

DIE LOGIK DER UMVERTEILUNG¹

Inhalt

- Die kurze Phase gesellschaftswissenschaftlicher Gewißheit
- Entstehung und Verteilung des gesellschaftlichen Wohlstandes: drei alte Modelle.
 - Modell 1: der planwirtschaftliche Egalitarismus
 - Modell 2: die unsolidarische Leistungsgesellschaft
 - Modell 3: die Leistungsgesellschaft mit Individualsolidarität
- Das Alternativmodell (4): Pauschalsolidarität in der Leistungsgesellschaft
- Eine historische Einordnung
 - Urformen der Solidarität in der Kleingruppe
 - Das Schwinden der spontanen Kleingruppensolidarität
 - Die staatliche Individualsolidarität als Übergangslösung
- Die Reaktion der Wissenschaft
- Der Solidarfaktor a : Naturkonstante oder Optimierungsobjekt der Vernunft?

Die kurze Phase gesellschaftswissenschaftlicher Gewißheit

Mindestens zwei Jahrhunderten lang haben die Gesellschaftswissenschaften in methodischer Hinsicht im Bann der Naturwissenschaft gestanden. Die politische, insbesondere aber die ökonomische Theorie haben sich frühzeitig dem Ziel verschrieben, zeitlos gültige Gesetzaussagen über gesellschaftliche Zusammenhänge zu formulieren und diese, wo immer möglich, in formelhafte Lehrsätze zu kleiden. Hierin unterschieden sich die meisten der inhaltlich konkurrierenden Lehren nur in geringem Maße. Klassische, neoklassische und keynesianische Ökonomie, verschiedene Schulen der politischen Theorie und auch der sogenannte wissenschaftliche Sozialismus standen einander in diesem methodischen Anspruch nahe.

¹ Überarbeitete Fassung von: *Die Logik der Politik und das Elend der Ökonomie*, Darmstadt 1995, Kap. 4. Eine kürzere Fassung (Titel: Die kopernikanische Wende in der Gesellschaftswissenschaft) ist erschienen in: *Wissenschaft und Fortschritt, Zeitschrift für interdisziplinäres Denken*, März 1992

Die offenkundige Unübersichtlichkeit der gesellschaftlichen Verhältnisse stand diesem Anspruch natürlich immer wieder im Weg. Über diese Unübersichtlichkeit konnten sich die einschlägigen Theorien allenfalls mit kühnen Abstraktionen, durch Verdrängung von Beobachtungstatbeständen oder mit Hilfe einer staatlichen Gewalt durchsetzen, die die Realität an die wissenschaftlichen Hypothesen anzugleichen versuchte. All dies hat aber letztlich nicht bewirkt, daß sich ein solider wissenschaftsinterner Grundkonsens nach dem Vorbild der Naturwissenschaften einstellte. In den Gesellschaftswissenschaften hat man insofern auf die kopernikanische Wende, die die Fülle scheinbar inkohärenter Detailbeobachtungen unter ein einigermaßen schlüssiges Funktionsmodell subsumiert, vergeblich gewartet. Es schien nicht möglich, die gesellschaftlichen Zusammenhänge dem Verstande auf so verblüffend neue und einfache Weise zugänglich zu machen, wie es z.B. das heliozentrische Weltbild auf dem Feld der Astronomie vermocht hatte.

In jüngerer Zeit hatte es jedoch vorübergehend den Anschein, die gewohnten gesellschaftswissenschaftlichen Ambiguitäten hätten sich auf einem der wichtigsten Felder geklärt. Nach dem endgültigen Kollaps der sozialistischen und sozialistisch inspirierten Ideologien schien der Deutungsspielraum zumindest in den Grundfragen der Gesellschaftsordnung auf eine minimale Restgröße zusammengeschrumpft. Ebenso sehr geschrumpft schien damit der Gestaltungsspielraum für die politische Ordnung. Der Theorienmarkt war in dieser Phase so monopolisiert, daß die gängige Formel vom "Ende der Geschichte" sogar das Ende der politischen und ökonomischen Theoriengeschichte zu markieren schien. Entsprechend gefestigt schienen die politischen Dogmen und die politische Begriffswelt, die sich mit der gängigen Lehre verbunden wußten.

Diese vorübergehende Eindeutigkeit in den Gesellschaftswissenschaften ist aber ein kurzlebiges Übergangsphänomen. Die gesellschaftliche Realität wartete bald auch in demokratischen Staaten wieder mit unerwarteten Problemstellungen auf, deren wissenschaftliche

Aufarbeitung zum Teil im Beerdigungszeremoniell der sozialistischen Theorie verdrängt worden war. So kam es insbesondere, je nachdem, welche Variante der Marktwirtschaft und des Sozialstaates im Einzelfall installiert war, zu einer Zunahme der Arbeitslosigkeit oder der sozialen Ungleichheit. Dies waren nicht etwa nur Auswirkungen individueller politischer Fehlleistungen, sondern Folgen allgemeiner gesellschaftswissenschaftlicher Fehldeutungen.

Unter diesen Umständen erscheint der methodische Anspruch der Gesellschaftswissenschaften, die Zusammenhänge in ihrem Zuständigkeitsbereich mit naturwissenschaftlicher Präzision zu deuten und hierüber einen allgemeinen Vernunftkonsens herzustellen, so unerfüllt wie je. Die zuständigen Disziplinen sehen sich mit neuen wissenschaftlichen "Anomalien" im Kuhnschen Sinne gegenüber, die mit den Aporien der geozentrischen Astronomie durchaus vergleichbar sind. Stabilität, soziale Ausgewogenheit und konsensstiftende Kapazität des herkömmlichen Sozialstaates, an denen die wissenschaftlichen Zweifel fast ausgeräumt schienen, zeigen sich auf unerforschte Weise gefährdet. Dies ist eine Situation, die statt des Endes der gesellschaftswissenschaftlichen Theoriengeschichte eher einen baldigen Paradigmenwechsel erwarten läßt.

Um einen solchen Paradigmenwechsel zustande zu bringen, müssen natürlich viele Beobachtungs- und Interpretationsbausteine zusammengetragen und verknüpft werden. Im folgenden soll einer der Bausteine skizziert werden, die in diesem Prozeß eine wichtige Rolle spielen könnten.

Entstehung und Verteilung des gesellschaftlichen Wohlstandes: drei alte Modelle.

Um die Bedeutung eines solchen theoretischen Bausteins zu begründen, müssen zunächst einmal die konzeptionellen Lücken der verfügbaren Gesellschaftsmodelle umrissen werden. Dies soll hier zunächst anhand des Problems der Entstehung und Verteilung des gesellschaftlichen

Wohlstandes erfolgen. Für den Umgang mit diesem Problem standen bisher im wesentlichen drei Modelle zur Verfügung, die sich auf sehr einfache Weise formal darstellen lassen.

Modell 1: der planwirtschaftliche Egalitarismus

Nach dem ersten dieser Modelle einigt sich die Gesellschaft zunächst darauf, welche Güter sie produzieren will. Sie verteilt dann die entsprechende Arbeit auf die verfügbaren Arbeitskräfte, und sie verteilt den durch diese Arbeit entstehenden Wohlstand in Form eines regelmäßigen Einkommens möglichst gleichmäßig auf die Bevölkerung. Dieses Modell ist planwirtschaftlich und egalitär.

Wenn der laufend erzeugte gesellschaftliche Wohlstand mit W , das egalitäre Einkommen mit E_e und die Bevölkerungszahl mit B bezeichnet wird, dann gilt nach diesem Modell

$$E_e = \frac{W}{B}$$

Dies war die Ausgangsformel der sozialistischen Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Um in diesem Modell den verteilbaren Wohlstand W wenigstens notdürftig zu sichern, mußte zusätzlich eine Art gesellschaftlichen, letzten Endes mit Polizeigewalt durchgesetzten Arbeitszwanges eingeführt werden. Hiermit wurde das Fehlen persönlicher Leistungsanreize teilweise kompensiert. Nur wer zu jung, zu alt oder zu krank war, wurde von diesem staatlich verordneten Arbeitszwang ausgenommen.

Daß ein solcher Arbeitszwang in einer von zunehmender Spezialisierung der Arbeit geprägten Wirtschaft immer weniger ausreichte, um den von den Bürgern erwarteten Wohlstand zu sichern, war am Ende das ökonomische Verhängnis des Sozialismus. Man hatte außer Acht gelassen, daß es in der sich tiefgreifend wandelnden Arbeitswelt immer weniger auf das Arbeiten als solches, sondern immer mehr auf die Inhalte und Qualität der Arbeit ankam, daß also die Gleichsetzung von Arbeit und wohlstandsmehrender Leistung immer fragwürdiger wurde.

Der Erzielung hoher Leistung durch Arbeit standen sowohl die Starrheit des planwirtschaftlichen wie auch die motivationsmindernde Wirkung des egalitären Prinzips im Wege. Die nach der obigen Formel modellierte Gesellschaft blieb daher arbeitsintensiv, aber leistungsschwach. Der gesellschaftliche Wohlstand W und das entsprechende Individualeinkommen E blieben enttäuschend gering. Die entscheidende konzeptionelle Lücke bestand hier in der unzulässigen Gleichsetzung von Arbeit und Leistung.

Modell 2: die unsolidarische Leistungsgesellschaft

Nach dem zweiten, konträren Modell soll die Frage, welche Güter produziert werden, allein dem Markt überlassen werden. Daraus ergibt sich, daß alle erstellten Güter zu einem bestimmten Marktwert gehandelt werden und daß dementsprechend auch jeder geleisteten Arbeit ein bestimmter Marktwert zukommt. Dies stellt sicher, daß die Arbeitskräfte sich selbsttätig um solche Arbeit bemühen, bei der ein hoher Marktwert erzielt, d.h. im ökonomischen Sinne viel geleistet wird. Die konzeptionelle Lücke, in der im egalitären Modell der Wohlstand verschwindet, ist damit geschlossen.

Der Marktwert der Arbeit ist bei diesem Modell allerdings auch das alleinige Maß der gesellschaftlichen Wohlstandsverteilung. Wenn der Marktwert individueller Arbeit mit M_i bezeichnet wird, gilt die Formel

$$E_i = M_i, \text{ wobei } \sum_i M_i = W.$$

Das Arbeitseinkommen E_i entspricht dem Marktwert M_i der individuellen Arbeit, und die Summe der Marktwerte aller individuellen Arbeit ist der Gesamt Wohlstand W . (W läßt sich dementsprechend in der Terminologie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung als Volkseinkommen deuten)

Hier gibt es keine gesellschaftliche Umverteilung des Wohlstandes und kein System der Einkommenssicherung. Das Individualeinkommen E_i kann in Einzelfällen daher z.B. weit unter das egalitäre Einkommen E_e des obigen sozialistischen Modells absinken. Wem dies dauerhaft widerfährt und wer dadurch in Notlagen gerät, sei es wegen Alters,

Krankheit, Arbeitslosigkeit oder sonstiger Gründe, bleibt in einem solchen Staat auf private Hilfe angewiesen.

Damit geht dieses Modell an zwei wesentlichen gesellschaftlichen Grundsachverhalten vorbei. Einer dieser Sachverhalte ist die spontane Solidarität, die - wie in jedem menschlichen Kollektiv - auch in einem Staatswesen zur Realisierung drängt. Ein elementares gesellschaftliches Solidaritätsempfinden verlangt, daß für diejenigen, die nicht den Zugang zu einem ausreichenden Markteinkommen finden, kollektive Solidarleistungen bereitgestellt werden.

Der zweite übergangene Sachverhalt ist, daß die moderne Wirtschaft bei wachsender Spezialisierung der Arbeitskräfte von einem immer rascheren Strukturwandel geprägt ist. Dies hat zur Folge, daß die Ungewißheit über die Auskömmlichkeit des künftigen eigenen Markteinkommens tendenziell zunimmt und dementsprechend in der politischen Willensbildung weiter eine wichtige Rolle spielen wird. Das demokratische Einverständnis in eine politische Ordnung, die den Marktwert der Arbeit zum alleinigen Maß der Wohlstandsverteilung machen würde, liegt insofern ferner denn je.

Modell 3: Die Leistungsgesellschaft mit Individualsolidarität

Das gängige zeitgenössische Sozialstaatsmodell läßt sich als Variante des obigen Modells 2 mit solidarpolitischen Korrekturen darstellen. Im Vordergrund steht die Mehrung des gesellschaftlichen Wohlstandes nach dem marktlichen Leistungsprinzip. Maßgeblich für das individuelle Einkommen ist daher zunächst auch hier der Marktwert M_i der individuellen Arbeit. Solidarische Umverteilung und individuelle Einkommenssicherung werden durch diverse Zusatzvorkehrungen sichergestellt, aus denen sich eine individuell bemessene soziale Einkommenskomponente S_i ergibt. Finanziert wird diese Einkommenskomponente aus einer Abgabenquote a auf das marktabhängige Individualeinkommen M_i . Diese Modellvariante läßt sich daher mit der folgenden Formel beschreiben:

$$E_i = (1-a) M_i + S_i, \text{ wobei } \sum_i S_i = \sum_i a \cdot M_i = a \cdot W$$

Der Markt bestimmt hier die Bezugsgröße M_i für die individuellen Einkommen. Der Staat bemißt die individuellen Sozialleistungen S_i . Nach deren Gesamtvolumen, das aus direkten und indirekten Abgaben auf die Markteinkommen finanziert wird, richtet sich die allgemeine Abgabenquote a . Um diese Quote liegen die verfügbaren Realeinkommen unter den Markteinkommen (Faktor $1 - a$).

Bei den Sozialleistungen S_i handelt es sich zum Teil um streng bedürftigkeitsgebundene Transfers wie Sozialhilfe, Wohngeld, Subventionen, Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Arbeitslosenhilfe, über die eine staatliche Sozialbürokratie im Einzelfall entscheidet. Zum anderen Teil handelt es sich um breit gestreute Maßnahmen zur Nivellierung des marktlich determinierten Wohlstandsgefälles. Hierunter fallen beispielsweise das Kindergeld und viele Steuervergünstigungen.

Auf den ersten Blick erscheint dieses Modell äußerst plausibel und der menschlichen Vernunft sehr gut zugänglich. Es ist einem bestimmten Typus solidarischer Interventionen nachempfunden, die in allen menschlichen Kleingruppen im Privat-, aber ähnlich auch im Wirtschaftsleben praktiziert werden. In solchen Gruppen wird das Leistungsprinzip regelmäßig durch gezielte individuelle Solidarakte flankiert. Der Kompromiß zwischen dem Ziel der gesellschaftlichen Wohlstandssicherung und sozialstaatlichen Prinzipien scheint zunächst anders kaum möglich.

Die Entwicklung des modernen Sozialstaates zeigt aber, daß der politische Umgang mit der sozialen Einkommenskomponente S_i immer größere Probleme aufgeworfen hat. Das sozialstaatliche Instrumentarium, das zur Gestaltung dieser Komponente aufgeboten wird, ist immer umfangreicher und komplizierter geworden, während gleichzeitig das Vertrauen der Bürgern in dessen Zielgenauigkeit und Wirksamkeit eher geschwunden ist. Die staatliche Sozialbürokratie hat sich immer weniger imstande gezeigt, individuelle Bedürfnisse

zuverlässig zu diagnostizieren. Sie hatte es daher immer schwerer, die Bindung der staatlichen Solidarakte an die Bedürftigkeit in der Praxis glaubwürdig durchzuhalten. Hinzu kam, daß die Bereitschaft der Bürger, sich der indiskreten staatlichen Ausforschung auf Bedürftigkeitstatbestände zu stellen, generell abgenommen hat. Unter anderem deswegen brachte der politische Prozeß immer mehr sozial- und verteilungspolitische Instrumente hervor, die nicht an strenge Bedürftigkeitskriterien gebunden waren.

Ein weiteres Problem ist, daß viele der individuell bemessenen Sozialleistungen wie etwa die Arbeitslosenunterstützung nur dann gezahlt werden, wenn der Empfänger nicht arbeitet. Hiervon geht ein gewisser Anreiz zum Nicht-Arbeiten aus, der dem gesellschaftlichen Wohlstand abträglich ist. Folge all dessen war, daß die Summe der Sozialleistungen S_i immer höher wurde und die Abgabenquote a im langfristigen Trend entsprechend anstieg, ohne daß das Ziel der sozialen Gerechtigkeit besser gesichert schien.

In diesem Sozialstaatsmodell ist daher die Gratwanderung zwischen einer überhöhten, wohlstandsgefährdenden Abgabenlast einerseits und einer Mißachtung gesellschaftlicher Solidaritätsgebote andererseits immer schwieriger geworden. Daß mit dieser Art von Gratwanderung der demokratische Grundkonsens auf Dauer gewährleistet werden kann, ist daher alles andere als selbstverständlich.

Die Finanzierungsprobleme des herkömmlichen Sozialstaates lassen auf eine konzeptionelle Lücke des Modells 3 schließen, deren Auswirkungen sich mit dem Wandel der gesellschaftlichen Bedingungen allmählich verschlimmert haben. Aus vielen Detailbeobachtungen der zeitgenössischen sozialstaatlichen Realität lässt sich in der Tat darauf schließen, dass das herrschende Sozialstaatskonzept in dem Maße an Praktikabilität verliert, wie der Staat sich in seinem Charakter von der überschaubaren Organisation, nach der er sozialpolitisch modelliert wurde, entfernt. Je größer, komplexer und anonym der Staat und Gesellschaft werden und je schneller diese sich wandeln, desto

schwieriger wird nämlich die situationsgerechte Bemessung der vom Staat gewährten Einkommenskomponente S_j . Desto schwieriger wird es auch, Mißbrauchstatbeständen zu begegnen, und desto skeptischer wird der Bürger hinsichtlich der moralischen Qualität des sozialstaatlichen Instrumentariums. Die konzeptionelle Lücke des dargestellten Modells wächst insofern mit einem unverstandenen gesellschaftlichen Wandel, der den Staat dem organisatorisch und moralisch überschaubaren Kollektiv immer unähnlicher werden läßt. Dies ist die entscheidende Komplikation, der ein modernisiertes Sozialstaatsverständnis gerecht werden muß.

Das Alternativmodell (4): Pauschalsolidarität in der Leistungsgesellschaft

Es gilt also, der wachsenden Überforderung des Sozialstaates bei der Gestaltung der Größe S_i auf angemessene Weise zu begegnen. Es muß ein Ausweg aus dem Dilemma gefunden werden, daß die staatlichen Solidarleistungen immer ungezielter und in der Summe immer teurer werden und daß sie für immer mehr Empfänger einen Anreiz bilden, auf die Erzielung eines Markteinkommens zu verzichten. Ein schlichter Rückzug in Richtung auf das obige Modell 2, d.h. ein Abschied von den ursprünglichen solidarpolitischen Zielsetzungen, aus denen der herkömmliche Sozialstaat erwachsen ist, bleibt dabei unter demokratischen Verhältnissen verwehrt. Den Ausweg aus der Überforderung des Sozialstaates kann daher auf Dauer nur eine Lösung weisen, die das sozialstaatliche Regelwerk vereinfacht und damit transparenter macht und die schließlich auch den moralischen Respekt der Bürger vor diesem Regelwerk neu untermauert.

Wenn man davon ausgeht, daß der Wohlstand nicht anders als auf dem Markt- und Leistungsprinzip gegründet werden kann, dann gibt es zu dem obigen Sozialstaatsmodell 3 nur eine konzeptionell klar unterscheidbare Alternative. Diese ist so einfach und moralisch so plausibel, daß ihre lange Vernachlässigung in der politischen und

wissenschaftlichen Diskussion im Nachhinein erstaunen läßt. Sie besteht darin, das staatlich gewährte Solidareinkommen, d.h. die bisher individuell bemessene Größe S_i , für alle Bürger in gleicher Höhe festzulegen. Das Einkommen jedes Bürgers würde sich hierbei aus einem egalitären, vom Staat gezahlten Sockeleinkommen S und einem individuellen, um Abgaben geminderten Markteinkommen $[(1-a) M_i]$ zusammensetzen. Die zugehörige Sozialstaatsformel dieses Modelltyps 4 würde also lauten:

$$E_i = (1-a) M_i + S,$$

wobei $\sum_i a \cdot M_i = B \cdot S$ und dementsprechend $S = a \cdot \frac{W}{B}$

Der vom Markt generierte gesellschaftliche Wohlstand wird demnach auf die Bürger zum einen, geringeren Teil (S) pro Kopf, zum anderen, größeren Teil $[(1-a) M_i]$ nach Leistung verteilt. (Zur detaillierten Darstellung dieses Modells und seiner weiteren ordnungspolitischen Implikationen s. "Der Neue Sozialstaat".) Dabei wird die Pro-Kopf-Komponente allen Bürgern in gleicher Höhe gewährt, unabhängig vom Lebensalter und von den Lebensumständen. Kinder und Rentner, Arbeitende und Arbeitslose, Kranke und Gesunde, Bedürftige und Nichtbedürftige haben also einen gleich hohen Anspruch hierauf. Die nach diesem Modell praktizierte Solidarität wird im folgenden der Einfachheit halber als *Pauschalsolidarität* oder *S-Solidarität* bezeichnet, während die Solidaritätsform der herkömmlichen Sozialpolitik hiervon als *Individualsolidarität* oder *S_j -Solidarität* unterschieden wird. Für die Pro-Kopf-Einkommenskomponente S wird im folgenden auch der Begriff *Bürgergeld* verwendet.²

Im Modell der staatlichen Pauschalsolidarität gibt es über das Bürgergeld S hinaus keine weiteren staatlichen Sozialleistungen. Jeder Bürger müßte zur Abdeckung existentieller Risiken wie Krankheit, Alter,

² Dieser Begriff wurde eingeführt in *Der lange Abschied vom Sozialismus* (1990). In *Der Neue Sozialstaat* wurde die Einkommenskomponente S auch *Legitimationsgeld* genannt, um ihre Legitimierungsfunktion für die Leistungsgesellschaft herauszuheben.

Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit eine gewisse zusätzliche Vorsorge selbst treffen und entsprechende Versicherungsbeiträge aus eigenem Einkommen bezahlen.

Die für die Beurteilung dieses Modells entscheidende Frage ist natürlich, wie hoch das Bürgergeld ausfallen könnte. Die gesellschaftliche Akzeptanz würde u.a. davon abhängen, ob jeder Bürger mit Hilfe dieses Sockeleinkommens seine existentiellen Risiken mindestens ebensogut abdecken könnte, wie es der herkömmliche Sozialstaat für ihn tut. Es müßte zumindest gewährleistet sein, daß niemand schlechter gestellt ist als derjenige, der im herkömmlichen System Anspruch auf Sozialhilfe hat.

Diese Bedingung wäre tatsächlich erfüllbar. Schon aus überschlägigen Kalkulationen sämtlicher dem herkömmlichen Sozialstaat durch die an Bedürftigkeitskriterien geknüpfte S_j -Solidarität entstehenden Ausgaben und Mindereinnahmen ergibt sich, daß das Sockeleinkommen die hierfür notwendige Mindesthöhe erreichen könnte. (s. hierzu auch "Die Logik des Bürgergeldes"). Die Umstellung von der S_j - auf die pauschale S -Solidarität wäre demnach möglich, ohne die Abgabenquote a zu erhöhen und ohne die bestehende soziale Mindestsicherung zu gefährden. Vieles spricht dafür, daß dieses Niveau sogar qualitativ verbessert werden könnte.

Wenn mit Hilfe des pro Kopf gezahlten Sockeleinkommens S die solidarische Qualität der Gesellschaft verbessert und zugleich der Gesamtwohlstand mindestens erhalten bleibt, dann kann die Sozialstaatsformel des Modells 4 in der Tat Baustein eines verbesserten gesellschaftswissenschaftlichen Paradigmas sein. Die Interpretation gesamtgesellschaftlicher Zusammenhänge, die sich noch an der Analogie zur kleineren, überschaubaren Gemeinschaft orientiert, wäre hiermit durch eine zeitlosere Deutung ersetzt, und die Argumentationsnöte, die sich aus dem herkömmlichen Sozialstaatsverständnis ergeben, weitgehend eliminiert. Wenn es unter anderem darum geht, gesellschaftswissenschaftliche Aussagen von

ihrem engen Zeithorizont zu befreien, sie dem Verstande zugänglicher zu machen und ihnen somit eine quasi naturwissenschaftliche Verbindlichkeit zu verleihen, dann könnte der hier skizzierte Übergang vom herkömmlichen Modell 3 auf das Alternativmodell 4 auch dazu einen Beitrag leisten.

Sowohl das egalitäre wie das rein individualistische Modell sind historisch gescheitert. Unter demokratischen Verhältnissen war keins von beiden je praktikierbar. Der wissenschaftliche - und mit ihm der politische - Geltungsanspruch wird daher allein zwischen den beiden letzteren Modellen ausgetragen werden, zwischen einer Marktwirtschaft mit staatlicher Individualsolidarität also und einer Marktwirtschaft mit staatlicher Pauschalsolidarität, d.h. mit einem Bürgergeldsystem. Die offen gebliebene Frage lautet somit, ob in einer solidarischen Marktwirtschaft die Umverteilungskomponente des Einkommens für alle gleich hoch sein oder ob sie individuell differenziert werden soll.

Eine historische Einordnung

Urformen der Solidarität in der Kleingruppe

Der Anspruch, das Modell 4 mit der als Bürgergeld praktizierten Pauschalsolidarität sei das allgemeingültigere und die Formel $E_i = (1 - a)M_i + a \cdot \frac{W}{B}$ sei daher diejenige, die in ihrem Geltungsanspruch dem naturwissenschaftlichen Vorbild am nächsten kommt, lässt sich nicht allein durch einen Wohlstandsvergleich mit dem Modell 3 begründen. Es geht hierbei auch um die Frage, welche Art, Solidarität zu praktizieren, den spontanen Bedürfnissen und Verhaltensweisen der Bürger am nächsten kommt. Es geht also nicht nur um die Vernünftigkeit des einen oder anderen Modells, sondern auch um deren Vereinbarkeit mit dem allgemeinen menschlichen Solidarempfinden und dem daraus resultierenden spontanen Handeln. Aufschluß hierüber kann eine Einordnung des herkömmlichen Modells der Individualsolidarität in die Geschichte der Wirtschafts- und Sozialpolitik und in die wissenschaftliche Ideengeschichte bringen.

Tatsache ist, daß die herkömmliche, differenzierend vorgehende Sozialstaatskonzeption über Jahrhunderte die größere Anziehungskraft ausgeübt hat, während das Modell 4 mit der pauschalen Einkommenssolidarität nirgendwo spontanen Zuspruch fand. Dies hätte nicht so sein können, wenn Bürger, Sozial- und Wirtschaftspolitiker nicht intuitiv von der differenzierenden Vorgehensweise als der plausibleren Lösung eingenommen gewesen wären. Es war plausibel erschienen, daß der Staat zuerst nach Bedürftigkeiten fragt, bevor er diese durch Eingriff in die Wohlstandsverteilung zu beheben versucht. Dies schien insbesondere der spontan geübten Solidarität in menschlichen Kleingruppen gut nachempfunden zu sein. Auch dort, so schien es, wird die solidarische Zuwendung der Gruppe nur denen zuteil, deren Bedürftigkeit offen zutage liegt. Aus dieser Sicht würde die Individualsolidarität gegenüber der Pauschalsolidarität auch anthropologisch gesehen die passendere Formel liefern. Die pauschale S-Solidarität wäre demnach ein ähnlich artifizielles Konstrukt wie die egalitäre Lösung des Modells 1.

Diese Deutung beruht aber auf einer unvollständigen Vorstellung vom Solidargeschehen in der menschlichen Kleingruppe. Spontane Solidarität wird dort immer auf zwei sehr unterschiedliche Weisen geübt. Die eine dieser Solidaritätsformen ist die persönliche Hinwendung zu einzelnen, sichtbar gewordenen Bedürftigkeitstatbeständen. Sie entsteht aus der privaten, im Ursprung familiären, in abgeschwächter Form auch unter Mitgliedern größerer Gemeinschaften geübten Hilfsbereitschaft angesichts individueller Notlagen. Sie erwächst aus einem solidarischen Verpflichtungsgefühl, das an die Anschauung des Einzelfalls gebunden ist und dessen Intensität von der menschlichen Nähe zu diesem Fall abhängt. Sie ist die Solidaritätsform der persönlichen Betroffenheit von besonderen, außergewöhnlich belastenden Lebensumständen eines anderen. Dementsprechend schwer ist diese Form der Solidarität in Regeln zu fassen. Schwer ist es insbesondere, sie auf gesamtgesellschaftliche Problemstellungen anzuwenden, sie ins Politische zu übersetzen und mit staatlichen Mitteln zu administrieren.

Eben diese in Kleingruppen praktizierte, auf besondere Notlagen angewendete Erscheinungsform der Solidarität ist es aber, nach deren Vorbild die oben beschriebene gesamtgesellschaftliche Individualsolidarität ausgestaltet wurde.

In jeder Gruppe gibt es neben dieser auffälligen, weil fall- und bedürftigkeitsbezogenen Art von Solidarität aber noch eine andere, die in aller Regel stillschweigend, aber nicht weniger spontan vollzogen wird. Dies ist die Solidarität des alltäglichen Teilens von Wohlstand, des Teilens also der einer Gruppe verfügbaren Bedarfsgüter. Spontan geteilt wird ein Teil dieser Güter unabhängig davon, welchen Beitrag der einzelne zum Wohlstand der Gruppe geleistet, d.h. welchen Anteil an den verfügbaren Gütern er selbst erarbeitet hat. Diese Art der Solidarität spielt überall dort eine herausgehobene Rolle, wo innerhalb der Gruppe nicht Geld erwirtschaftet und verteilt wird, sondern wo es um Naturalgüter geht.

So war es über Jahrhunderte und Jahrtausende hinweg selbstverständlich, daß beispielsweise auf dem Gutshof oder im Handwerksbetrieb jeder Mitarbeiter eine in etwa gleiche Naturalentlohnung bekam, und zwar unabhängig von seiner persönlichen Arbeitsleistung. Es wurde für selbstverständlich erachtet, daß niemandem wegen unterdurchschnittlicher Arbeitsleistung die übliche Mahlzeit vorenthalten, die Lebensmittelration gekürzt oder die Unterkunft verwehrt wurde. Das Prinzip war, daß vorab immer ein Teil des gemeinschaftlich erwirtschafteten Wohlstandes pro Kopf verteilt wurde. Das Leistungsprinzip, das einzelnen Gruppenmitgliedern etwas mehr Wohlstand zuteil werden läßt als anderen, kam ergänzend zu dieser elementaren Pro-Kopf-Regel nur in bescheidenem Umfang zur Anwendung. Nirgendwo wurde es zum alleinigen Maßstab der primären Wohlstandsverteilung gemacht, weder im bäuerlichen Klein- oder Großbetrieb, weder in der Räuberbande noch im Familienclan noch auch im gewöhnlichen Wirtschaftsunternehmen. Die anthropologische Antwort auf die Frage, welche die in der menschlichen Natur liegende vorrangige

Verteilungsregel sei, lautet daher: "Der größere Teil pro Kopf, der kleinere Teil nach Leistung".

Dies bedeutet natürlich nicht, daß zu Zeiten der Naturalwirtschaft, d.h. vor dem Aufkommen von Geldwirtschaft und industrieller Arbeitsteilung, eine Art urkommunistischen Egalitarismus geherrscht hätte. Die Wohlstandsdifferenzierung vollzog sich aber weniger innerhalb zusammenhängender Gruppen als zwischen denselben. Um dem Leistungsprinzip hinreichende Geltung zu verschaffen - und um damit den Wohlstand insgesamt über denjenigen einer egalitären Gesellschaft hinauswachsen zu lassen -, war eine gesellschaftliche Schichtung bzw. Statusdifferenzierung notwendig. Wer mehr leistete als andere, hatte Aussicht, in eine höhere Schicht bzw. einen höheren Status aufzusteigen, und unter dieser Voraussetzung konnte er einen größeren Teil seines selbst erarbeiteten Wohlstandes für sich behalten. Während es also innerhalb jeder Schicht relativ egalitär zuging, war die Schichtung als solche ein Mittel, dem Leistungsprinzip gegen den spontanen Vorrang der solidarischen Pro-Kopf-Verteilungsregel Geltung zu verschaffen. Wo die Schichtenzugehörigkeit dann allerdings erstarrte und über viele Generationen hinweg nur noch auf Herkunft und nicht mehr auf Leistung beruhte, konnte die Schichtung ihre Rolle als Stellvertreter für das Leistungsprinzip nicht mehr erfüllen. Dort ging es auch mit dem gesellschaftlichen Wohlstand bergab. Die starr geschichtete Gesellschaft, in der die Pro-Kopf-Regel als schichteninterne Verteilungsregel zu sehr dominierte, brachte auf Dauer kaum mehr Wohlstand hervor eine egalitär-sozialistische.

Das Schwinden der spontanen Kleingruppensolidarität

Die stillschweigende Praxis, den Wohlstand gruppenintern zum großen Teil pro Kopf zu verteilen, hat natürlich eine unübersehbare Ähnlichkeit mit der oben beschriebenen gesamtgesellschaftlichen Pauschalsolidarität. Diese Solidaritätsform ist daher keineswegs ein artifizielles Vernunftkonstrukt, dem gegenüber eine spontaner praktizierte Individualsolidarität natürlichen Vorrang hätte. Sie geht im

Gegenteil jeder einzelfall- und bedürftigkeitsbezogen praktizierten, aus persönlicher Betroffenheit mit Individualschicksalen herrührenden Solidarität unausgesprochen voran. Die Einkommensformel $E_i = (1-a)M_i + S$ (wobei $S = a \frac{W}{B}$) ist insofern eine universelle Formel, die das Verteilungsgeschehen in fast jedem gesellschaftlichen Kontext in erheblichem Maße beherrscht. Artifizuell mag es allenfalls erscheinen, das stillschweigende, oft unbewußte solidarische Teilen durch eine so ungewohnt schlichte Formel darzustellen.

Die pauschale Solidarität des stillschweigenden Teilens ist eine Art präventiver Basissolidarität. Sie erspart nicht nur den Bedürftigen die oft stigmatisierende Wirkung des offenen Ausweises von Bedürftigkeit, sie kommt auch dem Aufkommen ausgewiesener individueller Bedürftigkeiten -und damit immer verbundener persönlicher Abhängigkeiten und Unfreiheiten - zuvor. Sie wirkt zumindest der Ausbreitung solcher Bedürftigkeiten und damit verbundener Abhängigkeiten entgegen, sie mildert sie in jedem Einzelfall qualitativ ab, und sie hält damit den Bedarf an notlagenbedingter Individualsolidarität gering. Je stärker also die präventive Pauschalsolidarität ausgeprägt ist, desto weniger sind die Gruppenmitglieder in ihrer Bereitschaft zur Individualsolidarität gefordert und desto geringer ist die Gefahr, daß sie hierin *überfordert* werden. Dies verleiht der Pauschalsolidarität den natürlichen Vorrang vor der Individualsolidarität.

In Kleingruppen, in denen nicht ein erwirtschaftetes Geldeinkommen, sondern Naturalgüter geteilt wurden, war die Pauschalsolidarität besonders stark ausgeprägt. Der Naturallohn wurde mit einer gewissen Selbstverständlichkeit für jeden so hoch bemessen, daß er hiervon einigermaßen auskömmlich leben konnte und nicht hinter seinesgleichen im Lebensstandard auffällig zurückfiel. Selbstverständlich war dies insbesondere dort, wo Arbeits- und private Lebenswelt noch eng zusammengehörten, wo also nicht nur in der Gemeinschaft gearbeitet, sondern auch gemeinschaftlich konsumiert wurde. Unter solchen Bedingungen wurde ein ziemlich egalitärer Naturallohn unabhängig

davon gewährt, ob die Leistungsfähigkeit des Empfängers durch Alter, Krankheit, geringes Talent, mangelnde Neigung oder andere Umstände eingeschränkt war. Der Solidarfaktor a in der obigen Formel kam so dem egalitären Wert 1 relativ nahe, und der Faktor $(1-a)$, in dem das Gewicht des Leistungsprinzips zum Ausdruck kommt, blieb dementsprechend niedrig.

Die spontanen solidarischen Verhaltensweisen, die insbesondere in überschaubaren, mit Naturalien entlohnenden Gruppen vorherrschen, verlieren unter den Arbeits- und Produktionsbedingungen einer geldwirtschaftlichen und individualistischen Industriegesellschaft ebenso spontan an Verbindlichkeit. Geldwirtschaft und industrielle Arbeitsteilung lassen zwar den Wohlstand immer mehr wachsen, aber sie lassen auch zu, daß dieser Wohlstand immer ungleicher - und scheinbar willkürlicher - verteilt wird. Sie schaffen damit ein wachsendes gesellschaftliches Solidaritätsdefizit, das der Staat mit wachsendem politischem Einsatz kompensieren muß. In der historischen Betrachtung zeigt sich, daß dieses Defizit gleichermaßen auf eine Schwächung der stillschweigend praktizierten Pauschalsolidarität und der bedürftigkeitsgebundenen Individualsolidarität zurückzuführen ist.

Eine erste Schwächung des solidarischen Handelns läßt sich unmittelbar aus der Abkehr von der Naturalentlohnung erklären. Wo die persönliche Leistung einer Arbeitskraft gegen das unpersönliche, anonyme Medium Geld getauscht wurde, trat die Frage nach der Auskömmlichkeit des Entgeltes in den Arbeitsbeziehungen automatisch in den Hintergrund. Inwieweit die Arbeitskraft mit ihrem Geld auskam, wurde schwerer durchschaubar, und es hing auch in viel höherem Maße vom privaten Geschick der Arbeitskraft ab als bei der Naturalentlohnung. Nach der Auskömmlichkeit des Arbeitsentgeltes wurde auch deswegen weniger gefragt, weil die Arbeitswelt anonymer und weil insbesondere die persönlichen Bindungen zwischen Lohnempfänger und Arbeitgeber schwächer wurden. Je weniger der lohnzahlende Arbeitgeber noch persönliche Beziehungen zum Lohnempfänger hatte und je weniger er mit dessen eventuellen wirtschaftlichen Nöten persönlich konfrontiert

war, desto weniger sah er noch Anlaß, in der Entlohnungsstruktur eine solidarische Pro-Kopf-Komponente zu berücksichtigen. Der Lohn wurde daher in der industriellen Geldwirtschaft immer mehr nach den Marktverhältnissen und nach der individuellen Leistungsfähigkeit bemessen, und zwar weitgehend unabhängig davon, wie sich der Aufwand der Arbeitskraft für die Lebenshaltung entwickelte. Wer vergleichsweise wenig leisten konnte und zudem das Pech hatte, dass seine aktuellen Fertigkeiten auf dem Arbeitsmarkt wenig gefragt waren, wurde auf diese Weise aus gesellschaftlicher Sicht zum Sozialfall. Sein Lohn reichte nicht mehr zum Leben. Er reichte zumindest nicht aus, um eine nach dem herrschenden gesellschaftlichen Solidaritätsgefühl gebotenen Mindestlebensstandard zu erreichen. Die Ursache hierfür war offensichtlich ein Schwinden der in der Arbeitswelt spontan praktizierten Pauschalsolidarität.

Diesem wachsenden Mangel an Pauschalsolidarität versuchten die hiervon Betroffenen natürlich von Anfang an entgegenzuwirken. Noch bevor der Staat das Solidaritätsdefizit mit seinem verteilungspolitischen Instrumentarium angemessen schließen konnte, entstand ein Geflecht nicht-staatlicher Solidarinstanzen, die sich dieses Defizits annahmen. Deren wichtigste waren die Gewerkschaften bzw. ihre Vorläuferorganisationen. Deren originäres Anliegen bestand darin, das solidarische Verteilungsprinzip des "Ein Teil pro Kopf", das in der kleineren, überschaubaren Gruppe immer gegolten hatte, mindestens teilweise in die moderne Arbeitswelt hinüberzuretten und es damit auf viel größere, weniger überschaubare Personenkreise anzuwenden. Mit dem pauschal festgelegten Tariflohn, der unabhängig von Marktlage und individueller Leistung zur Anwendung kommt, wurde dies zu einem gewissen Grade verwirklicht.

Diese Art, die spontan geübte Pauschalsolidarität der Kleingruppe in größerem Rahmen fest zu institutionalisieren, konnte die Ausbreitung von Bedürftigkeiten im sozialstaatlichen Sinne jedoch nicht nachhaltig eindämmen. Sie konnte zwar die Einkommensdiskrepanzen unter den Beschäftigten geringer gehalten, als es unter einem reinen marktlichen

Leistungsprinzip der Fall gewesen wäre, aber sie war zugleich wesentliche Ursache für die Ausbreitung der Arbeitslosigkeit.

Die Einführung des Geldes und die damit einhergehende Anonymisierung der arbeitsweltlichen Beziehungen waren somit die ersten Faktoren, die dem Staat ein wachsendes Heer von Sozialfällen - und dementsprechend zunehmende Ansprüche auf solidarische Umverteilung - bescherten. Als zweites kam hinzu, daß im Zuge der Industrialisierung, die den Bürgern mehr Mobilität abverlangte und zugleich mehr Individualität zuließ, auch die Reichweite und die Bindungskraft familiärer und anderer privater Solidargemeinschaften stark zurückgingen. Immer mehr bedürftigen Bürgern fehlte daher der Rückhalt einer privaten Solidarität, der ihnen die Hinwendung zum Staat als alternativer, subsidiärer Solidarinstanz erspart hätte. Der Staat wurde auf diese Weise zunehmend in Anspruch genommen, um die ausbleibende Individualsolidarität im privaten Bereich zu kompensieren.

Ein dritter Faktor, der das gesellschaftliche Solidaritätsdefizit wachsen ließ, war die fortschreitende Spezialisierung in der Arbeitswelt. Diese hatte zur Folge, daß der vom Markt bestimmte Lohn eine immer unzuverlässigere und insgesamt immer ungleichere Größe wurde. Es gab immer mehr Arbeitskräfte, deren spezielle Qualifikation unter den jeweils herrschenden Marktbedingungen kaum noch gefragt war und die es dementsprechend schwer hatten, ein auskömmliches Arbeitseinkommen zu erzielen. Auch hierfür bot eine anonymere gewordene Arbeitswelt, in der Leistung immer nüchterner in Geldwert gemessen wurde, immer weniger solidarischen Ausgleich. Auch aus diesem Grunde bekam die Gesellschaft es daher mit einer wachsenden Zahl von Ansprüchen auf verteilungspolitische Solidarität zu tun. Das Zusammenwirken aller drei genannten Veränderungsprozesse ließ schließlich den Kreis der Anspruchsträger, die solidarische Leistungen des Staates reklamierten, kontinuierlich ausufern. Dementsprechend entwickelte sich ein zunehmend flächendeckender Einsatz der staatlichen Solidarpolitik.

Die staatliche Individualsolidarität als Übergangslösung

Von Anfang an wurde so die vom Staat zu füllende Solidaritätslücke ebenso durch die Schwächung der privaten Pauschalsolidarität wie durch die Schwächung der privaten Individualsolidarität verursacht. Der moderne Sozialstaat hätte insofern von Beginn an abwägen sollen, mit welcher Art von Solidarität er diese Lücke füllen sollte. Er hätte Grund genug gehabt, zu prüfen, ob er sich nicht von Beginn an als Solidargemeinschaft des S-Typs konstituieren, d.h. einen Teil des erwirtschafteten Gesamtwohlstandes pro Kopf auf alle Bürger verteilen sollte.

Die gewählte Variante der Solidarpolitik war bekanntlich in allen demokratischen Staaten eine andere. Der Staat hat sich zunächst dafür entschieden, gesellschaftliche Solidarität im Individualfall zu praktizieren. Er hat ein Instrumentarium für fallspezifische solidarische Einzelinterventionen entwickelt, wie sie sich in der Kleingruppe aus persönlicher Anteilnahme an individueller Bedürftigkeit ergeben. Er hat insofern versucht, mit den ihm zu Gebote stehenden, d.h. bürokratisch-administrativen Mitteln die in der Kleingruppe spontan entstehende persönliche Betroffenheit zu simulieren und sie in Anwendungsregeln staatlicher Solidarpolitik umzusetzen. Auf diese Weise wollte er nicht nur die Schwächung der solidarischen Bindungen im privaten Bereich, sondern auch die Schwächung der pauschalen Einkommenssolidarität im Bereich der Wirtschaft kompensieren.

Zwei Gründe dürften dafür entscheidend gewesen sein, daß die Option der Individualsolidarität für den Sozialstaat zunächst als die naheliegendere erschien. Der eine Grund war, daß das Volumen der gesellschaftlichen Solidaritätslücke anfänglich vergleichsweise gering war. Dies ließ zu Recht vermuten, daß die einzelfallbezogene Individualsolidarität zunächst noch administrativ gut beherrschbar sein würde. Der zweite Grund war, daß zur Entstehungszeit der staatlichen Solidarpolitik Staat und Gesellschaft noch vergleichsweise überschaubar waren. Zum einen waren die Bevölkerung und der personelle Staatsapparat erheblich kleiner, und zum anderen waren die Bürger in ihren Verhaltensweisen und Einstellungen noch wesentlich homogener

als heute. Unter diesen Umständen konnten Bedürftigkeiten im allgemeinen einfacher - und damit sorgloser - definiert und diagnostiziert werden. Der sozialstaatliche Handlungsbedarf war daher in der Sache relativ klar umrissen, und er war im Volumen noch relativ leicht zu bewältigen.

Diese günstigen Bedingungen für die Anwendung staatlicher Individualsolidarität hielten sich jedoch nicht lange. Das Phänomen der Bedürftigkeit im sozialstaatlichen Sinne breitete sich aus, so daß es mit einer einzelfallbezogenen Praxis immer schwerer beherrschbar war. Die Implementationsprobleme, die bei der Massenanwendung staatlicher Individualsolidarität auftraten, führten schließlich zu einer ungewollten Verwässerung des Individualprinzips, wenn auch nicht zu einer formalen Abkehr hiervon. Da der Sozialstaat der Fülle der Einzelfälle nicht mehr Herr wurde, ging er dazu über, die Bedürftigen zunehmend zu größeren Fallgruppen zusammenzufassen. Er belegte einzelne, anhand administrativer Kriterien relativ leicht definierbare Kategorien von Bürgern mit einer pauschalen Bedürftigkeitsvermutung, und er verteilte an diese Gruppen im Rahmen einer immer umfassenderen und komplexeren Umverteilungspolitik mehr oder weniger pauschale Vergünstigungen. Zu den Gruppen, die auf diese Weise mit einer Bedürftigkeitsvermutung belegt wurden, gehörten unter anderem Familien mit Kindern, Arbeitslose, Alte und Kranke, Studenten, Bauern, Bewohner strukturschwacher Regionen und die Beschäftigten schrumpfender Wirtschaftszweige.

Die Folge hiervon war, daß immer mehr Klientengruppen relativ umstandslos in den Genuß einheitlicher sozialstaatlicher Vergünstigungen kamen. Formal wurde auf diese Weise zwar der Charakter der bedürftigkeitsgebundenen Individualsolidarität gewahrt, aber de facto, wenngleich unfreiwillig und ungeplant, handelte es sich eher um eine Praxis des pauschalen, präventiven Teilens, das sich wie eine halbherzige Anwendung der Pauschalsolidarität ausnahm. Mit dieser Politik wuchs dann auch ein immer engeres Geflecht einflußreicher Interessengruppen heran, die sich gegenüber dem Staat

als Repräsentanten spezifischer Bedürftigkeiten darzustellen wußten. Diese setzten durch, daß das ursprünglich solidarisch begründete Netz der Subventionen, Steuervorteile, Preisregulierungen und anderer Vergünstigungen immer enger geknüpft wurde, bis schließlich das solidarische Motiv unentwirrbar mit den politischen Vorteilskalkülen unterschiedlichster Interessengruppen - und schließlich auch mit dem wahltaktischen Kalkül der politischen Parteien - verwoben war.

Hinzu kam, daß immer dann, wenn der Staat ein neues Kriterium für den Anspruch auf Individualsolidarität eingeführt hatte, die Zahl der nach diesem Kriterium Anspruchsberechtigten langsam aber stetig zunahm. Die Ursache hierfür lag darin, daß es attraktiver geworden war, sich solche persönlichen Kriterien zu bewahren oder auch anzueignen. Je höher also die solidarpolitische Unterstützung für bestimmte Personengruppen bzw. Merkmalsträger ausfiel, desto schwächer wurde die Bereitschaft und Bemühung, aus dem Kreis der Unterstützungsberechtigten auszuschneiden bzw. sich von diesem Kreis fern zu halten. Die Folge war, daß es im herkömmlichen Sozialstaat in der Regel mehr subventionierte Bauern, strukturschwache Regionen und subventionsbedürftige Branchen, mehr Studenten, Arbeitslose, Vorruhestandler, Sozialhilfeempfänger und mehr Menschen in Fortbildung und Umschulung gab, als es bei Einführung der betreffenden Anspruchsberechtigungen absehbar gewesen war.

De facto war mit diesem stillschweigenden Wandel im Wesen der sozialstaatlichen Solidarität schon eine - wenngleich unvollständige und mißverständliche - Abwendung vom Solidaritätstyp S_i und eine Hinwendung zur pauschalen, präventiven S-Solidarität vollzogen. Für einige große Interessengruppen stellte der Sozialstaat Leistungen, Steuervorteile oder andere Vergünstigungen bereit, die gruppenintern auf eine Anwendung der Verteilungsformel "Ein Teil pro Kopf" interpretierbar waren. Ein typisches Beispiel hierfür war das Kindergeld. Vergleichbare Effekte wurden aber auch mit wirtschaftspolitischen Schutzmaßnahmen wie Preisgarantien und Importbeschränkungen erzielt, die bestimmte Branchen oder Interessengruppen vor den

negativen Wohlstandswirkungen ungünstiger Marktlagen bewahren sollten. In der Tendenz wurden die Umverteilungswirkungen der Sozialpolitik durch solche Maßnahmen immer breiter gestreut, und die Pro-Kopf Komponente der erzielten Umverteilung wurde de facto immer höher.

Je weiter der Sozialstaat sich in seiner Anwendungspraxis von der ursprünglichen Individualsolidarität entfernte, desto ähnlicher wurde er damit unversehens dem obigen Modell 4. Die reale Bedürftigkeit war kein marginales Phänomen mehr, und die breit gestreuten Umverteilungswirkungen des sozialstaatlichen Instrumentariums gingen noch weit über den Rahmen dieser Bedürftigkeiten hinaus. Eine Mehrheit der Bürger wurde so in der einen oder anderen Form Nutznießer sozialstaatlicher Vergünstigungen, ohne daß hiermit noch an konkrete Bedürftigkeitstatbestände angeknüpft wurde.

Die sozialstaatliche Praxis hatte sich damit aber von beiden elementaren Solidaritätsformen, zu denen der Bürger einen intuitiven Zugang hat und die daher auf spontane politische Zustimmung rechnen können, gleichermaßen entfernt. Weder wurde ein gesamtgesellschaftliches solidarisches Teilen nach dem Prinzip "Ein Teil pro Kopf" offen praktiziert, noch wurde das Prinzip der fallbezogenen, an sichtbare Bedürftigkeit gebundenen Individualsolidarität glaubwürdig durchgehalten. Der Bezug zur eigentlichen Ursache des gesellschaftlichen Solidaritätsdefizits, nämlich dem Schwinden der beiden spontanen nicht-staatlichen Solidaritätsformen, ging damit weitgehend verloren. Das absehbare Ergebnis hiervon war, daß der Sozialstaat vom Bürger kaum mehr nicht mehr als gemeinsamer Solidarstaat respektiert wurde, sondern als teures Austragungsfeld gruppenegoistischer Verteilungskonflikte in Verruf geriet.

Angesichts dieser Entwicklung stellt sich im Nachhinein doch die Frage, ob nicht die pauschale S-Solidarität von vornherein die geeignetere solidarpolitische Alternative gewesen wäre. Wenn der Sozialstaat von Beginn an die Gesamtheit der Bürger als die zu bedienende

Interessengruppe definiert hätte und ihnen allen ihren Pro-Kopf-Anteil am Wohlstand hätte zukommen lassen, hätte er sich auf Dauer viele politische und fiskalische Komplikationen erspart. Er wäre gewiß nicht zu einem von verteilungspolitischen Partialinteressen beherrschten Konfliktschauplatz degeneriert.

Man würde es sich trotzdem zu einfach machen, wenn man die anfängliche Hinwendung des Sozialstaates zur Individualsolidarität als einen schlichten konzeptionellen Irrtum abtäte. Die staatliche Pauschalsolidarität des Modells 4 war nicht von Anfang an die eindeutig überlegene Konzeption, und es hätte prophetischer Gaben bedurft, um vorauszusehen, daß sie eines Tages obsolet werden würde. Niemand konnte wissen, daß die Bedürftigkeit auf längere Sicht kein eng abgrenzbares, politisch und administrativ entsprechend leicht beherrschbares Phänomen bleiben würden. Im Rückblick auf die Entwicklungsgeschichte des Sozialstaates wird aber deutlich, daß das Modell 4 mit seinem Bürgergeldsystem die allgemeingültigere Konzeption darstellt, die sich auf ein viel breiteres Spektrum gesellschaftlicher Verhältnisse anwenden läßt als die Individualsolidarität. Die obige Formel des Modells 3, nach der herkömmliche Sozialstaat angelegt wurde, ist demgegenüber nur auf eine bestimmte gesellschaftliche Entwicklungsphase anwendbar.

Die Reaktion der Wissenschaft

Die lange politische Dominanz des obigen Modells 3 spiegelt sich natürlich auch in der Geschichte der Gesellschaftswissenschaft. Diese hat die gesellschaftliche Verteilungsformel $E_i = (1-a)M_i + S_i$, die für die sozialstaatliche Individualsolidarität steht, von Beginn an mitverantwortet, und sie hat sich im weiteren darauf konzentriert, die Detailsigenschaften dieser Formel analytisch zu präzisieren und ihnen empirisch auf den Grund zu gehen. Dabei ist es dann aber zu der unseligen wissenschaftlichen Arbeitsteilung gekommen, die jeglicher Fundamentalkritik an dieser Formel lange im Wege stand. Spezialisierte Wissenschaftszweige haben sich einzelne Formelbestandteile zum

Gegenstand gemacht, ohne je die Formel als ganze kritisch in den Blick zu nehmen und sie mit einer anderen als der sozialistisch-egalitären Alternative zu vergleichen. Die orthodoxe Ökonomie hat sich fast ausschließlich als Wissenschaft des Formelbestandteils $(1-a)M_j$ entwickelt. Sie hat also die Entstehungsbedingungen des Markteinkommens M_j präzisiert, und sie hat sich unter anderem der Frage zugewandt, welchen Einfluß die Abgabenquote a auf das Gesamtvolumen der Markteinkommen M_j haben könnte. Abgabenquote und Sozialleistungen kamen hierin hauptsächlich in ihrer Eigenschaft als Ablenkung vom marktwirtschaftlichen Leistungsprinzip vor.

Daneben hat sich eine Verteilungswissenschaft herausgebildet, die sich fast ausschließlich mit der Präzisierung des Formelbestandteils S_j beschäftigte. Sie war bemüht, geeignete Umverteilungsadressaten zu definieren und praktische Instrumente zu entwerfen, die diese Adressaten möglichst zielgenau erreichen sollten. Im Dienste dieser Verteilungslehre stand auch eine wirtschaftspolitische Interventionslehre, die darauf abzielte, die Markteinkommen M_j - und zugleich die Beschäftigung - auf einem solidaritätskonformen Niveau zu sichern. Diese Verteilungs- und Interventionslehren wurden begleitet und unterstützt von einer sozialwissenschaftlichen Betroffenheitslehre, die das Phänomen der Bedürftigkeit in seinen empirischen Erscheinungsformen zu erfassen und hierfür ein geeignetes begriffliches Instrumentarium zu entwickeln versuchte. Für die praktische Politik ließ sich aus dieser Lehre allerdings nur geringer Gewinn ziehen.

In der Wissenschaft führte die Dominanz des Modells 3 auf diese Weise zu einer Zersplitterung der Problemanalyse auf verschiedene Disziplinen und Subdisziplinen. Diese Zersplitterung wurde häufig als die einzig mögliche Alternative zur sozialistischen Lehre von der Einheit der Wirtschafts- und Sozialpolitik dargestellt, die in der Planwirtschaft eine Lösung sowohl des Wohlstands- als auch des Verteilungsproblems sah und diese Probleme damit auch wissenschaftlich unter ein gemeinsames Dach brachte. Das Scheitern des sozialistischen Modells wurde demgemäß als Beleg dafür gewertet, daß es zu der disziplinären

Trennung der Zuständigkeiten für die obigen Formelbestandteile keine Alternative gebe.

Das Alternativmodell 4, das die marktwirtschaftliche Leistungsgesellschaft mit dem pauschalen Umverteilungsprinzip der S-Solidarität verbindet, zeigt aber, daß dies ein Trugschluß ist. In der dieses Modell beschreibenden Formel $E_i = (1-a)M_i + S$ sind das Wirtschaftliche und das Soziale, die Erzielung des Wohlstandes und seine Verteilung also, in einen ebenso einfachen wie unabweisbaren Zusammenhang gestellt. Die Einlassung auf diese Formel zwingt die Wirtschafts- und die Umverteilungslehre in ein gemeinsames theoretisches Boot.

Der Solidarfaktor a: Naturkonstante oder Optimierungsobjekt der Vernunft?

Wenn die Formel "Der eine Teil pro Kopf, der andere Teil nach Leistung" eine allgemeingültige, gesamtgesellschaftliche anwendbare Formel für die Erwirtschaftung und Verteilung des Wohlstandes ist, dann sagt dies noch nicht viel über den Charakter einer Gesellschaft aus, die Staat und Wirtschaft nach dieser Formel organisiert. Wie solidarisch und wie wohlhabend eine solche Gesellschaft ist, hängt davon ab, wie hoch der pro Kopf verteilte Anteil des erwirtschafteten Wohlstandes, wie hoch also in der obigen Verteilungsformel der Solidarfaktor a bemessen wird. Wird fast der gesamte Wohlstand pro Kopf verteilt, herrscht zwar ein Höchstmaß an gesellschaftlicher Solidarität, aber zugleich ein kollektives wirtschaftliches Elend. Liegt der Pro-Kopf-Anteil dagegen nahe bei Null, dann handelt es sich um eine wohlhabende, aber extrem unsolidarische Leistungsgesellschaft, die einer breiten Minderheit unnötige Entbehnungen zumutet.

In der Demokratie würde sich das Ausmaß der Pro-Kopf-Umverteilung aus dem spontanen gesellschaftlichen Solidarempfinden der Durchschnittsbürger ergeben bzw. daraus, wie die demokratischen Entscheidungsprozesse dieses Empfinden umsetzen. Dadurch ist für die Umverteilung im Rahmen einer staatlichen Pauschalsolidarität eine

relativ enge Bandbreite vorgegeben. Insofern liegt es nahe, den wissenschaftlichen Erklärungsanspruch auch auf die Größe a in der obigen Verteilungsformel auszudehnen. Diese könnte ein gesellschaftlicher Parameter sein, der sich bei Verwirklichung des Modells 4 mehr oder weniger selbsttätig und unabhängig von Zeit, Ort und Umständen auf einen stabilen Wert einstellen würde. Dieser Parameter wären dann durch empirische Studien menschlichen Solidarverhaltens prognostizierbar.

Mit Hilfe solcher Studien ließe sich die gesellschaftliche Willensbildung über den Umfang der Pro-Kopf-Verteilung sicher zu einem gewissen Grade theoretisch simulieren. Sicher ist aber auch, daß der Verteilungsparameter a von vielen Umständen geprägt würde, die nicht den Charakter einer anthropologisch oder anderweitig vorbestimmten Konstante haben. Zu diesen Umständen gehören die politischen Entscheidungsverfahren, aber auch die Bevölkerungsgröße sowie die kulturelle und ethnische Homogenität eines Staatswesens. Je größer der Staat und je inhomogener seine Bevölkerung, desto geringer dürfte die Bereitschaft ausfallen, den erwirtschafteten Wohlstand solidarisch pro Kopf zu verteilen. Im kleinen, überschaubaren Staat, dessen Bevölkerung sich durch gemeinsame Geschichte, Sprache und Kultur eng miteinander verbunden fühlt, würde der demokratische Willensbildungsprozeß vermutlich einen relativ hohen Wert des Verteilungsparameters a ergeben. In großen Vielvölkerstaaten dagegen dürfte dieser Wert unter demokratischen Verhältnissen am geringsten ausfallen.

Eine Schlußfolgerung hieraus könnte sein, daß der große Vielvölkerstaat kein geeigneter Anwendungsfall für das Modell 4 mit seiner Pro-Kopf-Umverteilung darstellt. Insofern wäre dieses Modell dann am Ende doch ein sehr spezielles, das nicht den Anspruch auf allgemeine Anwendbarkeit erheben kann.

Wirklichkeitsnäher könnte in diesem Zusammenhang aber eine ganz andere Schlußfolgerung sein. Es könnte sich herausstellen, daß die

großen Vielvölkerstaaten als demokratische Solidargemeinschaften per se ungeeignet sind. Solche Staaten würden, wenn sie strikt dem Willen der Bürger folgten, möglicherweise als Solidargemeinschaften auf Dauer nicht bestehen können. Sie würden sich spontan in überschaubarere, in sich homogenere und daher funktionsfähigere Solidargemeinschaften auflösen, die je für sich unter relativ gleichförmigen Bedingungen über den Solidarfaktor a entscheiden würden.

Wenn der Bürgerwille in diesem Sinne zur universellen Richtschnur würde, wenn also die staatlichen Solidargemeinschaften sich überall frei und demokratisch konstituieren, auflösen und neu abgrenzen könnten, und wenn zudem über die Solidarpolitik überall in einem gleichermaßen freien, demokratischen Verfahren bestimmt werden könnte, dann könnte sich die Bandbreite des Solidarfaktors a in der Tat als sehr gering erweisen. Dann, aber auch nur dann könnte es gerechtfertigt sein, diese Größe als eine anthropologische Konstante zu deuten und sie als solche wissenschaftlich zu erforschen.