

MARIANNE HEIMBACH-STEINS

WOHLFAHRTSVERANTWORTUNG

Ansätze zu einer sozialetischen Krieriologie für die
Verhältnisbestimmung von Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege

1. Einleitung

Die Verhältnisbestimmung von Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege, für die in diesem Beitrag sozialetische Kriterien vorgeschlagen und diskutiert werden sollen, ist eine Aufgabe, die weit über die damit verbundenen Fragen einer zukunftsfähigen Organisationsgestalt der sozialen Sicherungssysteme hinaus unsere Vorstellungen von Gesellschaft und Staat sowie unsere normativen Erwartungen an deren Funktionen und Leistungen insgesamt betreffen: *Wohlfahrtsverantwortung* – dieser Begriff soll vorerst die von Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege (und ggf. weiteren Akteuren) zu leistenden Aufgaben zusammenbinden – ist Ausdruck und Ergebnis eines normativen Vorstellungsgefüges in Bezug auf Gesellschaft und Staat, eines Gefüges moralischer Erwartungen, die in der Sprache der Gerechtigkeit – und in der Identifizierung von Ungerechtigkeiten – artikuliert werden.¹

Eine Kernaufgabe, die eine sozialetische Reflexion auf die Operationalisierung von Wohlfahrtsverantwortung zu lösen hat, betrifft das Legitimationsproblem des Sozialstaats: Was begründet und rechtfertigt das sozialpolitische Eingreifen des Staates in die Lebens- und Besitzverhältnisse der Bürger, das diese verpflichtet, sich an der Absicherung der Risiken der jeweils Anderen zu beteiligen? Notwendig ist der Aufweis einer moralischen Verpflichtung, welche zwangsläufig asymmetrische Beziehungs- und Verteilungsmuster nicht nur erklärt, sondern auch für möglichst alle Beteiligten und Betroffenen zustimmungsfähig macht.² Dieser Aufweis kann nicht isoliert in Bezug auf den Staat erbracht werden, sondern muss in ein Gesamtkonzept der auf die Person bezogenen und von der Person her konzipierten gesellschaftlichen Wohlfahrtsverantwortung eingebunden sein. Alles Argumentieren mit sozialetischen Kriterien, mit Solidarität, Subsidiarität und spezifischen Komponenten und Verstehensweisen von Gerechtigkeit steht unter diesem Vorzeichen.

¹ Vgl. Leibfried/Rieger 2004: 32.

² Vgl. Leibfried/Rieger 2004: 42.

Bisherige sozialstaatliche Arrangements der westeuropäischen Gesellschaften – so unterschiedlich sie sich im einzelnen darstellen – durchlaufen gegenwärtig strukturell bedingte tiefgreifende Veränderungsprozesse; dies gilt hinsichtlich der demographischen (einschließlich der migrationsbedingten), ökonomischen, sozialen und ökologischen Rahmenbedingungen³ sowie für die veränderten politischen Koordinaten sozialpolitischer Entscheidungsprozesse (Europäisierung). Angesichts der anstehenden politisch zu lösenden Aufgaben einer Anpassung der – in Deutschland grundgesetzlich verankerten – sozialstaatlichen Programmatik an die veränderten gesellschaftlichen Bedingungen ist zu erwarten, dass auch die christlich-sozialethische Reflexion zu einer kritischen Relektüre bisheriger Entwürfe und zu einer Weiterentwicklung ihrer eigenen Antwortpotentiale genötigt sein wird.⁴ Ob dabei ähnlich tiefgreifende Neuorientierungen notwendig sein werden wie im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, als die christlich-sozialen Bemühungen um angemessene Antworten auf die Herausforderungen von Proletarisierung und Pauperisierung erst mühsam den Durchbruch zur Befürwortung von Staatsinterventionen fanden – und damit zu wichtigen Promotoren des Sozialstaatsgedankens wurden⁵ –, mag hier dahin gestellt bleiben. Unbeschadet der Notwendigkeit einer kritischen Fortschreibung der Tradition gibt es aber dennoch gute Gründe für die Erwartung, dass im Argumentationshaushalt christlich-sozialethischer Reflexion Ansätze, normative Kriterien und orientierende Vorstellungen so entwickelt sind, dass sie auch unter den gegenwärtigen Herausforderungen und Problemen moderner Gesellschaft und Staatlichkeit mit der Bewältigung und Verteilung der Aufgaben im „sozialen Sektor“⁶ für deren Legitimation und für die konkrete Ausgestaltung der *Wohlfahrtsverantwortung* fruchtbar gemacht werden können.

Dies vorausgesetzt, werde ich in diesem Beitrag nach einer kurzen Vergewisserung über den Gegenstandsbereich (2.) zunächst einen menschenrechtlichen Ansatz zur Begründung von Wohlfahrtsverantwortung als Aufgabe ge-

³ Vgl. aus der Fülle der Literatur u.a. Kaufmann 1999; Kaufmann 1999a; Schramm u.a. (Hg.) 2006; zu den unterschiedlichen Traditionen und Modellen in Europa vgl. den Themenband: JCSW 46 (2005).

⁴ Vgl. dazu Gabriel 2006; Kruip 2006.

⁵ Vgl. dazu Rieger/Leibfried 2004: 23. Unter Bezugnahme auf W. Sombart wird hier zugleich behauptet, die Religiosität des Christentums sei erst „mit der industriewirtschaftlichen Revolution sozial geworden“ (ebd.). Dies dürfte, mit Blick auf die historische Entwicklung sozialer Verantwortung im Christentum, eine deutlich verkürzte Sichtweise sein (vgl. Heimbach-Steins 2004), wengleich nicht zu bestreiten ist, dass mit den Entwicklungen des 19. Jahrhunderts ein wesentlicher Gestaltwandel im Sinne der Modernisierung der Formen sozialer Verantwortung im Christentum und – damit verbunden – tatsächlich *erst* dann die Hinwendung zum Modell institutionalisierter staatlicher Sozialpolitik zu beobachten ist. Zu den Paradoxien der Genese dieser Modernisierung aus einer Haltung der Abwehr gegenüber den Neuerungen der Zeit vgl. u.a. Große Kracht 2005, der in Anspielung auf Max Weber vom Paradox einer „ungewollten Wahlverwandtschaft“ zwischen sozialem Katholizismus und demokratischem Wohlfahrtsstaat spricht.

⁶ Kaufmann 1999a, 810 – 815.

samtgesellschaftlicher Solidarität skizzieren (3.). Auf diesem Fundament soll ein subsidiäres Modell der Unterscheidung und Zuordnung verschiedener Träger der Wohlfahrtsverantwortung entworfen werden (4.), ehe abschließend einige systematische Schlussfolgerungen formuliert werden (5.).⁷

2. Wohlfahrtsverantwortung – Gegenstand und Fragestellung

Um präziser zu klären, inwiefern Wohlfahrtsverantwortung eine politische Aufgabe darstellt und in Hinsicht auf welche Aufgaben das Verhältnis von Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege zu bestimmen ist, muss zumindest rudimentär benannt werden, welche Herausforderungen *sozialpolitisch*, d.h. im Rahmen gesellschaftlich-organisierter Prozesse und Institutionen, zu lösen sind.

2.1 Sozialpolitik als Gegenstand von Wohlfahrtsverantwortung

Unter *Sozialpolitik* verstehe ich im folgenden alles, was im Sinne der Wohlfahrtsverantwortung von kollektiven Akteuren, d.h. solchen innerhalb der Gesellschaft wie des Staates und seiner Organe, zu leisten ist, also nicht der Verantwortung der individuellen Gesellschaftsmitglieder allein überlassen bleibt bzw. bleiben soll. Ich lege damit einen weiten Politikbegriff zugrunde und setze voraus, dass eine moderne (Sozial-)Politik auf das Zusammenwirken einer Vielzahl gesellschaftlicher, staatlicher und suprastaatlicher Akteure angewiesen ist. Der Bereich der Freien Wohlfahrtspflege wird unter dieser Voraussetzung nicht als ein „Jenseits“ von Politik behandelt, sondern in diesen weiten Politikbegriff integriert.

Wenn unter diesen Prämissen von Sozialpolitik die Rede ist, geht es um jene für die Wohlfahrt der Personen und der ganzen Gesellschaft erforderlichen Aufgaben, die von einer solchen Komplexität sind, dass die einzelne Person mit der (alleinigen) Übernahme der Verantwortung für deren Einlösung grundsätzlich überfordert wäre. *Prima facie* geht es darum, für *jedes* Mitglied der Gesellschaft

⁷ Schwerpunktsetzung und Grenzen des Beitrags orientieren sich am Gesamtkonzept der Taugung. Bestimmte tragende Elemente eines normativen Gesamtkonzepts zur Begründung und Entfaltung von Wohlfahrtsverantwortung, insbesondere deren gerechtigkeits-theoretische Implikationen, werden deshalb hier zwar benannt, aber nicht entfaltet, weil sie Gegenstand des nachfolgenden Beitrags (M. Schramm) sein werden.

- ein die personale Entfaltung tragendes Fundament an sozialer Sicherheit unabhängig von individueller Leistungsfähigkeit zu gewährleisten;
- eine ausreichende Gesundheitsversorgung sowie Gesundheitsvor- und -nachsorge (einschließlich Erholung/Regeneration) unabhängig von der individuellen Zahlungsfähigkeit zu ermöglichen;
- das Risiko der Erwerbslosigkeit und Invalidität / Erwerbsunfähigkeit zu versichern;
- die Pflegebedürftigkeit im Fall von Alter, Krankheit, Behinderung zu versichern;
- die Erschließung zureichender und angemessener Wohnmöglichkeiten zu fördern;
- die Bildung von Vermögen als Mittel der Daseinsvorsorge zu unterstützen;
- ein den gesellschaftlichen Herausforderungen adäquates Bildungsangebot und den freien Zugang zu Bildungsgütern i.S. von Persönlichkeits-, Allgemein- und Berufsbildung im gesamten Lebensverlauf zu gewährleisten.

Diese Koordinaten⁸ setze ich im Blick auf die Ausgangskonstellation „Sozialstaat und freie Wohlfahrtspflege“ voraus. Indem ich den Bereich der Bildung ausdrücklich einbeziehe, knüpfe ich an Überlegungen zu einer Erweiterung der sozialpolitischen Verantwortung an, die zwar nicht völlig neu sind, die aber unter dem Stichwort einer *vorsorgenden Bildungssozialpolitik* in jüngerer Zeit von etlichen Autoren mit neuen Akzenten und neuer Dringlichkeit in die deutschsprachige sozialpolitikwissenschaftliche Debatte eingebracht⁹ und sowohl in der sozialetischen Diskussion als auch von den Kirchen in Deutschland¹⁰ aufgenommen worden sind. Durch die Einbeziehung der Bildung wird das Szenario sozialpolitischer Verantwortung, wie mir scheint, sinnvoll erweitert. Zudem können die Anteile der Wohlfahrtsverantwortung verschiedener Akteure in Gesellschaft und Staat bezüglich der im engeren Sinne wohlfahrtlichen Aufgaben der sozialen Sicherung weitgehend analog zu der entsprechenden Verantwortungsverteilung für die Bildungsaufgaben kon-

⁸ Vgl. Kaufmann/Lampert/Zacher 1989; Kaufmann 2005: 25 – 28.

⁹ Vgl. Allmendinger 1999; Allmendinger / Leibfried 2002.

¹⁰ Vgl. u.a. Vogt 1999: 297f; was die kirchlichen Stellungnahmen betrifft, finden sich erste entsprechende Ansätze in dem Wort der Kirchen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ im Kapitel über die Sicherung der Zukunftschancen für Jugendliche (DBK/EKD 1997, Textnummern 204 – 207); ein deutliches Plädoyer ist in dem Papier der Deutschen Bischofskonferenz „Das Soziale neu denken“ (DBK 2003) formuliert; der Zusammenhang von Bildungspolitik und sozialstaatlicher Verantwortung im Sinne der Sicherung und Förderung günstiger Bedingungen zur Teilhabe an Erwerbsarbeit ist Thema einer Stellungnahme des Zentralkomitees der deutschen Katholiken (ZdK 2005); auch die Denkschrift des Rates der EKD zur Armut in Deutschland „Gerechte Teilhabe. Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität“ berücksichtigt die zentrale Bedeutung des Themas Bildung (EKD 2006, 61 - 69).

zipiert werden.¹¹ In der Konsequenz dieses Ansatzes liegt es dann auch, eine engere Verzahnung zwischen den traditionell eher getrennt behandelten Politikfeldern Sozialpolitik und Bildungspolitik mit Familienpolitik und Arbeitsmarktpolitik zu fordern.

2.2 Wohlfahrtsverantwortung als sozialetische Reflexionsaufgabe

Die rudimentäre Umschreibung eines „Kanons“ sozialpolitischer Aufgaben lässt nach dem Sinn bzw. der gesellschaftlichen Funktion fragen, die sich in der Institutionalisierung solcher Sicherungen und Unterstützungszusagen im Blick auf die Existenz der Einzelnen ausdrücken. Die Wohlfahrt der Person der (Mit-)Sorge der Gesellschaft und / oder des Staates zu überantworten, ist ja keineswegs eine Selbstverständlichkeit, sondern Resultat eines bestimmten kulturellen Prozesses, Ausdruck eines sozialen Ethos. Insoweit stellt sich zugleich die Aufgabe einer beständigen Fortentwicklung und – wie bereits angedeutet – der Legitimation angesichts des gesellschaftlichen Wandels. Im Blick auf die kulturelle Bedingtheit der je konkreten Lösungen, wie Wohlfahrtsverantwortung gesellschaftlich konzipiert und institutionalisiert wird, nehmen Elmar Rieger und Stephan Leibfried mit ihrer (in einem Kulturvergleich mit Ostasien gewonnenen) These eine interessante Spur auf: „Mit und in der *westlichen* Sozialpolitik wurde jener grundsätzliche Vorbehalt institutionalisiert, unter dem in unserer jüdisch-christlichen Kultur jede Herrschaft des Menschen über den Menschen steht: Es herrscht der allmächtige Gott, aber keine endliche irdische Macht.“¹²

Diese Deutung setzt voraus, dass der Mensch, dem mittels sozialpolitischer Instrumente und Institutionen Unterstützung in typischen Situationen der sozialen Bedürftigkeit zugesagt wird, eben dies braucht, dass er also in seiner Autonomie zumindest verletzlich, nicht unumschränkt „Herr seiner selbst“, ist; als Kehrseite dieser *conditio humana* entbirgt sie einen herrschaftskritischen Impuls, insofern die Imperfektibilität der individuellen menschlichen Konstitution es konsequenterweise verbietet, dass sich Einzelne – ihre eigene Angewiesenheit auf den sozialen Zusammenhang gleichsam überspringend – zu Herrschern über die anderen Mitglieder einer Gesellschaft aufschwingen. Vielmehr fordert diese humane Grundbedingung, dass das System der Politik zuerst und zuletzt als ein System des Schutzes entwickelt und verantwortet wird, das ein Leben in wenigstens relativer existentieller Sicherheit ermöglicht. Damit werden das Verständnis und das Aufgabenfeld von Politik erweitert, aber um den Preis einer Relativierung (und damit zugleich einer neuen Legitimierung) des Herrschaftsaspekts. Grund dieser Verschiebung des Ge-

¹¹ Vgl. dazu Heimbach-Steins 2003; Heimbach-Steins 2006.

¹² Leibfried/Rieger 2004: 25; Hervorhebung i.Orig.

genstandsbereichs ist eine bestimmte, handlungsmächtige Sollensvorstellung, ein grundlegender Respekt vor dem Menschen und seiner Verwiesenheit auf eine außerhalb seines eigenen Machtbereichs gedachte Letztinstanz, die – im Deutungshorizont der jüdischen und christlichen Tradition – als Schöpfer- und Befreiergott, als emanzipatorische Macht im Gegenüber mit seinem Geschöpf, bekannt wird (auch wenn die kirchliche Verkündigung diesen Kern der biblischen Gottesbotschaft zuweilen verschleiert hat).

Dieses Relationengefüge muss auch dann nicht für obsolet gehalten werden, wenn wir uns im Kontext einer weltanschaulich pluralen Gesellschaft nicht mehr wie selbstverständlich auf den „allmächtigen Gott“ als Letztinstanz einigen können. Typischerweise ist es nun der (freilich auch nicht schlechthin unumstrittene) Rekurs auf die *Menschenwürde* als Grund der *Achtung* des / der Anderen, und die eine solche Annahme voraussetzenden *Menschenrechte*, die als Rekursinstanz und als Legitimationsbasis für die Verteidigung sozialpolitischer Erfordernisse und Ansprüche (Rechte) bemüht werden. Es lässt sich also aufgrund dieses Interpretationsansatzes zunächst ein gewisser kritischer Impuls ausmachen, von dem her zum einen eine menschenrechtliche Begründung von Sozialpolitik (noch vor jeder Differenzierung der Verantwortungsträger und Akteure), zum anderen die Verpflichtung des Staates auf das Gemeinwohl und damit die Bindung der politischen Herrschaft an eine bestimmte ethische Normativität in den Blick rückt. Dem entspricht es, wenn Alois Baumgartner und Wilhelm Korff die Genese des Sozialprinzips *Solidarität* in die Genealogie der Menschenrechte einschreiben und es aus dem Zusammenhang von Absicherung der Freiheit und Selbstbestimmung der Person, der Legitimation politischer Herrschaft und schließlich der Einsicht in die Notwendigkeit einer Sozialpolitik zugunsten der Ermächtigung der sozial Marginalisierten zum Gebrauch der Freiheitsrechte herleiten.¹³

3. Sozialpolitik als Aufgabe der ganzen Gesellschaft: Ein menschenrechtlicher Zugang

Im folgenden Kapitel soll die gesellschaftliche Zuständigkeit für die Ermöglichung und Sicherung individueller Wohlfahrt, für die ich vorerst die Termini Wohlfahrtsverantwortung und, soweit es um die Zuständigkeit von Organisationen geht, Sozialpolitik eingesetzt habe, geprüft, in ihrer Reichweite klarer umrissen und mit sozialetischen Argumenten begründet werden. Um die Verhältnisbestimmung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten ver-

¹³ Vgl. Baumgartner/Korff 1999: 229f.

schiedener Akteure diskutieren zu können, muss zunächst die fundamentalere legitimatorische Frage behandelt werden, warum überhaupt die Sicherung individueller Lebensmöglichkeiten zum Gegenstand überindividueller Wohlfahrtsverantwortung werden soll und dementsprechende institutionelle Vorkehrungen getroffen werden sollen. Dazu ist es notwendig, Kriterien zu entwickeln, mit denen die überindividuell wahrzunehmende Wohlfahrtsverantwortung plausibilisiert werden kann. Dass die Sorge für die Wohlfahrt der Person nicht allein der individuellen Verantwortung anheim gestellt bleiben soll, kann von verschiedenen Zugängen her begründet werden, die hier vorerst nur mit wenigen Stichworten angedeutet seien:

In der *Perspektive der einzelnen Person* kann (a) mit humanen Bedürfnissen und Fähigkeiten argumentiert werden, die nur unter bestimmten, nicht individuell herzustellenden Ermöglichungsbedingungen befriedigt bzw. verwirklicht werden können. In der *Perspektive der Gesellschaft* kann (b) argumentiert werden, dass der Erhalt sozialer Kohäsion, die Pflege einer Sozialkultur und die Mehrung des Sozialkapitals politisch wie ökonomisch wünschenswerte Ziele seien, die besondere öffentliche Anstrengungen nicht nur erfordern, sondern auch rechtfertigen. In der *Perspektive des Staates* kann (c) – jedenfalls unter der Voraussetzung eines Rechtsstaates – mit der Gewährleistung von Grundrechten der Bürger argumentiert werden; die Gemeinwohlverpflichtung – so interpretationsbedürftig dieser Begriff auch ist – legt die Annahme nahe, die Vermeidung bzw. Korrektur zu großer Ungleichheiten sei im Interesse des sozialen Friedens eine nicht zu vernachlässigende Aufgabe des Staates. Eine sozialetische Reflexion, der es um eine dem Menschen als Person entsprechende Einrichtung der gesellschaftlichen Institutionen und Strukturen geht, wird alle drei Aspekte zueinander ins Verhältnis setzen, dabei aber von der Person als „Ursprung, Träger und Ziel aller gesellschaftlichen Institutionen“ (vgl. GS 25,1) ausgehen.¹⁴

3.1 Bedürftigkeit und Fähigkeit – zwei Seiten der Ausrichtung der Person auf soziale Interaktion

Schon bei einer schlichten erfahrungsbezogenen Annäherung an die grundlegenden Bedingungen und Voraussetzungen menschlichen Lebens erschließt sich die (im Argument von Rieger/Leibfried bereits implizit vorausgesetzte) Hinordnung des/der Einzelnen auf soziale Interaktion als etwas unbeliebig Gegebenes. Die Feststellung mutet auf den ersten Blick fast trivial an; in der gegenwärtigen Diskussionslage scheint es dennoch wichtig, die menschlichen Grunderfahrungen der *Bedürftigkeit* in Bezug auf soziale Interaktion sowie der spezifischen (psychophysischen wie moralischen) *Fähigkeit* zu solchen Inter-

¹⁴ Vgl. u.a. Baumgartner/Korff 1999: 227 – 229.

aktionen, explizit in die Reflexion auf die moralischen Grundlagen der Sozialpolitik und die Verhältnisbestimmung verschiedener einschlägiger Wohlfahrtsverantwortlichkeiten einzubeziehen. Denn einerseits wird zwar, jedenfalls in Gesellschaften mit einem hohen soziökonomischen Entwicklungsstandard und einem mehr oder weniger funktionierenden Sozialsystem, ein bestimmtes Niveau gesellschaftlicher Fundierung und Unterstützung humaner Entwicklungsmöglichkeiten als relativ selbstverständlich vorausgesetzt. Andererseits werden aber tiefgreifende Einschnitte in das bisherige Szenario sozialpolitischer Errungenschaften diskutiert und propagiert, die in der Tendenz darauf zielen, die Verantwortung für die individuelle Daseinssorge weitgehend zu privatisieren. Damit wird letztlich nicht nur einer Verschärfung gegebener Ungleichheiten und einer tiefgreifenden sozialen Spaltung, sondern dem Risiko der Exklusion und damit letztlich einer Gefährdung der Grundlagen des sozialen Friedens Vorschub geleistet.

Insofern ist in unserem Zusammenhang zunächst an nicht beliebig hintergehbare anthropologische Basisstrukturen zu erinnern, denen in der Einrichtung des Sozialen Rechnung zu tragen ist. Denn „die für alle gesellschaftlichen Ordnungen ethisch zu fordernde Ausrichtung auf die Ermöglichung menschlicher Freiheit ist [...] nicht allein dadurch zu gewährleisten, dass sie Freiräume des subjektiven Beliebens offen halten, sondern vor allem dadurch, dass sie den anthropologisch angelegten Formen der menschlichen Vergesellschaftung entsprechen.“¹⁵ Markus Vogt erhebt die Berücksichtigung der spezifischen Dynamik sozialer Interaktion zum ethischen Qualifikationskriterium gesellschaftlicher Strukturen und Prozesse: Diese sollen danach beurteilt werden, „wie weit sie die anthropologischen Grundelemente der Interaktion zu integrieren und das Zusammenleben der Menschen auf dieser Basis zu fördern und zu stabilisieren vermögen.“¹⁶ Um diese Leitidee zu entfalten, greift Vogt auf die von Wilhelm Korff vorgelegte Theorie der „sozialen Perichorese“ zurück, derzufolge die vielfältigen menschlichen Handlungsantriebe drei grundlegenden Strukturelementen zugeordnet werden können: *Selbstbehauptung* (Aggression; Konkurrenzverhalten), *Fürsorgebereitschaft* (Zuwendung; Altruismus), *Bedürfniserfüllung* (Nutzenorientierung; sachbezogenes Verhalten gegenüber dem Mitmenschen).¹⁷ Alle drei Grundelemente sind für die menschliche Selbstentfaltung wichtig; erst ihre rationale und emotionale Integration bringt den Menschen als Subjekt sittlichen Handelns, als Person zu sich selbst. Die Theorie der „sozialen Perichorese“ holt die der sozialetischen Gestaltung menschlicher Lebenszusammenhänge vorausliegenden biopsychischen Bedingtheiten explizit in die ethische Reflexion hinein und reflektiert, worauf die Normierung menschlicher Handlungszusammenhänge und sozialer Institutionen rekurrieren muss. Die Argumentation zur Plausibilisierung eines

¹⁵ Vogt 1999: 285.

¹⁶ Vogt 1999: 285.

¹⁷ Vgl. Korff 1985: 76 – 112; Vogt 1999: 286 – 289.

menschenrechtlichen Ansatzes kann hier anknüpfen; dabei beziehe ich mich – mit Blick auf den Reflexionsgegenstand der Wohlfahrtsverantwortung – vor allem auf die Korrelation von Bedürfnis- und Fürsorgemotiv.¹⁸

Die grundlegende humane Bedürfnisstruktur lässt den Menschen nicht allein in seiner schieren physischen Existenz, sondern auch zu seiner psychischen Gesundheit wie zur Ermöglichung der geistigen und personalen Entwicklung und Entfaltung auf soziale Interaktion angewiesen sein. Zugleich ist er dank seiner fürsorglichen Antriebe von sich aus fähig zu Interaktionen, die auf Bedürfnisse des Gegenübers uneigennützig antworten. So sehr dies bei näherem Hinsehen und bezogen auf konkrete Individuen zu differenzieren ist, so sehr lebensphasenspezifisch und je nach individueller Ausstattung mit erheblichen Unterschieden zu rechnen ist, so unzweifelhaft ist davon auszugehen, dass kein Mensch sein Leben ohne die Zuwendung und Unterstützung anderer, ohne interpersonale Kommunikation und den Austausch von Gütern im weitesten Sinne leben kann.

Über diese, auf die Ermöglichung und Sicherung der je individuellen menschlichen Existenz bezogene, basale Erfahrung hinaus kann die Einsicht in die Hinordnung auf soziale Interaktion auch in einem größeren historisch-kulturellen Rahmen verifiziert werden: In allem, was wir heute z.B. im Wege technisch vermittelter Kommunikation und Interaktion tun, aber auch im Rekurs auf Traditionen und kulturelle Güter, die wir selbstverständlich voraussetzen und als Medium unserer Identitätsvergewisserung und Verständigung mit Anderen nutzen, stehen wir auf den Schultern derer, die vor uns Erfindungen gemacht, gedichtet, geforscht, gewirtschaftet und Politik gemacht haben. Die soziale Verbundenheit, in die ein jeder Mensch in seinem Handeln und Reflektieren eingebettet ist, reicht im Kontinuum der Zeit weit über jene Interaktionen hinaus bzw. hinter sie zurück, die wir selbst in historischer Gleichzeitigkeit vollziehen (und deren wir uns in der Regel bewusst sind). Selbstverständlich gilt dies auch für die Genese des Sozialstaatsgedankens und für die Entwicklung von Organisationen der Wohlfahrtspflege als Ergebnis voraussetzungsvoller Kulturleistungen und politischer Verständigungsprozesse.

Insofern also Interaktionen im Sinne des Austauschs von Gütern, Fähigkeiten und Dienstleistungen, von Pflege, Fürsorge, Erziehung, emotionaler Unterstützung, Hilfeleistung – nicht nur im materiellen Sinne, sondern auch als Ausdruck von Anerkennung und Vertrauen wie auch als menschlicher Selbstausdruck – als empfangene wie als gegebene Zuwendung zur Ermöglichung und Entfaltung menschlichen Lebens schlechthin notwendig sind, ist sowohl

¹⁸ Selbstverständlich müsste eine umfassendere Erörterung der humanen Motivationsgrundlagen, auf die das Gefüge gesellschaftlicher Institutionen zu antworten hat, das Motiv der Selbstbehauptung/Aggression unbedingt miteinbeziehen. In unserem Zusammenhang der Klärung von Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten im sozialen Sektor kommt es auf jeden Fall dann ins Spiel, wenn von einer marktförmigen Organisation sozialer Dienstleistungen die Rede ist. Da dieser Aspekt im gegebenen Rahmen nur eine randständige Rolle spielt, halte ich die vorgenommene (pragmatische) Begrenzung der Perspektive für vertretbar.

von einem die bloße Überlebenssicherung betreffenden *physischen Grundbedürfnis* als auch von einem zur Entfaltung eines menschenwürdigen Daseins darüber hinaus reichenden *humanen Grundbedürfnis* auszugehen. Diesem Grundbedürfnis korrespondiert die *Fähigkeit*, mit dem bzw. den je Anderen in soziale Interaktion zu treten, sei es, weil die eigene Bedürfnislage zum Motiv des nutzenorientierten Handelns wird (*Bedürfniserfüllung*) oder weil ein Bedürfnis des Gegenübers erkannt und zum altruistischen Handlungsanreiz wird (*Fürsorgebereitschaft*).¹⁹ Diese grundlegende *soziale Fähigkeit* und *Bedürftigkeit* – man könnte von einem sozialen Existenzial sprechen²⁰ – begründet, vor jeder näheren Präzisierung nach Inhalt, Reichweite, rechtlicher Umsetzung und Zuständigkeiten, *ein moralisches Grundrecht* (bzw. ein Bündel moralischer Grundrechte) *auf soziale Sicherheit und Unterstützung* bzw. *auf Sicherheit der physischen und psychischen Grundlagen der sozialen Interaktionsfähigkeit* im weitesten Sinne.²¹

3.2 Vom moralischen Recht zu den sozialen Menschen- bzw. Grundrechten

Diese sozial-moralische Beanspruchung des Menschen in der und durch die Beziehung zum je Anderen realisiert sich zunächst im sozialen Nahbereich interpersonaler Beziehungen in Familie, Freundschaft, Nachbarschaft und informellen Netzwerken. Aber schon der Hinweis auf die historisch-kulturelle Dimension der sozialen Verwiesenheit zeigt, dass diese Ebene nicht ausreicht, sondern dass immer schon übergreifende Tradierungszusammenhänge, soziale Institutionen dem Bedürfnis des Menschen nach und seiner Fähigkeit zu sozialer Interaktion Ausdruck gegeben haben. Je komplexer die Gesellschaftsformation, je stärker sie nach Funktionszusammenhängen differenziert ist und je mobiler deshalb die Menschen werden müssen, desto prekärer werden die auf

¹⁹ Dass beide Antriebsmomente im Sinne der personalen Integrität des Handlungssubjektes ihrerseits das *Konkurrenzverhalten* als drittes, korrigierendes Moment benötigen, damit nicht z.B. aus lauter Altruismus die individuelle Persönlichkeit geradezu „verschwindet“ oder umgekehrt aus übertriebener Fürsorge sich der Adressat – z.B. das überbehütete Kind – gar nicht erst als eigenständige Persönlichkeit entwickeln kann, ist hier immerhin zu erwähnen.

²⁰ Vgl. zur theologisch-anthropologischen Reflexion: Heimbach-Steins 2003: 24 – 27.

²¹ Letztere Umschreibung deutet darauf hin, dass die Realisierung der grundlegenden Fähigkeit zur sozialen Interaktion ihrerseits nicht nur von individuellen Gegebenheiten, sondern auch von sozialen Rahmenbedingungen abhängt. Hierauf rekurren Ansätze in der gegenwärtigen Gerechtigkeitsdiskussion, die entweder mit dem Stichwort der *Beteiligungsgerechtigkeit* oder mit jenem der *Befähigungsgerechtigkeit* operieren und die Ermöglichung von sozialer Inklusion resp. die Verhinderung von Exklusion zu einem leitenden Kriterium machen. So überblickt sich die sozialphilosophische und -ethische Gerechtigkeitsdebatte gegenwärtig darstellt und so sehr manche Facetten der aktuellen Debatte wie ein bloßer Streit um Worte anmuten mögen, so sehr geht es hier doch grundlegend um eine zeitgemäße Reformulierung eines Gesamtkonzepts von sozialer Gerechtigkeit, vgl. dazu die weiterführenden Überlegungen bei Filipović 2007.

Gegenseitigkeit und informelle Unterstützung angelegten sozialen Nahbeziehungen, zumal in all jenen Hinsichten, in denen die unmittelbare face-to-face Kommunikation nicht durch technische Substitute kompensiert werden kann. Zwar kann ich meine Familie, während ich auf Dienstreise gehe, per Handy erreichen, und viele Erledigungen von jedem Ort der Welt per e-mail tätigen, aber mein krankes Kind kann ich nicht elektronisch pflegen, und kein Telefongespräch kann das Sitzen am Kranken- oder Sterbebett des Vaters oder der Mutter ersetzen.

3.2.1 Institutionalisation von Wohlfahrtsverantwortung

Moderne Gesellschaften haben deshalb, um das grundlegende moralische Recht des Menschen auf soziale Unterstützung einlösen zu können (und darauf sind sie zu ihrem eigenen Funktionieren angewiesen), komplexe institutionelle Lösungen für eine zureichende Wahrnehmung von Wohlfahrtsverantwortung (er-)finden müssen. Es ist bezeichnend, dass dafür als Sammelbegriff der ökonomische Terminus der „Wohlfahrtsproduktion“ angeboten wird.²² Sie haben ihre Reaktionen auf soziale Bedürftigkeit in die Gestalt professioneller Angebote gefasst, Institutionen zur sozialen Versicherung der großen Risiken des Lebens entwickelt und damit einen großen Zugewinn an Sicherheit für die Mitglieder der Gesellschaft erwirkt. Zugleich haben sie in vieler Hinsicht eine Anonymisierung der Hilfe durch die Verlagerung eines Teils der sozialen Interaktionen vom informellen Nahbereich auf die Ebene professionell arbeitender gesellschaftlicher und staatlicher Organisationen bewirkt.

Um die sozialpolitischen Institutionen in einer sozialverträglichen und für die Beteiligten und Betroffenen zustimmungsfähigen Weise auf- und auszubauen, müssen sich moderne Gesellschaften, anders als ihre vormodernen Vorläufer, auf neue Weise mit der Frage von Bedürfnissen, Rechten und Ansprüchen auseinandersetzen, nachdem nicht mehr auf die Statik einer Ständegesellschaft zurückgegriffen werden konnte, um zu bestimmen, was das jedem Einzelnen zukommende „Seine“ oder „Ihre“ ist. In der modernen Gesellschaft wird also die Notwendigkeit manifest, die Erfahrung der sozialen Angewiesenheit wie die korrespondierende Fähigkeit zur Befriedigung dieses Bedürfnisses nach Fürsorge und sozialer Unterstützung einerseits als Frage der Ge-

²² Der Begriff „verweist darauf, daß das Ausmaß individueller Wohlfahrt stets ein Ergebnis von Aktivitäten ist, die sowohl unter dem Gesichtspunkt ihres Ablaufs (Prozessnutzen) als auch ihres Ergebnisses (Ergebnisnutzen) zu betrachten sind. Die Aktivitäten gehen nicht allein von den um ihre Wohlfahrt besorgten Individuen aus, sondern stehen in unterschiedlichen institutionellen Kontexten und involvieren daher eine Vielzahl von Personen und häufig auch Organisationen. *Wohlfahrtsproduktion ist somit ein gleichzeitig auf mehreren Ebenen soziologisch rekonstruierbarer Prozeß, der gleichzeitig den Staat, die Erwerbswirtschaft, den Wohlfahrtssektor und die Privathaushalte involviert.*“ (Kaufmann 2005: 231f, Hervorhebung i.Orig.); vgl. auch Kaufmann 1999a: 807 – 810;.

rechtigkeit der gesellschaftlichen Strukturen und Institutionen theoretisch zu durchdringen²³, andererseits politisch-institutionelle Ausdrucksgestalten für die Einlösung der erkannten Gerechtigkeitserfordernisse zu entwerfen²⁴: Das moralische Recht auf soziale Unterstützung muss – korrespondierend mit der Reflexion auf *soziale Gerechtigkeit* – in die Sprache und Logik des Rechts übersetzt werden, um es im gesellschaftlichen Kontext relevant und handhabbar werden zu lassen. Es muss daraus ein Grundrecht bzw. ein Ensemble von Grundrechten werden, das bezüglich des Gehalts, der Reichweite und des Adressatenkreises klar umrissen und begrenzt ist.

3.2.2 Normative Grundlegung: Unteilbarkeit der Menschenrechte

Dieses Postulat verweist *historisch* auf den Entdeckungszusammenhang der sozialen Menschenrechte im Horizont der Probleme der modernen Industriegesellschaften mit den sozialen Folgen von Ausdifferenzierung und Arbeitsteilung – Proletarisierung, Pauperisierung der Arbeiterschaft und ihrer Familien – und auf die damit zusammenhängenden Herausforderungen an eine Politik, die sich in ganz neuer Weise gefordert sah, für den sozialen Zusammenhalt der veränderten Gesellschaft Sorge zu tragen.²⁵ *Systematisch* entscheidend für unseren Argumentationsgang ist der Gesamtzusammenhang der Menschenrechte: Soziale Rechte wie das Recht auf soziale Sicherheit und auf Bildung bilden mit den bürgerlichen Freiheits- und politischen Mitwirkungsrechten einen „unteilbaren Sinnzusammenhang“²⁶; nur im Ganzen können sie die freie Entfaltung menschlicher Existenz schützen und gewährleisten. Das Axiom von der *Unteilbarkeit der Menschenrechte* wird daher in der Philosophie der Menschenrechte wie in der völkerrechtlichen Entfaltung immer wieder kritisch geltend gemacht gegenüber politisch bzw. ideologisch motivierten Versuchen einer nur selektiven Rezeption und Umsetzung menschenrechtlicher Ansprüche.²⁷

Bemerkenswerter Weise und für die hier erörterte Fragestellung einschlägig wird in der für die katholische Menschenrechtsrezeption maßgeblichen Sozialenzyklika „*Pacem in terris*“ (1963) der Zusammenhang zwischen Individual-

²³ Vgl. u.a. Schnabl 2005.

²⁴ Vgl. aus der zahlreichen Literatur zu einer verzweigten und kontroversen Diskussion u.a. Blasche/Döring (Hg.) 1998; Frey u.a. (Hg.): 2006; Gosepath 2004; Möhring-Hesse 2004; Schramm u.a. (Hg.) 2006.

²⁵ Diese historischen Hintergründe – einschließlich der Rolle des christlich-sozialen Denkens und Handelns – werden hier vorausgesetzt, vgl. u.a. Stegmann/Langhorst 2000; Große Kracht 2005; Gabriel 2006.

²⁶ Vgl. die Erklärung der Weltkonferenz für Menschenrechte 1993 in Wien, Text-Nr. 5: „Alle Menschenrechte sind allgemeingültig, unteilbar, bedingen einander und bilden einen Sinnzusammenhang.“ (DGVN 1994: 16)

²⁷ Bielefeldt 1998: 97 – 102.

und Sozialrechten deutlich artikuliert, wenn – anders als in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 – das Recht auf Leben und auf Lebensunterhalt als ein einziges komplexes Recht konzipiert wird:

„Bezüglich der Menschenrechte [...] stellen Wir gleich zu Beginn fest, daß der Mensch das Recht auf Leben hat, auf die Unversehrtheit des Leibes sowie auf die geeigneten Mittel zu angemessener Lebensführung. Dazu gehören Nahrung, Kleidung, Wohnung, Erholung, ärztliche Behandlung und die notwendigen Dienste, um die sich der Staat gegenüber den einzelnen kümmern muß. Daraus folgt auch, daß der Mensch ein Recht auf Beistand hat im Falle von Krankheit, Invalidität, Verwitwung, Alter, Arbeitslosigkeit oder wenn er ohne sein Verschulden sonst der zum Leben notwendigen Dinge entbehren muß [...]“ (PT 11)²⁸

Der Zusammenhang von freiheits- und sozialrechtlichen Aspekten des Menschenrechtsschutzes wird hier vergleichsweise selbstverständlich vorausgesetzt. Jenseits der konkurrierenden ideologischen Implikationen, die in der Arena der Vereinten Nationen die Auseinandersetzung um die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die in ihr artikulierten verschiedenen Typen von Menschenrechten, ihre etwaige Prävalenz bzw. ihren Zusammenhang bestimmten, konnte im Kontext des kirchlichen Lehramts diesbezüglich unbefangener agiert werden; zudem war es hier kein Problem, sich auf eine bestimmte Auffassung vom Menschen und einen einerseits naturrechtlichen, andererseits offenbarungstheologischen Begründungszusammenhang zu beziehen, weil ein homogener weltanschaulicher Horizont unterstellt und die Positionsbestimmung keinem politischen Aushandlungsprozess unterworfen wurde.

Unbeschadet der für die Menschenrechts**be**gründung relevanten Argumente, die an einen partikularen religiösen Traditionszusammenhang und Verstehenshorizont gebunden sind, wird hier eine dem zuvor hergeleiteten moralischen Recht entsprechende Gewichtung der sozialen Rechte, die das Lebensrecht sichern und stützen, als fundamental, ja als gleichursprünglich mit dem Lebensrecht selbst, behauptet. Diese Auffassung, die in der Enzyklika von einem personalen Menschenverständnis im christlichen Sinne getragen ist, findet ihre Entsprechung auch in philosophischen Argumentationen, die darauf bestehen, dass soziale Menschenrechte in gleicher Weise grundlegend wie die sog. Freiheitsrechte und jedenfalls nicht als von diesen abgeleitete und daher als sekundäre oder nachrangig zu gewichtende Normen aufzufassen seien.

Diese Sichtweise ist zwar sozialphilosophisch nicht unumstritten; je nach anthropologischen Prämissen und ideologischem Standort werden, so Stefan Gosepath²⁹, wenigstens drei unterschiedliche Begründungsansätze für soziale Menschenrechte vorgetragen: Sie können interpretiert werden: (a) gemäß der

²⁸ Die Enzyklika nimmt hier Bezug auf verschiedene Texte der Vorgängerpäpste Pius XI. und Pius XII. – Vgl. zum Vergleich der Menschenrechts-Konzeption von *Pacem in terris* mit jener der Vereinten Nationen: Heimbach-Steins 2001: 12 – 25.

²⁹ Vgl. Gosepath 2001: 29 – 38.

in der westlichen Menschenrechtstradition vielfach propagierten liberalen Auffassung als notwendige Bedingungen der faktischen und gleichen Wahrnehmung von Freiheitsrechten; damit werden sie den bürgerlichen Freiheitsrechten instrumentell zugeordnet, und das bedeutet tatsächlich: untergeordnet. (b) Als Schutz solcher basaler, allen Menschen gemeinsamer Fähigkeiten und Bedürfnisse, ausgehend von der Annahme, dass bestimmte grundlegende Güter für menschliches Leben generell besonders dringlich sind; das Verhältnis zu den bürgerlichen Freiheitsrechten ist damit noch nicht eindeutig geklärt, allerdings *kann* eine Ordnung der Rechte nach Dringlichkeit zu einer Marginalisierung von Freiheitsansprüchen führen (in dieser Hinsicht ist auch dieses Argument anfällig für ideologischen Missbrauch – z.B. zur Abwehr von Freiheitsansprüchen in Diktaturen). Schließlich können die Sozialrechte in einer streng egalitaristischen Gerechtigkeitsauffassung (c) mit den Freiheitsansprüchen unter die gleich zu verteilenden Güter gerechnet werden.

In engem Zusammenhang mit der Frage, wie sich die individuellen bürgerlichen Freiheitsrechte und die sozialen Menschenrechte systematisch zueinander verhalten, steht die Frage, *welche Akteure* durch die Anerkennung sozialer Rechte – im Sinne des zuvor skizzierten moralischen Rechts wie im Sinne der Übertragung desselben in eine das gesellschaftliche Zusammenleben strukturierende Rechtsordnung – *in welcher Weise* beansprucht werden (sollen). Im Rahmen dieses Beitrags bezieht sich meine Aufgabe auf die Klärung der spezifischen Anteile verschiedener Akteure an der Wohlfahrtsverantwortung. Um hier nicht zu kurz zu greifen, werde ich auf dem bisher Erarbeiteten aufbauend ein von der Anerkennung der Person und ihrem grundlegenden Recht auf Sicherung ihrer sozialen Interaktionsfähigkeit ausgehendes Modell gestufter bzw. geteilter Wohlfahrtsverantwortung skizzieren und in diesem Rahmen nach Kriterien zur Bestimmung der sozialpolitischen Zuständigkeiten der Akteure *Sozialstaat* und *Freie Wohlfahrtspflege* fragen. In der Terminologie der christlichen Sozialethik ausgedrückt, geht es darum, die Aufgabe gesellschaftlicher Realisierung von *Solidarität* im Rahmen eines Verantwortungsmodells zu konkretisieren, das am Prinzip der Subsidiarität orientiert ist. Die Erörterung gibt Gelegenheit, Anschlussstellen für die Diskussion einiger relevanter Aspekte der verzweigten und kontroversen gerechtigkeitstheoretischen Debatte auszuweisen, die in der soeben mit Gosepath referierten Palette der Deutungsmöglichkeiten des Zusammenhangs zwischen Sozialrechten und bürgerlichen Freiheitsrechten anklingt.

4. Wohlfahrtsverantwortung – ein subsidiäres Modell

Die Rede von Sozialrechten, die in einem unteilbaren Sinnzusammenhang mit den anderen Menschenrechten verwoben sind, impliziert für die weiteren

Überlegungen eine wesentliche Voraussetzung: Einerseits wird von der *Person*, vom einzelnen Menschen als Freiheitssubjekt, als Rechtsträger und insofern als zentrale Bezugsgröße der Normierung sozialer Institutionen ausgegangen; andererseits wird der *Staat* – als Garant der Rechte der Person – in den Blick genommen. Zwischen diesen beiden Polen sind die weiteren Überlegungen auszuspannen³⁰; das heißt jedoch nicht, dass *nur* diese beiden Akteure als relevant anzusehen wären. Denn mit der Annahme, dass der Staat als Garant des Rechts eine bestimmte Verantwortung für die soziale Wohlfahrt der Gesellschaftsmitglieder zu übernehmen habe, ist noch keineswegs entschieden, (a) welche gesellschaftlichen Akteure sich wie und in welchem Ausmaß an der Wahrnehmung dieser Verantwortung beteiligen sollen und (b) wie bzw. auf wessen Kosten die aufzubringenden Leistungen – Sachleistungen, Dienstleistungen – finanziert bzw. honoriert werden sollen.

Auch innerhalb eines menschenrechtlichen Koordinatensystems sind diesbezüglich verschiedene Modelle denkbar und in der Diskussion, je nachdem, welche Vorverständnisse vom Menschen sowie von Staat und Gesellschaft (explizit oder implizit) geltend gemacht werden. Es ist also zu klären, auf welche Weise und in welchem Maße verschiedene Akteure – von der Familie über informelle Netzwerke, freie gesellschaftliche Träger bis hin zum Staat und seinen Körperschaften³¹ – an der Wohlfahrtsverantwortung beteiligt sind und durch sie beansprucht werden (sollen).³² Im Rückgriff auf die in der katholischen Tradition entwickelten Sozialprinzipien lässt sich daher fragen, wie die auf allen Ebenen gesellschaftlicher Interaktion relevante Aufgabe der solidarischen Unterstützung *subsidiär* eingelöst werden kann, das heißt nach dem Grundsatz, „dass die Vielfalt der sich von unten her aufbauenden sozialen Einheiten in ihrer Eigenfunktion zu respektieren, zu bewahren und zu stärken ist, *wo immer* und *solange* sich diese gegenüber dem, was die ihnen übergeordnete gesellschaftliche Steuerungsinstanz zu leisten vermag, als die kompetenteren bewähren“⁴³³.

³⁰ Die Frage, inwiefern unter den Bedingungen der Globalisierung eine internationale Sozialpolitik zu konzipieren ist, kann in diesem Beitrag nicht erörtert werden. Grundsätzlich ist jedoch festzuhalten, dass der Nationalstaat unter den gegenwärtigen Bedingungen keine absolute Grenze der sozialpolitischen Zuständigkeit darstellen darf.

³¹ Franz Xaver Kaufmann führt dafür die „Vorstellung unterschiedlicher Ebenen sozialer Emergenz“ ein, die der Beschreibung der Wohlfahrtsproduktion als „Mehrebenenproblem“ (s.o. Fußnote 22) korrespondiert, vgl. Kaufmann 1999a: 824f.

³² Auf dieser Grundlage wäre dann – was hier nicht zu leisten ist – in einem umfassenderen, die Gerechtigkeitsfragen explizit einbeziehenden Untersuchungsgang auszuarbeiten, wie verschiedene Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in ein *sozialethisch überzeugendes, gesellschaftspolitisch verträgliches* und *ökonomisch vernünftiges* Verhältnis zueinander zu setzen sind.

³³ Baumgartner/Korff 1999: 235 (Hervorhebung im Original). – Diese Formulierung scheint mir vor allem deshalb besonders geglückt, weil sie die Verabsolutierung der Eigenverantwortung vermeidet, die oft von liberaler Seite dem Subsidiaritätsprinzip zugemutet wird und die Reichweite des Hilfeleistungsgebotes unangemessen einschränkt. Tatsächlich geht es nämlich um den komparativen Vorteil der kleineren Einheiten, der zu achten ist, nicht darum, die Ver-

4.1 Die Person als Rechtsträger und Verantwortungssubjekt

Aus den bisher skizzierten Überlegungen zur Plausibilisierung sozialer Grundrechte geht hervor, dass und warum alles Handeln gesellschaftlicher Akteure im sozialen Sektor an der Person als normativer Bezugsgröße ausgerichtet sein muss. Diese normative Position macht die Wahrnehmung von Wohlfahrtsverantwortung durch gesellschaftliche und staatliche Akteure im Sinne sozialer Unterstützung und Versicherung notwendig, setzt aber auch Grenzen. Denn die Logik der sozialen Sicherung im weitesten Sinne ist keine selbstzweckliche, sondern dient der Aufrechterhaltung bzw. Ermöglichung der selbstverantwortlichen Lebensführung der Person. Diese soll ihr Leben (und ggf. das ihrer Familie/Schutzbefohlenen) gemäß den ihr eigenen und von ihr (sozial) zu verantwortenden Vorstellungen eines guten und gelingenden Lebens führen können; dazu gehört auch die Fähigkeit, für die Wechselfälle des Lebens Vorsorge zu tragen, um den großen Risiken des Daseins nicht wie einem blinden Schicksal ausgeliefert zu sein. Wer mit der Vorstellung vom Menschen als zur Freiheit begabter und verantwortungsfähiger Person argumentiert, wird auch von einer genuinen Verantwortung des/der Einzelnen angesichts der Risiken des Daseins ausgehen.

Zugleich ist – eingedenk der oben entfalteten Spannung von sozialer Fähigkeit und Bedürftigkeit – davon auszugehen, dass diese Verantwortung nicht individualistisch zu verengen ist; der/die Einzelne ist – nicht nur aufgrund kontingenter Gegebenheiten wie individuelle Schwäche oder mangelnde materielle Ausstattung, sondern grundsätzlich! – auf die größeren sozialen Zusammenhänge, in denen er/sie lebt, verwiesen. Dies gilt in mehrfacher Hinsicht: Zum einen muss Verantwortung gelernt und lebensgeschichtlich eingeübt werden; schon diese Erfahrung verweist auf soziale Zusammenhänge, in denen derartiges Lernen (meist informell) geschehen kann: Familie, Schule, Freundschaften, Arbeitsgemeinschaften etc. Wem nie Verantwortung zugetraut und zugemutet wird, der/die wird sich als erwachsener Mensch schwer tun, Verantwortung zu übernehmen und den Risiken des eigenen Daseins vorausschauend und mit dem Willen zur Gestaltung zu begegnen. Zum anderen: Wer einen (nicht nur abstrakten) Sinn für Verantwortung entwickelt hat, wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit auch der Grenzen bewusst, die der je eigenen individuellen Verantwortungsübernahme gesetzt sind. Das gilt auch und nicht zuletzt für die Verantwortung angesichts sozialer Risiken wie Erwerbslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit, Krankheit, Pflegebedürftigkeit, die einen selbst oder die nächsten Angehörigen treffen können und die dann den/die Einzelne/n bzw. die eigene Familie sehr schnell – bezüglich der materiellen und menschlichen Ressourcen – überfordern. Die Erfahrung der Einzelnen, auf soziale

antwortung der übergeordneten Einheit auf schiere Nothilfe im Sinne einer „Feuerwehrfunktion“ zu limitieren.

Bezüge angewiesen bzw. von unterstützenden Netzwerken und Institutionen abhängig zu sein, muss allerdings nicht nur als Mangel erfahren werden, sondern kann zugleich wiederum die Fähigkeit befördern, adäquate Formen der solidarischen Unterstützung – im kleinen Maßstab der eigenen Lebenswelt bzw. in der Beteiligung an umfassenderen gesellschaftlich organisierten Projekten oder an der sozialpolitischen Entscheidungsfindung – zu entwickeln.

Der Ansatz bei der Person als Verantwortungssubjekt führt damit konsequent zu der Schlussfolgerung, dass die Sicherung der individuellen Lebensumstände Solidargemeinschaften benötigt. *Diese suspendieren nun aber nicht die Verantwortung der Person, sondern fordern sie auf neue Weise heraus. Eben dies kommt im Sozialprinzip der Solidarität zum Ausdruck.* Während das im Bereich gesellschaftlicher Organisationen bedeutet, bestimmten Praktiken und Regeln der Kooperation bzw. der Fürsorge *zuzustimmen* und sich – unter der Voraussetzung individueller Zustimmung – durch diese verpflichten zu lassen, büßt die Mitwirkung an kollektiv zu gestaltender Solidarität in dem Moment, in dem der Staat als Akteur auf die Szene tritt, das Element freiwilliger Zustimmung ein; typischerweise geht es dann darum, sich einem bestimmten Regulativ (vor allem zur Umverteilung materieller Ressourcen) zu unterwerfen, dessen Legitimation und Sinnhaftigkeit zwar aus der Sicht des Staates tunlichst plausibel zu machen ist, dessen Wirksamkeit aber nicht von der individuellen Zustimmung der Regelunterworfenen abhängt.

Konsequenterweise ist zu fordern, dass die Solidargemeinschaften die Person als Freiheitssubjekt und Entscheidungsträger möglichst weitgehend respektieren und deren Verantwortungsfähigkeit nicht ignorieren, zugleich aber – im Sinne der Abwägung von Kompetenzen – deren Grenzen kompensieren und so eine neue Ebene der zwar nur mehr bedingt selbstbestimmten, gleichwohl aber verantwortlichen Daseinssorge etablieren. Ein Grundproblem, das hier bereits deutlich wird, betrifft die Kriterien der sozial gerechten und zugleich die Freiheit und Verantwortung der einzelnen respektierenden *Verteilung* und die Herausforderung, dem System moralische Plausibilität und Transparenz zu geben, ohne die – unter Demokratiebedingungen – eine Zustimmung der Betroffenen nicht (dauerhaft) eingefordert bzw. erwartet werden kann.

Zwischen der Ebene der einzelnen Person als Subjekt der Wohlfahrtsverantwortung und jener der sozialstaatlichen Institutionen entfaltet sich der weite und in sich disparate Bereich gesellschaftlicher Interaktionen, die dem Zweck der Wohlfahrt zugeordnet sind und dementsprechend an der Wohlfahrtsverantwortung partizipieren. Als erstes ist in diesem Zusammenhang die Familie zu nennen³⁴ (4.2). Im weiteren ist dann die Ebene der intermediären Organisationen bzw. des Dritten Sektors in den Blick zu nehmen (4.3), die in sich noch

³⁴ Begleitend könnte dabei auf weitere, den sozialen Nahbereich bevölkernde, informelle Beziehungskonstellationen – Freundschaften, Nachbarschaftsverhältnisse etc. – eingegangen werden, was hier jedoch aus pragmatischen Gründen unterbleiben muss.

einmal sehr verschiedene Akteure integriert und die zugleich in Teilen bereits eine große Nähe und Verflechtung mit der Sphäre des Sozialstaats (4.4) aufweist.

4.2 Familie als Ort von Generationen- und Geschlechtersolidarität

Die Familie als soziale Basisinstitution bildet die erste und grundlegende Ebene der gesellschaftlichen Solidargemeinschaften. Durch den besonderen Charakter ihrer Interaktionsprozesse, die auf einer komplexen „Motivmischung von emotionaler Bindung und Zweckmäßigkeitserwägungen sowie moralischen und im Konfliktfall rechtlichen Verpflichtungen“³⁵ beruhen, unterscheidet sie sich von anderen gesellschaftlichen Akteuren, die sich aufgrund freiwilliger (ggf. temporärer) Mitgliedschaft konstituieren und in der Regel einer bestimmten Zweck- und Zielsetzung unterliegen.

Während in der vormodernen Gesellschaft unter den Bedingungen der „Selbstversorgung“³⁶ die Familie (als Großfamilie) zugleich Wirtschaftseinheit und (alternativloses) soziales Unterstützungssystem war, hat sie, bedingt durch die funktionalen Ausdifferenzierungsprozesse der modernen Gesellschaft, den damit verbundenen Wandel der Geschlechterrollen und der Sozialform Familie selbst ihr diesbezügliches Monopol verloren. Ein Teil der Aufgaben bzw. der Zumutungen und Risiken, die die Familie früher alleine zu bewältigen hatte, wird nun – normativ begründet durch die Institution der sozialen Menschenrechte – gesellschaftlich bzw. staatlich institutionalisiert; anderes wird der marktvermittelten Produktion überlassen. Nicht nur im Sinne akuter Einzelfallhilfe in besonderen Notlagen, sondern generell ist daher die soziale Institution Familie auf umfassendere institutionelle Korrelate im sozialen Sektor (z.B. Kinderbetreuung, Pflegedienste, Bildungseinrichtungen, Gesundheitssystem, Sozialversicherungen) verwiesen, welche die familieninternen Interaktionen teils ergänzen, teils substituieren. Dennoch ist, wie Franz Xaver Kaufmann betont, „der Privathaushalt nicht – wie von der ökonomischen Theorie behauptet – zu einer bloßen Konsumeinheit“³⁷ geworden; die charakteristischen Leistungen des Familienhaushaltes betreffen typischerweise personenbezogene Dienstleistungen sowie monetäre Umverteilungsprozesse.

Auch in der modernen Gesellschaft bildet die Familie also den primären Ort der Sozialisation sowie der Erfahrung sozialer Unterstützung und Sicherheit, insbesondere der praktizierten Generationensolidarität, mindestens zwischen Eltern und Kindern (et vice versa), sowie in weiteren Verwandtenbeziehungen innerhalb einer Generation und zwischen den Generationen. Ebenso ist die Familie Ort solidarischer Beziehungen zwischen den Geschlechtern. Die sozi-

³⁵ Kaufmann 1999a: 807.

³⁶ Vgl. Kaufmann 1999a: 808f.

³⁷ Kaufmann 1999a: 808.

alen Austausch- und Unterstützungsprozesse in der Familie beziehen sich u.a. auf das partnerschaftliche Miteinander der Geschlechter, auf die Aufzucht und Erziehung von Kindern, auf die Sorge für Kranke, Behinderte, Pflegebedürftige und Alte sowie auf emotionale und materielle Unterstützung, die Familienmitglieder einander gewähren, auf das Sparen für den Risikofall etc. Familie bildet damit einen zentralen Ort für das Lernen und Einüben von Verantwortung im oben thematisierten Sinne; allerdings ist der idealtypische Charakter dieser Aussage zu berücksichtigen und zu bedenken, dass konkrete Familien nicht selten durch diese Erwartungen überfordert sind: Familie kann auch zum Ort des Scheiterns an der Verantwortung werden, die den einzelnen Mitgliedern füreinander obliegt. In solchen Erfahrungen wird die *grundsätzliche Verwiesenheit der Familie* auf Unterstützung durch komplexere gesellschaftliche Akteure nur um so deutlicher: Denn zwischen der unersetzbaren Rolle der Familie als System der gesellschaftlichen Reproduktion und als Akteur der Wohlfahrtsverantwortung einerseits und den komplexen Anforderungen der modernen Gesellschaft an Sozialisations- und Bildungsprozesse sowie an die Gewährleistung von sozialer Sicherheit andererseits besteht eine Spannung, die Kompetenzgrenzen der sozialen Einheit Familie ansichtig macht und die Notwendigkeit der subsidiären Unterstützung indiziert.

Damit ist auf die Relation zwischen Familie, gesellschaftlichen Organisationen und Staat verwiesen und auf die Notwendigkeit, die diese Sphären der Verantwortung betreffenden Politikfelder untereinander stärker zu korrelieren. Die Themen und Probleme, die in diesem Zusammenhang zu bearbeiten wären, sind außerordentlich vielfältig, weil sie die lebensalter- und rollenspezifisch differierenden Belange und Bedürfnislagen der Mitglieder einer Familie sowie die Entwicklung ihrer je eigenen für die Gesellschaft relevanten Fähigkeiten betreffen. Insofern ist das weite Feld freier gesellschaftlicher Aktivitäten von der Freizeitgestaltung über Nachbarschaftshilfe, soziale Dienste, Beratungsangebote, Selbsthilfegruppen in den unterschiedlichsten Belangen, Bürgerinitiativen in Sachen lokaler Lebensqualität (ökologische Projekte etc.) ebenso relevant wie die breite Palette der Handlungsfelder staatlicher Sozialpolitik und – bzw. einschließlich – Bildungspolitik.

Unter dem Label ‚Familie und Bürgergesellschaft‘ bzw. ‚Familie und Zivilgesellschaft‘ wird in manchen Beiträgen die gesellschaftliche Funktion der Familie als Produktionsstätte von Sozialkapital reflektiert. Zu Recht wird die Einbettung der Familie in zivilgesellschaftliche Handlungszusammenhänge als relevanter Faktor für das Gelingen von Familienbiographien herausgehoben; dem entspricht das Plädoyer für die Stärkung lokaler Netzwerke, die den lebensweltlichen Bedürfnissen (junger³⁸) Familien entgegenkommen³⁹. Zugleich

³⁸ Die im Beitrag von Habisch 2001: 142f diesbezüglich bemühten Beispiele beziehen sich sämtlich auf die Lebenssituation junger Familien mit kleinen Kindern; dass auch Familien mit heranwachsenden Kindern oder mit alten, pflegebedürftigen Eltern spezifische Unterstützungsbedürfnisse haben, kommt schon nicht mehr in den Blick.

wird betont, dass die „umfassende Sorge für Familien“ eine unerlässliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der Gesellschaft, näherhin für die Hervorbringung „bürgerschaftlichen Engagements“, darstellt⁴⁰; dies ist auch wohl der Hauptakzent in einem Ansatz, der Wert darauf legt zu betonen, dass Familie kein Selbstzweck ist. Der Ansatz trägt jedoch insofern die Gefahr einer Umkehrung in sich, als die soziale Spaltung der Gesellschaft von der Ebene des Individuums auf die Ebene der Familien transferiert zu werden scheint: Während „funktionsfähige Familien“ als Teile der Bürgergesellschaft und als Träger bürgerschaftlichen Engagements ausgezeichnet und gefördert werden, werden die nicht- bzw. weniger funktionsfähigen Familien aus dem „Paradies“ der Bürgergesellschaft vertrieben – als bloße Konsumgemeinschaften sind sie ja nicht interessant, und materielle Unterstützungsleistungen sollen für Bedürftige zwar noch eine Rolle spielen, sind aber nicht wirklich entscheidend.⁴¹ Augenscheinlich wird hier ein bestimmtes Modell der bürgerlichen, in relativem Wohlstand lebenden Familie in unzulässiger Weise generalisiert. Die Gefahr, dass damit – ob beabsichtigt oder nicht – einer Entsolidarisierung auf der Ebene der Gesamtgesellschaft Vorschub geleistet wird, scheint mir auf der Hand zu liegen.

Bereits dieses Beispiel zeigt, dass die Alternative – Bürger- oder Zivilgesellschaft vs. Staat – im Sinne der subsidiären Verantwortungsübernahme für die Belange im sozialen Sektor Probleme der sozialen Gerechtigkeit aufwirft. Dies ist zu berücksichtigen, wenn die Rolle gesellschaftlicher Akteure im sog. Dritten Sektor diskutiert werden soll.

4.3 Wohlfahrtsverantwortung im „Dritten Sektor“

Der Versuch, das für den sozialen Bereich relevante gesellschaftliche Akteurspektrum zu erfassen und zu ordnen, erweist sich als einigermaßen schwierig. Schon die Begrifflichkeit ist alles andere als übersichtlich und eindeutig. Immerhin scheint das politikwissenschaftliche Modell des Dritten Sektors diesbezüglich eine gewisse Klärung zu unterstützen. Der Begriff *Dritter Sektor*⁴² bezeichnet ein heuristisches Modell zur Charakterisierung eines gesellschaftlichen Bereichs, der durch die Institutionen Familie, Staat und Markt begrenzt

³⁹ Vgl. Habisch 2001: 139 – 143.

⁴⁰ Habisch 2001: 150.

⁴¹ Vgl. Habisch 2001: 150f. Zur Kritik dieses „bürgerschaftlichen“ Ansatzes vgl. auch die Hinweise bei Maaser 2006: 68.

⁴² Der Begriff wurde bereits im Jahr 1973 von Amitai Etzioni in die US-amerikanische Debatte eingeführt, wobei sich in der seitherigen Diskussion die Schwerpunkte von der Annahme einer höheren Effizienz gegenüber Markt und Staat hin zu der Annahme einer vor allem für die soziale Kohäsion und die Förderung der Demokratie relevanten Bedeutung der Organisationen des Dritten Sektors (im regionalen wie im internationalen Rahmen) verschoben haben (vgl. Zimmer/Priller 2001: 16).

wird; dementsprechend lassen sich im Ausschlussverfahren – Nicht-Zuordnungsfähigkeit zu einer der drei begrenzenden Institutionen – einige Kriterien benennen: Dritte-Sektor-Organisationen weisen „in Abgrenzung zur öffentlichen Verwaltung ein geringeres Maß an Amtlichkeit“ auf; im Unterschied zu Unternehmen sind sie nicht dem Ziel der Gewinnmaximierung verpflichtet, sondern „unterliegen dem *nonprofit constraint*“; und im Unterschied zu Familie/Clan basieren Mitgliedschaft und Mitwirkung auf Freiwilligkeit und individueller Entscheidung.⁴³

Diese Kriterien lassen ein sehr breites Spektrum höchst unterschiedlicher Akteure zu, was in Deutschland z.B. sowohl Sport- und Kulturvereine, den Wohlfahrtsverbänden angeschlossene karitative Einrichtungen, Selbsthilfegruppen und Initiativen im Bereich von Ökologie und Kultur umschließt.⁴⁴ Hermann-Josef Große Kracht macht zu Recht darauf aufmerksam, dass das Modell weit genug ist, sowohl rezente Typen sozialer Assoziation – das Spektrum der Neuen Sozialen Bewegungen und Verwandtes – als auch die traditionellen Formen wie die Interessenverbände von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Verbände der Freien Wohlfahrtspflege, Sport- und Gesangsvereine bis hin zu freien Schulträgern – zu integrieren; deshalb scheint es zur Beschreibung des Zwischenbereiches zwischen Familie, Staat und Markt tauglicher zu sein als vergleichsweise unpräzise Begriffsangebote wie jene der Zivil- oder Bürgergesellschaft.⁴⁵

Innerhalb des Dritten Sektors kommt den Organisationen, die dem sozialen Bereich bzw. der Produktion von Wohlfahrt (Soziale Dienste, Gesundheit und Pflege, Bildung) zuzuordnen sind, insgesamt eine bedeutende, wenn auch im Ländervergleich unterschiedlich starke Rolle zu; nur soweit es um diese Akteure geht, soll hier vom Dritten Sektor die Rede sein. Im Sinne der Klärung der subsidiären Rolle, die Akteure dieses Sektors im Blick auf die Wahrnehmung von Wohlfahrtsverantwortung übernehmen können bzw. sollen, werde ich – ohne den Anspruch einer vollständigen Repräsentation des Akteursspektrums damit zu verbinden – zwei verschiedene Typen der Realisierung herausgreifen, um daran jeweils spezifische Fragen erörtern zu können: Zum einen greife ich das Plädoyer für eine Stärkung der lokalen Gemeinschaften auf, das von kommunitaristischen Autoren vertreten wird und insbesondere Aspekte der gesellschaftlichen Wirklichkeit der USA widerspiegelt (4.3.1). Zum anderen nehme ich das Modell des (Neo-)Korporatismus und damit die Konstellation

⁴³ Zimmer/Priller 2001: 13f. Im Rahmen des John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, einer großangelegten internationalen Vergleichsstudie zum Dritten Sektor, wurden die Kriterien für Nonprofit-Organisationen wie folgt definiert: Sie sind formell strukturiert, organisatorisch unabhängig vom Staat, nicht gewinnorientiert, eigenständig verwaltet, keine Zwangsverbände und bis zu einem gewissen Grad von freiwilligen Leistungen getragen (vgl. Zimmer/Priller 2001: 19f).

⁴⁴ Zimmer/Priller 2001: 14.

⁴⁵ Vgl. Große Kracht 2001: 43.

tion, in der die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland traditionell gearbeitet haben, in den Blick (4.3.2).

4.3.1 Lokale Communities – Treibhäuser der „Verantwortungsgesellschaft“⁴⁶?

Die Dynamik der modernen Gesellschaft hat mit der Ausdifferenzierung u.a. des sozialen Sektors zu dessen weitgehender Professionalisierung, Verrechtlichung und Bürokratisierung und damit zu einer Entfremdung eines großen Teils entsprechender Interaktionen von den Vollzügen der Lebenswelten geführt. Dem gegenüber plädieren vor allem Vertreter des Kommunitarismus für Lösungen, die stärker auf lebensweltliche Gemeinschaften setzen, um den Schwerpunkt der Wohlfahrtsverantwortung und der Sozialpolitik in die Gesellschaft zurückzuholen.⁴⁷ Vorausgesetzt ist dabei, in Abgrenzung von einer individualistischen Auffassung, die Anerkenntnis, dass der Einzelne sein Leben und seine Anspruchsrechte nicht selbst sichern kann, also auf eine überindividuell zu tragende Wohlfahrtsverantwortung verwiesen ist. Diese soll aber möglichst nah an den Lebenswelten der Empfänger sozialer Hilfen angesiedelt werden.

Dieser Grundintention entsprechend wird ein besonderes Augenmerk auf die lokalen Gemeinschaften bzw. die Kommunen gerichtet, in der berechtigten Erwartung, dass auf dieser Ebene eine größere Bürgernähe und Bürgerbeteiligung an wohlfahrtlichen Belangen möglich ist als in zentralisierten und bürokratischen staatlichen Strukturen; der Staat wird damit zwar nicht völlig aus der sozialen Verantwortung entlassen, seine Zuständigkeiten werden jedoch deutlich – im Sinne der Garantie von Minimalstandards – zurückgefahren, so etwa in Michael Walzers Idee einer Vergesellschaftung des Sozialstaates⁴⁸. Ziel ist ein Zugewinn an Eigeninitiative und Selbstverantwortung, wodurch die Leistungsempfänger ihre Limitierung auf die Rolle von Bittstellern spre-

⁴⁶ Vgl. Etzioni 1997a.

⁴⁷ Vgl. hierzu und zum folgenden Reese-Schäfer 1998.

⁴⁸ Vgl. Walzer 1988. Walzer konstruiert eine Analogie zwischen der Idee und Realität der sozialistischen Vergesellschaftung der Produktion auf der einen und der wohlfahrtsstaatlichen Idee und Realität der Vergesellschaftung der Verteilung auf der anderen Seite und stellt fest, dass beide hinsichtlich ihrer Erträge für die Betroffenen (Arbeitnehmer; Leistungsempfänger) im Vergleich mit privatwirtschaftlichen Modellen enttäuscht, sei der nicht wirklich adäquaten Umsetzung der Idee in die Realität geschuldet. Denn nicht Verstaatlichung der Verteilung, sondern Vergesellschaftung sollte ja das Ziel sein, und um dieses zu erreichen, müsse sowohl die Rolle der Verteiler als auch diejenige der Empfänger in einem umfassenderen Sinne rekonstituiert werden: Für Walzer bedeutet das, staatlich verantwortete Verteilung auf einem Minimallevel und darüber hinausgehend gesellschaftliches – v.a. ehrenamtliches – Engagement auszubalancieren, sowie die Anzahl der an der Verteilung Beteiligten insbesondere durch (freiwillige, ehrenamtliche) Einbeziehung von Hilfeempfängern zu erhöhen (vgl. Walzer 1988: 16 – 26).

gen und zu Beteiligten bzw. Akteuren werden sollen. Diesen Aspekt verstärkt Amitai Etzioni mit seiner Lesart der Subsidiarität: Lokale Gemeinschaften sollen nicht nur als Exekutive allgemeiner Verteilungsstandards fungieren, sondern als sozialpolitische Träger der Wohlfahrtsverantwortung die Standards selbst aushandeln und danach agieren. Allerdings legt Etzioni den Subsidiaritätsgedanken durchaus einseitig im Sinne der strikten Einforderung von Eigenverantwortung aus, die als Legitimationsgrund für eine nur rudimentär ausgebildete Umverteilung durch eine gesamtgesellschaftliche bzw. staatliche Gegensteuerung beansprucht wird.⁴⁹ Insofern das Argument der Würde zwar mit der Aufbietung von Eigentätigkeit, nicht aber mit dem Aspekt der Bedürftigkeit verknüpft wird⁵⁰, unterscheidet sich das Modell in einem wesentlichen Punkt von einer christlich-sozialethischen Konzeption der im Personprinzip wurzelnden Sozialprinzipien.

Die starke Betonung der Eigenverantwortung und ihrer Realisierung in lokalen Gemeinschaften impliziert die Konsequenz, dass verschiedene lokale Akteure unterschiedliche Verteilungsstandards etablieren. Vorgefundene Ungleichheiten werden als Determinanten des Handlungsspielraums in Kauf genommen und – jenseits eines staatlich abzusichernden Minimalstandards – nicht in Frage gestellt. Bestehende Armuts- oder Wohlstandsniveaus werden damit im Ergebnis verfestigt: „Je stärker die lokale Finanzierung von Wohlfahrtszahlungen ist, desto stärker wird die Ungleichheit sich entwickeln. Partizipation und distributive Gerechtigkeit stehen in einem Spannungsverhältnis.“⁵¹

Die berechtigte Sorge um partizipative Verfahrensweisen, um Transparenz und um die Förderung einer Selbstidentifizierung der Bürgerinnen und Bürger nicht nur als (passive) Leistungsempfänger und Anspruchsberechtigte, sondern zugleich als (aktive) Verantwortungsträger im Bereich der Sozialpolitik fordert in diesem Modell einen hohen Preis: Als Kehrseite der Stärkung von lokalen Verantwortungsgemeinschaften zeigt sich eine verfestigte Segregation

⁴⁹ Vgl. Etzioni 1995: 159 – 189; Reese-Schäfer 1998: 87 – 91.

⁵⁰ „[J]eder hat die moralische Pflicht, sich nach besten Kräften selbst zu helfen. Auf den ersten Blick mag es herzlos wirken, etwa Behinderte, ältere Arbeitslose und diskriminierte Minderheitenjugendliche aufzufordern, selbst etwas zur Verbesserung ihrer Lage zu tun. Sicher schulden wir ihnen etwas, haben sie Anspruch auf unsere Hilfe. Aber unsere Forderung, die in dieser oder jener Form Benachteiligten sollten auch etwas für sich tun – anstatt sich zurückzulehnen und darauf zu warten, daß man sie entschädige, aufrichte und bevorzuge -, basiert auf der Idee von der Würde des Menschen. Jede Abhängigkeit von anderen hat [...] etwas zutiefst Entwürdigendes. So gebietet es die Achtung vor der Menschenwürde, jeden zu ermutigen, sein Leben – soweit unter den Umständen möglich – selbst in die Hand zu nehmen. Für manche heißt das ‚nur‘, nach einem Schlaganfall zu versuchen, sich die Schuhe selbst zuzubinden und ohne fremde Hilfe zu essen. Für andere heißt das zuzugeben, daß sie Analphabeten sind – und nun lesen und schreiben zu lernen. Für wieder andere könnte es heißen, trotz häufiger Ablehnungen weiter eine Arbeit zu suchen. Aber man sollte die Menschen – in ihrem eigenen Interesse – nicht von ihrer Selbstverantwortung freisprechen.“ (Etzioni 1995: 169f; Hervorhebung i. Orig.); vgl. auch Etzioni 1997: 236.

⁵¹ Reese-Schäfer 1998: 85.

der Gesellschaft nach Wohlstandsniveaus und kulturellen Milieus. Das Ziel *gesamtgesellschaftlicher Solidarität* wird preisgegeben oder gar nicht erst in den Blick genommen; die Verteilungsproblematik, sofern sie den Nahbereich der lokalen Gemeinschaft übersteigt, bleibt weitgehend ausgeblendet, mit der Minimierung der (ausgleichenden) Rolle des Staates wird auch der Stellenwert der Chancengleichheit minimiert.⁵² Insofern die Stärkung der lokalen Gemeinschaften zu einer Schwächung der gesamtgesellschaftlichen Kohäsion führt und – aufgrund der Vorordnung von Bürgertugenden vor Rechten – die Legitimation von Ausgrenzungsstrategien begünstigt⁵³, werden erhebliche Gerechtigkeitsprobleme (in Bezug auf Verteilung wie auf Beteiligung) in Kauf genommen, die nicht einfach durch den Verweis auf eine Mehrung der Partizipationschancen im lokalen Nahbereich kompensiert werden.

4.3.2 Freie Wohlfahrtspflege – Gratwanderung zwischen Marktkonformität und Quasistaatlichkeit

Ein Blick auf die Träger der Freien Wohlfahrtspflege, wie sie sich vor allem in der deutschen sozialpolitischen Tradition etabliert und im Beziehungsgeflecht von Gesellschaft und Staat eingerichtet haben, zeigt, dass eine subsidiäre Teilung der Wohlfahrtsverantwortung nicht zwingend zu den bisher besprochenen Problemen führen muss; allerdings weist die hier anzutreffende Konstellation andere problematische Aspekte auf. Die folgende Definition richtet die Aufmerksamkeit auf die Motive, die Organisationsformen und die spezifische Funktion der Freien Wohlfahrtspflege im Verhältnis zum Staat als sozialpolitischem Akteur:

„Die Freie Wohlfahrtspflege (FW) ist – im Unterschied zur öffentlichen Wohlfahrtspflege in Staats- oder Kommunalregie – die Zuwendung zum notleidenden oder hilfesuchenden Mitbürger in selbstgewählter Form nach selbstgewählter Aufgabe, vornehmlich motiviert durch Nächstenliebe, Bürgersinn, unmittelbare oder mittelbare Betroffenheit. Meist in privatrechtlicher Form organisiert (e.V., Stiftung, gemeinnützige GmbH, etc.), macht FW das Wahlrecht des Hilfesuchenden zwischen unterschiedlichen Hilfsangeboten freier Träger erst möglich und beruht selbst auf dem freiheitlichen Recht zwischenmenschlicher Hilfe. Sie sorgt für plurale soziale Dienste und Hilfen in einer pluralen Gesellschaft.“⁵⁴

Dass mit der Freiheit zur Bestimmung von Form und Aufgabe wohlfahrtlicher Unternehmungen an erster Stelle die Differenz gegenüber dem öffentlichen (staatlichen) Bereich hervorgehoben wird, ist kein Zufall. Denn im traditionell korporatistischen deutschen Sozialmodell, das den Erfahrungskontext der

⁵² Vgl. dazu die Beispiele aus der gesellschaftlichen Realität der USA, Reese-Schäfer 1998: 91 – 93.

⁵³ Vgl. Reese-Schäfer 1998: 98.

⁵⁴ Deufel 1986: 687f.

zitierten Definition bildet, bestehen besonders enge Wechselbeziehungen und Interdependenzen zwischen den verbandlichen Trägern der Freien Wohlfahrtspflege und dem Staat, auch wenn die Freie Wohlfahrtspflege ein eigenständiges Segment der Wohlfahrtsverantwortung gegenüber der staatlichen Sozialpolitik bildet. Ob dieses Segment existiert und wie es floriert, ist auch für das Gesamtgefüge nicht marginal, da die Existenz und Leistungsfähigkeit eines freien gesellschaftlichen Angebotes an sozialen Diensten für den Staat die Voraussetzung dafür ist, jenes plurale Angebot gewährleisten zu können, das der Freiheit der Bürgerinnen und Bürger, ihren eigenen weltanschaulichen und/oder religiösen Optionen auch in diesem Bereich der Lebensgestaltung nachzugehen, entspricht. Insofern besteht staatlicherseits ein dezidiertes Interesse an den wohlfahrtlichen Aktivitäten im Dritten Sektor.

Daraus ergeben sich Konsequenzen für die Ausdeutung des subsidiären Verhältnisses zwischen beiden, die dem im vorigen Abschnitt besprochenen Verständnis insofern entgegengesetzt zu sein scheinen, als sich daraus eine in bestimmter Hinsicht geradezu *staatstragende* Rolle der Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege ergibt. Nun gilt dies insbesondere und nahezu ausschließlich für die sogenannten ‚Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege‘, die – unterschieden nach weltanschaulichem Hintergrund und Programm – jeweils als Dachorganisationen für die lokalen Einzelakteure und als Bindeglied zum Staat fungieren.⁵⁵ Die in diesem Arrangement zum Ausdruck kommende korporatistische Auslegung des subsidiären Verhältnisses zwischen Staat und Freier Wohlfahrtspflege hat deren Privilegierung gegenüber anderen Anbietern (und gegenüber anderen Akteuren im Dritten Sektor, die nicht dem Bereich der Wohlfahrtsverantwortung / Sozialpolitik zuzuordnen sind) und damit zugleich eine zunehmende Staatsnähe der entsprechenden Akteure hervorgebracht. Sie zeigt sich insbesondere in der Finanzierungsstruktur, deren unvermeidliche Kehrseite ein Verlust an Autonomie – eine allmähliche Mutation der Wohlfahrtsverbände in „quasistaatliche Organisationen“ (Quagos) – war.⁵⁶

Strukturelle Gründe, insbesondere die Europäisierung des Wettbewerbs- und des Sozialrechts, sprechen heute für die Annahme, dass dieses Modell nicht mehr zukunftsfähig sein wird.⁵⁷ Zudem erzeugt die im Rahmen des „Dritten Sektors“ sich spiegelnde Pluralität höchst unterschiedlicher (und unterschiedlich organisierter) Akteure der Wohlfahrtsverantwortung – im Vergleich zu der früheren homogenen Struktur gesellschaftlicher Akteure – einen neuen Legitimationsdruck, dem tradierte Privilegierungen kaum auf die

⁵⁵ Das sind neben den religiösen Dachverbänden, also dem Deutschen Caritasverband, dem Diakonischen Werk und der Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland, die Arbeiterwohlfahrt, das Deutsche Rote Kreuz und der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband. Vgl. Deufel 1986; Ebertz 2001.

⁵⁶ Vgl. Zimmer/Priller 2001: 32ff; Ebertz 2001: 120f.

⁵⁷ Vgl. Große Kracht 2005: 76.

Dauer standhalten können. Und gerade im Vergleich mit den in den letzten drei bis vier Jahrzehnten auf den Plan getretenen neuen Akteurstypen im Dritten Sektor – Selbsthilfeeinitiativen, Gesundheitsdienste etc. –, denen gegenüber die bisherige Auszeichnung der Verbände der freien Wohlfahrtspflege zu legitimieren wäre, treten spezifische Defizite des korporatistischen Modells zu Tage. Sie beziehen sich zum einen auf dessen paternalistischen Charakter, der partizipatorischen Ansprüchen und Erwartungen entgegensteht; zum anderen betreffen sie Zweifel an der Effizienz stark bürokratisierter Großorganisationen.⁵⁸ Schließlich kann die Frage nicht umgangen werden, inwieweit der Druck, der von einem wachsenden Markt sozialer Dienstleistungen im weitesten Sinne auf die Nonprofit-Organisationen der Wohlfahrtspflege ausgeht, diese dazu treibt⁵⁹, den ursprünglichen Impuls der Nothilfe und der sozialen Unterstützung immer mehr den Erfordernissen der Konkurrenzfähigkeit am Markt zu unterwerfen und damit letztlich zentrale Anliegen sozialer Gerechtigkeit zu gefährden.

Das damit zur Debatte stehende Verhältnis von Effizienz und Gerechtigkeit verweist auf einige grundlegende Fragen: Auch Nonprofit-Organisationen müssen selbstverständlich effektiv und effizient arbeiten, nicht nur um in Konkurrenz mit Profit-orientierten Anbietern sozialer Dienstleistungen bestehen zu können, sondern auch, weil sie den Gebern der ihnen zu Gebote stehenden materiellen Ressourcen (ob diese nun aus öffentlichen Mitteln oder aus Spenden stammen) verantwortlich sind. Gleichwohl verschärft die Marktorientierung die Frage, wie sich die Anforderungen ökonomischer Effizienz mit dem Programm der sozialen Unterstützung, der solidarischen Hilfe und – christlich gesprochen – der Option für die Armen in Einklang bringen lassen. Offenkundig bestehen hier Zielkonflikte.

Auf die Adressaten des Angebots gewendet, stellt sich damit die Frage nach den Konsequenzen der Mutation von Klienten zu Kunden. Letztere sind nur dann „interessant“, wenn sie selbst potente Marktakteure sein können; Bedürftigkeit als Kriterium der Zuwendung steht dazu zwar nicht zwingend, aber doch in vielen Fällen in einem herben Kontrast, nämlich immer dann, wenn Bedürftigkeit sich (auch) auf materielle Aspekte der Daseinsicherung bezieht. Diese Problemanzeige markiert zugleich einen Verweis auf die Ebene des Staates und seiner spezifischen Funktionen im Gefüge der Wohlfahrtsverantwortung – im Sinne der Sicherung von Grundrechten und des Ausgleichs allzu großer Ungleichheiten durch Umverteilung materieller Ressourcen.

⁵⁸ Vgl. Große Kracht 2001: 56 – 59.

⁵⁹ Hierzu gehört auch die seit den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts zu beobachtende Veränderung der staatlichen Steuerungsfunktion („Sozialpolitik zweiter Ordnung“) und deren verstärktes Hinwirken auf Wirtschaftlichkeit und Kosteneinsparung, z.B. im Gesundheitswesen, die erheblich zu einer Marktorientierung der Wohlfahrtsverbände beigetragen hat, vgl. Ebertz 2001: 121f.

4.3.3 Zwischenfazit

Die Gegenüberstellung zweier sehr verschiedener Ansätze der Realisierung von Wohlfahrtsverantwortung bzw. Sozialpolitik im Dritten Sektor erlaubt es nun, einerseits dessen gesellschaftliche Bedeutung genauer zu erfassen, und andererseits einige grundlegende Anforderungen an diesen Bereich zu umschreiben:

Die Akteure des Dritten Sektors leisten einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration und zur Sicherung von Lebensqualität, nicht nur durch unmittelbare Nothilfe, sondern durch die kontinuierliche und breit gefächerte Organisation von Solidarleistungen.⁶⁰ Je nach der konkreten Organisationsform, dem gesellschaftlichen Kontext und den zu bewältigenden Aufgaben können Leistungen und Dienste entweder in unmittelbaren zwischenmenschlichen Interaktionen, ehren- oder hauptamtlich, oder auch in stärker anonymisierten und bürokratisierten Handlungsketten erbracht werden.

Zugleich kommt den intermediären Organisationen eine erhebliche Bedeutung für die politische Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger und damit für die Förderung einer Kultur sozialer Verantwortung zu. Sie können – und darauf legen besonders die Befürworter einer lebensweltnahen, lokalen Konzentration der Wohlfahrtsverantwortung zu Recht Wert – als Vertretung von Bürgerinteressen fungieren, und zwar um so besser, je näher sie an den konkreten Lebenswelten angesiedelt sind.

Sie stehen unter dem Anspruch, einen dritten Akteurstyp bzw. eine dritte Ebene zwischen Markt und Staat zu bilden, der sich von den Handlungslogiken der beiden anderen unterscheidet, ohne jedoch von diesen gänzlich unabhängig agieren zu können: Zum einen können sie sich der Logik des Wettbewerbs nicht völlig entziehen; zum anderen agieren sie innerhalb eines komplexen, durch den Gesetzgeber definierten Regelkanons. Zwischen diesen Logiken eine dritte Art „solidarischer Steuerung“⁶¹ zu etablieren und als eigenständige Gestaltungsebene der Wohlfahrtsverantwortung relevant zu halten, ist die eigentliche Herausforderung für die Akteure des Dritten Sektors.

Ziel der Wahrnehmung von Wohlfahrtsverantwortung auf dieser Ebene muss es sein, die Einzelnen, die Familien und die informellen kleineren Einheiten zur Wahrnehmung von Wohlfahrtsverantwortung zu ermächtigen, deren Aktivitäten zu unterstützen und zu ergänzen und so ein Gefüge subsidiär fundierten gesellschaftlichen Solidarhandelns aufzubauen und zu stabilisieren. Soll dieses Ziel nicht auf bloße Gruppensolidarität verengt werden, die zwar möglicherweise starke Bindungen innerhalb lokaler Gemeinschaften oder relativ homogener Milieus hervorbringt, aber dennoch – in grundsätzlicher Indifferenz gegenüber dem Problem gerechter Verteilung – die Armen ihrer

⁶⁰ Vgl. Zimmer/Priller 2001: 40f

⁶¹ Vgl. dazu Kaufmann 1984: insb. 163 – 170.

Armut und die Reichen ihrem Reichtum überlässt, muss diese intermediäre Ebene ihrerseits noch einmal rückgekoppelt werden an die Ebene des Sozialstaats. Um das spannungsvolle Verhältnis von Solidarität und Subsidiarität im Sinne der Personenzentrierung halten zu können, ist dann zwar ein gewisses Maß an Unabhängigkeit von regulierenden Eingriffen und von der Finanzierung durch den Staat für die Akteure im Dritten Sektor unerlässlich. Zugleich aber bedarf es einer konstruktiven Zuordnung, die den Staat als Organisator gesamtgesellschaftlicher Solidarität – im Sinne der Aufstellung und Durchsetzung von Regeln der Beteiligung wie im Sinne der Umverteilung von Ressourcen – nicht unangemessen minimalisiert.

4.4 Die staatliche Rahmenverantwortung für den Sozialsektor

Aus dem bisher Erarbeiteten ist einerseits zu entnehmen, dass die Verhältnisbestimmung der verschiedenen Akteure beanspruchenden Anteile der Wohlfahrtsverantwortung historisch kontingent ist⁶², dass aber auch eine noch so sehr mit tugendhaften Bürgern gesegnete „Sozialgesellschaft“ den „Sozialstaat“ nicht ersetzen kann. Es gibt Aufgaben, die nicht partikularen gesellschaftlichen Akteuren überlassen werden können, es sei denn um den Preis einer weitgehenden Segmentierung bzw. Spaltung der Gesellschaft und der Aufkündigung eines – wie auch immer näher zu bestimmenden – Konsenses, auf dem das Zusammenleben in einem Gesellschaftszusammenhang mit der Chance des sozialen Friedens beruht.

Die Rolle der Politik (gemeint ist hier im engeren Sinne das dem Staat und seinen Organen zukommende Handeln) bezieht sich – so Franz Xaver Kaufmann – „im Wesentlichen auf die Gesetzgebung sowie in etwa auf die Kontrolle der Verwaltung“, wobei Entscheidungen vor allem in folgenden Bereichen zu treffen sind: Inhalt und Umfang der subjektiven Rechtsansprüche bestimmter Personengruppen, Ermächtigung bzw. Verpflichtung bestimmter Institutionen zur Gewährleistung dieser Rechte, Festlegung von Steuerungs- und Kontrollmechanismen dieser Einrichtungen (wofür sich verschiedene Realisierungsmöglichkeiten anbieten), Umfang und Bereitstellung der Mittel für bestimmte sozialpolitische Zwecke.⁶³

Von *Rahmenverantwortung* des Staates zu sprechen, meint dann gerade nicht eine *umfassende* Zuständigkeit des Staates für die Bereitstellung von Gütern, die dem Bereich der Wohlfahrt zuzurechnen sind. Es meint vielmehr, dass es in der Verantwortung des Staates liegt, die Einlösbarkeit des menschenrechtlichen Anspruchs für jedes Gesellschaftsmitglied zu gewährleisten. In der Terminologie der Sozialprinzipien kann dies unter dem Stichwort des

⁶² Vgl. Kaufmann 1999a: 809; vgl. oben Abschnitt 3.2.

⁶³ Vgl. Kaufmann 1999a: 825f.

Gemeinwohls verhandelt werden, dessen Beförderung als Zweck und Legitimationsgrund des Staates gilt und dessen Anforderungscharakter – in vollem Respekt vor der realen Pluralität individueller und gruppenspezifischer Vorstellungen vom guten Leben – mit Hilfe der sozialen Menschenrechte konkretisiert werden kann (vgl. GS 26; 74).

Dementsprechend beziehen sich die staatlichen Aufgaben der Sozialpolitik „auf die Schaffung der institutionellen Bedingungen für die Einkommensumverteilung und für die Funktionsfähigkeit der Dienstleistungssysteme.“⁶⁴ Der Staat fungiert damit grundsätzlich als Garant der sozialen Menschenrechte und deshalb auf jeden Fall als Moderator, aber nicht notwendig als Hauptanbieter, von sozialen Diensten. In eher indirekter, vermittelter Weise wirkt der Staat auch als Wohlfahrtsproduzent.⁶⁵ Dies gilt auch für die staatlich geregelte Verteilung: Auch hier kann der Staat eher als Mediator denn als Geber von Wohltaten aufgefasst werden, denn die materiellen Ressourcen, deren Umverteilung der Staat regelt, müssen von den Bürgern aufgebracht werden.⁶⁶

Die staatlich einzulösende Wohlfahrtsverantwortung bezieht sich damit auf unterschiedliche Aspekte der Ermöglichung bzw. Förderung von sozialer Gerechtigkeit – im Sinne einer Ausrichtung der gesellschaftlichen Institutionen an dem Erfordernis von Gerechtigkeit als Beteiligungs- und Verteilungsgerechtigkeit, die ihrerseits noch einmal nach verschiedenen Aspekten der beteiligten und betroffenen Akteure, etwa im Sinne von Generationengerechtigkeit⁶⁷ und Geschlechtergerechtigkeit⁶⁸, zu differenzieren wäre.

5. Fazit

Abschließend sollen nun die hier entwickelten Grundgedanken zu den Kriterien der Verhältnisbestimmung von Sozialstaat und freier Wohlfahrtspflege gebündelt werden:

1. Der in den vorstehenden Überlegungen skizzierte, im sozialetischen Personprinzip verwurzelte menschenrechtliche Ansatz bestimmt (und limitiert) die Argumentation mit dem Subsidiaritätsprinzip als dem Prinzip,

⁶⁴ Kaufmann 1999a: 826.

⁶⁵ Vgl. Große Kracht 2005: 75. – Zu Problemen der staatlichen Steuerung, die in bestimmten Hinsichten die Handlungsspielräume gesellschaftlicher Akteure erheblich einschränken, vgl. Maaser 2006: 71f.

⁶⁶ Im Konstrukt der Sozialversicherung als einer solidarischen Selbstversicherung der Beteiligten kommt dies zwar zum Ausdruck, in der Wahrnehmung der meisten Bürger, die vom Staat und seinen Sozialsystemen Leistungen erwarten, ist dies aber nicht der maßgebliche Aspekt.

⁶⁷ Vgl. dazu Veith 2006.

⁶⁸ Vgl. u.a. Nagl-Docekal/Pauer Studer 1996; Schnabl 2005; Plonz 2006

das eine nach bestimmten Kriterien geteilte Zuordnung von Wohlfahrtsverantwortung zu den verschiedenen Ebenen gesellschaftlicher Akteure erlaubt. Mit der in der christlich sozialetischen Tradition zwar eigentlich selbstverständlichen, in den Auslegungsvorschlägen selbst unter Sozialethikern aber keineswegs einmütig gedeuteten Fundierung des Subsidiaritätsmodells im Personverständnis wird zugleich eine nicht unerhebliche Differenz gegenüber einem Ansatz markiert, der – wie etwa von Amitai Etzioni vertreten – die Vorleistung von Eigenverantwortung zu einem zwingenden Legitimationskriterium für solidarische Verteilung sozialer Leistungen erhebt und damit den Gedanken fundamentaler Rechte der Person – unabhängig von der individuellen Leistungsbilanz – unterläuft.

2. Die Frage nach Kriterien der Verhältnisbestimmung von freier Wohlfahrtspflege (was hier nun im weiten Sinne des Dritten Sektors insgesamt verstanden werden darf) und Sozialstaat wird in diesem Rahmen deshalb dezidiert institutionenethisch beantwortet, d.h. konkret ausgehend von der Institution des Rechts. Den Grundrechten der Person ist durch bestimmte, kontextabhängig zu entwerfende und nicht ein für alle mal festzulegende Modi der Kooperation zwischen verschiedenen Trägern von Wohlfahrtsverantwortung (Welfare-Mix) zur Realisierung zu verhelfen.
3. Nicht unterstützt werden damit Modelle, die grundsätzlich auf einen Vorrang sozialer Tugenden vor Rechten setzen; dies käme dem untauglichen Versuch gleich, auf ein genuin sozialetisches Problem eine individual-ethische Antwort zu geben. Das bedeutet jedoch nicht, dass ein institutionenethischer Argumentationsansatz die Rolle der Tugenden nun seinerseits vernachlässigen dürfte. Das Funktionieren der Institutionen – sei es freier gesellschaftlicher Organisation, sei es staatlicher Umverteilungssysteme – hängt auch von den Einstellungen und dem Kooperationswillen der beteiligten Subjekte ab und verlangt insofern die Kultivierung eines Sinnes für Solidarität, einer Sozialkultur, wie es das Gemeinsame Wort der Kirchen von 1997 formuliert hat.⁶⁹ Mit der dafür unerlässlichen Notwendigkeit, Verantwortung – individuell wie in verschiedenen sozialen Interaktionszusammenhängen – zu lernen, ist zugleich *eine* Ebene der systematischen Koppelung von Sozial- und Bildungspolitik markiert.
4. Der Ansatz geht von einer Gleichursprünglichkeit und systematischen Gleichgewichtung von sozialer Bedürftigkeit und Fähigkeit der Person aus und versucht daraus normative Konsequenzen für eine partizipatorische und zugleich verteilungsgerechte Konzeption von Wohlfahrtsverantwortung zu ziehen. Schwierigkeiten liegen, das hat die Diskussion unterschiedlicher Modelle und Konzeptionen gezeigt, in der institutionellen Vermittlung der Aspekte von Verteilung und Beteiligung. Wo der Akzent – in einer einseitig von der Eigenverantwortung her konzipierten Weise –

⁶⁹ Vgl. DBK/EKD 1997: Textnummern 221 – 223.

auf Partizipation der Betroffenen gelegt wird, besteht die Gefahr einer Marginalisierung des Verteilungsaspektes. Umgekehrt neigen Modelle, die stark verteilungsorientiert ausgerichtet sind, zum Paternalismus und vernachlässigen damit die partizipatorische Dimension.

5. Insofern muss ein subsidiäres Modell der Realisierung von Solidarität auf einem Modell substantieller Freiheit aufgebaut werden, wie es sich im Axiom von der Unteilbarkeit der Menschenrechte spiegelt; Freiheitssicherung und soziale Gerechtigkeit werden darin nicht als Gegensatz aufgefasst. Freiheit wird dann nicht als gleichsam vor-gesellschaftlicher Ausgangszustand verstanden, der durch gesellschaftliche Interaktionen und insbesondere durch Umverteilungsprozesse nur ge- oder gar zerstört werden kann (libertäre Auffassung), sondern als ein Potential der Person, das erst im Prozess sozialer Interaktionen zur Entfaltung kommen kann. Die anthropologische Spannung von Bedürftigkeit und Fähigkeit bildet dafür das Fundament.

6. Literatur

- Allmendinger 1999: Jutta Allmendinger, Bildungsarmut: Zur Verschränkung von Bildungs- und Sozialpolitik, in: Soziale Welt 50, 35 – 50.
- Allmendinger / Leibfried 2002: Jutta Allmendinger / Stephan Leibfried, Bildungsarmut im Sozialstaat, in: Günter Burkart / Jürgen Wolf (Hg.), Lebenszeiten. Erkundungen zur Soziologie der Generationen, Opladen, 287 – 315.
- Baumgartner 2004: Alois Baumgartner, Solidarität, in: Marianne Heimbach-Steins (Hg.), Christliche Sozialethik. Ein Lehrbuch, Bd. I, Regensburg, 283 – 292.
- Baumgartner/Korff 1999: Alois Baumgartner/Wilhelm Korff, Sozialprinzipien als ethische Baugesetzlichkeiten der Gesellschaft: Personalität, Solidarität und Subsidiarität, in: W. Korff u.a. (Hg.), Handbuch der Wirtschaftsethik I: Verhältnisbestimmung von Wirtschaft und Ethik, Gütersloh, 225 – 237.
- Blasche 1998: Siegfried Blasche, Gerechtigkeit, Mindestsicherung und Eigenverantwortung, in: Ders. / Diether Döring (Hg.), Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt – New York, 117 – 171.
- Blasche/Döring 1998: Siegfried Blasche/Diether Döring (Hg.), Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt – New York.
- Bohrmann 2005: Thomas Bohrmann, Gesundheitssicherung und Solidarität, in: Marianne Heimbach-Steins (Hg.), Christliche Sozialethik. Ein Lehrbuch, Bd. II, Regensburg, 228 – 253.
- DBK/EKD 1997: Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Eingeleitet und kommentiert von

- Marianne Heimbach-Steins und Andreas Lienkamp (Hg.) unter Mitarbeit von Gerhard Kruijff und Stefan Lunte, München.
- DBK 2003: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hg.), *Das Soziale neu denken. Für eine langfristig angelegte Reformpolitik* (Die deutschen Bischöfe – Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen, 28) (12. Dezember 2003), Bonn.
- Deufel 1986: Konrad Deufel, Art. Freie Wohlfahrtspflege, in: *SL* 7 II 687 – 694.
- DGVN 1994: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen (DGVN) (Hg.), *Gleiche Menschenrechte für alle. Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993* (DGVN-Texte 43), Bonn.
- EKD 2006: *Gerechte Teilhabe. Befähigung zu Eigenverantwortung und Solidarität. Eine Denkschrift des Rates der EKD zur Armut in Deutschland*, Gütersloh.
- Etzioni 1995: Amitai Etzioni, *Die Entdeckung des Gemeinwesens. Ansprüche, Verantwortlichkeiten und das Programm des Kommunitarismus*, Stuttgart (amerik. Originalausgabe: *The Spirit of Community. Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda*, New York 1993).
- Etzioni 1997: Amitai Etzioni, *Im Winter einen Pullover ablehnen, weil es im Sommer warm war? Ein kommunitaristischer Versuch, den Wohlfahrtsstaat neu zu definieren*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 42 (1997) 232 – 243.
- Etzioni 1997a: Amitai Etzioni, *Die Verantwortungsgesellschaft. Individualismus und Moral in der heutigen Demokratie*, Frankfurt /M.
- Filipović 2007: Alexander Filipović, *Öffentliche Kommunikation der Wissensgesellschaft. Sozialethische Analysen*, Bielefeld.
- Gabriel 2006: Gabriel, Karl, *Die 'katholischen' Grundlagen des Sozialstaats – und ihre Relevanz für die aktuelle Diskussion um sein Profil und sein Programm*, in: Michael Schramm u.a. (Hg.), *Der fraglich gewordene Sozialstaat. Aktuelle Streitfelder – ethische Grundlagenprobleme*, Paderborn, 9 – 25.
- Gosepath 2001: Stefan Gosepath, *Soziale Menschenrechte*, in: Thomas Frank u.a. (Hg.), *Soziale Menschenrechte – die vergessenen Rechte? Zur Unteilbarkeit der Menschenrechte – ein interdisziplinärer Überblick*, Berlin 2001, 15 – 42.
- Gosepath 2004: Stefan Gosepath, *Gleiche Gerechtigkeit. Grundlagen eines liberalen Egalitarismus*, Frankfurt.
- Große Kracht 2001: Hermann-Josef Große Kracht, *Politik mit dem ‚Dritten Sektor‘? Gesellschaft, Markt und Staat im Kontext kooperativer, liberaler und zivilgesellschaftlicher Politikansätze*, in: *JCSW* 42, 42 – 81.
- Große Kracht 2005: Hermann-Josef Große Kracht, *Sozialer Katholizismus und demokratischer Wohlfahrtsstaat. Klärungsversuche zur Geschichte und Gegenwart einer ungewollten Wahlverwandtschaft*, in: *JCSW* 46, 45 – 97.
- Habisch 2001: André Habisch, *Bürgergesellschaft und Familie – Gesellschaftspolitische Konstellationen im 21. Jahrhundert*, in: *JCSW* 42 (2001) 133 – 153.
- Heimbach-Steins 2001: Marianne Heimbach-Steins, *Menschenrechte in Gesellschaft und Kirche. Lernprozesse – Konfliktfelder – Zukunftschancen*, Mainz.
- Heimbach-Steins 2003: Marianne Heimbach-Steins, *Menschenbild und Menschenrecht auf Bildung. Bausteine für eine Sozialethik der Bildung*, in: M. Heimbach-Steins/G. Kruijff (Hg.), *Bildung und Beteiligungsgerechtigkeit. Sozialethische Sondierungen*, Bielefeld, 23 – 43.

- Heimbach-Steins 2004: Marianne Heimbach-Steins, Sozialethische Spurensuche in der Geschichte von Christentum und Kirche, in: Dies. (Hg.), *Christliche Sozialethik. Ein Lehrbuch*, Bd. I, Regensburg, 165 – 186.
- Heimbach-Steins 2006: Marianne Heimbach-Steins, *Bildung im Zeitalter der Globalisierung: Öffentliche Aufgabe oder private Verantwortung?*, in: Walter-Raymond-Stiftung der BDA (Hg.), *Bildung zwischen Bürgerrecht und privatem Investment*. 48. Kolloquium der Walter-Raymond-Stiftung Berlin, 26. und 27. März 2006 (Veröffentlichungen der Walter-Raymond-Stiftung der BDA, Bd. 46), 119 – 137.
- JCSW 2005: Karl Gabriel (Hg.), *Europäische Wohlfahrtsstaatlichkeit. Soziokulturelle Grundlagen und religiöse Wurzeln*, JCSW Bd. 46, Münster.
- Kaufmann 1984: Franz-Xaver Kaufmann, *Solidarität als Steuerungsform – Erklärungsansätze bei Adam Smith*, in: Franz-Xaver Kaufmann / Hans-Günter Krüsselberg (Hg.), *Markt, Staat und Solidarität bei Adam Smith*, Frankfurt – New York, 158 – 184.
- Kaufmann 1999: Franz-Xaver Kaufmann, *Herausforderungen des Sozialstaates*, Frankfurt/M.
- Kaufmann 1999a: Franz-Xaver Kaufmann, *Sozialstaatlichkeit unter den Bedingungen moderner Wirtschaft*, in: W. Korff u.a. (Hg.), *Handbuch der Wirtschaftsethik I: Verhältnisbestimmung von Wirtschaft und Ethik*, Gütersloh, 803 – 833.
- Kaufmann 2005: Franz-Xaver Kaufmann, *Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen*, Wiesbaden, 2. erw. Aufl. (1. Aufl. 2003).
- Kaufmann/Lampert/Zacher 1989: Franz-Xaver Kaufmann / Heinz Lampert / Hans F. Zacher, *Art. Sozialpolitik*, in: *SL⁷V*, 41 – 56.
- Korff 1985: Wilhelm Korff, *Norm und Sittlichkeit. Untersuchungen zur Logik der normativen Vernunft*, Mainz (Erste Auflage: 1973).
- Kruip 2006: Gerhard Kruip, *Die sozialethische Relevanz der Berufung auf die ‚katholischen‘ Grundlagen des Sozialstaats*, in: Michael Schramm u.a. (Hg.), *Der fraglich gewordene Sozialstaat. Aktuelle Streitfelder – ethische Grundlagenprobleme*, Paderborn, 32 – 36.
- Maaser 2006: Wolfgang Maaser, *Aktivierung der Verantwortung: Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft*, in: Ludger Heidbrink / Alfred Hirsch (Hg.), *Verantwortung in der Zivilgesellschaft. Zur Konjunktur eines widersprüchlichen Prinzips*, Frankfurt/M.
- Möhring-Hesse 2004: Matthias Möhring-Hesse, *Die demokratische Ordnung der Verteilung. Eine Theorie der sozialen Gerechtigkeit*, Frankfurt/M. – New York.
- Nagl-Docekal/Pauer-Studer (Hg.) 1996: Herta Nagl-Docekal / Herlinde Pauer-Studer (Hg.), *Politische Theorie. Differenz und Lebensqualität*, Frankfurt/M.
- Plonz 2006: Sabine Plonz, *Arbeit, Soziale Marktwirtschaft und Gerechtigkeit. Studienbuch Feministische Sozialethik*, Neukirchen-Vluyn.
- Reese-Schäfer 1998: Walter Reese-Schäfer, *Kommunitaristisches Sozialstaatsdenken. Sozialpolitische Gerechtigkeitsimplikationen in der kommunitaristischen Diskussion*, in: Siegfried Blasche/Diether Döring (Hg.), *Sozialpolitik und Gerechtigkeit*, Frankfurt – New York, 75 – 116.
- Rieger/Leibfried 2004: Elmar Rieger/ Stephan Leibfried, *Kultur und Globalisierung. Sozialpolitische Theologie in Konfuzianismus und Christentum*, Frankfurt/M.

- Schnabl 2005: Christa Schnabl, Gerecht sorgen. Grundlagen einer sozialetischen Theorie der Fürsorge (SthE 109), Freiburg i.Br. – Freiburg i.Ue.
- Schramm u.a. (Hg.) 2006: Schramm, M./Große Kracht, H.-J./Kostka, U. (Hg.), Der fraglich gewordene Sozialstaat. Aktuelle Streitfelder – ethische Grundlagenprobleme, Paderborn.
- Stegmann/Langhorst 2000: Franz-Josef Stegmann/Peter Langhorst, Geschichte der sozialen Ideen im deutschen Katholizismus, in: Helga Grebing (Hg.), Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland. Sozialismus – Katholische Soziallehre – Protestantische Sozialethik. Ein Handbuch, Essen 2000, 599 – 862.
- Sünker 2006: Heinz Sünker, Soziale Arbeit, Sozialpolitik und Gerechtigkeit, in: Frey u.a. (Hg.) 2006: Christopher Frey u.a. (Hg.), Gerechtigkeit – Illusion oder Herausforderung? Felder und Aufgaben für die interdisziplinäre Diskussion, Berlin 2006, 141 - 159.
- Veith 2004: Werner Veith, Gerechtigkeit, in: Marianne Heimbach-Steins (Hg.), Christliche Sozialethik. Ein Lehrbuch, Bd. I, Regensburg, 315 – 326.
- Veith 2006: Werner Veith, Intergenerationelle Gerechtigkeit. Ein Beitrag zur sozial-ethischen Theoriebildung, Stuttgart.
- Vogt 1999: Markus Vogt, Soziale Interaktion und Gerechtigkeit, in: W. Korff u.a. (Hg.), Handbuch der Wirtschaftsethik I: Verhältnisbestimmung von Wirtschaft und Ethik, Gütersloh, 284 – 309.
- Vogt 2006: Markus Vogt, Gerechtigkeit in evolutionärer Perspektive. Aktuelle Herausforderungen im Spannungsfeld zwischen Solidarität und Wettbewerb, in: Christopher Frey u.a. (Hg.), Gerechtigkeit – Illusion oder Herausforderung? Felder und Aufgaben für die interdisziplinäre Diskussion, Berlin 2006, 115 – 134.
- Walzer 1988: Michael Walzer, Socializing the Welfare State, in: Amy Gutmann (Hg.), Democracy and the Welfare State, Princeton, 13 – 26.
- ZdK 2005: Zentralkomitee der deutschen Katholiken, Lernen und Arbeiten im Lebenslauf – Teilhabefördernde Sozialpolitik als Aufgabe des Sozialstaats (18. November 2005), Bonn.
- Zimmer/Priller 2001: Annette Zimmer /Eckhard Priller, Die zunehmende Bedeutung des Dritten Sektors – Ergebnisse des international vergleichenden John Hopkins Projektes, in: JCSW 42, 11 – 41.