetzt in gewissem Umfang Wissen über und Einsicht in die Situation der Betroffenen. Erzieherische Politik kann keine hinreichende Methode oder Technologie anbieten, um Arbeitsmotivation zu erzeugen oder Arbeitsfähigkeit, ein erhöhtes Bemühen um Qualifikation oder Einsicht in politische Systemzwänge. Politik lässt sich ein auf kommunikative Beziehungen wie z. B. die zwischen Fallmanagern und Klienten, die undurchschaubar sind und fallweise hohe Kosten mit sich bringen. Letztlich fehlt es auch an einer Sicherungsstrategie, die Vorschläge für den Fall enthält, dass erzieherische Maßnahmen nicht fruchten. Die innere Logik des erzieherischen Staates ist auf Intensivierung angelegt, mit der Gefahr einer Spiralbewegung, in deren Verlauf eine Inklusionspädagogik in eine Kontroll- und Sanktionspädagogik umschlägt. Die Erziehung zur Eigenverantwortung liegt zudem außerhalb des normativen Denkrahmens, dem sich die Forderung nach Eigenverantwortung verdankt: „Offenbar hat der Liberalismus ein Problem: Er feiert den freien Willen, der aber vernünftig sein soll, und preist eine ideale Vernunft, die nicht von al-

lein real wird. Daher traut man den eigenen Prinzipien nicht, ja sieht sich gezwungen, um ihretwillen ihr Gegenteil zu praktizieren: Einsicht durch Gewöhnung, Überzeugung durch Repression, Moral durch Macht – mit einer wundersamen Volte am Ende der Erziehung...“ (Fach 2003, S. 83). Um die Bedingungen seiner Stabilisierung zu schaffen, muss der Liberalismus auf Mittel zurückgreifen, die in seinem Theorierahmen nicht zu rechtfertigen sind. Er muss sich also gleichsam untreu werden und kann nur darauf hoffen, dass der Sprung aus der Erziehung in die Selbstständigkeit sich – irgendwann plötzlich – vollzieht und alle Abhängigkeiten löst.

2.8 EIGENVERANTWORTUNG VERSUS GEMEINSAME VERANTWORTUNG

Eigenverantwortung ist angesichts einer über soziale Interaktionen und Interdependenzen kausal höchst verflochtenen Welt nicht in Eigenverantwortung, also in Beschränkung auf das eigene Handeln, zu erlangen. Sie verlangt vielmehr nach Verbindlichkeiten, die nur in gemeinsamer Verantwortung erzeugt und gesichert werden können. Eigenverantwortung ist nur in einem Raum gemeinsamer Verantwortung zu erreichen, ja sie realisiert sich in gemeinsamer Verantwortung. Eigenverantwortung beruht auf einer Reihe von begrifflichen Annahmen, darunter die eines räumlich gedachten „eigenen“ Wirkungskreises, die prinzipiell nicht erfüllbar sind. Eigenverantwortung ist nur wahrnehmbar durch Eingehen und Erlangen von sozialen und politischen Verbindlichkeiten – sowohl auf der Ebene der privaten freundschaftlichen oder familiären Beziehungen, als auch auf der Ebene privatrechtlicher Beziehungen zu Unternehmen und insbesondere auf der Ebene kollektiv verbindlicher Entscheidungen.

Statt die Möglichkeiten, kollektive Verbindlichkeiten kontrolliert eingehen zu können, zu erweitern und zu stabilisieren, tendiert die Rede von der Eigenverantwortung dazu, die Bedeutung einer viele Menschen verbindenden und gerade dadurch Selbstbestimmung erlaubenden Verbindlichkeit abzuwerten. Das Gegenbild einer in kollektiver Selbstbestimmung gesicherten individuellen Freiheit steht dafür, durch ein unbeeinflussbares Geschehen überwältigt zu werden; es steht für eine ungerichtete und ungesteuerte Entwicklung,

für schicksalhafte Wirkungen von evolutivischen Prozessen wie dem Marktgeschehen. In einer solchen Welt kann es nur Anpassung, Glück und Geschick geben, aber keine Selbstbestimmung und damit auch keine wirklich zu verantwortende Verantwortung für das eigene Handeln und dessen Folgen. Die politische Zuweisung von Eigenverantwortung ist daher illegitim, wenn Bürger einer solchen Fremdbestimmung ausgesetzt werden, sie ist in dem Maße legitim, in dem die Bürger sich durch kollektive Anstrengung dieser Fremdbestimmung entziehen können.

3

Von der Eigenverantwortung zur Solidarität

Dass Eigenverantwortung nur bedingt tauglich ist, als zentrale Formel Regierungshandeln anzuleiten und rhetorisch abzusichern, ist – zwar nicht aus Einsicht in die Widersprüchlichkeiten des Begriffs, sondern aufgrund der schlechten Wahlergebnisse für einen derartigen Begriffskurs sowohl auf Seiten der SPD als auch auf Seiten der CDU/CSU – der neuen Regierung offenbar bewusst. Es ist bemerkenswert, dass in der Regierungserklärung der neuen Kanzlerin *Angela Merkel* vom 30. November 2005 der Begriff „Eigenverantwortung“ fehlt. Stattdessen findet sich die Formulierung „mehr Freiheit wagen“. Damit ist aber keineswegs, wie man vielleicht denken könnte, ein Äquivalent für die Formulierung „Eigenverantwortung“ gemeint. Der Zusammenhang, der konstruiert wird, ist ein anderer. Freiheit wird benötigt, um mehr Wachstum zu erzeugen. Und aus dem Wachstum wird irgendwann mehr Gerechtigkeit und mehr Solidarität erwachsen. Es geht beim Terminus Freiheit mithin nicht vorrangig um die Eigenvorsorge, sondern um die Deregulierung, die dann wirtschaftliches Wachstum freisetzen soll, um schließlich alte Sozialstaatlichkeit (vermutlich auf niedrigerem Niveau) zu gewährleisten. Nicht Eigenverantwortung, sondern Solidarität ist daher der Zentralbegriff in den sozialpolitischen Passagen der Regierungserklärung. Sie rückt Solidarität und Hilfe für die Schwachen in den Vordergrund, betont die Kraft der Gemeinschaft und Nächstenliebe. Das Volk sei mehr als eine bloße Ansammlung von Individuen, es gehe um ein Miteinander, eine

gemeinsame Zukunft. *Merkel* lobt Solidarität als Ausdruck der Gemeinsamkeit in einer Politik, die Freiheit schafft, um mehr Wachstum zu ermöglichen, um wiederum Solidarität – nun im Sinne materieller Versorgung verstanden – zu gewährleisten. Die Regierungserklärung kehrt zurück zu einer älteren – wachstumsolidarischen – Rhetorik und löst Eigenverantwortung als Zielsetzung der rot-grünen Regierungspolitik ab. Auf der Ebene politischer Semantik ist die neue Regierung insofern „sozialdemokratischer“ als die vorhergehende. Mit der starken Verbindung zwischen Freiheit im Sinne von Deregulierung und Solidarität ist sie jedoch zugleich wirtschaftsliberaler als die traditionelle Solidaritätssprache der Sozialdemokratie.

Damit aber hat sich die begrifflich-politische Lage deutlich verschoben. Denn nun nutzt die neue Regierung mit Solidarität jenen Begriff, der seitens der Gewerkschaftsbewegung als Gegenbegriff zur Eigenverantwortung in Stellung gebracht werden könnte. Gegen Eigenverantwortung kann man sich aussprechen, gegen Solidarität kann man es sicherlich nicht. Eigenverantwortung kann man inhaltlich und als Begriff ablehnen. Dagegen wird man an Solidarität als Begriff festhalten wollen und müssen – womit die politische Auseinandersetzung sich nur um die jeweilige Ausdeutung und Interpretation oder auch die dem Begriff zugewiesene Rolle drehen kann. Solidarität ist als Begriff unverzichtbar, Eigenverantwortung nicht.

Eine Differenz in der Verwendung des Begriffs Solidarität soll als Leitlinie der weiteren Diskussion dienen: die zwischen Solidarität als Aufforderung, sich individuell solidarisch zu zeigen, und Solidarität als institutionell verankerte Gestaltung eines Zusammenhangs vieler Menschen. Man kann die erste Interpretationsvariante von Solidarität vielleicht als „Solidaritätsappell“ bezeichnen, die zweite als „institutionelle Solidarität“.

3.1 SOLIDARITÄTSAPPELLE

„Übe mehr Solidarität, sei solidarisch“ – lautet die übliche Form der Einforderung von Solidarität. Man kann hier von einer moralisierenden Solidaritätsanrufung sprechen. Denn diese Solidarität hat keine Interessenbasis, sie beruht auf keinen besonderen Anreizen, sich miteinander auf der Basis von Gegenseitigkeit zu treffen, sie geht sogar gegen die jeweiligen Interessen,

sie bewegt sich jenseits dessen, was rationale Präferenzen nahe legen würden. Sie zielt auf keine institutionellen Sicherungen, sondern auf eine geradezu altruistische Motivation. Derartige Solidarität will Politik entlasten durch Anrufung der Gesellschaft und jedes einzelnen Gesellschaftsmitgliedes. Politische Steuerung kann verbessert und in ihrer Wirkung optimiert werden, wenn altruistisch-gemeinschaftsförderliches Verhalten vorhanden wäre. Wenn es nicht gegeben ist, muss es rhetorisch erzeugt werden. Zugleich trägt die Politik, die durch Solidarität in ihrer Funktionsfähigkeit verbessert wird, dazu bei, die Grundlagen einer solidarischen Gemeinschaftlichkeit zu untergraben, indem sie die Privatisierung und Vermarktlichung fördert, partikulare wirtschaftliche Interessen bedient. Damit wird es aber auch zunehmend schwerer, über Ungleichheiten hinwegzusehen und auch in kritischen Situationen noch solidarisch sein zu können. Somit passen die Förderung der individuellen Freiheit als Wirtschaftsfreiheit und die gleichzeitige Anrufung der Solidarität letztlich nicht zusammen. Solidarität ist hier auch etwas anderes als kollektive Selbstbestimmung. Nicht das Zusammenwirken in einem politischen Entscheidungsprozess gilt als solidarische Kooperation, sondern Solidarität gilt als etwas, das eine Gemeinschaft als Gemeinschaft jenseits politischer Zusammenhänge miteinander verbindet. Dabei richtet sich der Appell an die Bereitschaft jedes Einzelnen, sich in einen gemeinschaftlichen (ob vorhanden oder nicht) Zusammenhang einzufügen. Diese Bereitschaft ist nicht erzwingbar, Solidarität mithin ein freiwilliger Akt der Einordnung. Das kann aber auch zur wechselseitigen Solidaritätseinforderung führen. Soll man selbst solidarisch sein, soll es doch auch erst einmal der andere. Solidarität lebt immer von Reziprozitäten, doch in der Appellform verwandelt sich diese in schlichten Tausch: Bist du solidarisch, kann auch ich solidarisch sein, bist du aber nicht solidarisch, werde ich natürlich auch nicht solidarisch sein. Solidarität wird etwas, das man anbieten kann und für das man erwarten darf, dass man etwas erhält. Wird das nicht erfüllt, zieht man seine Solidarität so zurück wie ansonsten seine Kaufbereitschaft. Woran es der Solidarität im Modus der Appelle fehlt, ist eine Technologie oder Institutionalisierung der Solidarität und der Solidaritätssicherung. Es mangelt an Einrichtungen, die das Schwanken zwi-

schen Moralisation und Solidaritätstausch stilllegen und der Solidarität in moralisch entlasteter Form Dauerhaftigkeit verleihen. Als Ersatz für Solidaritätstechnologien kommt es dagegen zur Ausweitung von Solidaritätspädagogiken. In Zeiten einer sich vervollkommenden Marktgesellschaft wird zur Solidarität als altruistischem Verhalten erzogen. Damit überfordert sich Politik jedoch, denn wie sollte eine derartige Erziehung in einer völlig nicht-altruistischen Umgebung gelingen? So verharrt Solidarität in Unverbindlichkeit, verflüchtigt sich in dem Maße ihrer Anrufung.

3.2 INSTITUTIONELLE SOLIDARITÄT

Eine alternative Strategie fordert institutionelle Solidaritäten und verweigert sich bloßen Solidaritätsappellen. Soll Solidarität mehr sein als ein moralischer Appell, eine Medienfloskel oder Mutmach-Vokabel, bedarf es einer Technologie oder Institutionalisierung, die auf Moralität und Altruismus als Voraussetzung weitestgehend verzichten kann. Die Sozialversicherung war eine solche Solidaritätstechnologie, ausgerichtet auf die Bedürfnisse einer industriellen Gesellschaft mit einer starken Arbeiterschaft. Diese Technologie, so wie sie in den heutigen bundesdeutschen Sozialversicherungen verkörpert ist, entspricht nicht mehr den veränderten Bedingungen. Die Idee der Sozialversicherung muss weiterentwickelt werden und mit anderen Solidaritätstechnologien verbunden werden, um wieder wirksam zu werden. Deshalb sollte die Forderung nach Solidarität als Aufforderung zur Entwicklung von Institutionenreformen verstanden werden, als Neuentwicklung einer politisch-kollektiven Form sozialer Sicherung.

4

Neue Gerechtigkeitssemantik

Eigenverantwortung wie Solidarität sind jedoch lediglich Begriffe, die sagen, wer für eine Regelung zuständig sein soll, der Einzelne oder irgendeine Form von Gemeinschaft. Wie etwas geregelt werden soll, lassen beide Begriffe kaum erkennen. Eigenverantwortung verweist auf eine Regelung zum Wohl des Einzelnen, Solidarität auf eine zum Nutzen aller. Die Frage des Wie

wird bei Eigenverantwortung aber nur dann zum Problem, wenn man danach fragt, wie sich die eigenverantwortlichen Regelungen aller Einzelnen zueinander verhalten. Um jedoch näher zu bezeichnen, wie eine solidarische Regelung aussehen kann, ist man fast zwingend auf den Begriff (soziale) Gerechtigkeit verwiesen. Eine Strategie institutioneller Solidarität benötigt zwingend eine näher spezifizierte Konzeption von Gerechtigkeit als ihr Pendant.

4.1 AUFLÖSUNG VON KOOPERATIONSGEMEINSCHAFTEN

Konzepte der sozialen Gerechtigkeit oder Verteilungsgerechtigkeit beziehen sich auf Regelungen innerhalb von Kooperationsgemeinschaften. Ohne eine kollektive Einheit, die sich zumindest auch als Zusammenhang arbeitsteilig kooperierender erfährt, macht Verteilungsgerechtigkeit keinen Sinn. Eine solche Kooperationsgemeinschaftlichkeit gibt es im Zuge von Denationalisierung und Globalisierung auf nationaler Ebene aber immer weniger. Eine Theorie sozialer Gerechtigkeit steht daher heute vor zwei Aufgaben. Zum einen muss sie Kooperationsgemeinschaften jenseits nationaler Gesellschaften und Staaten unterstellen und darauf ihre Verteilungsregeln ausrichten, mithin Theorie europäischer, internationaler und globaler Gerechtigkeit werden. Zum anderen wird sie weiterhin befragt werden, wie im nationalstaatlichen Rahmen, der in der Sozialpolitik nach wie vor die größte politische Handlungsfähigkeit besitzt, noch soziale Gerechtigkeit aussehen kann – und wie diese auf eine europäische soziale Gerechtigkeit abgestimmt werden kann. Die Frage lautet dann: Wie kann soziale Gerechtigkeit unter Bedingungen des Fehlens oder Schwindens einer Kooperationsgemeinschaftlichkeit aussehen? Wir haben es hier mit einer Art zweitbesten Verteilungsgerechtigkeit zu tun, die das Faktum in Rechnung stellen muss, dass es für zunehmend mehr Personen (und ihre Ressourcen) die Möglichkeit der Nicht-Kooperation, der Abwanderung, der Exit-Lösung gibt. Unter diesen eigentlich gerechtigkeitsfernen, weil nicht-kooperativen Bedingungen gilt es dennoch zwischen gerechteren und ungerechteren Lösungen zu unterscheiden. Nicht mehr in Betracht kommen Regelungen zur Beförderung sozialer Gerechtigkeit, die die abwanderungsfähigen und ressourcenstarken Teile der Bevölkerung so belasten, dass sie (oder ih-

re Ressourcen) tatsächlich abwandern. Eine gerechtere Lösung ist in diesem Kontext eine Lösung, die den Interessen dieser Bevölkerungsteile nicht über Gebühr entgegenkommt, sondern Wege sucht, dennoch ein Höchstmaß an Beachtung der sozialen Lage der Schlechtestgestellten zu erreichen. Eine Verhinderung von Abwanderungsmöglichkeiten durch Aufbau institutioneller Hemmnisse kommt jedoch nicht in Betracht, da eine nur auf nationale Gerechtigkeit ausgerichtete Politik als ungerecht bezeichnet werden muss, weil sie nicht die Belange europäischer und internationaler Gerechtigkeit berücksichtigt. Man kann heute nicht mehr den Begriff der sozialen Gerechtigkeit auf die Bezugsgröße „Nationalstaat“ zurückschrauben wollen. Jedoch sind umgekehrt alle Maßnahmen gerechtigkeitsförderlich, die eine Kooperation – und institutionelle Solidarität – auch auf nationalstaatlicher Ebene unterstützen, ohne Abwanderungsmöglichkeiten zu verbauen oder andere Akteure jenseits des Nationalstaates zu diskriminieren. Das kann dadurch geschehen, dass bestehende soziale Differenzierungen auf nationalstaatlicher Ebene aufgelöst werden. So ist das bundesdeutsche System sozialer Sicherung immer noch durch ein hohes Maß berufsständischer Differenzierung gekennzeichnet. Das betrifft nicht nur die Sondersysteme für Beamte, Richter und Soldaten, sondern auch die Sondereinrichtungen vieler freier Berufe, die soziale Sicherung der Landwirte und letztlich auch die nicht durchgängig geregelte soziale Sicherung für Selbstständige. Ein alle (Wohn-)Bürger und Bürgerinnen einbeziehendes, insofern universalistisches soziales Sicherungssystem ist ein Schritt zu höherer institutioneller Solidarität und Kooperationsgemeinschaftlichkeit auch unter Bedingungen der Internationalisierung.

4.2 NEUE GERECHTIGKEITSBEGRIFFE

Ein solches Verständnis sozialer Gerechtigkeit ist jedoch in den letzten Jahren von einer neuen Gerechtigkeitssemantik verdrängt worden. Verteilungs- und soziale Gerechtigkeit wurden als alte, veraltete, traditionelle Konzepte eingestuft, die den heutigen Bedingungen nicht mehr entsprechen. In einem Wechselspiel von wissenschaftlicher Entwicklungsarbeit und Programmarbeit in den Parteien ist der Gerechtigkeitsbegriff durch immer neue Zusammensetzungen geradezu explodiert.

Kannte man bis in die frühen 1990er Jahre meist nur die Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit, wurde bestenfalls in hochspezialisierten sozialpolitischen Diskussionen zwischen Bedarfs- und Bedürfnisgerechtigkeit unterschieden, so hat sich heute eine Vielfalt von Gerechtigkeitsbegriffen etabliert. Die größte Bedeutung hat in der Öffentlichkeit die Generationengerechtigkeit erlangt, aber daneben sind Geschlechtergerechtigkeit, Bildungsgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit, Teilnahme- und Teilhabegerechtigkeit, Beteiligungs-, Zugangs- und Befähigungsgerechtigkeit zu nennen; in der jüngsten parteiprogrammatischen Debatte der CDU tritt noch die Familiengerechtigkeit hinzu. Die neue Pluralität der Gerechtigkeitssemantik erhöht sicherlich die Diffusität eines ohnehin immer schon umstrittenen Begriffs. Sie eröffnet aber auch neue politische Konfliktlinien. Dies gilt insbesondere für jene neuen Gerechtigkeitsbegriffe, die sich auf das Verhältnis zwischen sozialen Gruppen beziehen und hier als Begriffe der Gruppengerechtigkeit gelten sollen. Dazu zählen die stark auf Gleichheitsforderungen ausgerichtete Geschlechtergerechtigkeit, aber auch die Generationengerechtigkeit, die sich entweder auf Altersklassen, jung versus alt, oder auf Alterskohorten, die heute Alten versus die morgen Alten (also die heute Jungen), beziehen kann. Und im Begriff der Familiengerechtigkeit sind die Gruppen der Haushalte mit und ohne Kinder angesprochen. Die Vervielfältigung der Gerechtigkeiten relativiert die Bedeutung der sozialen Differenzierung nach Erwerbsstatus, Einkommen und Vermögen und zwingt dazu, bei einer politischen Maßnahme gleichzeitig mehrere Gruppendifferenzen zu berücksichtigen. Eine gerechte Lösung im umfassenden Sinne ist jedoch viel schwieriger zu finden, wenn zugleich eine Lösung gesucht wird, die Kinderlosen und Kinderreichen, Frauen wie Männern, den Älteren wie den Jüngeren, den heutigen Generationen wie den zukünftigen, Armen und Reichen gerecht werden will – und dies alles unter Bedingungen jederzeitiger Abwanderung derjenigen, die sich zu stark belastet fühlen.

Eine andere Gruppe von neuen Gerechtigkeitsbegriffen bezieht sich nicht auf Gruppen, sondern auf das, was gerecht geregelt und verteilt werden soll: Teilhabe, Chancen, Beteiligung, Zugänge, Fähigkeiten. Die Begriffe knüpfen an die in der politischen Philosophie geführte „Equality of

what?“-Debatte an und reflektieren den wissenschaftlichen wie politischen Aufstieg der Kategorien Inklusion/Exklusion. Eine kritische Sicht auf sie erkennt zunächst ihren Ermäßigungscharakter. Am deutlichsten ist dies vielleicht bei der Chancengerechtigkeit. Nicht Einkommen und soziale Lagen sollen angeglichen werden, sondern nur Chancen. Unklarer ist dies vielleicht beim Begriff Teilhabegerechtigkeit. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit und des hohen Grades an dauerhaft aus dem Arbeitsmarkt Ausgeschlossenen zielt er darauf, die Teilhabe an allen gesellschaftlich wichtigen Leistungen und die Inklusion in alle Funktionssysteme in den Vordergrund zu stellen. Damit wird aber die Gerechtigkeitslogik von einer gradualistischen Logik des Mehr und Weniger, wie sie für Verteilungsgerechtigkeit typisch ist, auf eine binäre Logik des „Entweder (Teilhabe) – Oder (Exklusion)“ umgestellt. Für alle Personen, die an den zentralen gesellschaftlichen Systemen teilhaben, hat dieser Gerechtigkeitsbegriff keine Botschaft mehr. Teilhabegerechtigkeit ist insofern auf garantierte sozialpolitische Lösungen gerichtet. Alle sollen die Garantie erhalten, an Arbeit, Bildung, Konsum, Kultur etc. teilhaben zu können. Jenseits dessen stellen sich keine grundlegenden Gerechtigkeitsfragen mehr, hier beginnt der Raum der Eigenverantwortung. Noch stärker auf Eigenverantwortung ausgerichtet ist die „Befähigungsgerechtigkeit“. Auf die Gerechtigkeitslehre *Amartya Sen*s zurückgehend ist dieser Begriff in Deutschland vom Theologen *Peter Dabrock* (2001) in die Diskussion eingeführt worden. Befähigungsgerechtigkeit zielt auf die Befähigung zur Eigenverantwortung und Teilhabe an der Gesellschaft.

Sie verlangt mithin, dass die Voraussetzungen auch auf der Seite der Individuen gestärkt werden, ein eigenverantwortetes Leben führen zu können. Diese Gerechtigkeit verlangt mehr als gleiche Chancen, sie verlangt Institutionen, die allen gleichermaßen die Fähigkeit verleihen können, am gesellschaftlichen Leben nach eigenen Vorstellungen teilzuhaben, sie verlangt nicht ein möglichst hohes Maß an Fähigkeitsgleichheit.

5 Befähigung zu institutioneller Solidarität

Aber sowohl Teilhabe- als auch Befähigungsgerechtigkeit können reformuliert werden, um ihnen den Ermäßigungscharakter zu nehmen. Für Teilhabegerechtigkeit hat *Rainer Forst* (2005) einen Versuch vorgelegt, der auf die umfassende Teilhabe aller Bürger an der Gestaltung gesellschaftlicher Institutionen gerichtet ist und ihnen die Verfügung über „Rechtfertigungsmacht“, Macht zur diskursiven und politischen Mitbestimmung über die Entwicklungsrichtung der Gesellschaft, zuweist. Auch der Begriff der Befähigungsgerechtigkeit ließe sich in dieser Richtung erweitern: Befähigung zu kollektiver Selbstbestimmung mit den beiden Elementen der Befähigung der Subjekte zur Teilnahme und Teilhabe an politischen Prozessen und der Befähigung der politischen Institutionen zur effektiven Einwirkung auf die Lebensbedingungen der BürgerInnen. Gefordert ist die Herstellung von gestaltungsfähigen politischen Institutionen, die zu-

gleich Kooperationsgemeinschaftlichkeit konstituieren, absichern, auf Dauer stellen und in der Lage sind, institutionelle Solidaritäten in Systemen sozialer Sicherung herzustellen. Das wird kaum mehr auf nationaler Ebene allein gelingen, nur in einem Ineinandergreifen europäischer und nationaler Regelungen mit einem hohen Verpflichtungscharakter für alle EU-BürgerInnen. Befähigung zu politisch-kollektiver Selbstbestimmung kann nur in einem größeren territorialen Rahmen gelingen, nur auf dieser Ebene scheint noch eine halbwegs stabile Kooperationsgemeinschaft erreichbar, mit einer Einhegung der Exit-Optionen. Und auf dieser Ebene bedarf es mehr als der Etablierung von Marktwettbewerb, es bedarf der Entwicklung europäischer institutioneller Solidaritäten. Die Paradoxien der Eigenverantwortung sind nur auflösbar in einem Raum politischer Gestaltungsfähigkeit. Soll das eigene Leben nicht vorrangig als Schicksal erfahren werden, bedarf es des Versuches politischer Selbstbestimmung – und dieser kann nicht mehr allein auf der Ebene des Nationalstaates ansetzen. So ist der Schritt hin zu europäischen Institutionen sozialer Sicherung zu wagen, auch wenn sie die schwierige Aufgabe der Vereinbarung sozialen Ausgleichs und differenzierter Leistungsniveaus bewältigen müssen. Aber erst durch Neuerfindungen von Solidaritätstechnologien auf der Ebene Europas kann politische Handlungsfähigkeit wiederhergestellt werden. Solche europäischen Systeme der sozialen Sicherung könnten eine Verbindung von kollektiver und individueller Selbstbestimmung zu Stande bringen – und wenn man so will, Eigenverantwortung ermöglichen.

LITERATUR

- Dabrock, P.** (2001): Capability-Approach und Decent minimum. Befähigungsgerechtigkeit als Kriterium möglicher Priorisierung im Gesundheitswesen, in: *Zeitschrift für Evangelische Ethik* 46, S. 202–215
- Fach, W.** (2003): *Die Regierung der Freiheit*, Frankfurt a. M.
- Forst, R.** (2005): Die erste Frage der Gerechtigkeit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 37, S. 24–31

- Günther, K.** (2002): Zwischen Ermächtigung und Disziplinierung. Verantwortung im gegenwärtigen Kapitalismus, in: *Honneth, A.* (Hrsg.), *Be-freiung aus der Mündigkeit. Paradoxien des gegenwärtigen Kapitalismus*, Frankfurt a. M., New York, S. 117–139
- Luhmann, N.** (1981): *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München
- Mead, L. M.** (1997): The Rise of Paternalism, in: *Mead, L. M.* (ed.), *The New Paternalism. Supervisory Approaches to Poverty*, Washington, S. 1–38