

Otfried Höffe

Öffentliche Daseinsvorsorge

Überlegungen aus rechtsphilosophischer Sicht

Die Situation mag befremden: daß die Daseinsvorsorge zu den wichtigsten Aufgaben zeitgenössischer Gemeinwesen gehört und doch kein philosophischer Begriff ist, nicht einmal ein Sonderbegriff der Rechtsphilosophie oder philosophischen Sozialethik, ohnehin kein philosophischer Grundbegriff. Der Philosoph muß sich daher an das Thema herantasten. Als Rechtsphilosoph und Sozialethiker fragt er nach der möglichen Rechtfertigung und schlägt drei normative Prinzipien vor: die soziale Gerechtigkeit, die Solidarität und die Subsidiarität. Dazu könnten noch als viertes Prinzip der soziale Friede, als fünftes Prinzip die christliche Nächstenliebe oder, säkular formuliert, die Menschenliebe (Philanthropie) bzw. das Wohlwollen kommen, und sechstens die Steigerung von Effizienz und Kreativität durch Konkurrenz, also das Prinzip des freien Marktes. Im folgenden sollen aber die ersten drei Prinzipien genügen. Bevor ich sie darlege, muß ich mit einem Goethe-Wort „warnen“: „Wer philosophiert, ist mit den Vorstellungen seiner Zeit nicht einig.“

Soziale Gerechtigkeit

Ein zweiter Befund ist erstaunlich: Während viele in der sozialen Gerechtigkeit die der Demokratie eigentümliche normative Richtschnur politischen Handelns sehen, taucht sie in der Philosophie, obwohl sie seit Aristoteles „mehrere Gerechtigkeiten“ kennt, sehr spät auf, überdies so beiläufig, daß das erste Auftreten kaum dingfest zu machen ist. Nach einigen Vorläufern erscheint der Begriff in einer päpstlichen Sozialenzyklika („Quadragesimo anno“ von Pius XI., 1931) und beim reformatorischen Theologen Emil Brunner (1943) in positiver Bedeutung auf. Das erste größere philosophische Werk verwendet den Ausdruck dagegen negativ. „Die Illusion der sozialen Gerechtigkeit“ (The Mirage of Social Justice, 1976) von Friedrich August von Hayek setzt sich scharf gegen die ausufernde Sozialstaatlichkeit und für einen Minimal- oder Nachtwächterstaat ein.

In ihrem spezifischen Verständnis befaßt sich die soziale Gerechtigkeit mit jenen Schwierigkeiten, die als „soziale Frage“ im 18. und 19. Jahrhundert entweder neu auftauchen oder sich verschärfen oder auch zum ersten Mal deutlich bewußt wer-

den. Wer auf diese Schwierigkeiten, die von mangelnder Bildung oder Ausbildung über Arbeitslosigkeit, Schutzlosigkeit bei Krankheit und Alter bis zu Hunger und Verelendung reichen, nicht nur um des sozialen Friedens willen oder aus christlicher Nächstenliebe, sondern im Namen der Gerechtigkeit antworten will, hat Verbindlichkeiten auszuweisen, die man den Betroffenen schuldet, vor allem der Arbeiterschaft in den größer werdenden Städten, aber auch einem erheblichen Teil der Landbevölkerung.

1. *Tauschgerechtigkeit.* Häufig denkt man bei der Gerechtigkeit nur an Verteilungsfragen und erwartet von der „sozialen“ Gerechtigkeit entweder eine Gleichverteilung oder eine Verteilung gemäß den Bedürfnissen. Die zu verteilenden Mittel müssen aber erst erarbeitet und im Fall einer Arbeitsteilung wechselseitig getauscht werden. Wegen dieser Binsenwahrheit empfiehlt sich ein Paradigmenwechsel: Man beginne nicht bei der Verteilung, sondern bei der Wechselseitigkeit oder dem Tausch – vorausgesetzt, daß man keinen zu engen, nur ökonomischen Tauschbegriff verwendet.

Zugunsten des Paradigmenwechsels spricht der Umstand, daß das zu Verteilende nicht wie das Manna vom Himmel fällt. Bevor man einen Kuchen verteilen kann, muß man ihn backen; um ihn backen zu können, braucht es sowohl Zutaten als auch Energie, die man ihrerseits sich erarbeiten muß. Wer diesen Prozeß bis zu seinem veritablen Anfang verfolgt, bis zum Material, aus dem die Zutaten und die Energie gewonnen werden, stößt zwar auf die erste Grundlage aller Verarbeitung, auf ein den Menschen vorgegebenes Material. Die soziale Frage betrifft aber nicht diesen allerersten Anfang, sondern spätere Entwicklungen. Und für sie sind die Tauschphänomene wichtiger.

Gegen die Verteilung als primäres Muster spricht auch, daß die Instanz, die man für die soziale Gerechtigkeit verantwortlich macht, der Staat, im wesentlichen nur zu sekundären und subsidiären Leistungen fähig ist. Ob er mittels Strafgesetzen elementare Rechtsgüter schützt, mittels Formvorschriften das Sozial- und Geschäftsleben ordnet oder mittels Steuern Bildungseinrichtungen, Sozialfonds oder nicht allein lebensfähige Wirtschaftszweige (mit-)finanziert oder seit einiger Zeit sich um die Daseinsvorsorge kümmert – all diese Leistungen setzen Leistungen der Bürger voraus. Nun sind vor allem in der Demokratie die Bürger zunächst einander neben-, nicht untergeordnet. Während jeder Verteilung wegen ihrer Asymmetrie ein maternalistischer oder paternalistischer Charakter mit Fürsorgementalität anhaftet, besteht das Grundmuster der Kooperation unter Gleichen in der Wechselseitigkeit, also dem Tausch.

Daß sich der Tausch durchaus zur Rechtfertigung der sozialen Gerechtigkeit oder der ihr entsprechenden Sozialstaatlichkeit bzw. der Daseinsvorsorge eignet, läßt sich an der Verantwortung für die ältere Generation zeigen. Hier kommen drei Grundformen von Tausch in Frage. Bei der relativ synchronen Form tauschen die älteren und die jüngeren Menschen ihre altersspezifischen Fähigkeiten, Erfah-

rungen, auch Beziehungen aus. Der zweite, diachrone und negative Tausch erstreckt sich auf phasenverschobene Gewaltverzichte: Um heranwachsen zu können, haben die Kinder, um in Ehren alt zu werden, die gebrechlich gewordenen Eltern ein Interesse, daß man ihre Schwäche nicht ausnützt. Da der Mensch nicht bloß machtlos, sondern auch extrem hilflos geboren wird und nach einer Zeit relativer Selbständigkeit die Welt wieder hilflos verläßt, gibt es drittens den positiven diachronen Tausch: Die Hilfeleistungen, die man zu Beginn des Lebens erfährt, werden später durch eine Hilfe gegen die Älteren „wiedergutmachtet“. Entwicklungsgeschichtlich gesehen findet der entsprechende Tausch zunächst innerhalb der Familie und der Großfamilie, der Sippe, statt. Er entspricht einer Art von Eltern-Kinder-Vertrag, abgeschlossen über eine phasenverschobene und doch wechselseitige Hilfe.

2. *Ausgleichende Gerechtigkeit.* Weitere Gründe zugunsten sozialer Gerechtigkeit ergeben sich aus der zur Tauschgerechtigkeit notwendigen Ergänzung, der ausgleichenden (korrektiven) Gerechtigkeit. Ein erstes Argument erinnert an die Hilfsbedürftigkeit der Neugeborenen, die, ohne ihren Willen in die Welt gesetzt, sich in einer fremdverschuldeten Notlage vorfinden, aus der die Verantwortlichen, die Eltern, heraushelfen müssen.

Teils weil die Sozialverhältnisse komplizierter geworden sind, teils weil die den phasenverschobenen Tausch sichernde Familienmoral an Kraft eingebüßt hat, ist der „Familien-Vertrag“ längst zu jenem überfamiliären „Generationen-Vertrag“ erweitert worden, in dem die Daseinsvorsorge ihren systematischen Ort hat. Zugunsten dieser Erweiterung spricht erneut die ausgleichende Gerechtigkeit. Denn als eine Institution zweiter Ordnung haben die Gemeinwesen die Primärinstitution, die (Groß-)Familie bzw. Sippe (Klan), auch sekundäre Solidargemeinschaften wie Zünfte und Kommunen, sowohl in ihrem Eigenrecht und Eigengewicht als auch ihrer Finanzausstattung, entmachtet. Infolgedessen schuldet das Gemeinwesen ihnen eine Entschädigung, die es etwa in Form einer Ausfallbürgschaft leistet, indem es in jene Aufgaben eintritt, die die entmachteten Institutionen entweder gar nicht mehr oder nur noch unzureichend erfüllen können. Geboten ist allerdings weniger eine – oft bevormundende – Fürsorge, als eine „Hilfe zur Selbsthilfe“; schon hier hat das dritte Prinzip, die Subsidiarität, ihren Ort.

Der Hilfe zur Selbsthilfe stehen übrigens zwei Wege offen: Der indirekte Weg erfolgt in Form von Sozialversicherungen, der direkte dagegen teils als eine Wirtschafts- und Sozialpolitik, die für Arbeitsplätze und mit ihrer Hilfe für allgemeinen Wohlstand sorgt, teils als eine Bildungspolitik, die nicht allen dieselben, aber jedem eine seiner Begabung angemessene Bildungs- und Ausbildungschance bietet. Der letzte Grundsatz gilt generell: Die soziale Gerechtigkeit gebietet schon deshalb keine gleichen Ergebnisse („Ergebnisgerechtigkeit“, besser: Ergebnisgleichheit), weil man sie aus eigener Verantwortung verspielen kann. Auch muß sie weder Unterschiede der Begabung noch des „Arbeitseinsatzes“ leugnen.

Andere Entschädigungsaufgaben ergeben sich aus dem Unrecht der Vergangenheit: aus Sklaverei, Leibeigenschaft und Erbuntertänigkeit, aus Kolonialisierung, Imperialismus und einer jahrhundertelangen Ungleichbehandlung der Frau.

Zugunsten der staatlichen Daseinsvorsorge sprechen eher andere Entwicklungen: beispielsweise die Industrialisierung, Verstädterung und Spezialisierung der Arbeit, neuerdings auch die wirtschaftliche Globalisierung. Sie alle bringen einen Komplex von Chancen und Risiken hervor, die zwar per Saldo als kollektiv vorteilhaft gelten, einige Gruppen aber schlechter stellen. Von der Gerechtigkeit her gesehen verdienen sie dafür eine Entschädigung. Deren Höhe hängt vom Maß der Besserstellung der anderen ab, in Annäherung: von der öffentlichen Haushaltslage. Knappheitsbedingte Kürzungen sind daher nicht in sich selbst ungerecht. Ohnehin tut Augenmaß Not; über den derzeitigen Schwierigkeiten sollte man nicht vergessen, daß die des 19. Jahrhunderts weit drückender ausfielen.

Nach diesem Argumentationsmuster erweist sich ein großer Teil jener Sozialstaatsaufgaben, die Ernst Forsthoff schon im Jahr 1938 im Begriff „Daseinsvorsorgestaat“ zusammenfaßt, als eine Kompensationspflicht und Auffangverantwortung. Mag die staatliche Daseinsvorsorge an ihrer Oberfläche sich aus dem Gedanken einer Solidargemeinschaft oder einer Gemeinschaft der Verteilungsgerechtigkeit her rechtfertigen – in ihrem Kern legitimiert sie sich auf der normativen Seite von der Tauschgerechtigkeit und der ausgleichenden Gerechtigkeit her und auf der deskriptiven Seite aus veränderten Gesellschaftsverhältnissen.

Eine Randbemerkung zu unserem Land: Nach der Verfassung ist Deutschland ein „sozialer“ Staat (GG Art. 20, 1 und 28, 1). Diese lapidare Erklärung wird gern durch vier Aufgaben ausbuchstabiert: (1) die Garantie eines Existenzminimums, (2) die Herstellung von mehr Gleichheit (in der Regel ist die finanzielle Seite gemeint), (3) die Gewährleistung von mehr Sicherheit und (4) die Hebung des Wohlstandes und die Ausbreitung der Teilhabe daran. Während die Aufgaben (1) und (3) sich relativ leicht aus der skizzierten Argumentation ergeben, sieht es mit den Aufgaben (2) und (4) schwieriger aus. Vielleicht ist das einer der Gründe, warum man die genauere Rechtfertigung scheut.

3. *Gerechtigkeit zwischen den Generationen.* Gegenüber der klassischen sozialen Frage drängt sich seit einiger Zeit eine „neue soziale Frage“ in den Vordergrund, die durchaus zur Daseinsvorsorge gehört: der Schutz der natürlichen Umwelt. Auch bei dieser Frage versagt das Tauschdenken nicht. Die naturale Natur ist zwar eine Vorgabe, die nicht zu tauschen, sondern zu verteilen ist. Der überwiegende Teil der Sozial- und Zivilisationsprozesse besteht aber aus Veränderungen der Natur, bei denen es auf Tauschgerechtigkeit und ausgleichende Gerechtigkeit ankommt. Weil beispielsweise die Art, wie die natürliche Umwelt der nächsten Generation hinterlassen wird, deren Lebenschancen und Lebensrisiken mitbestimmt, ist ein Generationenvertrag nur dann gerecht, wenn er der nächsten Generation keine Hypotheken vererbt, für die keine entsprechend hohen Bürgschaften mitvererbt werden.

Weil die naturale Natur eine prinzipielle Vorgabe darstellt, erscheint es als intuitiv plausibel, sie als Gemeineigentum der Menschheit zu betrachten, das jeder Generation gleichermaßen gehört. Sie verhält sich wie ein Kapital, von dessen Zinsen jede Generation leben darf, ohne das Kapital selbst anzutasten. Ob Individuum, Gruppe oder Generation – wer sich etwas vom Gemeineigentum nimmt, ist verpflichtet, etwas Gleichwertiges zurückzugeben. Und wie Eltern ihren Kindern lieber ein größeres Erbe hinterlassen, so hinterläßt eine großzügige Generation der nächsten eine per Saldo reichere Erde.

Die gesamte Pflicht erstreckt sich nicht bloß auf die natürliche, sondern auch auf die kulturelle, soziale und technische Umwelt. Gegen die beliebte Verengung des Begriffs plädiere ich mit Nachdruck dafür, auch diese Elemente zur Daseinsvorsorge zu rechnen. Bekanntlich lebt der Mensch nicht vom Brot allein, auch nicht vom Bier, das er dazu trinkt, und von den Fernsehprogrammen, die er sich dabei anschaut.

Eine umfassendere Daseinsvorsorge richtet sich ebenso auf Errungenschaften der Kultur, einschließlich Sprache, Literatur, Kunst, Musik und Architektur, ferner auf die zivilisatorische Infrastruktur wie Verkehrswege, Kanalisation, das Bildungs- und das Gesundheitswesen, weiterhin auf die architektonische Qualität der Städte und den Erholungswert der Landschaft, außerdem auf wissenschaftliches, medizinisches und technisches Wissen, auf rechtliche und soziale Institutionen, nicht zuletzt auf die Kapitalakkumulation und die Bevölkerungsentwicklung.

In all diesen Bereichen, also keinesfalls bloß der Wirtschaft, schuldet jede Generation ihren Nachkommen ein dreidimensionales Sparen, ein „konservierendes Aufsparen“: ein Bewahren von Institutionen und Ressourcen, ein „investives Ansparen“ (von Kapital, Infrastruktur, Zukunftstechniken usw.) und ein „präventives Ersparen“: ein Verhindern von Kriegen, ökologischen Katastrophen, wirtschaftlichen oder sozialen Zusammenbrüchen.

Daß in Wahrheit das Gegenteil stattfindet, daß innerhalb des Bruttoinlandsproduktes die Gegenwartsausgaben wie die Soziallasten, die Kosten für das Gesundheitswesen, für die Altersvorsorge und die Tilgung der Staatsschulden gestiegen, die Zukunftsausgaben wie die Investitionen in das Bildungswesen und andere Bereiche sozialer, kultureller und materieller Infrastruktur dagegen gesunken sind – diese Verschiebung vom investiven zu dem im weiten Sinn konsumptiven Anteil, bedeutet eine Ungerechtigkeit gegen die künftigen Generationen. Die vor allem in Deutschland sich mehr und mehr öffnende Schere zwischen steigenden Einkommen und Vermögen der Älteren und sinkender Investition in die Bildung gefährdet nicht bloß die Zukunft; sie verstößt auch gegen die intergenerationelle Gerechtigkeit. Damit die Gegenwart nicht länger auf Kosten der Zukunft lebt, muß sich der Sozialversicherungsstaat zum Sozialinvestitionsstaat teils fortbilden, teils umwandeln. Die staatliche Daseinsvorsorge rechtfertigt sich jedenfalls nicht, wenn sie den investiven Anteil am Bruttoinlandsprodukt zugunsten des im weiteren Sinn konsumptiven schmälert.

Zur Gerechtigkeit zwischen den Generationen gehören auch Vorkehrungen für junge Eltern. Sie, meist noch die Frauen, brauchen flexiblere Arbeitszeitregeln, Teilzeitbeschäftigung und weit bessere Familienhilfen, einschließlich Kindergärten und Kinderhorte. Schließlich müssen die jungen Menschen rechtzeitig in wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Verantwortung hereingenommen werden, statt eine wachsende Gerontokratie im Sinn einer Häufung von Ämtern und Positionen bei immer Älteren zu fördern.

Solidarität

Häufig wird die soziale Gerechtigkeit in einem Atemzug mit der Solidarität genannt. In Wahrheit nimmt letztere eine normative Zwischenstellung zwischen der geschuldeten Gerechtigkeit und der nicht mehr geschuldeten, freiwilligen Menschenliebe ein.

Ursprünglich, im Römischen Recht, bedeutet die Solidarität eine gemeinschaftliche Haftung. Gemäß der Formel „Einer für alle und alle für einen“ hilft der einzelne der Gemeinschaft, meist einer Familie, so wie umgekehrt diese dem einzelnen hilft. Gegen Ende des 18. Jahrhunderts wird der strenge Schuldbegriff auf nicht-rechtliche Beziehungen erweitert, der begriffliche Kern aber beibehalten. Solidarität bezeichnet seitdem (1) eine gegenseitige Haftung, die wechselseitige Verpflichtung, (2) in Gefahr und bei Notlagen (3) innerhalb von Gruppen, die teils unfreiwillig, beispielsweise Geschwister, teils durch freie Wahl, etwa als Mitglieder einer Expedition, oder durch ein zufälliges Schicksal wie eine Naturkatastrophe eng miteinander verbunden sind. Solidargemeinschaften sind Not- und Gefahrengemeinschaften, deren Mitglieder „im selben Boot sitzen“ und dabei (4) emotionale Bindungen zueinander entwickeln, die um so stärker ausfallen, je emphatischer das miteinander geteilte Schicksal ist.

Nicht in jeder Notlage ist aber die Solidarität gefragt. Einerseits hat, wer eine fremde Not mitverschuldet, aus Gerechtigkeitsgründen zu helfen; andererseits ist bei einer rein selbstverschuldeten Not die Hilfe ein Gebot der Menschenliebe. Solidarität ist dagegen dort angesagt, wo die Alternative Fremd- oder Selbstverschulden nicht zutrifft und mehr oder weniger ein Schicksal vorliegt. Nach dessen Art lassen sich drei Arten von Solidarität unterscheiden: die „kooperative Solidarität“ vom Muster der Sozialversicherung sucht individuelle Risiken dort gemeinsam zu bewältigen, wo nur die Art des Risikos, etwa Krankheit, Unfall und Arbeitslosigkeit, vorhersehbar ist, aber nicht, wen es wann und wie stark trifft; die „antagonistische Solidarität“ verfolgt kollektive Interessen gegen konkurrierende Kollektive: beispielsweise wehrt sie Feinde ab; die „kontingente Solidarität“ dient der Bewältigung unvorhergesehener, aber kollektiver Schicksalsschläge wie Naturkatastrophen.

Als Hilfe auf Gegenseitigkeit bedeutet die Solidarität eine Geschwisterlichkeit, die aber nicht der Asymmetrie folgt, daß die größeren Geschwister stets den kleineren helfen. Ihr Grundgedanke wird deshalb dort in Richtung auf Menschenliebe überdehnt, wo die Stärkeren für die Schwächeren eintreten sollen, obwohl sie, weil deutlich und auf Dauer überlegen, in den Genuß einer Gegenleistung kaum je geraten. Auch wenn es Interpretations- und Ermessensspielräume gibt, darf die Kernbedeutung nicht aufgegeben werden: Die Solidarität besteht in jener Hilfe auf Gegenseitigkeit innerhalb einer Schicksalsgemeinschaft, von der man gegebenenfalls selber profitiert.

Subsidiarität

Wie die soziale Gerechtigkeit so ist auch die Subsidiarität zunächst aus der christlichen Sozialethik bekannt. Sie betrifft dort Notlagen und verlangt, daß als erstes der einzelne sich selber hilft. Falls aber Fremdhilfe geboten ist, sollen die „kleineren“, die näherstehenden und nichtstaatlichen Gemeinschaften, Vorrang vor der „größeren“, namentlich der staatlichen Gemeinschaft haben. Dieser Gedanke erscheint als plausibel und weckt doch bei einer Staatstheorie eine Reihe von Bedenken.

Die Einwände beginnen bei der Herkunft aus der christlichen Sozialethik, die, so wird befürchtet, eine universalistische Staatstheorie gefährde. Der Subsidiaritätsgedanke speist sich aber nicht aus genuin christlichen Elementen, sondern aus einer philosophischen Sozialtheorie.

Ein zweiter Einwand geht von der Etymologie aus. Das lateinische Wort „subsidium“ stammt aus der Militärsprache und bedeutet hier nicht irgendeine Hilfe, sondern eine Reservemannschaft, ökonomisch gesprochen: einen Notvorrat, dessen man unter günstigen Bedingungen gar nicht bedarf. Die Subsidiarität meint also eine nachrangige Hilfe, die erst dann ansteht, wenn die vorrangige Hilfe – die Selbsthilfe und die Hilfe nahestehender Gruppen – nicht reicht. In diesem Sinn, als ein (kooperativer) Notvorrat, wäre eine staatliche Daseinsvorsorge nicht grundsätzlich, sondern nur in Notzeiten erforderlich.

Der sozialphilosophische Grundgedanke der Subsidiarität läßt sich bis zu Platons These zurückverfolgen, daß der einzelne sich nicht selbst genug ist, sondern vieler Mitmenschen bedarf (Politeia II 369b). Nach Aristoteles' argumentativ reichen Überlegungen kommen Mann und Frau um der Fortpflanzung, Herr und Knecht (neutraler: ökonomisch unterschiedlich Begabte) um des persönlichen Überlebens willen zusammen. Aus beiden Beziehungen, ergänzt um eine dritte, die von Eltern und Kindern, entsteht die Grundform des Sozialen, die Hausgemeinschaft. Und weil die erwachsenen Kinder ihrerseits eine Hausgemeinschaft gründen, entwickelt sich jene größere Einheit, der Dorfverband oder die Sippe,

deren Wir-Gefühl aus dem Wissen um gemeinsame Vorfahren lebt (vgl. Politik I 2, 1252b18).

Nach dieser „typisch subsidiären“ Legitimation gibt es nicht zuerst Gemeinschaften, von denen man später Hilfe verlangt, vielmehr geht die Hilfe in die Genese ein: Die Gemeinschaften bilden sich genau wegen der Hilfsbedürftigkeit der Individuen. Ebenso entstehen dort größere und umfassendere, „höhere“ Gemeinschaften, wo die Leistungskraft der bisherigen Formen nicht mehr ausreicht. Auch wenn die Gesellschaft für den Menschen nur einen Notvorrat darstellt, ist sie doch grundsätzlich erforderlich. Und das Erforderliche stellt sich als eine hierarchisch gestufte Ordnung von kleineren, dem Individuum näherstehenden und größeren, ihm ferner stehenden Gemeinschaften dar.

In normativer Hinsicht schlägt sich das Subsidiaritätsprinzip in zwei Kriterien, der positiven und der negativen Subsidiarität, nieder. Die „positive Subsidiarität“ besteht in einem Hilfsgebot, die „negative Subsidiarität“ in der Steigerung eines Wegnahmeverbots, dem Destruktionsverbot; man darf niemals gewisse Sozialseinheiten zerschlagen oder aufsaugen. Beide Kriterien sind jeweils zweigeteilt. Das Hilfsgebot stellt zunächst die Sphäre des Sozialen in den Dienst an den Einzelmenschen. Erst im zweiten Teil besagt es, was man von Subsidiaritätsprinzip meist erwartet: daß im Rahmen einer Hierarchie von Gemeinschaften zunächst die kleineren und untergeordneten gefragt sind. Nimmt man jedoch das systematisch erste Moment, den Vorrang des einzelnen, ernst, dann gebührt den unteren Sozialseinheiten keine absolute Priorität. Hier ist das übliche Verständnis zu korrigieren: Bei Kompetenzkonflikten ist nicht grundsätzlich die kleinere und lebensweltlich vertrautere Gemeinschaft, sondern diejenige zu stärken, die jeweils am meisten dem Individuum dient. Nennen wir es das „Gebot der individuengerechten Ebene“.

Für die erforderlichen Kompetenzen stellt die andere, negative Seite den Grundsatz auf, keine Zuständigkeit höher als nötig anzusetzen. Nach diesem „Kompetenzbegrenzungsgebot“ darf die Gemeinschaft nicht übernehmen, was bereits das Individuum vermag, und darf die größere Gemeinschaft nicht beanspruchen, worauf sich schon die kleinere Einheit versteht – vorausgesetzt, sie dient damit am besten dem Individuum. In diesem Sinn schreibt schon der Staatsrechtslehrer Georg Jellinek: „Nur soweit die freie individuelle oder genossenschaftliche Tat unvermögend ist, den vorausgesetzten Zweck zu erreichen, kann und muß ihn der Staat übernehmen“ (1914, 258).

Das Motto der Subsidiarität heißt: „In dubio pro individuo vel minore.“ (Im Zweifel für den einzelnen oder die untere Einheit.) Die Tendenz des neuzeitlichen Staates, sich im Namen seiner Souveränität immer mehr Kompetenzen anzueignen, kritisiert der Subsidiaritätsgedanke in zwei Richtungen: Weil die politische Ordnung von unten aus erfolgt, plädiert er gegen einen wachsenden Zentralismus und für Kommunalismus, Regionalismus und Föderalismus.

Da soziale Aufgaben möglichst von unten wahrgenommen werden sollen, ist das

Subsidiaritätsprinzip auch für die Daseinsvorsorge zuständig. Bekanntlich hat sie vor allem in Kontinentaleuropa Aufgaben übernommen, die über den ursprünglichen Verantwortungsbereich der Sozialversicherungen, Sozialhilfe und öffentlichen Gesundheit weit hinausreichen. Mittlerweile umfassen sie weite Teile des Gesundheitswesens, ferner der Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik, der Arbeitsmarkt- und der Wirtschaftspolitik sowie der Technikförderung.

Zwei Argumente für eine derartige Ausweitung seien nur erwähnt: die Freiheits- und die Demokratiefunktionalität gewisser Sozialrechte. Dazu kommen die schon genannten sozialgeschichtlichen Entwicklungen, die sich auf eine Entmachtung der primären Solidargemeinschaften, der Familien, Großfamilien (Sippen), Berufsgenossenschaften (Zünfte, Gilden) und Kommunen belaufen. Insofern ein politisches Gemeinwesen diese Gemeinschaften nicht bloß koordiniert, sondern in ihrem Eigenrecht und Eigengewicht auch beschneidet, überdies in Form von Steuern finanziell „schröpft“, verlangt die korrektive Gerechtigkeit eine Entschädigung: keine vollständige Übernahme der Verantwortung, aber eine nach Maßgabe der Entmachtung.

Nach diesen Argumenten liegt der legitimatorische Kern der staatlichen Daseinsvorsorge nicht in einer originären Solidargemeinschaft und allenfalls begrenzt in einer Gemeinschaft der Verteilungsgerechtigkeit. Wichtiger ist die Verbindung des Gedankens freiheitsfunktionaler und demokratiefunktionaler Sozialrechte mit korrekativer Gerechtigkeit. Ein Staat, der im Zug einer Kompensationspflicht und Aufangverantwortung in die entsprechenden Solidaraufgaben eintritt, wird zwar selber zu einer Solidargemeinschaft, legitimationstheoretisch gesehen aber nur in einem sekundären Sinn. Originäre Solidaraufgaben können allerdings dazukommen. Wo die Politik eines Staates die Lebensbedingungen seiner Bürger unmittelbar verändert, am entscheidensten durch einen Krieg, trägt er für die Folgen Verantwortung.

Für die zwei Seiten des Sozialstaates, für die Reichweite seiner Verantwortung und für die Art, sie wahrzunehmen, ist nun das Prinzip der Subsidiarität einschlägig. Nach ihm hat die Selbsthilfe Vorrang vor der Fremdhilfe und bei der Fremdhilfe die Hilfe der vorstaatlichen vor der staatlichen Einheit; ein staatliches Monopol der Daseinsvorsorge ist nicht zu rechtfertigen. Darüber hinaus bleibt zu prüfen, ob die im Laufe der Zeit vorgenommene Depotenzierung der primären Solidargemeinschaften für die Individuen so uneingeschränkt vorteilhaft ist, daß sich eine teilweise Repotenzierung verbietet. Ohnehin ist der direkten Hilfe die indirekte, die Hilfe zur Selbsthilfe, vorzuziehen. Statt die Menschen staatlich zu alimentieren, ist es besser, ihnen Arbeitsmöglichkeiten zu eröffnen, nicht zuletzt durch wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen, die schließlich zu neuen Arbeitsplätzen führen. Und wegen der Ressourcenabhängigkeit des Sozialstaates steht er ständig unter einem Vorbehalt, der in Zeiten wirtschaftlichen Wachstums gern in Vergessenheit gerät, dem Vorbehalt staatlicher Leistungsfähigkeit: Die „un-

bedingte“ Erhaltung des einmal erreichten Lebensstandards kann seine Aufgabe nicht sein.

Nur in Klammern noch eine Bemerkung zu einer in Demokratien beliebten Diskussionsstrategie: Bei gewöhnlichen Interessen gilt die Grundregel der Demokratie: Jede Person zählt gleich viel. Die Grundregel läßt sich dadurch außer Kraft setzen, daß man gewisse Interessen als einen moralischen Auftrag deklariert und ihnen dadurch ein Übergewicht verleiht. Aus diesem Grund pflegt man Besitzstände nicht als solche, sondern im Namen der sozialen Gerechtigkeit zu verteidigen, obwohl man genau anderen, namentlich den künftigen Generationen, die soziale Gerechtigkeit vorenthält. Mit der wachsenden Schuldenlast lebt nämlich die Gegenwart auf Kosten der Zukunft. Das Subsidiaritätsprinzip erhebt jedenfalls Bedenken gegen den Ausbau der staatlichen Daseinsvorsorge in einen umfassenden Fürsorgestaat und verlangt, sich wieder auf die Kernaufgaben zu beschränken. Und mit diesem Gesichtspunkt schließe ich mein Herantasten an ein der Philosophie bislang wenig vertrautes Thema: Im Fall der Daseinsvorsorge sind staatliche Kompetenzen nur dort und nur insoweit legitim, wie Individuen und vorstaatliche Sozialeinheiten einerseits der Hilfe bedürfen und andererseits die Hilfe geschuldet ist. Für eine rein selbstverschuldete Notlage bieten sich dagegen andere Prinzipien an, namentlich die beiden einleitend mitgenannten: die Menschenliebe und das Wohlwollen.

Literatur: Aristoteles, Politik, hg. v. W. Kullmann (Reinbek 1994); E. Brunner, Gerechtigkeit. Eine Lehre von den Grundgesetzen der Gesellschaftsordnung (Zürich 1943); E. Forsthoff, Die Verwaltung als Leistungsträger (Stuttgart 1938); F. A. v. Hayek, The Mirage of Social Justice (London 1976), Die Illusion der sozialen Gerechtigkeit (München 1981); O. Höffe, Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung (München 2001); ders. Demokratie im Zeitalter der Globalisierung (München 2002); G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre (Berlin 1914); Pius XI., Quadragesimo anno, in: Texte zur katholischen Soziallehre (Kevelaer 1977) 91–152; Platon, Politeia/Der Staat, in: Werke, griech./dt., hg. v. G. Eigler, Bd. IV (Darmstadt 1990).