



Amosinternational

Gesellschaft gerecht gestalten



Internationale Zeitschrift für christliche Sozialethik

Solidarität in Europa

Bernhard Emunds

Ein Europa der Solidarität statt des
gnadenlosen Wettbewerbs

Ingeborg Gabriel

Perspektiven europäischer Solidarität

Walter Lesch

Postnational und postdemokratisch?

Otto Meier

Stärkung der sozialen Dimension?

Jerôme Vignon

Zukunft der europäischen Sozialpolitik

Marianne Heimbach-Steins

Zur ökumenischen Sozialinitiative 2014

Sozialinstitut Kommende Dortmund
2/2014



Impressum

8. Jahrgang 2014 Heft 2

Herausgeber

Prälat Dr. theol. Peter Klasvogt, Dortmund
Sozialinstitut Kommende

Prof. Dr. Markus Vogt, München

Prof. Dr. Joachim Wiemeyer, Bochum

Arbeitsgemeinschaft der deutschsprachigen Sozialethiker

Prof. Dr. Peter Schallenberg, Mönchengladbach

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Stefan Lunte, F-Bresson/B-Brüssel

Redaktion

Dr. phil. Dr. theol. Richard Geisen (Kommende, Dortmund)

Dipl.-Theol. Detlef Herbers (Kommende, Dortmund)

Dr. phil. Wolfgang Kurek (KSZ, Mönchengladbach)

Konzept Schwerpunktthema

Stefan Lunte

Redaktionsanschrift

Sozialinstitut Kommende, Redaktion Amosinternational,
Brackeler Hellweg 144, D-44291 Dortmund

Mail redaktion@amosinternational.de

Internet amosinternational.de

Erscheinungsweise

Die Zeitschrift erscheint vierteljährlich
(Februar, Mai, August, November)

ISSN 1867-6421

Verlag und Anzeigenverwaltung

Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG

D-48135 Münster

Tel. (0251) 69 01 31

Anzeigen: Petra Landsknecht, Tel. (0251) 69 01 33

Anzeigenschluss: am 20. vor dem jeweiligen Erscheinungsmonat

Erfüllungsort und Gerichtsstand: Münster

Bezugsbedingungen

Preis im Abonnement jährlich: 49,80 €/sFr 85,-

Vorzugspreis für Studenten, Assistenten, Referendare:

39,80 €/sFr 69,20

Einzelheft: 12,80 €/sFr 23,30; jeweils zzgl. Versandkosten

Alle Preise enthalten die gesetzliche Mehrwertsteuer.

Abonnements gelten, sofern nicht befristet, jeweils bis auf Widerruf.

Kündigungen sind mit Ablauf des Jahres möglich, sie müssen bis
zum 15. November des laufenden Jahres eingehen.

Bestellungen und geschäftliche Korrespondenz

Aschendorff Verlag GmbH & Co. KG

D-48135 Münster

Tel. (0251) 69 01 36

Druck

Druckhaus Aschendorff, Münster

Printed in Germany

Umschlaggestaltung

freistil – Büro für Visuelle Kommunikation, Werl



Editorial	<i>Stefan Lunte (Besson/Brüssel)</i> Europa braucht ein tragfähiges Sozialmodell Zu diesem Heft	2
Schwerpunktthema	<i>Bernhard Emunds (Frankfurt)</i> Ein Europa der Solidarität statt des gnadenlosen Wettbewerbs Christlich-sozialethische Anmerkungen zu aktuellen Herausforderungen des Europäischen Sozialmodells	3
	<i>Ingeborg Gabriel (Wien)</i> Perspektiven europäischer Solidarität Aus Sicht der katholischen Sozialethik	10
	<i>Walter Lesch (Louvain/Belgien)</i> Postnational und postdemokratisch? Herausforderungen politischer Ethik in der Europäischen Union	17
	<i>Otto Meier (Freiburg)</i> Stärkung der sozialen Dimension der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? Analyse und Kritik des Vorschlags der Europäischen Kommission	23
	<i>Jürgen Noack (Brüssel)</i> Neue Wege zur Stabilisierung der Eurozone Hintergründe und Ergebnisse einer Expertentagung vom Oktober 2014	32
Arts & ethics	<i>Andreas Kuhnlein (Unterwössen/Chiemgau)</i> Hängepartie Eiche, 2007	28
	Interview <i>Jerôme Vignon (Paris/Brüssel)</i> „Es läuft auf eine Vertragsänderung hinaus“ Interview zur europäischen Sozialpolitik und Zukunft der europäischen Einigung	35
Kommentare	<i>Marianne Heimbach-Steins (Münster)</i> „Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft“ Anmerkungen zur ökumenischen Sozialinitiative 2014	40
	<i>Andreas Fisch (Dortmund)</i> Irrweg bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit? Anmerkungen zu einem Urteil des Bundesgerichtshofs vom April 2014	47
Buchbesprechungen	Kirchenreform und betriebswirtschaftliches Denken	51
	Finanzregulierung zwischen Politik und Markt	53
Der Überblick	Summaries	54
	Résumés	55
	Bisherige Schwerpunktthemen und Vorschau	56
Impressum		U2



Stefan Lunte

Die fünf Jahre seit der letzten Europawahl waren die Zeit der Finanzmarkt- und Schuldenkrise. Fast scheint es, dass das Schlimmste überwunden ist. Die teuren Rettungsschirme für die Banken und die harten Spardiktate für einige EU-Mitglieder haben gefruchtet. Die Krisen-

länder haben erneut zu akzeptablen Konditionen Zugang zu den Finanzmärkten. Selbst aus Griechenland gibt es dieser Tage wieder positive Meldungen. Also alles bestens, oder zumindest im Aufwind? Mitnichten. So jedenfalls der Tenor des zweiten Krisenberichts „Die Europäische Krise und ihre humanitären Kosten“¹, den das Netzwerk Caritas Europa Ende März in Athen der Öffentlichkeit vorstellte. Der Bericht, der ein nachhaltiges europaweites Echo auslöste und die sozialen Auswirkungen der Krise in den Ländern Griechenland, Irland, Italien, Portugal, Rumänien, Spanien und Zypern beschreibt, zeichnet das Bild eines unfairen Europa, in dem soziale Risiken größer werden und der Sozialschutz abgebaut wird. Anstelle einer rigorosen Austeritätspolitik schlagen die Verfasser des Berichts vor, alle Sparmaßnahmen vor ihrer Umsetzung im Hinblick auf ihre sozialen Auswirkungen zu bewerten. Auf der europäischen Ebene müsse die Sozialpolitik stärker in die verschiedenen Koordinierungsmechanismen der EU-Wirtschafts- und Finanzpolitik einbezogen werden, um das Vertrauen der Bürger in die europäischen Institutionen zu stärken.

Denn für die Zukunft Europas genügt das Vertrauen der Märkte nicht, es bedarf vielmehr des Vertrauens der Menschen. Das aber erwächst nicht automatisch aus dem Erfolg oder der Krisenfestigkeit einer Wirtschaftsunion.

Europa braucht ein tragfähiges Sozialmodell

Hinzukommen muss eine politische und vor allem eine soziale Union, die nicht ausschließt, und die die Kluft zwischen armen „Südländern“ und mächtigen „Nordländern“ nicht weiter vertieft. Europamüde sind die Menschen nicht, weil sie den Zusammenschluss, die Freizügigkeit, den gemeinsamen Wirtschaftsraum nicht haben wollen, sondern weil sie endlich daran teilhaben möchten.

Letztlich entscheidet sich die Zukunft Europas daran, ob es statt lang andauernder Massenarbeitslosigkeit „Brot, Arbeit und Wohnung“ für alle seine Bewohner zu bieten hat. Die Einigung Europas kann nicht ohne ein tragfähiges Sozialmodell auskommen. Prüfstein für das europäische Gemeinwohl wird dabei das Wohl der Schwachen sein – der wirtschaftlich schwachen Länder, der Bevölkerungsgruppen mit dem geringsten Einkommen, der arbeitslosen Jugendlichen, der pflegebedürftigen Alten.

Im einleitenden Beitrag macht Bernhard Emunds auf die Grenzen der Wettbewerbsorientierung aufmerksam und fordert ein weit stärkeres Gewicht für Strukturen der Solidarität, für ein intaktes europäisches Gemeinwesen und den Primat demokratischer Willensbildung vor allen Wirtschaftsinteressen.

Ingeborg Gabriel nimmt nicht nur auf die unübersehbaren sozialen und wirtschaftlichen Probleme Bezug, sondern auch auf die im Vertrag von Lissabon verbindlich heraus gestellte Bedeutung der Solidarität für den europäischen Einigungsprozess. Kirchliche Stellungnahmen zum Vorrang des Lebens vor der privaten Aneignung der

Güter, zur gemeinsam zu tragenden Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft seien noch zu wenig gehört und diskutiert.

Die Vorteile einer transnationalen Staatengemeinschaft sind – so Walter Lesch – auf Dauer nur tragfähig, wenn es gelingt, die politischen Strukturen transparent und demokratisch zu gestalten, zugleich aber die vorhandenen sozialen Ressourcen zu mobilisieren.

Letzteres fordert auch Otto Meier im Namen der Europäischen Bewegung Christlicher Arbeitnehmer; seine Skepsis gegenüber dem bislang Erreichten mündet in die Forderung nach einer veränderten Politik.

Über Hintergründe zur Geschichte, zu den Grenzen und zukünftigen Chancen europäischer Sozialpolitik spricht Jérôme Vignon im Interview. Er war lange einer der einflussreichsten EU-Beamten und ist heute Präsident der *Semaines Sociales de France*.

Zusätzlich, und doch eng zusammenhängend mit dem Themenschwerpunkt kommentiert Marianne Heimbach-Steins die jüngst erschienene Sozialinitiative der Kirchen für eine erneuerte Wirtschafts- und Sozialordnung.

In einem weiteren „kleinen Beitrag“ geht es um die ethische Bewertung eines aktuellen Urteils zur Bekämpfung der Schwarzarbeit illegaler Einwanderer.

¹Vgl.: http://www.caritas.eu/sites/default/files/caritascrisisreport_2013_de_.pdf



Ein Europa der Solidarität statt des gnadenlosen Wettbewerbs

Christlich-sozialethische Anmerkungen zu aktuellen Herausforderungen des Europäischen Sozialmodells¹

Wirtschaft und Gesellschaft lassen sich nicht allein nach dem Prinzip des Wettbewerbs organisieren. Angesichts eines dominanten Wirtschaftsliberalismus und einer einseitigen Wachstumsstrategie im europäischen Wirtschaftsmodell sind heute gegenläufige Einsichten gefragt: dass alle Mitglieder einer Gesellschaft grundlegend aufeinander angewiesen sind; dass ein intaktes Gemeinwesen auch Voraussetzung ist für den privatwirtschaftlichen Erfolg; dass die ökologischen Grenzen des Wachstums gegen wirtschaftliche Strategien einer endlosen Steigerung des privaten Konsums sprechen; dass die Güter des öffentlichen Sektors eher geeignet sind, die Lebensqualität für alle zu verbessern. Das europäische Sozialmodell bedarf eines stärkeren Ausgleichs zwischen Arm und Reich innerhalb der Mitgliedsländer, aber auch zwischen exportstarken und exportschwachen Ländern sowie eines Ausbaus öffentlicher Dienstleistungen. Dazu muss auf der europäischen Ebene die politische Dominanz der großen Konzerne und der einflussreichen nationalen Regierungen zurück gedrängt werden zugunsten einer vitalen gemeinsamen demokratischen Willensbildung.



Bernhard Emunds

Wettbewerbsmärkte sind eine geniale „Erfindung“. Wenn es um den Kauf von Waren oder Dienstleistungen geht, zwingt der Wettbewerb die Anbieter dazu, um die Gunst der Nachfrager zu konkurrieren. Sie müssen die Menschen, die potentiell Interesse an den von ihnen angebotenen Gütern haben, dazu bringen *ihre* Waren oder Dienstleistungen zu kaufen und nicht die der Konkurrenten. Dazu müssen Sie ihnen günstige Preise oder eine hohe Qualität bieten – am besten beides. Aber der Wettbewerb ist kein Allheilmittel. Er ist nicht das probate Mittel zum Erreichen jedes beliebigen Ziels. Wohl dosiert und an den richtigen Stellen eingesetzt, kann er Gutes bewirken: Er kann die Unternehmen zwingen, sich den Interessen der Nachfrager – vor allem der Konsumenten – zu stellen, statt sie als Monopolisten

an der Nase herum zu führen und mit überkauften Produkten auszunehmen. Zudem beschränkt er die Macht von Unternehmen, die sie auch gegenüber demokratisch gewählten Regierungen ausspielen können. Zu stark dosiert jedoch macht die Konkurrenz es den Wettbewerbern unmöglich, langfristige Ziele zu verfolgen. Wer in einem ruinösen Wettbewerb steht, der setzt alles ein, um überleben zu können und um zu den wenigen zu gehören, die die „Zeit der Bedrängnis“ überstehen. Für die Dauer dieser forcierten Konkurrenz wird alles andere zurückgestellt.

Weil Wettbewerb mal zu guten und mal zu schlechten Ergebnissen führt, haben Oswald von Nell-Breuning SJ und andere Vertreter der traditionellen

katholischen Sozialethik in den Debatten der 1950er und 1960er Jahre den Wirtschaftsliberalen heftig widersprochen: Nein, der Wettbewerb sei nicht *das* Prinzip, nach dem die Wirtschaft zu organisieren sei, und schon gar nicht sei er das Organisationsprinzip der *ganzen* Gesellschaft. Der Wettbewerb sei nur ein Instrument, das man einsetzen könne, wenn es zu guten Ergebnissen führe. In anderen Fällen sei es besser, auf die Bereitstellung von Gütern durch den Staat zu setzen, auf das Aushandeln von Lösungen zwischen Verbänden oder darauf, dass sich Menschen aus eigenem Antrieb heraus wechselseitig unterstützen. Hintergrund für diese Sicht der traditionellen katholischen Sozialethik ist ein Menschenbild,

¹ Der Text basiert auf einem Vortrag, den der Autor am 24. Januar 2014 in Ostende/Belgien bei der 5. Europäischen Sozialen Woche gehalten hat.



das sich von dem des Wirtschaftsliberalismus unterscheidet: ein Menschenbild der Solidarität (1.).

Der Wettbewerb ist gemäß dieser sozialetischen Position ein Instrument, das man in bestimmten Bereichen einsetzen kann; in anderen Bereichen wiederum kann und soll der Wettbewerb zurückgedrängt werden. Das setzt die Existenz einer Instanz voraus, die in der Lage ist, den Wettbewerb einzusetzen und die ihn ggf. zurückdrängen oder eindämmen kann. Das ist in einem Europa, dessen zen-



Der Wettbewerb ist nur ein Instrument, das sich für manche Bereiche eignet, für andere nicht

trales politisches Projekt über Jahrzehnte ein gemeinsamer Markt war, in dem der Wettbewerb weder durch nationalstaatliche Grenzen noch durch Währungsgrenzen behindert werden soll, nicht selbstverständlich. Auch im europäischen Kontext stehen Großunternehmen verschiedener Länder häufig im Wettbewerb gegeneinander, und die Regierungen ihrer Stammländer

vertreten – z. B. in internationalen Verhandlungen – die Interessen dieser Großkonzerne. Deshalb braucht es in Europa mehr Koordination: Die europäischen Institutionen müssen gestärkt werden; der Wettbewerb zwischen den Staaten und ihren Unternehmen darf nicht einen Teil der Mitgliedsländer in die Misere stürzen (2.).

Schließlich führt verschärfte Konkurrenz zu mehr Ungleichheit der Einkommen und der Lebensbedingungen. Zudem werden auch im europäischen Kontext die Staaten in eine Standortkonkurrenz gegeneinander gezo-gen. Dabei versuchen die Regierungen gerade auch durch niedrige Steuern für große Investoren attraktiv zu sein. Damit gerät die Einnahmehasis der Staaten unter Druck. So kommt es zu einer Polarisierung zwischen Reich und Arm, zu einem Auseinanderdriften ihrer Lebensbedingungen, während die Staaten bei der Infrastruktur und bei den öffentlichen Dienstleistungen immer mehr „schwächeln“. Beide Entwicklungen stehen im Gegensatz zu den Zielvorstellungen eines zukunftsfähigen Europäischen Sozialmodells (3.).

Menschen und der Gesellschaft folgt daraus u. a., dass Steuern und Abgaben nicht zu hoch sein dürfen. Die Bürgerinnen und Bürger sollen nicht den „Anreiz“ verlieren, sich am Wirtschaftsgeschehen des eigenen Landes zu beteiligen. Zudem sei es gut, wenn es in möglichst vielen Bereichen Wettbewerb zwischen vielen privaten Anbietern gibt. Dann haben die Menschen ein Maximum an Möglichkeiten, ihre Talente da einzubringen, wo sie sich davon den größten Vorteil versprechen. Insofern ist es auch gut, wenn private Anbieter um kaufkräftige Nachfrage konkurrieren: Sie bieten den Nachfragern möglichst günstige Preise und möglichst hohe Qualität. So wetteifern sie darum, dem jeweiligen Nachfrager für sein Einkommen den höchstmöglichen Vorteil zu bieten. Auf diese Weise bekommt jeder unter den gegebenen Bedingungen den maximalen Vorteil für die eigene wirtschaftliche Leistung, auf der schließlich sein Einkommen beruht.

Das wirtschaftliberale Bild des Menschen und der Gesellschaft ist in vielen Punkten schief. Hier soll es nur um den zentralen Punkt gehen, an dem die vorherrschende katholische Sozialtradition mit dem Solidaritätsprinzip eindeutig in eine andere Richtung weist. In dieser Tradition solidarischen Denkens ist niemand der einzige Schmied seines Glücks. Kein Mensch kommt als fertiges Individuum auf die Welt.

- Wir sind zu dem geworden, was wir sind, durch die Fürsorge und die Liebe unserer Eltern.
- Wir sind zu dem geworden, was wir sind, und wir entwickeln uns weiterhin durch die Zuneigung und das Umsorgen anderer, und durch den kommunikativen Austausch mit ihnen.
- Uns gelingt etwas im Leben – und wir haben wirtschaftlichen Erfolg – nie ausschließlich auf der Grundlage unserer eigenen Anstrengungen, sondern immer im Austausch und in der arbeitsteiligen Kooperation mit anderen sowie aufgrund

1. Menschen – solidarisch betrachtet

In den letzten drei Jahrzehnten gab es in Europa mehrere Wellen der Privatisierung. Die Politik setzte in allen Bereichen auf einen Wettbewerb zwischen mehreren – nach Möglichkeit: vielen – privaten Anbietern. Das ist Teil einer wirtschaftsliberalen Wirtschaftspolitik. Hinter dieser wirtschaftsliberalen Politik steht ein bestimmtes Bild des Menschen und der Gesellschaft, das man in den Worten zusammenfassen kann: „Jeder Mensch ist seines Glückes Schmied.“ Jeder ist für das Gelingen seines Lebens, auch für seinen wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg alleine verantwortlich.

In den Vertragstheorien des frühen Liberalismus, z. B. bei John Locke, ist jeder in der Lage, mit seinem Eigen-

tum und durch seine Arbeit für den eigenen Lebensunterhalt zu sorgen. Darüber hinaus kann er dann schauen, ob er sich durch Kooperation mit anderen besser stellen kann, d. h.: ob er einen Vorteil davon hat, sich in die Gesellschaft einzubringen und sich an ihrem wirtschaftlichen Leistungsaustausch zu beteiligen. Kostet es ihn zu viel, sich an der Kooperation der Gesellschaft zu beteiligen, bringt er mehr in die Gesellschaft ein, als er „herausbekommt“, dann kann er sich zurückziehen. In diesem Fall ist es rational, sich nicht an der gesellschaftlichen Kooperation zu beteiligen und einfach nur die Früchte der eigenen Anstrengung zu genießen.

In den wirtschaftsliberalen Konkretisierungen dieser liberalen Sicht des

der Vorleistungen der Gesellschaft, in der wir leben.

- Keiner ist ein autarkes Individuum, das ausschließlich aufgrund seiner eigenen Leistung leben könnte.

In der katholischen Sozialtradition heißt es deshalb, wir bzw. unsere Schicksale seien miteinander „verstrickt“.

Solidarität meint in dieser Sozialtradition also zuerst einmal die Einsicht, dass alle aufeinander angewiesen sind, dass niemand so tun kann, als könne er allein auf seine Leistung und seinen Erfolg vertrauen, als bräuchte er die Zusammenarbeit und die Kommunikation mit den anderen nicht und als wäre er in dem, was ihm gelingt, nicht durch und durch abhängig von den Möglichkeiten, die ihm die Gesellschaft bietet, von der Kultur, in der er lebt, und von der Infrastruktur, die die Gesellschaft bereithält. Auch in einer zeitgenössischen Christlichen Gesellschaftsethik kann man an diese Sicht anknüpfen und festhalten, dass ein erster Schritt in Richtung (mehr) Solidarität in der Einsicht bestehen kann, wie sehr wir in unserem Wohl und Wehe miteinander und zugleich mit dem Wohl und Wehe des Ganzen verbunden sind. Aber heute wird man stärker betonen, dass Solidarität mit dem Entschluss entsteht, entsprechend dieser Einsicht zu handeln. Dann behält man beim eigenen Handeln im Blick, was die anderen und die Gesellschaft schon alles an „Vorleistungen“ erbracht haben, und berücksichtigt die Wirkungen des eigenen Tuns und Unterlassens auf die Lebens- und Entfaltungschancen der anderen sowie das Wohl und Wehe der Gesellschaft insgesamt. Zudem trägt man – im Rahmen des Möglichen – zum Erhalt eines funktionsfähigen Gemeinwesens bei und fördert so die Lebens- und Entfaltungschancen anderer. Deshalb kann eine Solidargemeinschaft auch rechtliche Normen in Kraft setzen, mit denen sie ihren Mitgliedern Ansprüche einräumt und Verpflichtungen auferlegt.

Die Solidaritätsethik der katholischen Sozialtradition aktualisierend kann man z.B. für den Kontext einer demokratischen Gesellschaft die sozialstaatlichen Rechte und Pflichten in der demokratischen Solidarität aller Bürgerinnen und Bürger neu begründen: Um die gleichberechtigte Teilhabe an den wichtigen gesellschaftlichen Handlungsreichen im Allgemeinen und an der demokratischen Willensbildung im Besonderen zu ermöglichen, räumen sich dann die Bürgerinnen und Bürger des demokratischen Gemeinwesens nicht nur formell die gleichen Beteiligungsrechte ein, sondern sie sichern sich auch die materiellen Voraussetzungen für die Nutzung dieser Rechte zu.



Alle sind auf Solidarität und auf ein intaktes Gemeinwesen angewiesen

Auch in einer solchen Aktualisierung des solidarischen Denkens ist Solidarität nicht nur etwas für die Schwachen, die es aus eigener Kraft nicht schaffen. Vielmehr sind alle auf Solidarität angewiesen:

- Alle sind darauf angewiesen, dass die anderen in ihrem Handeln Rücksicht nehmen auf ihre vitalen Lebensinteressen und auf ihre Chancen zur persönlichen Entfaltung.
- Alle sind auf die Möglichkeiten angewiesen, die ihnen ein intaktes Gemeinwesen bietet.
- Alle sind darauf angewiesen, dass grundlegende Lebensrisiken abgesichert werden.
- Und insofern sind auch alle darauf angewiesen, dass die Beteiligten jeweils ihren Beitrag dazu leisten, dass das Gemeinwesen gut funktioniert und ihnen selbst wie auch den anderen gute Lebensmöglichkeiten bietet.

Anders als im wirtschaftsliberalen Bild steht im solidarischen Bild des Menschen und der Gesellschaft die Angewiesenheit des Einzelnen auf ein intaktes Gemeinwesen – also darauf, dass die

Gesellschaft den Gesellschaftsgliedern gute Bedingungen bietet – im Zentrum. Die Gesellschaft ist keine glatte Fläche, auf der jeder einzelne allein aus sich heraus etwas auf die Beine stellt. Sie gleicht eher einem Biotop, das den Menschen Möglichkeiten der Entwicklung und der gemeinsamen Entfaltung bietet. Oder sie verwehrt den Menschen solche Möglichkeiten bzw. sie bietet ihnen diese nur in völlig unzureichendem Maße und gleicht dann eher einer unwirtschaftlichen Ödnis. Weil die Angewiesenheit der Menschen auf ein intaktes Gemeinwesen im solidarischen Denken von vorneherein mit im Zentrum steht, ist auch die Verpflichtung der einzelnen zu einem solche Gemeinwesen beizutragen, von Anfang an mitgedacht.

Aus dieser Perspektive wird nicht in Frage gestellt, dass Wettbewerb ein gutes und brauchbares Instrument sein kann. Sogar dann, wenn es um die Bereitstellung von Gütern geht, die für uns zu einem intakten Gemeinwesen dazu gehören, z.B. um Schwimmbäder oder um den öffentlichen Personennahverkehr, kann es sinnvoll sein, auf den Wettbewerb, die Konkurrenz zwischen verschiedenen privaten Anbietern zu setzen. Aber die Gesellschaft bleibt in der Pflicht, dafür zu sorgen, dass diese Güter allen zugänglich sind und nicht nur denen, die besonders kaufkräftig sind. Und genau dies ist in vielen Fällen bei privaten Anbietern nicht möglich. Vor allem jedoch – und das gilt für sämtliche Bereiche – darf der Wettbewerb nicht so scharf werden, dass die Konkurrenten einerseits im Überlebenskampf alle Vorteile eines intakten Gemeinwesens nutzen und andererseits – um Kosten zu sparen – sich ihrer Beiträge zu einem intakten Gemeinwesen entledigen.

Auch in der aktuellen Krise der europäischen Einigung bedarf es der Einsicht in die wechselseitige Abhängigkeit sowie der Entscheidung für solidarische Handeln, für mehr Chancen demokratischer Beteiligung und ein Handeln, das die vitalen Interessen der jeweils anderen berücksichtigt.



2. Ein Europa der Koordination und der wechselseitigen Rücksichtnahme

Die sog. Eurokrise zeigt, dass die europäische Einigung einen Punkt erreicht hat, an dem sie nicht stehen bleiben kann: Eine Währungsunion ohne eine ausreichende politische Integration, vor allem ohne eine Integration der Wirtschaftspolitik ist auf die Dauer nicht möglich. Entweder es gelingt uns Europäern, die politische Integration, die wechselseitige Abstimmung in wirtschaftspolitischen Fragen und den Finanzausgleich zwischen den Mitgliedsländern zu stärken, oder die Währungsunion wird auseinander brechen.

Für die folgende Argumentation sei einmal vorausgesetzt:

- die aktuelle Krise der Währungsunion kann überwunden werden,
- die starke Verschuldung nicht weniger Regierungen, aber auch des Unternehmenssektors oder des Sektors der privaten Haushalte in einigen europäischen Ländern wird abgebaut und
- die wirtschaftliche Entwicklung kommt in ganz Europa wieder in Gang.

Selbst bei einer solchen sehr günstigen wirtschaftlichen Entwicklung wären die Konstruktionsmängel der Europäischen Währungsunion nicht behoben. Auch dann wird es – aller Voraussicht nach – in einigen Jahren wieder zu hohen verfestigten Leistungsbilanzdefiziten der einen Gruppe von Ländern, vermutlich vor allem im Süden Europas, und zu hohen verfestigten Leistungsbilanzüberschüssen der anderen Gruppe von Ländern, vermutlich vor allem im Norden Europas, kommen. Derjenige, dem diese Begriffe der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung fremd sind, kann sich – etwas vereinfachend – vorstellen, dass ein Land bei Leistungsbilanzdefiziten mehr importiert als exportiert, während es bei Leistungsbilanzüberschüssen mehr exportiert als importiert. Dabei hängen die Leistungsbilanzüberschüsse der einen und die Leistungsbilanz-

defizite der anderen ganz eng zusammen; sie entsprechen zwei kommunizierenden Röhren. Das gilt nicht nur für die Konstellation, dass die Überschussländer zu einem großen Teil in die Defizitländer exportieren. Vielmehr ist dies auch dann der Fall, wenn die wettbewerbsstarken Länder ihre Überschüsse primär im Austausch mit anderen Ländern außerhalb der Währungsunion erzielen; denn in diesem Fall stärken die Leistungsbilanzüberschüsse gegenüber Dritten den Außenwert des Euro, was sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus den Defizitländern auswirkt.

Es macht daher keinen Sinn zu fragen, wer die eigentlich Schuldigen seien und wer nur das Opfer des Handelns der anderen. Dabei sind die hohen verfestigten Leistungsbilanzsalden vor allem deshalb problematisch, weil sie die Regierung, den Sektor der Unternehmen und/oder den Sektor der privaten Haushalte eines Defizitlandes in die externe Verschuldung treiben. Und eine immer weiter steigende Verschuldung wird dann irgendwann als Überschuldung wahrgenommen – mit den seit der sog. Eurokrise allseits bekannten negativen Folgen für die Fähigkeit des Schuldners, fällig werdende Schulden durch die Ausgabe neuer Schuldtitel zu refinanzieren. Will man verhindern, dass im Euroraum hohe verfestigte Leistungsbilanzsalden entstehen, die letztlich doch wieder zu einer Schuldenkrise führen würden, dann bedarf es einer Abstimmung der Wirtschaftspolitik in den verschiedenen Staaten aufeinander und vermutlich auch einer gewissen Konvergenz bei den Wirtschaftsmodellen.

In Deutschland, aber auch in einigen anderen nordeuropäischen Ländern wird derzeit darüber diskutiert,

- dass Griechenland seine Finanzverwaltung in Ordnung bringen muss,
- dass manche „Südländer“ vor der Aufgabe stehen, die Einnahmen und Ausgaben ihrer öffentlichen Haus-

halte besser in Einklang zu bringen, und

- dass einige europäische Länder ihre industrielle Basis wieder stärken müssten.

Tatsächlich spricht auf mittel- und langfristige Sicht Vieles für diese Politikperspektiven. In etwa in diese Richtung wird es in den jeweiligen Ländern wohl gehen müssen. Aber solche Überlegungen sind nur die halbe Wahrheit, weil mit ihnen nicht auch zugleich „vor der eigenen Haustüre gekehrt“ wird. Verschwiegen wird die Rolle des exportorientierten Wirtschaftsmodells, das Deutschland und einige andere „Nordländer“ haben. Dieses exportorientierte Wirtschaftsmodell gehört zu den starken Kräften, die einige andere Mitgliedsländer des Euro immer wieder in hohe Leistungsbilanzdefizite und eine hohe Verschuldung ziehen.

Um ausnahmsweise einmal *ausschließlich* „vor der eigenen Haustüre“ zu „kehren“: Deutschland ist ein wirtschaftlich sehr leistungsstarkes Land, das seit Jahrzehnten unter seinen wirtschaftlichen Verhältnissen lebt. Die Lohnzuwächse bleiben fast immer deutlich hinter der Steigerung der Produktivität zurück. Im ersten Jahrzehnt nach der Jahrtausendwende haben die deutschen Arbeitnehmer insgesamt sogar einen Reallohnverlust hinnehmen müssen: Die Zuwächse der nominalen Löhne und Gehälter waren geringer als die Inflation. Insgesamt mag Deutschland (bzw. mag die Mehrheit der Deutschen) mit dieser exportorientierten Strategie der Wirtschaftspolitik über Jahrzehnte gar nicht schlecht gefahren sein. Aber nun passt sie nicht mehr! Sie passt nicht in eine Währungsunion, in der es nicht mehr die Option gibt, die Wechselkurse anzupassen und damit sehr ungleiche Entwicklungen der Wettbewerbsfähigkeit auszugleichen. Ohne diese Option sind die anderen Mitgliedsländer des Euro gezwungen, dem – nicht selten weit – vorauslaufenden Deutschland hinterherzulaufen, um konkurrenzfähig zu bleiben.

Kurzum, das Festhalten an einer Strategie der Exportorientierung ist in einer Währungsunion schlichtweg unsolidarisch! Es ist das Festhalten an einer eigenen Erfolgsstrategie unter Missachtung der Wirkungen, die diese Strategie auf die anderen Länder hat; es ist das Festhalten an einer einseitigen Strategie unter Missachtung der wechselseitigen Abhängigkeit in Europa. Wenn – wie die Kanzlerin immer wieder betont – jedes Land in Europa „seine Hausaufgaben machen“ muss, dann hat auch Deutschland „seine Hausaufgaben“ zu „machen“. Dann bedarf es in Deutschland u. a.

- höherer Stundenlöhne,
- kürzerer Arbeitszeiten und
- höherer staatlicher Ausgaben, z. B. für Bildung und Pflege.

Aber auch wenn es gelingt, die Wirtschaftsmodelle der verschiedenen Euro-Mitgliedsländer besser aufeinander abzustimmen, wird es in Zukunft im Euroraum immer wieder einmal zu verfestigten Leistungsbilanzdefiziten und -überschüssen kommen. Auch dann wird es wieder aufwändiger Anpassungsprozesse bedürfen und funktionsfähiger Mechanismen des sozialen Ausgleichs. Da auch dann die Defizitländer kaum zur Finanzierung dieser Anpassungsprozesse und des sozialen Ausgleichs in der Lage sein werden, bedarf es eines umfassenderen europäischen Finanzausgleichs, es bedarf genau dessen, was in Deutschland und einigen anderen westeuropäischen Ländern als „Transferunion“ heftig umstritten ist.

Dass eine Stärkung des europäischen Finanzausgleichs in Deutschland und einigen anderen Ländern auf viel Ablehnung stößt, hat allerdings nicht *nur* mit Ängsten der Besitzstandswahrung zu tun, sondern auch mit einer Einsicht in den Zusammenhang von Fiskalpolitik und Demokratie. Der Ruf „No Taxation without representation!“, der am Beginn der US-amerikanischen Demokratie stand, verweist auf die Bedeutung demokra-

tischer Beteiligung, wenn es um umfangreiche staatliche Einnahmen und deren Verwaltung geht. So bedarf Europa nicht nur stärkerer – gegenüber den Regierungen der Mitgliedsländer durchsetzungsfähiger – Institutionen,

3. Die Polarisierung von Arm und Reich beenden und den öffentlichen Sektor stärken!

Auch schon vor dem Ausbruch der globalen Finanzkrise (2008) war der wirtschaftliche Fortgang in vielen Ländern Westeuropas u. a. von zwei Entwicklungen geprägt, die dem Europäischen Sozialmodell diametral zuwiderlaufen:

- zum einen von der Polarisierung, also dem wachsenden Gegensatz zwischen den Einkommen und Lebensbedingungen der Armen und denen der Reichen,
- zum anderen von einer Schwächung des öffentlichen Sektors.

Der Gemeinsame Markt und andere Tendenzen der wirtschaftlichen Internationalisierung haben dazu geführt, dass einerseits der Wettbewerb der Unternehmen um Hochqualifizierte schärfer wurde. Diese konnten deshalb ihren Anteil am Volkseinkommen deutlich erhöhen. Andererseits gerieten die Länder und Regionen in eine verschärfte Standortkonkurrenz, und zwar in eine verschärfte Konkurrenz um die Ansiedlung von Produktionsstätten, in denen auch formal gering qualifizierte Arbeitnehmer Arbeitsplätze finden können. Das führte zu einem Druck auf untere Lohngruppen.

Beide Tendenzen der Einkommenspolarisierung wurden durch die wirtschaftliberale Politik mancher Regierungen noch verstärkt:

- Damit sich „Leistung wieder lohne“, haben die Regierungen zumeist über mehrere Jahrzehnte hinweg die Belastung höherer Einkommen mit Steuern sukzessive reduziert.
- Zugleich waren einige Regierungen bemüht, die Kosten zu senken, die den Unternehmen durch die

sondern diese Institutionen bedürfen einer stärkeren demokratischen Legitimation. Auch in der aktuellen Krise der europäischen Einigung gehören Solidarität und demokratische Beteiligung eng zusammen.

Beschäftigung von scheinbar geringqualifizierten entstehen. Manche nationalstaatliche Regierung – gerade die deutsche hat sich dabei besonders hervorgetan – hat die Entstehung und das Wachstum eines Niedriglohnsektors stark gefördert.

Die steuerlichen Entlastungen der Reichen haben in vielen Ländern zu einer massiven Schwächung der öffentlichen Haushalte geführt. Die öffentlichen Ausgaben wurden reduziert bzw. das Wachstum der öffentlichen Ausgaben wurde gedrosselt, um – ganz im Sinne des wirtschaftsliberalen Credo – den Anteil des Staates an der Wirtschaft zu senken.

In einigen europäischen Ländern entsprach dem wachsenden privaten Reichtum der Wenigen nicht nur eine wachsende private Armut, sondern auch eine steigende öffentliche Armut: eine Reduktion des staatlichen Anteils am Bruttoinlandsprodukt, dem manches Schwimmbad, manche Bibliothek, manches Theater, aber auch mancher – eigentlich notwendige – Ausbau von Schulen oder Pflegeeinrichtungen zum Opfer fiel. In anderen Ländern wurde ein Teil der ausgefallenen Steuereinnahmen durch die Aufnahme zusätzlicher Schulden kompensiert. Hier entsprach dem privaten Reichtum nicht nur öffentliche Armut, sondern auch eine höhere öffentliche Verschuldung, die den Reichen – z. T. den Reichen in anderen europäischen Ländern – dann auch noch rentierliche Möglichkeiten der Geldanlage bot. Seit Ausbruch der Europäischen Schuldenkrise hat dieses

Schuldenproblem in den betroffenen Ländern zu einem schockartigen weiteren Anstieg der öffentlichen Armut geführt: zu massiven Kürzungen der öffentlichen Leistungen, sodass der Anspruch eines intakten Gemeinwesens, das den Menschen gute Lebens- und Entfaltungsmöglichkeiten bietet, kaum mehr aufrecht zu erhalten ist. Da viele der gekürzten Leistungen vor allem den Benachteiligten zugute gekommen waren, trugen die Austeritätspolitik und der Anstieg der öffentlichen Armut ihrerseits zum Wachstum der privaten Armut erheblich bei.



Die Finanz- und Schuldenkrise hat die Kluft zwischen privatem Reichtum einerseits und öffentlicher wie privater Armut andererseits vergrößert

Forciert wurde diese Entwicklung der letzten Jahrzehnte durch die globale Finanz- und die Europäische Schuldenkrise. Zur Rettung von Banken haben gerade auch europäische Regierungen viele Milliarden ausgegeben. Mit den Bürgschaften zusammen ist von über 3 Billionen Euro die Rede. Diese Summen sind überproportional stark den Vermögenden zugute gekommen: Die Rettungspakete für die Banken haben u. a. den Verfall der Vermögenspreise in der globalen Fi-

nanzkrise gestoppt, sozusagen für einen Boden gesorgt, von dem aus die Preise vieler Vermögenswerte in den letzten Monaten wieder stark gestiegen sind; zum Teil haben sie wieder schwindelerregende Höhen erklommen. Zugleich mussten sich die betroffenen europäischen Regierungen für diese Bankenrettung und andere Krisenmaßnahmen hoch verschulden. Um diese Verschuldung wieder abzubauen – und darauf hat vor allem die deutsche Bundesregierung wenig kompromissbereit gedrungen – wurden in den meisten Ländern nicht oder kaum die Steuern erhöht. Stattdessen wurden staatliche Unternehmen privatisiert und Leistungen gekürzt, insbesondere staatliche Leistungen, von denen vor allem die Benachteiligten und die weniger gut Situierten besonders profitiert hatten. So gesehen war und ist mit der Krise eine gigantische Umverteilung zu Lasten der Geringverdiener und zum Vorteil der Vermögenden verbunden.

In der Krise kam es außerdem in vielen europäischen Ländern zu einer massiven Schwächung des öffentlichen Sektors; denn um dem Anstieg der Verschuldung entgegenzuwirken, gab es in diesen Ländern umfangreiche Kürzungen staatlicher Leistungen und – vor allem in Südeuropa – eine neue Welle der Privatisierung. Öffentliche Dienstleistungen wurden bzw. werden eingeschränkt, zum Teil auch ganz gestri-

chen: öffentliche Dienstleistungen z. B. in den Bereichen Bildung oder Gesundheit und Pflege sowie Beratungsdienstleistungen etwa für Schuldner oder für Familien. Dabei sind gerade diese Dienstleistungen ein zentraler Aspekt eines Sozialstaats, der denen, die Hilfe benötigen, auch wirklich hilft.

Wie negativ diese Schwächung des öffentlichen Sektors ist, wird deutlich, wenn man versucht, über den Teller- rand der aktuellen Krise hinaus zu schauen und Erfordernisse der langfristigen Entwicklung der europäischen Wirtschaft und Gesellschaft in den Blick zu bekommen: Die Schwächung des öffentlichen Sektors steht einer Entwicklung entgegen, ohne die das Europäische Sozialmodell kaum zukunftsfähig werden dürfte. Denn in vielen westeuropäischen Staaten stößt das Wirtschaftssystem mittelfristig auf deutliche Grenzen des Wachstums. Faktisch werden in Westeuropa schon seit längerem keine hohen Wachstumsraten mehr erreicht. Wenig spricht dafür, dass hier mittel- bis langfristig dauerhaft ein starkes Wirtschaftswachstum wieder möglich wird. Hinzu kommt, dass es wohl auch – aus ökologischen Gründen – nicht wünschenswert ist, dass Westeuropa wieder für lange Zeit zu den hohen Wachstumsraten der Nachkriegsjahrzehnte zurückkehrt. Der Energieverbrauch und der Ressourcendurchsatz müssen langfristig reduziert werden, da ist für

LITERATUR

- Bofinger, Peter, Habermas, Jürgen und Nida-Rümelin, Julian (2012): Einspruch gegen die Fassadendemokratie, in: Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 4. August 2012, 33.
- Emunds, Bernhard (2010): Ungewollte Vaterschaft. Katholische Soziallehre und soziale Marktwirtschaft, in: Ethik und Gesellschaft. Ökumenische Zeitschrift für Sozialethik 2010/1.
- Große Kracht, Hermann-Josef (2007): Zwischen Soziologie und Metaphysik. Zur Solidarismus-Konzeption von Heinrich Pesch SJ, in: Ders., Tobias Karcher SJ und Christian Spieß (Hg.): Das System des Solidarismus. Zur Auseinandersetzung mit dem Werk von Heinrich Pesch SJ, Berlin, 59–89.
- Habermas, Jürgen (2014): „Für ein starkes Europa“ – aber was heißt das?, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 85–94.
- Jackson, Tim (2013): Wohlstand ohne Wachstum. Leben und Wirtschaften in einer endlichen Welt, München.
- Lessenich, Stephan, und Matthias Möhring-Hesse (2004): Ein neues Leitbild für den Sozialstaat. Eine Expertise im Auftrag der Otto Brenner Stiftung und auf Initiative ihres wissenschaftlichen Gesprächskreises, Berlin.
- Winkler, Adalbert (2013): Ordnung und Vertrauen – Zentralbank und Staat in der Eurokrise, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 198–218.



hohe Steigerungsraten der Wirtschaft „kein Platz“ mehr. Insofern gleichen die Beschwörungen des Wirtschaftswachstums durch führende Vertreter des Europäischen Rates und der Europäischen Kommission, ihre wirtschaftspolitischen Vorschläge, über höheres Wirtschaftswachstum in ganz Europa wieder zu mehr Beschäftigung und zu einer Konsolidierung der Staatsfinanzen zu kommen, einer alt bekannten Melodie, die niemanden mehr mitzureißen vermag.

Spätestens mit den ökologischen Grenzen des Wachstums – vor allem aufgrund der begrenzten Möglichkeiten, ohne tiefgreifende Schäden weitere Treibhausgase in die Atmosphäre zu „pusten“ – wird die herrschende wirtschaftspolitische Strategie, die einseitig auf das Wachstum der Privatwirtschaft und die ständige Ausweitung privat genutzter Konsumgüter setzt, obsolet. Tim Jackson hat in seinem viel diskutierten Buch „Prosperity without growth“ herausgearbeitet, dass die ständige Ausweitung der Konsumgüternachfrage ebenfalls auf einem wenig gesunden Wettbewerb basiert: auf einer Statuskonkurrenz der Bürgerinnen und Bürger, bei der der Status jeweils von der Höhe des Einkommens und von der Exklusivität der Konsumgüter abhängt. Diese Statuskonkurrenz und das Wachstum der privaten Produktion privat genutzter Konsumgüter stoßen nun an Grenzen. Natürlich gibt es in Europa, auch in Westeuropa viele vitale Bedürfnisse, auch viele Bedürfnisse nach Konsumgütern, die noch nicht gedeckt sind. Aber mittel- bis langfristig scheint Tim Jackson mit seiner Vermutung richtig zu liegen, dass künftig Steigerungen der Lebensqualität eher durch Arbeitszeitverkürzung und durch einen Ausbau des öffentlichen Sektors als durch weitere Ausweitungen des privaten Konsums zu erreichen sind.

Dabei ist nicht nur die Arbeitszeitverkürzung (bei steigenden Stundenlöhnen), sondern auch der Ausbau des öffentlichen Sektors ökologisch we-



Die Lebensqualität wird auf Dauer kaum mehr durch weitere Steigerungen des privaten Konsums verbessert werden

sentlich verträglicher als ein weiteres Wachstum der Konsumgüter-Produktion. Mehr Schwimmbäder, mehr öffentliche Bibliotheken, mehr Theater, mehr gut ausgestattete Pflegeheime usw. – das ist ökologisch verträglicher als mehr I-Pods, mehr Fernseher und mehr Autos; denn die Güter des öffentlichen Sektors werden im Gegensatz zu den privaten Konsumgütern zumeist von vielen genutzt und nicht nur von ihrem jeweiligen Besitzer. Der Ausbau des öffentlichen Sektors wirkt auch der gesellschaftlichen Spaltung entgegen, dem Ausschluss der Armen und der weniger gut Situierten aus dem gesellschaftlichen Leben. Schließlich kann die Nutzung der öffentlichen Infrastruktur zum Teil unentgeltlich ermöglicht werden und zum Teil gegen ein nur relativ geringes, die anfallenden Kosten deckendes Entgelt. Auch deshalb gehört zu einem europäischen Sozialmodell der Zukunft nicht nur eine stärkere Begrenzung der Einkommensunterschiede, sondern auch eine Stärkung des öffentlichen Sektors.

Fazit

Damit zeigt sich, dass das Europäische Sozialmodell nur zukunftsfähig werden dürfte, wenn dem Wachstum der privaten Armut und der Zunahme der öffentlichen Armut Einhalt geboten wird. Das Zielbild ist ein Europa, in dem der soziale Ausgleich wieder mehr Gewicht hat und der öffentliche Sektor gestärkt wird. Aus diesem Grund ist es von entscheidender Bedeutung, die Abhängigkeit voneinander zu begreifen und sich als gleichberechtigte Glieder eines demokratischen Europa anzuerkennen: als europäische Bürgerinnen und Bürger, die sich wechsel-

KURZBIOGRAPHIE

Bernhard Emunds (* 1962), Dr. rer. pol., Professor für Christliche Gesellschaftsethik und Sozialphilosophie, Leiter des Oswald von Nell-Breuning-Instituts der Hochschule Sankt Georgen; u. a. Mitglied in der Arbeitsgruppe „Europa“ der Deutschen Bischofskonferenz, im Christlich-Sozialwissenschaftlichen Arbeitskreis der Kommende Dortmund, im Zentralkomitee der deutschen Katholiken; Arbeitsschwerpunkte: Grundlagen der Wirtschaftsethik und der Christlichen Gesellschaftsethik, Theorie und Ethik der Finanzwirtschaft, Ethik der Erwerbsarbeit; aktuelle Buchveröffentlichung: Den Geldscheier lüften! Perspektiven auf die monetäre Ordnung in der Krise (gemeinsam mit W.-G. Reichert hgg.); weitere Aktivitäten und Publikationen unter: sankt-georgen.de/nbi/institut-wirtschaftsethik/team/emunds/.

seitig vergleichbare Lebensbedingungen zusichern, aus denen heraus sie sich alle an einem gemeinsamen europäischen Prozess der demokratischen Willensbildung beteiligen können. Es geht um ein Europa, dessen Institutionen gestärkt und zugleich stärker an die demokratische Meinungsbildung zurückgebunden werden, um ein Europa der Solidarität und der demokratischen Beteiligung.



Perspektiven europäischer Solidarität

Aus Sicht der katholischen Sozialethik



Ingeborg Gabriel

Massenarbeitslosigkeit, steigende Staatsverschuldung, Verschlechterung der sozialen Lage in etlichen Mitgliedsländern – das ist der Hintergrund, auf dem die Europäische Union ihre politische Integration voranbringen und Strukturdefizite überwinden will. Im folgenden Beitrag werden eine Reihe von Impulsen zu der Frage benannt, wie sich dabei jene Solidarität verwirklichen lässt, die der Vertrag von Lissabon als einen zentralen Wert des europäischen Einigungsprozesses bezeichnet. Hierzu gehören u. a. die Erkenntnisse, dass das nationale Gemeinwohl von transnationalen Rahmenbedingungen abhängig ist, dass den sozialen Rechten eine gleichrangige Bedeutung zukommt gegenüber den Freiheitsrechten, etwa dem Recht auf Privateigentum, dass der Wettbewerb als Triebfeder einer modernen Wirtschaft auf starken sozialen Grundlagen beruhen muss. Entsprechende kirchliche Stellungnahmen finden bisher zu wenig Resonanz; sie sollten die Radikalität der Konflikte und sozialen Umbrüche sowie die widerstrebenden Kräfte deutlicher beim Namen nennen

Die soziale Lage in Europa ist in höchstem Maße beunruhigend. In vielen Ländern Europas stehen die Zeichen sozial auf Sturm. Fragen der sozialen Gerechtigkeit und damit auch der Solidarität spielen daher gerade heute eine zentrale Rolle. Dies ist auch die Ansicht nüchterner Zeitgenossen. So sieht laut einer Umfrage des Weltwirtschaftsforums Davos vom Februar 2014 unter eintausend Meinungsführern die Mehrheit die größte Zukunftsfahr in Sozialrevolten gegen Ungleichheit, Armut und Exklusion.¹

Eine Vielzahl von Krisen fordert die (europäische) Politik heraus

In fast allen Ländern Europas haben sich die sozialen Unterschiede in den letzten Jahren verschärft – in vielen gravierend. Es sind neue soziale Bruchlinien entstanden – sowohl innerhalb als auch zwischen den Ländern Europas, wobei schematisch von einer Nord-Süd und einer (allerdings älteren) West-Ost-Linie gesprochen werden kann. Zugleich ist freilich zu sehen, dass Irland sowie das erste Land mit einer Bankenkrise, Island, im Norden liegen, und die baltischen Staaten

Nach dem Rausch der Roaring Nineties² und dem Brüchigwerden des bis 2008 tief verankerten Glaubens an wirtschaftlichen Fortschritt durch globale Marktliberalisierung, stehen die westlichen Gesellschaften vor beachtlichen sozialen sowie ethischen Orientierungsfragen. Die Frage nach Bedingungen und Möglichkeiten von Solidarität stellt sich so in neuer Weise auf nationaler wie internationaler und europäischer Ebene, wobei letztere im Folgenden den Fokus bildet.

sowie Polen wirtschaftlich und sozial besonders stabil sind.

Die beiden Hauptgründe für die Verschlechterung der sozialen Lage in den letzten Jahren sind eine gras-

sierende Massenarbeitslosigkeit sowie der Abbau sozialer Leistungen der öffentlichen Hand aufgrund steigender Staatsverschuldung. So betrug nach dem EU-Sozialbericht von 2014 die Arbeitslosenquote im EU-Raum rund 11%. In den am meisten betroffenen Ländern lag sie jedoch wesentlich höher: Mehr als ein Viertel der Bevölkerung war hier ohne Arbeit, bei Jugendlichen waren es vielfach über 50% – und dies seit mehreren Jahren. Zugleich nimmt der Prozentsatz an schlecht bezahlten und prekären Arbeitsverhältnissen stetig zu (*working poor*), wobei ein Wechselverhältnis zwischen hohen Arbeitslosenraten und schlechten Arbeitsbedingungen besteht. Beides zusammen – Arbeitslosigkeit und schlechte Arbeitsverhältnisse – führt dazu, dass gegenwärtig ungefähr 25% der Bevölkerung in der EU in Armut leben.³ Von den vielen Beispielen für

¹ Vgl. <http://www.welt.de/wirtschaft/article121913417/Die-globale-Elite-fuerchtet-den-Aufstand-der-Massen.html> (abgerufen am 13.03.2014).

² Vgl. Stiglitz, Joseph (2003): *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*, New York.

³ Vgl. den soeben erschienenen Bericht von Caritas Europe, (ed.): *The Crisis and Its Human Cost. A Call for Fair Alternatives and Solutions. A Study of the Impact of the Crisis and Austerity on People, with a Special Focus on Cyprus, Greece, Ireland, Italy, Portugal, Romania and Spain* (Crisis Monitoring Report 2014) (www.caritas.eu/about-caritas-europa/publications [abgerufen am 30.03.2014]).

zunehmende soziale Verwerfungen seien zwei genannt: In Spanien, mit einer Arbeitslosenquote von 26%, erhalten gegenwärtig 40% der Arbeitslosen aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit keine finanzielle Unterstützung mehr. Sie sind „ausgesteuert“. In Griechenland sind 800 000 Menschen aufgrund von Arbeitslosigkeit nicht mehr gesundheitsversichert.⁴

Die wachsende Kluft im Wohlstandsniveau innerhalb Europas ist dabei verhältnismäßig jungen Datums: Noch im Jahr 2007 waren die Arbeitslosenquoten europaweit in etwa gleich hoch und die Sozialleistungen zwar unterschiedlich, aber doch weitgehend intakt. Dies hat sich seither geändert. Die Abwärtsspirale wird durch eine steigende Staatsverschuldung angetrieben, die mehrere Ursachen hat. Zum einen führen Arbeitslosigkeit und sinkende Einkommen zu sinkenden Konsumausgaben und beide wiederum zu geringeren Steuereinnahmen. Da zudem Großverdiener, wie Konzerne und Banken, der Besteuerung vielfach ausweichen (können),⁵ speisen sich die Einnahmen der öffentlichen Hand zudem weitgehend aus der national erfassbaren Besteuerung der Mittelklasse. Ein weiterer wesentlicher Faktor ist ein massiver Anstieg der Staatsschulden aufgrund von Bankenrettungen und Stützungen für Finanzinstitutionen.

Schuldendienst sowie sinkende Steuereinnahmen verlangen ihrerseits drastische, sowohl quantitative wie auch qualitative Kürzungen der öffentlichen Ausgaben und sozialen Trans-



Internationale Hedgefonds feiern weiterhin ihre steigenden Gewinne aus Staatsanleihen in den Krisenländern

ferleistungen (vor allem im Gesundheits- und Sozialbereich). Aufgrund der höchst unterschiedlichen Sozialsysteme in den einzelnen Ländern, sind die Auswirkungen auf verschiedene Bevölkerungsgruppen unterschiedlich.⁶ All-

gemein gilt jedoch, dass die sozialen Belastungen in Europa in vielen Ländern erschreckend zugenommen haben. Geradezu obszön mutet es in dieser Situation an, wenn internationale Hedgefonds sich über steigende Gewinne aus Staatsanleihen in Krisenländern freuen.⁷

Wie das Beispiel zeigt, sind es wesentlich nicht die BürgerInnen verschuldeter Länder, die von den *bail outs* der Banken profitieren, sondern eine globale Finanzindustrie und hier wiederum vor allem wagemutige Spekulanten. Eine effektive Regulierung der Banken, die die Staaten aus der Geiselschaft befreien würde, ist nach Ansicht der meisten Experten jedoch bisher weder gelungen noch in Sicht.⁸ Aufgrund der prekären Lage der Staatsfinanzen und weiterer drohender Bankeninsolvenzen wird es zudem schwieriger, die Bevölkerung von der Notwendigkeit innereuropäischer und internationaler Solidarität zu überzeugen.

Verarmung, Armutgefährdung und Desillusionierung von beachtlichen Teilen der Bevölkerung in vielen europäischen Staaten hat ihrerseits gravierende Folgen für deren Vertrauen in politische Institutionen und führt zu Verschiebungen im politischen Spektrum. Die engen wirtschaftlichen Ver-

flechtungen (vor allem im Finanzsektor) in Europa wirken so nicht mehr friedensstiftend (was ihr Anspruch seit Kant ist), sondern werden zum Grund für nationale Spannungen und latente Konflikte. Da es die Nationalstaaten sind, die für die Schuldentilgung aufzukommen haben, und die PolitikerInnen, die im Rampenlicht der Öffentlichkeit stehen, werden beide als die eigentlichen Verantwortungsträger ge-



Die durch Spekulationen und Bankenrettungen mitverursachte Staatsschuldenkrise dividiert die Menschen in der EU auseinander und gefährdet den politischen Zusammenhalt Europas

sehen. Die durch Spekulationen und Bankenrettungen wesentlich mitverursachte Staatsschuldenkrise dividiert so die Menschen in der EU politisch auseinander und gefährdet auf diese Weise den politischen Zusammenhalt Europas.⁹ Die politischen Gewinner sind national-populistische Parteien unterschiedlichster Couleurs. Ihre europaskeptische Haltung speist sich unter anderem aus der Enttäuschung über die als unzureichend empfundene inner-

⁴Vgl. Der Standard vom 31.03.2014, S. 10.

⁵Eine neue Analyse von Credit Suisse von 386 Großunternehmen aus dem OECD-Raum ergab, dass diese ihre jährlichen Steuerzahlungen durch „aggressive Steuerplanung“ um 106 Milliarden Dollar senken können, vgl. Schratzenstaller, Margit: Steuervermeidung, in: Der Standard vom 23.10.2013. (<http://derstandard.at/1381369776323/Steuervermeidung>) (abgerufen am 27.03.2014). Abkommen zur Schließung von Steuerschlupflöchern waren bisher kaum erfolgreich, da die Staaten mit den niedrigsten Steuersätzen von der Regelung profitieren. Auch dies ist ein Solidaritätsproblem.

⁶Siehe die Länderportraits im Caritas-Bericht, Fußnote Nr. 3.

⁷Griechenland war eine gute Wette, in: Der Standard vom 23.10.2012, S. 17. Demnach haben Anleger 10 Mrd. Euro an Kursgewinnen auf griechische Anleihen verdient.

⁸Zwei Fallbeispiele seien hier genannt: zum einen die von 11 Ländern der Euro-Zone bereits beschlossene, aber durch Banken-Lobbying wesentlich aufgeweichte Finanztransaktionssteuer (die die Staatsschuldenkrise entschärfen könnte) sowie die Pleite der österreichischen Hypo-Alpe-Adria Bank, die 2009 mit großen Schulden verstaatlicht wurde, und die das österreichische Bundesbudget nunmehr mit geschätzten 18 Milliarden Euro belasten wird. Die Verwicklungen mit der Bayerischen Landesbank zeigen im Übrigen politisch weitgehend risikolos *en miniature*, wie sehr politische Beziehungen dadurch in Mitleidenschaft gezogen werden können.

⁹Der andere Grund für die hohen Schulden war eine demokratische Klientelpolitik, wobei allerdings die Beschuldigungen weg von der Finanzindustrie auf die Politiker zentrieren, so auch Caritas-Bericht, zit. Fußnote 3, 11.

europäische Solidarität (oder ein Zuviel an solidarischer Haftung). Sie verdanken ihre Popularität nicht zuletzt wachsenden anti-europäischen Affekten und steigenden nationalen Ressentiments, die an den Fundamenten des europäischen Hauses nagen. So zeigt der Caritas-Bericht auf der Basis einschlägiger Studien, dass das Vertrauen in das europäische Projekt in allen Ländern stark gesunken ist.¹⁰

Die daraus entstehenden beachtlichen Solidaritätsprobleme werden dadurch weiter verschärft, dass auch die innerstaatliche Solidarität zwischen den Generationen durch Staatsschulden wie auch durch eine überproportionale Belastung der Umwelt weiter belastet wird.¹¹

Angesichts der vielfältigen Krisen und der hier nur angedeuteten Entsolidarisierungsprozesse steht die europäische Politik gegenwärtig vor Herkulesaufgaben. Sie sollte einerseits bestehende Strukturdefizite der Europäischen Union überwinden (so im Bereich der Sozial- und Wirtschaftspolitik; aber auch bei der demokratischen Erdung der Union). Andererseits muss sie versuchen, die politische Integration so weiter zu treiben, dass Lösungen für die genannten Probleme und langfristige Zukunftsperspektiven für alle europäischen Länder eröffnet werden. Gelingt dies nicht, besteht die Gefahr, dass die europäische Integration eine Art Schönwetterprojekt bleibt, das solange funktioniert wie die nationale Politik glaubwürdig versichern kann, dass „Europa“ mehr Wohlstand für das je eigene Land bringt. Die Frage, was geschehen sollte, wenn dies einmal nicht der Fall ist, blieb – so zeigt sich jetzt – über Jahrzehnte hinweg unbeantwortet. Doch die Hoffnung auf einen permanenten und krisenfrei wachsenden Wohlstand ist notwendig utopisch. Der einzige, wiewohl schwierige Weg ist daher, die Staatsschuldenkrise gemeinsam zu entschärfen, um ein Zerbröckeln der Union aus wirtschaftlichen Gründen, vor dem der Econo-

mist schon vor einigen Jahren warnte,¹² zu verhindern.

Wie jedoch lässt sich jene Solidarität, die der Vertrag von Lissabon als einen der zentralen Werte der Europäischen Union nennt,¹³ in dieser kritischen Situation neu und zukunftsfähig denken? Welches sind die Akteure, die zur Entschärfung der Krisen beitragen könnten? Politisch wie wirtschaftlich auf Re-Nationalisierung zu setzen, wäre in dieser Situation schlechthin unrealistisch. Jenes Bonmot, das nach dem Fall des Kommunismus die Runde machte, dass man wohl weiß, wie man aus Fischen eine Fischsuppe macht, nicht aber umgekehrt, trifft auch hier den Kern. Zudem darf man nicht vergessen, dass die positive Wirkung, die die europäische Integration bei der Entschärfung von Nationalitätenkonflikten bisher entfaltet hat, in den Peripherien Europas weiterhin große Hoffnungen weckt. In Ländern wie Albanien, Serbien, Moldawien und nicht zuletzt der Ukraine bildet (wie ich selbst sehen konnte) ein



Gerade an den Rändern Europas könnte die Auflösung bestehender Strukturen unabsehbare Folgen haben

nis die Runde machte, dass man wohl weiß, wie man aus Fischen eine Fischsuppe macht, nicht aber umgekehrt, trifft auch hier den Kern. Zudem darf man nicht vergessen, dass die positive Wirkung, die die europäische Integration bei der Entschärfung von Nationalitätenkonflikten bisher entfaltet hat, in den Peripherien Europas weiterhin große Hoffnungen weckt. In Ländern wie Albanien, Serbien, Moldawien und nicht zuletzt der Ukraine bildet (wie ich selbst sehen konnte) ein

EU-Beitritt oder ein EU-Assoziierungsabkommen die einzige, politische und damit stabilisierende Zukunftsperspektive. Dies aber bedeutet für die EU-Länder eine besondere historische Verantwortung. Gerade angesichts der Lage an den Rändern Europas zeigt sich auch, dass die Folgen einer Auflösung bestehender Strukturen für Frieden und Wohlstand in Europa nicht absehbar sind und diese daher auch nicht politisch verantwortet werden können.

Die Stabilisierung und politische Weiterentwicklung der Europäischen Union verlangen jedoch ein hohes Maß an Solidaritätsbereitschaft innerhalb der Union und ihre Verankerung in den Bevölkerungen der Mitgliedsländer. Ein einseitiges Setzen auf „Zwangssolidarität“ (ein Widerspruch in sich) erweist sich dabei ebenso als unzureichend wie eine Orientierung der Integration an (kurzfristigen) nationalen Eigeninteressen. Was von Nöten ist, ist vielmehr eine längerfristige Perspektive, die sich auf das auch historisch begründete Wissen stützt, dass jeder Verbund von Menschen auf eine Solidarität angewiesen ist, die sowohl im Geben wie im Nehmen besteht. Die Vorteile, die der einzelne oder eine Gruppe aus dieser Solidarität ziehen, sind dabei definitionsgemäß nicht immer gleich verteilt.

¹⁰ Caritas-Bericht, zit. Fußnote 3, 16.

¹¹ Vgl. Gabriel, Ingeborg (2013): Ökologie als Gerechtigkeitsfrage der Gegenwart, in: Gabriel, Ingeborg/Steinmair-Pösel, Petra (Hrsg.): Gerechtigkeit in einer endlichen Welt. Ökologie – Wirtschaft – Ethik, Ostfildern 9–31.

¹² Vgl. The Bill That Could Break up Europe, in: The Economist vom 26.02.2009. (<http://www.economist.com/node/13184655> [abgerufen am 27.03.2014]).

¹³ Im Vertrag von Maastricht (Art. 2) steht: „Aufgabe der Gemeinschaft ist es (...) die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern“ (vgl. <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html> [abgerufen am 13.03.2014]) und in der in der Präambel des Vertrags von Lissabon (Art. 1a): „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnen“ (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:DE:PDF>) [abgerufen am 13.03.2014].



Solidarität als sozialetisches Handlungs- und Politikprinzip

Was aber meint Solidarität eigentlich? Verschleiert der dem Begriff inhärente Appellcharakter nicht gerade die Diffusität seines Inhalts? Ist Solidarität überhaupt ein sinnvoller Terminus und wie verhält er sich zum Begriff der (sozialen) Gerechtigkeit, der gleichfalls nicht unumstritten ist?¹⁴ Zuerst eine historische Anmerkung, die doch zugleich Licht auf die Gegenwart wirft: Der Diskurs darüber, wie sich die modernen Grundwerte „Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit“ zueinander verhalten und wie sie politisch miteinander vermittelbar sind, begleitet moderne Gesellschaften seit ihren Anfängen. Der Ruf nach Brüderlichkeit – der Begriff wurde später durch jenen der Solidarität ersetzt – erschallte dabei umso lauter, je mehr sich die soziale Lage breiter Schichten der Bevölkerung zum Schlechteren wandte. Soziale Krisen begleiten so von jeher die moderne marktliberale Wirtschaftsdynamik. Denn diese führt zwar zu einem Mehr an Produktivität, nicht jedoch zu einer sozial gerechten und als gerecht empfundenen Verteilung der erwirtschafteten Gewinne. Die daraus entstehenden sozialen Ungleichheiten führen notwendig zu gesellschaftlichen Spannungen und Konflikte, die durch je neu politisch auszuhandelnde Sozialverträge überwunden werden müssen. Erfolgt dies nicht, tragen nicht nur die Grundlagen der Wirtschaft, sondern auch der soziale Zusammenhalt und der gesellschaftliche Frieden Schaden davon. Das bekannte Böckenförde-Paradoxon, für die Politik formuliert, trifft daher in gleicher Weise auf die Wirtschaft zu: Auch die liberale Wirtschaft ruht auf Fundamenten auf, die sie selbst nicht schaffen kann.

Der für moderne Gesellschaften notwendige Ausgleich zwischen Freiheit und (sozialer) Gleichheit auf der Basis gesamtgesellschaftlicher Solidarität wurde im Nachkriegseuropa durch die (öko)soziale Marktwirtschaft, die marktliberale mit sozialstaatlichen und

ökologischen Zielvorstellungen ver-schränkte, normativ festgeschrieben und über weite Strecken auch realisiert. Der Aufstieg der reinen (neo-liberalen) Marktwirtschaft seit den 1980er Jahren, zuerst im angelsächsischen Raum (Reaganismus/Thatcherismus), führte zum Abbau sozialstaatlicher Elemente. Dies hatte mehrere Ursachen:

- sozialstaatliche Verkrustungen,
- die Diskreditierung von Sozialstaatlichkeit nach dem Fall der kommunistischen Regime; und – wohl am Wichtigsten –
- die Globalisierung (und auch Europäisierung) der Wirtschaft, die die für die öko-soziale Marktwirtschaft zentralen nationalen Aushandlungsmechanismen aushebelte oder wenigstens empfindlich schwächte.

Angesichts dessen traten auch einseitige, dem sozialen Zusammenhalt unzutragliche, anthropologische Prämissen des ökonomischen Liberalismus schärfer zu Tage. Drei davon seien kurz genannt.

Solidarität und Gemeinwohl

Zum ersten der (Irr)Glaube, dass eine Gemeinwohlordnung automatisch aus der Summe der individuellen Nutzenkalküle entstehe. Die soziale Dimension menschlicher Existenz wird dabei bedenkllicherweise ausgeblendet. Menschen werden jedoch in soziale und

kulturelle Zusammenhänge hinein geboren, die ihr Leben *volens volens* mitbestimmen und bleiben in allen Lebensphasen auf diese verwiesen. Ihnen vorgegebene Rechts- und Wohlfahrtsordnungen sind für ihr Leben und ihre individuellen Leistungen von entscheidender Bedeutung. Es ist die vorrangige Aufgabe politischer Akteure, diese das Gemeinwohl fundierenden Ordnungen zu erhalten und in demokratischen Verfahren weiterzuentwickeln.¹⁵ Von daher lässt sich Solidarität individualethisch definieren als die Verpflichtung aller Bürger und Bürge-



Durch europäische und globale Verflechtungen wird das nationale Gemeinwohl auch von sozialen Schiefagen auf transnationaler Ebene tangiert

rinnen, sich an diesem dynamischen Prozess des Erhalts und der Förderung des Gemeinwohls entsprechend ihren Möglichkeiten zu beteiligen und Solidarität als wesentliches Kriterium in ihre Entscheidungsprozesse (z.B. bei der Wahl von Parteien) einzubeziehen.¹⁶ Zugleich stellt das Solidaritätsprinzip im Sinne der katholischen Sozialethik jedoch ein Sozialstrukturprinzip dar, das im geltenden Recht und in institutionellen Normen realisiert werden soll. Der Solidaritätsbegriff hält darüber hinaus das Wissen darum bereit, dass aufgrund sozialer Verbun-

¹⁴ Aus der umfangreichen Literatur zum Thema seien genannt Brunkhorst, Hauke (2002): Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft, Frankfurt a.M.; Krüggeler, Michael/Klein, Stefan/Gabriel, Karl (Hgg.) (2005): Solidarität – ein christlicher Grundbegriff? Soziologische und theologische Perspektiven, Zürich; Bedford-Strohm, Heinrich (2007): Solidarität und Option für die Armen, in: Gabriel, Ingeborg/Gassner, Franz (Hrsg.): Solidarität und Gerechtigkeit. Ökumenische Perspektiven, Ostfildern 36–64; Gabriel, Ingeborg/Renöckl, Helmut (Hrsg.) (2012): Solidarität in der Krise. Auf der Suche nach neuen Wegen, Wien.

¹⁵Vgl. ausführlich Gabriel, Ingeborg (2011): Gerechtigkeit von Globalisierung, die katholische Kirche und die Religionen, in: Gabriel, Ingeborg/Schwarz, Ludwig (Hrsg.): Weltordnungspolitik in der Krise. Perspektiven internationaler Gerechtigkeit, Paderborn u.a. 9–31.

¹⁶So Emunds, Bernhard (2008): Solidarität – kein überflüssiger Begriff, in: Große Kracht, Hermann-Josef/Spieß, Christian (Hrsg.): Christentum und Solidarität. Bestandsaufnahmen zu Sozialethik und Religionssoziologie, Paderborn u.a. 465–484.



denheit die Förderung der Lebensinteressen der Anderen eng mit jener der eigenen Interessen verbunden ist. Das in der katholischen Sozialethik zur Veranschaulichung des Solidaritätsprinzips gerne verwendete Bild, dass wir alle in einem Boot sitzen, trifft durchaus den Kern der Sache. An dieser Stelle ist die häufig anzutreffende Unterscheidung zwischen einer symmetrischen Con-Solidarität und einer asymmetrischen Pro-Solidarität einzu- blenden.

- Erstere zielt auf den Zusammenhalt einer Gruppe von Menschen, die durch gemeinsame Interessen, sowie durch Notlagen und möglicherweise auch gemeinsame Gegner miteinander verbunden sind. Das klassische Beispiel ist die Arbeiter-solidarität.
- Demgegenüber hat der asymmetrische Solidaritätsbegriff jene Menschen im Blick, denen unabhängig von den eigenen Interessen geholfen werden soll. Dies trifft u. A. auf die sogenannten Solidaritätsgruppen für Projekte in der Dritten Welt zu.

Angesichts zunehmender globaler und europäischer Verflechtungen und damit Interdependenzen stellt sich jedoch die Frage, wieweit diese Unterscheidung noch trägt. Ist es nicht so, dass die sozialen Problemlagen die wir heutzutage auf transnationaler Ebene antreffen, auch das eigene Wohl, respektive das nationale Gemeinwohl tangieren? Ist dies aber der Fall, dann erweist es sich als problematisch, wenn im medialen Diskurs globale, aber auch innereuropäische Interdependenzen ausgeblendet werden.

Soziale Rechte und das Recht auf Eigentum

Zum Zweiten: Das Gemeinwohl fordert, dass das Freiheitsrecht auf Eigentum nicht als unbeschränktes Recht verstanden wird. Es gibt vielmehr mit diesem Recht einhergehende soziale Verpflichtungen, die sich nicht zuletzt

daraus ergeben, dass die sozialen Gemeinwohlordnungen den Erwerb von Eigentum und Vermögen zuallererst ermöglichen und die Eigentümer daher verpflichtet sind, zu ihrem Erhalt beizutragen. Die christliche Sozialethik betont darüber hinaus eine vorrangige allgemeine „Bestimmung der Erdengüter“ (so *Gaudium et spes* 69), die als Mittel und Grundlage für ein menschenwürdiges Leben allen zur Verfügung stehen sollen. Private Eigentumsrechte sind ordnungspolitisch sinnvoll, doch dürfen die mit Eigentum grundsätzlich verbundenen Pflichten nicht aus dem Blick geraten. Dies umso mehr als dies auch die Grundlage darstellt, auf der die sozialen Menschenrechte realisiert werden können, deren Gleichrangigkeit und Interdependenz mit den Freiheits- und Partizipationsrechten

Freiheitsrecht und soziale Rechte sind gleichrangig und miteinander verflochten

zuletzt auf der Menschenrechtskonferenz von 1993 mehrfach betont wurde. Dies ist auch von beachtlicher praktischer Relevanz. Denn nicht nur die Verletzung von Freiheitsrechten beeinträchtigt die menschliche Würde gravierend. Gleiches gilt für die Missachtung der sozialen Rechte, wie des Rechts auf Arbeit, auf angemessene Gesundheitsversorgung, auf Bildung etc. In diesem Sinne sieht die Präambel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) die „Freiheit von Furcht und Not“ als grundlegende Ziele an. Eine ausschließliche Betonung der Freiheitsrechte (vor allem des Rechts auf Eigentum) unter Vernachlässigung, ja Diskreditierung der sozialen Rechte,

stellte eine der Schwächen im globalen politischen Diskurs der letzten Jahrzehnte dar. Die christliche Sozialethik hat demgegenüber immer darauf bestanden, dass die sozialen Rechte von gleicher Relevanz wie die Freiheitsrechte sind. Die Debatten über das Verhältnis von Eigentumsrechten und sozialer Gleichheit, die in der Ökonomie gegenwärtig verstärkt geführt werden, sowie die eingangs zitierte Umfrage weisen in eine ähnliche Richtung.¹⁷

Solidarität und Wettbewerb

Zum Dritten: Der Wettbewerb als Triebkraft moderner Wirtschaft erweist sich solange als wohlfördernd wie er auf starken sozialen Fundamenten und einer funktionierenden Sozialstruktur aufruht. Fehlen diese oder erodieren sie, dann wirkt Konkurrenz notwendig entsolidarisierend und entartet leicht zu einem Freistilgerangel, das die sozialen Gefüge nachhaltig schädigt und vor allem die sozial Schwachen trifft. Wird dies dann noch durch sozialevolutionistische Theorien eines *survival of the fittest* ideologisch (implizit oder explizit) legitimiert, kann es leicht zu inhumanen Einstellungen mit all den sich daraus ergebenden sozialen Konsequenzen kommen.

Menschliche Solidarität ist nicht naturwüchsig. Sie bedarf der theoretischen Begründung und der andauernden praktischen Pflege. Dies gilt besonders in einer Situation, in der die Verbreitung gegenteiliger ideologischer Überzeugungen über Jahre hinweg breitenwirksam zu sozialen Plausibilitäten geführt hat, die sich negativ auf den Zusammenhalt der Gesellschaft auswirken und einer christlichen Sozialethik notwendig widersprechen. Geradezu paradox ist dabei, dass ge-

¹⁷Vgl. u. a. Stiglitz, Joseph E. (2012): *The Price of Inequality. How Today's Divided Society Endangers Our Future*, New York; Pickett, Kate/Wilkinson, Richard (2012): *Gleichheit ist Glück. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind*, Berlin; und gegenwärtig viel diskutiert Piketty, Thomas (2014): *Capital in the 21st. Century*, Harvard. Auch der Economist plädiert inzwischen für mehr Gleichheit unter dem Titel „New Progressivism. The New Politics of Capitalism and Inequality“ (13th-19th October 2012). Alle diese Publikationen zeigen die negativen Effekte sozialer Ungleichheiten für Gesellschaften und die Wirtschaft auf.

rade in Zeiten wachsender Interdependenzen auf allen Ebenen, ein individualistisches, soziale Realitäten ausblendendes Denken Platz greifen konnte.

Die christliche Verpflichtung auf das Gemeinwohl jedes und aller Menschen zielt auf eine universale Solidarität, die alle als Ebenbild Gottes, gleich geschaffen an Würde und Rechten, in das Denken und Handeln einbezieht. Dieser Glaube muss vor allem jene im Blick haben, die besonders verletzbar und ausgegrenzt sind. Die „vorrangige Option für die Armen“ erweist sich dabei als notwendiges Korrelat eines grundsätzlichen Wissens um die Würde aller Menschen. Die dafür notwendige individuelle Haltung der Solidarität soll sich dabei am Ziel einer „anständigen Gesellschaft“¹⁸ orientieren, die die physischen und psychischen Verletzungen von Menschen auf das nicht vermeidbare Minimum beschränkt. Gerade dies scheint jedoch heute, wenn man sich die Faktenlage ansieht, nicht mehr der Fall zu sein. Es bedarf daher



Eine erneute Verständigung über das europäische Gemeinwohl darf nicht aus nationalstaatlicher Sicht angegangen werden

einer neuen Verständigung über ein europäisches Gemeinwohl, einen neuen europäischen Sozialpakt. Dieser sollte von der Frage ausgehen, wie viel an Armut und damit verbunden Ausgrenzung in Europa heute unvermeidbar sind und welche Möglichkeiten bestehen, die soziale Not zu lindern. Denn, um die Bootsmetapher nochmals aufzugreifen: Liegt nicht das eigentlich Beschämende darin, dass das Boot an sich materiell bestens ausgestattet und noch immer von beachtlicher Robustheit ist. Dies bedeutet aber, dass gemeinwohltaugliche Lösungen von einem hohen Niveau her durchaus möglich wären, wenn der gesellschaftliche und politische Wille, sowie jener der Wirtschaftseliten, dazu vorhanden wä-

re. Gefordert ist freilich eine europäische und – mehr noch – eine globale Herangehensweise. Eine rein nationalstaatliche Solidaritätspolitik ist nur mehr begrenzt möglich und entzöge darüber hinaus dem europäischen Projekt die Fundamente. Dies aber widerspricht nicht nur den humanen, vor-

Wider die europäische Gleichgültigkeit: Der Aufruf der Kirchen zu Solidaritäts- und Verantwortungsbewusstsein

Den Kirchen als größten zivilgesellschaftlichen Akteuren kommt in dieser angespannten sozialen Situation ein hohes Maß an Verantwortung zu.¹⁹ Ihre Aufgabe ist – wie oben deutlich wurde – eine dreifache:

- Sie sollen die Armutprobleme *sozialkritisch* beim Namen nennen.
- Sie sollen die anthropologischen Prämissen der vorherrschenden Weltanschauungssysteme *ideologiekritisch* unter die Lupe nehmen.
- Und – *last but not least* – sollen sie sich an der Weiterentwicklung institutioneller Strukturen beteiligen und dabei die *Anwaltschaft* für die sozial Schwachen und Marginalisierten übernehmen.

Dies gilt sowohl national, wie auch europäisch und international. Für die europäische Ebene stellt der oben zitierte Caritas-Bericht ein exzellentes Beispiel dar. Im Allgemeinen kann man sich jedoch des Eindrucks nicht erwehren, dass in der größten sozialen Krise des Kontinents seit 1945 die kirchlichen Stimmen zu wenig deutlich und klar hörbar sind. Dies hat wohl auch damit zu tun, dass es angesichts der Vielzahl der Krisen schwierig ist, echte Zukunftsperspektiven aufzuzeigen. Eben dies versucht die Erklärung der

allein auch christlichen Grundlagen Europas, sondern wäre angesichts bestehender Interdependenzen sowie der Existenz anderer politischer und wirtschaftlicher Großakteure weltweit auch den nationalen Interessen entgegen gerichtet.

COMECE Bischöfe „Eine europäische Solidaritäts- und Verantwortungsgemeinschaft“ (2012), die die europaweite Verwirklichung einer öko-sozialen Marktwirtschaft als Verbindung von „Freiheit im Markt mit der Leitidee der Gerechtigkeit und dem Gebot der Nächstenliebe“ als Leitbild einmahnt.²⁰ Soll es sich jedoch nicht nur um eine nostalgische Beschwörung handeln, braucht es weitere intensive Überlegungen, wie die vier hier genannten Pfeiler:

- Freies fürsorgendes Handeln,
 - Wettbewerbsfähigkeit,
 - Sozialstaatlichkeit und
 - ökologische Nachhaltigkeit
- unter den gegenwärtigen Bedingungen miteinander in Einklang gebracht werden können. Dies erweist sich auch insofern als schwierig, weil man sich hier auf stark vermintem ideologischem Gelände bewegt. Das soeben erschienene ökumenische Dokument „Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft“ (28.2.2014) als Fortschreibung des gemeinsamen Sozialwortes der EKD und der DBK (1997) argumentiert in zehn Thesen in die gleiche Richtung:
- Wirtschaft soll allgemein im Dienst der Menschen stehen,

¹⁸Margalit, Avishai (1999): Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung, Frankfurt a. M.

¹⁹Vgl. Dahrendorf, Ralf (1994): Der moderne soziale Konflikt, München.

²⁰Das Dokument mit dem Untertitel „Erklärung der Bischöfe der COMECE zum EU-Vertragsziel der wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft“ findet sich unter: www.comece.org/site/de/publikationen/pubcomece (abgerufen am 20.03.2014).

- sie muss unter neuen Bedingungen zur sozialen Marktwirtschaft weiterentwickelt und
- dazu ordnungspolitischen und ethischen Regeln unterworfen sein
- bei gleichzeitiger Konsolidierung der Staatsfinanzen.

Die ökologische Nachhaltigkeit fordert zudem dazu heraus,

- neue Lebens- und Wirtschaftsstile zu entwickeln und
- eine gerechte Verteilung der auch mit dem demographischen Wandel einhergehenden sozialen Belastungen zu initiieren.

Gefordert werden des Weiteren

- Partizipation und mehr Chancengerechtigkeit sowie
- eine breite Beteiligung an der Erwerbsarbeit,
- die Förderung von Bildung zur persönlichen Entwicklung und – Titel und Inhalt des Papiers der COMECE aufgreifend –
- die Gestaltung einer europäischen Solidaritäts- und Verantwortungsgemeinschaft.²¹

All dies sind bekannte Forderungen, die immer wieder einzuschärfen jedoch höchst notwendig und sinnvoll ist. Hilfreich wäre es allerdings auch, die widerstrebenden Kräfte, Ideologien und bestehenden Konflikte beim Namen zu nennen, sowie daran zu erinnern, dass sich aus dem Wohlstandsniveau auch Verpflichtungen ergeben. Eine weitere Schwäche öffentlicher wie auch kirchlicher Diskurse liegt darin, dass die Radikalität der Umbrüche, die sich aus Globalisierung und technischem Wandel ergeben, sowie ihre höchst ambivalenten Auswirkungen auf die Wirtschaften der Industrieländer bisher zu wenig thematisiert wurden. Gleiches gilt für das Agieren der Finanzindustrie, das aus systemischen Gründen den Krisen jenen neuen Zündstoff gibt, angesichts dessen die Solidarität als Grundlage einer öko-sozia-

len Marktwirtschaft in Europa einen schweren Stand hat.

So schreibt Papst Franziskus im Apostolischen Schreiben *Evangelii gaudium* „Das Wort ‚Solidarität‘ hat sich ein wenig abgenutzt und wird manchmal falsch interpretiert, doch es bezeichnet viel mehr als gelegentliche großzügige Taten. Es erfordert, *eine neue Mentalität zu schaffen, die in den Begriffen der Gemeinschaft und des Vorrangs des Lebens aller gegenüber der Aneignung der Güter durch einige wenige denkt* (Hervorhebung IG).“²²

Diese neue Sichtweise zu entwickeln und damit auch Hoffnung in den Krisen der Gegenwart zu geben, erscheint heute als vorrangige Aufgabe der Kirchen. Das vereinte Europa ist mehr als eine Wirtschaftsunion. Es ist, wie einer ihrer Architekten Jean Monnet es formulierte, eine politische, ja eine moralische Vision.²³ Diese Zukunftsvision



Ohne soziale Gerechtigkeit ist ein friedliches und prosperierendes Europa nicht zu haben

muss heute vor allem auch ausbuchstabieren und vermitteln, was in dieser Situation sozialen Gerechtigkeit bedeutet. Anders ist ein prosperierendes und friedliches Europa nicht zu haben. Es könnte daher an der Zeit sein, den Konziliaren Prozess für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung, der 1989 so vielversprechend begonnen hatte, mit dieser Ausrichtung intensiv weiterzuführen. Dabei ginge es vor allem darum, die Frage der Solidarität in Europa neu zu denken sowie jene Resignation und Gleichgültigkeit zu überwinden, die wenig christ-

²¹ www.ekd.de/download/gemeinsame_verantwortung_gt_22.pdf (abgerufen am 20.3.2014).

²² Papst Franziskus (2013): Apostolisches Schreiben „Evangelii Gaudium“, Vatikan Nr. 188 (www.vatican.va/holy_father/francesco/apost_exhortations/documents/papa-francesco-esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium_ge.html) [abgerufen am 27.03.2014].

²³ Vgl. Monnet, Jean (1988): Erinnerungen eines Europäers, Baden-Baden 497.

²⁴ Tischner, Josef (1981), Ethik der Solidarität, Graz 11.

KURZBIOGRAPHIE

Ingeborg Gabriel, Prof. Mag. rer. soc. oec. Dr. theol.; seit 1997 Ordinaria für Christliche Gesellschaftslehre und Institutsvorstand am Institut für Sozialethik der Kathologisch-Theologischen Fakultät der Universität Wien. Ehrenamtliche Funktionen: Direktorin der Kommission *Iustitia et pax* der Österreichischen Bischofskonferenz; Vizepräsidentin der Vereinigung der europäischen *Iustitia et pax* Kommissionen; Vorsitzende der Vereinigung für Sozialethik in Mitteleuropa; . Aktuelle Veröffentlichungen: Ökologie als Gerechtigkeitsfrage der Gegenwart, in: I. Gabriel/P. Steinmair-Pösel (Hg.): Gerechtigkeit in einer endlichen Welt. Ökologie – Wirtschaft – Ethik, 2014, 9–31; Perspektiven katholischer Sozialethik für eine soziale Gestaltung Europas, in: H. Schoenauer (Hg.): Sozialethische Dimensionen in Europa. Von einer Wirtschaftsunion zu einer Wertegemeinschaft, Stuttgart 2014, 33–52; Zur Zukunft der Demokratie unter Globalisierungsbedingungen, in: M. Heimbach-Steins (Hg.): Demokratie, Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften, Bd. 54, 2013, 83–104.

lich und zudem gefährlich ist. Ich möchte daher mit den emphatischen Worten von Josef Tischner, dem Vordenker der *Solidarność*, schließen: „Die Solidarität spricht, ruft, schreit und nimmt Opfer auf sich.“²⁴ All dies und die damit verbundenen institutionellen Wandlungen sind auch heute an der Zeit.

Postnational und postdemokratisch?

Herausforderungen politischer Ethik in der Europäischen Union



Das europäische Projekt ist mit einer doppelten Herausforderung konfrontiert: mit der postnationalen Eigenart und mit einem oft kritisierten Mangel an Demokratie. Diese beiden Aspekte können nicht getrennt werden von den Möglichkeiten, die eine Gesellschaft gleicher und solidarischer Bürger zu bieten hat. In Zeiten der ökonomischen und finanziellen Krise muss die europäische Union die Transparenz ihrer Institutionen und Entscheidungsverfahren erhöhen, um ein Klima des Vertrauens zu schaffen. Die europäische Idee wird die Skeptiker nur dann überzeugen, wenn sie die Ressourcen der Solidarität mobilisiert. Zusammen mit den Vorteilen, die eine transnationale Staatengemeinschaft mit sich bringt, ermöglicht das einen Schritt in Richtung Weltbürgerschaft, die undenkbar ist ohne die gemeinsame Existenz von Freiheit, Gleichheit und Solidarität.

Als politisch-ethisches Projekt hat die Europäische Union dank vorzeigbarer Erfolge eine hohe Plausibilität. Die europäische Idee überwindet die Enge nationaler Grenzen, fördert die friedliche Kooperation, organisiert einen großen Binnenmarkt und bringt Menschen unterschiedlicher Kulturen miteinander ins Gespräch. Sie verspricht und garantiert im Rahmen des Möglichen Freiheit, Sicherheit, Wohlstand und Demokratie. Mit anderen Worten: Sie basiert auf Werten, die sich durch eine enorme Attraktivität auszeichnen und die zum Aufbau einer Gemeinschaft beitragen, deren Mitglieder sich füreinander verantwortlich fühlen (Mandry 2009). Europa als Werte- und Solidargemeinschaft: in guten wie in schlechten Tagen. Das Ideal ist faszinierend, doch leider auch sehr krisenanfällig. Momente europäischer Euphorie wechseln sich ab mit euroskeptischen Stimmungen, die in Zeiten der Finanzkrise dominieren. Wie ist es möglich, in einem so komplexen Gebilde wie der Europäischen Union ein tragfähiges Gefühl der Zusammengehörigkeit aller Bürgerinnen und Bürger

zu erzeugen? Sobald die skeptischen Töne überwiegen, wird Europa in der öffentlichen Wahrnehmung sehr rasch zu einem kalten Konstrukt ohne jede menschliche Wärme: ein aufgeblähter bürokratischer Apparat, mit dem sich niemand identifizieren will und der gelegentlich sogar als feindselig wahrgenommen wird. „Brüssel“ ist dann die Chiffre eines Molochs, der Geld verschlingt, verschuldete Staaten zu drastischen Sparmaßnahmen zwingt, mit absurder Regulierungssucht den gesunden Menschenverstand beleidigt und hinter gläsernen Fassaden die Dokumente vorbereitet, an denen sich nationale Parlamente und Regierungen abzarbeiten haben. Ein solches Europa weckt eher Impulse zur Solidarisierung gegen eine außer Kontrolle geratene Macht.

Mit Appellen an die Solidarität ist generell nur schwer Politik zu machen, jedenfalls meist nur mit Risiken und Nebenwirkungen. Denn die Definition von Solidarität basiert auf der Logik von Inklusion und Exklusion. Wer die Grenzen von Solidargemeinschaften in der politischen Arena definiert, schließt

logischerweise jene aus, die aus welchen Gründen auch immer nicht beanspruchen können, zu dieser spezifischen Gemeinschaft zu gehören. Als Kampfparole hat die Forderung nach Solidarität ihre Ursprünge in der Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts und fand wegen der Überzeugungskraft einer dringend notwendigen Zivilisierung der Industrialisierung ihren Weg in andere weltanschauliche Kontexte. Solidarität als Tugend wird bestärkt durch ein ständiges Geben und Nehmen. Wenn wir uns mit anderen solidarisieren, die sich in einer schwierigen Situation befinden, so wächst auch die Wahrscheinlichkeit, auf deren bereitwillige Unterstützung zählen zu können, falls wir in vergleichbare Notlagen geraten. Solidarität als generelle Haltung des Wohlwollens, der Mitmenschlichkeit und Hilfsbereitschaft ist eine wertvolle Ressource gesellschaftlichen Zusammenhalts und kann nicht einfach von oben verordnet werden. Sie bedarf einer Sozialisation, die in die Werte eines fairen Zusammenlebens einübt, den Sinn für Gerechtigkeit sensibilisiert und dafür auf reiche kulturel-



Solidarität ist eine wertvolle Ressource des gesellschaftlichen Zusammenhalts und kann nicht einfach von oben verordnet werden

le Ressourcen und eine fördernde Lernumgebung zurückgreifen kann. Solidarisches Handeln entsteht in der Regel aus der Evidenz einer wechselseitigen Verpflichtung von Menschen, die sich als Freie und Gleiche in einer geteilten Lebenswelt anerkennen. Macht es überhaupt Sinn, eine solche Kategorie auf den großen europäischen Rahmen anzuwenden? Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf zwei Merkmale, die der Europäischen Union üblicherweise zugeschrieben werden.

- Da ist zunächst ihr postnationaler Charakter: die Transformation des klassischen Nationalstaates durch seine Beziehung zu einem neuen politischen Gebilde, das keinem neuen Superstaat entspricht und doch mehr ist als ein lockerer Staatenbund. Deshalb wird zu fragen sein, inwiefern die Bedingungen postnationaler Politik eine Chance oder eine Erschwernis für solidarisches Handeln in Europa sind.
- Ein zweites Merkmal ist die Spannung zwischen den Idealen liberaler Demokratie und einem institutionellen Gefüge, das in beschreibender oder kritischer Absicht als postdemokratisch bezeichnet wird. Mit dem schon seit langem beklagten Demokratiedefizit steht die politisch-ethische Legitimationsgrundlage Europas auf dem Spiel. Könnte es sein, dass die begrüßenswerte Überwindung des Nationalen mit einer Schwächung demokratischer Verfahrensweisen erkauft wurde, so dass nicht nur der Appell an die Solidarität der Bürger, sondern auch das Funktionieren der politischen Strukturen mit einem gravierenden Begründungsproblem behaftet sind?

Unterwegs zu einer europäischen Gesellschaft

Solidarität pflegen wir bevorzugt in kleinräumigen Verhältnissen zu denken: im Rahmen von überschaubaren Gemeinschaften, deren Mitglieder sich mehr oder weniger kennen, so dass sie einschätzen, inwieweit sie sich auf einander verlassen können. Umfassendere Solidargemeinschaften bedürfen der vertraglichen Absicherung von wechselseitigen Leistungen, die gegebenenfalls eingefordert werden müssen. Im Maßstab einer funktional ausdifferenzierten Gesellschaft gehören Solidarleistungen zur Daseinsberechtigung eines Staates, der seine Bürger und Bewohner nach bestimmten Regeln unterstützt, beispielsweise im Fall von Krankheit oder Arbeitslosigkeit. Solche Ansprüche sind in der Regel an nationalstaatlich organisierte Strukturen gebunden und folglich nicht automatisch auf postnationale Gebilde zu übertragen. Die politische Theorie der Moderne hat ihre normativen Kategorien ohnehin fast ausschließlich im Kontext von Nationalstaaten gewonnen, deren Demokratisierung und sozialpolitische Ausgestaltung das Ergebnis langer Kämpfe und Bemühungen um einen fairen Interessenausgleich war. Das westliche Wohlfahrtsmodell ist eng mit diesem politischen Standard verbunden und hat auch neuere Versuche inspiriert, soziale Gerechtigkeit in transnationalen Größenordnungen zu verwirklichen. Doch auch dort sollte nicht vergessen werden, dass Solidarität nicht vom Himmel fällt. Sie ist das Ergebnis einer Konfliktgeschichte, die auf Disparitäten und Ungerechtigkeiten reagiert.

Der seit 1958 in vielen kleinen Schritten vollzogene europäische Einigungsprozess ist ein beispielloses Modell der Suche nach postnationalen Verbindlichkeiten, auch wenn die Existenz der Nationalstaaten nicht prinzipiell in Frage gestellt wurde und die fortschreitende politische Integration nicht von Anfang an zu den Prioritäten gehörte. Am Beginn stand das

Projekt einer Harmonisierung über die Koordination von gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen durch die Schaffung eines einheitlichen Marktes, für den es inzwischen wenigstens teilweise eine Währungsunion gibt. Wirtschaftssubjekte handeln aber nicht primär solidarisch. Sie sind Konkurrenten bei der Verfolgung von Eigeninteressen, die mit besseren Erfolgsaussichten in einem größeren Wettbewerbsraum verwirklicht werden können. In diesem Sinn verfolgen sie eine Strategie der „Eigennutzsolidarität“ (Mau 2008: 10), die sich beispielsweise auch in Lastenausgleichen zwischen starken und schwachen Wirtschaftsregionen konkretisiert. So kann gezeigt werden, dass es sich lohnt, die europäischen Regeln zu akzeptieren und langfristig die noch vorhandenen Wohlstandsunterschiede abzubauen.

Zur Absicherung der Marktintegration sind schrittweise auch nationalstaatliche Kompetenzen an europäische Institutionen übertragen worden, da kleinere Souveränitätsverzichte im Gegenzug größere Vorteile in einer koordinierten Union mit sich bringen. Das klassische Nationalstaatsdenken ist somit durch die in ihren Kompetenzen gestärkte Europäische Union in ein postnationales Paradigma überführt worden, das langsam auch zur Herausbildung eines neuen gesellschaftstheoretischen Bezugsrahmens beitragen wird. Vor einigen Jahrzehnten wäre es noch ziemlich illusorisch gewesen, von der Existenz einer europäischen Gesellschaft als Gegenstand soziologischer Forschung zu sprechen. Heute ist diese Gesellschaft in Ansätzen Wirklichkeit (vgl. Hettlage/Müller 2006; Lesch 2009). Sie wird von Menschen bewohnt, die sich in einem ideologiefreien Sinn als Europäer verstehen, weil ihre Alltagswelt jenseits der Grenzen der herkömmlichen Nationalstaaten angesiedelt ist: mit mehrfachen Zugehörigkeiten, unterschiedlichen kulturellen Quellen, im



ständigen Wechsel zwischen Sprachen. Europas historisch gewachsene Vielfalt ist keine selbstverständliche Ausgangslage für ein ambitioniertes Projekt der Einigung, speziell unter dem Gesichtspunkt einer fehlenden Einheitssprache. Zugleich ist aber gerade diese Vielfalt ein wesentlicher Teil einer Politik der Anerkennung und des Respekts, so dass die Angleichung von Lebensverhältnissen nicht auf eine Nivellierung von Besonderheiten hinauslaufen muss.

Transnationale Strukturen sind kein Selbstzweck. Sie werden politisch angestrebt, weil wir immer mehr mit Problemen konfrontiert sind, die sich nicht im nationalen Alleingang lösen. Angesichts von Ressourcenknappheit und Umweltbelastung empfehlen sich koordinierte Vorgehensweisen. Globalisierte Wirtschafts- und Finanzmärkte halten sich ohnehin schon längst nicht mehr an nationale Grenzen, so dass Regulierungen auf europäischer Ebene aussichtsreicher zu sein scheinen als die Maßnahmen einzelner Staaten. Eine solche europaweite Politik hätte durchaus das Potential, das Zusammengehörigkeitsgefühl der Bürger zu stärken und durch den Solidarausgleich zwischen unterschiedlich entwickelten Regionen der Union unter Beweis zu stellen. Doch die postnationale Logik Europas steht vor einem Zielkonflikt, der sich als eine Frage des politisch-ethisch angemessenen Maßstabes entpuppt.

- Während manche den europäischen Referenzrahmen für zu groß halten, nämlich zu weit entfernt von den konkreten Bedingungen in jedem Mitgliedsland,
- kritisieren andere die europäische Einigung als eine egoistische Stabilisierung und Abschottung eines relativ privilegierten Staatenensembles vor den Spannungen in der „Weltinnenpolitik“ einer Weltgesellschaft.

Es stimmt: Europa ist gemessen am Weltmaßstab ein kleiner Kontinent, dessen politisches, wirtschaftliches und

demografisches Gewicht in neuen internationalen Kräfteverhältnissen eher nachlässt. Dennoch bleibt das unvollendete europäische Projekt eine wichtige Aufgabe, da weltgesellschaftliche Probleme bestimmt nicht besser angepackt werden, wenn schon der vergleichsweise bescheidenere Versuch der Herstellung einer europäischen Solidarität als utopisch abgetan wird.

Und dann ist da noch eine andere Schiefelage in der Sicht auf die Gewichtung von nationalstaatlicher Souveränität und postnationalem Europa. Der Nationalstaat ist nämlich keineswegs unumstritten. Neben dem Europa der Nationen gibt es Tendenzen zu einem Europa starker autonomer Regionen unterhalb der Ebene der aktuellen nationalstaatlichen Einheiten. Flandern, Schottland und Katalonien sind Beispiele für solche Bestrebungen, bei denen die Neugründung unabhängiger Staaten nicht auszuschließen sein wird. Wieso sollte es ein starkes Bewusstsein für einen solidarischen Interessenausgleich zwischen Franzosen und Griechen geben, wenn die Solidarität zwischen Wallonen und Flamen trotz eines vergleichsweise geringeren Wohlstandsgefälles vor der Zerreißprobe steht? Trotz aller Begeisterung für Europa müssen wir also nüchtern feststellen, dass der Kontinent durch große Disparitäten geprägt ist, deren historisches Verständnis eine der Grundvoraussetzungen für eine angemessene Einschätzung der Lage ist.

Der bloße Appell an solidarisches Denken und Handeln bleibt folgenlos, wenn die zur Solidarität aufgerufenen Menschen nicht einsehen, welche Verbindlichkeiten aus den von ihnen nicht frei gewählten Strukturen erwachsen. Solidaritätsbereitschaft setzt Identifikationsangebote voraus. Unter gewissen Umständen kann ich einem Projekt in Lateinamerika stärker verbunden sein als einer vergleichbaren Initiative an meinem eigenen Wohnort oder im Nachbarland. Es ist immer eine Frage der Aufmerksamkeit und der persönlichen Beziehungen, wie weit die

Netzwerke politischen Interesses und Engagements sich geografisch ausdehnen. Die von der Soziologie stets thematisierten Spannungen zwischen erfahrbarer Gemeinschaft und abstrakter Gesellschaft sind daher auch jenseits von emotional aufgeladenen Gemeinschaftsidyllen relevant. Neben dieser nicht zu unterschätzenden Erfahrungsebene ist aber noch ein anderer Aspekt zu berücksichtigen, der zu den chronischen Schwachpunkten des europäischen Projekts gehört: die mangelnde Legitimation eines Apparats, der seine Verwaltungsarbeit zuverlässig verrichtet, jedoch von außen als zu wenig transparent wahrgenommen wird. Deshalb ist die Diagnose einer postnationalen Politik mit ihren Stärken und Schwächen nicht von der Diagnose einer problematischen Tendenz zu trennen, die immer häufiger unter dem Stichwort „Postdemokratie“ diskutiert wird (Jörcke 2005).

Postdemokratie

Die Klage über das Demokratiedefizit ist alt und begleitet den europäischen Einigungsprozess in seinen verschiedenen Phasen (Ginsborg 2008: 34–38). Immer wieder wird der Ruf laut, dem Europäischen Parlament endlich mehr Mitspracherechte zu geben und es noch aktiver in eine transnationale Gesetzgebung einzubeziehen, die bislang viel zu stark von Exekutivgewalten dominiert ist: von der Europäischen Kommission und von Vereinbarungen der Regierungschefs und der Fachminister. Das mangelnde Interesse der Bürger spiegelt sich in der geringen Beteiligung an den Wahlen zum Europäischen Parlament.

Europa ist nur ein Beispiel für diesen besorgniserregenden Trend zur Indifferenz gegenüber demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten, deren Einfluss letztlich als gering eingestuft wird, wenn die eigentlichen Handlungszwänge sich aus den Mechanismen des Marktes und aus den bürgerfernen und



immer weniger öffentlich kontrollierten Entscheidungen von Administrationen ergeben. Vor zehn Jahren löste Colin Crouch mit seinen zeitdiagnostischen Überlegungen zur Postdemokratie (Crouch 2008) eine längst überfällige Debatte über die Krise einer zur Pathosformel verkommenen Demokratie aus. Wenn zwar noch Wahlen organisiert werden, aber die eigentlichen Fäden der Machtausübung anderswo gezogen werden, neigen die Bürger zu Frustration, Wut oder Apathie. Nach Auffassung von Chantal Mouffe hängt diese auf lange Sicht gefährliche Tendenz mit einer zu stark konsensorientierten Politikauffassung zusammen, die den lebhaften Streit um die besten Ideen zur Gestaltung einer fairen Gesellschaft aufgegeben hat (Mouffe 2007 und 2011). Wenn die traditionellen bürgerlichen und sozialdemokratischen Parteien in der Mitte zusammenrücken, entstehen Profilierungs- und Radikalisierungsmöglichkeiten nur noch am extremen rechten oder linken Rand. In der Mitte jedoch werden die politischen Programme nahezu auswechselbar.

Die Europäische Union muss immer wieder als Paradebeispiel für eine postdemokratische Politik herhalten: als Kopfgeburt einer Elite, die in den Zeiten der Gründung der Wirtschaftsgemeinschaft keine Veranlassung sah, das Projekt durch einen breiteren Meinungsbildungsprozess in der Bevölkerung attraktiv zu machen. So verselbständigten sich Entscheidungsstrukturen, an deren Transparenz zwar immer wieder gearbeitet wurde, die aber letztlich ohne Bürgerbeteiligung auskommen. Sollten sich die Bürger dennoch in Referenden in einem europakritischen Sinn zu Wort melden, so wird das von den Eliten beinahe beleidigt zur Kenntnis genommen. Hans Magnus Enzensberger hat seine Recherchen in den Brüsseler Chefetagen in einem brillanten Essay dokumentiert: *Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas* (Enzensberger 2011). Dieser Text müsste zur Pflichtlektüre aller Verächter und Liebhaber Europas gehö-



Die Absurditäten der europäischen Bürokratie sollten Anlass sein zu Kurskorrekturen für mehr Glaubwürdigkeit und Solidarität

ren, da er einen Einblick in die Absurditäten einer Bürokratie gewährt, die jeder mündige Bürger kennen sollte.

Ist dies nun eine unumkehrbare Entwicklung? Oder kann noch die Notbremse gezogen werden, damit Europa als politisches Projekt wieder an Glaubwürdigkeit gewinnt und damit Solidarität unter Europäern keine leere Parole bleibt? Wie könnte es dann gelingen, Europa als Modell einer noch viel anspruchsvolleren kosmopolitischen Konstruktion zu konzi-

Ein leidenschaftlicher Denker Europas: Jürgen Habermas

Zu den international renommierten Intellektuellen, denen das Gelingen der europäischen Idee ein Herzensanliegen ist, gehört Jürgen Habermas, dessen Generation in besonderer Weise durch die positiven Seiten Europas geprägt ist und entsprechend vehement reagiert, wenn diese Errungenschaften heute leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden. 1945 war keineswegs klar, wie die Zukunft Deutschlands aussehen könnte. Dass schon sehr bald Westdeutschland in die europäische Integration einbezogen wurde und dass 1989 weitere einschneidende geopolitische Veränderungen erfolgten, war nach dem Zweiten Weltkrieg nicht vorherzusehen. Europa ist für Deutschland ein Glücksfall, der eigentlich eine starke emotionale Bindung an den Einigungsprozess hervorrufen sollte, weil es mit einer ungewöhnlichen Mischung von bewussten Entscheidungen und kontingenten Entwicklungen zu einer ungewöhnlichen Erfolgsgeschichte kam. Habermas unterstreicht die starken Seiten einer europäischen Friedensordnung und die Bedeutung der Schritte zu einem

postdemokratischen Zeitalters könnte somit eine Chance bieten, längst fällige Kurskorrekturen vorzunehmen und die Solidaritätspotentiale zu entfalten, die in der Europäischen Grundrechtecharta als Zielperspektive formuliert sind. Europa wird langfristig nach innen und außen nur überzeugen können, wenn seine Ideale von Freiheit, Gleichheit und Solidarität zur Richtschnur politischen Handelns werden.

internationalen Gebilde, das mehr ist als ein Zweckbündnis souveräner Staaten und weniger als ein in jeder Hinsicht ausbalancierter Föderalismus in den „Vereinigten Staaten von Europa“. Zwischen den Modellen von Staatenbund und Bundesstaat gibt es eine normativ noch viel interessantere Kraft: die Rechtsgemeinschaft von Bürgern, die sich in einem gemeinsamen Projekt verbunden fühlen und sämtliche politischen Vollzüge – von der kommunalen Ebene bis zum Nationalstaat – in eine neue transnationale Architektur einfügen, die es bisher in dieser Weise noch nicht gegeben hat und für die einzutreten sich lohnt (Habermas 2008; vgl. zur französischen Rezeption von Habermas die Beiträge in Zarka 2012).

Wenn sich Europa heute in einer schlechten Verfassung befindet, so mag dies auch daran liegen, dass Europa es versäumt hat, sich eine Verfassung zu geben: eine verbindliche Legitimationsgrundlage für die Übertragung von Macht auf neue Institutionen (Habermas 2011). Wir erinnern uns, dass Habermas sich auch schon im Falle der

deutschen Einigung gewünscht hätte, die neue Bundesrepublik Deutschland als eine neue demokratische Struktur zu konstituieren und nicht einfach als Beitritt der DDR in die alte BRD und eine entsprechende Ausweitung des Geltungsbereichs des Grundgesetzes. In analoger Weise war er auch europapolitisch im Rahmen der letztlich gescheiterten Bemühungen um eine Verfassung bzw. einen Verfassungsvertrags engagiert, weil dies aus der Perspektive der Theorie des demokratischen Rechtsstaates den Vorteil gehabt hätte, ein Gegengewicht zu den inzwischen verschärften postdemokratischen Tendenzen zu entwickeln. Auf den durch Referenden in Frankreich und den Niederlanden (also durchaus demokratisch!) gebremsten Prozess zur Schaffung einer konstitutionellen Grundlage für Europa reagiert Habermas mit einem trotzigen und energischen „Jetzt erst recht“. Wenn Europa den Kapitalismus zivilisieren will, braucht es eine starke Legitimation für eine Politik, die nicht einfach vor den Gesetzen des Marktes kapituliert und die stattdessen die Rechtsstaatlichkeit eines respektvollen Umgangs der Staaten und Bürger in den Mittelpunkt stellt.

Habermas beklagt den im hektischen Krisenmanagement geübten „Exekutivföderalismus“, der nur zur weiteren Entsolidarisierung in Europa beitrage, weil den Bürgern die Beschlüsse zu Hilfsleistungen oder Spardiktaten nicht einleuchten. Sie sind massive Eingriffe in nationale Souveränitätsrechte und tragen nicht gerade zum sozialen Frieden in den von drastischen Zwangsmaßnahmen betroffenen Mitgliedsstaaten bei.

Was Habermas vorschwebt, ist eine Stärkung der Doppelrolle von Staatsbürger und Unionsbürger. Mit der Kultivierung staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten bleibt die Verantwortung auf den Ebenen nationaler Parlamente und Regierungen intakt. Über die Unionsbürgerrolle ist zusätzlich die Möglichkeit gegeben, den Perspektivenwechsel

einer politischen Mitwirkung jenseits nationaler Grenzen einzuüben: durch die Teilnahme an Kommunalwahlen an einem Wohnort in einem anderen Mitgliedsland der EU, durch die Wahlen zum EU-Parlament und durch die Wahrnehmung der jedem Unionsbürger garantierten Grundrechte. Das ist nur ein Anfang, aber immerhin ein Schritt aus der Resignation angesichts von nationalen Alleingängen oder transnationaler Technokratenherrschaft.

Europa in der Krise

Europa befindet sich 2014 immer noch in einer Krise, die sich nicht einfach durch Aussitzen bewältigen lässt. Die explosive Mischung von Politikverdrossenheit, antieuropäischen Affekten, Populismus und Gewaltbereitschaft macht deutlich, dass der Elan der europäischen Idee schnell erlahmen kann und der Regression in vordemokratische Mentalitäten Platz macht. Diese Krisenstimmung ist besonders dann besorgniserregend, wenn sie nicht nur auf der europäischen Ebene, sondern auch in fast jedem der Mitgliedsstaaten einer Kapitulation politischer Handlungsfähigkeit Vorschub leistet. Das Misstrauen gegenüber Europa ist vor allem damit zu erklären, dass europä-

Aus der Krise lernen – oder auch nicht

Der Lernprozess transnationaler Politik ist anspruchsvoll und langwierig. Mit der gebetsmühlenartigen Beschwörung feierlicher Formeln ist es nicht getan. Der Wunsch, dass alle Menschen Brüder werden mögen (in der Europäischen Hymne ist dieser Text, Schillers „Ode an die Freude“ in Beethovens Neunter Symphonie, wegen der sprachenneutralen Beschränkung auf die Instrumentalfassung ja nicht zu hören, kann und sollte aber mitgedacht werden), ist von einem quasi-religiösen Pathos geprägt, das außerhalb der Religionen nur noch selten anzutreffen

KURZBIOGRAPHIE

Walter Lesch (*1958), Studium der Philosophie, Theologie und Romanistik in Münster, Fribourg, Jerusalem und Tübingen; von 1988 bis 1999 wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Fribourg; seit 1999 Professor für Moralphilosophie und Sozialethik an der Université catholique de Louvain. Neuere Buchveröffentlichung: Übersetzungen. Grenzgänge zwischen philosophischer und theologischer Ethik (Academic Press Fribourg/Verlag Herder Freiburg, 2013).

ische Akteure oft als Komplizen von Marktinteressen wahrgenommen werden. Wenn die konsequente Europäisierung verschiedener Lebensbereiche als ein Einfallstor des Neoliberalismus eingeschätzt wird, dann ist von Europa in der Tat kaum ein Schutz vor der Allmacht von Effizienz- und Profitinteressen zu erhoffen. Die Bürger misstrauen Europa, und Europa misstraut seinen Bürgern. Das ist eine denkbar schlechte Ausgangsposition für die Rettung eines Projekts, das mit dem Versprechen kollektiver Vorteile angetreten war und insofern eine solidarische Bürgergesellschaft von transnationalem Format hätte beflügeln können.

ist. Hiermit berühren wir übrigens die Potentiale und Grenzen religiöser und zivilreligiöser Inspirationsquellen von Politik. Da die Entgrenzung des Nationalstaates durch universelle Gemeinwohlverpflichtungen zu den selbstverständlichen Denkweisen in der Tradition christlicher Sozialethik gehört, ist deren argumentativer Beitrag zur Europapolitik in besonderer Weise auf den Prüfstand zu stellen, um zu sehen, ob und wie sie nach dem Freudentaumel („Seid umschlungen, Millionen! Diesen Kuss der ganzen Welt!“) nüchtern in die Niederungen der Verweigerungen

und Blockaden von weltbürgerlicher Solidarität zurückkehrt. Aus humanitären Gründen lässt sich die Solidarität mit Armutsflüchtlingen an den Mittelmeergrenzen der EU anmahnen. Dies ist jedoch nicht gegen den Solidarausgleich zwischen armen und reichen EU-Bürgern auszuspielen. In beiden Feldern wird sich der hohe moralische Anspruch einer an Werten orientierten Politik an den eigenen Ansprüchen orientieren müssen, ohne die Gewissheit zu haben, eine Mehrheit der Bürger für diese Vorhaben zu motivieren.

Demokratische Politik zielt auf die Verwirklichung von Freiheit und Gleichheit und entwickelt in der Kombination dieser beiden nicht leicht auszutariierenden Ideale das Ethos der Solidarität. Dieses Ethos ist unter den Lebensverhältnissen der Moderne keineswegs an die Nestwärme kleinräumiger Strukturen gebunden. Es konkretisiert sich vielmehr in einer „Solidarität unter Fremden“ (Brunkhorst 1997), die sich wechselseitigen Respekt schulden, ohne einander enger vertraut zu sein. Das schließt aber nicht aus, dass sie sich in ihren geteilten Lebensbereichen, in der Arbeitswelt, im Studium, bei Reisen

und in der öffentlichen Sphäre der Medien näherkommen können, auch wenn dies immer nur unter den Einschränkungen einer endlichen Existenz möglich ist. Ein ganzes langes Leben würde ja nicht ausreichen, um die spannenden Möglichkeiten Europas auch nur teilweise zu erkunden und zum Teil einer eigenen Identität als Europäer zu machen. In genau diesem politisch-ethischen Sinn ist Europa ein Bindeglied zwischen den Arenen nationalstaatlicher Politik und den langsam sichtbar werdenden Konturen einer im Entstehen begriffenen Weltgesellschaft, in der lokale und globale Verantwortung untrennbar gekoppelt sind (Benhabib 2008; Brunkhorst 2008).



Europa ist ein Bindeglied zwischen nationalstaatlicher Politik und den allmählich sichtbar werdenden Konturen einer Weltgesellschaft

Sollte es mit diesen Überlegungen nicht gelungen sein, die Zweifel an der Möglichkeit einer paneuropäischen

Solidarität ein wenig abzumildern, so mag dies auch damit zusammenhängen, dass es prinzipielle Vorbehalte gegenüber demokratischen Verfahrensweisen gibt. Solange diese Vorbehalte bestehen, bleibt auch der Ruf nach Solidarität problematisch. Da Christoph Möllers das Phänomen treffend auf den Punkt gebracht hat, möchte ich abschließend den letzten Absatz seines klugen Buches über Demokratie zitieren: „Viel vom Ressentiment gegen die Demokratie entstammt der Kränkung darüber, dass wir weder allein auf der Welt noch wichtiger als die anderen sind. Wir wollen unseren Willen bekommen, doch in der Demokratie bekommen wir ihn eher selten als öfter. Wir sind uns selbst näher als den anderen, aber die Demokratie reduziert uns – nicht überall, aber doch für den wichtigen Bereich der Politik – zu Gleichen, gleich mit Dummen und gleich mit Armen. Es ist leicht zu sehen, warum Demokratie gerade bei Gruppen, die sich selbst für Eliten halten, nicht immer beliebt ist. Aber die demokratische Zumutung der Demut mag ihnen nicht nur im politischen Leben weiterhelfen“ (Möllers 2008: 117).

LITERATUR

- Benhabib, Seyla (2008): *Another Cosmopolitanism*, New York/Oxford.
- Brunkhorst, Hauke (1997): *Solidarität unter Fremden*, Frankfurt a.M.
- Ders. (2008): *Demokratische Solidarität in der Weltgesellschaft*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21/2008, 3–8.
- Crouch, Colin (2008): *Postdemokratie*, Frankfurt a.M.
- Enzensberger, Hans Magnus (2011): *Sanftes Monster Brüssel oder Die Entmündigung Europas*, Berlin.
- Ginsborg, Paul (2008): *Wie Demokratie leben*, Berlin.
- Habermas, Jürgen (2008): *Ach, Europa (Kleine Politische Schriften, XI)*, Frankfurt a.M.
- Ders. (2011): *Zur Verfassung Europas. Ein Essay*, Berlin.
- Hettlage, Robert; Müller, Hans-Peter (Hg.) (2006): *Die europäische Gesellschaft*, Konstanz.
- Jörcke, Dirk (2005): *Auf dem Weg in die Postdemokratie*, in: *Leviathan* 4/33, 482–491.
- Mau, Steffen (2008): *Europäische Solidaritäten*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 21/2008, 9–14.
- Lesch, Walter (2009): *Was hält Europa zusammen? Gemeinsame Werte und ethische Konfliktfelder der europäischen Gesellschaft*, in: *Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften* 50, 91–110.
- Mandry, Christof (2009): *Europa als Wertegemeinschaft. Eine theologisch-ethische Studie zum politischen Selbstverständnis der Europäischen Union*, Baden-Baden.
- Möllers, Christoph (2008): *Demokratie. Zumutungen und Versprechungen*, Berlin.
- Mouffe, Chantal (2007): *Über das Politische. Wider die kosmopolitische Illusion*, Frankfurt a.M.
- Dies. (2011): *„Postdemokratie“ und die zunehmende Entpolitisierung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 1–2/2011, 3–5.
- Zarka, Yves Charles (Hg.) (2012): *Refaire l'Europe. Avec Jürgen Habermas*, Paris.

Stärkung der sozialen Dimension der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion?



Analyse und Kritik des Vorschlags der Europäischen Kommission

Otto Meier



Der Autor nimmt für die Europäische Bewegung Christlicher Arbeitnehmer Stellung zu einem Vorschlag zur „Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion“, den die Europäische Kommission im Oktober 2013 an das Europäische Parlament und den Europäischen Rat eingereicht hat. Das Europäische Parlament fordert jedoch gezieltere Vorschläge. Denn das Konzept der Kommission bleibt beschränkt auf eine genauere Analyse und Dokumentation, die helfen sollen, soziale Fehlentwicklungen in den Mitgliedsländern schneller zu erkennen. Die Umsetzung sozialpolitischer Programme, etwa zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, scheitert dagegen in vielen Ländern an den zu geringen finanziellen Mitteln. Haushaltsdisziplin und Schuldenabbau haben einen höheren Stellenwert. Eine echte Solidarität der reichen Mitgliedsländer gegenüber den schwächeren (ähnlich wie bei der Rettung von Banken) ist politisch nicht gewollt.

Die Europäische Bewegung Christlicher Arbeitnehmer (EBCA), die mit zwölf Mitgliedsbewegungen in Europa aktiv ist, fordert deshalb in einer Erklärung zu den Europawahlen eine veränderte Politik: Die soziale Situation der Menschen muss verbessert werden. Die derzeitige Sparpolitik kann so nicht weitergeführt werden. Denn sie ist in vielen Ländern die Hauptursache für die immer größer werdende Spaltung zwischen arm und reich.

Die EBCA – Mitgliedsbewegung in Deutschland ist die Katholische Arbeitnehmerbewegung (KAB) – analysiert seit Jahren die soziale Entwicklung in Europa. Sie sieht mit großen Sorgen die Zunahme der Arbeitslosigkeit, vor allem in den südeuropäischen Ländern, und den Rückgang der Einkommen bei den mittleren und unteren Einkommensgruppen in ganz Europa. Der Vorschlag zur „Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion“, den die Europäische Kommission im November 2013 dem

Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat vorgelegt hat, ist daher von der EBCA mit besonderem Interesse zur Kenntnis genommen worden. Er reiht sich ein in eine Liste von 21 Dokumenten, die allein in den letzten vier Jahren Impulse zur Verbesserung der sozialen Lage geben sollten. Da somit grundlegende Analysen und Empfehlungen bereits auf dem Tisch liegen, der politische Wille zum gemeinsamen Handel jedoch fehlt, stellt sich die Frage, ob der neue Vorstoß der Kommission die Wende bringen kann.

Die Ausgangssituation

„Wir zahlen nicht für eure Krise!“ Die Plakate der Demonstranten in vielen Europäischen Städten sind uns noch sehr präsent. 120 Millionen Menschen sind lt. Eurostat von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffen, das sind 24% aller EU-Bürger. Über 60% der Jugendlichen Griechenlands sind arbeits-

los. Auch Spanien und Italien haben eine Jugendarbeitslosigkeit von über 40%. Die Bürgerinnen und Bürger Europas haben in den letzten Jahrzehnten die EU vor allem von Wirtschaftsinteressen gesteuert erlebt. Umso mehr überrascht die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament vom 2.10.2013: „Stärkung der sozialen Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion“. Um es gleich vorweg zu nehmen: Es geht nicht um den Aufbau eines europäischen Sozialsystems, das länderübergreifend wirksam wäre, sondern um die Flankierung und Unterstützung von sozialpolitischen Maßnahmen, die die einzelnen EU-Mitgliedsstaaten ergreifen. Im Vertrag von Lissabon ist im Artikel 2d geregelt, dass „die Union Initiativen ergreifen kann zur Koordinierung der Sozialpolitik der Mitgliedstaaten.“ Dies wird in Artikel 18 Abs. 3 weiter ausgeführt. Demnach kann der Rat, „sofern die Verträge hierfür keine Befugnisse vorsehen, gemäß einem besonderen Gesetzgebungsver-

fahren Maßnahmen erlassen, die die soziale Sicherheit oder den sozialen Schutz betreffen.“ Allerdings muss es solche Entscheidungen gemäß Artikel 42 nach Anhörung des europäischen Parlaments einstimmig treffen. Sieht also ein Land wichtige Aspekte seines Systems der sozialen Sicherheit verletzt, wird es ein Veto einlegen und die Aussetzung des Verfahrens verlangen, bis Einstimmigkeit erzielt worden ist. Meist ist dies der Fall, wenn ein Land den Geltungsbereich seiner Sozialversicherungen oder deren Finanzierungsstruktur als verletzt oder gefährdet erachtet.

Das im Oktober vorgelegte Papier muss den des Lissabon-Vertrages gerecht werden. Soll man nun die Kommission bedauern, deren Hände im Bereich der Sozialpolitik nicht nur gebunden, sondern überhaupt nicht handlungsfähig erscheinen?



Auch die aktuelle Kommissionsinitiative zur Sozialpolitik zielt nicht auf den Aufbau eines gemeinsamen europäischen Sozialsystems

Die Vorschläge der Kommission wurden am 18. November 2013 im Europäischen Parlament in Strasbourg beraten. Im Entschließungsantrag wird auf nicht weniger als 21 Europäische Dokumente (Kommission, Rat, Ratspräsident, Wirtschafts- und Sozialausschuss, u. a.) der letzten vier Jahre Bezug genommen, in denen Vorschläge für ein soziales Europa gemacht wurden. Einige davon seien hier genannt:

- Auf dem Weg zu einer echten Wirtschafts- und Währungsunion
- Ein Konzept für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion
- Fahrplan für die Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion
- Instruments für Konvergenz und Wettbewerbsfähigkeit

- Vorabkoordinierung größerer wirtschaftspolitischer Reformvorhaben
- Sozialinvestitionen für Wachstum und sozialen Zusammenhalt – einschließlich Durchführung des Europäischen Sozialfonds 2014–2020
- Solidarität im Gesundheitswesen: Abbau gesundheitlicher Ungleichheit in der EU
- Die soziale Dimension der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) – Europäisches System der Arbeitslosenunterstützung
- Arbeitspapier der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Kommission
- Entwicklung der sozialen Dimension einer vertieften und echten Wirtschafts- und Währungsunion
- Zugang von schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen zu Leistungen der Fürsorge
- Quartalsbericht der Kommission vom Oktober 2013 über die soziale Lage und die Beschäftigungssituation in der EU

Angesichts dieser langen Liste darf man sich verwundert die Frage stellen, was nun der erneute Vorstoß der Europäischen Kommission bewirken will in Bezug auf die Stärkung der sozialen Dimension. Es ist alles analysiert, alles gesagt, allein das gemeinsame Handeln fehlt. In 19 Punkten listet das Europäische Parlament dann die Kennzeichen der sozialen Lage in Europa auf und stellt dar, mit welchen Entscheidungen die Europäische Kommission selbst zur Verschärfung der sozialen Schieflage beigetragen hat. Dabei wird Folgendes deutlich:

- 26,6 Millionen Menschen in Europa sind arbeitslos.
- Die Jugendarbeitslosigkeit beträgt 23 %.
- Die Langzeitarbeitslosigkeit hat in den meisten Mitgliedsstaaten zugenommen und zwischenzeitlich einen Höchststand in der EU erreicht.
- Seit 2007 steigt die Armut und es sind derzeit 24,2 % der EU-Bevöl-

kerung, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind.

Es wird weiter ausgeführt,

- dass die Ungleichheit unter den Mitgliedsstaaten zugenommen hat,
- dass die Unterschiede zwischen den einzelnen Regionen und den Gesellschaftsgruppen größer werden,
- dass die soziale Ungleichheit innerhalb des Euro-Währungsgebiets schneller zugenommen hat als in der EU als Ganzes.



Da allein die Mitgliedsstaaten über ihre jeweilige Sozialpolitik entscheiden, bleibt das Kommissionspapier ganz und gar unverbindlich

Die Grünen-Abgeordnete Elisabeth Schroedter MdEP hat die Resolution des Europaparlaments zum gleichnamigen Papier als ein Dokument bezeichnet, „dass das Papier nicht wert ist, auf dem es steht“.

Die Europäische Bewegung Christlicher Arbeitnehmer sieht die „soziale Dimension“ der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) als zentrales Kriterium der Wirtschafts- Sozial- und Gesellschaftspolitik. Doch gemäß den Europäischen Verträgen ist die Gestaltung der Sozial- und Beschäftigungspolitik Angelegenheit der Mitgliedsstaaten und der Spielraum der einzelnen Staaten wird zunehmend durch finanz- und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen eingeengt. Als „letzten verzweifelten Versuch, das eigene Scheitern in der Sozialpolitik zu kaschieren“, bezeichnet Dr. Udo Bullmann MdEP, Vorsitzender der SPD-Europaabgeordneten, das Papier der EU-Kommission: Die Behörde reagiere auf „die sozialen Folgen der Krise als Resultat ihres harten Kürzungskurses mit einem zahnlosen Papiertiger“, so Bullmann weiter.

In der Tat, die knapp 20 Seiten sind geprägt durch die Worte „sollte“ und „könnte“. Wie schon erwähnt ist Sozialpolitik eindeutig in der Verantwortung



der Mitgliedsstaaten und Mehrausgaben der EU z.B. für den Sozialfonds müssen durch die Mitgliedsstaaten finanziert werden. Die Diskussion um die Aufstellung des EU-Haushalts ist uns noch in Erinnerung.

In vier großen Abschnitten beschreibt die Kommission die Ziele für ein sozialeres Europa:

- Stärkung der sozialen Dimension Europas

Zur Stärkung der sozialen Dimension

Durch die Annahme der Strategie 2020 wurde die Sozialpolitik erstmals ins Zentrum der wirtschaftspolitischen Strategie der EU gerückt. Im Juni 2010 wurde sie vom Europäischen Rat verabschiedet. Die Strategie 2020 hat zum Ziel, ein „intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ mit einer besseren Koordinierung der nationalen und europäischen Wirtschaft zu schaffen. Europa 2020 ist das Nachfolgeprogramm der Lissabon-Strategie, die von 2000 bis 2010 verfolgt wurde. Bemerkenswert ist, dass drei der fünf Ziele soziale Aspekte zum Inhalt haben:

- die Erhöhung der Beschäftigungsquote der Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren von derzeit 69 % auf mindestens 75 %,
- die Reduzierung des Anteils von Schulabbrechern von derzeit 15 % auf 10 % und die Steigerung von Hochschulabsolventen im Alter von 30 bis 34 Jahren von derzeit 31 % auf mindestens 40%,
- die Reduzierung des Anteils an Bürgern unterhalb der jeweils nationalen Armutsgrenze um 25%, wodurch 20 Millionen Bürger aus der Armut heraus kommen sollen.

Doch die Kommission stellt selbst fest, dass die Finanz- und Wirtschaftskrise diese Ziele in weite Ferne rücken lässt. Was die Kommission unter der Forderung „Strukturreformen zur Behebung beschäftigungs- und sozialpoli-

- Stärkere Überwachung der beschäftigungs- und sozialpolitischen Herausforderungen und intensivere politische Koordinierung
- Verantwortung, Solidarität und verstärktes Handeln im Bereich Beschäftigung und Arbeitskräftemobilität
- Stärkung des sozialen Dialogs


tischer Probleme in den Ländern richtig durchführen“ versteht, lässt sich nur erahnen. Nicht die Ursachen sollen bekämpft werden, sondern die Armen und Arbeitslosen. Das Ergebnis dieser Politik sehen wir in Griechenland, Spanien und Portugal. Die drastischen Einsparungen im Sozialbereich wirken sich unmittelbar negativ auf die Nachfrage aus; das hat eine geringere Warenproduktion zur Folge, die wiederum zu neuer Arbeitslosigkeit führt. Der Rückgang der Löhne und Gehälter führt zu Kaufkraftverlust und zum Abwürgen des Binnenmarktes. 87 % der europäischen Nachfrage stammt auch aus den Ländern der Union. Nur etwas mehr als ein Zehntel kommt von Ländern außerhalb der EU, darunter die USA und die sog. BRICS-Staaten (Brasilien, Indien, China, Süd-Korea).

In der Mitteilung der Kommission wird auf die durch die Wirtschaftskrise hervorgerufene Beschäftigungskrise

Das europäische Scoreboard – die Erfindung eines längst existierenden Instrumentariums

In dem Kapitel „stärkere Überwachung der Beschäftigungs- und sozialpolitischen Herausforderungen und intensivere politische Koordinierung“ macht die Kommission verschiedene Vorschläge, wie die Koordinierung der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik verbessert werden kann. Diese orientieren sich

hingewiesen. Die Zunahme von Armut und Ausgrenzung wird als Problem der Mitgliedsstaaten gewertet. Auf die wachsende Verteilungsungleichheit von Einkommen und Vermögen wird nicht hingewiesen. Studien der Europäischen Nationalbanken haben jüngst gezeigt, dass die 10 % reichsten Haushalte in Europa 50 % des privaten Nettovermögens besitzen. Die restlichen 90 % der EU-Bevölkerung teilen sich die andere Hälfte. Wir von der EBCA

 Zehn Prozent der reichsten Haushalte in Europa besitzen fünfzig Prozent des privaten Nettovermögens

sehen in keinem Mitgliedsstaat der EU den politischen Willen, diese Entwicklung, die sich in den letzten 10 Jahren zu Lasten der unteren 90 % noch verschärft hat, umzukehren. Mehr Verteilungsgerechtigkeit in den Mitgliedsstaaten ist gefordert. Den Schlüssel hierfür haben allein die Staaten durch eine entsprechende Steuerpolitik in der Hand. Durch die weitere Verschlechterung der sozialen Lage in den Mitgliedsstaaten der Eurozone werden diese destabilisiert. Die Konsequenzen sind schon heute sichtbar. Die Bürgerinnen und Bürger bezweifeln immer mehr, dass die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion sich noch am Wohl aller Bürger ausrichtet. Sie erwarten spürbare politische Entscheidungen, die Europa zu einem Wachstums- und Verteilungsmodell macht.

an der Verordnung Nr. 1176/2011, mit der neue Überwachungsmechanismen zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik mit entsprechenden Durchsetzungsbestimmungen eingeführt wurden, um makroökonomische Ungleichgewichte (MIP) zu verhindern. Obwohl die Beschäftigungs- und Sozialsysteme



me primär in die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten fallen, wird auch in diesem Kapitel festgestellt, dass eine Wirtschafts- und Währungsunion mit einer sozialen Dimension die Entwicklung bzw. Verstärkung beschäftigungs- und sozialpolitischer Mechanismen braucht.

Soziale Fragen wurden bei der Durchführung des MIP bisher nicht berücksichtigt. Nun erhoffen sich die Leser und Leserinnen konkrete Vorschläge, wie die sozialen Ungleichgewichte bekämpft werden können. Doch weit gefehlt! Die Kommission begnügt sich mit dem Wunsch, die „Risiken der sozialen Ungleichgewichte in Bezug auf Beschäftigung, Armut und weitere soziale Konsequenzen besser zu verstehen“. Man erhofft sich durch dieses „tiefergehende Verständnis“ Hilfen, um politische Maßnahmen zur Korrektur



Es scheint der Kommission nicht um die Linderung sozialer Missstände zu gehen, sondern lediglich um Optimierung des Datenmaterials, das diese Missstände dokumentiert

der Ungleichgewichte zu identifizieren und deren soziale Folgen zu minimieren. Also es gibt scheinbar in der Europäischen Kommission niemanden, der den Ernst der sozialen Lage erkannt hat und auch niemanden, der Vorschläge

- zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungssituation der Jugendlichen,
- zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit vor allem in den südlichen EU-Staaten und
- zur Verringerung der immer mehr auseinanderklaffenden Schere zwischen Arm und Reich

machen kann. Es ist kaum zu glauben, aber die Kommission möchte zuerst das Datenmaterial verbessern.

Das Verfahren zum makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) sieht in der ersten Stufe den jährlichen Warn-

mechanismus-Bericht (WMB) vor. Arbeitslosigkeit zählt bereits zu den wichtigen Indikatoren. Nach den Vorstellungen der Kommission könnte dieser durch zusätzliche „Hilfsindikatoren“ ergänzt werden:

- Erwerbsbeteiligungsquote
- Langzeitarbeitslosenquote
- Jugendarbeitslosenquote (ergänzt durch den Anteil junger Menschen, die weder in Arbeit noch in Ausbildung sind),
- Quote der von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen

Diese Daten sind indessen alle vorhanden. Das Statistische Bundesamt in Deutschland, die statistischen Ämter in den Mitgliedsstaaten und auch Europa mit Eurostat erheben sie – das Zahlenmaterial liegt vor. Doch die Kommission schlägt vor, ein Scoreboard (Anzeigetafel) mit Schlüsselindikatoren aufzustellen, das im Entwurf ihres gemeinsamen Beschäftigungsberichts verwendet werden soll.

Zehntausende Frauen, Männer und Jugendliche sind mit Sonderzügen am 22. März 2014 nach Madrid gefahren um für Arbeit, Brot und eine Dach über dem Kopf zu demonstrieren. „Nein zur Zahlung der Schulden! Keine weiteren Kürzungen! Schluss mit der Regierung der Troika!“ waren die Forderungen. Reicht diese „Anzeigetafel“ nicht aus? Die Menschen sind doch nicht zum Vergnügen drei Wochen marschiert, um ihren Protest kundzutun!

Immerhin hat die Kommission den Vorschlag unterbreitet, dass sie mit dem Europäischen Parlament und dem Rat bei der Auswahl der Indikatoren für das Scoreboard zusammenarbeiten werde. Und das Scoreboard wird auch mit den

Solidarität – oft nur eine Nullnummer

„Auch die Vorschläge des Abschnitts „Verantwortung, Solidarität und verstärktes Handeln im Bereich Beschäftigung und Arbeitskräftemobilität“ beinhalten keine soziale Neuausrich-

Sozialpartnern erörtert. Auf diese Weise sollen die Beschäftigungs- und Sozialfragen besser in die politische Agenda integriert werden.

Doch wie können nun die Vorschläge gegenüber einem Mitgliedsstaat im Bereich Beschäftigungs- und Sozialpolitik aussehen? Kostenlose, qualifizierte Berufsausbildung für alle Jugendlichen unter 25 Jahren zum Bei-



Die Fixierung auf die Ausgabenseite beim Ziel der Haushaltssanierung macht sozialstaatliches Handeln in vielen Fällen unmöglich

spiel? Doch halt, da gibt es noch die Haushaltsziele, die im Rahmen eines Defizitverfahrens weiterhin natürlich eine viel stärkere Gewichtung haben werden. Wie wollen Griechenland, Spanien und Portugal eine qualifizierte, dem Bedarf und Notwendigkeiten entsprechende Sozialpolitik finanzieren, wenn die Steuereinnahmen aufgrund rückläufiger Wirtschaftsleistung zurückgehen und die Belastungen des Haushaltes wegen Schuldentilgungen und Bankenrettung steigen? Somit wird das soziale Scoreboard nur den reichen Staaten erlauben, zusätzliche Programme z.B. zur Überwindung der Jugendarbeitslosigkeit aufzulegen. Im Europäischen Parlament gibt es genügend warnende Stimmen, und diese müssten auch bei der Kommission und dem Rat Gehör finden, die davor warnen, dass die Fixierung der Haushaltskonsolidierung auf die Ausgabenseite ein Fehler war und ist. Sie hat den Sozialstaat an die Grenzen der Handlungsfähigkeit gebracht.

tung der EU. Sie verstärken vielmehr die Tendenz, die entsprechende Verantwortung auf jene abzuwälzen, die Hilfe, Unterstützung und Solidarität dringend benötigen. Eine stärkere Ko-

ordinierung der Beschäftigungs- und Sozialpolitik ist zu gewährleisten, so der Vorschlag der Kommission. Dies erfordert eine klare gemeinsame Analyse der Schlüsselfaktoren, um die dringlichsten Maßnahmen und Reformen hervorzuheben. Doch selbst innerhalb Deutschlands stehen wir seit Jahren vor der Herausforderung, dass in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Berlin die Arbeitslosigkeit über 11% (2013) liegt und in den südlichen Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg unter 4%. Welche Arbeitsmarktprogramme helfen wo am besten? Wie möchte man nun auf Europäischer Ebene die Politik koordinieren? Natürlich gibt es den Europäischen Sozialfonds (ESF), doch neue Gelder will (und kann?) die Kommission nicht bereitstellen.

Sechs Milliarden Euro sind für die Jugendgarantie aus Mitteln der EU vorhanden. Im Rahmen dieser Jugendgarantie sollen die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass jungen Menschen binnen vier Monaten nach dem Verlust einer Arbeit oder dem Verlassen der Schule eine hochwertige Arbeitsstelle, eine weiterführende Ausbildung, ein hochwertiger Ausbildungsplatz oder ein hochwertiger Praktikumsplatz angeboten wird. Die Länder sollen für die Programme weiteres Geld aufbringen. Die Kosten zur Einrichtung entsprechender Systeme im gesamten Euroraum werden auf 21 Milliarden Euro pro Jahr (0,22% des BIP) geschätzt. (Quelle: Bericht der IAO zur Beschäftigungskrise im Euroraum).

Für die reichen Staaten ist dies eher ein kleines Problem, zumal die Jugendarbeitslosigkeit entsprechend niedrig ist. Doch die südeuropäischen Mitgliedsländer müssen riesige Programme auflegen, haben aber kaum Eigenmittel zur Ko-Finanzierung. Auf den kanarischen Inseln beträgt die Jugendarbeitslosigkeit z. B. 62,6%. Wie müsste solch ein Hilfsprogramm aussehen? Ähnlich dem Euro-Rettungsschirm müssten die reichen, finanzkräftigen Staaten mehr Geld zur Ver-

fügung stellen als die wirtschaftlich schwachen Länder. Echte Solidarität der EU-Mitgliedsstaaten wäre es, wenn z. B. die Programme im Rahmen der Jugendgarantie in Griechenland, Spanien, Italien und Portugal nur einen Ko-Finanzierungsanteil von z. B. 10% benötigten und in Deutschland ein entsprechendes Programm selbst finanziert wird. Dies wäre eine Umverteilung von Steuergeldern zu Gunsten der wirtschaftlich schwächeren Länder mit dem größten Hilfebedarf. Doch leider haben erst 19 der 28 Mitgliedsstaaten Programme im Rahmen der Jugendgarantie beschlossen. Ob schon erste



Zur beruflichen Förderung von Jugendlichen sollten die reichen EU-Mitgliedsländern den ärmeren entsprechend umfangreiche Mittel zur Verfügung stellen

Erfolge sichtbar sind, ließ sich nicht recherchieren. Heftige Kritik äußerte das DGB-Vorstandsmitglied Annelie Buntenbach an der so genannten Jugendgarantie, welche die Staats- und Regierungschefs der EU beim Treffen im Juli 2013 ausgesprochen hatten: „Die Jugendgarantie bleibt garantiert eine Nullnummer, solange sie weiter so unverbindlich ist“, kritisierte Buntenbach. Der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), Michael Sommer, hat im Februar dieses Jahres einen Missbrauch von Geldern für den Kampf gegen die europäische Jugendarbeitslosigkeit beklagt. Die Mittel für die sogenannte EU-Jugendgarantie würden von einigen Unternehmen dazu benutzt, junge Menschen unbezahlt als Praktikanten zu beschäftigen, um Zuschüsse einzustreichen. Passives Abwarten käme uns allerdings noch viel teurer zu stehen, so eine Mitteilung der Europäischen Kommission. Junge Menschen, die sich nicht in Beschäftigung, Bildung oder Ausbildung befinden, verursachen Schätzungen zufolge jährliche Kosten in Höhe von

153 Milliarden Euro (1,21% des BIP) an Arbeitslosenleistungen, Verdienst- und Steuerausfällen. (Quelle: Eurofound-Bericht zur Arbeitslosigkeit).

Ein weiteres Handlungsfeld gegen Arbeitslosigkeit sieht die Kommission in einem verstärkten Engagement für Beschäftigung und Mobilität. Die EU stellt fest, dass nur 2,6% der EU-Bürgerinnen und Bürger in anderen Mitgliedsstaaten leben, im Euro-Währungsgebiet sind es weniger als 4%. Bemerkenswert ist, dass die EU-Kommission festgestellt hat, dass 17% der Bürgerinnen und Bürger beabsichtigen, in einem anderen EU-Mitgliedsstaat zu leben und zu arbeiten. Wir führen zurzeit in Deutschland die Diskussion über die Zuwanderung von Rumänen und Bürgerinnen und Bürgern anderer osteuropäischer Staaten. Hier gilt es einerseits fremdenfeindlichem Populismus entgegenzutreten. Andererseits stellt sich die Frage, ob es wünschenswert ist, dass ganze Regionen im Süden ihre gut und hoch qualifizierten Fachkräfte verlieren. Die Abwanderung aus Ostdeutschland hat schon in vielen dortigen Kommunen zur Vergreisung geführt. Dies lehnen wir von der EBCA entschieden ab. Arbeitsmigration ist kein Mittel, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, auch weil sie mit



Die Erhöhung der Mobilität als Strategie gegen Arbeitslosigkeit kommt einer Abwälzung der öffentlichen Verantwortung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gleich

hohen Kosten und einem hohen finanziellen und sozialen Risiko verbunden ist. Migrationsentscheidungen werden oft nicht freiwillig getroffen, sondern aufgrund von ökonomischen Zwängen, die für die Betroffenen und ihre Familien meist gravierende Konsequenzen haben. Diskriminierung, Ausbeutung und Missbrauch sind sehr häufig die Erfahrungen, die die Arbeitsmigranten

Arts & ethics

Mit seiner Skulptur „Hängepartie“ spricht Andreas Kuhnlein mehrere Aspekte des Menschseins an: Es kann das Leben an sich gemeint sein, mit seinen Höhen und Tiefen, die der Mensch physisch und psychisch durchwandern darf und muss. Es kann sich aber auch auf gesellschaftliche, soziale oder wirtschaftliche Strukturen beziehen, an die der Mensch sich immer wieder aufs Neue mit bergsteigerischem Geschick anpassen muss, um nicht abzustürzen.

Die männliche Figur ist in einer leicht verdrehten Haltung mit durchgestreckten Armen auf die zwei vorderen Holzpflocke des Sockels aufgestützt. Der Oberkörper ist aufgerichtet, und sein Blick weist nach vorne in eine nahe Zukunft. Das rechte Bein ist stark angewinkelt und ruht mit dem Fuß auf dem hinteren Holzpflock des Sockels, während das linke Bein gestreckt über dem „Abgrund“ des Sockels schwebt. Es scheint so, als würde der Mann sich gerade aus einer niedrigeren Position in eine Gipfellage hochziehen wollen. Sein Blick ist zwar zuversichtlich, Haltung und Oberflächengestaltung der Skulptur suggerieren jedoch auch die gleichzeitige Unsicherheit und Nachdenklichkeit über die nächsten Schritte, die wahrscheinlich bereits wieder einen neuen Kraft- und Balanceakt erfordern werden.

(Stefanie Lieb)



© Jörg Eschenfelder

*Andreas Kuhnlein
geb. 1953 in Unterwössen, Chiemgau,
Schreinerlehre, seit 1983 als freischaffender Bildhauer im Chiemgau tätig,
arbeitet seit 1995 mit großformatigen gesägten Holzskulpturen aus ganzen
Baumstämmen, über 180 Einzelausstellungen im In- und Ausland.
Weiteres unter: <http://kuhnlein-bildhauer.de>*



© Andreas Kuhnlein

Hängepartie
2007
Eiche
148 x 60 x 50 cm



machen. Die Europaabgeordnete Jutta Steinruck MdEP (SPD) schätzt, dass es in Europa 80.000 sklavenähnliche Arbeitsverhältnisse gibt. Vor allem in der Bauwirtschaft ist die Ausbeutung durch das System von verschachtelten Sub-Unternehmen sehr hoch. Schätzungsweise 400 Milliarden Euro gehen den Sozialversicherungen und den Staaten an Steuern durch kriminelle Methoden, die diesen Arbeitsverhältnissen zu Grund liegen, verloren. Es wäre dringender erforderlich, so Frau Steinruck, dass die Überwachung und Kontrolle ausgebaut wird.

Die EU-Kommission nennt auch das EU-Recht, unterschiedliche Systeme der sozialen Sicherheit, verschiedenartige Steuersysteme sowie die unterschiedlichen Berufsqualifikationen als Hindernis für mehr Mobilität. Die Erhöhung der Mobilität als Strategie gegen Arbeitslosigkeit kommt aber einer Abwälzung der öffentlichen Verantwortung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gleich. Es wäre angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in den Südländern geradezu naiv, die Ursache der Arbeitslosigkeit auf ein Vermittlungsproblem zu reduzieren. In allen EU-Mitgliedsstaaten gibt es hohe oder zu viel Arbeitslosigkeit. Die Erfolgchancen sind für Arbeitsmigranten deshalb äußerst gering.

Die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion sieht die Kommission selbst als „ehrgeiziges Ziel“. Einige der notwendigen Schritte können im Rahmen der bestehenden Verträge umgesetzt werden, andere erfordern eine Änderung der Verträge und die Übertragung neuer Zuständigkeiten an die EU. So schlägt die Kommission ein finanzielles Stabilisierungsinstrument vor, das asymmetrische Schocks abfedern soll. In wirtschaftlich guten Zeiten wird Geld einbezahlt, das man in schlechteren Phasen wieder zurück erhält. Mittelfristig sollte ein solches System für jedes Land finanziell neutral sein.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund stellt als Fazit seiner Bewertung des Papiers der Kommission fest: „Für all

jene, die sich von der Debatte über die Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion auch eine Neuausrichtung der sozialen Dimension der EU versprochen haben, ist die Aufrechterhaltung des neoliberalen Kurses in dieser Mitteilung eine große Enttäuschung. Dort wo das Papier von der Verstärkung der sozialen Dimension spricht, führt es eine Schaupackung vor, die den Anschein erwecken soll, es handele sich um einen neuen Politikansatz.“

Weil Europa weiterhin als einzigartiges Erfolgsmodell gilt, ist es dringender erforderlich, dass die seit Jahren andauernde Wirtschafts- und Finanzkrise, die sich jedoch schon längst zu einer sozialen Krise entwickelt hat, mit den richtigen Mitteln bekämpft wird, und sehr schnell mehr sozialer Ausgleich zwischen den Staaten und innerhalb der Staaten hergestellt wird. Doch die Solidarität in der EU und das Empfinden was gerecht ist, scheint tief erschüttert zu sein. Auch wenn es ers-

Arbeit, Brot und Würde – Die Menschen wollen und verdienen ein besseres Europa

„Alejandro Riega und Veronica Aversa sind sichtbar müde aber glücklich. Drei Wochen waren sie zu Fuß vom äußersten Nordwesten Spaniens nach Madrid unterwegs – wie zahlreiche ihrer Landsleute. Märsche für die Würde nannten sie den laufenden Protest gegen die Sparpolitik des konservativen Regierungschefs Mariano Rajoy“ (aus Badische Zeitung, 24.3.2014).

Spanien, Portugal, Griechenland, die gesamte EU ist derzeit in einem schlechten Zustand. Die seit Jahren herrschende Krise, die als Finanzkrise begann und sich als Schuldenkrise fortsetzte, hat zu einem Vertrauensverlust gegenüber der europäischen Politik geführt, die sich in weiten Teilen gegen das europäische Projekt selbst richtet. Arbeitslosigkeit, prekäre Arbeitsbedingungen und Niedriglohnbereiche stellen eine große Herausforderung dar. Dramatische Ausmaße hat

te Meldungen gibt, dass aus Spanien und Griechenland leicht positive Zahlen zu melden sind, müssen wir auf absehbare Zeit mit der hohen Arbeitslosigkeit leben. Doch wie lange lassen es sich die Menschen noch gefallen, in dieser Hoffnungslosigkeit mit ihren Familien leben zu müssen? Es sind Millionen von Menschen, die ein solches Schicksal erleiden müssen. Die Zeit rennt uns davon. Es sind vor allem die jungen Menschen zwischen 16 und 25 Jahren, die keine Hoffnung auf einen Ausbildungs- und Arbeitsplatz haben. Sie haben diese Krise nicht zu verantworten. Sie sind oft gut ausgebildet und hoch motiviert. Wenn wir diese Generation an die Nationalisten und Europa-Skeptiker verlieren, werden wir alle bald einen hohen politischen Preis dafür bezahlen.

Die EBCA hat zu den Europawahlen vom 22. bis 25. Mai 2014 folgende Erklärung veröffentlicht:

die Jugendarbeitslosigkeit besonders in den Ländern erreicht, die von der Krise extrem betroffen sind. Angesichts der Krise nimmt die soziale Spaltung in Europa zu. Die soziale Kluft und Ungleichheit in den Mitgliedsstaaten und in Europa wächst. Es ist ein Skandal, dass die Reichen als Profiteure der Krise reicher und die Armen zahlreicher werden.

Die EBCA sieht daher dringenden Handlungsbedarf darin, ein soziales, gerechtes sowie ein glaubwürdiges, überzeugendes und menschliches Europa zu schaffen, um so die Grundwerte der Europäischen Union zu sichern und die Zukunft Europas gestalten zu können. Nur ein sozial und gerecht gestaltetes Europa schafft Akzeptanz und Zustimmung sowie ein Gefühl der Zugehörigkeit der Arbeitnehmer/innen in Europa.

Wir sind in der EBCA davon überzeugt: Wenn wir der Globalisierung ein menschliches Gesicht geben wollen, müssen wir Europa als Vorbild für soziale Gerechtigkeit mit den Menschen gestalten. Das Europa der Zukunft muss ein neues, ein anderes Europa sein, ein Europa, welches das Leitbild eines europäischen Sozialmodells in die Tat umsetzt. Bei der sozialen Integration Europas hält die EBCA an dem Vorrang der Arbeit vor dem Kapital (Enzyklika *Laborem exercens*) fest.

Wir stehen heute in Europa am Scheideweg, vor einem Paradigmenwechsel. Die Europawahl muss mit dazu beitragen unserem europäischen Sozialmodell zum Durchbruch zu verhelfen. Deshalb fordert die EBCA:

1. Wir fordern ein Ende der Austeritätspolitik, die Europa kaputt spart ohne Rücksicht auf die dadurch entstehenden einseitigen und inhumanen Belastungen der Bürger/innen. Diese Politik nimmt massive Eingriffe in die Rechte arbeitender Menschen, in Einkommen, soziale Sicherheit, Tarifsysteme und öffentliche Güter in Kauf.
2. Wir fordern, dass die wirtschaftliche Integration Europas, die mit dem Europäischen Binnenmarkt und der Wirtschafts- und Währungsunion geschaffen wurde, durch eine zweite Säule –das soziale Europa– und eine dritte Säule –das ökologische Europa– ergänzt wird. Das derzeit herrschende neoliberale Leitbild muss sich umkehren in das Leitbild eines europäischen Sozialmodells, das die ökologische und soziale Dimension miteinander verbindet.
3. Wir fordern ein starkes soziales Europa, mit guter Arbeit und fairen Löhnen. Wir fordern zudem einen europäisch definierten Mindestlohn. Dieser sollte auf Basis der Armutsdefinition in der EU 60% des in den jeweiligen EU-Ländern existierenden Durchschnittslohns betragen.
4. Wir fordern im Bereich der sozialen Sicherungssysteme eine Koordination auf der europäischen Ebene, um eine wettbewerbsbedingte Absenkung der Sozialleistungsquoten in den EU-Ländern zu verhindern.
5. Wir fordern die entschiedene Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durch eine abgestimmte europäische Politik, die konsequente Einlösung der sogenannten Jugend-Beschäftigungsgarantie und die qualifizierte, kostenlose Erstausbildung für alle Jugendlichen in der EU.
6. Wir fordern, durch einschlägige EU-Gesetzgebung den Sonntag als gemeinsamen wöchentlichen Ruhetag für alle Bürger/innen festzulegen, um die Gesundheit der Arbeitnehmer/innen zu schützen und eine bessere Balance zwischen Arbeit, Privatleben und Familie zu gewährleisten.
7. Wir fordern, dass das Parlament mehr als bisher in seiner Funktion gestärkt wird und die Ausrichtung der europäischen Politik mitbestimmt.
8. Wir fordern die Mitglieder der EBCA-Bewegungen und alle Europäerinnen und Europäer auf, zur Wahl zu gehen, damit unser Europa der Bürgerinnen und Bürger entsteht.

KURZBIOGRAPHIE

Otto Meier (* 1954), Betriebswirt; tätig als geschäftsführender Diözesansekretär im KAB-Diözesanverband Freiburg; zurzeit Präsident der Europäischen Bewegung Christlicher Arbeitnehmer (EBCA) und Mitglied im Internationalen Rat der Weltbewegung Christlicher Arbeitnehmer (WBCA); verheiratet, zwei Kinder.



Neue Wege zur Stabilisierung der Eurozone

Hintergründe und Ergebnisse einer Expertentagung vom Oktober 2013



Jürgen Noack

Europa braucht eine bessere Koordinierung nationaler politischer Entscheidungen zur Bewältigung von Wirtschafts- und Finanzkrisen. Diskutiert werden seit langem „automatische Stabilisatoren“, die schockartige konjunkturelle Entwicklungen und das Auseinanderdriften innerhalb der Währungsunion abfedern. Als ein wichtiger Ansatz gilt dabei eine europäische Arbeitslosenversicherung. Die unterschiedlichen nationalen Sozialsysteme erweisen sich dabei als hohe, doch überwindbare Hürden. Alternative Konzepte zur Einführung von sozialen und fiskalpolitischen Stabilisatoren werden auf der Tagung vorgestellt und diskutiert.

Die Konstruktionsfehler der Wirtschafts- und Währungsunion und das Konzept automatischer Stabilisatoren

Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die 2008 ihren Anfang nahm, hat die Europäische Union in ihren Grundfesten erschüttert. Die daraus resultierende Rezession hat insbesondere eine Reihe von Konstruktionsfehlern der 1999 ins Leben gerufenen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) offen gelegt. So haben beispielsweise die Mitgliedstaaten der Eurozone aufgrund der an die Europäische Zentralbank delegierten Geldpolitik nur noch wenig Spielraum, um auf extreme Konjunkturschwankungen und regionale Schocks zu reagieren. Die einheitliche Geldpolitik in der Eurozone kann darüber hinaus zur Folge haben, dass Aufschwünge oder Rezessionen in den einzelnen Ländern noch verstärkt werden.

Im Verlauf der Krise wurden Rufe von Wissenschaftlern und Finanzexperten laut, die neben einer besseren Koordinierung der nationalen Politiken die Einführung von antizyklischen fiskalischen Stabilisatoren auf europäischer Ebene forderten, um regionale asymmetrische Schocks für die betroffenen Mitgliedsstaaten abzumildern und die Eurozone für künftige Wirtschaftskrisen widerstandsfähiger zu machen. Die Rolle und Möglich-

keiten automatischer Stabilisatoren werden seither kontrovers in Wissenschaft und Politik diskutiert. Die Skeptiker bezüglich dieses Konzepts argumentieren beispielsweise, dass die fiskalische Stabilisierung in der Zuständigkeit der nationalen Regierungen bleiben sollte und fürchten, dass die Einführung derartiger Mechanismen auf Eurozonenebene permanente Transfers in wirtschaftsschwache Länder nach sich ziehen könnte.

Das Konzept automatischer Stabilisatoren ist allerdings nicht neu. Bereits im Jahr 1977 sprachen sich Experten in dem von der Europäischen Kommission veröffentlichten sog. „MacDougall Bericht“ über die Rolle der öffentlichen Finanzen in der europäischen Integration für die Einführung automatischer Stabilisatoren auf europäischer Ebene aus. Zur Finanzierung fiskalpolitischer Stabilisierungsmaßnahmen sollte das Gemeinschaftsbudget auf 5–7 % des Bruttoinlandproduktes erhöht werden. Ein weiterer Expertenbericht der Europäischen Kommission aus dem Jahre 1993 erwähnte die Möglichkeit der Schaffung eines Schockabsorptionsmechanismus, der auf Veränderungen der nationalen Arbeitslosenquoten basiert. Die Idee

von automatischen Stabilisatoren wurde 2012 in dem gemeinsamen Bericht der vier Präsidenten des Europäischen Rates, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und der Eurozone sowie dem Konzept der Europäischen Kommission für eine vertiefte und echte Wirtschafts- und Währungsunion erneut aufgegriffen. Dort hieß es unter anderem, dass eine Fiskalkapazität für die Eurozone mit einer Schockabsorptionsfunktion langfristig als Bestandteil der Währungsunion in Erwägung gezogen werden sollte, da ausschließlich nationalstaatliche Lösungen alleine nicht mehr ausreichend seien, um eine widerstandsfähige und stabile Eurozone zu gewährleisten.

Anfang Oktober 2013 legte die Europäische Kommission auf Bitten des Europäischen Rates eine Mitteilung zur Stärkung der sozialen Dimension der Eurozone vor. Im Vorfeld war spekuliert worden, ob die Kommission das Thema automatische Stabilisatoren aufgreifen und konkrete Vorschläge machen würde. In der Mitteilung hieß es, dass langfristig durch die progressive Übertragung von Souveränität auf die europäische Ebene eine Fiskalkapazität mit einer Schockabsorptionsfunktion eingerichtet werden sollte. Ein autonomes Eurozonenbudget könnte die Mitgliedstaaten darin unterstützen, wirtschaft-

liche Schocks abzumildern. Insgesamt könnte solch ein Instrument die wirtschaftliche Integration und Konvergenz in der Eurozone stärken und gleichzeitig langfristige Transferströme verhindern. Ein gemeinsames Instrument zur makroökonomischen Stabilisierung würde nämlich die Risiken ökonomischer Schocks in den Mitgliedstaaten bündeln und Schwankungen der Nationaleinkommen reduzieren. Darüber hinaus enthielt die Mitteilung allerdings keine konkreten Initiativen zu diesem

Thema. Als Grund hieß es von Seiten der Kommission, dass es für die Einführung automatischer Stabilisatoren einhergehend mit einem autonomen Haushalt für die Eurozone gegenwärtig keine Rechtsgrundlage gebe. Es bedürfe einer substantiellen Vertragsänderung und automatische Stabilisatoren seien von daher nur als langfristige Option zu ins Auge zu fassen. Dennoch sei beabsichtigt, die Debatten und Überlegungen zu diesem Konzept fortzuführen und weiter zu konkretisieren.

ne Option, sondern eine Notwendigkeit. Um darüber zu entscheiden, welche Wege hierfür am ehesten gangbar wären, bedürfe es aber zunächst einer sorgfältigen Analyse. Gerade deshalb habe die Kommission die Zusammenarbeit mit der Bertelsmann Stiftung bei der Durchführung der Veranstaltung gesucht.

In der folgenden Podiumsdiskussion teilten alle Diskutanten die Beobachtung, dass der ursprüngliche Bauplan für die Wirtschafts- und Währungsunion inzwischen fundamentale Mängel erkennen lasse. Die aktuelle Krise sei wesentlich auf diese Defizite zurückzuführen. Um sie zu überwinden und künftig eine wirksamere Krisenprävention sicherzustellen, müsse in kurzfristiger Perspektive die Vollendung der Bankenunion höchste politische Priorität genießen. Jenseits dessen seien aber automatische fiskalische Stabilisatoren auf WWU-Ebene mittel- bis langfristig ein besonders vielversprechender Weg, um künftigen Krisen vorzubeugen.

Ausgangspunkt der Debatte war das von Sebastian Dullien (Hochschule für Technik und Wirtschaft, Berlin) entwickelte Modell für eine zeitlich stark befristete europäische Versicherung nichtstruktureller Arbeitslosigkeit, das folgende Eckpunkte beinhaltet:

- a) Alle Beschäftigten in der Eurozone sind versichert.
- b) Das versicherte Einkommen beträgt 80% des Durchschnittseinkommens in den Mitgliedstaaten.
- c) Die Ersatzleistungen belaufen sich auf 50% des versicherten Einkommens, welches durch die nationalen Versicherungssysteme aufgestockt werden kann.
- d) Die maximale Auszahlungsdauer beträgt zwölf Monate.

Befürworter einer solchen Lösung für eine europäische Arbeitslosenversicherung wiesen darauf hin, dass deren Einrichtung einen wichtigen Anstoß zur Schaffung eines echten europäischen Arbeitsmarkts geben könnte. Umgekehrt betonten die Gegner eines sol-

Expertenkonferenz zu automatischen Stabilisatoren für den Europäischen Währungsraum

Die Bertelsmann Stiftung griff dieses Thema auf und veranstaltete am 11. Oktober 2013 in Zusammenarbeit mit der Europäischen Kommission eine internationale Expertenkonferenz zum Thema „Automatische Stabilisatoren für die Eurozone: Vor- und Nachteile einer europäischen Arbeitslosenversicherung“. Eingebettet in die Arbeit der Stiftung zur künftigen Gestaltung der Europäischen Union ging die Veranstaltung der Frage nach, welche fiskalischen Instrumente auf europäischer Ebene benötigt werden, um Konjunkturerinbrüche einzelner Mitgliedstaaten im gemeinsamen Währungsraum wirksam abzufangen und so künftigen Krisen vorzubeugen.

Als Obertitel des Expertenaustauschs wurde das Motto „Let's think outside the box“ gewählt, um damit deutlich zu machen, dass die Fragestellung über die Bewältigung der Euro- und Schuldenkrise hinausweisen und Wege zur künftigen Vermeidung vergleichbarer Krisen aufzeigen sollte. Beteiligt waren ca. 120 Vertreter aus Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Hauptredner waren der Vorstandsvorsitzende der Bertelsmann Stiftung Aart de Geus, der für Beschäftigung, Soziales und Inklusion zuständige EU-Kommissar László Andor sowie die Vorsitzende des Beschäftigungsausschusses des Europäischen Parlaments Pervenche Berès.

In seiner Eröffnungsrede wies Aart de Geus darauf hin, dass die Idee der Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung ein interessanter, wenn auch kontrovers diskutierter Ansatz sei, um asymmetrische Konjunkturschocks in der Eurozone durch einen automatischen fiskalischen Stabilisierungsmechanismus abzumildern. Darüber hinaus könne eine solche Versicherungslösung dazu beitragen, verloren gegangenes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die EU und den Euro wiederherzustellen. Gleichzeitig machte de Geus aber deutlich, dass die Bertelsmann Stiftung die Einführung automatischer fiskalischer Stabilisatoren auf europäischer Ebene zwar längerfristig als notwendigen Schritt zur Überwindung der Konstruktionsfehler der Wirtschafts- und Währungsunion sehe. Für die Stiftung bestehe ein zentrales Ziel der Veranstaltung jedoch darin, mehr Klarheit darüber zu erlangen, ob eine europäische Arbeitslosenversicherung dafür der richtige Ansatz sei oder eher alternative Stabilisierungsmechanismen in Frage kommen.

EU-Kommissar Andor erklärte, dass das Thema „automatische Stabilisatoren“ bei der Kommission inzwischen auf der Tagesordnung stehe. Konkrete Schritte müssten jedoch noch entwickelt werden. Langfristig seien automatische Stabilisatoren für die Eurozone kei-



chen Lösungsansatzes, dass gerade der daraus resultierende Harmonisierungsbedarf für die nationalen Versicherungssysteme auf massiven Widerstand in den Mitgliedstaaten und bei den Sozialpartnern stoßen würde. Ein weiteres Risiko einer europäischen Arbeitslosenversicherung auf WWU-Ebene bestehe darin, dass es zu permanenten Transfers zwischen den Mitgliedstaaten kommen und die Nettoempfänger unter ihnen zu „moral hazard“-Verhalten verleiten könnte – d.h. sie davon abhalten könnte, erforderliche Arbeitsmarktreflexionen durchzuführen.

Als leichter umsetzbare und kurzfristiger zu verwirklichende Alternative wurde das Konzept einer „zyklischen Schockversicherung“ von Henrik Enderlein (Hertie School of Governance, Berlin) in die Diskussion eingebracht, die als automatischer Stabilisator auf Unterschiede im „Output Gap“ (Differenz zwischen dem potenziellen und dem tatsächlichen Bruttoinlandsprodukt) der Mitgliedstaaten reagieren würde. Der Vorteil dieses Konzeptes bestünde darin, dass Ausgaben und Einnahmen jedes Jahr ausgeglichen seien, im Gegensatz zur europäischen Arbeitslosenversicherung keine Änderungen der europäischen Verträge erforderlich seien und dass sich der Verwaltungsaufwand in Grenzen hielte.

Als dritte Option für einen automatischen fiskalischen Schockabsorptionsmechanismus wurde schließlich von Daniel Gros (Centre for European Political Studies, Brüssel) ein europäischer Rückversicherungsfonds zur Unterstützung der mitgliedstaatlichen Arbeitslosenversicherungssysteme vorgeschlagen. Funktionieren würde dieser Fonds in Analogie zu dem US-System, wo die Verantwortung für die Finanzierung und die Zahlungen aus der Arbeitslosenversicherung bei den Einzelstaaten liegt. Ebenso wie dort die US-amerikanische Regierung den Staaten nur in besonderen Krisenzeiten beispringt und die Finanzierung sogenannter „emergency benefits“ übernimmt, würde auch ein sol-

cher beitragsfinanzierter europäischer Fonds nur bei schweren wirtschaftlichen Schock greifen und den besonders betroffenen Mitgliedstaaten und deren Versicherungssystemen finanzielle Unterstützung bieten.

In vier Expertenworkshops, die nachmittags auf dem Programm standen, wurden diese unterschiedlichen Optionen mit Blick auf die Vor- und Nachteile einer Europäischen Arbeitslosenversicherung vertieft diskutiert. Die Teilnehmer der Workshops würdigten die europäische Arbeitslosenversicherung als eine durchaus ernst zu nehmende Option für die Eurozone. Das US-amerikanische System könne für eine solche Versicherungslösung allerdings nur begrenzt als Vorbild dienen, da in den USA keine horizontalen Transfers stattfänden, die damit verbundene schwache Stabilisierungswirkung dort aber durch die „Nothilfe“-Funktion des föderalen Budgets aufgefangen werde. Auch wegen der geringen Budgetausstattung der EU müsse eine künftige europäische Arbeitslosenversicherung jedoch horizontale Transfers ermöglichen, wenn sie nennenswerte Stabilisierungswirkung entfalten solle. Als Schlüsselherausforderung für die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung wurde die Vielfalt der nationalen sozialen Sicherungssysteme in der Eurozone genannt. Hier sei zunächst eine gewisse Konvergenz erforderlich in dem Sinne, dass sich die mitgliedstaatlichen Systeme zunächst einer ganzen Reihe verbindlicher europäischer Mindeststandards anzunähern hätten, solle eine europäische Versicherungslösung Wirklichkeit werden. Ein Risikofaktor für den Zusammenhalt der EU wurde schließlich darin gesehen, dass sich bei Einführung einer WWU-Arbeitslosenversicherung die Kluft zwischen den heutigen und künftigen Euro-Staaten einerseits und jenen Mitgliedsländern, die die gemeinsame Währung nicht übernehmen wollten, weiter vergrößern könnte.

Die Redner der Abschlussrunde gaben einen Ausblick auf die anstehenden

Herausforderungen. Sie waren sich darin einig, dass eine weitere Auseinandersetzung mit dem Thema „automatische Stabilisatoren“ notwendig sei und dass deren Einführung ein mittel- bis langfristiges Projekt sei. Um die Realisierungschancen zu erhöhen, solle vorzugsweise nach Lösungswegen gesucht werden, die es ermöglichen würden, automatische Stabilisatoren ohne Änderungen des europäischen Vertragswerks einzuführen. Die Komplexität der einzelnen Konzepte müsse reduziert und mögliche Kombinationen der verschiedenen Mechanismen verstärkt diskutiert werden. Auch eine aktivere Einbindung der Sozialpartner, d.h. der Arbeitgeber und Gewerkschaften, in die politische Debatte sei unverzichtbar. Die Mitglieder des Europäischen Parlaments wurden aufgerufen, dieses Thema auch in den kommenden Wahlkampf einzubringen.

Ausblick

Die Bertelsmann Stiftung hat die Anregungen aus dieser Konferenz im Rahmen ihrer Arbeit zur Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion aufgegriffen und setzt auch weiterhin einen inhaltlichen Schwerpunkt beim Thema „automatische Stabilisatoren“. Im März 2014 hat die Stiftung eine Buchpublikation von Sebastian Dullien¹ zu dem von ihm entwickelten Modell für eine europäische Arbeitslosenversicherung herausgegeben, um eine breitere öffentliche Debatte zu diesem Thema anzustoßen. Eine internationale Folgekonferenz mit dem Titel „Wirtschaftliche Konjunkturpuffer für die Eurozone – ein Schritt in Richtung Fiskalunion?“ wird am 20. Juni 2014 in Brüssel stattfinden.

¹ Sebastian Dullien, A European Unemployment Benefit Scheme. How to Provide for More Stability in the Euro Zone, Verlag Bertelsmann Stiftung, 2014



„Es läuft auf eine Vertragsänderung hinaus“

Interview mit Jérôme Vignon zur europäischen Sozialpolitik und Zukunft der europäischen Einigung

Welche sozialpolitischen Weichenstellungen aus den frühen Jahrzehnten der europäischen Integrationsgeschichte spielen heute noch eine Rolle? In welcher Periode ist der Aufbau eines sozialen Europa gut vorangekommen? Seit wann stagnieren die Fortschritte einer sozialpolitischen Integration? Woran ist die Lissabon-Strategie für mehr Beschäftigung gescheitert? Wo liegen heute die wichtigsten sozial- und beschäftigungspolitischen Herausforderungen? Wie kann eine Angleichung der unterschiedlichen Sozialstandards und eine Harmonisierung des Steuerrechts erreicht werden? Anhand dieser und weiterer Fragen klärt Jérôme Vignon auf über die soziale Dimension Europas und gibt Einblick in seine Vision einer Weiterentwicklung des europäischen Projekts.



Jérôme Vignon

Amosinternational Der Vertrag zur Gründung einer europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl von 1951 hatte als eines seiner Ziele die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter. Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch die Verträge von 1957 führte auch zur Einrichtung des bis heute bestehenden europäischen Sozialfonds. Vom Fehlen einer sozialen Dimension in der Gründungsgeschichte der europäischen Union kann demnach keine Rede sein – zumindest was die vertragliche Grundlage betrifft. Dennoch blieb etwa das sozialpolitische Aktionsprogramm von 1974 weitgehend folgenlos. Wie erklären Sie sich, dass in den ersten Jahrzehnten der europäischen Einigung sozial- und beschäftigungspolitisch nur sehr wenig konkretisiert wurde?

Jérôme Vignon Es ist ja nicht so, dass im Laufe der ersten 15 bis 20 Jahre nach der Unterzeichnung der Römi-

schen Verträge nur im sozialpolitischen Bereich sehr wenig geschah. Im Unterschied zu den vorhergehenden sektoriellen Abkommen, etwa der Montanunion oder der europäischen Atomgemeinschaft (Euratom), enthalten die Römischen Verträge keine unmittelbar nutzbaren Instrumentarien für das politische Handeln. Sie gaben lediglich eine gesetzgeberische Marschrichtung vor und fixierten die wichtigsten Etappen. Dem Ministerrat war es vorbehalten, auf Vorschlag der Kommission eine Fülle von Sekundärrechten zu erarbeiten. Im Bereich des Binnenmarktes mussten zudem, mit Ausnahme der Landwirtschaft, die meisten Entscheidungen einstimmig gefällt werden. Das erklärt im Wesentlichen die offensichtliche Lethargie des „gemeinsamen Marktes“.

Ein anderer Grund für die vergleichsweise wenigen sozialpolitischen Richtlinien aus der Zeit nach 1974 ist

das damalige Klima wirtschaftlicher Instabilität, das die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) nach der Ölpreiskrise erfasste. Die Schaffung von ersten Instrumenten zum Umgang mit Wechselkursschwankungen wurde dringlich. Das war das große deutsch-französische Werk der europäischen „Währungsschlange“, durch das die schwankenden Wechselkurse der einzelnen Länder relativ eng aneinander gekoppelt wurden – ein Vorbote der späteren Währungsunion. Und dennoch: Diese Periode, in der der niederländische Kommissar Vredeling bei der europäischen Sozialpolitik die Fäden in der Hand hielt, war auch in sozialpolitischer Hinsicht kein Vakuum.

In jener Zeit war es das wichtigste Anliegen der europäischen Kommissare zu verhindern, dass die großen trans-europäischen Firmen, und hier besonders die amerikanischen, ihre Investitionen in den sechs Mitgliedsstaaten

auf der Grundlage des sozialen Mindestgebots tätigen. Die Richtlinien aus dieser Zeit bildeten einen ersten Sockel an Arbeitnehmerschutzrechten, der später schrittweise gefestigt werden sollte. Bei diesen frühen Richtlinien ging es u. a. um die Rechte von Arbeitnehmern bei Betriebsschließungen, um Anwendungsbestimmungen bei Massenentlassungen, um die Information und Konsultation von Arbeitnehmern bei europäischen Großunternehmen. So wurde das als „Vredeling Richtlinie“ bekannt gewordene Vorhaben zur Schaffung eines europäischen Betriebsrates 1980 vorgelegt und schließlich 1994 verwirklicht. Dies gelang mit Hilfe einer neu geschickt formulierten Richtlinie, die weniger rigide als der ursprüngliche Vorschlag war. Gleichwohl sind ihre potentiellen Effekte bis heute noch lange nicht ausgeschöpft. Eine Lehre aus dieser Zeit, die u. a. von dem Handlungsprinzip „Versuch und Irrtum“ geprägt war, ist die Einsicht, dass Gesetzesvorhaben zur sozialen Konvergenz in Europa ihre Zeit brauchen und reifen müssen, weil die nationalen Kulturen und Traditionen so unterschiedlich sind.



Aufgrund der unterschiedlichen Kulturen und Traditionen in den einzelnen Ländern benötigt jeder gesetzgeberische Schritt hin zur sozialen Konvergenz ein gehöriges Maß an Zeit und Geduld

Amosinternational Mit dem 1987 in Kraft getretenen Änderungsvertrag, der als „Einheitliche Europäische Akte“ bekannt ist, kam auch die europäische Sozialpolitik in Bewegung. Jacques Delors sah damals die Notwendigkeit eines sozialen Ausgleichs für das Projekt der Vollendung des Binnenmarktes. Es kam zur Verabschiedung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte für Arbeitnehmer von 1989 und in der Folge zur Verabschiedung einer Reihe von sozialpolitischen und arbeitsrechtlich

relevanten Richtlinien. Wie beurteilen Sie rückblickend diese Periode?

Vignon Die Zeit von 1985 bis 1992 ist in mancherlei Hinsicht eine besondere Periode der Beschleunigung, die den europäischen Integrationsprozess ein gutes Stück voran gebracht hat. Ausgangspunkt war die Verständigung der zehn und dann bald zwölf Mitgliedstaaten darauf, dass es unverzichtbar sei, aus dem europäischen Markt wirklich einen gemeinsamen Markt zu machen, um den unübersehbaren Niedergang der europäischen Wirtschaft zu stoppen. Das hat die Annahme der „Einheitlichen Europäischen Akte“ möglich gemacht. Dieser Vertrag beinhaltete im Unterschied zu den Römischen Verträgen auch die operationellen Instrumente seiner Umsetzung. Es handelte sich insbesondere um den berühmten Artikel 100, der Mehrheitsentscheidungen zu allen Binnenmarktregeln erlaubt. Das schließt auch den sozialen Bereich ein, wenngleich beschränkt auf das Prinzip des gleichen Lohns für Mann und Frau, gewisse Vorgaben für den Arbeitsvertrag sowie bei der Gesundheit und bei der Sicherheit am Arbeitsplatz. Den letzten Punkt verfolgten übrigens insbesondere die Dänen.

Ein weiterer entscheidender Umstand war die Perspektive der Wirtschafts- und Währungsunion, die sich seit dem Sommer 1989 vor dem Hintergrund der deutschen Wiedervereinigung abzeichnete. Der Versuch, ein fundamentales europäisches Gleichgewicht zwischen Wirtschaft und Sozialem herzustellen, den Jacques Delors seit 1985 unternahm, gelang also erstaunlich gut. Weil man sich damals auf den Weg hin zu einer gemeinsamen Währung begab, wurde ein soziales Gegengewicht unverzichtbar. Es wurde erreicht durch die Annahme der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte für Arbeitnehmer, deren Verdienst ein doppelter ist: Durch sie gelang es,


- sowohl die europäischen Arbeitnehmerbewegungen für Europa zu gewinnen
- als auch der Europäischen Gemeinschaft ein anderes, nicht nur wirtschaftslastiges Gesicht zu geben.

Die Arbeitgebervereinigungen in Europa akzeptierten damals den Kompromiss eines legislativen Aktionsprogramms, das sich aus der Umsetzung dieser Charta ergab. Sie wussten, dass sie selbst die Nutznießer der gemeinsamen Währung sein würden, die die inhereuropäischen Wirtschaftsbeziehungen erheblich erleichtern sollte. Es war das goldene Zeitalter des sozialen Europas zwischen 1991 und 1994. In der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne gelang es, Mindestvorschriften des Anti-Dumping für einen europäischen Arbeitsmarkt zu erlassen. Noch weiter gingen die Bemühungen, die Ende der 1980er Jahre einsetzten. Sie liefen darauf hinaus, die Sozialpartner auf europäischer Ebene aufzuwerten und ihnen ein stärkeres Gewicht zu geben. In einem Protokoll zum Maastrichter Vertrag von 1992 wurde dann schließlich ein sozialer Dialog verankert, durch den europäische Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände eine maßgebliche Rolle bei der Entwicklung europäischer Sozialpolitik spielen sollten.

Amosinternational Dieses „Sozialprotokoll“ war ein Sozialabkommen, das zunächst in allen Mitgliedstaaten mit der Ausnahme des Vereinigten Königreichs Anwendung fand. Nach der Wahl von Tony Blair gaben die Briten ihren Widerstand auf und das Abkommen wurde durch die Änderungen des Amsterdamer Vertrags als Art. 137 ff. Bestandteil des EG-Vertrags. Seitdem ist die sozial- und beschäftigungspolitische Rechtsgrundlage materiell nicht wirklich weiter gekommen, wenn man einmal von der Aufnahme einer Sozialklausel durch den Lissabonner Vertrag absieht. Wo liegen die Gründe? Und wo sehen Sie heute die wichtigsten Fortschritte des Sozialprotokolls für das soziale Europa?



Vignon Das Jahr 1994 markiert das vorläufige Ende der Fortschritte beim Aufbau eines sozialen Europas, das meines Erachtens vor allem auf sozialen Grundrechten basieren muss. Es stellt sich die Frage, ob der Grund dafür das Ausscheiden Jacques Delors aus der europäischen Politik war. Die Antwort auf diese Frage muss differenziert

 Bei den Gewerkschaften hat in der Vergangenheit erstaunlich oft die nötige Einigkeit gefehlt, um auf Europaebene wirksam für eine bessere Sozial- und Beschäftigungspolitik einzutreten

ausfallen: Es ist richtig, dass Jacques Delors als ehemaliger Gewerkschafter unzweifelhaft seinen persönlichen Hintergrund einzusetzen wusste, um die Sozialpartner zur Aushandlung europäischer Abkommen zu ermutigen. Diese Kompetenz fehlte später. Allerdings hatte der Stillstand des sozialen Europas andere Gründe. Konkret möchte ich drei anführen:

- Zunächst ist es der europäischen Kommission nie gelungen, mit ihrer neuen sehr ehrgeizigen Agenda zur Konvergenz des Sozialschutzes in Europa über die engen Grenzen einer „verstärkten Zusammenarbeit“ hinauszukommen. In den Verträgen fehlt schlicht die rechtliche Grundlage zur Schaffung von Mindestnormen im Sozialschutz.
- Sodann sind mit dem Beginn der großen Erweiterung der Europäischen Union (EU) ab 2004 die unterschiedlichen Sichtweisen zur sozialen Frage verstärkt worden. Die traditionell ablehnende britische Haltung bekam eine breitere Grundlage im Osten der EU. Die Folge war ein echter Stillstand bei zentralen Themen wie der europäischen Arbeitszeitrichtlinie, deren Verhandlung im Ministerrat jetzt schon zehn Jahre währt, ohne dass es zu einem Ergebnis kommt.

- Drittens haben die Sozialpartner nur wenig Interesse gezeigt an einer weiteren Stärkung der bisher gegebenen sozialen Grundrechte. Stattdessen ziehen sie es vor, miteinander in einen ständigen informellen Dialog zu treten, ohne jemals wirklich ernsthafte Verhandlungen zu heißen Eisen wie der Modernisierung der Entsenderichtlinie oder der Richtlinie zur grenzübergreifenden Zeitarbeit aufzunehmen. Aus Sicht der Arbeitgeberverbände ist dies nachvollziehbar, da sie für die Deregulierung der Arbeitsmärkte und für mehr Flexibilität bei der Ausgestaltung von Arbeitsverträgen eintreten. Sehr gewundert habe ich mich jedoch immer über die fehlende europäische Einigkeit auf Seiten der Gewerkschaften. Wären sie bei diesen Themen geeinter aufgetreten, hätte die Verzögerungstaktik der Arbeitgeber kaum Erfolg gehabt. In jedem Fall bleibt aber festzuhalten, dass der Stillstand im sozialen Bereich dem Ansehen der EU schadet. Das gilt vor allem in den alten westlichen Mitgliedsländern.

Amosinternational In der Beschäftigungspolitik kam es schon kurz vor dem Amsterdamer Vertrag bei einer Sondertagung des Europäischen Rates im November 1997 in Luxemburg zur Verabschiedung der ersten beschäftigungspolitischen Leitlinien. Seit 2010 sind sie ein zentraler Bestandteil der Zehnjahresstrategie Europa 2020. Wie bewerten Sie angesichts der hohen Arbeitslosigkeit in vielen Mitgliedstaaten heute und aufgrund ihres Erfahrungshorizonts die Wirksamkeit der europäischen Beschäftigungspolitik und insbesondere die damit verbundene offene Methode der Koordination?

Vignon Mit dem Amsterdamer Vertrag kam ein neues Kapitel zur Beschäftigungspolitik in das europäische Vertragswerk, und das war in der Tat ein bemerkenswerter Fortschritt. Auf der Grundlage von Leitlinien und nationalen Plänen sowie begleitet durch die

Kommission vollzog sich eine systematische Koordination der nationalen Arbeitsmarktpolitiken. Die Arbeitsminister erhielten das Recht, gemeinsam mit den Finanzministern an der Vorbereitung der Frühjahrstagungen des Europäischen Rates mitzuwirken. Diese Treffen der europäischen Staats- und Regierungschefs sollten seit dem Jahr 2000 im Rahmen der sogenannten Lissabon-Strategie jährliche Wachstumsimpulse erarbeiten. Es wäre ungerecht zu behaupten, dass diese „Methode der offenen Koordination“, die auf den Beschäftigungsbereich ausgeweitet wurde, ohne Wirkung geblieben wäre. Ein bemerkenswertes Resultat war sicherlich die Zunahme des Beschäftigungsanteils der Frauen in ganz Europa und die europaweite Thematisierung der Fragen, die mit der Gleichstellung von Mann und Frau in der Arbeitswelt verbunden sind. Auch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit hat sowohl als Idee als auch ganz praktisch an Terrain gewonnen. Das offensichtliche Scheitern der Lissabon-Strategie beim Thema Beschäftigung hängt indessen damit zusammen, dass der Stellenwert der Arbeitnehmer-Qualifizierung unterschätzt wurde. Die Zunahme der Erwerbsquote erfolgte größtenteils zu Lasten der Qualität der Arbeit: ungleicher Zugang zur Ausbildung, Zunahme von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen und Arbeitsarmut. Auf dem europäischen Arbeitsmarkt hat sich im letzten Jahrzehnt ein Teufelskreis gebildet: In zahlreichen Beschäftigungsverhältnissen sind die Arbeitnehmer heute nur wenig geschützt und deswegen auch weniger gut auf die Anpassung an neue Arbeitsformen und -verhältnisse vorbereitet. Wenn Beschäftigungssicherheit nicht notwendigerweise eine Garantie zur Vorbereitung auf den Wandel ist, dann wird sie prekär, und es folgt mit Sicherheit ein vielfacher Verlust der Beschäftigungsfähigkeit. Diese dem Arbeitsmarkt innewohnende Ungleichheit ist mit dem Beginn der Krise 2008 offensichtlich geworden. Das Thema der sogenann-



ten „Flexisicherheit“ wurde auf der Seite der Flexibilität voll ausbuchstabiert, ohne dass es seitdem ein sichtbares und realistisches Gegenstück im Hinblick auf Weiterbildung und Kompetenzsicherung gäbe. Eine gleichgewichtige Entwicklung von Flexibilisierung und Arbeitsplatzsicherheit kann bisher nicht festgestellt werden. Deutschland, Österreich und die skandinavischen Länder sind hier die Ausnahme. Es scheint, dass es diesen Ländern gelungen ist, die Dequalifizierung und den Kompetenzverlust bei den Arbeitnehmern in der Phase der Unterbeschäfti-



Die notwendige Balance zwischen Flexibilisierung und Qualifizierung wird bei der europäischen Beschäftigungspolitik eklatant vernachlässigt

gung nach 2008 zu vermeiden. Das ist allerdings eher das Ergebnis von nationalen Besonderheiten als die Frucht europäischer Zusammenarbeit. Die letzten statistischen Erhebungen des europäischen Weiterbildungsinstituts, die im Beschäftigungs- und Sozialbericht der Europäischen Kommission von 2013 ausgewertet wurden, lassen ein derart beunruhigendes Defizit bei der Qualifizierung von Arbeitnehmern erkennen, dass dessen Behebung heute eine der größten europäischen Prioritäten sein müsste.

Amosinternational Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die 2008 mit dem Zusammenbruch der amerikanischen Bank Lehman Brothers ihren Anfang nahm, hat in vielen EU-Staaten zu bedrückenden sozialen Verwerfungen geführt. Insbesondere mit Blick auf die europäische Währungsunion wird immer wieder die Forderung nach mehr Mobilität der Arbeitnehmer und gleichzeitiger Harmonisierung von Standards erhoben. Doch das Beispiel der Entsenderichtlinie zeigt, wie schwierig es in der EU geworden ist, soziale und arbeitsrechtliche Mindeststandards zu vereinbaren. Welchen Ausweg, welche Perspektiven sehen Sie?

Vignon Das ist in der Tat heute die Schlüsselfrage: Wie erreichen wir das, was uns seit fünfzehn Jahren nicht gelingt? Ich glaube, die Union müsste zunächst für ein einheitliches Niveau bei den sozialen Mindestnormen im Bereich der Qualität der Arbeit sorgen. Erst dann lässt sich die Spirale der beruflichen Dequalifizierung stoppen, von der vor allem die Arbeitnehmer in prekären Verhältnissen und mit sehr kurzen Arbeitsverträgen betroffen sind. Diese Herausforderung richtet sich nicht nur an die Sozialpartner; denn eine wachsende Zahl von Beschäftigten (und armen Selbständigen) fällt nicht unter den Geltungsbereich von Tarifverträgen. Europäische Mittel sollten vorrangig dazu verwendet werden, das starke soziale Gefälle zwischen den Ländern und innerhalb der einzelnen Länder zu verringern. Die nationalen Haushalte hingegen sollten sich auf die Anhebung der Kompetenzen von Arbeitnehmern konzentrieren, die durch Tarifverträge geschützt sind. Falls notwendig sollten die entsprechenden Maßnahmen durch eine Anhebung der Sozialabgaben der Unternehmen finanziert werden. Die Mitgliedstaaten, die bei den sozialen Mindestnormen ein „Opt-out“ in Anspruch zu nehmen wollen, sollten nicht länger einen bedingungslosen Zugang zum europäischen Markt haben. Sie wären dann auch nicht länger vollgültige Mitglieder der europäischen Zollunion. Diese Vorschläge entsprechen der Philosophie eines Berichts, den der frühere EU-Kommissar und italienische Ministerpräsident Mario Monti zu Beginn dieses Jahrzehnts der Barroso-Kommission geschickt hat: keine Vertiefung des Binnenmarktes ohne vorherige Verständigung auf die Anhebung von Sozialnormen und auf eine europäische Steuerharmonisierung.

Amosinternational Welche weiteren Wege sind denkbar, um in einem gemeinsamen Währungsraum große wirtschaftliche und soziale Disparitäten auszugleichen, wie sie durch unterschiedliche Konjunkturzy-

klen und/oder strukturelle Ungleichgewichte typischerweise verursacht werden? Im Raum steht neben der Idee für sogenannte Stabilitäts- und Wettbewerbsfähigkeitsinstrumente (Verträge zwischen EU und einzelnen Mitgliedstaaten, die letzteren Budgethilfen im Austausch für Strukturereformen) beispielsweise der Vorschlag für eine europäische Arbeitslosenversicherung nach US-amerikanischem Vorbild. Die Europäische Kommission hat so etwas in ihrer Mitteilung zur sozialpolitischen Dimension der Währungsunion vom Oktober 2013 ins Gespräch gebracht. Ohne erneute Änderung der Verträge und alle damit verbundenen Risiken wird das kaum durchzusetzen sein. Dennoch sei die Frage gestellt, ob das aus Ihrem Blickwinkel der Weg der Zukunft ist. Und dann noch einen Schritt weiter: Könnten und sollten darin nicht auch die Mitgliedsstaaten eingebunden werden, die nicht zur Währungsunion gehören? Könnten darüber hinaus und auf lange Sicht nicht auch die Absicherung anderer sozialer Risiken – z. B. das Risiko des Arbeitsunfalls – europäisch gedacht werden?



Wenn wir am Euro festhalten wollen, lässt sich eine Umverteilung der Kosten für den Sozial- und Beschäftigungsschutz nicht umgehen

Vignon Die Mitteilung der Europäischen Kommission, von der hier die Rede ist, hat zu neuen und starken Argumenten geführt, die angesichts der gegenwärtigen Verstärkung der Wirtschafts- und Währungsunion dafür plädieren, die verbundenen sozialen Risiken unter den Mitgliedern der Eurozone besser zu verteilen. Eines der Argumente stellt heraus, dass die Möglichkeiten einzelner Mitgliedstaaten, einen asymmetrischen Schock durch automatische Stabilisatoren abzufedern, sich verringert haben. Anders gesagt: Nationale Bemühungen, zu gesunden öffentlichen Finanzen zu kommen, erfordern einen immer höheren Preis. Die Konsolidierung nationaler Haushalte ist in-

dessen von allgemeinem europäischem Interesse. Das gleiche gilt für das Ziel, dass kein Land bei Beschäftigung und Arbeitslosigkeit dauerhaft hinterhinkt. Wenn wir am Euro festhalten – und das ist aus der Perspektive der heutigen Mitglieder der Eurozone die beste Option –, dann lässt sich eine teilweise Umverteilung von Kosten für den Sozialschutz nicht umgehen. Es wäre vernünftig, diese Umverteilung zunächst bei jenen Ausgaben zu organisieren, die die Mobilität der Arbeitnehmer begünstigen. Ich denke hier z. B. an einen Teil der Kosten für die Arbeitslosenversicherung, aber auch an jene Mittel, die für den Kampf gegen den Analphabetismus, für die Verbesserung des Zugangs zu Wohnraum (das sind die größten Hindernisse für die Mobilität von Arbeitnehmern) und für die Integration von Migranten und Asylbewerbern erforderlich sind.

Amosinternational So weit gehende Veränderungen werden sich wohl kaum im Rahmen der bestehenden Verträge realisieren lassen.

Vignon Selbstverständlich läuft das auf eine Vertragsänderung hinaus.

KURZBIOGRAPHIE

Jerôme Vignon (*1944) war bis zu seinem Ausscheiden aus der europäischen Kommission im Jahre 2009 einer der einflussreichsten EU-Beamten. Als Direktor leitete er zum Abschluss seiner Laufbahn die Direktion für Sozialschutz und Integration der europäischen Kommission. Davor stand er u. a. an der Spitze der Abteilung für Zukunftsforschung und war Mitglied im Kabinett des Kommissionspräsidenten Jacques Delors. Seit 2007 ist Jérôme Vignon Präsident der *Semaines Sociales de France*. Im Interview mit Amosinternational antwortet er auf Fragen zur sozialen Dimension in der Europäischen Union und zur Zukunft des europäischen Projekts.

Aber sind wir nicht ohnehin gezwungen, eine Revision in Betracht zu ziehen, um jene Änderungen vertraglich festzuschreiben, die seit vier Jahren auf der Grundlage von unsicheren und wenig wirksamen Abkommen zwischen den Regierungen vorgenommen wurden? Die Eurozone ist das Motivationszentrum für diese Perspektive einer ver-

stärkten fiskalischen und sozialen Kooperation. Vielleicht genügt es schon, das Instrumentarium zu verbessern, das gegenwärtig bereits für verstärkte Kooperationen zwischen den Ländern genutzt wird, um auf einfache Weise zu einem Ergebnis zu kommen. Das hätte den Vorteil, die Mitwirkung jener EU-Staaten sicherzustellen, die nicht zur Eurozone gehören. Zweifellos können diese Formen der verstärkten Zusammenarbeit nur eine Etappe sein. Überlegungen, wie sie etwa in Deutschland in der Glienicker Gruppe und in Frankreich in der ‚groupe Eiffel‘ angestellt werden, laufen darauf hinaus, dass man bei der Schaffung demokratischer Instanzen sowie bei der parlamentarischen Kontrolle auf europäischer und nationaler Ebene noch ein deutliches Stück weitergehen muss. Dort sind wir noch nicht. Aber die Erfahrung der langen europäischen Geschichte hat gezeigt, dass konkrete und dauerhafte Änderungen in der Architektur der europäischen Institutionen sich aus Visionen speisen, die zunächst vollkommen unrealistisch zu sein schienen.

Die Fragen stellte Stefan Lunte





„Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft“

Anmerkungen zur ökumenischen Sozialinitiative 2014

Die Autorin stellt die gemeinsame Sozialinitiative der beiden Kirchen detailliert vor. Ihre kritische Würdigung orientiert sich am Kontext aktueller gesellschaftlicher und kirchlicher Herausforderungen sowie am Selbstanspruch, der mit dem ökumenischen Sozialwort von 1997 vorgegeben wurde. Hinzu kommt der vergleichende Blick auf die jüngsten päpstlichen Äußerungen zur christlichen Option für die Armen. Am Ende bleibt eine zwiespältige Bewertung: Den wichtigen Leitmotiven und der ökumenischen Gemeinsamkeit stehe ein Mangel an inhaltlicher Positionierung und eine nur halbherzige Einladung zur Debatte gegenüber.



Marianne Heimbach-Steins

Mit einer Stimme ...

Exakt 17 Jahre nach der Veröffentlichung des Gemeinsamen Wortes zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ haben sich die Deutsche Bischofskonferenz und der Rat der EKD am 28. Februar 2014 mit einer „Initiative“ für eine erneuerte Wirtschafts- und Sozialordnung gemeinsam zu Wort gemeldet.¹ Dass die beiden großen Kirchen in Deutschland erstmals seit 1997 wieder gemeinsam mit einer grundlegenden sozialpolitischen Wortmeldung hervorgetreten sind, ist positiv. Es war lange überfällig. Sozialethische Interventionen der Kirche(n) im gesellschaftlich-politischen Feld werden nur dann nachhaltige Wirkung und eine gewisse Schubkraft entfalten, wenn die Kirchen(leitungen) mit *einer* Stimme sprechen. Gegenüber der guten Praxis der 1990er Jahre, zu wichtigen sozial-ethischen Fragen ökumenisch gemeinsam Stellung zu beziehen², wurde seit-her manche Chance versäumt, indem

in 17 langen Jahren seit 1997 – einer Zeitspanne mit wahrlich tief greifenden Veränderungen, Herausforderungen und Problemen im politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ökolo-

gischen Bereich – kaum gemeinsame Wortmeldungen von Gewicht in wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten zu hören waren.

... im gesellschaftlichen und kirchlichen Resonanzraum

Der Text der „Sozialinitiative“ erschien im Nachgang zu einem politisch unruhigen und spannungsvollen Jahr mit schweren wirtschaftlichen und sozialen Krisen in den Staaten Süd- und Südosteuropas und einer sich vertie-

fenden wirtschaftlichen und sozialen Spaltung Europas; mit erneut wachsenden Flüchtlingsströmen, vor allem aufgrund des Krieges in Syrien, und einer beträchtlichen Armutsmigration aus afrikanischen Krisengebiete-

¹ Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft. Initiative des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz für eine erneuerte Wirtschafts- und Sozialordnung (Gemeinsame Texte 22), hg. von der Evangelischen Kirche in Deutschland und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Hannover – Bonn o.J. (28.02.2014), online abrufbar: www.sozialinitiative-kirchen.de (Verweise auf das Dokument werden im Folgenden im Haupttext in Klammern ausgewiesen).

² Allein im Jahr 1997 erschienen in rascher Folge drei bedeutsame gemeinsame Texte: zur Sozialpolitik, das Wirtschafts- und Sozialwort „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“ (Gemeinsame Texte 9), zur Medienpolitik das Papier „Chancen und Risiken der Mediengesellschaft“ (Gemeinsame Texte 10) sowie zur Einwanderungs- und Integrationspolitik das Dokument „... und der Fremdling, der in deinen Toren ist“ (Gemeinsame Texte 12). Für eine Liste der Reihe „Gemeinsame Texte“, die vom Rat der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz herausgegeben wird, auf dem Stand von Juli 2013 vgl. http://www.ekd.de/download/gemeinsame_texte_juli2013.pdf

ten nach Europa; mit den tief greifenden Irritationen zwischen der Europäischen Union und den USA aufgrund der NSA-Affäre. In diesem Kontext fanden in Deutschland im September 2013 die Wahlen zum 18. Deutschen Bundestag und eine schwierige und langwierige Regierungsbildung statt – mit dem Ergebnis einer erneuten Großen Koalition und einer nach den Zahlenverhältnissen in der bundesdeutschen Geschichte beispiellos schwachen parlamentarischen Opposition.

Die neue Wortmeldung der Kirchen sollte explizit keine Positionierung im Wahlkampf sein. Sie wurde auch nicht in der Phase der Regierungsbildung veröffentlicht, sondern erst nachdem die Große Koalition ihre Arbeit aufgenommen hatte und erste Projekte der neuen Legislaturperiode sich abzuzeichnen begannen. Im Nachhinein ist die Frage müßig, ob der Wortmeldung größere Resonanz beschieden worden wäre, wären die Kirchen in der Phase der Koalitionsverhandlungen mit ihren Erwartungen an eine Politik „gemeinsamer Verantwortung“ an die Öffentlichkeit gegangen.

Just in dieser Phase hatte ein anderes kirchliches Dokument öffentliche Aufmerksamkeit erregt: das am 24. November 2013 veröffentlichte Apostolische Schreiben „Evangelii gaudium“.³ Papst Franziskus wollte damit keine „Sozialinitiative“ starten, sondern einen innerkirchlichen Impuls zur Vergewisserung über den missionarischen Auftrag der Kirche geben. Im Sinne seiner engagierten, von der Praxis her denkenden Theologie konnte dieser Impuls aber nicht an bestimmten Herausforderungen vorbeisehen, mit denen die moderne Gesellschaft Rahmenbedingungen und Provokationen für den Auftrag der Kirche zur Evangelisierung setzt. Nicht von ungefähr thematisiert der Papst mit fundamental-kritischen Aussagen die Wirkungen eines entfesselten Kapitalismus.⁴ Während das Schreiben vielfältige positive Aufmerksamkeit fand, reagierten sowohl wirtschaftsna-

he Journalisten als auch Verantwortungsträger in der Wirtschaft auf die päpstliche Kapitalismuskritik massiv abwehrend; die Gegenkritik fiel umso heftiger aus, je weniger der Zusammenhang und die Leitideen im Hintergrund der Äußerungen des Papstes berücksichtigt wurden.⁵



Die ökumenische Sozialinitiative ist auch im Kontext des apostolischen Schreibens „Evangelii gaudium zu würdigen“

Für die ökumenische Stellungnahme der Kirchen in Deutschland „Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft“ bildet das Dokument einen relevanten Kontextfaktor. Papst Franziskus hebt die christliche Option für die Armen und die entsprechende Verpflichtung der Kirche als gesellschaftlicher Akteur mit weltweiter öffentlicher Wirkung neu ins Bewusstsein – und er steht erkennbar persönlich dafür ein: Die Kirche Jesu Christi ist einer bestimmten Botschaft verpflichtet, an deren authentischer Verkündigung in Tat und Wort ihre Glaubwürdigkeit hängt. Was dies im Einzelnen bedeutet, haben – das betont der Papst mit Nachdruck – die Kirchen vor Ort zu klären und durch ihr pastorales und gesellschaftliches Handeln deutlich zu machen. So liegt es nicht fern, die ökumenische Sozialinitiative auch im Licht der öffentlichen Wirkung des päpstlichen Impulses zu würdigen – als ein Dokument, mit dem die christlichen Kirchen in Deutschland kontextbezogen zu den aktuellen Herausforderungen Stellung nehmen und ihre eigene Verantwortung zur Geltung

bringen. Was bietet das Papier inhaltlich? Welche Intention leitet die Absender? Welche Signale zur gesellschaftlich-politischen Präsenz der Kirchen werden gesetzt? Inwiefern wird damit eine „Initiative“ gestartet?⁶

„Politik möglich machen“

Mit dem Titel „Gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft“ markieren die Kirchen den ordnungsethischen Anspruch der Verlautbarung. Das Leitmotiv ist klug gewählt: Es bietet gute Anknüpfungsmöglichkeiten für eine ethische Positionierung. Es lädt dazu ein, Maßstäbe für eine *gerechte Gesellschaft* aus christlicher Sicht anzubieten, *Verantwortung* unter den komplexen Bedingungen der Globalisierung zu reflektieren und eine Orientierung anzubieten, wie die verschiedenen gesellschaftlichen Akteure solche Verantwortung *gemeinsam* wahrnehmen können. So lässt der Titel einen profilierten Beitrag für den Dialog mit vielfältigen Verantwortungsträgern in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik erwarten. Anhand von zehn Thesen, gerahmt von mehreren einleitenden und einem resümierenden Abschnitt, erläutert das Papier auf 60 Seiten, worin die Kirchen diese gemeinsame Verantwortung für eine gerechte Gesellschaft sehen und welche Orientierungen sie dafür anbieten möchten. Nicht nur mit dem Erscheinungsdatum wird auf das Gemeinsame Wort Bezug genommen; im Vorwort wird der Bezug explizit hergestellt. So liegt es nahe, die „Initiative“ im Licht des Referenztextes und dessen innovativer, weil ausdrücklich par-

³Papst Franziskus, Apostolisches Schreiben Evangelii Gaudium (VAS 194), hg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 2013 (24.11.2013).

⁴Vgl. v. a. Evangelii Gaudium 53 f.

⁵Vgl. dazu Hengsbach, Friedhelm: Der Papst irrt – der Papst hat recht. „Evangelii gaudium“ in der Sicht von Ökonomen, in: Herder-Korrespondenz 68 (2014) 119–124.

⁶Vgl. zur Analyse des Textes auch: Kruij, Gerhard: Impuls für weitere Diskussionen. Kirchen legen neues „Sozialwort“ vor, in: Herder-Korrespondenz 68 (2014) 173–177; Emunds, Bernhard: Fehlstart. Zur ökumenischen Sozialinitiative und ihrem Impulstext, in: Stimmen der Zeit 139 (2014), 335–345.



tizipationsorientierter Entstehungs- und Rezeptionsgeschichte zu lesen.

Der einleitende Abschnitt „Warum wir uns gemeinsam zu Wort melden“ skizziert die aktuelle wirtschaftliche und politische Lage: Durch die Krisen der vergangenen Jahre – die globale Finanzmarktkrise, die europäische Staatsschuldenkrise, die zunehmend krisenhaften ökologischen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen des Klimawandels – sei die zunehmende Fragilität der Welt offenkundig geworden. Mit deren Ursachen träten auch Folgen und Herausforderungen in das öffentliche Bewusstsein: die Dynamiken der Globalisierung, die Dominanz wettbewerblcher Strukturen auch zwischen Staaten, die Abkoppelung der Finanzmärkte von der Realwirtschaft und der menschlichen Arbeit wirken sich national wie international in wachsender sozialer und wirtschaftlicher Ungleichheit aus; Wanderungsbewegungen und



Mit ihrer Sozialinitiative wollen die Kirchen zur Wertorientierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik beitragen

demographischer Wandel verändern die sozialen Strukturen und die Anforderungen an das Zusammenleben in der Gesellschaft tiefgreifend (7–9).

Die Kirchen wollen sich an der gesellschaftlich notwendigen Debatte über „Fragen nach dem sozialen Zusammenhalt, aber auch den gemeinsam geteilten Werten [...] wie Freiheit, Solidarität, Gerechtigkeit“ (9) beteiligen, zur Diskussion anregen „und damit Politik möglich machen“ (ebd.). Diese Formulierung spielt auf das Sozialwort von 1997 an: Die erste These der „Hinführung“ dieses Dokuments lautet: „Die Kirchen wollen nicht selbst Politik machen, sie wollen Politik möglich machen.“⁷ In der Erläuterung dazu heißt es:

„Ihren Auftrag und ihre Kompetenz sehen sie [die Kirchen, mhs] auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Sozialpoli-

tik vor allem darin, für eine Wertorientierung einzutreten, die dem Wohlergehen aller dient. Sie betrachten es als ihre besondere Verpflichtung, dem Anliegen jener Gehör zu verschaffen, die im wirtschaftlichen und politischen Kalkül leicht vergessen werden, weil sie sich selbst nicht wirksam artikulieren können: der Armen, Benachteiligten und Machtlosen, auch der kommenden Generationen und der stummen Kreatur. Sie wollen auf diese Weise die Voraussetzungen für eine Politik schaffen, die sich an den Maßstäben der Solidarität und Gerechtigkeit orientiert.“⁸

Deutlicher als im einführenden Abschnitt der „Sozialinitiative“ wird hier die anwaltliche Rolle der christlichen Kirchen fokussiert und angedeutet, worin die Kirchen ihre eigene spezifische Aufgabe und Verantwortung zur Ermöglichung von Politik sehen: in der Konzentration auf die Belange derer, die selbst nicht oder nur unzureichend in der Lage sind, ihre legitimen Anliegen und ihre Rechte (gegenüber politisch stärkeren Akteuren) geltend zu machen. Es bleibt zu prüfen, welche Bedeutung eine advokatorische Herangehensweise im Sinne der Option für die Armen für die „Sozialinitiative“ hat. In der programmatischen Einführung klingt sie nur in diesem Halbsatz an

„Gemeinsame Verantwortung ...“

In zehn Thesen werden das Leitwort „gemeinsame Verantwortung“ ausgelegt und die ordnungspolitische bzw. -ethische Linie des Dokuments entwickelt. Die ordnungspolitische Grundoption wird mit These 1 formu-

und ist darin allenfalls für „Insider“ zu entdecken.

Zur „Orientierung aus christlicher Verantwortung“ (11–14) werden zentrale biblische Motive, vor allem das Doppelgebot der Liebe, die Frage nach dem konkreten Nächsten und die Rechenschaftspflicht im Hinblick auf das Geschick des „Bruders“, aufgerufen; sie sollen den Anspruch einer Verantwortung im weltweiten Horizont der „Menschheitsfamilie“ (12) untermauern und in einer sowohl christlich profilierten als auch gesellschaftlich kommunikatiblen Weise vermitteln. Von vornherein wird die universale Reichweite der Verantwortung stark gemacht (12); allerdings bleibt die Frage nach dem konkreten Nächsten, die mit dem Samari-tergleichnis erinnert wird, vielleicht gerade deshalb vage (vgl. Lk 10,29) (11 f.). Der gleiche Eindruck entsteht, wenn mit Verweis auf das Sozialwort von 1997 die biblische Option für die Armen zwar benannt, aber abstrakt und unbestimmt als „Option für die ganze Gesellschaft“ beschrieben wird (13) – in merkwürdigem Kontrast zu dem anschließenden Prophetenwort (Jes 58,7 f.). Der ethische Gehalt der biblischen Motive wird nicht weiter entfaltet; sie werden im Text auch nicht mehr aufgenommen – für die Gedankenführung haben sie wenig Gewicht.⁹

liert. Sie wirbt für Gemeinwohlorientierung und die Rückgewinnung einer „dienenden Rolle“ (16) der Wirtschaft, besonders der Finanzmärkte, um Lebensmöglichkeiten für *alle* Menschen zu sichern beziehungsweise zu erwei-

⁷ Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, hg. vom Rat der EKD und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Gemeinsame Texte 9), Hannover – Bonn o. J. (28.2.1997), Überschrift zu Nr. 4 f. (Das Dokument wird im Folgenden mit der Sigle ZSG und Text-Nr. zitiert).

⁸ ZSG, 4. Vgl. dazu auch die Überlegungen zur Option für die Armen als Gerechtigkeitkriterium im 3. Kapitel des Textes, Nr. 105–107.

⁹ Eine ähnliche Einschätzung vertritt auch Bernhard Emunds (s. o. Fußnote 6).

tern. Nur so könne das in den jüngsten Krisen verloren gegangene Vertrauen in die Wirtschaft wieder hergestellt werden. Der Weg dazu sei eine „verantwortlich gestaltete Marktwirtschaft“ (17) in einem demokratisch legitimierten politischen Ordnungsrahmen.

Diese Soziale Marktwirtschaft gelte es, so These 2, „nachhaltig weiterzuentwickeln“ (19). Erneuerung sei in sozial- und gesellschaftspolitischer, haushaltspolitischer sowie ökologischer Hinsicht notwendig und solle an dem ethischen Leitbild „umfassende[r] soziale[r] Inklusion und Partizipation aller Menschen“ (21) ausgerichtet werden; darin wird eine Perspektive zugunsten der Benachteiligten deutlich. Gesellschaftliche Ausgrenzung (z. B. von Menschen mit Migrationshintergrund), dauerhafte Ausschließung von der Teilhabe an Erwerbsarbeit und sozialen Aufstiegschancen seien insbesondere durch eine Teilhabe fördernde Bildungspolitik zu überwinden. Die Potentiale *aller* Gesellschaftsmitglieder müssten unbedingt gefördert werden; dies gelte gerade unter den Bedingungen des demographischen Wandels und angesichts der Herausforderungen, die damit für die Solidarität zwischen den Generationen verbunden sind (22). Gerechte Teilhabe hänge auch von materiellen Voraussetzungen ab; Beteiligungsgerechtigkeit und Verteilungsgerechtigkeit gehörten daher zusammen. Gleichwohl dürfe Wohlstandssteigerung nicht nur materiell verstanden werden, sondern müsse mit der Entwicklung des „Beziehungswohlstands“ korreliert werden; dies betreffe nicht nur die sozialen Beziehungen, sondern auch das Verhältnis zwischen Mensch und Natur in der modernen Wirtschaftsweise (22). In wenigen Stichworten wird hier ein breites Spektrum von Herausforderungen in Wirtschaft und Politik entworfen, die je für sich ähnlich schon in früheren kirchlichen Texten geltend gemacht worden sind. Die nachfolgenden Thesen sind der detaillierteren Entfaltung dieses Panoramas gewidmet.

These 3 setzt bei der Forderung an, „ordnungspolitische und ethische Maßstäbe für die Wirtschaft zu erneuern“ (23). Mit explizitem Rekurs auf Walter Eucken wird sowohl für den Bereich der Finanzmärkte als auch generell für marktwirtschaftliches Handeln das Prinzip der Haftung der Verursacher für Risiken und Schäden eingefordert. Es genüge nicht, auf der Ebene der Banken bzw. Unternehmen ethisches Handeln einzufordern. Verfehlte Anreizsysteme müssten ordnungspolitisch korrigiert und internationale beziehungsweise globale Standards entwickelt werden (24). Die Risiken marktwirtschaftlichen Handelns dürften nicht länger der Allgemeinheit aufgebürdet werden, im Bankensektor etwa aufgrund des „too big to fail“-Kriteriums, während große Gewinne den privatwirtschaftlichen Akteuren zugute kommen (25 f.).

Die Anforderungen an einen ordnungspolitischen Rahmen für solides und nachhaltiges Wirtschaften betreffen auch die Staaten selbst. These 4 formuliert daher das Anliegen, „die Staatsfinanzen zu konsolidieren“ (27), für Deutschland und für Europa (28–31). Insbesondere mit Blick auf die „Krisenstaaten“ sowie die schwerwiegenden sozialen Folgen der Überschuldung und der bisherigen Strategie, durch Ausgabenkürzungen eine Haushaltskonsolidierung zu erreichen, wird eine differenzierte Betrachtungsweise der Staatsausgaben, etwa bezüglich der langfristigen Investitionen in Bildung, angemahnt (28). Gewürdigt werden die in jüngster Zeit verstärkten Anstrengungen zur Überwindung einer laxen Steuermoral und verbreiteten Korruption durch international koordinierte Maßnahmen; dies sei zumindest eine notwendige Voraussetzung, um die Akzeptanz für unumgängliche Sparmaßnahmen zu verbessern (30 f.). Andererseits sei ein Schuldenabbau auf dem Rücken von Menschen, die sie nicht verursacht haben, insbesondere der sozial Schwachen, „aus ethischer Sicht nicht hinnehmbar“ (31).

These 5 zielt darauf ab, „ökologische Nachhaltigkeit in Lebens- und Wirtschaftsstile zu verankern“ (33). Im Fokus stehen die absehbaren Folgen des Klimawandels, welche die Armen besonders hart treffen und nur durch koordinierte internationale Anstrengungen wirksam eingedämmt werden können (34–36). Die Industrienationen mit ihren seit langem gepflegten, nicht nachhaltigen Lebens- und Wirtschaftsstile und ihren vergleichsweise günstigen Voraussetzungen zum Umsteuern werden an ihre prioritäre Verantwortung und ihre Leitbildfunktion für die Implementierung eines alternativen Wirtschafts- und Lebensstils erinnert. Umweltschutz und Armutsbekämpfung müssten die Eckpfeiler einer nachhaltigen Wirtschaft bilden. Die Entscheidung zur Energiewende in Deutschland wird allgemein als Schritt der Verantwortungsübernahme gewürdigt; auf bisherige Ansätze, Schwierigkeiten und Auseinandersetzungen um die anstehenden Schritte zur Umsetzung wird nicht eingegangen.



Der Text der Sozialinitiative zeigt nur wenig Sensibilität für Fragen der Geschlechtergerechtigkeit

These 6 formuliert Erwartungen an eine sozial nachhaltige Politik. Angesichts der sich verändernden Altersstruktur und des Bevölkerungsrückgangs (38) komme es darauf an, „die mit dem demographischen Wandel einhergehenden sozialen Belastungen gerecht zu verteilen“ (37). Die Überlegungen zielen auf eine stärker am Lebensverlauf ausgerichtete Gestaltung der Arbeitswelt, die in Relation zu familiären Aufgaben und individueller gesundheitlicher Situation eine individuell flexible Beteiligung an Erwerbsarbeit ermögliche und starre Altersgrenzen aufweiche (39). Während vor einem erneuten Anstieg der Altersarmut gewarnt wird (40), fordern die Verfasser eine stärkere Berücksichtigung des „generativen Beitrags

zur Rentenversicherung“ und begrüßen, ohne das Stichwort „Mütterrente“ zu nennen, die Angleichung der Anrechnung von Erziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder (40). Implizit lässt sich hier ein gewisses Bewusstsein für die Problematik der Geschlechtergerechtigkeit erkennen, das ansonsten leider kaum Spuren in dem Dokument hinterlassen hat.¹⁰

Der Anspruch, „Teilhabe aller Menschen in unserem Land in den unterschiedlichen Lebensbereichen“ (42) zu ermöglichen und individuelle Begabungen bestmöglich zu fördern, wird in These 7 entfaltet: Gemeinsame Verantwortung bestehe darin, „durch Inklusion und Partizipation zur Chancengerechtigkeit beizutragen“ (41). Als ethische Leitbilder zielen Inklusion und Partizipation auf die Befähigung jedes und jeder Einzelnen zu einem (möglichst) selbstverantwortlichen Leben sowie auf eine Sozialpolitik, die Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe für alle sichert und damit ein (nur) verteilungsorientiertes Verständnis von Sozialpolitik ausbalanciert (42). Unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen, für die Chancengerechtigkeit bisher nicht hinreichend verwirklicht ist, werden – in einem Atemzug und ohne Differenzierungen hinsichtlich der Lebenswirklichkeiten – benannt: Frauen, Mütter und Väter, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen, die am unteren sozialen Rand der Gesellschaft leben; Menschen mit Behinderung kommen hingegen weder hier noch an anderer Stelle vor (43 f.). Armut wird nicht nur materiell, sondern auch in ihren sozialen und kulturellen Aspekten und deren exkludierende Wirkungen aufgefasst; die Betroffenen werden selbst in (Mit-) Verantwortung genommen, um sie im Sinne des Zusammenhangs von Solidarität und Subsidiarität als Personen ernst zu nehmen (44). So richtig dieser Gedanke grundsätzlich ist, so anfällig ist er für einseitige Verantwortungs- oder sogar Schuldzuschreibungen zu Lasten von Hilfeempfängern.¹¹

Die folgenden beiden Thesen nehmen mit Arbeit und Bildung Schlüsselbereiche gesellschaftlicher Beteiligung in den Blick: Voraussetzung einer inkludierenden Politik ist es, so These 8, „eine breite Beteiligung an Erwerbsarbeit als wichtigen Ausdruck gesellschaftlicher Teilhabe zu ermöglichen“ (45). Die jüngste Entwicklung der Beteiligung an Erwerbsarbeit in Deutschland und die dazu eingesetzten arbeitsmarktpolitischen Instrumente werden positiv beurteilt (46); nur sehr zurückhaltend wird angesprochen, dass Niedriglohnsektor und atypische



Der Anspruch auf menschenwürdige Arbeit und das Ziel gesellschaftlicher Teilhabe werden kaum thematisiert

Beschäftigungsverhältnisse nicht nur Einstiegsinstrumente in den regulären Arbeitsmarkt sind, sondern nicht selten zur Falle werden, die Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen gefangen halten; dies wird nicht als Anfrage an die arbeitsmarktpolitischen Weichenstellungen, sondern als Randphänomen oder Einzelfallproblem dargestellt, das durch missbräuchliche Anwendung durch „manche Arbeitgeber“ entstehe. Ob diese Einschätzung dem faktischen Ausmaß anhaltender prekärer Beschäftigung und den langfristigen Folgen für die Betroffenen gerecht wird, kann mit guten Gründen bezweifelt werden (47 f.). Weil das System der Tarifpartnerschaft fragiler geworden sei und in bestimmten Branchen gar nicht mehr greife, könne ein gesetzlicher Mindestlohn in diesen Bereichen kompensatorisch wirken; er dürfe aber keine neuen Hindernisse zum Einstieg in den Arbeitsmarkt schaffen (48). Qualitative Maßstäbe für Beschäftigungsverhältnisse, die dem

Anspruch menschenwürdiger Arbeit und dem Ziel gesellschaftlicher Teilhabe für alle genügen, werden leider kaum thematisiert; in einem kirchlichen Dokument, das das Leitmotiv der Verantwortung stark macht und auf den Soziallehren der christlichen Kirchen basiert, ist das zumindest erstaunlich.

These 9 fokussiert Bildung als Mittel, um „die persönliche Entwicklung und den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Fortschritt zu fördern“ (49). Sie wird als Voraussetzung für Beschäftigungschancen und gesellschaftliche Teilhabe, als Mittel der Persönlichkeitsentfaltung und als gesellschaftliche Ressource eingeführt (50). Bildungspolitik müsse auf den gesellschaftlichen und wissenschaftlichen Wandel reagieren und lebensbegleitende Bildungsangebote eröffnen (51 f.). Im Sinne einer vorsorgenden Sozialpolitik sei ein besonderer Schwerpunkt auf die frühkindliche Bildung zu legen, um vor allem Kindern mit ungünstigen familiären Startbedingungen gerechte Teilhabechancen zu eröffnen. Entsprechende Investitionen würden Startnachteile dieser Kinder in der Schule verhindern und Kosten für nachsorgende staatliche Sozialpolitik und Gesundheitsfürsorge sparen helfen (50 f.). Damit werden die von beiden Kirchen in den letzten zwei Jahrzehnten vertretenen bildungssozialpolitischen Positionen erneut in Erinnerung gerufen. Weiter gehende Fragen nach qualitativen Erwartungen an Bildungsangebote, die Kinder, Jugendliche und – lebensbegleitend – Erwachsene befähigen sollen, ihre persönlichen Potentiale und ihre gesellschaftliche Teilhabefähigkeit angesichts einer immer längeren Lebenserwartung mit hohen Anforderungen zu entwickeln und zu pflegen, bleiben unberücksichtigt.

¹⁰ Gerhard Kruij (s. o. Fußnote 6) macht darauf aufmerksam, dass profilierte Aussagen zu Defiziten der Geschlechtergerechtigkeit in der Arbeitswelt im Verlauf der Arbeit am Text gestrichen worden seien.

¹¹ Vgl. die hierzu sehr kritischen Anmerkungen von Bernhard Emunds (s. o. Fußnote 6).



These 10 rundet das Szenario der Verantwortungsaspekte mit der Erwartung ab, „an der Gestaltung einer europäischen Solidaritäts- und Verantwortungsgemeinschaft mitzuwirken“ (53). Erneut wird die Aufmerksamkeit auf die europäischen Krisenstaaten und die Notwendigkeit einer innereuropäischen Solidarität mit geteilter Verantwortung aller Beteiligten, einschließlich der Krisenstaaten selbst, gerichtet (54f.). Darüber hinaus wird allgemein auf die Friedensdimension der europäischen Einigung hingewiesen und die weltweite Verantwortung Europas als des „reichsten Kontinents der Welt“ (55) betont. Unabhängig von der Frage, ob diese Charakterisierung empirisch für die EU mit 28 Mitgliedstaaten noch zutrifft, wird die globale Dimension der Verantwortung zu Recht unterstrichen. Konkretere Überlegungen, etwa zu der sehr aktuellen Herausforderung einer europäischen Flüchtlingspolitik oder zu der dramatischen Jugendarbeitslosigkeit in etlichen europäischen Krisenländern, sucht man vergeblich.


Das abschließende Kapitel thematisiert „[d]ie Verbindung von Freiheit und Gerechtigkeit“ (57–60). Es bildet das Pendant zu dem einleitenden Kapitel über die „Orientierung aus christlicher Verantwortung“ (11–14) und wirbt für ein konstruktives Verhältnis von Wirtschaft und Moral. Insbesondere wird an den der Wirtschaft innewohnenden moralischen Anspruch erinnert, dem in einer sozialen Marktwirtschaft mit ihrem Ordnungsrahmen ebenso Rechnung getragen werde wie der Ambivalenz menschlicher Handlungsantriebe. Freiheit und Gerechtigkeit werden, das ist die ordnungspolitische Grundfigur, die das ganze Dokument durchzieht, mit Marktwirtschaft und Sozialstaat parallelisiert.

Es ist angemessen, diesen Zusammenhang in der gegenwärtigen Situation in Erinnerung zu rufen. Ein Debattenbeitrag der christlichen Kirchen mit dem Anspruch, Orientierung für eine gerechtigkeitsorientierte Politik ge-

meinsamer Verantwortung zu geben, sollte sich darin aber nicht erschöpfen. Der Ansatz bei der Verantwortung verspricht mehr und wäre aus einer biblisch-christlich bestimmten Perspektive mit konkreten Optionen in allen angesprochenen Feldern zu profilieren; mit einigen Anmerkungen in der Darstellung zu den zehn Thesen habe ich einige entsprechende Desiderate benannt. Die christlichen Kirchen hätten Spezifischeres zur Orientierung und zur konstruktiven Kritik der gegenwärtigen Verhältnisse anzubieten. Dies setzt jedoch voraus, klarer einen eigenen Standpunkt zu beziehen, die programmatische Berufung auf den Zusammenhang von Solidarität und Gerechtigkeit und die biblisch fundierte Option für die Armen als Perspektive auf die gesellschaftliche Wirklichkeit mit einer stringenten ethischen Argumentation zu untermauern und auch selbst einzunehmen. In beiderlei Hinsicht bleibt das Papier blass; ethische Stichworte finden sich in eher zufälliger Verteilung über den gesamten Text, ohne dass eine klare Linie herausgearbeitet würde – es fehlt eine grundlegende Positionierung. Offensichtlich glaubten die Verfasser, hierfür genüge ein allgemeiner Verweis auf das Sozialwort von 1997 (7). Wenn so etwas wie ein ethischer roter Faden erkennbar wird, dann in dem mehrfach betonten Leitbild von „Inklusion und Partizipation“; dieses wird aber – durchaus konvergent mit verbreiteten Mustern der politischen Berufung auf dieses Leitbild – unter Preis verkauft, wenn nicht zugleich persongerechte Qualitätsanforderungen an Inklusion und Beteiligung geltend gemacht werden. So hätte die Linie der Verantwortung für diese gesellschaftlichen Ziele vermutlich zu anderen Akzenten geführt, wäre sie im Sinne der Option für die Armen eher aus einer Position „von

den Rändern“, aus der Perspektive der Armen und Ausgegrenzten her entwickelt worden.

Diese Überlegung führt in letzter Konsequenz zu der Frage, wie sich die Kirchen in dieser Gesellschaft verorten, welche Verantwortung sie sich selbst zuschreiben. Damit ist die zugegebenermaßen dornige, aber unausweichliche Frage nach der Identität der christlichen Kirchen in der modernen Wirtschaftsgesellschaft gestellt. Als Teil dieser Gesellschaft, als große Arbeitgeber, als soziale Dienstleister und als Bildungsakteure treten die Kirchen mit dem Anspruch auf, Lobby für die Benachteiligten in der Gesellschaft zu sein, haben aber zugleich an allen Am-

 Bei der eigenen Verantwortung der Kirchen als gesellschaftlichen Akteuren und als Arbeitgeber bleibt der Text weit hinter den Erwartungen zurück

bivalenzen der modernen Gesellschaft und Wirtschaft teil. Es hätte in der Logik des Ansatzes bei der „gemeinsamen Verantwortung“ gelegen, den eigenen Anspruch als Verantwortungsträger in der Gesellschaft samt den ambivalenten Erfahrungen mit dessen Verwirklichung auch im eigenen institutionellen Kontext, z.B. im Bereich der Diakonie und der Bildung, zu thematisieren und sich mit konkreten Zielsetzungen in die Pflicht zu nehmen. Diese Dimension fällt aber vollkommen aus. Der einzige substantielle Passus zur eigenen Verantwortung der Kirchen ist ein Zitat aus dem Sozialwort von 1997¹² (59), das immerhin ein ganzes Kapitel zur eigenen Verantwortung der Kirchen enthielt (auch dieses war seinerzeit noch als zu vage und unverbindlich kritisiert worden).

¹²Zitiert wird Nr. 243, die auf das zu prüfende eigene wirtschaftliche und soziale Handeln der Kirchen abhebt und die Kohärenz von gesellschaftlichem und innerkirchlichem Engagement als Glaubwürdigkeitskriterium postuliert. Vgl. insgesamt das sechste Kapitel des Sozialwortes von 1997: Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, 243–258.



Bezüglich der eigenen und von anderen Akteuren unterschiedenen Rolle der Kirchen bleibt das Papier also weitgehend stumm; die Kirchen reflektieren ihren eigenen Ort und ihre Rolle als gesellschaftliche Akteure nicht, jedenfalls nicht so, dass daraus ein Ansatz zur Selbstverpflichtung bezüglich ihrer gesellschaftlichen Verantwortung erkennbar würde. Damit bleibt auch ihr advokatorischer Auftrag im Sinne der Option für die Armen blass. Vorsicht ist geboten, dass das biblische Grundmotiv nicht zum rhetorischen Schmiermittel für kirchliche mainstream-Positionen verkommt. Auch wenn die von Papst Franziskus propagierte Umkehr der Kirche im Sinne einer „armen Kirche für die Armen“ eine Vielzahl ernsthafter Fragen aufwirft, ist gerade unter dem Eindruck seines Zeugnisses nicht nur kirchenintern mit erhöhter Sensibilität dafür zu rechnen, was mit der Option für die Armen für die Identität der Kirche Jesu Christi (konfessionsübergreifend) auf dem Spiel steht. Dabei geht es nicht um Sozialromantik, sondern um den Auftrag, der die Existenzgrundlage der Kirche bildet. Zu dessen Ausübung in der gegenwärtigen Gesellschaft kann eine „Sozialinitiative“ ein geeignetes Instrument sein. *Rebus sic stantibus* verlangt dies aber, bei aller grundsätzlichen Zustimmung zum Konzept einer sozialen Marktwirtschaft, ein gewisses Maß an Sand in das Getriebe der Politik zu streuen, wo die eigenen Grundoptionen Kritik provozieren. Damit gehen die Architekten der Sozialinitiative jedoch sehr sparsam um.

Eine „Initiative“ – wozu?

Die Sozialinitiative soll eine „breite gesellschaftliche Debatte für eine erneuerte Wirtschafts- und Sozialordnung“ (5) anstoßen, zu der Einzelne und Gruppen innerhalb und außerhalb der Kirchen zur Beteiligung eingeladen sind. Stellungnahmen zu einzelnen Aussagen und Abschnitten oder zum gesam-

ten Text können auf der interaktiven Homepage www.sozialinitiative-kirchen.de eingestellt werden. Die Möglichkeit zur Kommentierung der Thesen im Internet – also mit einem zeitgemäßen Kommunikationsinstrument – ist zu begrüßen: ein frei zugängliches Forum zur Information und Kommunikation kann ein partizipatives Verfahren der Verständigung unterstützen.

Status und Ziel des Aufrufs zur Diskussion bleiben allerdings unklar. Es ist nicht ersichtlich, welchen Stellenwert die Absender der offenen Einladung zur Beteiligung beimessen und welches Gewicht den erwarteten Beiträgen für die „Suche nach der gesellschaftlichen Verbindung von Freiheit und Gerechtigkeit im 21. Jahrhundert“ zukommen soll. Zwar bieten die Absender – die Vorsitzenden des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz – sich bzw. ihre Kirchen „als ehrliche Partner“ bei dieser Suche an, aber ob und wie sie diejenigen, denen sie Partner sein möchten, in ihre „Initiative“ *verbindlich* einbeziehen wollen, ist nicht erkennbar. Auch die Ankündigung eines Kongresses am 18. Juni in Berlin¹³, bei dem die Inhalte des Textes sowie die im Internet veröffentlichten Kommentierungen diskutiert werden sollen und dem eine Publikation folgen soll (6), ändert dies nicht wesentlich. Zumindest wenn diese Veranstaltung einen Abschluss der Initiative bilden soll, ist der Zeitansatz deutlich zu knapp bemessen, um bis dahin einen Diskussionsprozess zu koordinieren.

Die „Sozialinitiative“ kommt halberzig daher – das wird vor dem Hintergrund des Konsultationsprozesses in den 1990er Jahren umso deutlicher.

¹³Vgl. die Pressemitteilung zur Veröffentlichung der Sozialinitiative, online abrufbar: <http://www.dbk.de/presse/details/?presseid=2494&Hash=dc36b59c687523b5980c11779bc54005> (geprüft 27.03.2014).

¹⁴Vgl. zu dem damaligen Prozess u. a. Heimbach-Steins, Marianne/Lienkamp, Andreas: Einleitung, in: Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Eingeleitet und kommentiert von Marianne Heimbach-Steins und Andreas Lienkamp (Hg.) unter Mitarbeit von Gerhard Kruij und Stefan Lunte, München 1997, 10–54.

KURZBIOGRAPHIE

Marianne Heimbach-Steins (* 1959), Prof. Dr. theol., Direktorin des Instituts für Christliche Sozialwissenschaften an der Westfälischen Wilhelmsuniversität Münster; Forschungsschwerpunkte: Politische Ethik, Menschenrechtsethik, Sozialethik der Bildung, Genderfragen, sozialetische Fragen der Familien- und Sozialpolitik; Herausgeberin des Jahrbuchs für Christliche Sozialwissenschaften; zu den weiteren zahlreichen Publikationen siehe: unimuenster.de/FB2/personen/ics/heimbach-steins.html.

Damals stand hinter dem mit enormer Beteiligung über mehr als ein Jahr gestreckten Konsultationsprozess die Zusage, dass alle eingehenden Stellungnahmen zu dem ersten (vorläufigen) Diskussionspapier gesammelt und ausgewertet werden und das von den Kirchenleitungen verantwortete „Sozialwort“ auf der Grundlage der Konsul-



Die mit der Sozialinitiative angekündigten Kommunikationsschritte wirken wenig ambitioniert

tationsergebnisse erarbeitet werde.¹⁴ Gerade das konsultative und transparente Verfahren war wegweisend, indem es nicht nur breitest mögliche Beteiligung intendierte und tatsächlich realisierte, sondern – nach einem aufwändigen und transparenten Auswertungsprozess – erhebliche Auswirkungen auf Inhalt und Duktus der aufgrund des Prozesses erarbeiteten

kirchlichen Verlautbarung hatte.¹⁵ Verglichen mit diesem Verfahren, das seit den 1980er Jahren in ähnlicher Weise in verschiedenen lokalen Kirchen angewandt worden war und dessen Mobilisierungskraft bemerkenswerte Ergebnisse zeitigte, wirken die in dem neuen Dokument angekündigten Kommunikationsschritte wenig ambitioniert. Der Eindruck wird verstärkt durch Berichte der wenigen in den langwierigen und wenig transparenten Entstehungsprozess des Dokuments „Eingeweihten“, wie zögerlich und außerordentlich mühsam die Arbeit vorangeschritten sei. Schließlich schien auch der Veröffentlichungstermin, trotz der Koinzidenz mit dem Jahrestag der Veröffentlichung des Sozialwortes von 1997, alles andere als günstig: Die mediale Aufmerksamkeit für

kirchliche Ereignisse galt an diesem Tag, dem Freitag des Karnevalswochenendes, vor allem dem angekündigten Rücktritt des Kölner Kardinals Joachim Meisner.

So bleibt ein zwiespältiger Eindruck: Dem positiven Signal ökumenischer Gemeinsamkeit, dem vielversprechenden Leitmotiv und einer Fülle sozialetisch gewichtiger Themen stehen ein Mangel an Positionalität, stringenter ethischer Argumentation und Profil sowie eine allenfalls halbherzige Einladung zur Debatte gegenüber. Die „Initiative“ droht zu erlahmen, ohne je richtig Fahrt aufgenommen zu haben. Wenn ernsthafter Wille besteht, dies

zu verhindern, könnten die Kirchenleitungen das Ruder jedoch noch herumreißen: Warum nicht die Zeit zur Debatte erweitern und ein klares Signal geben, dass Debattenbeiträge aufgenommen, ausgewertet und für eine Fortschreibung der „Initiative“ fruchtbar gemacht werden? Bleibt die Initiative der Kirchen jedoch mit einem so grundlegenden Anspruch nicht nur inhaltlich, sondern auch in ihrem kommunikativen Anspruch auf halbem Wege stecken, dann wird das nicht nur positive Wirkungsmöglichkeiten kosten, sondern zugleich einen weiteren Verlust an Relevanz und Glaubwürdigkeit bedeuten.

¹⁵Vgl. dazu die grundlegende Studie: Wolf, Judith: Kirche im Dialog. Sozialetische Herausforderungen der Ekklesiologie im Spiegel des Konsultationsprozesses der Kirchen in Deutschland (1994–1997) (Ethik im theologischen Diskurs, 3), Münster 2002.

Irrweg bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit?

Anmerkungen zu einem Urteil des Bundesgerichtshofs vom April 2014

Andreas Fisch

Unter den dokumentierten Beispielen von Lohnprellerei ist eines besonders empörend: Auf einer großen Baustelle wurden Löhne im Wert von einer Viertel Million Euro geprellt. Der Arbeitgeber hatte sich selbst der illegalen Beschäftigung angezeigt. Die Polizei griff die illegalen Arbeitnehmer auf und ließ sie abschieben. Der Gewinn des Bauunternehmers war auch abzüglich einer gezahlten Ordnungsstrafe beträchtlich, eine Abschreckung nicht erkennbar (vgl. u. a. Alscher/Münz/Özcan, 2001, 26–27).

Worum geht es?

Das genannte Beispiel liegt lange zurück. Im Folgenden geht es um ein aktuelles Urteil des Bundesgerichtshofs (BGH) zur (vermeintlichen) Bekämpfung von Schwarzarbeit, mit dem frühere Grundsätze aufgegeben werden. Ich analysiere die zu erwartenden Folgen dieses Urteils und zwar im Hinblick auf die Mechanismen von Schwarzarbeit, die von illegal aufhältigen Personen geleistet wird, die in Deutschland ohne Anmeldung bei der Sozialversicherung und ohne Steuern zu zahlen, also „schwarz“ arbeiten. Diese

„doppelt illegal“ Beschäftigten zeichnen sich durch einen beachtlichen Unterschied zu einheimischen Schwarzarbeitern aus: Einheimische sind in das deutsche Sozialsystem einbezogen, sie können volle Leistungen aus diesem System beziehen, obwohl sie nicht ihren vollen Anteil – gemessen am Einkommen – einbezahlen. Die „doppelt illegal“ Beschäftigte erhalten dagegen keinerlei reguläre Leistungen aus dem Sozialsystem. Anliegen dieser Analyse ist es, einige kontraintuitive negative Folgen des genannten Urteils aufzudecken, die sich trotz der juristisch scheinbar widerspruchsfreien Logik er-

geben. Diese Analyse regt somit an, durch geeignetere Urteile und Gesetze die gesellschaftlich wünschenswerten Ergebnisse tatsächlich zu erzielen, auch im Hinblick auf die effektive Bekämpfung von Schwarzarbeit.

Mündliche Vereinbarungen rechtlich als Arbeitsvertrag gewertet

Bisher galt der wichtige Grundsatz des öffentlichen wie privaten Rechts „pacta sunt servanda“, das heißt Verträge, auch mündliche Arbeitsverträge sind einzuhalten. Nach einem Grundsatzurteil des Bundesgerichtshofs von 1990 ist sogar bei unwirksamen Verträgen ein Wertausgleich zu saldieren, um zu verhindern, dass der Hauseigentümer (um den es in diesem Fall ging) einseitig alle Vorteile der Schwarzarbeit behält. Selbst für den extremen Fall der illegalen Beschäftigung von illegal aufhältigen Personen galt diese klare Rechtsprechung. Vertrag und erbrachte Arbeitsleistung ziehen das Recht auf alle entsprechenden Ansprüchen nach sich, inklusive des vereinbarten Arbeitslohns. Bei der Durchsetzung dieser Ansprüche freilich mussten illegal aufhältige Personen etliche Hürden überwinden. Denn bei einem Gerichtsverfahren

- setzen sie sich der Gefahr aus, dass ihr fehlender Aufenthaltsstatus aufgedeckt wird,
- riskieren sie, dass das Gerichtsverfahren aufgrund der Abschiebung der klagenden Person nicht zu Ende geführt werden kann,
- ergibt sich die Schwierigkeit, dass der Nachweis der faktischen Beschäftigung nicht einfach zu erbringen ist.

Gleichwohl gab es öffentlich geförderte Projekte, die sich um die Durchsetzung solcher faktischer Rechtsansprüche verdient gemacht haben. In Berlin gab es z. B. von 1997–2002 die ZAPO

Um das aktuelle Urteil besser zu verstehen, soll es in eine Reihe gestellt werden mit einigen früheren Urteilen und gesetzgeberisch erfolgreichen sowie auch mit erfolglosen Initiativen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit.

(Zentrale integrierte Anlaufstelle für PendlerInnen aus Osteuropa) für polnische statuslose Wanderarbeitnehmer. Mit der fünften EU-Erweiterung 2004, bei der unter anderem Polen in die Europäische Union aufgenommen wurde, hatte sich deren Arbeit erledigt.

Kein Einbezug der privaten Haushalte in den Straftatbestand

Die Koalition von SPD und Grünen brachte 2004 das *Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung* ein. Darin wird unter anderem die fehlende Abführung der Arbeitgeberanteile zum Straftatbestand erklärt, vorher galt dies nur für den Arbeitnehmeranteil. Der Versuch, die illegale Beschäftigung in privaten Haushalten rechtlich schärfer zu ahnden, scheiterte jedoch wegen des massiven Widerstands aus der Bevölkerung, also aus politischen Gründen; es ist bei der Einstufung als Ordnungswidrigkeit geblieben.

Absetzbarkeit von haushaltsnahen Dienstleistungen und Handwerkerleistungen für private Haushalte

Die Absetzbarkeits-Regelung, die 2009 deutlich ausgeweitet wurde, stellt einen positiven Anreiz für die Privathaushalte dar, nicht schwarz zu beschäftigen. Derzeit (2014) wird kontrovers diskutiert, ob diese Maßnahme hinsichtlich der selbstgesetzten Ziele wirksam ist oder ob sie überwiegend Mitnahmeeffekte zeitigt.

Keine Garantie und Gewährleistung für „schwarz“ erbrachte Leistungen

2013 nun entschied der Bundesgerichtshof (1. August 2013, Az. VII ZR 6/13), eine Klage auf Schadensersatz bei minderwertiger Arbeitsleistung abzuweisen. Der BGH stufte den strittigen Werkvertrag als nichtig ein, da er gegen ein gesetzliches Verbot verstoße (§ 134 BGB). Damit hat der BGH seine frühere Rechtsprechung aufgegeben, die noch mit dem Grundsatz von „Treu und Glauben“ als allgemeiner Billigkeitsklausel abwog. Der BGH beruft sich dabei ausdrücklich auf das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz von 2004.

Kein Anspruch auf den vereinbarten Lohn bei illegaler Beschäftigung

2014 hat der Bundesgerichtshof nun erneut ein Grundsatzurteil gefällt,

- das zwar in der Begründungslinie konform mit dem Urteil zu den Garantie- und Gewährleistungsansprüchen ist,
- das aber wiederum mit der früheren Rechtsprechung des BGH bricht.

Fortgeführt wird, wie 2013, die Abkehr vom Prinzip „pacta sunt servanda“. Neu an diesem Urteil (im Vergleich zu dem aus dem Jahr 2013) ist, dass es sich nicht gegen den Arbeitgeber wendet, der die illegale Beschäftigung in Auftrag gegeben hat, sondern gegen den Arbeitnehmer mit dem Hinweis, dass es außerhalb des Gesetzes keine Billigkeitserwägungen geben könne. Da der Senatsvorsitzende Rolf Kniffka ausdrücklich eine „generalpräventive Erwägung“ (SZ vom 11.4.2014, S. 19) als Begründung heranzieht, möchte ich im Folgenden die juristisch eng gefasste Frage hinsichtlich der verlautbarten Generalprävention erweitern und empirisch überprüfen, ob nicht das genaue Gegenteil erreicht wird.



Analyse und Bewertung im Blick auf die Bekämpfung von Schwarzarbeit¹

Empirisch untersucht bedienen „doppelt illegal“ Beschäftigte einen bestehenden Bedarf in bestimmten Arbeitsfeldern (Haushaltshilfe, private Pflege, Landwirtschaft, Reinigungs-, Bau-, Hotel- und Gaststättengewerbe). Dieses Muster wiederholt sich im Wesentlichen europaweit. Betrachtet man eine wichtige Differenzierung bei der illegalen Beschäftigung, dann ist es die zwischen

- der zur beiderseitigen Zufriedenheit bestehenden illegalen Beschäftigung und
- der obendrein durch die Arbeitgeber betrügerisch geplanten Lohnprellung.

Letzteres meint jene Fälle, in denen Arbeitgeber von vorneherein die Lohnprellung einkalkulieren, auch in ihre öffentlichen Angebote, mit denen sie in Wettbewerb zu ehrlichen Firmen treten. In der Einschätzung der Folgen für die Schwarzarbeit sei hervorgehoben, dass das Urteil des BGH von 2014 ausschließlich im zweiten Fall der versuchten Lohnprellerei wirksam werden könnte, in dem der Arbeitgeber der vorrangig handelnde Akteur ist.

Die Gefahr der Lohnprellung ist illegal beschäftigten Statuslosen meist bewusst und ihr Umgang damit liefert empirisch relevante Informationen für die Folgen, wenn den Arbeitnehmern der Rechtsschutz bei Lohnprellung versagt wird. Denn bietet nicht der Rechtsstaat die Absicherungen, die genügend Vertrauen generieren, um handelseinig zu werden, so greifen andere Mechanismen, um sich hinsichtlich der zu erwartenden Arbeitsleistung und Zuverlässigkeit bei der Lohnzahlung abzusichern. Einige dieser Maßnahmen auf Seiten der Arbeitnehmer seien zur Illustration genannt:

- Eine kurzfristige, etwa tägliche oder wöchentliche Teillohnauszahlung minimiert das Risiko der Lohnprellung.

- Dem gleichen Ziel dient es, zu eruieren, welchen Ruf der Arbeitgeber bei frühen Beschäftigten hat.
- Kennen Arbeitnehmer die private Anschrift der Familie des Arbeitgebers, ist dies ein Indiz für dessen Ehrlichkeit, dagegen ist die Geheimhaltung dieser Information bereits verdächtig.

Selbst wenn das Vertrauen in die Ehrlichkeit des Arbeitgebers enttäuscht wird, etwa weil dieser eine Vielzahl von Kniffen anwendet, um die Lohnprellung durchzusetzen, gibt es eine Reihe von Maßnahmen außerhalb des Rechtssystems, um den vereinbarten Lohn doch noch zu erhalten. Dazu zählen exemplarisch im Baugewerbe:

- „Strafstehlen“ von großen Maschinen auf der Baustelle, um durch den Verkauf einen Teil der ausstehenden Lohnzahlungen einzunehmen;
- die Drohung mit Zerstörung oder Beschädigung des Werkes kurz vor Fertigstellung;
- das bedrohliche Aufsuchen des säumigen Zahlers in seiner Privatwohnung.
- Als ein letztes, wenn auch unangenehmes Mittel bleibt, sich mit der organisierten Kriminalität („Mafia“) einzulassen, die gegen Bezahlung und bei hohen Abschlägen das Eintreiben des Lohns auf kriminelle Weise übernimmt – und damit den rechtsstaatlichen Schutz ersetzt.

Anders stellt sich die Situation bei allen Schwarzarbeitenden in privaten Haushalten dar, die stärker auf ein beidseitig vertrauensvolles Verhältnis angewiesen sind. Hier sind Fälle von Lohnprellerei eher bei Wechsel oder Kündigung der Arbeitskraft bekannt, es werden

¹ Vgl. im Folgenden bei den beiden Kommentierungen Fisch (2007) und dort vor allem die folgenden Schwerpunkte: 24–28 (Gründe der Arbeitsmigration), 49–61 (Zugang zur Arbeit/rechtliche Situation), 283–288; 291–293 (Folgen des jetzigen Status quo), 303–305; 315–317 (absehbare Folgen der Reformen).

dann die letzten ausstehenden Lohnzahlungen einbehalten.

Erstes Fazit

Greifen illegal beschäftigte Schwarzarbeiter auf Unterstützung aus der organisierten Kriminalität zurück, um sich gegen Lohnprellerei zu schützen, ist das für die Gesellschaft in hohem Maß unerwünscht. Die durch das aktuelle BGH-Urteil gefestigte Rechtlosigkeit der Arbeitnehmenden verlockt kriminelle Arbeitgeber zur Lohnprellerei. Der gesetzte Anreiz des neuen BGH-Urteils ist somit tatsächlich geradezu eine Einladung und Absicherung derjenigen Arbeitgeber, die Lohnprellung in Erwägung ziehen.

Analyse und Bewertung im Blick auf den angemessenen Adressaten

In der unterschiedlichen Einschätzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit spielt es eine wichtige Rolle, ob dabei systematisch der Fokus

- auf den nachfragenden Arbeitgeber gelegt wird,
- auf den anbietenden Arbeitnehmer,
- oder ob ein gewisser Ausgleich zwischen beiden geschaffen werden soll.

Bei der Entscheidung über den geeigneten Ansatzpunkt ist es ethisch relevant,

- dass juristisch die Pflicht zur Sozialversicherung beim Arbeitgeber, Unternehmer und versicherungspflichtig Selbständigen liegt,
- während der Arbeitnehmer nur die Pflicht zur Zahlung von Steuern trägt.

In den von Schleusern angebotenen Leistungen ist die Garantie auf einen



Schwarzarbeitsplatz mitunter bereits enthalten. Die empirischen Erkenntnisse zum Zuzug illegaler Zuwanderer belegen, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften in Städten und Ländern der Zuwanderung voraus geht. Sie wird häufig erst durch die Aussicht auf Arbeit ausgelöst. Der spezifische Bedarf schafft also das Angebot an schwarz arbeitenden Arbeitskräften. Deshalb legt sich ein Handlungsansatz beim initiierten Arbeitgeber als plausibel nahe, denn er begeht den Betrug, indem er seine Angestellten nicht ordnungsgemäß anmeldet. Die Vorteile der Schwarzarbeit liegen beim Arbeitgeber und gehen zu Lasten der Allgemeinheit. Der Arbeitgeber profitiert davon, dass er die benötigte Arbeitsleistung billiger bezieht, der Arbeitnehmer hat den Vorteil, dass er seine Leistungen günstiger anbieten kann, auf Kosten aller regulär Beschäftigten dieses Gewerbes. Allerdings trägt vor allem der schwarz arbeitende Arbeitnehmer eine Reihe von Risiken, etwa bei Unfall und Krankheit, durch die langfristig fehlende Versicherung usw., so dass seine Position bereits erheblich schwächer ist. Eine weitere Schwächung stärkt denjenigen Akteur, der die Schwarzarbeit initiiert und den Bedarf generiert; es stärkt seine Position zur Rechtsverletzung durch Lohnprellerei.

Sinnvolle Alternativen

In der wissenschaftlichen Diskussion zum Umgang mit illegal beschäftigten Statuslosen wird bis heute das genaue Gegenteil des BGH-Urteils von 2014 favorisiert: nämlich die Auflösung der

rechtlichen Grauzone beim Einklagen von Lohnansprüchen aus illegaler Beschäftigung durch die illegal aufhältigen Personen. Der Zugang zum Rechtsschutz beim Einklagen des vereinbarten Lohns sollte nicht primär als Vorteil für die Statuslosen bewertet werden, sondern als staatliche Bekämpfung der besonders gravierenden Lohnunterbietung durch kriminelle Arbeitgeber, die nicht nur illegal beschäftigen, sondern obendrein durch die geplante Lohnprellung konkurrenzlos günstige Angebote abgeben können. Eine realistische Klageoption von Statuslosen hätte mehrere wesentliche gesellschaftliche Vorteile:

- Zum einen würden die übelsten Auswirkungen von Schwarzarbeit auf den Wettbewerb (durch das zusätzliche Einkalkulieren des geprellten Lohns) bekämpft.
- Zum anderen würde die Nacherhebung aller Sozialabgaben plus Strafe beim verantwortlichen Arbeitgeber und der ausstehenden Steuern beim Arbeitnehmer zu Einnahmen für den Staat führen.

Ein dritter entscheidender Vorteil kommt hinzu: In der Praxis ist die Bekämpfung der Schwarzarbeit bislang ein aufwändiges Kontrolldelikt. Es bindet hohe Kapazitäten bei Fahndern und bietet viele Schlupflöcher, etwa wenn Arbeitnehmer auf Baustellen reguläre Verträge haben, aber geheime Absprachen existieren, erheblich mehr Stunden für den fix ausgemachten Arbeitslohn zu leisten. Oder wenn vor Gericht keine aussagebereiten Zeugen zur Verfügung stehen, weil sie sich selber durch die Schwarzarbeit und ggf.

den illegalen Aufenthalt strafbar gemacht haben. An dieser Stelle würde die Klagemöglichkeit, (ich wiederhole: also das genaue Gegenteil des jetzigen Urteils!), dazu führen, dass aus dem *Kontrolldelikt* ein *Anzeigedelikt* würde. Anzeigedelikte sind sehr viel kostengünstiger, da zielgerichteter; denn die Anzeige führt zu den „schwarzen Schafen“ der Branche, Schlupflöcher sind weniger leicht zugänglich, weil aussagebereite Zeugen, nämlich jene, die die Anzeige eingereicht haben, zur Verfügung stehen. Zu erwarten ist damit, dass es vor Gericht tatsächlich zur Verurteilung derjenigen Firmeninhaber kommt, die als Quelle und Anziehungspunkt von Schwarzarbeitern stets neu aktive Anwerbung betreiben.

Es bleibt jedoch zu betonen, dass ein solches Urteil (genauso wenig wie das BGH-Urteil von 2014) nicht die einvernehmliche Schwarzarbeit bekämpfen hilft, jedoch immerhin die Auswüchse, bei denen sich Schwarzarbeit mit Lohnprellung verbinden. Es geht also um die schlimmsten Auswüchse.

Andere Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, die sinnvoll erscheinen, seien hier nur angedeutet; sie setzen allesamt eher bei den Auftraggebern an:

- strenger Ausschluss der korrupten und gesetzeswidrig agierenden Firmen von öffentlichen Aufträgen,
- Streichung von Subventionen und anderen Vorteilen für Firmen, die schwarz beschäftigen,
- das Angehen bisher ungelöste Aufgaben, vor allem im Niedriglohnssektor und in der Pflege.
- Dort, wo die Ursache für illegale Beschäftigung auch in einem Mangel

LITERATUR

Alscher, Stefan/Rainer Münz/Veyzel Özcan (2001): Illegal anwesende und illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer in Berlin. Lebensverhältnisse, Problemlagen, Empfehlungen, Berlin.
 Fisch, Andreas (2007): Menschen in aufenthaltsrechtlicher Illegalität. Reformvorschläge und Folgenabwägungen aus sozial-

ethischer Perspektive. Mit einem Vorwort von Georg Kardinal Sterzinsky, Lit-Verlag: Berlin.
 Fisch, Andreas (2010): Durch Zuwanderung dem Arbeitskräftemangel begegnen. Gesellschaftspolitische und ethische Erwägungen, in: Amosinternational 4/2010, 46–50.

an Fachkräften liegt, bedarf es einer geregelten und auf den Bedarf am Arbeitsmarkt abgestimmten Arbeitskräftezuwanderung für ausgewählte Branchen (vgl. Fisch, 2010).

Zweites Fazit

Insofern erweist sich das vor allem juristisch und prinzipiell begründete Urteil des Bundesgerichtshofs von 2014 bei einer empirischen Betrachtung, die stärker die Mechanismen und Wirkwei-

sen bei Lohnprellerei im Schwarzarbeitsmarkt einbezieht, als wenig ziel führend. Es trägt sogar ungewollt dazu bei, das Gegenteil des Erwünschten zu verstärken. Angemessen erscheinen stattdessen Maßnahmen, die dem Auftraggeber der irregulär erbrachten Arbeitsleistung die übliche Garantie einer regulär erbrachten Leistung vorenthält. Gleichwohl ist es klar, dass die Bekämpfung der Schwarzarbeit auf umfassendere Aktionen angewiesen ist, um die mit ihr verbundenen Fehlanreize für den Wettbewerb zu minimieren.

KURZBIOGRAPHIE

Andreas Fisch (*1971), Dr. theol., ist Dozent für Wirtschaftsethik im Sozialinstitut Kommende Dortmund. Arbeitsschwerpunkte: Unternehmens-, Wirtschaftsethik, Ethik in der steuerlichen Beratung, kirchliche Dienstgeber, Migrationsethik. Zu den aktuellen Veröffentlichungen siehe unter: kommende-dortmund.de.

Buchbesprechungen



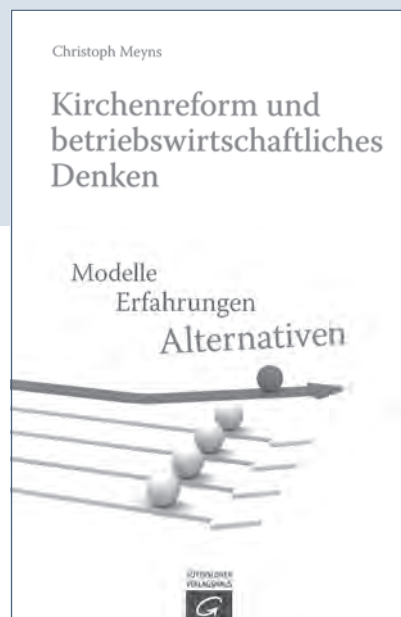
Kirchenreform und betriebswirtschaftliches Denken

Christoph Meyns: Kirchenreform und betriebswirtschaftliches Denken – Modelle, Erfahrungen, Alternativen, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus 2013, 317 S., ISBN 978-3-579-08166-3.

Die beiden großen Konfessionen in Deutschland stehen vor enormen Um- und Rückbauprozessen angesichts der drastisch sinkenden Steuereinnahmen. In der evangelischen Kirche lag das Aufkommen 2011 um 26,4 Prozent niedriger als 1992. In Reaktion auf diese Entwicklung habe die protestantische Seite vielfach auf betriebswirtschaftliche Modelle zurückgegriffen, führt Christoph Meyns in seinem Buch aus, das zunächst als Inaugural-Dissertation an der Evangelisch-Theologischen Fakultät der Ruhr-Uni Bochum angenommen wurde. Management- und Marketingdenken haben demnach die Zusammenlegung von Ge-

meinden, Aufgaben und Stellen ebenso begleitet wie auch das Bemühen, Menschen für die Kirche zu gewinnen.

Doch passt ein solches Vorgehen überhaupt zu Theologie und Kirche? Diese Frage stellt sich nach Ausführungen des Autors vor allem auch deshalb, weil Effizienz und Effektivität des kirchlichen Handelns durch betriebswirtschaftliche Methoden nicht signifikant gesteigert werden. Meyns macht das unter anderem daran deutlich, dass die Erfolgsbilanz solcher Marketing- und Management-Projekte wie Citykirchen und Profilkirchen „im Raum der verfassten Kirche“ „ambivalent“ ausfalle. Es ließen sich zwar Beteiligungszahlen steigern, aber Kirche erreiche offenbar nur diejenigen, die ihr ohnehin „überdurchschnittlich verbunden“ seien. Mitunter würden auch Menschen für die Kirche gewonnen mit dem Effekt, dass andere eher auf Distanz ge-



hen. Folglich analysiert der Verfasser in einem ersten Schritt, worin denn der We-



sensgehalt von Marketing, Management und neuem Steuerungsmodell besteht, zumal letzteres angesichts von Sparzwängen zunächst einmal für öffentliche Verwaltungen konzipiert worden sei. Davon ausgehend zeigt Meyns die Konfliktlinien auf, die sich aus einem ökonomischen und einem theologisch reflektierten Denken ergeben. Er belässt es aber keineswegs bei einer Situationsanalyse, sondern stellt eine alternative Herangehensweise vor, mit der sich die aktuellen Problemlagen der Kirche deutlicher herausarbeiten lassen sollen, um somit gezielter und wirkungsvoller auf die Herausforderungen reagieren zu können.

In der Reflexion wirtschaftstheoretischer Aussagen befasst sich Meyns vornehmlich mit dem ökonomischen Verhaltensmodell, wonach der Mensch (Kunde, Käufer) aufgrund von Präferenzen (Wertvorstellungen, Intentionen, Bedürfnisse) und Restriktionen (Einkommen, Preise, Informationen) die für ihn vorteilhaftesten Entscheidungen trifft. Dieses Modell, wichtig für das Verständnis von Marketing- und Managementdenken, werde aber inzwischen „auch innerhalb der Wirtschaftswissenschaften zunehmend infrage gestellt“, weil es die Zusammenhänge doch sehr vereinfache und die Menschen in der Regel nicht ausschließlich an der Steigerung ihres eigenen Nutzens interessiert seien. Für Kirche und Religion sei das Modell ohnehin nur bedingt geeignet. Denn es kümmere sich nicht darum, die Präferenzen zu analysieren oder zu beeinflussen und laufe auf eine utilitaristische Ethik hinaus, die die Kirche nicht favorisieren könne. Zudem haben Präferenzen, so der Verfasser, maßgeblichen Einfluss auf das Zusammensein, das durch Kommunikation, Interaktion oder auch altruistische Formen bestimmt wird. Somit erfasse das Modell nicht die Vitalität oder auch die Stabilität religiöser Überzeugungen, Praktiken und Gemeinschaften.

Management und Marketing sind zudem, so arbeitet Meyns heraus, kaum mit biblischen, kirchengeschichtlichen und pastoraltheologischen Axiomen vereinbar. Im Alten und Neuen Testament werde

Besitz nicht als solcher, sondern der quasi-religiöse Gebrauch kritisiert; die Urkirche ordne die ökonomische Logik der Gottes- und Nächstenliebe unter, und die Reformation ziele auf eine evangeliumgemäße Ausrichtung der kirchlichen Ordnung ab. Betriebswirtschaftliche Methoden führen aber dazu, dass die „religiöse Rationalität des kirchlichen Handelns in die Logik von Erfolg und Nutzen eingeordnet wird“, formuliert Meyns. Dadurch gerate man in Konflikt mit theologischen Grundüberzeugungen. Zudem passe ein Marketingziel, wie es im EKD-Papier „Kirche der Freiheit“ von 2006 zu lesen ist, die Mitgliederzahl der evangelischen Kirche gegen den Trend bis 2030 zu steigern und ebenso Tauf- und Trauquote zu erhöhen, nicht zur „Selbstwirksamkeit des Wortes Gottes“. Darüber hinaus sei das ökonomische Denken vom Tauschprozess des Gebens und des Nehmens geprägt, was aber der Vorstellung zuwiderlaufe, das Evangelium als Geschenk zu betrachten. In seiner Argumentation greift Meyns unter anderem auf Karl Barth zurück, für den das Wort Gottes „nicht nach Abnehmern“ sucht und „nicht in Konkurrenz tritt“, sondern von sich aus das Verlangen habe, „Leuchten zu dürfen“. Schon Schleiermacher habe in Anlehnung an Aristoteles' Unterscheidung von Herstellen und Handeln differenziert, dass „die Kirche den Glauben nicht direkt bewirken kann“.

Ein weiteres Argument gegen die Instrumente von Marketing und Management besteht nach Meyns in der Kirchenstruktur. Um betriebswirtschaftliche Methoden erfolgreich einzusetzen, müsse man auf ein hierarchisches System mit Belohnungs-, Sanktions- und Kontrollmöglichkeiten zurückgreifen können. Doch solche Voraussetzungen stünden einer evangelischen Kirche entgegen, die durch Partikularität und Universalität geprägt sei.

Trotz aller Kritik an rein ökonomisch ausgerichteten Denkschemata sieht der Autor durchaus Bereiche, wie beispielsweise das direkte kirchliche Finanzwesen, in denen betriebswirtschaftliches Vorgehen seine Berechtigung habe. Er schlägt ferner auch einen Dialog von

Wirtschaftswissenschaften und Theologie vor, damit eine „kurzschlüssige Übertragung“ vermieden werde.

Um aber das Leben in den Gemeinden, die bestehenden Strukturen und die Komplexität der Wirklichkeit erfassen zu können, schlägt Meyns vor, auf systemtheoretische Überlegungen zurückzugreifen, wie sie Niklas Luhmann entwickelt hat. Danach sind es drei Ebenen, die die evangelische Kirche ausmachen, nämlich die Religion als Kommunikation, die Interaktion zwischen den Menschen und die formale Organisation. Das Gleichgewicht habe sich aber immer mehr zu Ungunsten von Religion und Gemeinschaft verschoben. Doch gerade die Interaktion, oder einfacher gesagt, „alle Formen der Geselligkeit, der persönlichen Nähe“ seien von zentraler Bedeutung, um Kirche zu erleben, führt Meyns im Rückgriff auf die Diplom-Ökonomin Anna Stöber und die Theologin Isolde Karle aus. Das heiße in der praktischen Konsequenz, Bibelarbeit und christliche Rituale ebenso zu betonen wie Feiern und das Einmischen in öffentliche Debatten. Zielformulierungen, wie sie das o.g. ökonomisch ausgerichtete EKD-Papier vorschlägt, seien eher von „handwerklicher Qualität“. Aus Sicht der Systemtheorie seien solche Ziele aber kontraproduktiv, da sie den Blick auf das große Ganze verhinderten. Das wiederum bestehe darin, „Religion, Interaktion und Organisation in ein fruchtbares Verhältnis zu bringen“. Sehe sich eine Gemeinde aus finanziellen Gründen gezwungen, Kirchen zu schließen oder Seelsorgestellen zu streichen, solle nach Möglichkeiten gesucht werden, den Gesamtzusammenhang des kirchlichen Lebens zu wahren und zu stärken. Darin liege der Vorteil einer systemtheoretischen Sicht, die den Blick auf die Kommunikationsprozesse richte. Meyns legt der Kirche nahe, sich vom Starren auf Erfolge und Misserfolge zu trennen, aus dem „Kreislauf von Erfolg und Misserfolg“ ausubrechen, um die Herausforderungen mit „gelassenem Engagement“ zu bewältigen.

Theo Körner, Dortmund

Finanzregulierung zwischen Politik und Markt

Reichert, Wolf-Gero: *Finanzregulierung zwischen Politik und Markt. Perspektiven einer Politischen Wirtschaftsethik*, Frankfurt (M.)/New York: Campus 2013, 373 S., ISBN 978-3-593-39984-3.

Wolf-Gero Reichert hat ein gutes Buch geschrieben. Man hat viel gelernt, wenn man es durchgelesen hat. Allerdings verlangt es dem geneigten Leser durchaus einiges auf demjenigen Gebiet ab, das man mit Hegel als die „Anstrengung des Begriffs“ zu bezeichnen pflegt.

Reicherts Buch dreht sich um die Frage, „wie in der Bundesrepublik Deutschland ein dauerhaft leistungsfähiges Finanzsystem zu bestimmen ist“ (S. 43), das jedoch nicht nur ökonomischen Funktionserfordernissen, sondern auch ethischen Kriterien genügt (wobei Alan Gewirths Konzept der „Community of Rights“ als ethischer „Bezugsrahmen“ fungiert, S. 33). Als konzeptionelle (Gesamt-)„Brille“ dient ihm das Projekt einer „Politischen Wirtschaftsethik“, wie es am Nell-Breuning-Institut in St. Georgen derzeit entwickelt wird (vgl. S. 10. 30 ff.). Ökonomisch orientiert sich dieses Projekt am „Postkeynesianismus“, doch liegt die konzeptionelle Betonung auf den Worten „politisch“ und „ethisch“ im Sinn einer „anwendungsbezogenen Ethik“ (S. 18 f.).

Dieses Programm wird in 5 Kapiteln abgearbeitet. Nach dem einleitenden 1. Kapitel beschreibt das weitgehend deskriptive 2. Kapitel die derzeitigen Fakten, diagnostiziert dabei aber dann doch auch bewertend eine tiefgreifende „Krise der marktorientierten Finanzwirtschaft“



(S. 107 ff.), die sich daran zeige, dass das derzeitige „Finanzsystem prozyklisch und störungsanfällig ist“. Genau aus diesem Grund sucht das Buch ja auch nach Wegen einer wetterfesten „Finanzregulierung“ (Titel). Hierzu werden im 3. Kapitel (wirtschafts)soziologische Erörterungen über die „Entstehung und Akzeptanz sozialer Regeln auf Finanzmärkten“ (S. 128 ff.) angestellt und im 4. Kapitel dann Überlegungen zu einer „umfassenden Sozialtheorie“ vorgelegt, um die Erfolgchancen von Regulierungen taxieren zu können. Man ist zunächst überrascht, hier einer ausführlichen Aufarbeitung der Gesellschaftstheorie Friedrich August von Hayeks („spontane bzw. evolutive Interaktionsordnungen“) zu begegnen, hinter deren „Zentraleinsicht“ man

bei aller Kritik doch „nicht zurückfallen“ dürfe (S. 268). Weniger überraschend ist der dann folgende Rückgriff auf die Sozialtheorie von Anthony Giddens. Zwar wird eine wirklich greifbare Kernaussage in diesem 4. Kapitel nicht recht deutlich – außer die sehr allgemeine, dass wir Regulierungen brauchen –, doch sind die Ausführungen im einzelnen gleichwohl allesamt intelligent und interessant. Bevor schließlich dann im 2. Teil des 5. Kapitels kurz einige konkrete Reformoptionen benannt werden – hier findet man die üblichen Kandidaten wie etwa das Zurückschrauben der Rating Agencies, die Finanztransaktionssteuer oder die höhere Kapitaldeckung –, liefert der 1. Teil des 5. Kapitels gewissermaßen als Gesamtertrag des Buchs vier Kriterien funktionsfähiger Regulierungen. Beispielsweise lautet das Kriterium 2 in deutlicher Orientierung am „Subsidiaritätsprinzip“: „So viel Selbstregulierung durch die Marktteilnehmer wie möglich, [...] so viel Regelungskompetenz für die je größere Organisationseinheit wie nötig.“

Insgesamt hat Wolf-Gero Reichert ein Buch vorgelegt, das weniger durch eine markige oder appellative Kernthese hervorsticht (wie etwa Rudolf Hickels Buch „Zerschlagt die Banken“), sondern eher durch argumentative Theoriearbeit besticht.

Resümee: Für konzeptionell interessierte Zeitgenossen empfehlenswert!

Michael Schramm,
Stuttgart-Hohenheim



Bernhard Emunds: A Europe of Solidarity versus Ruthless Competition. Christian Social-Ethical Comments on Current Challenges of the European Social Model

Economy and society cannot be solely organized on the principles of competition. In view of the dominant economic liberalism and a one-sided growth strategy for the European economic model today reverse insights are necessary: That all members of a society are basically depended on each other; that a sound society is a foundation for commercial success; that the ecological borders of growth are contrary to economic strategies of an endless increase of private consumption; that the commodities of the public sector are rather well-suited to improve quality of life for everybody. The European social model needs a stronger balance between the poor and the rich within member states, but also between the countries with strong and weak export balances as well as an expansion of public services. To this end, the political dominance of large corporations and influential national governments on the European level has to be forced back in favour of a vital common democratic decision-making process.

Ingeborg Gabriel: Perspectives of European Solidarity. From a Perspective of Catholic Social Ethics

Mass unemployment, increasing national debt, deterioration of social conditions in several member states – this is the background against which the European Union wants to advance its political integration and wants to overcome its structural deficits. In the following paper a number of impulses are presented on the question how in this the solidarity can be accomplished that the Lisbon Treaty has described as a central value of the European unification process.

This includes the perception that national welfare depends on transnational circumstances, that social rights have the same rank among the civil rights, such as the right to private property, that competition as a driving force of a modern economy has to rest on strong social foundations. Relevant statements of the churches find too little recognition, they should name the radicalism of the conflicts and social upheavals as well as the conflicting forces more clearly.

Walter Lesch: Post-national and post-democratic?

The European project is confronted to the double challenge of its post-national character and of its often criticized lack of democracy. The two aspects are not to be separated from the possibility of a society of equal and solidary citizens. In the time of economic and financial crisis the European Union has to enforce the transparency of its institutional procedures in order to establish a climate of trust. The European idea will only be able to convince the sceptics by mobilizing the resources of solidarity linked to the added value of the transnational construction as a step towards cosmopolitan citizenship which cannot be thought without the complex coexistence of freedom, equality and solidarity.

Otto Meier: Strengthening of the Social Dimension of the European Economic and Monetary Union? Analysis and Critique of the Proposals of the European Commission

In October 2013, the European Commission has submitted a communication for the "Strengthening of the Social Dimension of the Economic and Monetary Union" to the European Parliament and the European Council. The European Parliament, however, demands more targeted proposals. For the concept of the Com-

mission is confined to a more exact analysis and documentation aiming to identify social maldevelopments in the member states more quickly. The implementation of social-political programs, for instance towards the fight against youth unemployment, fails in many countries because of too limited funding. Budget discipline and debt reduction have a much more higher predominance. A genuine solidarity of the rich member states towards the weaker ones (similar to the rescue of the banking system) is politically not intended.

The European Christian Workers Movement (ECWM), active in twelve European member states, therefore demands in a declaration on the European Elections a political change. The social condition of the people has to be improved. The current austerity policy cannot be continued in its present form because it is in many countries the main cause for the ever growing division between poor and rich.

Jürgen Noack: New Ways for a Stabilization of the Eurozone. Backgrounds and Results of an Expert Conference in October 2013

Europe needs a better coordination of national political decisions to overcome economic and financial crises. For some time now "automatic stabilizers" have been discussed that absorb abrupt cyclical economic developments and a drifting apart within the monetary union. An important measure in this respect can be a European unemployment insurance. The different national social systems here prove to be high but surmountable hurdles. Alternative concepts for an introduction of social and fiscal stabilizers are presented and discussed during the conference.

"It leads up to a Revision of the Contract." Interview with Jérôme Vignon on European Social Policy and on the Future of European Unification.

Which of the social-political directions of the early decades of the history of European integration still play a role today? In which period has the construction of a social Europe made most progress? Since when does the progress of social-political integration stagnate? Because of what did the the Lisbon-strategy for more employment fail? Where are today the most important challenges for social and employment politics? How can

an alignment of different social standards and a harmonization of tax law can be accomplished? Dealing with these and further questions Jérôme Vignon elucidates on the social dimension of Europe and provides insight into his vision of an advancement of the European project.

Marianne Heimbach-Steins: Common Responsibility for a Fair Society. Comments on the Ecumenical Social Initiative 2014

The author presents the common social initiative of both churches in detail. Here critical assessment is guided by the

context of current social and church-related challenges as well as by the self-imposed claim issued with the ecumenical social communication of 1997. This is complemented by a comparative view of the most recent papal statements on the Christian option for the poor. The result is ambiguous. The important leitmotifs of the ecumenical commonalities are set against a lack in contentwise positioning and an only half-hearted invitation for debate.



Résumés

Stefan Emunds : Une Europe de la solidarité au lieu de la concurrence sans merci. Observations du point de vue de l'éthique sociale chrétienne sur des défis actuels du modèle social européen

Ni l'économie ni la société ne peuvent être organisées selon le seul principe de la concurrence. Compte tenu de l'idéologie dominante du libéralisme économique et une conception très étroite de la stratégie de croissance du modèle économique européen, des conceptions antagonistes sont aujourd'hui interpellées : Tous les membres de la société sont fondamentalement dépendants les uns des autres; le bon fonctionnement de la collectivité est également la condition préalable du succès économique des individus; les limites écologiques de la croissance démentent les stratégies économiques reposant sur une augmentation infinie de la consommation privée; ce sont plutôt les biens du secteur public qui sont à même d'améliorer la qualité de vie de tous. Le modèle social européen appelle un plus grand équilibre entre « pauvres » et « riches » au sein des pays membres, mais aussi entre les

pays fortement exportateurs et les autres, ainsi qu'un développement des services publics. A cette fin, il faut, en faveur de la formation démocratique d'une volonté commune et vitale, repousser la domination des grandes sociétés aussi bien que celle des gouvernements nationaux puissants.

Ingeborg Gabriel : Perspectives de solidarité européenne du point de vue de l'éthique sociale chrétienne

Chômage de masse, dettes souveraines croissantes, dégradation de la situation sociale dans beaucoup de pays membres : voilà la toile de fond devant laquelle l'Union Européenne veut, en même temps, faire avancer l'intégration politique et surmonter les déficits structurels. Cette contribution incite à approfondir la question de savoir comment cette solidarité, désignée comme une valeur centrale par le Traité de Lisbonne, peut être réalisée. Dans cette perspective s'imposent des constatations comme celles-ci : le bien commun national dépend de conditions transnationales; les droits sociaux ont la

même signification que les droits de liberté comme p.e. le droit à la propriété privée; que la concurrence, ressort, d'une économie moderne, doit reposer sur des bases sociales solides. Les positions des Eglises à ce sujet trouvent peu de résonance jusqu'ici; elles devraient énoncer plus clairement la radicalité des conflits et des bouleversements sociaux ainsi que les forces antagonistes.

Walter Lesch : Post-national et post-démocratique?

Le projet européen se retrouve devant le double défi de son caractère post-national et de son déficit démocratique souvent critiqué. Les deux aspects ne peuvent pas être séparés de la possibilité d'une société de citoyens égaux et solidaires. Dans un temps de crise économique et financière, l'Union européenne doit renforcer la transparence de ses procédures institutionnelles pour établir un climat de confiance. L'idée européenne ne pourra convaincre les sceptiques que dans la mise en œuvre de ses ressources de solidarité liées à la plus-value de la construc-



tion transnationale en tant qu'étape vers une citoyenneté cosmopolite qui n'est pas pensable sans une coexistence complexe de la liberté, de l'égalité et de la solidarité.

Otto Meier : Renforcement de la dimension sociale de l'union économique et sociale de l'Europe? Analyse critique des propositions de la Commission Européenne

En octobre 2013, la Commission Européenne a adressé au Parlement Européen et au Conseil Européen une proposition relative au « renforcement de la dimension sociale de l'union économique et financière ». Cependant, le Parlement Européen exige des propositions plus ciblées. Car le projet de la Commission se limite à une analyse et une documentation détaillées de mesures susceptibles de reconnaître plus vite des évolutions sociales négatives dans les pays membres. L'application de programmes socio-politiques, p.e. destinés à la lutte contre le chômage des jeunes, dans beaucoup de pays membres, échoue souvent en raison de moyens financiers insuffisants. La discipline budgétaire et la réduction des dettes prévalent. Une vraie solidarité des pays membres riches envers les pauvres (à l'instar du sauvetage des banques) n'est politiquement pas voulue. C'est pourquoi, dans une déclaration au sujet des élections européennes, le Mouvement des travailleurs chrétiens d'Europe (MTCE/EB-CA), s'appuyant en Europe sur douze organisations membres, réclame un chan-

gement de politique : La situation sociale des hommes doit être améliorée. L'actuelle politique d'austérité ne peut être poursuivie, car, dans beaucoup de pays, elle est à l'origine du fossé croissant entre « riches » et « pauvres ».

Jürgen Noack : De chemins nouveaux pour stabiliser la zone euro. Discussions et résultats d'une réunion d'experts organisée en octobre 2013

Pour maîtriser les crises économiques et financières, l'Europe a besoin d'une meilleure coordination des décisions politiques au niveau national. Depuis longtemps, on discute de « stabilisateurs automatiques » susceptibles d'atténuer le choc d'évolutions conjoncturelles imprévues et freiner l'approfondissement des écarts sociaux au sein de l'union monétaire. On estime qu'une assurance chômage européenne serait un point de départ important. Les différents systèmes sociaux des pays membres s'avèrent ici comme des obstacles considérables qui, pourtant, peuvent être surmontés. Au cours de la réunion, on a présenté et discuté des concepts alternatifs en vue de la mise en place de tels stabilisateurs au niveau des politiques sociales et fiscales.

« Ça reviendra à une modification du traité ». Interview de Jérôme Vignon sur la politique sociale de l'Europe et l'unification européenne

Quelles sont les orientations de politique sociale, prises dans les premières

décennies de l'intégration, qui jouent encore un rôle aujourd'hui? Dans quelle période, la construction d'une Europe sociale a-t-elle avancé? Depuis quand stagnent les progrès

d'intégration au niveau de la politique sociale? Sur quoi a échoué la stratégie de Lisbonne pour plus d'emploi? Ou se situent aujourd'hui les défis majeurs au niveau de la politique sociale et de l'emploi? Comment parvenir à une adaptation mutuelle des différents standards sociaux et à une harmonisation du droit fiscal? Partant de ces questions, entr'autres, Jérôme Vignon éclaire la dimension sociale de l'Europe et explique sa vision du développement du projet européen.

Marianne Heimbach-Steins : Responsabilité commune pour une société juste. Quelques observations sur l'« Initiative sociale oecuménique 2014 »

L'auteur présente en détail l'initiative sociale commune des deux Eglises. Son analyse critique prend pour point de référence, d'une part les défis actuels sur le plan de la société et de l'Eglise et d'autre part les exigences envers soi-même formulées dans la déclaration sociale oecuménique de 1997. S'y ajoute un regard comparatif sur les récents propos du Pape au sujet de l'option pour les pauvres. L'auteur arrive à un jugement mitigé : Les « leitmotiv » importants et l'agir en communion oecuménique contrastent avec un manque de positionnement concret et une invitation un peu timide au débat.

SCHWERPUNKTTHEMEN DER BISHER ERSCHIENENEN HEFTE

- | | | | |
|--------|---------------------------------|--------|------------------------------|
| 1/2012 | Religionspolitik | 2/2013 | Menschenrechte interreligiös |
| 2/2012 | Was dem Frieden dient | 3/2013 | Geschlechtergerechtigkeit |
| 3/2012 | Finanzmärkte und Staatsschulden | 4/2013 | Altern und Pflege |
| 4/2012 | Stark gegen Rechts | 1/2014 | Ressourcenkonflikte |
| 1/2013 | Bevölkerungswachstum | 2/2014 | Solidarität in Europa |

VORSCHAU

Heft 3/2014
Schwerpunktthema: Tierschutz/Tierethik

Heft 4/2014
Schwerpunktthema: Freihandel

