

Solidarität fördern – zu Eigenverantwortung ermutigen

Für eine Sozialpolitik der Befähigung

„Wir werden den Bundeshaushalt wieder in eine Balance von Eigenverantwortung und Solidarität, von Freiheit und Verantwortung bringen und den Spielraum für die Gestaltung der Zukunft vergrößern“: So heißt es in der Begründung des Sparpakets, das die Bundesregierung am 7. Juni 2010 beschlossen hat¹. Während einige Elemente des Sparpakets eher mutig bezifferte politische Absichten sind, etwa die Beteiligung des Bankensektors an den Kosten der Finanzmarktkrise, sind die Einschnitte bei Arbeitslosengeld II-Empfängern sehr konkret, insbesondere die Streichung des Beitrags zur Rentenversicherung für langzeitarbeitslose Leistungsbezieher oder ihr faktischer Ausschluß vom Bezug des Elterngelds. Die Bundesregierung enthält sich jeder Argumentation, wie diese Kürzungen tatsächlich die Eigenverantwortung und die Fähigkeit dazu stärken würden. Dadurch entsteht der Eindruck, das Prinzip Eigenverantwortung werde als pauschales Argument für die Kürzung von Sozialleistungen verwendet. Das ist auch deshalb ärgerlich, weil durch solchen Mißbrauch ein eigentlich wichtiger Grundsatz entwertet wird.

Das Prinzip der Eigenverantwortung ist insbesondere seit der Agenda-Politik Gerhard Schröders Gegenstand öffentlicher Debatten zum Sozialstaat. Diese verlaufen in der Regel in einer unproduktiven Lagerbildung. Die Verkündung des Prinzips wird mit pauschalen und polemischen Angriffen auf Leistungsempfänger verbunden. Diejenigen, die im Kontext der Debatte zum Umfang sozialer Sicherung mehr Eigenverantwortung einfordern, lassen es meist im Vagen, welche sozialstaatliche Leistungen sie durch Eigenverantwortung der Hilfesuchenden selbst oder ihres Umfelds ersetzen wollen. So wird niemand die Absicherung sozialer Risiken wie Krankheit oder Alter abseits sozialrechtlich definierter Ansprüche der privaten Mildtätigkeit überlassen können, ohne sich in das politische Abseits zu stellen.

Im anderen Lager dieser Debatte stehen diejenigen, die ein hohes Maß an sozialstaatlicher Sicherung erhalten wollen. Sie nehmen eine Hab-Acht-Stellung ein und befürchten, daß die Betonung der Eigenverantwortung in der politischen Absicht erfolgt, Hilfe für diejenigen einzuschränken oder sie ihnen gar zu entziehen, die ohne die Unterstützung durch das Solidarsystem nicht am Leben der Gesellschaft teilhaben können. So erklärte die Nationale Armutskonferenz, ein breites Bündnis aus Gewerkschaften, Sozial- und Wohlfahrtsverbänden, in ihrer Position zum Europäischen Jahr 2010 gegen Armut und soziale Ausgrenzung:

„Eigenverantwortung“ ist eine Propagandaformel, die dem Falschwörterbuch des Neoliberalismus entnommen ist. Eigenverantwortung verdeckt, daß der Staat die Verantwortung für die soziale Sicherheit auf den Bürger und die Versicherungswirtschaft verlagert, bei der sich der Bürger ‚eigenverantwortlich‘ absichern soll.“²

Unter der Rhetorik des Erhalts des Sozialstaats sollen, so der Vorwurf, eine politische Praxis des Rückbaus des Sozialstaats betrieben und soziale Risiken privatisiert werden³.

Zweifelsohne wäre es zynisch, bei denjenigen Eigenleistungen einzufordern, die dazu wegen Krankheit, Alter, zu geringer Qualifikation oder anderen Gründen tatsächlich nicht in der Lage sind. Auch wäre es unfair, Menschen, die ohne eigene Schuld trotz Gesundheit und guter Ausbildung in eine soziale Notlage geraten sind, selbst verantwortlich zu machen und ihnen Unterstützung zu verweigern, obwohl der Verlust ihres Arbeitsplatzes ganz andere Gründe hat: beispielsweise wirtschaftliche Krisen, Managementfehler oder die Altersdiskriminierung auf dem Arbeitsmarkt. Es ist auch zynisch, die Entmutigung und den Qualifikationsverlust, die häufig mit lang anhaltender Arbeitslosigkeit verbunden sind, als Beleg für das Verharren in einem „anstrengungslosen Wohlstand“⁴ in den Sicherungssystemen zu werten. So kann man, verdeckt hinter dem Prinzip der Eigenverantwortung, für Gleichgültigkeit gegenüber sozialen Notlagen und Verweigerung von Solidarität werben.

Dennoch kann auf ein Konzept von Eigenverantwortung nicht verzichtet werden. Die wenigsten von denen, die aufgrund dieses Mißbrauchs der öffentlichen Betonung der Eigenverantwortung gegenüber skeptisch eingestellt sind, werden leugnen, daß ihr eigenverantwortliches Handeln bedeutend war für das, was sie wurden und was sie erreicht haben, natürlich in Verbindung mit dem, was ihre Familie ihnen mitgeben konnte, und gestützt von gesellschaftlichen Institutionen, ohne die sie ihre Potentiale nicht hätten entfalten können.

Die Lagerbildung ist unter anderem auch deshalb so stark, weil sich viele Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Debatte die Begriffe Eigenverantwortung und Solidarität sowie ihre Beziehung zueinander zu wenig klarmachen. Dies zeigt beispielsweise die Studie „Politische Milieus in Deutschland“, die die Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegeben hatte und die 2007 in der Debatte zum „Prekariat“ stark beachtet wurde. Diese Studie stellt die Wertorientierung „Soziale Gerechtigkeit“ der Wertorientierung „Marktfreiheit“ gegenüber. Selbstverantwortlichkeit wird hier der Wertorientierung „Marktfreiheit“ zugeordnet und dies wiederum mit einer Zustimmung zu „neoliberalen“ Wertvorstellungen gleichgesetzt. So entsteht ein vermeintlicher Gegensatz zwischen Selbstverantwortlichkeit (Eigenverantwortung) und Sozialer Gerechtigkeit. Allerdings zeigen die Befragungsergebnisse, daß eine überwältigende Mehrheit in allen politischen Lagern in Deutschland diese antagonistische Sichtweise nicht teilt, die im Setting der Studie angelegt war⁵. Eine deutliche Mehrheit der Anhänger von CDU/CSU und SPD bekennt sich zum Wert

der sozialen Gerechtigkeit, bezeichnet aber gleichzeitig Selbstverantwortlichkeit als wichtig oder sehr wichtig.

Wir brauchen beides: Solidarität *und* Eigenverantwortung

Schon in unserem alltäglichen Umgang miteinander, erst recht aber in Rechtsbeziehungen und wirtschaftlichen Aktivitäten müssen wir von bestimmten Voraussetzungen ausgehen, ohne die unser Zusammenleben gar nicht möglich wäre. Dazu gehört die Annahme, daß Menschen in den Grenzen, die die Rechte anderer setzen, auch das Recht haben, nach ihrer freien Entscheidung zu handeln. Das kann jedoch nur funktionieren, wenn ihnen die Ergebnisse dieses Handelns dann auch zugerechnet werden und sie die Verantwortung dafür übernehmen. So werden Menschen in der Regel für positive Konsequenzen ihres Handelns anerkannt bzw. können die positiven Früchte ihrer Handlungen auch selbst genießen. Umgekehrt müssen sie im Fall negativer Folgen für andere bestimmte Haftungs- und Kompensationspflichten übernehmen und Schäden, die sie selbst treffen, in der Regel auch selbst tragen bzw. dafür Vorsorge treffen.

Dies alles gehört wesentlich zu einem weithin geteilten und unseren sozialen Interaktionen zugrundeliegenden Menschenbild eines nach Freiheit und Selbstverwirklichung strebenden und zugleich moralisch und solidarisch verantwortlichen Wesens. So sind sowohl Freiheit als auch Verantwortung untrennbar mit der Vorstellung der Würde des Menschen als eines moralfähigen Wesens verbunden und damit sowohl die Basis für Freiheitsrechte wie auch die Grundlage für Solidaritätspflichten. Wer also Eigenverantwortung grundsätzlich ablehnen würde, würde die Würde des Menschen ebenso beschädigen wie derjenige, der mit Berufung auf dieses Prinzip Solidaritätspflichten leugnete.

Diese hier nur kurz angedeuteten Zusammenhänge sind auch für Systeme sozialer Sicherung von Bedeutung. Eine antagonistische Sichtweise zwischen Solidarität und Eigenverantwortung wäre auch hier aus mehreren Gründen kontraproduktiv. Einerseits gäbe es ohne Solidarität kein System sozialer Sicherung; Risiken würden in unmenschlicher Weise privatisiert und Menschen, die sich nicht selbst helfen können, ins Elend gestürzt. Ohne Eigenverantwortung jedoch würde ein System sozialer Sicherung die Freiheitsspielräume der einzelnen in unzulässiger Weise einschränken oder durch übermäßigen Paternalismus Menschen die Motivation zur Wahrnehmung ihrer Freiheit rauben. Ohne Eigenverantwortung würde eine Fülle falscher Anreize gesetzt, die letztlich zur Ausbeutung der Solidarität der anderen führen würden. Ohne Eigenverantwortung würde auch kaum die nötige Motivation entstehen können, die eine wirtschaftliche Dynamik auslöst, wie sie für die Bereitstellung von Gütern in einem Umfang notwendig ist, der überhaupt für alle einen gewissen Wohlstand garantieren kann.

Das unseren Sozialstaat prägende Prinzip der Subsidiarität ist im wesentlichen eine Suchanweisung, ein rechtes Verhältnis von Eigenverantwortung und Solidarität herzustellen. Es kann auf beide Kategorien nicht verzichten. Subsidiarität ist nicht denkbar ohne Individuen und Gruppen, die ihre Freiheitsrechte, die durch das Kompetenzanmaßungsverbot der größeren gesellschaftlichen Einheiten geschützt sind, in Selbstverantwortung ausüben. Und es beinhaltet die Verpflichtung dieser größeren Einheiten zur Unterstützung, wenn ohne diese die Individuen oder Gruppen die Voraussetzungen für selbständiges Handeln nicht schaffen können oder wenn sie dauerhaft mit der Erfüllung ihrer Aufgaben überfordert sind⁶.

Eine leistungsfähige Marktökonomie, die überhaupt erst die materiellen Voraussetzungen für soziale Sicherung auf dem heute gegebenen Niveau schafft, ist ohne eigenverantwortlich handelnde Akteure, seien sie Unternehmer, Mitarbeitende oder Konsumenten, nicht möglich. Gleichzeitig braucht dieses offene System Solidarität. Denn so erfolgreich sozial gestaltete Märkte⁷ eine Kooperation der Gesellschaftsmitglieder unter Rechtssicherheit als Voraussetzung für Wohlstand ermöglichen, so bergen sie doch erhebliche Risiken für den einzelnen wie Arbeitslosigkeit oder den Verlust des investierten Eigentums aufgrund von nicht vorhergesehenen oder nicht vorhersehbaren Markteinbrüchen. Wer Risiken übernehmen soll, braucht auch eine Absicherung für den Fall, daß er scheitert. Dieser Schutz ist Voraussetzung dafür, daß in demokratischen Systemen die Regeln, die für eine Wettbewerbsordnung konstitutiv sind, zustimmungsfähig sind.

Dies läßt sich auch in Analogie zum Rawlsschen Gedankenexperiment⁸ verdeutlichen: Unter dem „Schleier des Nichtwissens“, unter dem die Regeln einer zukünftigen Gesellschaft einvernehmlich festgelegt werden, würde sich eine Gruppe von Menschen nur dann für ein Wettbewerbssystem entscheiden, wenn diejenigen, die in diesem System möglicherweise scheitern, in den Genuß einer minimalen Absicherung kämen. Eigenverantwortung und Solidarität haben somit eine grundlegende Funktion für die Wettbewerbsordnung. Zudem: Der Leistungswettbewerb, der die materiellen Grundlagen für den Sozialstaat ermöglicht, setzt die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Marktteilnehmer voraus, die der Markt selbst nicht schaffen kann⁹. Auch Wettbewerb bedarf also der Solidarität.

Keine Eigenverantwortung ohne Befähigung

Eigenverantwortung ist jedoch nicht voraussetzungslos. Menschen müssen zur Übernahme von Eigenverantwortung motiviert und befähigt werden; sie brauchen die dafür notwendigen sozialen und materiellen Ressourcen, die nicht einfach immer schon vorhanden sind, wo Menschen durch Krisen oder Probleme herausgefordert werden. Dies ist zu betonen, wenn der Ruf nach Eigenverantwortung mißbraucht wird, um Solidarität in Frage zu stellen:

Denn dann „gerät aus dem Blick, daß die Wahrnehmung der geforderten Verantwortung seitens der einzelnen Gesellschaftsmitglieder selbst in hohem Maße an soziale Voraussetzungen gebunden ist, d. h.: Verantwortung muß durch Eröffnung von Chancen und Zugang zu materiellen Ressourcen ermöglicht werden.“¹⁰

Die aktuellen Scheindebatten zum Widerspruch zwischen Eigenverantwortung und Solidarität lenken ab von der eigentlichen Herausforderung der Sozialpolitik in Deutschland, die dem Anspruch der Befähigungsgerechtigkeit zu häufig nicht genügt. Trotz eines ausgebauten Sozialstaats versagen unsere Systeme viel zu oft, wenn es darum geht, Menschen, die unter nichtprivilegierten Bedingungen ins Leben starten, bei der Entfaltung ihrer Potentiale zu unterstützen. Wer also öffentlich Eigenverantwortung einfordert, sollte auch zu der Frage etwas sagen, wie Menschen überhaupt in die Lage versetzt werden können, eigenverantwortlich zu handeln.

Eigenverantwortung ist also auf Befähigung¹¹ angewiesen. Eigenverantwortung gehört zu einem Konzept sozialer Gerechtigkeit, das nicht verengt ist, sondern Befähigungsgerechtigkeit als unverzichtbaren Bestandteil beinhaltet. Das Konzept der Befähigungsgerechtigkeit fokussiert auf die Erweiterung individueller Verwirklichungschancen, die Erschließung von Freiheits- und Teilhabespielräumen. Es stellt die Potentiale jedes Menschen in den Mittelpunkt und betont, daß jeder Mensch zur Verwirklichung seiner Fähigkeiten auf bestimmte Grundbedingungen angewiesen ist, die er nicht selbst sicherstellen kann¹².

Deshalb ist eine Realisierung des „Menschenrechts auf Bildung“¹³ auch in Deutschland so wichtig – wobei es per se auf Bildung als freie, personale und verantwortliche Verwirklichung des Menschseins zielt. Es ist klar, daß dies nicht auf eine Befähigung zu bloß ökonomischer Verwertbarkeit eingeengt werden darf – was im übrigen, wie viele Stimmen gerade aus der Wirtschaft betonen, zu verantwortungsvolleren Tätigkeiten dort gar nicht qualifizieren würde. Aber auch umgekehrt darf Bildung gerade unter dem Aspekt eines gleichberechtigten Zugangs aller zu Bildungsangeboten nicht auf Bildung als bloßen Selbstzweck überhöht werden. Denn selbstverständlich ist eine qualitätsvolle Berufsausbildung, die auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt wird, auch eine wichtige Voraussetzung dafür, ein selbstverantwortetes Leben führen zu können. Erst diese Grundbedingungen ermöglichen es dem einzelnen, eigenverantwortlich und solidarisch zu handeln.

Das Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit ergänzt notwendigerweise die bisherigen Gerechtigkeitsdebatten, denn mit ihm wird ein Kriterium formuliert, nach dem die Leistungsfähigkeit staatlicher Sozialpolitik zu beurteilen ist. Das Handeln sozialstaatlicher Instanzen, Ressourcen und Strukturen ist auf die Befähigung des Individuums zu einem eigenverantwortlichen und solidarischen Leben auszurichten. Eine Sozialpolitik, die dem Konzept der Befähigungsgerechtigkeit entspricht, entbindet das Individuum nicht von seiner Eigenverantwortung, stellt sich dabei aber der Pflicht, zur Befähigung beizutragen, damit Individuen diese Eigenverantwortung wahrnehmen können.

Dabei bedeutet das Prinzip der Befähigungsgerechtigkeit keine Abkehr von anderen Gerechtigkeitskonzepten, etwa dem der Verteilungsgerechtigkeit. Überhaupt müssen wir uns klarmachen, daß wir je nach Kontext unter Berücksichtigung unterschiedlicher Kriterien unterschiedliche „Gerechtigkeiten“ realisieren müssen¹⁴. Im Bereich des Rechts und der politischen Mitwirkungsrechte muß strikte Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz gelten. Bei der Leistungsbeurteilung in Ausbildungsprozessen wäre es jedoch nicht gerecht, wenn alle die gleiche Note bekämen. Auch im Fall der Bedarfsgerechtigkeit ist nicht Gleichheit, sondern eine dem unterschiedlichen Bedarf entsprechende ungleiche Verteilung gerecht. Im wirtschaftlichen Bereich orientieren wir uns an Prinzipien der Tauschgerechtigkeit, für die subjektiv je unterschiedliche Werte der getauschten Güter zentral sind (weil es sonst gar nicht zum Tausch käme). All diese „Gerechtigkeiten“ haben jedoch zur Voraussetzung, daß die Beteiligten und Betroffenen dazu in der Lage sind, Rechte überhaupt wahrzunehmen, Chancen zur Leistungserbringung zu haben, Bedarfe politisch zu artikulieren und über die notwendigen Kenntnisse zur Abwicklung von Tauschhandlungen unter Bedingungen komplexer Gesellschaften zu verfügen.

Fördern und fordern

Bildung oder Befähigung sind deshalb eine Art Voraussetzung dafür, daß es überhaupt zu Gerechtigkeit(en) kommt. Befähigungsgerechtigkeit ist darum nie ein Ersatz für andere Gerechtigkeitsforderungen. Das gilt insbesondere auch für herkömmliche Politiken der Einkommenssicherung für Bürger, deren eigenes Einkommen und Vermögen nicht ausreicht, um ein menschenwürdiges Leben zu gewährleisten. Die Armutsprävention und die Linderung von Armut und Einkommensunsicherheit sind und bleiben entscheidende Voraussetzungen für eine gelingende Befähigung. Ohne ein Mindestmaß an materieller Absicherung gegen Armut wären die Chancen von Kindern in armen Familien deutlich schlechter. Somit ist es verfehlt, diese Sicherung mit Verweis auf das Prinzip der Eigenverantwortung in Frage zu stellen.

Sozialpolitik, die ohne Sicherung ihrer Nachhaltigkeit nicht bestehen kann, hat aber auch die Aufgabe, alles zu tun, damit nicht mehr Menschen als unvermeidbar in einer dauerhaften Abhängigkeit verbleiben. Sozialstaatliche Investitionen in eine bessere Befähigung von Menschen werden, vor allem wenn sie in frühen Jahren erfolgen, später auch Sozialtransfers einsparen helfen, da besser qualifizierte Menschen leichter einen Arbeitsplatz finden und seltener arbeitslos werden. Möglicherweise können sie sogar ihr Leben selbst unter Bedingungen von Arbeitslosigkeit besser führen.

Im Prinzip „Fördern und Fordern“ ist diese Zusammengehörigkeit von Solidarität und Eigenverantwortung grundsätzlich Teil unseres Sicherungssystems, auch wenn in der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) die be-

fähigende Komponente weiterhin deutlich zu kurz kommt. Auch die im SGB II enthaltene Zuverdienstregelung, die über das ergänzende Arbeitslosengeld II sicherstellt, daß das Gesamteinkommen im Fall der Arbeitsaufnahme stets höher ist als beim ausschließlichen Transferbezug, dient dem Ziel, Anreize zu erhalten, die eigenen Kräfte einzusetzen und die Abhängigkeit von Transferleistungen zu überwinden. Ob dies allerdings gelingt, hängt nicht allein von der Bereitschaft ab, die eigenen Potentiale hierzu einzusetzen.

Wer in einem Bildungssystem, das weiterhin Armut vererbt¹⁵, gescheitert ist, hat bei sinkender Nachfrage nach gering qualifizierter Arbeit objektiv schlechte Chancen, die Abhängigkeit vom Hilfesystem zu überwinden. Weil diese Personen überdies mit dem Bildungssystem verständlicherweise eher schlechte Erfahrungen gemacht haben, ist es schwer, sie für nachholende Bildungsaktivitäten zu gewinnen. Schulabbrechern kann man eben in der Regel nicht dadurch helfen, daß man sie einfach wieder und weiter „beschult“, dazu oft noch unter Bedingungen, die noch einmal schlechter und demotivierender sind als in den „normalen“ Bildungseinrichtungen. Ist die Hilfe nicht individuell angemessen, so besteht die große Gefahr, Maßnahmekarrieren zu schaffen, die in Sackgassen enden.

Um so wichtiger ist es, das Bildungssystem in unserem Land systematisch auf die Bedarfe junger Menschen auszurichten und zu versuchen, wirklich alle mitzunehmen, als auf die Anpassung der Kinder und Jugendlichen an die Bedingungen des Bildungssystems zu hoffen und diejenigen auszuschließen, die, aus welchen Gründen auch immer, zu dieser Anpassung nicht fähig oder willens sind. Ohne diese Ausrichtung des Bildungssystems geht die Anforderung an Eigenverantwortung bei einem Teil der Jugendlichen ins Leere. Insofern ist es durchaus sinnvoll, die verschiedenen Maßnahmen der Fortbildung und Berufseingliederung der Bundesagentur für Arbeit einer genauen Überprüfung hinsichtlich ihrer Wirksamkeit zu unterziehen. Dabei sollte jedoch nicht die Suche nach Einsparungsmöglichkeiten leitend sein, sondern das Ziel, arbeitslose Menschen wirkungsvoll zu unterstützen, ihre Potentiale zu entwickeln und einsetzen zu können.

Individualisierung der Not?

Wird Eigenverantwortung öffentlich eingefordert, ohne gleichzeitig Befähigung zu thematisieren, so besteht die Gefahr, Notlagen zu individualisieren. Der Befähigungsansatz erlaubt es nicht, sich mit einem achselzuckenden „Selber schuld“ aus der Verantwortung zu ziehen, sondern zwingt zur Überlegung, was getan werden muß, um den Mißstand versäumter oder verweigerter Befähigung zu überwinden. Dabei kann Befähigung nicht gelingen, ohne Selbstverantwortung zu fördern und gegebenenfalls auch einzufordern. Die Grundsicherung für Arbeitssuchende, wie sie mit dem SGB II gestaltet wurde, ist kein bedingungsloses Grundeinkommen¹⁶,

sondern ist an die Bedürftigkeit ebenso gebunden wie an die Bereitschaft zur Mitwirkung, um die Abhängigkeit von Hilfe zu überwinden.

Die Möglichkeit, den Bezug der Grundsicherung zu kürzen, wenn jemand die Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder einer sinnvollen Qualifizierungsmaßnahme verweigert, ist deshalb grundsätzlich konsequent. Sie dient der Durchsetzung der im Gesetz geforderten Gegenleistung der Mitwirkung und zudem der Eindämmung von Schwarzarbeit. Allerdings steht die Leistungskürzung in einem Spannungsverhältnis zum Grundrecht auf Existenzsicherung. Sie darf nicht als willkürliches Repressionsinstrument wirken, was dann der Fall wäre, wenn sie auf Menschen angewandt würde, die tatsächlich nicht arbeitsfähig sind oder für die verordnete Maßnahmen nur Schikane wären, weil sie nicht als sinnvoll und hilfreich plausibel gemacht werden können. Zudem darf die Leistungskürzung nicht dazu führen, daß die Existenz eines Menschen gefährdet ist.

Auch nach einer Sanktionierung stehen die Stellen der Grundsicherung weiterhin in der Verantwortung für den von der Sanktion Betroffenen. In allen Zweifelsfällen muß es eine verlässliche Kooperation der Grundsicherungsstelle mit dem Sozialamt geben. Diese haben notfalls eine Verpflichtung, den Betroffenen aufzusuchen und sich von seiner Lebenssituation zu überzeugen. Denn die Sanktion kann Menschen treffen, die nicht deshalb eine ihnen angebotene Qualifizierungsmaßnahme oder Arbeitsstelle verweigern, weil sie eine attraktive Schwarzarbeit oder andere Existenzgrundlagen haben, wie die Grundsicherungsstelle vermutet, sondern weil sie – etwa aufgrund einer psychischen Erkrankung oder einer ihre Leistungsfähigkeit massiv einschränkenden Abhängigkeit von Drogen – gar nicht in der Lage sind, die angebotene Arbeit aufzunehmen bzw. länger als wenige Tage durchzuhalten. Insbesondere bei Jugendlichen, die – wenn die Möglichkeiten der Sanktionierung genutzt werden – relativ rasch alle Transferleistungen verlieren können, ist die Begleitung durch aufsuchende Sozialarbeit dringend zu fordern. Sonst kann die Sanktionierung zu manifesten Notlagen bis hin zu Verwahrlosung oder Wohnungslosigkeit führen. Dies spricht auch gegen einen Sanktionsautomatismus, wie er immer wieder in der aktuellen Debatte gefordert wird, der dem Fallmanager aber eine dem Einzelfall angemessene Reaktion unmöglich machen würde.

Gleichzeitig muß aber auch gesehen werden, daß gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine Sanktion als „heilsamer Zwang“ wirken kann, aus einer Spirale von Scheitern, Demotivierung und fehlender Eigenanstrengung herauszukommen. Praktiker, die in Integrationsbetrieben der Caritas mit Jugendlichen arbeiten, betonen die Bedeutung klarer Anforderungen und scheuen sich nicht, eklatantes Fehlverhalten auch einer Sanktion zuzuführen, fordern aber gleichzeitig, daß eine Sanktion unmittelbar beendet wird, wenn der gemäßregelte Jugendliche die Arbeit oder die Qualifikationsmaßnahme wieder aufnehmen will und daß jeder Jugendliche nicht nur eine zweite, sondern auch eine dritte oder vierte Chance bekommt, um seine Ausbildung abzuschließen.

Auch darf der pauschale Vorwurf, soziale Not würde durch den Ruf nach Eigenverantwortung individualisiert, nicht vorschnell erhoben werden, sonst kann er als Tabu wirken, das einer differenzierten Analyse der Ursachen von Armut und sozialem Elend entgegenwirkt. Es ist zweifelsohne richtig zu betonen, daß strukturelle Faktoren ursächlich sind für verfestigte Armut – etwa ein Bildungssystem, das hohe Hürden für Kinder aus sogenannten bildungsfernen Familien aufrichtet. Nur: Im Ursachengeflecht von Armut und sozialer Not gibt es auch Elemente, die den individuellen Fähigkeiten und Motivationen zuzuordnen sind.

Zu Recht sind mit der Neuordnung der Arbeitsmarktpolitik 2005 weit stärker als früher die psychosozialen Hilfen betont worden, um Notlagen und Hemmnisse anzugehen, die einer erfolgreichen Integration in den Arbeitsmarkt entgegenstehen. Die Defizite, die weiterhin bei diesem „Fördern“ auftreten, sind wesentlich darin begründet, daß der Ansatz der Integration von Arbeitsvermittlung und sozialer Hilfe immer noch ungenügend umgesetzt ist. Dieser Hilfe muß die Förderung der Eigenverantwortung immanent sein, denn der Hilfesuchende ist notwendigerweise „Co-Produzent“ der sozialen Dienstleistung. Ohne seine Mitwirkung, etwa bei der Überwindung einer Suchterkrankung oder dem Abbau von Überschuldung, kann Hilfe nicht gelingen. Wenn der Hilfesuchende nicht in seiner Eigenverantwortung ernst genommen wird, verstößt die Hilfe gegen die Autonomie des Menschen und steht seiner selbstbestimmten Teilhabe entgegen.

Befähigung auch für den Markt

In der Sozialen Marktwirtschaft hängt für die allermeisten Menschen ein selbstbestimmtes Leben auf der Basis eigener Leistung auch von der erfolgreichen Behauptung auf Märkten ab, vor allem auf dem Arbeitsmarkt. Teil gelingender Befähigung ist damit auch eine Befähigung dazu, auf Märkten Leistungen anbieten zu können, soweit natürlich nicht Alter, Krankheit oder Behinderung einen Beitrag ausschließen. Gerade dieser Aspekt des Befähigungsansatzes steht unter dem Verdacht, Teil eines „neoliberalen“ Diskurses zu sein, den Fokus zu verschieben „von der Regulierung und Zählung der Märkte zur Aktivierung und Befähigung der Bürger“ für die Märkte¹⁷. Nur: Auch Marktregulierung und Befähigung sind ein Scheinwiderspruch. Märkte müssen geordnet sein, um leistungsfähig und nachhaltig zu Wohlstand beitragen zu können. Die jüngste Finanzmarktkrise zeigt überdeutlich, welche Folgen eine Fehlregulierung haben kann. Aber auch der Markt mit den besten Regeln kann nicht Bürger ersetzen, die befähigt sind, auf diesen Märkten eigenverantwortlich zu agieren.

Wie groß die Defizite einer Befähigung zur Teilhabe sind, zeigt die drohende Gefahr eines Fachkräftemangels, die in der Phase wachsender Arbeitsnachfrage bis zum Beginn der Finanzmarktkrise sichtbar wurde und nach einer ansatzweisen

Überwindung der Krise und steigender Arbeitskräftenachfrage in manchen Bereichen bereits jetzt wieder akut wird. Dieser Fachkräftemangel wird sich im demographischen Wandel weiter verstärken, wenn wir nicht die Defizite überwinden, die den Zugang von Kindern und Jugendlichen aus bildungsfernen Familien und aus Familien mit Migrationshintergrund zu Bildung und Ausbildung erschweren.

Ohne mehr Befähigungsgerechtigkeit werden wir gleichzeitig scheitern, innerhalb Deutschlands mehr Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen. Denn in einer international verflochtenen Ökonomie wird der Druck auf die Löhne von Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen anhalten; dagegen werden diejenigen, die gut qualifiziert und sozial kompetent sind, keine dauerhaften Probleme auf einem zukünftigen Arbeitsmarkt haben. Mehr Umverteilung kann – selbst wenn sich die politischen Mehrheiten dafür finden – Defizite der Befähigung nicht ausgleichen, wenn fehlende Befähigung und mangelnde Ausbildung das produktive Potential Deutschlands und damit die materielle Grundlage der Umverteilung unnötig beschränken. Natürlich darf der Befähigungsansatz nicht auf die Befähigung für eine erfolgreiche Teilhabe an Marktprozessen reduziert werden – so wichtig diese für ein Leben in Autonomie ist. Befähigung ist Bedingung für die selbstbestimmte Teilhabe an gesellschaftlichen Prozessen einschließlich der demokratischen Mitwirkung.

Keine Nachhaltigkeit der solidarischen Sicherung ohne Eigenverantwortung

Schon aus einem ganz praktischen Grund sind Eigenverantwortung und Solidarität als sich ergänzende Prinzipien, nicht aber als Widerspruch zu sehen: Ohne Eigenverantwortung (was immer die Sicherung der Voraussetzungen für eigenverantwortliches Handeln einschließt) wird das Ziel verfehlt werden, die solidarischen Sicherungssysteme auch in den Belastungen des demographischen Übergangs nachhaltig fortzuführen. Die Probleme der Alterssicherung sind nur zu bewältigen, wenn möglichst viele Menschen ihre Potentiale nutzen, ihre Qualifikationen weiterzuentwickeln und ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Natürlich benötigen sie hierfür die entsprechenden Angebote der Weiterbildung, und sie können die Motivation zum lebenslangen Lernen nur ausreichend entwickeln und die Früchte ihrer Bemühungen nur ernten, wenn die starke Altersdiskriminierung auf dem deutschen Arbeitsmarkt überwunden wird.

Ein weiteres Beispiel ist die Gesundheitsversorgung: Die Debatte zur Gesundheitspolitik wird vorrangig geführt um die Sicherung der Einnahmenbasis und – weiterhin nachgeordnet – um eine Stärkung der Effizienz der Leistungserbringung. Aber die künftige Belastung mit Gesundheitskosten hängt auch und wesentlich ab von den Lebensstilen und dem Risikoverhalten breiter Bevölkerungskreise.

Zugang zu den Milieus der Unterschicht

Bei allen Ansätzen der Befähigung – sei es bessere Bildung, bessere berufliche Chancen, Gesundheitsprävention – stellt sich die Frage des Zugangs zu den Menschen aus sogenannten bildungsfernen Milieus, die von den „normalen“ Informationsmedien kaum erreicht werden und sich nicht an den Denkwelten der Mittelschicht orientieren, welche jedoch den Akteuren der sozialen Arbeit vertraut sind. Hier haben alle gesellschaftlichen Institutionen und Kräfte – seien es Kindertagesstätten und Schulen, Gesundheitseinrichtungen, die Dienste der Wohlfahrtsverbände oder Sportvereine und sicher auch die Medien – eine besondere Verantwortung, ihre Möglichkeiten zu nutzen, Menschen aus der Unterschicht zu erreichen. Denn es gibt eine Unterschicht in Deutschland, ob wir dies nun so nennen oder weniger direkte Begriffe wählen: Milieus mit vererbter Bildungsarmut, teilweise über mehrere Generationen in Abhängigkeit von Transferleistungen, mit einer entmutigten Einstellung gegenüber den Chancen einer Besserung ihrer sozialen Position.

Hier klingt jeder Appell an Eigenverantwortung hohl, wenn er losgelöst bleibt von der Bereitschaft, die Voraussetzungen für eine Befähigung zu schaffen. Wer sonntags die Eigenverantwortung predigt, aber werktags sich weiter sträubt, der Schulsozialarbeit den ihr gebührenden Platz zu schaffen, hilft der Befähigung nicht. Dann sind auch Appelle der Länder an die Bundesregierung, mehr für arme Familien zu tun, eher als Geschütz im Kampf um die Verteilung der Lasten zwischen Bund und Ländern zu werten.

Wer in einem sozialen Brennpunkt wie München-Hasenberg in einer Familie aufwächst, in der alle erwachsenen Familienangehörigen, allenfalls unterbrochen von Gelegenheitsarbeiten, seit langem arbeitslos sind, und daher – wie es eine Jugendliche im Caritas-Projekt „Lichtblick Hasenberg“ ausdrückte, „mehr Angst vor der Arbeit hat, als vor der Arbeitslosigkeit“, dem ist mit Appellen nicht geholfen. Er oder sie brauchen sozialpädagogisch kompetent gestaltete befähigende Hilfen, die möglichst früh das kreative Potential, das in ihr oder ihm steckt, wecken und bereits lange vor dem Übergang in Ausbildung und Beruf Räume für die Übernahme von Verantwortung schaffen. Wenn staatliche Verantwortungsträger Eigenverantwortung fördern wollen, so sollten sie solche befähigenden Hilfen unterstützen. Viele kreative Ansätze, die Vererbung von Armut zu überwinden, arbeiten bisher leider unter sehr fragilen Bedingungen und hangeln sich von einer Projektfinanzierung zur nächsten.

Jenseits antagonistischer Debatten

Die Debatten um Eigenverantwortung und Solidarität konnten auch innerkirchlich nur deshalb in solch scharfer Form ausgetragen werden, weil nicht ausreichend zwischen Prinzipienfragen und Klugheitsfragen¹⁸ differenziert wurde. Legitime Ein-

schätzungsunterschiede sollten nicht, jedenfalls nicht bevor der Gehalt der Argumente ausgelotet ist, mit dem Verweis zurückgewiesen werden, der Kontrahent der Debatte verletze grundlegende Prinzipien des Sozialstaats, verrate in marktradikaler Weise das Anliegen der sozialen Gerechtigkeit bzw. wolle die Bürger in einer Rundumversorgung ihrer Eigenverantwortung berauben.

Eine Sozialpolitik der Befähigung fördert beide Prinzipien. Sie ist nicht Ausdruck eines paternalistischen Staates, der träge Bürger aktivieren muß, sondern stellt sich der Aufgabe, Bedingungen zu schaffen, damit jeder Mensch seine Potentiale entfalten kann. Wie wir an dieser entscheidenden Stelle die eklatanten Mängel effektiv überwinden können, *das* sollte uns umtreiben.

ANMERKUNGEN

¹ „Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken – Acht Punkte für solide Finanzen, neues Wachstum u. Beschäftigung u. Vorfahrt für Bildung“. Ergebnisse der Kabinettsklausur vom 7.6.2010, vgl. <www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2010/06/2010-06-07-eckpunktepapier.html>.

² Nationale Armutskonferenz, Armut u. Ausgrenzung überwinden – in Gerechtigkeit investieren (Berlin 2010) 13, vgl. <http://nationale-armutskonferenz.de/fileadmin/user_upload/PDF/Broschuere_nak_screen.pdf>.

³ Vgl. H.-J. Urban, Eigenverantwortung u. Aktivierung – Stützpfiler einer neuen Wohlfahrtsarchitektur, in: WSI Mitteilungen 9 (2004) 467–473 u. die dort angegebene Literatur, vgl. <www.boeckler.de/169_31014.html>.

⁴ Diese Formulierung hat Guido Westerwelle im Februar 2010 in der Debatte zur Höhe der Grundsicherung geprägt.

⁵ G. Neugebauer, Politische Milieus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung (Bonn 2007) 47 ff.

⁶ Vgl. U. Nothelle-Wildfeuer, Soziale Marktwirtschaft als subsidiaritätsbasierte Marktwirtschaft, in: Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft, hg. v. N. Goldschmidt u. M. Wohlgemuth (Tübingen 2004) 153–161.

⁷ Vgl. M. Olson, Macht u. Wohlstand. Kommunistischen u. kapitalistischen Diktaturen entwaschen (Tübingen 2000) 166 ff.

⁸ Vgl. J. Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit (Frankfurt ⁷1993).

⁹ W. Ockenfels, Marktwirtschaft zwischen Solidarität u. Subsidiarität, in: Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft (A. 6) 43.

¹⁰ M. Heimbach-Steins u. A. Lienkamp, Für eine Zukunft in Solidarität u. Gerechtigkeit, in dieser Zs. 225 (2007) 458.

¹¹ Nicht umsonst hat der Deutsche Caritasverband in den letzten Jahren das Thema in seiner „Befähigungsinitiative“ in den Mittelpunkt gestellt. Zu Materialien und Stellungnahmen dazu vgl. <www.dcv.de/37666.html>. Zum Hintergrund sollte erwähnt werden, daß die Leitungen der katholischen und der evangelischen Kirche in einschlägigen Stellungnahmen die „Beteiligungsgerechtigkeit“ als Kern ihrer sozial- und bildungspolitischen Forderungen besonders betont haben; vgl. Mehr Beteiligungsgerechtigkeit. Beschäftigung erweitern, Arbeitslose integrieren, Zukunft sichern: Neun Gebote für die Wirtschafts- u. Sozialpolitik, Memorandum einer Expertengruppe, hg. v. Sekretariat der DBK (Kommissionen Nr. 20, Bonn 1998); Gerechte Teilhabe. Befähigung zu Eigenverantwortung u. Solidarität. Eine Denkschrift des Rates der EKD zur Armut in Deutschland, hg. v. Kirchenamt der EKD (Gütersloh 2006).

¹² U. Kostka, Jeder Mensch hat Talente, er muß sie nur entfalten können, in: *Neue Caritas* 106 (2005) H. 21, 16–20.

¹³ Vgl. Bildungswege als Hindernisläufe. Zum Menschenrecht auf Bildung in Deutschland, hg. v. M. Heimbach-Steins, G. Kruip u. K. Neuhoff (Bielefeld 2008); Bildungsgerechtigkeit – Interdisziplinäre Perspektiven, hg. v. M. Heimbach-Steins, G. Kruip u. A.-B. Kunze (Bielefeld 2009); Bildung, Politik u. Menschenrecht. Ein ethischer Diskurs, hg. v. dens. (Bielefeld 2009); Chr. Anger u. a., Bildungsarmut u. Humankapitalschwäche in Deutschland. Gutachten für den Gemeinschaftsausschuß der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft, hg. v. Institut der Deutschen Wirtschaft (Köln 2006).

¹⁴ G. Kruip, Wirklich gerecht sind nur Gerechtigkeiten, in: *Caritas Jahrbuch* 2008, 30–36.

¹⁵ Jüngst abermals bestätigt vom Bundesländervergleich; vgl. Sprachliche Kompetenzen im Ländervergleich. Befunde des ersten Ländervergleichs zur Überprüfung der Bildungsstandards für den Mittleren Schulabschluß in den Fächern Deutsch, Englisch u. Französisch, hg. v. O. Köller, M. Knigge u. B. Tesch (Münster 2010).

¹⁶ Vgl. G. Cremer u. G. Kruip, Reich der Freiheit oder Hartz IV für alle? Sozialethische u. ökonomische Überlegungen zum bedingungslosen Grundeinkommen, in dieser *Zs.* 227 (2009) 415–425.

¹⁷ Urban (A. 3) 468.

¹⁸ Vgl. die Unterscheidung zwischen Prinzipien- und Klugheitsfragen anhand des Prinzips der Wettbewerbsfreiheit: V. Vanberg, Konstitutionenökonomische Überlegungen zum Konzept der Wettbewerbsfreiheit, in: *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft u. Gesellschaft* 52 (2001) 37–62.