

Solidaristische Sozialpolitik: Ein Spiel mit dem Feuer

Matthias Möhring-Hesse

Immerhin: Der Begriff ‚Solidarität‘ fand Eingang in die *Wohlfahrtsstaatlichen Grundbegriffe*.¹ Um Entstehung und Entwicklung zumindest des bundesdeutschen Sozialstaats und um die auf ihn hin gerichteten sozialpolitischen Diskurse verstehen zu können, sollte man also wissen, was ‚Solidarität‘ bedeutet und auf welche Sachverhalte man mit diesem Begriff referiert. Gerade für den deutschen Sozialstaat liegt es nahe, ihn von einer von ihm vorausgesetzten, zugleich aber von ihm organisierten Solidarität her zu verstehen. Denn seine leistungsfähigsten Instrumente, die Sozialversicherungen, kopieren die Solidaritätsversicherungen der ArbeitnehmerInnen – und sind bis heute als Solidaritätsverhältnisse konzipiert, auch wenn sich darin seit der Bismarckschen Sozialgesetzgebung der Staat eingemischt und diese verpflichtend gemacht hat. So werden sie auch bis heute von denen, die sie über ihre Beiträge finanzieren, und denen, die von ihren Leistungen profitieren, mehrheitlich als Solidaritätsveranstaltungen begriffen. Bevor in diesem Beitrag die Chancen, aber auch die Grenzen einer *solidaristischen*, also bei gesellschaftlichen Solidaritätsverhältnissen einsetzenden Begründung staatlicher Sicherungs-, Fürsorge- und Dienstleistungssysteme bedacht werden, soll zunächst das Missverständnis ausgeräumt werden, „Solidarität“ würde eine im Vergleich zu „Rechten“ weniger starke Begründung für sozialstaatliche Leistungen bieten. Tatsächlich werden aber unter dem Stichwort der Solidarität belastbare Rechte auf sozialstaatliche Leistungen begründet (1.), wobei diese Begründung insofern von Vorteil ist, als mit den Rechten zugleich korrespondierende Pflichten begründet werden, auf die sich der Sozialstaat bei der Finanzierung der Leistungen „berufen“ kann, mit denen er den Rechten zu entsprechen sucht (2.).

Gegenüber den Stärken der solidaristischen Sozialstaatsbegründung sollen in diesem Beitrag vor allem drei Gefahren ausgewiesen werden – Gefahren, die sich *erstens* aus der im Solidaritätskonzept implizierten Reziprozität, *zweitens* aus der Exklusivität der Solidarität und *drittens* aus dem mit Solidarität verbundenen Paternalismus ergeben (3.). Diesen Gefahren einer solidaristischen Sozialstaatsbegründung lässt sich begegnen, indem man Solidarität grundsätzlich von egalitären Verhältnissen zwischen BürgerInnen einer demokratischen Gesellschaft her versteht und ent-

¹ Prisching, Manfred, „Solidarität: Der vielschichtige Kitt gesellschaftlichen Zusammenlebens“, in: Lessenich, Stephan (Hrsg.), *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*, Frankfurt/New York: Campus 2003, 157–190.

sprechend den Sozialstaat auf deren Solidarität hin bestimmt (4.). Wenngleich man damit Gefahren der solidaristischen Sozialstaatsbegründung zu begegnen sucht, wird dadurch eine ihrer Gefahren, nämlich die ihrer Exklusivität, noch einmal verschärft. Das sollten Solidaristen wissen, wenn sie sich – aus guten Gründen – für einen solidaristisch begründeten Sozialstaat engagieren.

I. Sozialstaatliche Rechte

Dass man den Staat mit Leistungen der Sicherung und der Fürsorge, des Ausgleichs und der Daseinsvorsorge beauftragt und ihn folglich auch als *Sozialstaat* „betreibt“, hatte zumindest in Deutschland eine historische Voraussetzung: Die einzelnen Menschen wurden mit Rechten auf entsprechende Leistungen ausgestattet – und zwar auch in all den Fällen, in denen sie diese Leistungen nicht durch eigenes Einkommen, nicht durch privatwirtschaftliche Absicherung und auch nicht durch private, in der Regel familiäre Alimentation besorgen können. Weil einzelne gleichermaßen berechtigt wurden, ließen sich die ihren Rechten korrespondierenden Pflichten nicht an die private Mildtätigkeit adressieren – und wurden stattdessen dem Staat auferlegt. Dass der Sozialstaat in diesem Sinne auf Rechte von einzelnen reagiert, kommt in der frühen Bundesrepublik vor allem bei der Einführung der Sozialhilfe zum Ausdruck: Mit dem am 30.06.1961 verabschiedeten Bundessozialhilfegesetz (BSHG) nahm man neben der „Hilfe für besondere Lebenslagen“ auch die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ in die neu geschaffene Sozialhilfe auf. Im ersten Paragraphen des neuen Gesetzes wurden beide Hilfen auf die Aufgabe verpflichtet, den Leistungsberechtigten die „Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“. Ausdrücklich wurde ein einklagbares Recht auf ein menschenwürdiges Leben und folglich auf Sozialhilfe konstatiert.² Der Staat wurde verpflichtet, allen Hilfebedürftigen auf Antrag oder gar von Amts wegen eine ausreichende Sozialhilfe zu gewährleisten. Kommt er dieser Verpflichtung nicht nach, können Hilfebedürftige ihm gegenüber ihr Recht einklagen.³ Die mit dem Instrument der Sozialhilfe anerkannten Rechte gleichen, zumindest ähneln sie den Rechten, die man gemeinhin mit dem Begriff ‚Menschenrecht‘ anspricht: Sie werden *allen*, die sich in der Bundesrepublik – zumindest in (ausländer-)rechtlich vorgesehener Weise – aufhalten, und sie werden allen *gleichermaßen* zugesprochen – und dies über die sie alle gleichermaßen auszeichnende Eigenschaft, vor jeder staatlichen Anerkennung eine *Menschenwürde* zu „besitzen“.

² Vgl. *Heinig*, Hans-Michael, „Menschenwürde und Sozialstaatsprinzip als normative Grundlage des Existenzminimums – eine theorieinteressierte Entwicklungsgeschichte“, in: *Fahlbusch*, Jonathan I. (Hrsg.) (2012), 50 Jahre Sozialhilfe. Eine Festschrift (Sozialhilfe und Sozialpolitik Bd. 10), Berlin: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., 13–42.

³ Vgl. *Fahlbusch*, Jonathan I., „Der Anspruch auf Sozialhilfe“, in: ders. (Hrsg.) (2012), 50 Jahre Sozialhilfe. Eine Festschrift (Sozialhilfe und Sozialpolitik Bd. 10), Berlin: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V., 131–147.

Bemisst man sie an diesem Recht auf ein der Menschenwürde einer jeden und eines jeden entsprechenden sozialstaatlichen Unterstützung, dann erscheinen die über Solidaritätsverhältnisse begründeten Ansprüche als weniger verbindlich. Derartigen Ansprüchen fehlen die hohen Gültigkeitsansprüche von allgemeinen Rechten und damit auch die Dringlichkeit, mit der man den Staat auf diese Rechte und zu entsprechenden Leistungen verpflichten kann. Dagegen bleiben, so mag es scheinen, die Inhalte der Solidarität und deren Verbindlichkeiten vage, weswegen es im Belieben des Sozialstaats liegt, ob er sich diesen Ansprüchen und in welcher Weise er sich ihnen annimmt. Gegenüber den „Rechten“ erscheint „Solidarität“ zumindest für die bundesdeutsche Sozialpolitik deshalb als ein rückständiges, als ein überholtes Konzept: Was mit „Rechten“ dem Sozialstaat auferlegt werden konnte, wird mit ‚Solidarität‘ vage gehalten und in das Belieben des Sozialstaates gestellt. Diesem Eindruck soll zunächst – im Vorgehen: zugleich mit und gegen die liberale Sozialstaatsbegründung des Philosophen Wolfgang Kersting – widersprochen und dabei der mit ‚Solidarität‘ gemeinte Sachverhalt – mit und zugleich gegen diese – aufgeklärt werden.

Als ausgezeichnete Kenner liberaler Gerechtigkeitstheorien sucht Kersting den Sozialstaat vor aus diesen Theorien abgeleiteten Ansprüchen und auf diesem Wege die liberale Gesellschaft vor einem ausufernden, die Freiheit verzehrenden Sozialstaat zu schützen. Liberale Gerechtigkeitstheorien lassen sich nämlich nicht auf Subsistenzfragen reduzieren, weil sie in Folge ihres Egalitarismus – spätestens mit der Idee fairer Chancengleichheit – weit darüber hinaus gehende Ausgleichsforderungen stellen. Werden aus liberalen Gerechtigkeitsbegriffen heraus Rechte formuliert und werden diese zudem an den Sozialstaat adressiert, mutiert dieser – so vermutet es zumindest Kersting – zu einem Ungeheuer der liberalen Gerechtigkeit. Damit beschäftigt, jedem einzelnen menschenwürdige Lebensverhältnisse zu gewährleisten und – mehr noch – ungerechtfertigte Nachteile auszugleichen, wird der Sozialstaat zu einer „heftig rotierenden Verteilungsmaschinerie“,⁴ die in die individuellen Lebenskarrieren eingreift und die Autonomie der einzelnen zerstört. Demgegenüber verteidigt Kersting die den liberalen Gerechtigkeitstheorien zugrundeliegenden liberalen Ideen – und verzichtet dazu darauf, aus liberalen Ideen Vorstellungen von einer gerechten Verteilung zu entwickeln, diese in Rechten aller einzelnen zu verdichten und sozialstaatlich zu verfolgen. „Der Begriff der Verteilungsgerechtigkeit ist weder ein notwendiger Legitimationsbegriff noch ein sinnvoller Orientierungsbegriff politischen Handelns und gesellschaftlicher Gestaltung“,⁵ zumindest gilt dies nach Kersting für den sozialpolitischen Bereich. Um die liberale Gerechtigkeitsidee mit ihren Rechten zur Begründung und Orientierung sozialstaatlicher Ak-

⁴ Kersting, Wolfgang, *Theorien der sozialen Gerechtigkeit*, Stuttgart: Verlag J.B. Metzler 2000, 2.

⁵ Ebd., 376 – im Org. hervorgeh.; vgl. auch Kersting, Wolfgang, *Probleme der politischen Philosophie des Sozialstaats*, in: ders. (Hrsg.), *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Weilerwist: Velbrück Wissenschaft 2000, 17–92.

tivitäten überflüssig zu machen, sucht Kersting „Solidarität“ als Alternative zu plausibilisieren.

„Gerechtigkeit“ und „Solidarität“ zeichnet Kersting sowohl hinsichtlich der Reichweite ihrer Gültigkeit als auch in materialer und in begründungstheoretischer Hinsicht als Alternativen aus. Normen der *Gerechtigkeit* sind für ihn „der objektive Ausdruck individueller Rechtspflichten, die ihren Grund in komplementären individuellen Rechten besitzen“.⁶ Sie verpflichten Individuen wechselseitig, wobei sie unüberbietbar inklusiv sind; sie gelten nämlich für jede und jeden – und dies bedingungslos. Ihre verpflichtende Wirkung „ist allein von der trivialen Voraussetzung des biologischen Menschseins abhängig.“⁷ Hingegen sind Normen der *Solidarität* Ausdruck politischer Entscheidung, mit der in einer Gemeinschaft die wechselseitigen Verpflichtungen zwischen den Mitgliedern bestimmt werden. Solidaritätsnormen gelten nur für die Mitglieder dieser Gemeinschaft; sie konstituieren daher „eine partikular-exklusive Verpflichtungsasymmetrie ... Das, was man den Normen der Solidaritätsmoral gemäß als Gemeinschaftsmitglied den Mitgliedern seiner Gemeinschaft schuldet, schuldet man gerade nicht Fremden“.⁸ In materialer Hinsicht geht es in *Gerechtigkeitsnormen* um Rechte bzw. Pflichten von Individuen *als Menschen*, in *Solidaritätsnormen* dagegen um Rechte bzw. Pflichten *von Mitgliedern* einer bestimmten Gemeinschaft. Entsprechend besitzen soziale Normen dieser beiden Klassen unterschiedliche Geltungsweite: Sind Gerechtigkeitsnormen an alle Menschen ohne jede Ausnahme adressiert und gelten insofern universal und unüberbietbar inklusiv, gelten Solidaritätsnormen nur im Rahmen einer bestimmten Gemeinschaft, sind mithin partikular und exklusiv.

Hinsichtlich ihres *Verpflichtungsgrades* unterscheiden sich die Normen dieser beiden Klassen, so Kersting, allerdings nicht. Wenn auch unterschiedlich, nämlich bei Gerechtigkeitsforderungen als Menschen unter prinzipiell gleichen Menschen und bei Solidaritätsforderungen als Mitglieder einer bestimmten Gemeinschaft, werden einzelne durch diese Normen gleichermaßen berechtigt oder in die Pflicht genommen. Doch die unterschiedliche Geltungsweite macht, so behauptet Kersting, eine unterschiedliche Logik ihrer *Begründung* notwendig. Forderungen der Solidarität gründen „in der politischen Selbstbestimmung des Gemeinwesens“⁹ und haben „keine Verankerung in transpositiven, vorstaatlichen Gerechtigkeitsprinzipien oder menschenrechtlichen Grundsätzen“.¹⁰ Forderungen der Gerechtigkeit sind dagegen „von anderem begründungstheoretischen Kaliber“;¹¹ sie haben „einen unvordenklichen normativen Grund im menschenrechtlich Apriorischen“,¹² das jeder politi-

⁶ Kersting, Wolfgang (Fn. 4), 381.

⁷ Ebd.

⁸ Ebd., 383.

⁹ Ebd., 396.

¹⁰ Ebd.

¹¹ Ebd., 397.

¹² Ebd.

schen Vergesellschaftung vorausliegt und als menschenrechtliche Metaverfassung verpflichtendes Ziel und Vorbild jeder politischen Gemeinschaft ist. Im ersten Fall ist also die politische Gemeinschaft Grund der normativen Forderungen, weswegen Theoretiker von Solidaritätsnormen die politische Gemeinschaft als Ausgang nehmen und das Ergebnis deren politischer Selbstbestimmung rekonstruktiv erheben müssen. Im zweiten Fall ist die politische Gemeinschaft dagegen „lediglich kontingenter Anwendungsrahmen ... eines menschenrechtlichen Apriorismus“.¹³ Deswegen bedürfen Gerechtigkeitsforderungen der „Konstruktion einer egalitären Startlinie, einer kontingenzfreien Ausgangsposition, die den kontrafaktischen Maßstab für die gerechtigkeitsethische Vermessung der an Gleichheitsabweichungen so reichen Wirklichkeit liefert“.¹⁴

Kerstings Rekonstruktion von Gerechtigkeit vs. Solidarität passt zu dem eingangs angeführten Beispiel der Sozialhilfe: Vorstaatliche Rechte werden mit hoher Verbindlichkeit erdacht und dann dem Sozialstaat zur Erfüllung auferlegt. Genau vor solchen Gerechtigkeits-Rechten will aber Kersting die liberale Gesellschaft schützen – und plädiert dafür, den Sozialstaat mit Solidaritätsansprüchen zu beschäftigen. Diese liegen nicht immer schon als hoch verbindliche Vorgaben dem Sozialstaat voraus; sie müssen in einem politischen Gemeinwesen erst für den Sozialstaat ausgehandelt werden – und können deswegen auch auf das Niveau gebracht bzw. auf dem Niveau gehalten werden, die der gesellschaftlich gewollten Liberalität dieses Gemeinwesens angemessen ist, und können aus diesem Grund auf Fragen der Subsistenz konzentriert werden. Im Gegensatz zur liberalen Gerechtigkeit ist damit Solidarität, so behauptet Kersting, gegenüber sozialen Ungleichheiten toleranter, weswegen sie die Lebenskarrieren der einzelnen „hinnehmen“, auf sozialstaatlichen Ausgleich verzichten und so deren Autonomie respektieren kann.

An Kerstings Rekonstruktion lässt sich lernen, dass sich Gerechtigkeit und Solidarität nicht bei der Begründung verbindlicher Rechte und den dazu korrespondierenden Verpflichtungen unterscheiden. Sowohl unter dem Stichwort der Gerechtigkeit als auch unter dem der Solidarität geht es darum, einzelnen als Menschen oder aber als Solidargenossen verbindliche Rechte zuzusprechen und im Gegenzug anderen und nicht zuletzt „ihrem“ Sozialstaat Pflichten aufzuerlegen. So aber begründen sich auch über Solidaritätsverhältnisse Rechte und korrespondierende Verpflichtungen mit hoher Verbindlichkeit. Bei einer solidaristischen Sozialstaatsbegründung geht es mithin nicht um eine im Vergleich mit liberalen Rechten höhere Beliebigkeit, geht es nicht um weniger Verbindlichkeit bei den Ansprüchen auf sozialstaatliche Leistungen und nicht um größere Freiräume für den Sozialstaat. Allerdings entstammt die für Gerechtigkeit und Solidarität gleichermaßen hohe Verbindlichkeit unterschiedlichen Eigenschaften der mit Rechten ausgestatteten einzelnen. Das einmal geht es um grundlegende Rechte von einzelnen als Menschen unter Menschen; das anderemal geht es um Mitglieder einer politischen Gemeinschaft. Zumin-

¹³ Ebd., 396.

¹⁴ Ebd., 378.

dest in der sozialkatholischen Tradition, stark von solidaristischen Vorstellungen geprägt, wird dabei die Solidarität nicht schon über die gemeinsame Zugehörigkeit, als vielmehr über die den Mitgliedern gemeinsamen Ziele begründet, so diese in Gemeinschaft und durch gemeinsame Anstrengungen besser, wenn nicht überhaupt nur so erreicht werden können. Der Altvater der Katholischen Soziallehre, Oswald von Nell-Breuning, brachte dies häufig mit „Alle sitzen in einem Boot“¹⁵ ins Bild, so die Insassen eines Boots wechselseitig auf einander angewiesen sind, nur durch gemeinsame Anstrengungen ihr Boot über Wasser halten können und in ihren Anstrengungen ein gemeinsames Interesse verfolgen.

Konnten sozialstaatliche Solidaritätsansprüche bislang anhand der von Kersting vorgelegten Rekonstruktion vorgestellt werden, treten die nun folgenden Aufklärungen in Widerspruch zu dieser. Zunächst einmal kann Kerstings Vermutung, Solidaritätsansprüche seien gegenüber sozialen Ungleichheiten toleranter als Gerechtigkeits-Rechte, nicht überzeugen. Weil auf die Mitglieder einer Gemeinschaft beschränkt, mag die Vermutung *a priori* gegenüber den jeweils Außenstehenden gelten, die nicht als Solidargenossen in Betracht kommen und denen deshalb keine Rechte zugestanden werden. Bei menschenrechtsbasierten Rechten ist dies zunächst einmal anders, weil sie allen Menschen gleichermaßen zugestanden werden und sie deshalb kein „außen“ und kein „innen“ kennen. Spätestens aber dann, wenn der Sozialstaat zur Erfüllung dieser Rechte herangezogen wird, wird aber auch bei diesen Rechten die Unterscheidung von „innen“ und „außen“ – trotz der universalen Gültigkeit der Rechte – relevant. Denn dann wird der Sozialstaat für die Erfüllung solch universaler Rechte verantwortlich gemacht, allerdings nur gegenüber denen, die in irgendeiner Form dazugehören, während deren Erfüllung für alle anderen ausgeschlossen und den Staaten überlassen werden, denen diese zugehören. Der „Vorteil“ von universalen, allen Menschen gleichermaßen zugesprochenen Gerechtigkeits-Rechten geht also spätestens dann verloren, wenn sie zur Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten herangezogen werden. Auch innerhalb von Solidaritätsverhältnissen verhält es sich anders, als es Kersting vorstellt: Um sich wechselseitig als Mitglieder einer Gemeinschaft ansprechen und sich darüber wechselseitig als Solidargenossen anerkennen zu können, müssen sich einzelne zuvor wechselseitig in zumindest einer und dabei zentralen Hinsicht als Gleiche anerkennen. In den alltagssprachlich mit ‚Solidarität‘ bezeichneten Verhältnissen tun sie dies in der Regel nicht nur darin, dass sie sich in der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft als gleich anerkennen. Vielmehr verweisen sie auf gleiche oder ähnliche Lebensverhältnisse und Interessenlagen, deretwegen sie überhaupt gemeinsam einer Gemeinschaft angehören. Weil mehr als nur in der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft gleich, verfolgen sie gemeinsame Ziele – und eben dies auch in Form ihrer Gemeinschaft. Als Folge ihrer Gleichheit erwachsen ihnen gleiche Rechte, zumindest das Recht, als Gleiche unter Gleichen von allen anderen anerkannt und zur Realisierung ihrer aller

¹⁵ Nell-Breuning, Oswald von, Baugesetze der Gesellschaft. Solidarität und Subsidiarität, Freiburg i. Br.: Herder 1990, 17.

Gleichheit von allen anderen unterstützt zu werden. Zudem erwarten sie als Folge der Gleichheit einen Ausgleich innerhalb ihrer Solidargemeinschaft, insofern sie nicht nur gleich, sondern in anderen Hinsichten ungleich sind – und sie ihre Ungleichheiten zumindest in dem Maße ausgleichen müssen, als diese der Realisierung ihrer Gleichheit im Wege stehen.¹⁶

So gesehen sind, zumindest in der Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten, Solidaritäts-Rechte nicht exklusiver als Gerechtigkeits-Rechte und sie sind gemessen an diesen nicht weniger egalitistisch. So aber lässt sich Solidarität kaum auf basale Fragen menschenwürdiger Lebensverhältnisse eingrenzen. „Unter einer Solidaritätsgemeinschaft versteht man“, behauptet Kersting, „ein kompensatorisches System der wechselseitigen gesellschaftlichen Sorge, die insbesondere den Bedürftigen und Schwachen gilt, den Kranken und Gescheiterten, den Pechvögeln und den Opfern“.¹⁷ Zwar werden in vielen Solidaritätsverhältnissen denjenigen besondere Anstrengungen abverlangt, die jeweils aktuell über größere Handlungsressourcen verfügen, und dies zugunsten derjenigen, die aktuell jeweils mit geringeren Ressourcen ausgestattet sind. In dieser Hinsicht besteht in Solidaritätsverhältnissen – wie bereits angesprochen – ein gewisser Zwang zum Ausgleich von sozialen Ungleichheiten; deswegen verläuft die Leistungsbilanz in Solidaritätsverhältnissen in jedem Augenblick asymmetrisch. Gleichwohl nährt sich die Solidarität zwischen den einzelnen aus einer – wenngleich möglicherweise auch über lange Zeit bloß latenten – *Reziprozität*. Die Ansprüche untereinander resultieren aus gemeinsamen Zielen, zu denen auch die mit eigenen Leistungen beizutragen haben, die jeweils aktuell – aus welchen Gründen auch immer – die Unterstützung anderer beanspruchen (können). Solidarität funktioniert mithin weder nach dem Äquivalenz- noch nach dem Tauschprinzip: Solidaritätsansprüche erwachsen weder aus zuvor „eingezahlten“ Leistungen noch aus vertraglich geregelten Absprachen; sie begründen sich aus gemeinsamen Zielen und bestehen aus den spezifischen Ressourcen, die einzelne zu deren Realisierung beitragen können. Damit unterscheidet sich Solidarität auch von Fürsorge: Weder eignet der Solidarität die der Fürsorge typische Asymmetrie von Geben und Nehmen, sondern intendiert eine, wenn auch geduldige Reziprozität; noch zielt sie notwendig auf die Beseitigung oder Vermeidung von Not und Elend, sondern auf die gemeinsame Verwirklichung gemeinsamer Ziele. In ihren Solidaritäten können sich Solidargenossen folglich auch anspruchsvolle Ziele setzen – und zur Erreichung dieser Ziele untereinander auch komfortable Unterstützung leisten und einen Ausgleich jenseits von Fragen menschenwürdigen Lebens pflegen.¹⁸

¹⁶ Vgl. dazu *Hondrich, Karl Otto/Koch-Arzberger, Claudia*, Solidarität in der modernen Gesellschaft, Frankfurt am Main: Fischer-Taschenbuch-Verlag 1994, 9–29.

¹⁷ *Kersting, Wolfgang* (Fn. 4), 23; vgl. auch ebd., 385 ff.

¹⁸ Dass die Koppelung von Solidarität und Suffizienz historisch nicht überzeugen kann, lässt sich gerade mit Bezug auf den in Deutschland entwickelten Sozialstaat zeigen: Mit langen Wurzeln entwickelt sich dieser in zwei unterschiedlichen Strängen, nämlich als Sicherungs- und als Fürsorgesysteme. Während aber die Fürsorgesysteme am ehesten der Logik der Suffizienz folgen und bis in die Präambel des Sozialgesetzbuches hinein als Schutz der Men-

Schließlich sind Solidarität und Gerechtigkeit keine Alternativen, sind also nicht als Möglichkeiten einer Wahl vergleichbar und zugleich einander ausschließende Möglichkeiten.¹⁹ Vielmehr spielen „Gerechtigkeit“ und „Solidarität“ auf ganz unterschiedlichen „ontischen“ Ebenen – und sind daher nicht so vergleichbar, dass sie in Alternative zueinander gesetzt werden könnten: Während mit ‚Gerechtigkeit‘ ein Maßstab zur normativen Beurteilung von sozialen Sachverhalten, zumeist der grundlegenden Struktur einer Gesellschaft oder gesellschaftlicher Zusammenhänge, bezeichnet wird,²⁰ bezeichnet man mit ‚Solidarität‘ eine bestimmte Form der sozialen Verbundenheit, nämlich eine mehr oder weniger dauerhafte Beziehung von Gleichen zur Erreichung gemeinsamer Ziele bei Ausgleich der Differenzen, die sie bei der Erreichung dieser Ziele behindern. Zurecht verweist Kersting auf einen relevanten Unterschied zwischen Geboten der Gerechtigkeit und denen der Solidarität: Während mit ‚Gerechtigkeit‘ Sachverhalte auf *allgemeine* und manchmal, aber nicht immer, auf universale Interessen hin geprüft werden, geht es im Fall von Solidaritätsansprüchen um Forderungen im *gemeinsamen*, aber eben *parteilichen* Interesse von Solidargenossen. Wenngleich sich damit Gerechtigkeit und Solidarität über den systematischen Unterschied von allgemeinen und bloß gemeinsamen Interessen unterscheiden lassen, schließen sich Forderungen der Gerechtigkeit und die der Solidarität gleichwohl nicht aus: Solidaritätsverhältnisse können mit ihrer exklusiven Definition von Gleichen und ihren gemeinsamen Interessen sowie mit ihren internen Solidaritätsverpflichtungen auf ihre Gerechtigkeit hin überprüft werden. Zumindest kann man ohne begriffliche Schwierigkeiten bestehende Solidaritäten auf deren Gerechtigkeit hin befragen und dazu daraufhin prüfen, ob sie mit allgemeinen Interessen unter der Maßgabe deren Allgemeinheit, Unparteilichkeit und Angemessenheit übereinstimmen. Im Ergebnis einer solchen Prüfung können Solidaritätsforderungen als ungerecht beurteilt werden – mit der Folge, dass es eine Forderung der Gerechtigkeit ist, den Solidaritätsansprüchen nicht zu entsprechen. Jedoch können Solidaritätsverhältnisse mitsamt ihren Verpflichtungen auch als gerecht qualifiziert werden, wenn sich darin nicht nur das gemeinsame Interesse einer exklusiven Gemeinschaft, sondern auch ein allgemeines Interesse ausdrückt. Spätestens dann werden die für Gerechtigkeitserwägungen notwendige Allgemeinheit und die darin implizierte Egalität auf die Solidaritätsverhältnisse übertragen. Als Folge einer solchen Überprüfung wird es zu einer Forderung der Gerechtigkeit, den Verpflichtungen der geprüften Solidaritätsverhältnisse zu entsprechen. Weil also Solidaritätsverpflichtungen auf ihre

schenwürde und damit im Sinne Kerstings gerechtigkeitstheoretisch begründet werden, werden die komfortablen und zumeist stattsichernden, jedoch kategorial auf die Arbeitnehmer und deren Familien beschränkten Versicherungssysteme als Ausdruck von deren Solidarität gesehen. Vgl. dazu *Leibfried, Stephan/Tennstedt, Florian, Armenpolitik und Arbeiterpolitik*, in: dies. (Hrsg.), *Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats*, Frankfurt am Main: Suhrkamp 1985, 64–93.

¹⁹ Vgl. dazu *Möhring-Hesse, Matthias, Die demokratische Ordnung der Verteilung. Eine Theorie der sozialen Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main [u. a.]: Campus-Verlag 2004, 98–105.

²⁰ Vgl. *Rawls, John, Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt am Main: Suhrkamp 1979, 23–27.

Gerechtigkeit hin überprüft und bei positiver Überprüfung als Forderungen der Gerechtigkeit qualifiziert werden können, sind Gerechtigkeit und Solidarität keine Alternativen, zwischen denen man sich – etwa bei der Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten – entscheiden müsste oder auch nur könnte.

II. Vorteile der Solidarität

Selbst wenn man Kerstings liberalistische Kritik am Sozialstaat teilt und deswegen einen Ausweg aus einer durch liberale Gerechtigkeitstheorien angeheizten Umverteilung sucht, sollte man in der von ihm angeführten Solidarität weder eine Alternative zu der kritisierten Gerechtigkeit sehen, noch die darin vermuteten Vorteile suchen. Worin liegen aber dann die Vorteile der Solidarität, deretwegen sie als Grundlage für eine Begründung des Sozialstaats und zur Orientierung sozialstaatlicher Aktivitäten genommen wird?

Für gewöhnlich verweisen Solidaristen *erstens* auf die sparsame Normativität der Solidarität. Sie rekurrieren auf bestehende Solidaritätsverhältnisse und suchen „lediglich“ deren normative Implikationen, die in diesen Solidaritätsverhältnissen eingespielten Rechte und die dazu korrespondierenden Verpflichtungen freizulegen und sie zur Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten zu nutzen. Bereits die französischen Theoretiker der Solidarität in der „Durkheim Schule“²¹ diagnostizierten Solidarität zunächst als eine Tatsache (*solidarité-fait*), dass sich nämlich einzelne immer schon in sozialen Netzen der Abhängigkeiten und Arbeitsteilung, aber zugleich der Gemeinsamkeiten und Gegenseitigkeiten vorfinden und erst in Prozessen der Vergemeinschaftung und Vergesellschaftung zu handlungsmächtigen Individuen werden. Auf dieser Grundlage besteht Solidarität auch als eine Pflicht (*solidarité-devoir*), sowohl den jeweils vorgefundenen Abhängigkeiten, Gemeinsamkeiten und Gegenseitigkeiten zu entsprechen, als auch diese gerecht zu gestalten. Zwischen Tatsache und Pflicht vermittelt für die französischen Solidaristen, allen voran für Léon Bourgeois (1851–1925), die „Schuld“ (*dette social*) der einzelnen an den von ihnen immer vorgefundenen Gemeinschaften und der ebenso vorgefundenen Gesellschaft: Sie haben über ihre Gemeinschaften und ihre Gesellschaft an den wirtschaftlichen, sozialen, geistigen und moralischen Vorleistungen ihrer Vorfahren und ihrer Mitmenschen Anteil und erzielen daraus Handlungsmöglichkeiten und Autonomie. Sie ziehen also Profit aus der Zugehörigkeit zu ihren Gemeinschaften und aus der Zugehörigkeit zur Gesellschaft – und stehen im Gegenzug in der „Schuld“, die bestehenden Solidaritätsverhältnisse abzusichern und gerecht zu gestalten. Mithin besteht eine „gesamtschuldnerische Haftung der Einzelnen“²² gegenüber seinen Gemeinschaften

²¹ Vgl. *Gülich, Christian, Die Durkheim-Schule und der französische Solidarismus*, Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag 1991.

²² *Fiegle, Thomas, Ist Solidarität eine soziale Schuld? Zur Kritik des französischen Solidarismus aus kantianischer Sicht*, in: *Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaft* 48, Münster: Aschendorff 2007, 61–80, 68.

und gegenüber der Gesellschaft. Im Gegenzug besteht die „Schuld“ der Gemeinschaften und der Gesellschaft gegenüber den einzelnen, dass sie in ausreichendem und gerechtem Maße von den Vorleistungen der Vorfahren und Mitmenschen profitieren können. In einer nicht ganz ungetrübten Rezeption der französischen Solidaristen²³ hat man im Kontext der Katholischen Soziallehre sowohl den Zusammenhang von *solidarité-fait* und *solidarité-dévoir* als auch die doppelseitige Schuld aufgegriffen. In seinen „Baugesetzen der Gesellschaft“ spricht Oswald von Nell-Breuning (1890–1991) von der *Gemeinhaftung*, die sich aus der *Gemeinverstrickung* ergibt, und vom wechselseitigen Bezug zwischen Gesellschaft und einzelnen – und zwar sowohl bei der *Gemeinverstrickung* als auch bei der *Gemeinhaftung*: Die „Bindung der einzelnen an die Gemeinschaft und die Rückbindung der Gemeinschaft an die einzelnen, die ihre Glieder sind, ist unausweichlich (*Gemeinverstrickung*) und macht sie ebenso wechselseitig füreinander verantwortlich (*Gemeinhaftung*)“.²⁴ Mit dem Rückgriff auf bestehende Solidaritätsverhältnisse erscheint Solidarität zwar nicht als ein „moralloses“, jedoch als ein normativ sparsames Unternehmen. Man muss die einzelnen von ihren Rechten gegenüber anderen und gegenüber ihren Gemeinschaften und der Gesellschaft, aber auch von ihren Verpflichtungen gegenüber den anderen wie auch gegenüber ihren Gemeinschaften und der Gesellschaft „nur“ in Übereinstimmung mit den von ihnen vorgefundenen Abhängigkeiten, Gemeinsamkeiten und Gegenseitigkeiten „überzeugen“. Diesen Rückhalt der Rechte und Verpflichtungen in faktischen Abhängigkeiten, Gemeinsamkeiten und Gegenseitigkeiten stellten sich die französischen Solidaristen als einen Quasi-Vertrag vor, so dass die einzelnen „aus freiem und gleichem Willen“ nachträglich und rückwirkend den Rechten und Verpflichtungen zustimmen würden, in denen sie sich faktisch immer schon vorfinden, würden sie denn gefragt.²⁵

Unter den französischen Solidaristen machte sich insbesondere Bourgeois die faktische Solidarität zunutze, um einen Sozial(versicherungs)staat vorzuschlagen – mit Versicherungen auf Gegenseitigkeit, in denen sich die einzelnen gegenüber den Risiken der in der industriellen Gesellschaft zunehmenden Abhängigkeit und dabei insbesondere gegen die Risiken von Alter, Krankheit und Arbeitsunfall absichern und zugleich für die gemeinsame Absicherung dieser Risiken in Höhe ihrer Prämien einstellen. In Deutschland haben später vor allem die Sozialkatholiken die solidaristische Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten betrieben – und nicht zuletzt in den 1950er Jahren die dynamisierte Alterssicherung über eine gesetzliche Rentenversicherung als Ausdruck einer über den Sozialstaat organisierten Generationensolidarität vertreten. Gerade wegen ihrer normativen „Zurückhaltung“ sollten mit der soli-

²³ Vgl. *Große Kracht*, Hermann-Josef, Zwischen Soziologie und Metaphysik. Zur Solidarismus-Konzeption von Heinrich Pesch SJ, in: *Große-Kracht*, Hermann-Josef/Karcher SJ, Tobias/Spieß, Christian (Hrsg.), *Das System des Solidarismus. Zur Auseinandersetzung mit dem Werk von Heinrich Pesch SJ* (Studien zur christlichen Gesellschaftsethik Bd. 11), Münster: LIT-Verlag 2006, 59–90.

²⁴ *Nell-Breuning*, Oswald von (Fn. 15), 21.

²⁵ Vgl. dazu *Fiegle*, Thomas (Fn. 22), 100–194.

daristischen Begründung sozialstaatliche Leistungen in Opposition zu liberalen Staatskonzeptionen plausibilisiert und zugleich die Adressaten einer solchen Begründung, allen voran diejenigen, die zur Finanzierung mit Steuern und Beiträgen beizutragen haben, gewonnen – und sie gerade deshalb normativ nicht überfordert werden. Der Sozialstaat nimmt, so die solidaristische Idee, nicht mehr an Normativität in Anspruch, als den einzelnen in den bestehenden Verhältnissen einer unter Bedingungen moderner, deshalb arbeitsteiliger Gesellschaften weiter wachsenden Abhängigkeit abverlangt wird.

Als *zweiter* Vorteil einer solidaristischen Sozialstaatsbegründung lässt sich ausweisen, dass über die Solidarität nicht nur starke Ansprüche auf sozialstaatliche Leistungen, sondern zugleich die zur Finanzierung dieser Leistungen notwendigen Belastungen und beides „in einem Zug“ begründet werden. Die Ansprüche der einzelnen bestehen zunächst einmal gegenüber den Solidargenossen im jeweiligen Solidaritätsverhältnis – und der Sozialstaat mischt sich in deren Solidarität nur insoweit ein, als er die Vermittlung von Ansprüchen und Belastungen organisiert. Bei einer solidaristischen Begründung agiert der Sozialstaat nicht aus einer originären Verpflichtung des Staates. Er „bedient“ vielmehr die ihm vorgelagerten Solidaritätsverhältnisse – und zwar nach beiden Seiten, indem er sicherstellt, dass die darin bestehenden Solidaritätsansprüche gegenüber den Anspruchsberechtigten und dass zugleich die bestehenden Solidarverpflichtungen von den Unterstützungsverpflichteten erfüllt werden.

Dabei verortet der solidaristisch begründete Sozialstaat die jeweils Begünstigten und die jeweils Belasteten in derselben „Wirklichkeit“ und spricht sie von daher auf gemeinsame Interessen an – und muss sie deswegen auch nicht scharf voneinander unterscheiden. Dadurch werden sich diejenigen, die er zumindest aktuell stärker als andere belastet, in die Perspektive der Begünstigten hineinversetzen können, zu deren Gunsten sie belastet werden, genauso wie sich die jeweils aktuell Begünstigten in die Perspektive der Belasteten hineinversetzen können, deren Leistungen sie ihre Unterstützung verdanken. Mehr noch: Begünstigte und Belastete können davon wissen, dass sich die jeweils anderen auf Grund gemeinsamer Lebens- und Interessenlagen in die Perspektive der jeweils anderen bringen (können), und können von daher erwarten, dass die Wahrnehmung ihrer Rechte wie auch die Erfüllung ihrer Verpflichtungen wechselseitig anerkannt werden. Zudem dürfen sie erwarten, dass die Leistungsbilanz zwischen Rechten und Pflichten – zumindest auf Dauer – nicht einseitig zu Gunsten der einen und zu Lasten der anderen verläuft. Im Gegenteil: Sie erwarten, dass alle zur Erreichung ihrer gemeinsamen Ziele beitragen und dass zugleich auch alle von der Erreichung dieser Ziele profitieren. Die erwartete Reziprozität zwischen den Solidargenossen besteht zwar nicht in jedem Augenblick und nicht in jedem Fall; aber sie besteht im Großen und Ganzen sowie über eine längere Zeitstrecke hinweg. Ist der Sozialstaat in der Organisation dieser Solidarität im Spiel, dann wird von ihm erwartet, diesen Ausgleich zumindest „on the long run“ sicherzustellen. Im Gegenzug darf er einmal mehr damit rechnen, dass die Asymmetrien zwischen Begünstigten und Belasteten in jedem Augenblick bei allen Beteiligten auf Zustimmung stoßen wird.

Ein *dritter* Vorteil der solidaristischen Begründung des Sozialstaats kann darin gesehen werden, dass unterschiedliche Solidaritätsverhältnisse nebeneinander bestehen können und in diesem Nebeneinander zugleich zur Grundlage sozialstaatlicher Aktivitäten genommen werden können. Der solidaristisch begründete Sozialstaat referiert daher auf unterschiedliche Solidaritätsverhältnisse mit ihren jeweils eigenen Solidaritätsprogrammen – und kann folglich auch die daraufhin abgestellten sozialstaatlichen Leistungen und Belastungen an unterschiedliche Menschen adressieren, sie konzeptionell unterschiedlich gestalten und mit unterschiedlichen Bedingungen versehen. Trotz *eines*, nämlich solidaristischen Grundprogramms ist der Sozialstaat in der Bezugnahme auf unterschiedliche Solidaritätsverhältnisse in der Lage, kontextuell und zugleich den unterschiedlichen Kontexten angemessen zu „handeln“. In der Vielfalt seiner Aktivitäten hat er dennoch ein übergreifendes Programm, die ihm vorgelagerten Solidaritätsverhältnisse aufzugreifen und staatlich zu organisieren, – und findet in diesem übergreifenden Programm – erkennbar sowohl für die jeweils aktuell Begünstigten, als auch für die jeweils aktuell Belasteten – eine konzeptionelle Einheit.

Dass ein solches Begründungsprogramm mit diesen Vorteilen keineswegs von „gestern“, sondern aktuell ist, lässt sich u. a. daran ersehen, dass die seit Ende der 1980er Jahre betriebene Neuprogrammierung des bundesdeutschen Sozialstaats als solidaristische Sozialpolitik *rekonstruiert* werden *kann*. Diese Behauptung muss überraschen, gilt diese (nicht nur) in Deutschland betriebene Reformpolitik geradezu als Antwort darauf, dass Solidaritätsansprüche nach ihrer „Verstaatlichung“ aus ihren vorstaatlichen Solidaritätsverhältnissen gelöst, dass dadurch eine Anspruchsmentalität auf sozialstaatliche Leistungen ohne entsprechende Gegenleistungen und ohne „Eigenverantwortung“ entstanden ist und dass im Ergebnis der Sozialstaat in seiner Leistungsfähigkeit überfordert und gleichzeitig die sozialstaatlich angezielte Inklusion der LeistungsempfängerInnen nicht erreicht wird.²⁶ Statt ‚Solidarität‘ ist deshalb ‚Inklusion‘ das programmatische Leitmotiv der sozialpolitischen Reformen; statt auf Ausgleich („Verteilungsgerechtigkeit“) zielt der Sozialstaat auf Teilhabe („Beteiligungsgerechtigkeit“). Konzeptionell geht es darum, die „Eigenverantwortung“ vor allem der EmpfängerInnen sozialstaatlicher Leistungen zu stärken und sie zu „aktivieren“. Das neue Leistungsprogramm heißt: „Fordern und Fördern“.

Zumindest in einer Beobachterperspektive lässt sich die so oder so ähnlich angesprochene Neuprogrammierung gleichwohl als Ausdruck solidaristischer Sozialpolitik verstehen. In der Begründung sozialstaatlicher Aktivitäten und in deren konzeptioneller Ausrichtung rekurriert man auf dem Sozialstaat vorgelagerte Zusammenhänge wechselseitiger Abhängigkeiten, Gemeinsamkeiten und Gegenseitigkeiten einer Arbeits- und Wissensgesellschaft, deren implizite Normativität und Reziprozität aufgegriffen und bestätigt werden – und über sozialstaatliche Leistungen durchge-

²⁶ Vgl. dazu *Fischer, Karsten, Moralkommunikation der Macht. Politische Konstruktion sozialer Kohäsion im Wohlfahrtsstaat*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2006, 22 ff.

setzt werden sollen. Gegenüber den Netto-ZahlerInnen sozialstaatlicher Leistungen sucht man deren „Sinn“ und die diesen Leistungen zugrundeliegenden Rechte der einzelnen zu plausibilisieren – und sie dafür zu gewinnen, diese sozialstaatlichen Leistungen als Ausdruck eines gemeinsamen Interesses mit Zustimmung und Zahlungsbereitschaft zu unterstützen. Die Netto-NutzerInnen hingegen „erinnert“ man tatkräftig an diesen „Sinn“ sozialstaatlicher Leistungen sowie mit Hinweis auf die Zahlungsbereitschaft der Beitrags- und SteuerzahlerInnen an ihren Teil der Solidaritätsbeziehungen, sucht deren eigenen Ressourcen für die Erreichung der ausgegebenen Ziele zu mobilisieren und fordert Kompensationen für die jeweils bezogenen Leistungen ein. Wenn auch nur selten das Wort ‚Solidarität‘ fällt, ist dies gleichwohl ein solidaristisches Programm, allerdings mit – zugestanden – einer wesentlichen Neuerung: Wird in den solidaristischen Sozialstaatsbegründung die Zugehörigkeit zu den vorstaatlichen Solidaritätsverhältnissen vorausgesetzt und der Sozialstaat „lediglich“ damit beauftragt, deren Solidaritätsansprüche und -verpflichtungen zu organisieren, so setzt nun der Sozialstaat ausdrücklich diese Voraussetzung als sein primäres Ziel und sucht die Zugehörigkeit zu den vorstaatlichen Solidaritätsverhältnissen sicherzustellen. Dabei soll er vor allem die Ressourcen derjenigen mobilisieren bzw. erzeugen, deren Zugehörigkeit er als gefährdet sieht. Deswegen nimmt er die einzelnen, vor allem die Adressaten sozialstaatlicher Unterstützung, stärker unter staatliche Kontrolle, „fordert und fördert“ deren Fähigkeiten und Bereitschaften und lenkt sie in eine gewünschte Richtung, versieht sie mit Pflichten und sucht Ansprüche an ihre Lebensführung durchzusetzen. In diesem Sinne kann die Neuprogrammierung des bundesdeutschen Sozialstaats als Ausdruck solidaristischer Sozialpolitik gesehen werden – und deren Aktualität belegen. Dann kann aber zugleich an diesem programmatischen Umbau auch etwas über Solidarität als sozialpolitisches „Prinzip“ gelernt werden – und dabei insbesondere etwas über die Gefahren eines solidaristisch begründeten Sozialstaats.

III. Gefahren der Solidarität

Zwar müssen Solidaritätsverhältnisse sowohl von Versicherungen als auch von Marktbeziehungen mit den für diese beiden typischen Reziprozitäten abgegrenzt werden. Gleichwohl ruhen auch sie auf Gegenseitigkeiten zwischen den Solidargenossen auf, die zumindest dauerhaft nicht verletzt werden dürfen, sollen deren Solidaritätsbereitschaften und darüber letztendlich auch die Solidaritätsverhältnisse keinen Schaden nehmen. Stärker noch als Solidaristen in früheren Zeiten rechnen ihre heutigen Nachfahren damit, dass gemeinsame Interessenlagen, aber auch die daraus erwachsenden Ansprüche und Lasten nicht einfach immer schon bestehen, sondern ausgehandelt und immer wieder neu ausgehandelt werden müssen; und sie rechnen zugleich damit, dass in entsprechenden Aushandlungsprozessen die Macht zwischen den Solidargenossen ungleich verteilt ist. Derartige Machtasymmetrien können unterschiedlichste Ursachen haben. Im Rückblick auf die Sozialpolitik der „Agenda 2010“ fällt vor allem das Ungleichgewicht zwischen denjenigen, die so-

zialstaatliche Leistungen in Anspruch nehmen und damit ihre Rechte gegenüber einer Solidargemeinschaft realisieren, und denjenigen, die zur Finanzierung dieser Leistungen beitragen und auf diesem Wege ihren Solidaritätsverpflichtungen nachkommen, auf. Ohne an dieser Stelle die dazu notwendige Empirie beibringen zu können, darf behauptet werden, dass die sozialpolitischen Debatten in Vorbereitung der Hartz-Gesetze unter der Vorherrschaft derer geführt wurden, die auf die darin geregelten Leistungen selbst nicht angewiesen sind, sich zumindest nicht angewiesen wähnen. Weil unter der Maßgabe der Solidarität nicht nur Leistungsansprüche, sondern auch die sie ermöglichenden Belastungen begründet werden, macht sich jede solidaristische Sozialpolitik gerade für die Erwartungen derjenigen sensibel, an die diese Belastungen adressiert werden. Rücken so aber deren Belange in den Vordergrund, wird die diskursive Macht der Netto-ZahlerInnen gegenüber denjenigen, die auf Solidaritätsleistungen angewiesen sind, noch einmal verstärkt. Unter Bedingungen einer solchen Machtasymmetrie ist es wahrscheinlich, dass die Reziprozität zwischen den Solidargenossen zulasten derjenigen ausgehandelt wird, die die ausgehandelten Unterstützungsleistungen beziehen (werden).

Dies gilt zumal dann, wenn der Bezug von Unterstützungsleistungen – politisch erfolgreich – als die erste Schädigung der Solidarität interpretiert wird, weswegen die BezieherInnen dieser Leistungen in „Schuld“ gegenüber ihrer Solidargemeinschaft gesehen und zur „Wiedergutmachung“ verpflichtet werden. Der Bezug sozialstaatlicher Leistungen realisiert dann nicht mehr Ansprüche gegenüber der Solidaritätsgemeinschaft und bringt diese in das intendierte Gleichgewicht, sondern setzt die einen in die „Schuld“ der anderen und bringt ihre Solidarität in die Schieflage. Um diese auszugleichen, werden besondere Verpflichtungen einseitig an die BezieherInnen von Unterstützungsleistungen delegiert; oder es werden ihnen Rechte abgesprochen, die ihre Solidargenossen selbstverständlich in Anspruch nehmen. Beide Wege wurden mit den Hartz-Gesetzen gegenüber den Bezieherinnen von ALG II besritten. Durch ein „Mehr“ an Verpflichtungen und ein „Weniger“ an Rechten *soll* die Solidarität wieder in das Gleichgewicht gebracht werden, das durch den Bezug von Unterstützungsleistungen aus dem Lot geraten ist. Tatsächlich wird so die Gleichheit der Solidargenossen hinsichtlich ihrer Rechte und Verpflichtungen ausgehebelt – und damit die Reziprozität ihrer Solidarität zu einer asymmetrischen Angelegenheit gemacht.

Auf die Exklusivität von Solidaritätsverhältnissen hatte bereits Kersting hingewiesen. Gerade wenn solidaristisch begründete Systeme der Sozialen Sicherung, Fürsorge und Dienste auf der Basis gemeinsamer Lebens- und Interessenlagen starke Ansprüche und entsprechend hohe Belastungen vorsehen, sind sie mit hoher Wahrscheinlichkeit exklusive Veranstaltungen. Die Ansprüche beschränken sie auf den Kreis der Solidargenossen; zugleich halten sie diesen Kreis geschlossen, – können dies zumindest versuchen. Im Unterschied zu Leistungssystemen auf der Grundlage von universalistischen Rechtsansprüchen können sie sich für Ansprüche von Außenstehenden „von Hause aus“ ignorant halten. Stärker als frühere Solidaristen rechnen deren heutigen Nachfahren nicht damit, dass einzelne aufgrund ihrer

„objektiven“ Lebens- und Interessenlage zu Solidaritätsverhältnissen dazugehören. Stattdessen nehmen sie an, dass die Zugehörigkeit zu Solidaritätsverhältnissen erst mit einem grundlegenden Akt der Anerkennung „beginnen“ und laufend über derartige Anerkennung „bestehen“. „Objektive“ Lebens- und Interessenlagen werden dazu einzelnen zugeschrieben (oder eben nicht zugeschrieben) und mit Hinweis darauf einzelne als Solidargenossen anerkannt (oder eben nicht anerkannt). Im sozialpolitischen Bereich läuft diese „Aufnahme“ in der Regel über die rechtliche Auszeichnung von an Personen „hängenden“, aber allgemein definierten Eigenschaften. Durch entsprechende Auszeichnung solcher Eigenschaften oder durch Konditionierung deren Anerkennung lassen sich solidaristisch begründete Leistungssysteme exklusiv halten, lässt sich nicht nur die „Einwanderung“ in die Solidargemeinschaft „von außen“, sondern auch eine vollwertige Zugehörigkeit von „Einheimischen“ verhindern.

Auf diesem Wege kann auch denjenigen der Zugang verwehrt, zumindest aber erschwert werden, denen – aus welchen Gründen auch immer – unterstellt wird, dass sie „lediglich“ Solidaritätsleistungen beanspruchen und dadurch die Solidargemeinschaft ausbeuten werden. Zumal unter Bedingungen von Einwanderung sowie unter den Bedingungen weniger eindeutiger und zunehmend pluraler werdender Lebenslagen besteht damit die Gefahr, dass zunehmend mehr Menschen aus den solidaristisch begründeten Sicherheits-, Fürsorge- und Dienstleistungssystemen herausgehalten werden und als Folge davon ohne sozialstaatliche Unterstützung bleiben – und zwar gerade diejenigen, die wegen ihrer besonderen Lebenslagen darauf besonders angewiesen sind. Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hat man bei den Reformen der „Agenda 2010“ dieser Gefahr zu begegnen versucht, ist ihr zumindest nicht erlegen – und hat das Sicherungssystem des ALG II für alle Erwerbspersonen ohne Beschäftigung und ohne ausreichendes Erwerbseinkommen geöffnet. Hingegen lässt sich für die Gegenwart beobachten, dass gerade dieses Sicherungsinstrument gegenüber MigrantInnen aus den Ländern der EU exklusiver gemacht werden soll.

Zumal in den Reformen der „Agenda 2010“ wurden sozialstaatliche Unterstützungsleistungen konzeptionell als „Hilfen zur Selbsthilfe“ bestimmt – mit der ausdrücklichen Absicht, die BezieherInnen von Unterstützungsleistungen zur Annahme dieser „Hilfen“ („Fördern“) – etwa durch Reduzierung von Leistungen bis hin zu deren vollständigem Aussetzen – zu zwingen („Fordern“). Ein solch fördernder und fordernder Sozialstaat benötigt genaue Vorstellungen von der „Selbsthilfe“ und den Lebensverhältnissen, zu denen sein „Fördern“ und „Fordern“ führen soll. Weil auf deren Loyalität besonders angewiesen, werden diese Vorstellungen mit hoher Wahrscheinlichkeit den Vorstellungen derjenigen entsprechen, die mit ihren Steuern und Beiträgen diese Leistungen und die darüber laufenden „Hilfen zur Selbsthilfe“ finanzieren. Hingegen muss er an seinen Vorstellungen die davon Betroffenen nicht, zumindest nicht gleichermaßen beteiligen; er kann seine Vorstellungen sogar in Opposition zu diesen oder gegen deren ausdrücklichen Widerspruch setzen – und dies mit Hinweis darauf, dass er deren langfristige Interessen besser abzuschätzen ver-

mag, als es die davon Betroffenen in ihrer prekären Lage können, wegen derer sie der sozialstaatlichen Unterstützung bedürfen. In dem Maße, wie Solidaritätsleistungen der „Hilfe zur Selbsthilfe“ entsprechen und diese von der Normalitätsannahmen derer bestimmt werden, die auf diese „Hilfe zur Selbsthilfe“ nicht angewiesen sind, wird der solidaristisch begründete Sozialstaat zu einem paternalistischen Unternehmen. Dann werden von der Normalität der einen her die Solidaritätsleistungen für die anderen bestimmt und dabei deren Autonomie beeinträchtigt – und diese Beeinträchtigung damit gerechtfertigt, dass dies im langfristigen Interesse der anderen liegt und zu ihrem Besten ist.

Wiederum ohne die dazu notwendige Empirie beibringen zu können, lassen sich in den sozialpolitischen Diskursen der „Agenda 2010“, aber auch in der Leistungs- und Sanktionspraxis des daraus entstandenen Sozialstaats die Vorstellungen von „normalen“ Lebensverhältnissen finden, wie sie diejenigen mehrheitlich als ihre Normalität unterstellen, die auf sozialstaatliche Unterstützung nicht angewiesen sind. Zudem lässt sich in den sozialpolitischen Debatten der paternalistische Grundgedanke gegenüber denjenigen bestätigen, die im Gegensatz zu diesen auf diese Leistungen angewiesen sind. Bei einem solchen Paternalismus definiert der Sozialstaat die Lebenslagen und -formen, auf die hin er die KlientInnen seiner Unterstützung in deren eigenem Interesse zu befähigen sucht; entsprechend konditioniert er seine Unterstützungsleistungen und verweigert Leistungen – mehr oder weniger radikal – denen, die sich den intendierten Lebenslagen und -formen „verweigern“. Im Programm von „Fordern und Fördern“ wurde der bundesdeutsche Sozialstaat auf einen solidaristischen Paternalismus – und dies nicht nur im Bereich der Beschäftigungsförderung – umgestellt. Dabei konzentriert er seine paternalistischen Vorstellungen auf Erwerbsarbeit als Gewähr für gesellschaftliche Inklusion und für „Lebenssinn“ sowie – die Erwerbsarbeit vorbereitend – auf Bildung.

IV. Demokratische Solidarität

Drei Gefahren solidaristischer Sozialpolitik sind damit genannt – und dabei als wahrscheinliche *Sachverhalte* von solidaristisch begründeten Systemen der Sozialen Sicherung, Fürsorge und Dienste und zugleich als *Gefahren* plausibilisiert, zumindest als Gefahren für diejenigen, die auf die Leistungen dieser Systeme angewiesen sind: *Erstens* die asymmetrische Definition der über den Sozialstaat organisierten Gegenseitigkeit, *zweitens* die Exklusivität der über den Sozialstaat organisierten Solidaritätsleistungen und *drittens* der Paternalismus eines solidaristisch konzipierten Sozialstaats, die die BezieherInnen sozialstaatlicher Leistungen gegen ihren Willen und zu ihrem Besten zwingt. Wem diese drei Gefahren plausibel und wem deswegen der sozialpolitische Solidarismus zum Problem wird, wer aber wegen der genannten Stärken der Solidarität dennoch vom solidaristischen Programm nicht lassen und wer wegen der genannten Gefahren nicht einfach auf ein liberales Programm universaler Gerechtigkeits-Rechte umsteigen will, die bzw. der wird Ausschau nach einer egalitären Form von Solidarität halten, auf die man den Sozial-

staat grundlegend verpflichten, über die man aber zugleich die Gefahren solidaristischer Sozialpolitik abwehren kann.

Finden lässt sich die gesuchte Solidarität in dem für eine demokratische Gesellschaft konstitutiven Solidaritätsverhältnis, dass sich BürgerInnen wechselseitig als Mitglieder derselben politischen Gesellschaft und genau so als BürgerInnen konstituieren und darin als gleich anerkennen – und sich darüber hinaus die gleichen Rechte auf gesellschaftliche Beteiligung zusprechen. Auch wenn jede und jeder BürgerIn eigene Interessen verfolgt – und dies auch ausdrücklich soll, können sie den „Zweck“ ihrer politischen Vergemeinschaftung nur gemeinsam erreichen und müssen gemeinsam nicht nur das wechselseitige Versprechen von gleichen Beteiligungsrechten realisieren, sondern auch gemeinsam gewährleisten, dass sie alle ihre gleichen Beteiligungsrechte in vergleichbarer Weise realisieren können. Dazu müssen sie bestehende Ungleichheiten insoweit ausgleichen, dass trotz der Ungleichheiten gleiche Beteiligungsrechte gewährleistet werden; und dazu schulden sie sich wechselseitig mindestens insoweit Unterstützung, dass Problemlagen den davon Betroffenen die Wahrnehmung gleicher Beteiligungsrechte nicht verunmöglichen. Dadurch, dass sie sich wechselseitig die gleichen Beteiligungsrechte zusprechen, gewinnen sie auch das gleiche Mitspracherecht darüber, was ihre gemeinsamen Interessen sind, welche reziproken Rechte und Verpflichtungen und insbesondere welche Solidaritätsleistungen aus ihren gleichen Beteiligungsrechten erwachsen, zu welchen Lebenslagen und -formen die von daher begründete Unterstützung befähigen soll und welche Rechte und Pflichten die Betroffenen bei Wahrnehmung dieser Unterstützung „haben“. Aber nicht nur die dafür notwendigen Aushandlungen, auch deren Ergebnisse sind normativ „vorgeprägt“: Die reziproken Rechte und Pflichten sowie die daraus erwachsenden Solidaritätsleistungen und die Rechte und Pflichten bei ihrer Wahrnehmung dienen dazu, *im Ergebnis* und *im Vollzug* die gleichberechtigte Beteiligung an der von ihnen gemeinsam „belebten“ demokratischen Gesellschaft zu gewährleisten und sich *im Ergebnis*, aber auch bereits *im Vollzug* als BürgerInnen und eben darin auch ihrer aller Gleichheit zu realisieren.

Um den bundesdeutschen Sozialstaat von dieser egalitären Solidarität her zu begründen und konzeptionell daran auszurichten, muss man die Bundesrepublik grundlegend als eine demokratische Gesellschaft verstehen können und diese dann *hinsichtlich ihres normativen Selbstverständnisses* als ein Solidaritätsverhältnis in dem angeführten Sinn bestimmen können. Wiederum ohne die notwendige Empirie beizubringen, wird im Folgenden unterstellt, dass dies möglich ist: Unterstellt wird *erstens*, dass die Bundesrepublik trotz aller postdemokratischen Tendenzen und trotz der vielfach diagnostizierten demokratischen Erlahmung bei Wahlen und bei der Bürgerbeteiligung eine demokratische Gesellschaft „ist“. Es bestehen nicht nur die Institutionen, Verfahren und Strukturen einer demokratischen Gesellschaft; darüber hinaus wird die Bundesrepublik zumindest von einer hinreichend großen Mehrheit als eine demokratische Gesellschaft betrachtet, wobei sich die Mehrheit zugleich als deren BürgerInnen versteht – und wird *dadurch* zu einer eben solchen „gemacht“. *Zweitens* wird unterstellt, dass sich eine hinreichend große Mehrheit als BürgerInnen

einer demokratischen Gesellschaft in wechselseitiger Abhängigkeit zu allen anderen BürgerInnen wissen, sich gegenseitig gleiche Beteiligungsrechte und -chancen zu sprechen und ihre Verpflichtung anerkennen, für alle diese Rechte und Chancen gemeinsam zu gewährleisten. Zudem wird *drittens* unterstellt, dass sie ihren Staat nicht nur aus ihrer politischen Gemeinschaft heraus zu steuern suchen, sondern diesen für ihre demokratische Solidarität und dabei – als Rechts- und als Sozialstaat – auch für die Gewährleistung ihrer gleichen Beteiligungsrechte und -chancen in Anspruch nehmen.

Sofern sich diese drei Unterstellungen plausibilisieren lassen, können nicht nur die Ansprüche demokratischer Solidarität an den bundesdeutschen Sozialstaat adressiert werden, sondern kann – in die entgegengesetzte Richtung – der bundesdeutsche Sozialstaat grundsätzlich auf eben diese Ansprüche hin ausgerichtet und dazu von einer ihm vorgelagerten gesellschaftlichen, dabei spezifizierten, nämlich demokratischen Solidarität her begründet werden.²⁷ Dann wird er mit seinen vielfältigen Aktivitäten grundsätzlich auf die Gewährleistung gleicher Beteiligungsrechte und -chancen hin verpflichtet. Zugleich wird ihm gestattet, zur Finanzierung dieser Leistungen umfassend und allgemein auf die Solidarität seiner BürgerInnen zuzugreifen. Bei einer solchen Begründung des Sozialstaats bleibt für andere Solidaritätsverhältnisse genügend Raum, sofern diese der demokratischen Solidarität gleichberechtigter BürgerInnen nicht widersprechen; und so bleiben auch für den Sozialstaat ausreichend Möglichkeiten, in seinen Aktivitäten diesen anderen Solidaritätsverhältnissen mit speziellen Leistungen zu entsprechen – zumindest sofern er dabei nicht seine grundlegende Ausrichtung auf die demokratische Solidarität gleichberechtigter BürgerInnen verrät.

Bei einer solch solidaristischen Begründung wird der Sozialstaat nicht nur funktional festgelegt, so er – zumindest grundlegend – zur Gewährleistung gleicher Beteiligungsrechte und -chancen in einer demokratischen Gesellschaft beitragen soll. Festgelegt wird er – in normativer Hinsicht – auch in den sozialpolitischen Prozessen, in denen seine Aktivitäten ausgehandelt und entschieden werden. Er muss gewährleisten, dass alle Solidargenossen darin ihre Interessen gleichermaßen vertreten können und zumindest darüber gleichermaßen berücksichtigt werden. Ausgeschlossen ist es hingegen, diejenigen in den Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen zu benachteiligen, die auf sozialstaatliche Aktivitäten zur Gewährleistung ihrer gleichen Beteiligungsrechte und -chancen angewiesen sind. Zudem wird der demokratisch-solidaristisch begründete Sozialstaat auch im Vollzug seiner Aktivitäten – wiederum in normativer Hinsicht – bestimmt: Die gleichen Beteiligungsrechte und -chancen, zu deren Gewährleistung er mit seinen Leistungen beitragen soll, müssen auch bei deren Vollzug gelten. Mithin ist es dem Sozialstaat ver-

²⁷ Vgl. *Möhring-Hesse, Matthias, Beteiligung – Befähigung – Verteilung. Der Sozialstaat als Instrument demokratischer Solidarität*, in: Schramm, Michael (Hrsg.): *Der fraglich gewordene Sozialstaat. Aktuelle Streitfelder – ethische Grundlagenprobleme*, Paderborn: Schöningh 2006, 91 – 104.

wehrt, diejenigen, die seine Leistungen zur Sicherstellung ihrer gleichen Beteiligungsrechte und -chancen wahrnehmen, mit besonderen Pflichten zu belasten oder ihnen Rechte vorzuenthalten, die die anderen BürgerInnen realisieren können – zumindest sofern dies für den Bezug der sozialstaatlichen Leistungen nicht unbedingt notwendig ist. Das Programm von „mehr“ Pflichten und „weniger“ Rechten für die BezieherInnen sozialstaatlicher Leistungen wird einem demokratisch-solidaristisch begründeten Sozialstaat jedenfalls versagt. Mit seinen Leistungen gewährleistet er die Gleichheit der BürgerInnen, auf deren Solidarität er verpflichtet wurde und die er deswegen auch in Anspruch nehmen kann. Der Bezug dieser Leistungen bringt die demokratische Solidarität gerade nicht in Schieflage, weswegen der Bezug auch nicht mit „mehr“ Pflichten und „weniger“ Rechten ausgeglichen werden muss – und nicht werden darf. Damit sind in der Begründung über die demokratische Solidarität gleichberechtigter BürgerInnen normative Vorkehrungen gegen einseitig ausgerichtete Reziprozitätsverhältnisse sowie gegen paternalistische Sozialpolitiken und damit gegen zwei der genannten Gefahren solidaristischer Sozialpolitik eingebaut.

Demokratische Solidarität ist jedoch eine exklusive, vielleicht sogar eine *besonders* exklusive Veranstaltung. Das ihr zugrundeliegende Verhältnis zwischen gleichberechtigten BürgerInnen lässt sich nämlich räumlich nicht beliebig ausdehnen und nicht beliebig verallgemeinern; es dürfte mit seiner Ausweitung und Verallgemeinerung an Substanz verlieren. Zumal dann, wenn es über die wechselseitige Anerkennung als gleichberechtigte BürgerInnen hinaus mit anspruchsvollen Solidaritätsansprüchen belastet wird, wird sich demokratische Solidarität in eingespielten Sozialräumen abspielen und zum eigenen Schutz auf eben diese Sozialräume konzentrieren – und sich entsprechend nach außen wie nach innen exklusiv halten. Eine der für solidaristische Sozialpolitik genannten Gefahren, die der Exklusion, wird sich bei einem demokratischen Solidaritätsprogramm also eher verschärfen. Gegenüber dieser Gefahr werden eingefleischte Solidaristen wohl auf liberale Gerechtigkeitsrechte zurückgreifen müssen: Als Gegengewicht zu ihrer Exklusivität benötigt eine von BürgerInnen her begründete Solidarität eine kosmopolitische Offenheit, anderen das Recht zuzugestehen, in die Verhältnisse gleichberechtigter BürgerInnen einzuwandern bzw. in diese Verhältnisse hineinzuwachsen zu können, sofern diese die Grundbedingungen ihrer demokratischen Bürgerschaft zu akzeptieren bereit sind. Diese Offenheit wird man nicht wiederum solidaristisch, also nicht über die gemeinsamen Belange der untereinander solidarischen BürgerInnen begründen können. Zu ihrer Begründung wird man deren Solidarität verlassen, wird – in Anlehnung an liberale Gerechtigkeitsentwürfe – auf menschenrechtlich Apriorisches Bezug nehmen müssen, so die exklusive Solidarität der BürgerInnen untereinander aufsprengen und sie auf die Belange von Menschen verpflichten können, die (noch) nicht zu ihnen gehören. In diesem Sinn behauptet Seyla Benhabib²⁸ ein „Recht auf Zugehörig-

²⁸ Vgl. *Benhabib, Seyla, Die Rechte der Anderen. Ausländer, Migranten, Bürger.* Frankfurt am Main: Suhrkamp-Verlag, 2008.

keit“ als ein Menschenrecht – und fordert von diesem Menschenrecht her zwar keine offenen, aber durchlässige Grenzen und eine regulierte Einwanderung in jede zivilisierte Gesellschaft hinein. Dieses Recht eines jeden Menschen ist dann auch eine Grenze für die Exklusivität demokratischer Solidarität – und damit auch für den auf diese demokratische Solidarität hin verpflichteten Sozialstaat.

Summary

With reference to the situation in Germany and to the debates in social policies at the times of the »agenda 2010« the article tries to show that the welfare state can be determined from conditions of solidarity. First, it explains the special logic of “solidarity” in comparison with “rights” in the tradition of liberal justice theories. Second, it shows the advantages of solidarity for the area of social policy: Solidarity is, in comparison with general rights, normatively unpretentious; with the rights it will be expelled the corresponding duties of solidarity at the same time. However and third, there are dangers of solidarity for the area of social policy which arises by the implied reciprocity, by the exclusiveness of solidarity and by the paternalism connected to solidarity. Fourth, to encounter these dangers the article refers to a special form of solidarity: the solidarity of citizens with equal rights, which is constitutive for democratic societies. Because this solidarity requires equality also in the execution of solidarity, a welfare state engaged on this will be allowed neither an asymmetrical reciprocity nor a paternalism. If the welfare state is determined of a democratic solidarity, the danger of the exclusiveness of welfare state, however, increases. Friends of solidarity should know this, if they commit themselves to a welfare state which is based on solidarity.