

Gerechtigkeit und Garantismus Grundlagen grüner Sozialpolitik

Erschienen in: Peter Siller/Gerhard Pitz (Hrsg.), Politik der Gerechtigkeit. Zur praktischen Orientierungskraft eines umkämpften Ideals, Baden-Baden: Nomos 2009, 101-120

Gerechtigkeit ist multidimensional. Wenn Sozialpolitik Gerechtigkeit fördern soll, handelt es sich um ein komplexes Geschehen. Soziale Gerechtigkeit kann auf den ersten Blick vor allem als Programm gegen Ungleichheit verstanden werden.¹ Doch damit handelt man sich noch nicht sehr viel Klarheit ein. Denn auch Ungleichheit hat verschiedene Dimensionen, zum Beispiel Einkommen, Vermögen, Talente, Geschlecht oder Bildung. Hinzu kommt die stets strittige Frage, was Sozialpolitik, ja Politik überhaupt verändern kann und wem gegenüber. Es macht also Sinn den Zusammenhang von Gerechtigkeit und Sozialpolitik etwas grundsätzlicher zu betrachten. Diese Betrachtung wird zeigen: Sozialpolitik kann in der Tat sehr wesentlich zur Gerechtigkeit beitragen. Die Überlegungen dieses Beitrags gehen aber noch einen Schritt weiter. Sie verorten die Gerechtigkeitskonzeptionen in der Sozialpolitik entsprechend den politischen Grundorientierungen liberal-sozialdemokratisch-konservativ und skizzieren einen vierten Politiktypus. Ich bezeichne ihn als „garantistisch“ und stelle die These auf, dass dieser vierte Politiktypus im Kern einem grünen gesellschaftspolitischen Programm, einer grünen Gerechtigkeitskonzeption entspricht. Sie konzentriert sich in der Sozialpolitik auf elementare, menschenrechtliche fundierte Garantien. Ein hervorragendes praktisches Instrument des Garantismus ist das Konzept des „Grundeinkommens“.

¹ Vgl. dazu die Beiträge in Heft 37/2005 von Aus Politik und Zeitgeschichte „Ungleichheit – Ungerechtigkeit“ (u.a. von Otfried Höffe).

Gerechtigkeit als Tausch oder als Wert

Keine gegenwärtige Diskussion sozialer – und allgemeiner: politischer – Gerechtigkeit kommt um eine Referenz auf das wohl einflussreichste Buch des 20. Jahrhunderts zu diesem Thema umhin, John Rawls' „Eine Theorie der Gerechtigkeit“.² Rawls verknüpfte die klassische Vertragstheorie mit der modernen Entscheidungstheorie um seine Grundintuition der „Gerechtigkeit als Fairness“ enzyklopädisch zu einer Gerechtigkeitstheorie auszuarbeiten. Begriffe wie das „Differenzprinzip“, wonach Ungleichheiten nur zulässig=gerecht seien, wenn sie den je schwächsten Gesellschaftsmitgliedern nützen, oder der Gedanke, dass eine gerechte Verteilungsordnung „unter dem Schleier des Nichtwissens“ in einem „Urzustand“ gedacht werden könne, sind zu Topoi der modernen politischen Philosophie geronnen. Auf den bereits in den 1970er Jahren vorgebrachten Einwand der bald als „Kommunitaristen“ bezeichneten Kritiker wie Michael Sandel und Charles Taylor, dass Rawls eine zu individualistische („unembedded“) Konzeption vertrete, antwortete Rawls später, dass sein Gerechtigkeitskonzept immer politisch gesehen werden müsse, als Konzept innerhalb einer politischen Gemeinschaft. Sein Hauptgegner war die Theorie des Utilitarismus, der dem Politischen letztlich keine eigene Wirklichkeit neben den Handlungskalkülen der Wirtschaftssubjekte zuspricht. Rawls betrachtete sich als liberalen Sozialdemokraten. Seine prozeduralistische Ethik fand auch bei Autoren wie Jürgen Habermas Zustimmung.

An Rawls schloss sich eine kaum überschaubare Diskussion an. Einer der wohl wichtigsten deutschen Rezipienten ist Otfried Höffe, der gleichwohl die Grundintention von Rawls kritisch wertet: „Am Ende stellt sich die *Theorie* selber als eine zwar raffinierte, aber doch nur wohlüberlegte Gerechtigkeitsüberzeugung dar.“³ Höffe deutet mit dem Suffix „Überzeugung“ an, dass Rawls eine Art Wertprogramm vertritt, dem gegenüber er Skepsis empfiehlt. Er selbst schlägt ein Konzept von „Gerechtigkeit als Tausch“ vor, in dem für „soziale Gerechtigkeit“ im Grunde kein Platz ist. Da Höffes Gedanken durchaus politisch-legitimativ einflussreich sind, lohnt sich eine kritische Betrachtung – zumal, wie am Beispiel eines anderen deutschen Sozialphilosophen, Wolfgang Kersting, zu zeigen sein wird, diese Gedanken noch weiter radikalisiert werden können.

Zunächst zur zentralen Überlegung bei Höffe: „Man sieht ein, dass im Programm der politischen Gerechtigkeit die soziale Gerechtigkeit ‚nur an nachgeordneter Stelle‘ vorkommen kann. Soweit sie nämlich in die Zuständigkeit von Recht und Staat fällt, führt sie deren Merkmal, die Zwangsbefugnis

² John Rawls, *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt 1975.

³ Otfried Höffe, Einführung in Rawls' *Theorie der Gerechtigkeit*, in: ders. (Hrsg.), John Rawls. *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Berlin 1998, S. 25.

mit sich. (...) Die fehlende Begriffsbestimmung darf sich nicht mit einem Gesichtspunkt zufrieden geben, der wie die Solidarität solange ethisch vage bleibt, wie man nicht klärt, ob sie zur geschuldeten Rechtsmoral gehört oder aber in den Bereich der *verdienstlichen Tugendmoral* hinüberschreitet. *Nur im ersten Fall ist die Gerechtigkeit* gefragt, während es *im zweiten Fall auf die freie Großmut der Bürger* ankommt. (...) Neuerdings versteht man die soziale Gerechtigkeit als eine Frage der Verteilung. (...) Weil dem Verteilen ein Erarbeiten vorausgeht, weil außerdem die ersten Gegenstände der politischen Gerechtigkeit, Rechte und Freiheiten (Rawls), nicht erarbeitet werden, folglich keine zu verteilenden Gegenstände sind, habe ich einen Paradigmenwechsel vorgeschlagen. Ihm zufolge stellt sich die *Verteilungsgerechtigkeit als eine sekundäre Aufgabe dar, der (...) Leistungen der Tauschgerechtigkeit vorangehen.*⁴

Zwei Argumentationen sind hier wesentlich: Zum einen habe soziale Gerechtigkeit etwas mit „Zwang“ zu tun, weil staatliche Verteilung die Erhebung von Steuern und Abgaben voraussetzt. Folgt man Höffe, dann wäre sozialer Ausgleich aber „eher zu einer christlichen Caritas oder aber, säkularisiert, zu einer Brüderlichkeit bzw. Solidarität, jedenfalls zu einer verdienstlichen Mehrleistung, deren Anerkennung die Menschen einander nicht mehr schulden“⁵, zu rechnen. Damit wird die Legitimation für Sozialpolitik als öffentliches Gut, die Rawls vertrat, untergraben. Das zweite Argument Höffes ist eher soziologisch. „Gerechtigkeit als Tausch“ meint, dass Gerechtigkeit nur auf Reziprozität aufrufen kann. Er verweist auf den Durkheim-Schüler Marcel Mauss und sein aus ethnologischen Studien gewonnenes Konzept des komplexen Gaben-Tausches. Wie aber daraus in modernen Gesellschaften eine Sozialpolitik gewonnen werden kann, bleibt dunkel, sehr weit darf sie wohl nicht gehen.

Noch radikaler tritt der Philosoph Wolfgang Kersting auf und vermutet hinter sozialer Gerechtigkeit und Sozialpolitik vor allem Neid: „Eine überbordende Gerechtigkeitsrhetorik prägt das öffentliche Gespräch sozialstaatlicher Demokratien, überflutet den Markt der Wählerbewirtschaftung und überzieht das Verteilungsgezänk der Gruppen mit einem moralsemantischen Firnis.“ Das sind starke Worte, entnommen aus einem Aufsatz, der den „wohlfahrtsstaatlichen Grundbegriff“ der „Gerechtigkeit“ zu analysieren behauptet. Der Grund wird düster beschrieben: „Der Sozialstaat ist auf der Individualisierungssteppe der Moderne errichtet. Seine Bewohner sind Selbstverwirklichungsvirtuosen im ethischen Niemandsland, die ihre Erfolgskarrieren auf dem Markt und ihre Versorgungskarrieren im Sozialstaat mit der gleichen egozentrischen Konzentration vorantreiben. (...) Einen Markt

⁴ Otfried Höffe, Erwiderung, in: Wolfgang Kersting (Hrsg.), *Gerechtigkeit als Tausch? Auseinandersetzungen mit der politischen Philosophie Otfried Höffes*, Frankfurt 1997, S. 345f. (Herv. M.O.).

⁵ Vgl. O. Höffe (Anm. 3), S. 13.

jenseits des Egoismus-Prinzips, ein Wohlfahrtssystem des Gemeinsinns wird es nicht geben.“ In eine solche Weltsicht passt die Stimmung der letzten Jahre, von „Agenda 2010“ und „Hartz IV“. Der Markt muss es richten, doch leider: „Demokratien sind gleichheitsversessen.“ Das aber ist, so Kersting, irrig: „Der Sozialstaat ist zur Sicherung der Marktmöglichkeiten der Bürger da. Er hat die Bürger zum Markt zurückzuführen, sie marktfähig zu halten. (...) Er bindet seine subsidiären Transferzahlungen an die überprüfbare Bereitschaft zur Beschäftigungsaufnahme und zur Selbstverantwortlichkeit.“⁶

Die Geschichte der politischen Philosophie hält glücklicherweise weitaus differenziertere Deutungsangebote bereit. Am Anfang stand die „Nikomachische Ethik“ von Aristoteles. Er unterschied die „allgemeine Gerechtigkeit“ (*iustitia universalis*) von der „besonderen Gerechtigkeit“ (*iustitia particularis*), die er wiederum in die Leistungsgerechtigkeit (*iustitia communitativa*) und die Bedarfsgerechtigkeit (*iustitia distributiva*) untergliederte. Die allgemeine Gerechtigkeit ist, so Aristoteles, „nicht ein Teil der Tugend, sondern die ganze Tugend, und die ihr entgegengesetzte Ungerechtigkeit ist nicht ein Teil der Schlechtigkeit, sondern die ganze Schlechtigkeit.“⁷ Der Hinweis „ganze“ verweist auf die ontologische, metaphysische Möglichkeit einer Gerechtigkeitstheorie, die mehr als zwei Jahrtausende später Hegel in seinem berühmten Diktum vom „wahren Staat“ aufgreifen wird: „Dahingegen besteht die Wahrheit im tieferen Sinn darin, dass die Objektivität mit dem Begriff identisch ist. Dieser tiefere Sinn der Wahrheit ist es, um den es sich handelt, wenn z. B. von einem *wahren* Staat oder von einem *wahren* Kunstwerk die Rede ist. Diese Gegenstände sind *wahr*, wenn sie das sind, was sie sein *sollen*, d. h. wenn ihre Realität ihrem Begriff entspricht. So aufgefasst ist das Unwahre dasselbe, was sonst auch das Schlechte genannt wird.“⁸ Dass gutes, tugendhaftes Handeln eine gute politische Ordnung voraussetzt, war für Aristoteles so gewiss wie für Hegel, der dafür den Begriff der „Sittlichkeit“ prägte. Im 20. Jahrhundert hat Theodor W. Adorno mit seinem Diktum „Es gibt kein richtiges Leben im falschen“ aus den „Minima Moralia“ (§ 18) daran angeknüpft.⁹

⁶ Wolfgang Kersting, Gerechtigkeit: Die Selbstverewigung des egalitaristischen Sozialstaats, in: Stephan Lessenich (Hrsg.), Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt/New York 2003, S. 107, 115, 121, 134.

⁷ Aristoteles, Die Nikomachische Ethik, München 1991, S. 206.

⁸ Georg W.F. Hegel, Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse, in: Werke in 20 Bänden. Bd. 8, Frankfurt 1970, S. 369. Vgl. Michael Opielka, Glauben und Wissen in der Politik. Zu einigen Folgen Hegels in der politischen Soziologie moderner Wohlfahrtsstaaten, in: Andreas Arndt/Karol Bal/Henning Ottmann (Hrsg.), Hegel-Jahrbuch 2005. Glauben und Wissen - Dritter Teil, Berlin 2005, S. 39-47.

⁹ Vgl. Robert B. Pippin, Negative Ethik. Adorno über falsches, beschädigtes, totes, bürgerliches Leben, in: Axel Honneth (Hrsg.), Dialektik der Freiheit. Frankfurter Adorno-Konferenz 2003, Frankfurt 2005, S. 85-114.

Die Kontroverse lässt sich begrifflich fassen. In Abbildung 1 werden die Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit in eine soziologische, an Talcott Parsons anschließende Systematik¹⁰ gebracht.

Aristoteles (<i>Nikomachische Ethik</i>)	Soziale Relation (Reziprozitätstyp)	Steuerungssystem (Strukturelle Institution)	(politisches) Gerechtigkeitsprinzip	exemplarische Vertreter
iustitia communitativa	instrumentelle Assoziation, Tausch	Markt (<i>Level 1</i>)	Leistungsprinzip	Robert Nozick, Wolfgang Kersting
-	Citizenship	Staat (<i>Level 2</i>)	Gleichheitsprinzip	John Rawls, (Otfried Höffe)
iustitia distributiva	solidarische Gemeinschaft (komm. Handeln, Lebenswelt)	Gemeinschaft (<i>Level 3</i>)	Bedarfsprinzip	Amitai Etzioni, Michael Sandel
iustitia universalis	Wertkommunikation (politische Kultur)	Legitimation (<i>Level 4</i>)	Teilhabeprinzip	Amartya Sen, Michael Walzer

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 1: Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit

Neben den Gerechtigkeitskonzepten, die an Tausch (Markt) und an die staatlich-politische Institutionalisierung anschließen, existieren mithin zwei weitere Gerechtigkeitskonzepte, die für die Sozialpolitik nicht minder bedeutungsvoll sind. In vormodernen, auf Familien- und Verwandtschaftsgemeinschaft basierenden Gesellschaften ist die Bedarfsgerechtigkeit die Grundlage für solidarisches Handeln. Heute wird dieses (eher partikularistische) Gerechtigkeitsprinzip unter Signaturen wie „Komunitarismus“, „kommunikatives Handeln“, „Lebenswelt“ oder „Bürgergesellschaft“ betont. Das vierte Gerechtigkeitsprinzip schließt (universalistisch) an den Menschenrechten an, findet seinen sozialen Grund in ethischen Wertkommunikationen und damit in einer politischen Kultur, die die Teilhabe jedes Bürgers einer Gesellschaft (bzw. jedes Menschen in der Weltgesellschaft) an allen Funktionssystemen betont. Parsons und Niklas Luhmann haben dafür den Begriff der „Inklusion“ verwendet. Die Idee der Teilhabegerechtigkeit verweist über die nationale Gesellschaft hinaus. Sie zielt, wie Amartya Sen argumentierte, auf „globale Gerechtigkeit“, die einen sozialen Wert verkörpert, der „mehr“ ist als „internationale Fairness“.¹¹ Dabei handelt es sich nicht um ein im einfachen Sinn „idealistisches“ Konzept, vielmehr um eine Gerechtigkeitskonzeption, die zugleich die unterschiedlichen Logiken verschiedener „Sphären der Gerechtigkeit“ berücksichtigt, wie sie Michael

¹⁰ Zur Begründung der handlungssystemischen Stufen (Level 1-4) vgl. Michael Opielka, *Gemeinschaft in Gesellschaft. Soziologie nach Hegel und Parsons*, 2. Aufl., Wiesbaden 2006.

¹¹ Amartya Sen, *Global justice. Beyond international equity*, in: Inge Kaul (Hrsg.), *Global public goods. International Cooperation in the 21st Century*, Oxford 1999, S. 116-125.

Walzer in seinem Klassiker exemplarisch und anschaulich analysierte.¹² Sen hat die grundrechtliche Dimension sozialpolitischer Gerechtigkeit mit seinen Überlegungen zu „positiven Freiheiten“ in der Form von „Capabilities“, von Befähigungen, präzisiert: diese Befähigungen sind an Funktionen („functionings“) geknüpft, die vom Zugang zu Nahrung über Erziehung und Gesundheit bis zum Wahlrecht reichen. Nur dadurch bleibt, so Sen, ein menschenrechtlicher Ansatz nicht abstrakt und politisch leer.¹³

Ähnlich wie Walzers „Sphären“ oder Sens „Capabilities“ müssen auch die in den letzten Jahren im Gerechtigkeitsdiskurs prominenten Themen Generationengerechtigkeit oder Chancengerechtigkeit auf die überwölbenden Gerechtigkeitsprinzipien bezogen werden. Es gibt reiche Kinder und arme Alte, Chancen nur in der Jugend oder immer wieder im Lebenszyklus. Sicherlich entstanden Verwerfungen durch die zunehmende Kurzsichtigkeit politischer Interventionen, gerade im Verhältnis von Rentenpolitik und Familienpolitik. Doch der Versuch, sich dem Problem einer Theorie der Gerechtigkeit durch ein Ausweichen auf Partialdiskurse zu entziehen, könnte ein Grund dafür sein, warum in der deutschen Sozialpolitikdebatte das Gerechtigkeitsthema zu erheblicher Konfusion führte.

Empirie der Gerechtigkeit

Häufig wird behauptet, zentrale wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe – wie „soziale Gerechtigkeit“ – hätten unterdessen diskursive Neuinterpretationen erfahren und dabei ihren einstigen semantischen Gehalt vollkommen eingebüsst.¹⁴ Dass dies nicht selten an begrifflichen Vereinseitigungen liegt, konnten wir im ersten Schritt zeigen. Doch auch zwischen den Diskursen der Eliten und den Intuitionen und Überzeugungen der Bevölkerung herrscht gerade hinsichtlich der Aufgabe der Sozialpolitik keineswegs Deckungsgleichheit.

Die Statistiker sind sich nicht einig, ob die soziale Ungleichheit und damit möglicherweise auch Ungerechtigkeit in Deutschland wirklich zugenommen hat. Ein klassischer Indikator ist der so genannte „Gini-Koeffizient“. Er misst die Einkommensdisparitäten zwischen dem untersten und dem obersten Quintil (Fünftel) der Einkommenshierarchie einer Gesellschaft. Im „Datenreport 2006“ des Statistischen Bundesamtes können wir nachlesen, dass die Ungleichheit von Markteinkommen und

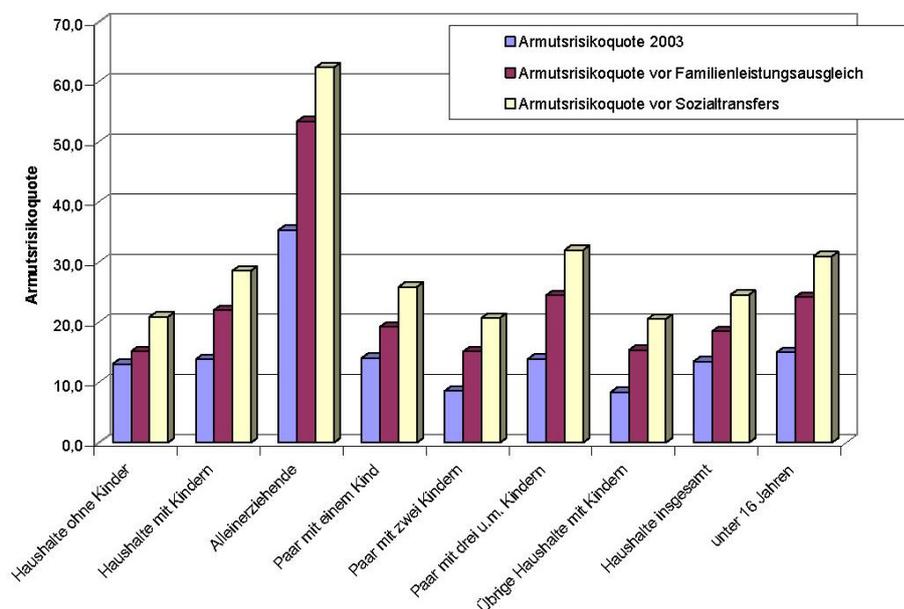
¹² Michael Walzer, *Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plädoyer für Pluralität und Gleichheit*, Frankfurt/New York 1992.

¹³ Amartya Sen, *Commodities and Capabilities*, New Edition, Delhi: Oxford University Press 1999.

¹⁴ So die meisten Beiträge in Lessenich (Anm. 6). Vgl. zum gegenwärtigen Literaturstand Michael Opielka, *Wohlfahrt und Gerechtigkeit. Ideenanalysen in der Soziologie der Sozialpolitik*, in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 57 (2005) 3, S. 550-556.

Renten in den alten Bundesländern zwischen 1991 und 2005 zugenommen hat (Gini-Koeffizient: 0,319 auf 0,368), während sie in den neuen Ländern nur geringfügig stieg. Durch erhöhten sozialstaatlichen Einfluss blieb gleichwohl die Ungleichheit bei den Haushaltsnettoeinkommen in Deutschland insgesamt relativ konstant. Die Gini-Verminderung durch Umverteilung stieg von 19,9% in 1994 auf 23,4% in 2004. Was allerdings zunahm ist der Anteil der Bürgerinnen und Bürger in „relativer Armut“, also mit einem Haushaltsnettoeinkommen mit weniger als 50% des Durchschnitts: er stieg von 9,3% (1991) auf 10,6% (2005), wobei vor allem – nach einem Absinken Mitte der 1990er Jahre – ein Anstieg zwischen 2000 und 2005 auffällt: von 8,8% auf 10,6%.¹⁵ Das passt zu den Beobachtungen des „2. Armuts- und Reichtumsberichts“ der letzten, rot-grünen Bundesregierung, der Anfang 2005 veröffentlicht wurde. So stieg für alle Haushalte mit Kindern die Armutsrisikoquote zwischen 1998 und 2003 von 12,6 auf 13,9%, nur bei Alleinerziehenden blieb sie konstant – bei 35,4%.¹⁶

Ohne sozialstaatliche Leistungen wären jene Armutsquoten freilich noch weitaus höher, wie Abbildung 2 demonstriert. Die Wirksamkeit bereits des Familienlastenausgleichs ist signifikant, weitere Leistungssysteme reduzieren die Armutsquote weiter – auch wenn sie noch immer viel zu hoch erscheint.



Quelle: 2. Armuts- und Reichtumsbericht (Anm. 16), S. 77

Abbildung 2: Armutsrisikoquoten 2003 vor und nach Familienlastenausgleich und Sozialtransfers

¹⁵ Statistisches Bundesamt, Datenreport 2006, Bonn 2006, S. 609, 611. Irritierend ist, dass im „Datenreport 2004“ für 1991 ein Wert von 10,1% und für 2000 ein Wert von 9,2 angegeben wurde (S. 630).

¹⁶ Bundesregierung, 2. Armuts- und Reichtumsbericht, Bonn 2005, S. 76.

Dass der Wohlfahrtsstaat zur sozialen Gerechtigkeit beiträgt, ist den Bürgern intuitiv und kognitiv klar. Eine Vielzahl von empirischen Analysen vor allem im Rahmen von Umfrageforschungen hat versucht, die Gerechtigkeitsüberzeugungen der Bevölkerung zu rekonstruieren. In einer Sekundäranalyse insbesondere von Daten des ISSP (*International Social Survey Programme*) verglich Jürgen Gerhards die Vorstellungen der Bürger der EU und der Beitrittskandidaten im Hinblick auf den Wohlfahrtsstaat. Dabei wurden drei Wohlfahrtsstaatskonzeptionen abgefragt:

- „Grundmodell“ (EU-Kommission, „liberal“): Wenn Befragte der staatlichen Verantwortung für mindestens zwei von drei Aufgaben zustimmen, die eine Einkommenssicherheit im Fall von Krankheit, Alter oder Arbeitslosigkeit messen, jedoch alle restlichen staatlichen Aufgaben ablehnen.
- „Sozialdemokratisches Modell“: Wenn Befragte *zusätzlich* der staatlichen Verantwortung für mindestens eine der beiden Aufgaben „Abbau von Einkommensunterschieden“ oder „Bereitstellung von Arbeitsstellen“ zustimmen.
- „Sozialistisches Modell“: Wenn Befragte zusätzlich noch die gesetzliche Kontrolle von Löhnen und Gehältern befürworten.¹⁷

	Kein Wohlfahrtsstaat	EU-Grundmodell (liberal)	Sozialdemokratisch	Sozialistisch	Nicht klassifizierbar
EU-15	0,5	8,9	29,8	56,5	4,4
Schweden	0,7	20,2	40,9	34,5	3,7
Großbritannien	0,2	15,1	32,5	46,7	5,6
Westdeutschland	0,8	13,7	46,8	34,0	4,7
Frankreich	1,9	8,5	23,9	56,0	9,7
Ostdeutschland	0	2,8	13,9	80,7	2,6
Beitritt I	0,5	4,7	21,8	69,1	3,9
Tschechien	2,2	12,1	24,2	54,8	6,8
Polen	0,4	3,1	17,2	76,7	2,6
Ungarn	0,1	5,1	30,8	61,0	2,9
Beitritt II					
Bulgarien	0	6,7	12,1	76,7	4,6

Quelle: Gerhards (Anm. 17), S. 190, gekürzt

Abbildung 3: Unterstützung unterschiedlicher Wohlfahrtsstaatsmodelle durch die Bürger (in %)

Wie die in Abbildung 3 zusammengestellten Ergebnisse eindrücklich zeigen, genießt ein eher starker bis sehr starker Wohlfahrtsstaat in Europa durchweg erhebliche Unterstützung der Bevölkerung. Dass ein „sozialistisches“, mit hoher staatlicher Regulierungskompetenz verbundenes Sozialpolitik-

¹⁷ Jürgen Gerhards, Kulturelle Unterschiede in der Europäischen Union. Ein Vergleich zwischen Mitgliedsländern, Beitrittskandidaten und der Türkei, Wiesbaden 2005, S. 189. Gerhards macht darauf aufmerksam, dass unter „sozialistisch“ allerdings gewöhnlich auch Eingriffe in die Vermögensordnung verstanden werden.

modell in den früheren realsozialistischen Staaten bzw. Regionen (Ostdeutschland) besondere Legitimation genießt, mag vielleicht nicht verwundern. Interessant ist gleichwohl, dass auch im üblicherweise als „liberal“ klassifizierten Großbritannien oder in Frankreich hierfür hohe Zustimmungswerte beobachtet werden können. Es macht deshalb Sinn, die Gerechtigkeitskonzeptionen der Bevölkerung anhand von weiteren Befunden genauer wahrzunehmen.

In einer 2003 durchgeführten Sonderumfrage im Rahmen des „Sozio-ökonomischen Panels“ (SOEP) stimmten rund 70 Prozent der Befragten dem Satz zu, „Ein Anreiz für Leistung besteht nur dann, wenn die Unterschiede im Einkommen groß genug sind“, wobei 28 Prozent mit diesem Statement „voll“ und 42 Prozent „eher“ übereinstimmten. Freilich, eine noch größere Mehrheit will die damit befürwortete Leistungsorientierung auch gleich wieder eingeschränkt wissen. Immerhin traf die Aussage, dass „der Staat (...) für alle einen Mindestlebensstandard garantieren“ sollte, bei 53 Prozent der Befragten auf „volle“ und bei 30 Prozent „eher“ auf Zustimmung.¹⁸ Doch könnte die Fragestellung zur verfehlten Annahme verleiten, dass die Bevölkerung nur einen Minimalsozialstaat bejaht.

Im „ALLBUS“, der „Allgemeinen Bevölkerungsbefragung der Sozialwissenschaften“ von 2004 wurde das Statement „Der Staat muss dafür sorgen, dass man auch bei Krankheit, Not, Arbeitslosigkeit und Alter ein gutes Auskommen hat“ abgefragt (Abbildung 4). Die Betonung lag hier also auf „gutes Auskommen“, was eine Art Lebensstandardsicherung impliziert. Bemerkenswert ist hier das Antwortverhalten gegliedert nach den Parteipräferenzen:

Parteipräferenz	„Der Staat muss dafür sorgen, dass man auch bei Krankheit, Not, Arbeitslosigkeit und Alter ein gutes Auskommen hat“ (Westdeutschland/Ostdeutschland)
PDS	– / 96 %
Bündnis 90/Die Grünen	83 % / 91 %
SPD	85 % / 92 %
FDP	72 % / 86 %
CDU/CSU	77 % / 88 %

Quelle: ALLBUS 2004, in: Statistisches Bundesamt (Anm.15), S. 649

Abbildung 4: Zuständigkeit des Staates für soziale Absicherung

Insgesamt ist die Zustimmung zu einem sozialpolitischen Gesellschaftsvertrag in Deutschland und Europa also außerordentlich hoch. Dies hat insbesondere die politischen Eliten in den vergangenen Jahren verunsichert. Sie beobachteten eine geringe Akzeptanz der Bevölkerung gegenüber den Reformen der Signatur „Agenda 2010“, „Hartz IV“ oder den verschiedenen Gesundheitsreformen. In einer Studie im Auftrag des Bundesfinanzministeriums untersuchten Ökonomen und Psychologen des ZEW Mannheim in Zusammenarbeit mit Wissenschaftlern der Universitäten Salzburg und München den Zusammenhang von „Psychologie, Wachstum und Reformfähigkeit“. Ihr zentrales Ergebnis: „Im Reformkontext ist beobachtbar, dass die wahrgenommene Gerechtigkeit einer Reform wichtiger für deren Akzeptanz sein kann als die Frage nach den vermuteten ökonomischen Folgen der Reform.“ Interessant ist, dass die experimentell Befragten gegenüber Experten mit „Reaktanz und Widerstand“ reagierten: „Vermutlich haben die Befragten die Erfahrung gemacht, in den letzten Jahren mit vielen und teilweise verschiedenen Expertenmeinungen konfrontiert worden zu sein, so dass sie diesen Meinungen nur noch mit Skepsis gegenübertraten.“¹⁹ Entscheidend sei deshalb eine kluge „Kommunikationspolitik“, die den Bürgern die Notwendigkeit von Reformen erkläre. Doch vielleicht ist jene Vermutung gar nicht zutreffend, wonach die Bürger nur durch Expertenmeinungen verwirrt seien. Dafür sprechen die Befunde einer Studie der Bertelsmann Stiftung, die die Einschätzungen von deutschen Mandatsträgern (Bundestag, Landtage, Europaparlament) und Bevölkerung zur Verteilungsgerechtigkeit verglich. Auf die Frage: „Sind die wirtschaftlichen Verhältnisse bei uns in Deutschland – ich meine, was die Menschen besitzen und was sie verdienen – im Großen und Ganzen gerecht oder nicht?“ antworteten (im Jahr 2006) 60% der Mandatsträger mit „gerecht“, 28% mit „nicht gerecht“ und 12% mit „unentschieden/keine Angabe“ – bei der Bevölkerung waren die Antworten genau umgekehrt: 28% „gerecht“, 56% „ungerecht“ und 16% „unentschieden/keine Angabe“.²⁰ Diese frappierend unterschiedlichen Einschätzungen deuten darauf hin, dass die Gerechtigkeitskonzepte der Eliten in erheblichem Umfang von ökonomischen Rationalitätsdiskursen bestimmt sind – während diejenigen der Bevölkerung entweder (schlicht?) intuitiver oder (dadurch?) komplexer strukturiert sein dürften.

Wie korrespondieren diese empirischen Beobachtungen mit den Sozialpolitikkonzeptionen und den in ihnen eingelagerten Gerechtigkeitsmodellen? Dies soll im nächsten Abschnitt genauer untersucht werden.

¹⁸ Peter A. Berger, Deutsche Ungleichheiten – eine Skizze, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ), (2005) 28-29, S. 7.

¹⁹ Friedrich Heinemann u.a., Psychologie, Wachstum und Reformfähigkeit, in: Monatsbericht des BMF, April 2007, S. 43-55, hier: S. 47, 54.

Wohlfahrtsregime und soziale Gerechtigkeit

Inspiziert durch die einflussreichen Arbeiten von Gøsta Esping-Andersen hat sich in der vergleichenden Sozialpolitikforschung das Konzept der „Wohlfahrtsregime“ weitgehend durchgesetzt. Wohlfahrtsregime sind komplexe Strukturmuster der Sozialpolitik, insbesondere zum Arbeitsmarkt, zum Gemeinschaftssystem, vor allem der Familie, und zur staatlichen Regulierung selbst. Esping-Andersen unterschied das liberale, das konservative und das sozialdemokratische Wohlfahrtsregime.²¹ Manche Autoren schlugen neben diesen drei Regimetypen als vierten Typus ein „südeuropäisches“ oder „mediterranes“ Wohlfahrtsregime, manche ein „postsozialistisches“, Autoren mit globaler Perspektive ein „konfuzianisches“ Wohlfahrtsregime vor. Neben diesen phänotypischen Erweiterungen wird neuerdings, mit soziologisch-gesellschaftstheoretischen Argumenten, die Erweiterung von Esping-Andersens Typologie um ein „garantistisches“, am Bürgerstatus und eher universalistischen Teilhaberechten orientiertes Wohlfahrtsregime vertreten.²² Diese Typologie-Erweiterung um den Wohlfahrtsregime-Typ „Garantismus“ erscheint nicht nur sozialtheoretisch begründeter. Sie dürfte auch für ein Verständnis sozialpolitischer Innovationen unter den Bedingungen der Globalisierung hilfreich sein.

In Abbildung 5 sind die vier Regimetypen und ihre Variablen zusammengestellt. Mit Hilfe der den Variablen beigegebenen Indikatoren kann der Regimetyp eines Wohlfahrtsstaates ermittelt werden. Für die drei klassischen Regimetypen wurden die Zuordnungen von Esping-Andersen bzw. aus der Sekundärliteratur übernommen. Für den Typus „Garantismus“ liegen vergleichbare Berechnungen noch nicht vor, sie beruhen daher auf Schätzungen und Erfahrungswerten, vor allem einer Analyse der Schweizer Sozialpolitik.²³

²⁰ Robert B. Vehrkamp/Andreas Kleinstaubler, Soziale Gerechtigkeit in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage unter deutschen Parlamentariern, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2006, S. 6.

²¹ Gøsta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990.

²² Michael Opielka, *Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven*, Reinbek 2004.

²³ Für die Einstufung des Schweizer Sozialstaats als „weicher Garantismus“ vgl. ausführlich Erwin Carigiet/Michael Opielka, *Deutsche Arbeitnehmer – Schweizer Bürger? Einleitung*, in: Erwin Carigiet/Ueli Mäder/Michael Opielka/Frank Schulz-Nieswandt (Hrsg.), *Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich*, Zürich 2006, S. 15-45; Michael Opielka, *Die Gemeinschaft der Schweiz. Wie Sozialpolitik den Nationalstaat sinnvoll erhält*, in: Thomas S. Eberle/Kurt Imhof (Hrsg.), *Sonderfall Schweiz*, Zürich: Seismo-Verlag 2007, S. 188-209.

Variable • Indikatoren	Typen des Wohlfahrtsregime			
	<i>liberal</i>	<i>sozialdemokratisch</i>	<i>konservativ</i>	<i>garantistisch</i>
Dekommodifizierung: Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensausfälle • Einkommensersatzquoten • Anteil individueller Finanzierungsbeiträge (invers)	schwach	stark	mittel (für „Familienernährer“)	stark
Residualismus • Anteil von Fürsorgeleistungen an gesamten Sozialausgaben	stark	schwach	stark	schwach
Privatisierung • Anteil privater Ausgaben für Alter bzw. Gesundheit an jeweiligen Gesamtausgaben	hoch	niedrig-mittel	niedrig-mittel	mittel
Korporatismus/Etatismus ¹ • Anzahl von nach Berufsgruppen differenzierten Sicherungssystemen • Anteil der Ausgaben für Beamtenversorgung	schwach	mittel	stark	schwach
Umverteilung • Progressionsgrad des Steuersystems • Gleichheit der Leistungen	schwach	stark	schwach	mittel
Vollbeschäftigungsgarantie • Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik • Arbeitslosenquote, gewichtet nach Erwerbsbeteiligung	schwach	stark	mittel	mittel
Bedeutung von - Markt - Staat - Familie/Gemeinschaft - Menschen-/Grundrechte	zentral marginal marginal mittel-hoch	marginal zentral marginal mittel	marginal subsidiär zentral marginal	mittel subsidiär mittel zentral
Dominante Form sozialstaatlicher Solidarität	individualistisch	lohnarbeitszentriert	kommunitaristisch-etatistisch	Bürgerstatus, universalistisch
Dominante Form der sozialstaatlichen Steuerung	Markt	Staat	Moral	Ethik
Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit	Leistungsgerechtigkeit	Verteilungsgerechtigkeit	Bedarfsgerechtigkeit	Teilhabe-gerechtigkeit
Empirische Beispiele	USA	Schweden	Deutschland, Italien	Schweiz („weicher Garantismus“ ⁶)

1 = Korporatismus: Hohes Maß an unmittelbarer Aushandlung und Abhängigkeit zwischen Interessenverbänden (v.a. Gewerkschaften, Arbeitgeber) und Staat; Etatismus = Hohe Bedeutung staatlicher Intervention und insbesondere des Zentralstaats.

Quelle: Überarbeitet und erweitert nach Opielka 2004 (Anm. 22), S. 35

Abbildung 5: Vier Typen des Wohlfahrtsregime

Im Liberalismus gilt Leistung als Leitidee sozialer Gerechtigkeit. Die Folge der Marktwirtschaft ist dann legitime Ungleichheit. Freilich ist nicht erst seit dem Aufkommen des Feminismus und seinem Hinweis auf die unbezahlte Familienarbeit von Frauen strittig, welche Leistung zählt. Auch innerhalb

des Arbeitsmarktes zählen keineswegs nur „Leistung pur“, sondern Knappheit, Interessenbündelung und hergebrachte Status. Daran knüpft die sozialistisch-sozialdemokratische Kritik an und plädiert für staatlich-politische Umverteilung, die sich am Leitbild der Verteilungsgerechtigkeit orientiert. Konservative wiederum zweifeln sowohl die Leistungs- wie die Gleichheitsidee an und wollen eher Bedarfsgerechtigkeit, vermittelt in Gemeinschaftsformen; allen voran die Familie, aber auch berufs- und andere ständische Formen dienen dem Konservativen als Legitimitätsquelle.

Wenn wir dieses klassische Dreieck von „Links-Mitte-Rechts“ betrachten, dann wird deutlich, warum die Sozialversicherungen mit ihrer Neideinhegung zumindest bislang in Deutschland so etwas wie einen Kompromiss der divergierenden Gerechtigkeitsideen bilden konnten²⁴ - ergänzt um das liberale Modell der „Fürsorge“ (Sozialhilfe), der Konzentration auf die „wirklich Bedürftigen“ und das konservative Modell der „Versorgung“, wie wir es in der Beamtenversorgung und heute auch in Familienleistungen (Kindergeld, Erziehungsgeld) finden. Die Leitidee des „Garantismus“ geht einen Schritt weiter, indem sie an den Bürger- und Grundrechten anknüpft, jeder Bürgerin und jedem Bürger soziale Teilhabe „garantiert“, konkretisiert vor allem im Konzept der „Bürgerversicherung“ (real existierend in der Schweiz, den Niederlanden oder auch in der Rentenversicherung „Social Security“ der USA) und vor allem in der Forderung nach einem „Grundeinkommen“, das jedem zusteht, ohne Arbeitsvoraussetzung.

Im Konzept „Garantismus“ werden die „sozialen Grundgüter“, die nach Auffassung von John Rawls grundsätzlich allen Menschen zustehen sollen, als positive soziale Grundrechte definiert. Demgegenüber werden sie im „Sozialliberalismus“ – ebenfalls bei Rawls und bei anderen Autoren -, nur als Kompensationen mangelnden Marktkapitals konzipiert.²⁵ Während Rawls – darin in der Tradition des modernen, bei Hegel begründeten Denkens in sozialen Relationen und Funktionen – die Gesellschaft zurecht als Kooperationszusammenhang versteht, kommt ihm eine eigenständige wertkommunikativ-ethische Begründung von Sozialpolitik nicht in den Blick. Er bewegt sich im „nachmetaphysischen“ Mainstream der modernen, vor allem angloamerikanisch geprägten politischen Philosophie. Wenige ihrer Vertreter gestehen so offen wie Harry Frankfurt, dass ihre Auseinandersetzung um die Spannungen von Gerechtigkeit und Gleichheit „nichts Substantielles zur Lösung der Frage bei(trägt), welche Sozialpolitik befolgt oder vermieden werden sollte“.²⁶ Das hält sie dennoch

²⁴ Das ist das zentrale Argument bei Frank Nullmeier, *Politische Theorie des Sozialstaats*, Frankfurt/New York: Campus 2000.

²⁵ Wie etwa bei Bruce Ackerman/Anne Alstott, *The Stakeholder Society*, New Haven/London 1999, deren Konzept einer „Sozialerbschaft“ als Vermögenstransfer an jeden 18jährigen in einer von der Heinrich Böll Stiftung finanzierten Studie auf Deutschland übertragen wurde: Gerd Grözinger/Michael Maschke/Claus Offe, *Die Teilhabegesellschaft. Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt/New York: Campus 2006.

²⁶ Harry Frankfurt, *Gleichheit und Achtung*, in: Angelika Krebs (Hrsg.), *Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik*, Frankfurt 2000, S. 38.

nicht davon ab, philosophisch argumentierend normative, letztlich subjektiv-politische Positionen zu vertreten.

Die Argumentation dieses Beitrags zielt auf eine Dekonstruktion und Reflexion dieser Meinungen ab. Wenn Stefan Gosepath in einer umfangreichen Studie einen „liberalen Egalitarismus“ entwerfen will und darin „Ausnahmen von der Gleichverteilung“ vor allem für ökonomische Güter so begründet: „Die wesentliche Ausnahme von der Gleichverteilung liegt in den ungleichen Folgen der Eigenverantwortung“²⁷, dann müsste er soziologisch nachweisen, dass im Wirtschaftsleben tatsächlich überwiegend „Eigenverantwortung“ die unterschiedliche Güterverteilung begründet – und nicht auch Erbschaften, Seilschaften oder Glück. Hier war Rawls realistischer. Realismus ist aber für die Sozialpolitik unverzichtbar. Nur an einer Stelle des Sozialgesetzbuchs (SGB) findet sich die explizite Erwähnung des Begriffs sozialer Gerechtigkeit, in § 1 Abs. 1 SGB I: „Das Recht des Sozialgesetzbuches soll zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen (...) gestalten.“ Ohne philosophischen und sozialtheoretischen Reflexionsimport wird die praktische Sozialpolitik orientierungslos.²⁸

Die Betrachtung der Sozialpolitik mit dem analytischen Rahmen der Wohlfahrtsregime macht sichtbar, dass soziale Gerechtigkeit realistisch nicht in der residualen Perspektive politischer Philosophen wie Otfried Höffe oder Wolfgang Kersting begriffen werden kann. Gerechtigkeit ist in einer differenzierten modernen Gesellschaft notwendig mehrdimensional. Sozialpolitik institutionalisiert und dynamisiert soziale Gerechtigkeit. Sie wird umstritten bleiben, aber nichtsdestotrotz wirksam.

Garantismus als politisches Gerechtigkeitsprinzip der Grünen?

Armut ist die deutlichste Form sozialer Ungleichheit. Die andere Seite der Armut ist Reichtum. In der „Datensammlung zur Steuerpolitik 2005“ des Bundesfinanzministeriums wird belegt, dass die Anzahl der in Deutschland Steuerpflichtigen mit einem jährlichen Gesamtbetrag der Einkünfte von mehr als 0,5 Mio. € zwischen 1995 und 2001 von 21.002 auf 36.629 stieg. Ihr Anteil an den Steuerpflichtigen stieg von 0,08 auf 0,14%, ihr Anteil an den Einkünften insgesamt stieg um knapp die Hälfte von 3,48 auf 5,15%, ihr Anteil am Einkommensteueraufkommen allerdings nur um gut ein Drittel von 8,30 auf 11,21%.²⁹ Der Blick auf die wirklich Wohlhabenden, die Reichen zeigt, dass ihr

²⁷ Stefan Gosepath, *Gleiche Gerechtigkeit. Grundlagen eines liberalen Egalitarismus*, Frankfurt 2004, S. 16.

²⁸ Eberhard Eichenhofer, *Sozialrecht und soziale Gerechtigkeit*, in: *Juristenzeitung (JZ)*, 60 (2005) 5, S. 209-216.

²⁹ Bundesministerium der Finanzen, *Datensammlung zur Steuerpolitik 2005*, Berlin 2005, S. 31.

Anteil am gesellschaftlichen Kuchen deutlich zunahm. Da könnte schon Neid aufkommen angesichts dieser Form von Ungleichheit.

	1993	2002	2004
<i>Ostdeutschland</i>			
Obere Mittel-, Oberschicht	2	7	3
Mittelschicht	40	51	39
Arbeiterschicht	59	42	57
<i>Westdeutschland</i>			
Obere Mittel-, Oberschicht	14	14	10
Mittelschicht	58	61	54
Arbeiterschicht	29	25	37

Quelle: Statistisches Bundesamt 2004, S. 612 und 2006, S. 594 (Anm. 15)

Abbildung 6: Subjektive Schichteinstufung 1993, 2002 und 2004

Es ist interessant, dass die Deutschen ihre subjektive Schichteinstufung im Zeitraum von 1993 bis 2002 fast generell nach oben korrigiert haben, wie Abbildung 6 deutlich macht. Die objektiven Schichtzugehörigkeiten und Ungleichheiten können dafür kaum der Grund sein, die entsprechenden sozialökonomischen Verschiebungen in diesem Zeitraum waren marginal. Diese Aufstiegsorientierung wirkte wohl eher wie eine Bewältigungsstrategie gegen ein Ohnmachtsgefühl, das Neid und Ungleichheit auslöst – und das umso vehementer auf diejenigen, die „Armen“, einwirkt, deren Aufstieghoffnungen gering sind. Umso bemerkenswerter ist die Entwicklung zwischen 2002 und 2004 – also genau im Zeitraum der „Agenda 2010“ der rot-grünen Bundesregierung: die subjektive Aufstiegs-wahrnehmung machte einer Abstiegs-wahrnehmung Platz!

Ist Ungleichheit unvermeidbar? Frank Nullmeier hat seine „Politische Theorie des Sozialstaats“ auf einer anthropologisch-sozialphilosophischen Rekonstruktion des „sozialen Vergleichs“ aufgebaut, die im Begriff des „amour-propre“ bei Rousseau ihren wichtigsten Ausdruck fand: „Die *Orientierung am anderen* wie *das Streben nach Achtung und Hochschätzung* durch den anderen, nach Ehre, Rang, Prestige, Status finden im Begriff des ‚amour-propre‘ eine Einheit. Die Existenz dieses Sozial-

komparativen ist mit der Gesellschaftlichkeit gegeben und bildet zugleich das entscheidende Übel.³⁰ Nullmeier will das Übel im Verständnis des Sozialstaats reguliert sehen, „der auf der Anerkennung komparativer Orientierungen als Bestandteil subjektiver Freiheit gründet und darauf mit der Schaffung von Bedingungen allgemeiner sozialer Wertschätzung als Vermittlung dieser Freiheit zur gleichen Freiheit aller reagiert.“³¹ Praktisch leiste der Sozialstaat dies insbesondere in den Systemen der Sozialversicherung, die die Ungleichheiten des Erwerbssystems abbilden – in der Hoffnung, dass eine jede und jeder Zugang zum Arbeitsmarkt findet.

In dieser Perspektive erscheinen die Sozialversicherungen als eine höchst kluge systemische Einhegung des „sozialen Vergleichs“, als eine Kultivierung des Neids. Soziale Ungleichheit mutiert im wohlfahrtsstaatlichen Kapitalismus damit zu einem „Übel“, mit dem sich leben lässt. Neid verliert sein Tabu und verwandelt sich in den Ansporn zum Aufstieg. Doch angesichts der Zähigkeit von Armut mag man gegen diese optimistische Lesart berechnete Einwände erheben. John Rawls hat in seiner „Theorie der Gerechtigkeit“ das „Differenzprinzip“ geprägt. Demnach seien Ungleichheiten nur dann gerechtfertigt, wenn sie dem jeweils schwächsten Mitglied einer Gemeinschaft nützen. Der moderne Wohlfahrtskapitalismus behauptet das, nicht ohne gewisses Recht, war er doch im Systemwettbewerb mit dem „real existierenden Sozialismus“ gerade darin erfolgreich, den Wohlstand der breiten Massen merklich zu erhöhen. Wie aber will der Einzelne, wie wollen selbst Experten wirklich plausibel begründen können, dass beispielsweise Steuerreduzierungen für „Besserverdienende“ am Ende den Schlechtestverdienenden zugute kommen? Die teils als obszön bezeichnete Zunahme von Reichtum in den letzten Jahren nicht nur in Deutschland lässt sich mit dem „Differenzprinzip“ von Rawls kaum sozialetisch begründen.

Vielleicht hilft zur Deutung der komplexen Gemengelage um Neid, Ungleichheit und Vergleich ein Blick auf die heute dominierenden Gerechtigkeitsprinzipien, die auf innige Weise mit den politischen Großideologien verknüpft sind. In Abbildung 7 werden die weiter oben (Abbildung 5) nach den Wohlfahrtsregimetyphen strukturierten Leitideen sozialer Gerechtigkeit entlang von zwei Achsen ergänzend systematisiert: der Bedeutung von Umverteilung (gering/hoch) und dem Ausgangsaxiom (Individuum/Kollektiv).

³⁰ Nullmeier (Anm. 25), S. 20.

³¹ ebd., S. 421.

Ausgangspunkt	Individuum	Gemeinschaft
Umwerteilung		
gering	Liberalismus (Leistungsgerechtigkeit)	Konservatismus (Bedarfsgerechtigkeit)
hoch	Sozialdemokratie (Verteilungsgerechtigkeit)	Garantismus (Teilhabegerechtigkeit)

Quelle: Opielka 2004 (Anm. 22), S. 49, modifiziert

Abbildung 7: Regulative Leitideen sozialer Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat

Wenn wir das klassische Dreieck von „Links-Mitte-Rechts“ betrachten, dann wird deutlich, warum die Sozialversicherungen mit ihrer Neideinhegung zumindest bislang in Deutschland so etwas wie einen Kompromiss der divergierenden Gerechtigkeitsideen bilden konnten - ergänzt um das liberale Modell der „Fürsorge“ (Sozialhilfe), also der Konzentration auf die „wirklich Bedürftigen“ und das konservative Modell der „Versorgung“, wie wir es in der Beamtenversorgung und heute auch in Familienleistungen (Kindergeld, Erziehungsgeld) finden. Die Leitidee des „Garantismus“ geht einen Schritt weiter, indem sie an den Bürger- und Grundrechten anknüpft, jeder Bürgerin und jedem Bürger soziale Teilhabe „garantiert“, konkretisiert vor allem im Konzept der „Bürgerversicherung“ (real existierend in der Schweiz, den Niederlanden oder selbst den USA mit der „Social Security“, der Rentenversicherung) und vor allem in der Forderung nach einem „Grundeinkommen“, das jedem zusteht, ohne Arbeitsvoraussetzung. Dass die Idee des Grundeinkommens seit dem Jahr 2005 in der politischen Debatte Deutschlands eine erneute Renaissance erfährt – nach einer ersten Welle in den 1980er Jahren, gerade im Umfeld der Grünen³² –, hat mit hoher Wahrscheinlichkeit einerseits mit verletzten Gerechtigkeitsempfindungen, andererseits mit der Annahme zu tun, dass diese Idee darauf eine positive Antwort geben könnte. Selbst in der CDU wird diese Idee unterdessen intensiv diskutiert, vor allem durch den Vorschlag eines „Solidarischen Bürgergeldes“ des Thüringer Ministerpräsidenten Dieter Althaus, dessen finanz- und sozialpolitische Realisierbarkeit ich mit Wolfgang Strengmann-Kuhn im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung untersuchte.³³ Zur Renaissance beigetragen haben die Diskussionen in anderen Parteien, vor allem der FDP und der Linkspartei, kaum

³² Dazu Michael Opielka/Georg Vobruba (Hrsg.), Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt: Fischer 1986; sowie die Aufsatzsammlung: Georg Vobruba, Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2006.

bisher in der SPD, aber auch im gesellschaftspolitischen Milieu, beispielsweise durch die öffentlich sehr beachteten Vorträge, Talkshowauftritte und Veröffentlichungen des Unternehmers Götz W. Werner.³⁴

Bei den „Grünen“ ist eine solche Position bislang hoch umstritten. Helmut Wiesenthal hat beispielsweise den Grünen, ganz im Gegenteil, einen „Prioritätenwechsel in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik“ angeraten: „Hier muss es vor allem um die Integration der Erwerbslosen gehen, statt um Besitzstandssicherung zu Gunsten der Beschäftigten, um das Bildungsniveau der Kinder und die Basisqualifikationen von Jugendlichen, statt um gebührenfreie Eintrittskarten fürs Akademikertum, um die Grundsicherung gegen existentielle Risiken im Alter, statt um die Haushaltskasse urlaubsgestählter Mittelschichtsangehöriger.“³⁵ Das klingt nach erfrischender Tabulosigkeit. Aber die rhetorischen Feinessen offenbaren eher eine neue Form des „Sozialliberalismus“ der Eliten auf Kosten der „Exkludierten“ am immer breiteren unteren Rand der Gesellschaft.

Es beginnt mit der Analyse: Wiesenthal behauptet, die sozioökonomische Konfliktachse der Gegenwart verlaufe zwischen „Erwerbstätigen in wettbewerbsorientierten und wertschöpfungsintensiven Branchen“ und den „Beziehern staatlich vermittelter Einkommen wie Rentner, AL2-Empfänger“ sowie den „öffentlich Bediensteten“ samt „Beschäftigten in wettbewerbsgeschützten beziehungsweise subventionierten Branchen.“ Doch stimmt das? Abgesehen davon, dass Autor Wiesenthal als emeritierter Professor und damit Bezieher öffentlich subventionierter Pensionen selbst Zeugnis gibt für politische Cross-Overs, dürften alle bipolaren politischen Deutungsmuster substantiell weil logisch in die Irre führen. Jene Konfliktachse lässt sich mit der politischen Einstellungsforschung nämlich kaum belegen. Der Grund ist einfach: die Rhetorik der „Aktivierung“ bedroht auch die Mittelschichten, wie weiter oben am Beispiel der Abstiegswahrnehmung empirisch belegt werden kann. Gerade in den „wettbewerbsorientierten“ Branchen sind mittlere oder längere Zeithorizonte mit Unsicherheit verknüpft. Die sozialstaatliche Absicherung stellt eine realistische Planungsgröße dar.

Falls die Grünen (oder auch die anderen Parteien) nun Wiesenthals „Tabulosigkeit“ folgen, werden sie den Sozialstaat auf einen Minimalsozialstaat reduzieren – freilich keiner, der sich für ein Grundeinkommen und andere „garantistische Optionen stark macht, sondern ein „Agenda 2010“-

³³ Michael Opielka/Wolfgang Strengmann-Kuhn, Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts – Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, in: Michael Borchard (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius 2007, S. 13-141.

³⁴ Götz W. Werner, Einkommen für alle, Köln: Kiepenheuer & Witsch 2007.

³⁵ Helmut Wiesenthal, Abschied von einigen Illusionen. Die GRÜNEN in der Opposition: am liebsten ehrlich, nüchtern und tabulos – ohne Nostalgie, in: Schrägstrich 05-12/Dezember 2005, S. 15.

Sozialstaat, der die Erwerbslosen rhetorisch ins Erwerbsleben integriert und ihnen unterwegs per „workfare statt welfare“ erst einmal Mores lehrt. Faktisch führt die Wiesenthal-Rhetorik in ein liberalradikales Sozialabbauprojekt: Studiengebühren, eine minimalistische Krankenversicherung, Arbeitsverpflichtung, eben das, womit Tony Blair und Gerhard Schröder antraten und was empirisch nur wenig Erfolg brachte. Armut und Ungleichheit stiegen unter diesem Politikmuster, die Arbeitslosigkeit sank nicht – dass sie in Großbritannien niedrig blieb, hat mit „workfare“ nichts zu tun. Ideologisch wird derlei Selbstverantwortungsrhetorik möglicherweise in der neokonservativen Tradition von Margaret Thatcher und George W. Bush („ownership society“) als „Stakeholder Society“ buchstabiert – eine jüngst von der Heinrich-Böll-Stiftung finanzierte Studie übertrug das in den USA von Bruce Ackermann und Anne Alstott entwickelte Konzept auf Deutschland: „60.000 Euro für jeden 18-jährigen“, aber dafür Studiengebühren, „Aktivierung“ und explizit „Sozialliberalismus“.³⁶

Man kann einwenden, dass die „garantistische“ Konzeption einer „Teilhabegerechtigkeit“ auch kein Königsweg sei, dass der Anspruch, sie würde dialektisch die linke, liberale und konservative Gerechtigkeitstradition „aufheben“ und integrieren, maßlos wäre. Sozialdemokraten werden sagen, dass sie das ja schon seit Godesberg machen, Konservative verweisen auf ihre Sozialausschüsse plus Mittelstandsvereinigung und auch die Grünen behaupteten einst von sich, dass sie „vorne“ seien und nicht links oder rechts. Das Schlüsselthema sozialer Gerechtigkeitsdiskurse ist wohl die Reziprozitätsfrage: sollen soziale Ansprüche nur auf Vorleistung oder zumindest Vorleistungsbereitschaft beruhen? Kersting hat dies, wie wir eingangs sahen, so radikalisiert: der Sozialstaat als Verlohnarbeitsagentur, als Beitrag zur „Kommodifizierung“, zur Verallgemeinerung der Warenform. Das garantistische Programm ist eines der „Dekommodifizierung“, der sozialpolitischen Absicherung von Existenzmodi auch neben der Warenform der Arbeit. Garantismus und Teilhabegerechtigkeit fragen also explizit nicht nach den Vorleistungen, sondern garantieren die Existenz aufgrund der menschlichen Existenz. Die Menschen ahnen, dass das sein muss und wollen doch die bürgerliche Ordnung nicht gefährden. Angesagt sind deshalb Kompromisse, die die Tür in Richtung Garantismus öffnen, ohne schon ganz dort anzulangen. Ein Vorschlag dafür ist die „Grundeinkommensversicherung“, die an der Schweizer Bürgerrentenversicherung AHV angelehnt, den deutschen Sozialstaat grundlegend reformiert ohne die Tradition ganz über Bord zu werfen.³⁷

Würde eine „garantistische“ Sozialpolitik Neid überflüssig machen? Wohl kaum. Vermutlich haben Nullmeier und mit ihm Konservative wie Liberale Recht und ist der Vergleich anthropologisch tief

³⁶ Siehe Anm. 25.

³⁷ Dazu Opielka 2004 (Anm. 22) und ausführlicher: Michael Opielka, Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Wolfgang

verankert. Doch auch die sozialistische Idee der Gleichheit ist real, womöglich nicht weniger anthropologisch begründbar. Insoweit erscheint die Leitidee der garantistischen „Teilhabe“ als ein zukunftssträchtiger, „neuer“ Kompromiss aus den bisherigen Großideen, die fortleben, aber durch sie auf neue Weise gemäßigt werden. Ob ein Individuum am Neid leidet oder mit Unterschieden leben kann, hängt gleichermaßen von seinen psychosozialen Kompetenzen ab – vornehmlich Differenz und Begrenzung auszuhalten –, wie von der Verfassung der Gesellschaft, von ihrer praktizierten komplexen Gerechtigkeit. Das wussten schon Aristoteles, Hegel und Adorno. Zum guten Leben gehört eine gute Gesellschaft. Armut muss man nicht aushalten. Allzu große Ungleichheit auch nicht.

Wäre das Konzept des „Garantismus“ ein „grünes“ Konzept sozialpolitischer Gerechtigkeit? In einem im Juli 2007 veröffentlichten Reader von Bündnis 90/Die Grünen zur „Grünen Marktwirtschaft“ können derartige Zeichen noch nicht recht gefunden werden. Keine Autorin und kein Autor beschäftigt sich in diesem Parteidokument mit der Idee des Grundeinkommens – obwohl doch im November 2007 eine Bundesdelegiertenversammlung diskutieren soll, ob dieses garantistische Leitmodell für die Grünen maßgeblich werden kann. Einen Beitrag der – von den SPD-„Netzwerkern“ herausgegebenen – Zeitschrift „Berliner Republik“ hat Reinhard Bütikofer, Vorsitzender der Grünen, mit „Adieu Grundeinkommen“ überschrieben.³⁸ Das Grundeinkommen erscheint ihm „wilde Vision“, der er „was dennoch richtig bleibt an Hartz IV“ gegenüberstellt. Seiner Meinung nach würde ein Grundeinkommen die notwendigen Investitionen in die soziale Infrastruktur, vor allem in Bildung, Kinderbetreuung, gesundheitliche Prävention oder eine aktive Arbeitsmarktpolitik unmöglich machen. Leider werden diese Annahmen empirisch nicht untermauert. Das ist auch nicht möglich, wie wir in dem erwähnten Gutachten zum Althaus-Modell gut belegt haben.³⁹ Es ist sehr gut denkbar, ein Grundeinkommen vor allem als umfassende Reform der sozialpolitischen Geldleistungssysteme und der Einkommensbesteuerung einzuführen – und ausreichend Mittel für die notwendige soziale Infrastruktur bereitzustellen. Auf der Grundlage empirisch fundierter und institutionell durchdachter Grundeinkommensmodelle kann – das zeigen wohl diese Trouvaillen der grünen Debatte – erst eine politische Diskussion über die darunter liegenden Gerechtigkeitskonzepte geführt werden. Dass solche Modelle auch im grünen Parteispektrum entwickelt wurden und nicht nur in der CDU, sollte erinnert werden.

Strengmann-Kuhn (Hrsg.), Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften 2005, S. 99-139.

³⁸ Reinhard Bütikofer, Adieu Grundeinkommen, in: Berliner Republik, 4, 2007.

³⁹ Opielka/Strengmann-Kuhn (Anm. 33).

Aber vielleicht geht es tatsächlich nicht nur um Expertenvorschläge und Berechnungsmodelle, sondern zunächst und vor allem um eine Diskussion über die Leitmotive sozialpolitischer Gerechtigkeit, auch bei den Grünen. Insoweit ist die Idee des „Garantismus“ noch am Anfang – aber vermutlich eine Idee, deren Zeit noch kommt.

Überarbeitete, erweiterte und aktualisierte Fassung des Aufsatzes „Gerechtigkeit durch Sozialpolitik?“, erschienen in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 8-9, 2006, Seite 32-38, sowie Auszügen des Aufsatzes „Gerechter Neid? Warum es soziale Gerechtigkeit heute schwer hat“, in: Kommune. Forum für Politik, Ökonomie, Kultur, 24. Jg., 1, 2006, 26-29.

Michael Opielka

Dr. rer. soc., Dipl. Päd., Professor für Sozialpolitik an der Fachhochschule Jena, Fachbereich Sozialwesen, Carl-Zeiss-Promenade 2, 07745 Jena; Geschäftsführer des Institut für Sozialökologie in Königswinter.

E-mail: michael.opielka@fh-jena.de

Homepage: <http://www.sw.fh-jena.de/people/michael.opielka>