

Sascha Kneip

Die sozialphilosophischen Grundlagen des demokratischen Wohlfahrtsstaats*

1. Einleitung

Zu Beginn des 21. Jahrhunderts sehen sich die entwickelten wohlfahrtsstaatlichen Demokratien mit widersprüchlichen Tendenzen konfrontiert. Einerseits war in den westlichen Industriestaaten spätestens seit 1945 eine beispiellose sozialpolitische Expansionsdynamik zu verzeichnen, die – wenn auch mit deutlich unterschiedlicher Intensität – mit der viel bemühten dritten Demokratisierungswelle auch die jungen Demokratien Asiens erreicht zu haben scheint.¹ Andererseits reagieren gerade die „alten Wohlfahrtsstaaten“ seit mehr als einer Dekade mit Krisensymptomen auf demographischen, binnenwirtschaftlichen und internationalen („Globalisierung“) Wandel. In den jungen Demokratien im östlichen Europa schließlich stehen die aus normativen Ansprüchen und kommunistischen Herrschaftskalkülen heraus etablierten Strukturen der „sozialistischen Wohlfahrtsordnung“ unter einem extremen Anpassungsdruck. Beispielhaft ist hier etwa die sozialpolitische Krise der jungen Demokratie in Russland (vgl. Nies in diesem Heft).

Der Wohlfahrtsstaat gerät jedoch zusätzlich durch ein wirtschaftstheoretisches wie normatives Paradigma unter Druck, welches die grundlegende Legitimation wohlfahrtsstaatlicher Sicherungen mit dem Argument in Zweifel zieht, der Wohlfahrtsstaat habe nicht nur angesichts steigender Arbeitslosenzahlen und zunehmender Armutsquoten versagt, sondern er schränke letztlich durch seine umverteilenden Zwangsmechanismen die individuelle Freiheit seiner Bürger ein, entmündige diese in weiten Teilen und verhindere insgesamt oder doch zumindest lähme somit die gesellschaftliche Produktion von Wohlfahrt. Bemerkenswert an dieser Kritik ist, dass sie sich nicht nur auf die technischen Aspekte der Finanzierbarkeit oder der Organisationsstruktur von Wohlfahrtsstaaten bezieht, sondern dass sie explizit normative Begründungen der Kritik anzuführen versucht. „Die gegenwärtig viel beschworene Krise des Wohlfahrtsstaates ist auch

* Für wertvolle Hinweise danke ich Aurel Croissant und Frieder Wolf.

¹ Vgl. die Beiträge von Nico Siegel, Aurel Croissant und Christian Aspalter in diesem Heft.

eine Krise seiner normativen Grundlagen“, schrieb Christoph Sachße bereits 1990 (Sachße 1990: 24), und an dieser Diagnose hat sich wenig geändert. Desto wunderlicher ist es, dass gerade diese normativen Grundlagen bislang nur sehr vereinzelt Gegenstand sozialwissenschaftlicher Untersuchungen waren.² Insbesondere ist nur sporadisch versucht worden, die gemeinsamen Grundlagen von Wohlfahrtsstaat und Demokratie normativ systematisch zu erfassen. Diese Frage ist jedoch von grundsätzlicher Relevanz, nicht allein für junge, noch ungefestigte Demokratien, sondern auch für etablierte Demokratien innerhalb und außerhalb der OECD, die ihren Bürgern aus pragmatischen Gründen der Legitimation und der ökonomischen Rationalität ein Minimum an sozialer Sicherung bieten müssen.³

Der vorliegende Beitrag unternimmt den Versuch, die gemeinsame normative Basis von Wohlfahrtsstaat und Demokratie herauszuarbeiten und die Beziehung beider Konzepte zu begründen. Im Unterschied zu den empirischen Analysen, die in diesem Themenheft vorgelegt werden, rückt dieser Beitrag nicht die „verstehend-beschreibende“ und „historisch-erklärende“ (Max Weber) Analyse realer Strukturen, Entwicklungsprozesse und Leistungsprofile von Sozialpolitik in den Mittelpunkt. Vielmehr soll aus sozialphilosophischer und demokratietheoretischer Perspektive danach gefragt werden, welche Begründungsfiguren für wohlfahrtsstaatliche Politiken die politische Philosophie überhaupt anzubieten hat (2.) und welche Grundwerte des Wohlfahrtsstaats mit diesen verbunden sind (3.). Daran anschließend wird argumentiert werden, dass es einen zentralen normativen Wert gibt, der sowohl für den Wohlfahrtsstaat als auch für die Demokratie von grundlegender Bedeutung ist: den der individuellen, personalen Autonomie. Inwiefern Autonomie, Demokratie und Wohlfahrtsstaat funktional und normativ zusammenhängen, soll der abschließende Abschnitt (4.) zeigen.

2. Philosophische Begründungsfiguren des Wohlfahrtsstaates

Stellen wir uns für einen kurzen Augenblick vor, der Wohlfahrtsstaat existierte nicht – weshalb sollten wir ihn erfinden? Weshalb sollten wir uns nicht damit begnügen, jedem Einzelnen die Versorgung im Alter, den Schutz vor Krankheit und Invalidität oder vor Arbeitslosigkeit selbst, nach je eigener Risikoeinschätzung und Möglichkeit, aufzuerlegen? Lassen sich überzeugende legitimatorische Argumente anführen, welche die Einführung sozialer Sicherungsmechanismen rechtfertigen, die jenseits der jeweils individuellen Selbstvorsorge liegen?

² Ausnahmen sind freilich Kersting 2000; Möhle 2001; Goodin 1988; Goodin et al. 1999.

³ Zu Letzterem vgl. in diesem Heft exemplarisch den Beitrag von Michael von Hauff und Sonja Kurz zu Indien.

Robert E. Goodin et al. (1999) legten vor einiger Zeit eine Liste von sechs Prinzipien vor, zu deren Schutz der Wohlfahrtsstaat originär beitragen soll. Die Liste beschreibt gewissermaßen den *common sense* der Legitimationsgrundlagen moderner Wohlfahrtsstaaten. Nach dieser Auffassung soll der Wohlfahrtsstaat (ebd.: 22ff.):

- ökonomische Effizienz unterstützen
- Armut verringern
- sozial integrierend wirken sowie soziale Exklusion verhindern
- gesellschaftliche Stabilität sichern
- soziale Gleichheit fördern und
- die individuelle Autonomie schützen.

Anders gefasst, lässt sich der Wohlfahrtsstaat moderner Prägung auf drei Arten begründen und legitimieren: ökonomisch, politisch und normativ. Dabei sind die ökonomische und die politische Begründung eher funktional auszulegen: Der Wohlfahrtsstaat dient als Stabilisator der Konjunktur, er sorgt für eine bessere Wohlfahrtsproduktion der Gesellschaft, die Integration verschiedener gesellschaftlicher Gruppen (und damit gesellschaftlicher Stabilität) oder die Erzeugung von Massenloyalität und Legitimität des demokratischen Systems insgesamt (vgl. Möhle 2001: 16ff.). Diese funktionale Begründung dominiert ebenso die Diskussion um soziale Sicherung und Demokratie in den „aufholenden Nachzüglern“ (Croissant in diesem Heft) in Ost- und Südostasien, wie in anderen jungen Demokratien in Osteuropa und Lateinamerika, aber auch in demokratisch regierten Entwicklungsländern wie Indien.⁴

Die normative Begründung hingegen fragt nach der moralischen, nicht der funktionalen Rechtfertigung des Wohlfahrtsstaats. Sie fragt nach allgemein anerkennungswürdigen Gründen für wohlfahrtsstaatliche Eingriffe in das Leben der Bürger einer Demokratie jenseits rein funktionaler Notwendigkeiten. Dieser Frage soll zunächst weiter nachgegangen werden.

Die mit John Rawls' epochaler „Theorie der Gerechtigkeit“ (1971/1975) wieder erwachte politische Philosophie hat sich in den letzten dreißig Jahren in unzähligen Diskursen (wieder) der zentralen Frage angenommen, was wir von den Institutionen unserer Gesellschaften erwarten dürfen, damit wir sie als „gerecht“ ansehen können. Soziale Gerechtigkeit ist somit zum „Schlüsselbegriff einer normativen Fundierung des Sozialstaats“ (Braun 2001: 141) geworden. Moderne Gesellschaften, so die Ausgangsüberlegung dieser Diskussion (vgl. Kersting 2000a: 11ff.), sind Kooperations- und Solidargemeinschaften, die unter Knappheitsbedingungen funktionieren. Sie weisen ihren Mitgliedern materielle wie immaterielle Güter, Rechte, Chancen, Freiheiten, Pflichten, Macht, Einkommen oder soziales Prestige zu und sind insofern „komplizierte Verteilungs-

⁴ Vgl. zu Lateinamerika und Osteuropa Croissant et al. i.E.; zu Indien siehe von Hauff/Kurz in diesem Heft.

apparate“ (ebd.). Über die Institutionen des Marktes werden gemeinsam Kooperationsgewinne erzielt, in den allermeisten Fällen ziehen diese aber einen Verteilungskonflikt nach sich – und damit die Frage nach der gerechten Verteilung dieser Gewinne. Das Marktsystem selbst, so effizient es auch im Vergleich zu allen anderen denkbaren Verteilungssystemen sein mag, vermag diese Gewinne nicht *a priori* gerecht zu verteilen. Wie wir wissen, verteilt der Markt Güter in der Regel ungleich: er produziert „Verlierer“ und „Gewinner“ dieser Kooperation. Diejenigen, die sich mit besseren Startbedingungen, höherer Intelligenz, stärkerer persönlicher Leistungs- und Einsatzbereitschaft oder auch nur mehr Glück auf dem Markt betätigen, werden mit besseren Ergebnissen aus dem Marktgeschehen hervorgehen als diejenigen, die mit weniger oder gar ohne diese Eigenschaften auskommen müssen. Damit ist noch nichts über die Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit eines solchen Ergebnisses ausgesagt. Eine Ungleichverteilung der Marktergebnisse aber ist zumindest, wie alle von Menschen begründeten Institutionen, in hohem Maße rechtfertigungsbedürftig, da sie nicht auf vorgefundenen und nicht veränderbaren Prinzipien beruht, sondern auf selbst erschaffenen, prinzipiell änderbaren und insofern legitimationsbedürftigen Prinzipien.

Die Feststellung, dass gesellschaftliche Verteilungssysteme gerecht sein müssen, um legitim zu sein, sagt noch wenig darüber aus, was als gerecht angesehen werden soll und was nicht. Die Diskussion im Anschluss an Rawls' Gerechtigkeitstheorie hat eine ganze Reihe von Legitimationsversuchen und -vorschlägen zu der Frage hervor gebracht, was unter „Gerechtigkeit“ und gerechten Institutionen konkret zu verstehen sein soll, und was daraus für die gesellschaftlichen Institutionen im Allgemeinen wie den Wohlfahrtsstaat im Besonderen zu folgen hat. Die dort vertretenen Positionen lassen sich grob zu drei Ansätzen zusammenfassen: einer libertären, einer solidaritätstheoretischen sowie einer egalitaristischen Position (vgl. leicht abweichend Kersting 2000a; Merkel 2001)⁵.

Zu den einflussreichsten Vertretern der wohlfahrtsstaats*skeptischen* libertären Position gehören u.a. Robert Nozick und Friedrich August von Hayek. Ihrer Auffassung ist – wie allen liberalen Theorien – gemeinsam, dass sie die Sphäre der individuellen Autonomie als Ausgangspunkt und als oberstes normatives Prinzip der politischen Philosophie betrachten. Dies hat zur Folge, dass sich jede Einschränkung dieser Autonomie durch (sozial-)staatliche Eingriffe durch gute Gründe rechtfertigen lassen muss (vgl. Zintl 2000: 95). In seiner Antwort auf Rawls postuliert Robert Nozick (1974), dass es solche Gründe schlichtweg nicht geben könne. Da jedem Menschen ein absolutes Freiheitsrecht angeboren sei,

⁵ Diese Auswahl erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Allerdings folge ich Kerstings Argument (2000c: 34), dass zur Legitimation des Sozialstaats (wie zur Legitimation aller gesellschaftlichen und politischen Organisationsformen) nur solche Positionen herangezogen werden können, die als Legitimationsgrundlage das Individuum selbst haben. Damit scheiden alle nicht-liberalen Theorien aus.

besitze er auch die absoluten Verfügungsrechte über sich, seinen Körper und die Früchte seiner Arbeit (vgl. ebd.: 235ff., insb. 238). Jede Norm, die diese grundlegenden, absoluten Eigentumsrechte über sich selbst verletzt, sei daher illegitim. Ein Wohlfahrtsstaat, der über sozialstaatliche Normen individuell erwirtschafteten Gewinn umverteilt, greife nicht nur in die Erwerbsfreiheit des Einzelnen ein, sondern direkt in seine individuelle Autonomie.

Eine sozialstaatsfreundlichere Position vertritt Friedrich August von Hayek. Für ihn stellt die Nothilfe eine unverzichtbare Pflicht der Gemeinschaft dar (Hayek 1971: 360), die überdies noch aus funktionalen Gründen für die Stabilität der marktkonformen Kooperationsgemeinschaft sinnvoll sein kann (ebd.: 382; vgl. auch Zintl 2000: 102). Hayek beruft sich auf die Solidarität einer politischen Gemeinschaft mit den Bedürftigen und Arbeitsunfähigen dieser Gemeinschaft. Die Begründung dieser legitimen Vorsorgepflicht bleibt allerdings jenseits des funktionalen Arguments seltsam undeutlich – die Solidargemeinschaft wird bei Hayek eher postuliert als wirklich begründet. Gemeinsame Grundlage der libertären Position bleibt allerdings, dass die individuelle Autonomie die Instanz ist, vor der staatliche Eingriffe gerechtfertigt werden müssen; gesellschaftliches Kernprinzip ist das Prinzip der Eigenverantwortung eines Jeden.

Vor allem der Kieler Philosoph Wolfgang Kersting hat in den letzten Jahren die Anstrengung unternommen, in Abgrenzung zum Liberalismus einerseits wie zum Egalitarismus andererseits eine Wohlfahrtsstaatsbegründung zu entwickeln, die maßgeblich auf dem Konzept der politischen Solidarität und der „mitbürgerlichen Anteilnahme“ fußt – den von ihm so bezeichneten „Liberalismus *sans phrase*“ (vgl. Kersting 2000b: 202ff.; 2000c). Kersting sieht, ebenso wie die Vertreter des Liberalismus, das Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit zur Legitimation des Wohlfahrtsstaats als gescheitert an (2000b: 205). Er glaubt statt dessen, dass es für eine haltbare Wohlfahrtsstaatsbegründung eines Paradigmenwechsels bedarf, weg vom Paradigma der Verteilungsgerechtigkeit, hin zum Paradigma der Solidarität (vgl. ebd.: 241ff.). Die Leistungen des Wohlfahrtsstaates, so die Grundüberlegung, sollen sich ausschließlich über die politische Solidarität seiner Bürger legitimieren, über den politischen Beschluss zur kollektiven Unterstützung der bedürftigen Mitglieder der Gemeinschaft. Der Wohlfahrtsstaat dieses Typs ist bestrebt, seinen Bürgern ein materielles Minimum zu garantieren, welches ihnen eine selbst bestimmte Lebensführung innerhalb der Gesellschaft ermöglicht. Damit setzt er sich sowohl von der libertären Sozialstaatskritik klassischer Provenienz ab als auch vom Versuch des egalitären Liberalismus, Gleichheit als zentralen Wert der Gesellschaft und des Staates zu propagieren (s.u.). Es ist vor allem die Konzeption der Suffizienz, also die Verhinderung von Unterversorgung, die im Zentrum des Staatshandelns stehen soll; die umverteilenden Mechanismen dieses Wohlfahrtsstaates finden dort ihre Grenze, wo eine Unterversorgung der Bürger verhindert wird. Auch hinter diesen Ausführungen steht ein bestimmtes Konzept der eigenverantwortlichen Lebensführung

und der individuellen Autonomie, welches eine gleiche materielle *Minimal-*ausstattung der Bürger eines Gemeinwesens unerlässlich erscheinen lässt.

Im Gegensatz zu den bisher betrachteten Positionen überlässt der egalitaristische Liberalismus die Frage der Wohlfahrtsstaatsbegründung weder der individuellen noch der politisch-gesellschaftlichen Solidarität oder gar der Eigenverantwortung, sondern er fragt darüber hinaus nach den gerechten Grundstrukturen einer Gesellschaft und ihrer Institutionen. Der von den Vertretern dieser Position entwickelte Begriff der „Verteilungsgerechtigkeit“ beinhaltet weit mehr als die Sicherung der Daseinsfürsorge seiner Bürger oder eine funktionale Freiheitssicherung – Verteilungsgerechtigkeit hat hier ebenso die Wahrung oder Herstellung einer je spezifisch zu definierenden Gleichheitsvorstellung zum Ziel.

Trotz unterschiedlicher Theorieausrichtung gehen Egalitaristen gemeinsam davon aus, dass Demokratien modernen Typs, bei aller pluralistischen Struktur, zumindest zwei zentrale normative Werte eigen sind: Freiheit und Gleichheit. Während der liberale Rechtsstaat die formalen Freiheits- und Gleichheitsrechte seiner Bürger schützt, ist es nach dieser Auffassung Aufgabe des Wohlfahrtsstaates, auch in materieller Hinsicht Freiheit und vor allem auch Gleichheit zu gewährleisten. Neben die Forderungen nach formeller tritt somit auch die Forderung nach materieller Freiheit und Gleichheit. Dies ist zum einen funktional erforderlich: Um formal garantierte Freiheitsrechte wahrnehmen zu können, müssen bestimmte materielle Voraussetzungen gegeben sein, die diese Wahrnehmung erst möglich machen. Andernfalls hätten wir es für einen Teil der Bürger allenfalls mit einer „*low intensity citizenship*“ (O’Donnell 1999) zu tun, die weder für Libertäre wie Nozick und Hayek noch für Solidaritätstheoretiker wie Kersting akzeptabel wäre. Die meisten Egalitaristen gehen aber noch einen Schritt weiter: Sie behaupten zweitens, dass eine prinzipielle Gleichverteilung aller gemeinschaftlichen Güter wünschenswert sei, ja sogar ein moralisches Gebot darstelle, und dass eine Abweichung von dieser Gleichverteilung zwar prinzipiell zu legitimieren, aber in höchstem Maße begründungsbedürftig sei.

John Rawls hatte in seiner „Theorie der Gerechtigkeit“ begründet, weshalb rationale Individuen hinter dem Schleier des Nichtwissens zwei spezifische Gerechtigkeitsgrundsätze wählen würden: eine Gleichverteilung liberaler Freiheitsrechte sowie eine Ungleichverteilung materieller Grundgüter (das sog. „Differenzprinzip“), soweit letztere der Bedingung genügt, dass sie jedermann, insbesondere den Schlechtestgestellten der Gesellschaft, zum Vorteil gereicht (vgl. Rawls 1975: 336). Die Legitimationsbedürftigkeit dieser Ungleichverteilung sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheiten hatte Rawls damit begründet, dass unsere moralische Intuition neben den sozialen, von Menschen verursachten Ungleichheiten auch die Folgen natürlicher Ungleichheiten für legitimierungsbedürftig erachtet. Dahinter steht als Explikation des Gleichheitsgedankens, dass unverdiente Ungleichheiten möglichst ausgeglichen werden sollen. Unverdient sind aber nach dieser Auffassung nicht nur eine bessere soziale Herkunft, ein

behütetes Aufwachsen in wohlhabender Umgebung, sondern eben auch Unterschiede, welche in der „skandalösen Lotterie der Natur“ zugewiesen worden sind, also Unterschiede hinsichtlich körperlicher Fähigkeiten, Intelligenz, Gesundheit oder Lebenserwartung (vgl. ebd.: 121ff.). Und da diese Unterschiede zufällig und unverdient sind, müssen sie bei der Beurteilung der Folgen gesellschaftlicher Institutionen berücksichtigt werden und im Zweifelsfall über das Differenzprinzip Kompensation erfahren.⁶ Eine gerechte Verteilung der gesellschaftlichen Grundgüter Rechte, Freiheiten, Chancen, Einkommen, Vermögen und Selbstachtung, die benötigt werden, um jedem Bürger der Gesellschaft die gleiche faire Chance auf Verwirklichung des je eigenen Lebensplanes zu ermöglichen, erfordere also gesellschaftliche Institutionen, die zum Ausgleich ungerechtfertigter Ungleichheiten umverteilend tätig werden.

In seiner Diskussion der Rawls'schen Gerechtigkeitsgrundsätze hat Ronald Dworkin (1981a; 1981b) eine weitere wichtige Unterscheidung zur Beurteilung gerechter Institutionen eingeführt. Laut Dworkin müssen gerechte Verteilungsinstitutionen zugleich leistungsaufmerksam („*ambition-sensitive*“) und begabungsblind („*endowment-insensitive*“) sein (vgl. insb. Dworkin 1981b). Diese Unterscheidung verweist auf eine personenethische Konzeption, die dem egalitären Liberalismus insgesamt eigen ist, den so genannten „ethischen Individualismus“. Dieser umfasst *erstens* die Annahme, dass jedes menschliche Wesen prinzipiell ein erfolgreiches Leben zu führen befähigt und es insofern fundamental gleichwertig zu behandeln ist, und zielt *zweitens* darauf ab, dass jedes Individuum die Fähigkeit und gleichzeitig auch die Verantwortung dafür besitzt, selbst zu entscheiden, wie es sein Leben gestalten will. Eine gerechte soziale Umwelt muss also zwei Dinge zugleich in Rechnung stellen: Die eigene, selbst bestimmte Lebensgestaltung, die auf persönlichen Entscheidungen beruht, und die unterschiedlichen natürlichen und sozialen Voraussetzungen, die unter Umständen das moralisch gebotene Gleichbehandlungsprinzip beschädigen, wenn sie zu ungleich und somit ungerecht verteilt sind. Aufgabe des Wohlfahrtsstaates muss es nach dieser Lesart sein, jedes der beiden Prinzipien zu stützen ohne das andere zu beschädigen. Zusammengefasst meint dies nichts anderes als die berühmt gewordene Sentenz, die laut Dworkin das moralische Grundprinzip liberaler Gesellschaften insgesamt ausmacht: die Forderung, jedem Bürger gleichen Respekt und gleiche Sorge zu zugestehen („*equal concern and respect*“; Dworkin 1985: 190), jeden Bürger „als Gleichen“ zu behandeln. Abstrakte Wohlfahrtsrechte stehen somit nach dieser Auffassung *allen* Mitgliedern einer Gesellschaft moralisch wie rechtlich zu (vgl. hierzu auch Gosepath 1999).

⁶ Wolfgang Kersting (2000a: 31) hat zu Recht darauf hingewiesen, dass mit dem Differenzprinzip selbst bei Rawls noch keine Sozialstaatsbegründung erfolgt. Eine Erweiterung und Anwendung der Rawls'schen Kriterien zur Legitimation des Sozialstaates ist aber ohne weiteres möglich (vgl. Hinsch 1998).

3. Grundwerte des Wohlfahrtsstaats

Die Diskussion der maßgeblichen philosophischen Konzepte der zeitgenössischen liberalen politischen Philosophie hat unterschiedliche Grundwerte herausfiltern können, die zur Begründung von Wohlfahrtsstaaten herangezogen werden können. Tabelle 1 fasst diese nochmals zusammen:

Tabelle 1: Sozialphilosophische Grundwerte des Wohlfahrtsstaats

Begründungsfigur	dominierender Grundwert: Autonomiesicherung durch
Libertarismus	Eigenverantwortung
Liberalismus <i>sans phrase</i>	Solidarität
Egalitarismus	(Verteilungs-)Gerechtigkeit/ Gleichheit

Alle drei betrachteten Ansätze beziehen sich in ihrer Begründung (bzw. im Falle Nozicks: der Ablehnung) des Wohlfahrtsstaats auf ein gemeinsames Prinzip: das der individuellen Autonomie. Alle drei verstehen darunter allerdings unterschiedliches, weshalb sich ein zweiter Blick auf die Autonomiekonzepte lohnt.

Der Autonomiebegriff der Libertären setzt, zumindest in der radikalen Variante Nozicks, Autonomie mit absoluter Selbstbestimmung („*self-ownership*“) gleich. Für eine mögliche Sozialstaatsbegründung (bzw. zur Beschreibung der Grenzen des Sozialstaates) folgt daraus als dominierender Wert das Prinzip der Eigenverantwortung. Darüber hinaus bedeutete jeder Eingriff des Staates in die absoluten Eigentumsrechte (z.B. durch Besteuerung) eine illegitime Verletzung dieser Autonomie. Mit einer solchen Konzeption negiert Nozick jedoch die selbst postulierten Voraussetzungen für diese Autonomie. Selbstbestimmung benötigt zumindest ein Mindestmaß an materiellen Ressourcen, da ohne diese ein selbst bestimmtes, vor Ausbeutung und Erniedrigung geschütztes Leben nicht für jeden Bürger garantiert ist (vgl. Kersting 2000c: 344). Die formal gleiche Freiheit aller Bürger wäre de facto nicht mehr als eine Chimäre. Auch Hayek greift zu kurz, wenn er zwar Raum lässt für eine „Caritas“ für Bedürftige (legitimiert über das Prinzip der funktionalen Solidarität), dies aber nur so weit, wie es ein funktionstüchtig zu haltender Marktmechanismus erfordert. Das Prinzip der Eigenverantwortung bleibt hohl, wenn die Auswirkungen einer solchen Konzeption diejenigen in Fremdbestimmung belassen, die als „Verlierer“ des Marktes betrachtet werden müssen – die Libertären operieren letztlich mit einer „autonomiethisch halbierten Konzeption“ (so Kersting ebd.: 352), die ausschließlich negative Freiheitsrechte fordert, ohne ihre Voraussetzungen garantieren zu wollen.

Der „Liberalismus *sans phrase*“ von Wolfgang Kersting versucht diesem Manko zu entkommen, indem er das Prinzip der gesellschaftlichen Solidarität als sozialstaatslegitimierend einführt. Kersting beabsichtigt damit die Vermeidung einer autonomieethischen Engführung wie im Falle des Libertarismus, ohne jedoch die Gleichheitsansprüche der Egalitaristen einlösen zu müssen. Der Sozialstaat ist laut Kersting keine „Maschine der Verteilungsgerechtigkeit“ (ebd.: 377), sondern Ausdruck der kollektiven Solidarität einer politischen Gemeinschaft, und als solcher orientiert an Bedürftigkeitsprinzipien sowie einer materialen Minimalausstattung seiner Bürger. Individuelle Autonomie verlangt nach diesem Verständnis einen Wohlfahrtsstaat, der rudimentäre Rechte aus freiheitsfunktionalen Gründen sichert, ohne der Herstellung von Gleichheit dienen zu müssen. Kersting verzichtet damit allerdings bewusst darauf, jedem Bürger tatsächlich die gleichen Erfolgsaussichten für das Gelingen des eigenen Lebens zur Verfügung zu stellen (unabhängig davon, was der Einzelne dann tatsächlich daraus macht). Offenkundig lässt der Kersting'sche Staat zwar niemanden in Abhängigkeit von der Mildtätigkeit anderer; er sorgt jedoch nicht dafür, dass jeder seiner Bürger auch bei der Anwendung dieser Autonomie gleich zum Zuge kommt. Der „Bessergestellte“ vermag noch immer mit den ihm gegebenen sozialen und natürlichen Vorteilen mehr aus seiner Autonomie zu machen als es der „Schlechtestgestellte“ je können wird.⁷

Mit einem solchen Ergebnis möchte sich der Egalitarismus nicht begnügen. Sein Kernkonzept zur Begründung sozialstaatlicher Mechanismen stellt das Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit dar, hinter dem sich ein ausgeprägtes Gleichheitsprinzip verbirgt. Autonomie heißt im Sinne des Egalitarismus immer auch gleiche Autonomie in dem Sinne, dass jedem Mitglied der Gesellschaft prinzipiell die gleiche Chance auf die Verwirklichung seines Lebensplanes eingeräumt werden muss. Diese Vorstellung macht aber nicht bei der klassischen Chancengleichheit Halt (die ja eher Startchancengleichheit meint), sondern sie erfordert

⁷ Methodisch ist zu kritisieren, dass Kersting nicht plausibel zu zeigen vermag, worauf sich diese rechtlich definierte Solidarität gründen kann. Der Hinweis, dass eine politische Gemeinschaft zur Suffizienzfürsorge für ihre bedürftigen Mitglieder moralisch verpflichtet ist, ersetzt nicht eine Begründung dieses Prinzips im Rahmen einer allgemein anerkennungswürdigen Theorie politischer Solidarität. Gemeinsam geteilte Normen und Werte werden hier bereits vorausgesetzt. Empirisch ergibt sich ein weiteres Problem: Solidarität müsste in modernen, pluralistischen Gesellschaften über kollektive Verfahren gewährt werden. Diese aber bergen für die Autonomie der (bedürftigen) Mitglieder dieser Gesellschaft erhebliche Risiken: Sie sind im Zweifelsfall abhängig von kontingenten politischen Entscheidungen der Mehrheit einer Gesellschaft. In der Konsequenz könnte Kerstings Vorschlag nicht wesentlich weiter führen als die von ihm kritisierte freiwillige „Caritas“ für Bedürftige, die prinzipiell nicht am wirtschaftlichen Kooperationsprozess teilnehmen können; vgl. auch Nidarümelin 2000: 347.

fortwährende Umverteilungsmechanismen zu Gunsten der sozial, wirtschaftlich und „natürlich“ Benachteiligten. Dabei lässt der Egalitarismus nicht unberücksichtigt, dass Leistungsgerechtigkeit ebenfalls zu unseren Grundüberzeugungen gehört und dass Eigenverantwortung den Kern individueller Autonomie darstellt. Nachteile, die aufgrund eigener Handlungen oder Präferenzen entstehen, sind deswegen nicht kompensationsbedürftig – dies widerspräche sowohl der Konzeption von Autonomie als auch unseren geteilten Grundüberzeugungen. Gleichwohl lässt auch der Egalitarismus Raum zur Fürsorge für solche Gesellschaftsmitglieder, die auf Grund eigener Entscheidungen in Notlagen geraten sind. Diese Fürsorge kann sich dann allerdings nicht auf Prinzipien der Gerechtigkeit berufen, sondern allenfalls auf die der freiwilligen Solidarität.

Lässt sich entscheiden, welche dieser Positionen besser gerechtfertigt werden, welche Argumentation eine höhere Plausibilität für sich beanspruchen kann? Zwei Hinweise seien erlaubt:

(1) *Methodisch* vermag die egalitaristische Position am ehesten zu überzeugen, insbesondere Rawls' Methode der Rechtfertigung seiner Gerechtigkeitsgrundsätze über die rationale Wahl autonomer Individuen. Trotz aller zum Teil berechtigten Kritik an Rawls' Konzeption im Einzelnen (vgl. nur Kersting 2000c) ist sie nicht nur die methodisch eleganteste, sie liefert auch eine überzeugende Deutung wichtiger empirischer Ergebnisse der vergleichenden Wohlfahrtsstaats-Einstellungsforschung. So konnten etwa Dryzek und Goodin (1986) zeigen, dass die hohen Zustimmungsraten zum Ausbau der Wohlfahrtsstaaten nach dem Zweiten Weltkrieg im Wesentlichen mit der Unsicherheit der Bürger über das eigene zukünftige Überleben zusammen hingen. Die durch die große Depression und die Weltkriege erzeugte Unsicherheit über das Gelingen des eigenen Lebens induzierte offenbar eine umfassende Forderung nach universellen Wohlfahrtsstaatsinstitutionen. Modern gesprochen war es die wahrgenommene „Logik der Situation“ (Esser 1999), die wahrgenommene elementare Unsicherheit, welche die Präferenzen der Bürger für einen breiten Ausbau des Wohlfahrtsstaates prägten (vgl. Dryzek/Goodin 1986: 31; vgl. auch Schmidt 1988: 134). Ullrich (2000: 4) berichtet darüber hinaus über die unterschiedliche Akzeptanz und „Beliebtheit“ verschiedener Sicherungssysteme in unterschiedlich organisierten Wohlfahrtsstaaten. Die höchste Akzeptanz kommt nach Forschungsergebnissen in allen Wohlfahrtsstaaten den Systemen der Alterssicherung zu, gefolgt von denen der Gesundheitsfürsorge. Am Ende der Skala stehen in allen Systemen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (z.B. Sozialhilfe). Beide Befunde lassen sich mit Rawls' methodischen Annahmen sehr gut erklären: Die empirische Unterstützung des Wohlfahrtsstaates scheint wesentlich von der eigenen Wahrnehmung der Betroffenheitswahrscheinlichkeit abzuhängen. Es liegt die Vermutung nahe, dass Individuen, die hinter dem „Schleier des Nichtwissens“ – unter großer Unsicherheit die eigene Zukunft betreffend also – entscheiden müssten, zu größerer Unterstützung des Wohlfahrtsstaates und seiner Institutio-

nen bereit wären. Hier zeigt sich ein großer methodischer Vorzug von Rawls' vertragstheoretischer Konzeption. Die Egalitaristen erklären nämlich, weshalb rationale, autonome Individuen bestimmten Wohlfahrtsinstitutionen unter fairen Wahlbedingungen zustimmen würden; eine solche Begründung liefern die Vertreter der beiden anderen Positionen nicht.

(2) Auch *inhaltlich* geht damit eine Präferenz für die egalitaristische Position einher. Sie umfasst alle drei heraus gearbeiteten Grundwerte Verteilungsgerechtigkeit, Solidarität und Eigenverantwortung und verknüpft diese mit dem umfassendsten Freiheits- und Autonomiebegriff (zur Diskussion des Freiheitsbegriffs vgl. Rawls 1975: 223ff.). Freiheit wird weder in erster Linie als lediglich funktional notwendig für funktionierende Marktprozesse verstanden (wie dies die libertäre Position tut), noch wird die Gewährleistung gleicher Freiheitsrechte der (zumindest schwer zu begründenden) politischen Solidarität überlassen (wie dies aus der Konzeption des „Liberalismus *sans phrase*“ letztlich folgt). Statt dessen wird „gleiche Freiheit“, d.h. die gleiche Wertschätzung für die individuelle Autonomie ihrer Bürger, als *der* zentrale Wert einer gerechten Gesellschaft begründet, der durch entsprechende wohlfahrtsstaatliche Institutionen geschützt werden muss und auch nur durch diese geschützt werden kann.

Gleichzeitig kann festgehalten werden, dass sich alle drei genannten zentralen Werte eines gerechten (Wohlfahrts-)Staates in der empirischen Welt der Wohlfahrtsstaaten wieder finden. Die in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung dominierende Wohlfahrtsregime-Theorie (Esping-Andersen 1990) bringt diese zur Deckung. Esping-Andersen hat bekanntlich drei grundlegende Typen des westlichen Sozialstaats unterschieden: den liberalen, den konservativen und den sozialdemokratischen Typus. Der liberale Typus entspricht weitgehend der oben diskutierten libertären Position Hayeks sowie in Teilen der solidaritätstheoretischen. Er zeichnet sich durch weitgehende Marktconformität mit minimaler sozialer Sicherung und geringer Umverteilungswirkung aus; Ziel dieses Sozialstaatstyps ist die Absicherung der Bedürftigsten (vgl. Schmidt 1988: 163). Der konservative und noch stärker der sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat hingegen bieten ihren Bürgern einen sehr weit reichenden sozialen Schutz, wobei der sozialdemokratische Typus sehr viel stärker dem Ziel der Egalität und der universellen Staatsbürgerversorgung verpflichtet ist; er entspricht mit seinen stark umverteilenden Institutionen somit am ehesten der diskutierten egalitaristischen Position. Allerdings sei nochmals darauf verwiesen, dass die Egalitaristen das Prinzip der Eigenverantwortlichkeit deutlich betonen.

Die empirisch festzustellenden unterschiedlichen Ausformungen heutiger Sozialstaaten reflektieren somit letztlich „unterschiedliche Gewichtungen seiner ethischen Grundlagen“, wie Julian Nida-Rümelin bemerkt (2000: 347). Der sozialdemokratische Typus betont in hohem Maße den Gerechtigkeitsaspekt, vernachlässigt in seinem ausgeprägten staatlichen Interventionsumfang aber mitunter freiheits- und autonomieethische Aspekte. Das liberale Modell hingegen über-

betont gerade den Freiheitsaspekt zu Lasten der Gerechtigkeitsfrage und zu Gunsten einer – fragilen – Solidarität. Letzteres gilt schließlich auch im konservativen Typus für diejenigen, die nicht als Erwerbsperson individuell anspruchsberechtigt sind (ebd.: 348ff.).

Festzuhalten bleibt, dass die hier diskutierten Grundprinzipien in der Wirklichkeit der Wohlfahrtsstaatswelten in unterschiedlicher Gewichtung anzutreffen sind. Allein die egalitaristische Position vermag sie aber in Gänze normativ zu erfassen.

4. Autonomie, Wohlfahrtsstaat und Demokratie

Individuelle Autonomie, Freiheit und Gleichheit sind aber nicht nur relevante Werte des Wohlfahrtsstaats und seiner Institutionen, sie sind zugleich auch die zentralen Grundwerte liberaler Demokratien. Welcher Zusammenhang besteht aber genau zwischen dem Konzept des Wohlfahrtsstaats und der Demokratie?

Nach Robert Dahls berühmt gewordener prozeduraler Demokratiedefinition meint Demokratie ganz grundsätzlich die inklusive Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess (Dahl 1971: 5). Um von einem demokratischen politischen Prozess sprechen zu können, müssen nach Dahl fünf Kriterien erfüllt sein (vgl. Dahl 1989: 109ff.): wirksame Partizipation, gleiches Wahlrecht, ein deliberativer politischer Prozess, Agenda-Kontrolle durch den *demos* sowie größtmögliche Inklusion der Bürger (vgl. zu den dafür notwendigen institutionellen Garantien ebd.: 221). Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, handelt es sich nicht um einen demokratischen politischen Prozess – massive Ungleichheiten des Einkommens, des Reichtums oder des (ökonomischen) Status können somit für die Demokratie insgesamt mittelbar relevant werden, wenn aus diesen Ungleichheiten Verletzungen der fünf Kriterien hervorgehen – wenn also individuelle Teilhaberechte am politischen Prozess selbst betroffen sind.

Dahinter steht die grundlegende Annahme, dass Demokratie als spezifische Herrschaftsform letztlich vor allem über den Grundwert der individuellen (moralischen) Autonomie gerechtfertigt werden muss. Demokratie ist in erster Linie nicht deswegen anderen Herrschaftsformen vorzuziehen, weil sie höheren Wohlstand schafft oder ihre internen wie externen Konflikte in aller Regel friedlich zu lösen imstande ist (was beides durchaus der Fall ist; vgl. Dahl 2000: 45ff.), sondern weil sie über die Sicherung individueller Rechte Selbstbestimmung, Freiheit und Autonomie gewährleistet, über die allein politische Herrschaft gerechtfertigt werden kann. Die im demokratischen Prinzip ausgedrückte Selbstbestimmung des Individuums über die gleichberechtigte und inklusive Teilnahme an demokratischen Verfahren stellt den eigentlichen Kern des Konzepts „Demokratie“ dar; Demokratie beruht auf der Annahme, dass Individuen sich selbst besser regieren können als irgend jemand anderes, dass sie selbst am besten wissen, was für sie gut ist oder schlecht. Der demokratische Prozess soll sicherstel-

len, dass individuelle Autonomie dadurch gewahrt wird, in dem jedem Bürger die gleiche Möglichkeit zur Partizipation offen steht (vgl. zur zentralen Kategorie der Partizipation bei Dahl auch Lauth 1997).

Ist diese gleiche, Autonomie sichernde Partizipationsmöglichkeit aber *per se* in Demokratien jedem Bürger in gleicher Weise gegeben? Im Lichte der oben diskutierten Positionen zum Wohlfahrtsstaat kann dies mit guten Gründen bezweifelt werden. Bürger eines demokratischen Gemeinwesens unterscheiden sich deutlich in ihren sozialen und natürlichen Ausstattungen, in ihren Möglichkeiten, ein selbst bestimmtes und autonomes Leben zu führen, und damit mittelbar auch in ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten, als Gleiche am demokratischen Prozess zu partizipieren. Gleichzeitig weisen die Institutionen einer Gesellschaft verschiedenen Personen unterschiedliche Chancen und Möglichkeiten zu, etwa indem Bildungschancen, Einkommen und Vermögen oder Armutsrisiken ungleich verteilt werden. Daraus ergibt sich eine elementare normative Forderung an die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Institutionen einer demokratischen Gesellschaft: Sie muss die unabdingbaren Voraussetzungen der Partizipationsmöglichkeit ihrer Bürger beachten und im Zweifelsfall sicher stellen. Tut sie dies nicht, vernachlässigt sie nichts weniger als ihre eigenen normativen Grundlagen.

Die Instanz, der diese Aufgabe in modernen Gesellschaften zugewiesen ist, ist der Wohlfahrtsstaat. Er soll – unabhängig von seiner jeweiligen empirischen Ausprägung – dafür sorgen, dass Armut vermieden wird, jedem Bürger ein gewisses Maß an Bildung und Ausbildung zukommt oder Schutz vor elementaren Lebensrisiken gewährt wird. Indem er dies tut, sorgt er gleichzeitig dafür, dass aus Bewohnern eines demokratischen Gemeinwesens *Bürger* dieser Gemeinschaft werden können. Elementare Armut, die Menschen in Abhängigkeit von der (freiwilligen) Wohltätigkeit anderer hielte, widerspräche somit zweifellos den elementaren Prinzipien liberaler Demokratien. So betrachtet, kann eine wohlfahrtsstaatliche Absicherung absoluter Armutsrisiken aber nicht als freiwillige Caritas oder als lediglich politische Solidaritätsleistung aufgefasst werden; sie rückt in die Nähe eines unverzichtbaren Rechts auf wohlfahrtsstaatliche Unterstützung (vgl. Goodin et al. 1999: 34ff.).⁸ Eine grundlegende wohlfahrtsstaatliche Unter-

⁸ Hier kann nicht weiter diskutiert werden, inwiefern Demokratien neben rechtsstaatlichen Garantien auch ein Recht auf Wohlfahrtsleistungen implementieren müssten oder ob es gar so etwas wie soziale Menschenrechte gibt (vgl. dazu z.B. Gosepath 1999). Auf einen Einwand diesbezüglich sei jedoch hingewiesen: Im Gegensatz zur Gewährung von Freiheitsrechten kann die Gewährung von Sozialrechten unter Umständen von vorhandenen Ressourcen abhängen. Der Rechtsbegriff verlangt aber eine unbedingte Gewährung der mit ihm verbundenen Ansprüche, die im Falle von Sozial-, „rechten“ eventuell nicht immer gewährt werden können. Soziale Grundrechte sind somit mehr als bloß eine regulative Idee, jedoch weniger als subjektiv einklagbare Individualrechte (vgl. für diese Position z.B. Höffe 1999: 74ff.; Grimm 2001: 277ff.).

stützung ermöglicht nämlich erst, was nach der klassischen Unterscheidung von Isaiah Berlin (1969) als „positive Freiheitsrechte“ bezeichnet wird: die Freiheit, politisch zu partizipieren und sein Leben nach dem je eigenen Lebensplan verfolgen zu können. „Positive“ wie „negative“ Freiheitsrechte sind in den meisten Fällen durchaus voraussetzungsvoll, denn „[s]ie werden erst dann real nutzbar, wenn der Einzelne den Gegenstand, auf den sich die Freiheitsgarantie bezieht, auch hat: Wohnung, Eigentum, Beruf, oder wenn er über diejenige Bildung verfügt, welche ihm die rechtlich gewährleistete Wahlfreiheit erst tatsächlich eröffnet“ (Grimm 2001: 277).

Wohlfahrtspolitik wird so zu einer „Staatsbürgerqualifikationspolitik“, wie Preuß (1990: 126) dies im Anschluss an die Überlegungen Dworkins (1985) genannt hat. Sollen Bürger eines demokratischen Gemeinwesens aktiv an der Gestaltung desselben teilnehmen können, müssen entsprechende Qualifikationen vorhanden sein, die dies ermöglichen. Die Gewährleistung dieser Qualifikationen aber kann nicht privaten, Chancen selektiv verteilenden Instanzen wie der Familie oder dem Markt überlassen bleiben, denn dort kann eine gleiche und allgemeine Verteilung, die jeden Bürger „als Gleichen“ anerkennt (Dworkin 1978: 227), nicht erwartet werden.⁹

Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Wohlfahrtsstaat, Autonomie und Demokratie lassen sich somit drei Schlussfolgerungen ziehen:

1. Individuelle Autonomie ist ein normatives Kernelement der Demokratie.
2. Wohlfahrtsstaatliche Institutionen sind unverzichtbar für die Autonomie demokratischer Bürger.
3. Der Wohlfahrtsstaat ist notwendige Voraussetzung für die Demokratie selbst. Demokratien legitimieren sich normativ vor allem über den Anspruch, als einzige Herrschaftsform dauerhaft die individuelle Autonomie ihrer Bürger aufrecht zu erhalten. Mehr noch: Demokratien sind als Herrschaftsform nichts anderes als der Ausdruck einer (kollektiven) Selbstregierung innerhalb selbst gesetzter (Verfassungs-)Prinzipien. Individuelle Autonomie, die Fähigkeit zur Selbstbestimmung und zur Verfolgung selbst gewählter Lebenspläne, stellt somit so etwas wie das ideelle Kernelement liberaler Demokratien dar. Gesellschaftliche demokratische Institutionen schützen aber nicht *per se* diese Autonomie ihrer Bürger. Die in den Rechtsstaatsprinzipien ausgedrückten negativen wie positiven Freiheitsrechte garantieren noch nicht, dass diese Rechte auch tatsächlich effektiv wahrgenommen werden können – ein Mindestmaß an wohlfahrtsstaatlicher Absicherung, die diese Wahrnehmung erst ermöglicht, erscheint also unerlässlich. Wenn dem aber so ist, so müssen (zumindest rudimentäre) wohlfahrtsstaatliche Arrangements als notwendige Voraussetzung für die Demokratie selbst angesehen werden.

⁹ T. H. Marshall (1992) hat dies unter dem Begriff des „sozialen Bürgerstatus“ (*social citizenship*) zusammengefasst.

Damit ist freilich noch nichts über die Organisationsweise, die Art bzw. Höhe oder die zentralen Grundprinzipien spezifischer Sozialleistungen ausgesagt. Als unerlässlich müssen aber doch zumindest grundlegende Leistungen bezüglich Armutsvermeidung und vor allem Bildung gelten, da diese zentral darüber entscheiden, ob jedem Gesellschaftsmitglied eine ausreichende Chance zur Ausbildung personaler Autonomie zukommt oder nicht. Gleiches gilt, wenn auch in abgestufter Form, für Institutionen der Gesundheitsfürsorge oder der Absicherung im Alter. Begreift man sozialstaatliche Institutionen als notwendige „Staatsbürgerqualifikationsmaßnahmen“, so sind sie demokratietheoretisch unbedingt geboten. Nimmt man darüber hinaus die abstrakte Gleichheitsforderung ernst, die im demokratischen Ideal zum Ausdruck kommt, spricht Vieles dafür, die Gleichheitsforderung der Egalitaristen ernster zu nehmen als dies etwa im liberalen und auch konservativen Wohlfahrtsstaatstypus zum Ausdruck kommt: massive Verletzungen des Gleichheitspostulats in sozialer und wirtschaftlicher Hinsicht können ebenso massive Verletzungen in politischer Hinsicht nach sich ziehen, welche dann die Qualität der Demokratie selbst in Mitleidenschaft ziehen.

Dies gilt natürlich in besonderem Maße für die „Wohlfahrtsstaaten der dritten Demokratisierungswelle“. Die sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen des politischen Wandels zur Demokratie sind in den meisten Transformationsländern erheblich. Während in Südeuropa (in den 1970er Jahren) und in Ostasien (bis Mitte der 1990er Jahre) die ökonomischen Rahmenbedingungen von Demokratisierungsprozessen überwiegend positiv waren, bilde(te)n die wirtschaftlichen Krisenerscheinungen in Lateinamerika (seit den späten 1970er Jahren) und vor allem Osteuropa (1990er Jahre) – und die damit einher gehenden sozialen Sekundäreffekte des wirtschaftlichen Wandels – ungünstige soziale und wirtschaftliche Rahmenbedingungen für eine „nachhaltige Demokratie“ (Przeworski et al.). Der Systemwechsel war hier, wie für Osteuropa häufig konstatiert, durch das Dilemma der Gleichzeitigkeit von politischem und wirtschaftlichem Systemwechsel geprägt. In den beiden „Transformationsregionen“ Afrika und Südasien schließlich stand die politische Demokratisierung von Beginn an unter dem Damoklesschwert massiver Armut und Unterentwicklung.

Offensichtlich stellt sich die Frage nach den Gestaltungsspielräumen für die als notwendig erkannten „Staatsbürgerqualifikationsmaßnahmen“ sozialstaatlicher Art in den Transformationsprozessen der jungen Demokratien mit größerer Schärfe als in den Reformdebatten der demokratischen Wohlfahrtsstaaten in der etablierten OECD-Welt. Die Reform des Wohlfahrtsstaates bedeutet für Osteuropa durchweg massives Zurückfahren des Engagements der öffentlichen Hand, Verringerung sozialer Standards und Ausweitung privater Sicherungsmechanismen – also gleichsam den Abbau sozialstaatlicher „Staatsbürgerqualifikationsmaßnahmen“ im Rahmen einer gerade erst institutionalisierten demokratischen *citizenship*. In Ostasien wiederum scheint eine umgekehrte Entwicklung deut-

lich zu werden. Die Schwäche und das sprichwörtliche Fehlen zahlreicher Mechanismen staatlicher Wohlfahrtspolitik scheinen hier eher nach einer Stärkung des staatlichen Engagements zu verlangen. Der „autoritäre Entwicklungsstaat“ ostasiatischer Prägung vertraute im Wesentlichen auf betriebliche und familiäre Wohlfahrtssicherung; ein Modell, das angesichts der gewandelten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen nicht länger sozioökonomisch wie politisch opportun erscheint.¹⁰

In allen Transformationsregionen – sieht man von den Besonderheiten Südeuropas ab – ist die Frage nach den Möglichkeiten und der Wünschbarkeit staatlicher Wohlfahrtspolitik unvermeidlich verbunden mit der Frage nach der Reform des über Jahrzehnte praktizierten Entwicklungsmodells. In Osteuropa wurde der Wechsel des Entwicklungsmodells als Abkehr vom planideologischen Entwicklungsstaat und Hinwendung zum regulatorischen Staat neoliberaler Prägung unter weit gehender Vernachlässigung wohlfahrtsstaatlicher Aspekte vollzogen. In Südasien stellt sich angesichts der Schwäche staatlicher Strukturen sowie der massiven Armut und Unterentwicklung in den Gesellschaften die grundsätzliche Frage, wie unter den Bedingungen eklatanten Ressourcenmangels und dem teilweisen Fehlen von Staatlichkeit überhaupt erst minimale soziale Standards aufgebaut werden können.¹¹

In den westlichen Ländern vollzog sich die Entwicklung zum modernen Wohlfahrtsstaat in der Trias von rechtsstaatlichen, dann demokratischen und sozialen Rechten, wobei jeder Entwicklungsschritt grob einem Jahrhundert zugeordnet werden kann. Das 20. Jahrhundert vollendete, ja vervollständigte die Demokratie durch die Gewährung sozialer Rechte. Die rechtliche und politische Gleichheit sollte durch Maßnahmen zur Verbesserung der sozio-ökonomischen Gleichheit verbessert werden, die Ungleichheiten des Marktprozesses und die dadurch bedingte Herausbildung sozialer Klassen durch staatliche Eingriffe geglättet werden. Zur „Verfassung“ der modernen Demokratie gehören untrennbar die sozialen Rechte, auch wenn diese in den geschriebenen Verfassungen nur rudimentären Niederschlag gefunden haben. Dieser intime Zusammenhang von Demokratie und Wohlfahrtsstaat schließt die Ausbildung unterschiedlicher „Welten des Wohlfahrtskapitalismus“ bzw. Typen von Wohlfahrtsstaatsregimen ein. Zu fragen wäre, ob sich in den Transformationsregimen zusätzliche und bisher nicht gekannte Typen herauszubilden beginnen, welche die bisher identifizierten Typen ergänzen. Jedenfalls verkörpert der moderne Wohlfahrtsstaat die Idee des „Könnensbewußtseins“ (Chr. Meier), die Vorstellung von der demokratischen Gestaltbarkeit der Gesellschaft nach bestimmten politischen Vorstellungen.

¹⁰ Siehe erneut die Beiträge von Aspalter und Croissant in diesem Heft.

¹¹ Vgl. hierzu auch die Diskussion bei von Hauff und Kurz in diesem Heft.

5. Schluss

Die normative Grammatik liberaler Demokratien ist wesentlich geprägt von den Prinzipien der Freiheit und Gleichheit ihrer Bürger. Diese Prinzipien wiederum wurzeln in der weithin geteilten Vorstellung, dass Demokratie diejenige Herrschaftsform darstellt, die am besten in der Lage ist, individuelle Autonomie, ihr eigentliches Kernstück, zu sichern. Nicht zufällig haben die oben diskutierten philosophischen Ansätze das Autonomiekonzept zum Ausgangspunkt auch der Betrachtung zum Wohlfahrtsstaat gemacht, da diesem in modernen Demokratien doch die Sicherung dieser Autonomie zukommt. Einig waren sich die libertäre, die solidaritätstheoretische wie die egalitaristische Position darin, dass der (Wohlfahrts-)Staat diese Autonomie zu sichern hat, uneinig waren sie sich darin, wie dies zu geschehen habe. Dabei hat die egalitaristische Position („Autonomie durch Gleichheit“) überzeugendere Argumente anführen können als ihre beiden Konkurrentinnen: Während die Libertären („Autonomie durch Eigenverantwortung“) schon mit einem deutlich verkürzten und letztlich nicht haltbaren Autonomiebegriff operierten, konnte der „Liberalismus *sans phrase*“ („Autonomie durch Solidarität“) nicht zeigen, dass individuelle Autonomie durch politische Solidarität gesichert werden kann. Aus demokratietheoretischer Sicht muss also der egalitaristischen Position der Vorzug gegeben werden, nimmt man den Hinweis ernst, dass sich die Qualität der Demokratie nicht ausschließlich an den formal gewährten Rechten ihrer Bürger misst, sondern auch an der faktischen und effektiven Möglichkeit zur Wahrnehmung dieser Rechte. Die Legitimation moderner Demokratien beruht wesentlich auf der Sicherung individueller Autonomie; gerecht ist eine solche Demokratie, wenn ihre Verteilungsagenturen diese Autonomie für jeden ihrer Bürger in gleicher Weise zu sichern vermögen. Autonomie als zentraler Wert der Demokratie besteht jedoch nicht von allein. Für ihre Gewährleistung ist und bleibt der Wohlfahrtsstaat unerlässlich.

Literatur

- Berlin, Isaiah (1969), *Four Essays on Liberty*, Oxford.
- Braun, Dietmar (2001), Besprechung zu Wolfgang Kersting (Hg.): *Politische Philosophie des Sozialstaats*, in: PVS 42(1), 141-143.
- Croissant, Aurel, Gero Erdmann und Friedbert Rüb (Hg.) (2003), *Wohlfahrtsstaatliche Politiken in jungen Demokratien*, Opladen (i.E.).
- Dahl, Robert A. (1971), *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven/London.
- Dahl, Robert A. (1989), *Democracy and its Critics*, New Haven/London.
- Dahl, Robert A. (2000), *On Democracy*, New Haven/London.

- Dryzek, John, and Robert E. Goodin (1986), „Risk-Sharing and Social Justice: The Motivational Foundations of the Post-War Welfare State”, in: *British Journal of Political Science* 16(1), 1-34.
- Dworkin, Ronald (1978), *Taking Rights Seriously*, Cambridge.
- Dworkin, Ronald (1981a), „What is Equality? Part 1: Equality of Welfare”, in: *Philosophy and Public Affairs* 10(3), 185-246.
- Dworkin, Ronald (1981b), „What is Equality? Part 2: Equality of Resources”, in: *Philosophy and Public Affairs* 10(4), 283-345.
- Dworkin, Ronald (1985), *A Matter of Principle*, Cambridge.
- Esping-Andersen, Gösta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Esser, Hartmut (1999³), *Soziologie. Allgemeine Grundlagen*, Frankfurt a.M./New York.
- Goodin, Robert E. (1988), *Reasons for Welfare: The Political Theory of the Welfare State*, Princeton.
- Goodin, Robert E., Bruce Headey, Ruud Muffels and Henk-Jan Dirven (1999), *The Real Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge.
- Gosepath, Stefan (1999), „Zu Begründungen sozialer Menschenrechte”, in: ders. und Georg Lohmann (Hg.), *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt a.M., 146-187.
- Grimm, Dieter (2001), *Die Verfassung und die Politik. Einsprüche in Störfällen*, München.
- Hayek, Friedrich August von (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen.
- Hirsch, Wilfried (1998), „Rawls' Differenzprinzip und seine sozialpolitischen Implikationen“, in: Siegfried Blasche und Diether Döring (Hg.), *Sozialpolitik und Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M./New York, 17-74.
- Höffe, Otfried (1999), *Demokratie im Zeitalter der Globalisierung*, München.
- Kersting, Wolfgang (Hg.) (2000), *Politische Philosophie des Sozialstaats*, Weilerwist.
- Kersting, Wolfgang (2000a), „Einleitung. Probleme der politischen Philosophie des Sozialstaats“, in: ders. (2000), 17-92.
- Kersting, Wolfgang (2000b), „Politische Solidarität statt Verteilungsgerechtigkeit? Eine Kritik egalitaristischer Sozialstaatsbegründung“, in: ders. (2000), 202-256.
- Kersting, Wolfgang (2000c), *Theorien der sozialen Gerechtigkeit*, Stuttgart.
- Lauth, Hans-Joachim (1997), „Dimensionen der Demokratie und das Konzept defekter und funktionierender Demokratien“, in: Gert Pickel, Susanne Pickel und Jörg Jakobs (Hg.), *Demokratie. Entwicklungsformen und Erscheinungsbilder im interkulturellen Vergleich*, Frankfurt (Oder), 33-53.
- Marshall, T. H. (1992), *Bürgerrechte und soziale Klassen*, Frankfurt a.M.
- Merkel, Wolfgang (2001), „Soziale Gerechtigkeit und die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus“, in: *Berliner Journal für Soziologie* 11(2): 135-157.

- Möhle, Marion (2001), *Vom Wert der Wohlfahrt. Normative Grundlagen des deutschen Sozialstaats*, Wiesbaden.
- Nida-Rümelin, Julian (2000), „Die ethischen Grundlagen des Sozialstaats“, in: Wolfgang Kersting (2000), 333-350.
- Nozick, Robert (1974), *Anarchie, Staat, Utopia*, München.
- O'Donnell Guillermo (1999), „Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America“, in: Juan E. Mendez, Guillermo O'Donnell and Paulo Sergio Pinheiro (eds.), *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, Notre Dame, 303-337.
- Preuß, Ulrich K. (1990), „Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates“, in: Christoph Sachße und H. Tristram Engelhardt (Hg.): *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a.M., 106-132.
- Rawls, John (1975), *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M.
- Sachße, Christoph (1990), „Freiheit, Gleichheit, Sicherheit: Grundwerte im Konflikt“, in: Christoph Sachße und H. Tristram Engelhardt (Hg.): *Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a.M., 9-27.
- Schmidt, Manfred G. (1988), *Sozialpolitik. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich*, Opladen.
- Ullrich, Carsten G. (2000), *Die soziale Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates. Anmerkungen zum Forschungsstand*. Arbeitspapier Nr. 22, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- Zintl, Reinhard (2000), „Die libertäre Sozialstaatskritik bei von Hayek, Buchanan und Nozick“, in: Wolfgang Kersting (2000), 95-119.