

Der Angriff auf den deutschen Sozialstaat und die Stimmen der Kirchen

Stefan Leibold

1. Einleitung

Der Sozialstaat ist ins Gerede gekommen: Auf der einen Seite wird behauptet, dass er zu teuer geworden ist, dass wir uns das Maß an sozialer Sicherung angesichts der Globalisierungsprozesse nicht mehr leisten können; auf der anderen Seite hören und lesen wir, dass den Menschen ein "Zuviel" an sozialer Sicherheit auch nicht gut tut, dass es sie zum "Sozialmissbrauch" verführt und seine Eigenverantwortung schwächt. Der Sozialabbau in Deutschland schreitet währenddessen voran; wie reagieren eigentlich die Kirchen, insbesondere die katholische Kirche, auf die aktuelle Gemengelage?

Im Folgenden möchte ich die Frage nach dem Sozialstaat und den Kirchen in der Weise aufgreifen, dass ich zunächst die Ziele des Sozialstaats und die Strukturprinzipien des Sozialversicherungsmodells ins Gedächtnis rufe (2. Kapitel) und den deutschen Sozialstaat in die internationale Debatte um „Wohlfahrtsstaaten“ einordne (3. Kapitel). Anschließend gehe ich kurz auf einige gängige Mythen in Bezug auf „Sozialmissbrauch“ und die „soziale Hängematte“ ein (4. Kapitel), bevor ich die Philosophie der „Sozialstaatsreformer“ unter dem Stichwort „aktivierender Sozialstaat“ kurz zusammenfasse (5. Kapitel). Kategorien zur Bewertung des Sozialstaats von Seiten der katholischen Kirche, auf die ich mich konzentriere, werden dann zunächst klassisch vorgestellt, besonders mit Blick auf die traditionellen Prinzipien der christlichen Sozialethik (6. Kapitel), bevor ich auf neuere Publikationen zum Thema eingehe (7. Kapitel). Ein kurzer Ausblick auf die notwendige Öffnung der Diskussion im Hinblick auf eine theologisch begründete Kapitalismuskritik schließt den Beitrag ab (8. Kapitel).

2. Grundlagen des deutschen Sozialstaats

Dass Deutschland ein Sozialstaat sein soll, ist im Grundgesetz Artikel 20 Absatz 1 verankert: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“¹. Was das im Einzelnen heißt, ist dem Gesetzgeber überlassen. De facto hängt die Einrichtung und Ausgestaltung sozialer Institutionen entscheidend von gesellschaftlichen Kräften, die diese durchsetzen können (insbesondere der Arbeiterbewegung und der Gewerkschaften) bzw. von strategisch-politischen Beweggründen der Machthaber ab (z. B. waren für Bismarck dominierende Motive für die Einführung sozialer Sicherungen, dass er die Bindung der Arbeiter zum Staat stärken und die aufkommende Sozialdemokratie schwächen wollte).

Als Hauptaufgaben des deutschen Sozialstaats werden i. d. R. genannt (vgl. z. B. Ritter 19):²

- 1 die Gesellschaftsmitglieder gegen diejenigen Risiken zu schützen, die mit dem Verlust von Arbeitseinkommen und mit unplanmäßigen Ausgaben im Falle von Krankheit, Unfall, Alter

und Tod verbunden sind (Maßnahmen sind z.B. das Sozialversicherungssystem mit seinen Absicherungen oder die Sozialhilfe als Mindestabsicherung)

- | die mit der wirtschaftlichen Entwicklung einhergehenden Prozesse des Strukturwandels sozial abzufedern und die notwendigen sozialen Anpassungsleistungen gerecht zu verteilen (Maßnahmen sind z. B. Arbeitsförderung, Sozialpläne, Leistungen bei Arbeitslosigkeit)
- | die Folgen größerer Unterschiede in der persönlichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und das Auseinanderklaffen von Armut und Reichtum abzumildern (Maßnahmen sind das Solidarprinzip in der Sozialversicherung, steuerfinanzierte Leistungen wie Kindergeld, Erziehungsgeld (neuerdings Elterngeld), die Errichtung eines staatlichen Bildungssystems für alle, BAFöG u.a.)

Die Ziele des Sozialstaats sind damit zusammenfassend *soziale Grundsicherung*, eine *gerechte Verteilung von Ressourcen* und die *Verbesserung sozialer Chancengleichheit*. Darauf hinzuweisen ist, dass im deutschen Sozialstaat bestehende Unterschiede im Lebensstandard bewahrt werden, etwa durch die Bemessung von Arbeitslosengeld und Rente am vorherigen Einkommen.

Am Beispiel der Gesetzlichen Krankenversicherung wird die ins System eingebaute *Solidarität* deutlich: Die Beiträge richten sich nach den Einkommen der Versicherten, so dass Geringverdiener (absolut) niedrigere und Besserverdiener höhere Beiträge zahlen. Insofern kann man von einem einkommensbezogenen Solidarausgleich sprechen. Solidarität wird institutionalisiert:

- | zwischen Gesunden und Kranken: Die „chronisch Gesunden“ kommen für die chronisch Kranken auf
- | zwischen Jungen und Alten: Junge Menschen verursachen i. d. R. geringere Kosten als ältere
- | zwischen Kinderlosen/Singles und Familien: Nicht bzw. gering erwerbstätige Ehegatten und Kinder werden beitragsfrei mitversichert
- | zwischen Männern und Frauen: Frauen erhalten Leistungen bei Schwangerschaft und Mutterschaft

Bei Umfragen zeigt sich regelmäßig eine hohe Akzeptanz dieser in den Strukturprinzipien des deutschen Sozialstaats eingebauten Solidarität. Diese wird allerdings teilweise konterkariert durch die Möglichkeit für Besserverdienende, sich privat zu versichern bzw. innerhalb der gesetzlichen Versicherung prozentual weniger zu bezahlen, indem nur bis zur sog. Beitragsbemessungsgrenze Beiträge entrichtet werden. Auch die „paritätische Finanzierung“, die prozentual gleiche Beteiligung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern an der Sozialversicherung, ist in der Gesetzlichen Krankenversicherung mittlerweile deutlich eingeschränkt und wurde in der Sozialen Pflegeversicherung gleich ganz aufgegeben.

3. Der deutsche Sozialstaat als „korporatistischer Wohlfahrtsstaat“

Oft werden „Sozialstaat“ und „Wohlfahrtsstaat“ synonym verwandt, öfter wird „Wohlfahrtsstaat“ als stärker ausgebauter bzw. „ausufernder“ Sozialstaat verstanden. Der dänische Politikwissenschaftler Gösta Esping-Andersen hat eine Typologie der Wohlfahrtsstaaten entwickelt, die er an folgenden Kategorien festmacht:

- I wieweit Individuen soziale Rechte besitzen, die es ihnen ermöglichen, ihren Lebensunterhalt unabhängig vom Markt zu bestreiten, wie weit sie ihr Arbeitsverhältnis aus familiären, altersbedingten gesundheitlichen usw. Gründen verlassen können, ohne zu verarmen (Grad der Dekommodifizierung)
- I wieweit soziale Leistungen nach Statusgruppen und Klassen differenziert sind oder ob alle Bürger ähnliche soziale Rechte haben (Existenz eines universalistischen Bürgerstatus')

Esping-Andersen identifiziert drei Typen von Wohlfahrtsstaaten (vgl. Esping-Andersen 19)::

A. Liberale Wohlfahrtsstaaten:

Charakteristika sind eine bedarfsgeprüfte Sozialfürsorge, niedrige allgemeine Transferleistungen, bescheidene Sozialversicherungsprogramme, strikte und stigmatisierende Zugangsregeln, niedrige Leistungen. Der Staat zielt darauf ab, marktförmige Absicherungen zu fördern.

Das Resultat ist eine relative Gleichheit in der Armut bei den Empfängern öffentlicher Hilfe. Der unterschiedliche Lebensstandard richtet sich nach dem Markt, die Scheren gehen weit auseinander. Typische Beispiele für liberale Wohlfahrtsstaaten sind insbesondere die USA, aber auch Kanada und Australien, die Schweiz und Großbritannien weisen eine Nähe zu diesem Modell auf.

B. Korporatistische Wohlfahrtsstaaten:

Bei diesem Typ spielt der Erhalt von Statusunterschieden eine wichtige Rolle. Soziale Rechte sind klassen- und statusgebunden. Der Markt als Wohlfahrtsproduzent spielt keine nennenswerte Rolle, die Umverteilungseffekte sind insgesamt gering. Charakteristisch sind traditionale Familienformen: Nicht erwerbstätige Frauen sind nicht ins Sozialversicherungssystem integriert, die Kinderbetreuung ist wenig entwickelt. In Notfällen springt erst die Familie ein, erst wenn diese das nicht leisten kann, der Staat (z. B. Bei der Arbeitslosenhilfe). Beispiele für korporatistische Wohlfahrtsstaaten sind Deutschland, aber auch Österreich, Frankreich und Italien.

C. Sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten:

Dieser Typ strebt eine Gleichheit auf höchstem Niveau an. Staatliche Leistungen sollen auch den Ansprüchen der Mittelschicht genügen. Es gibt ein einziges, universelles Versicherungssystem; allerdings orientieren sich die Leistungen am vorherigen Einkommen. Der Staat springt in Notfällen

sofort ein, wartet nicht ab, ob die Familien über Ressourcen verfügen, sondern übernimmt z. B. Die Pflege. Angestrebt wird die Vollbeschäftigung, um mit Hilfe der hohen Steuern z. B. Eine ausgebaute Kinderbetreuung finanzieren zu können. Beispiele für sozialdemokratische Wohlfahrtsstaaten sind Schweden, Norwegen und Finnland.

Diese Typenbildung von Esping-Andersen ist idealtypisch zu verstehen und wurde auch des öfteren kritisiert (die Sympathien für den sozialdemokratischen Typ sind unübersehbar) M. E. kann sie aber aufschlussreiche Erkenntnisse über die spezifischen Ausprägungen eines Sozialstaats und über die Dynamik seines Wandels vermitteln. Nicht wenige Wissenschaftler sind heute der Meinung, dass sich der deutsche Sozialstaat in Richtung des liberalen Modells entwickelt: Die Zumutbarkeitskriterien für Arbeitslose werden verschärft, im Gesundheitssystem gibt es immer mehr Zuzahlungen und Eigenleistungen der Versicherten, Leistungen werden gekürzt oder verlieren an Relevanz (ALG II, BAFöG), kapitalgedeckte Modelle werden bei der Alterssicherung aufgewertet usw. Damit verbunden ist auch eine für die liberalen Modelle typische Abhängigkeit vom Markt bzw. steigender Reichtum auf der einen und wachsende Armut auf der anderen Seite. Im liberalen Modell sind die Lebensperspektiven vieler Menschen ausgesprochen gering und ist ein Leben in Würde nicht gewährleistet. Insofern ist die Entwicklung des deutschen Sozialstaats in Richtung des liberalen Modells eine Herausforderung für die Politik, aber auch für die Christen bzw. die Kirchen in dem Maße, wie Solidarität und Gerechtigkeit in Deutschland zunehmend auf der Strecke bleiben. Bevor ich auf das Konzept des „aktivierenden Sozialstaats“ eingehe, mit dem der Abbau sozialstaatlicher Leistungen systematisch begründet wird, will ich zumindest kurz einige die zur Legitimation des Sozialabbaus herangezogene Alltagsmythen eingehen, die sich heute erstaunlicher Beliebtheit erfreuen.

4. „Sozialmissbrauch“ und „faule Arbeitslose“: Beispiele für Alltagsmythen

Jeder kennt einen Arbeitslosen oder Hartz IV-Empfänger, der faul ist und gar nicht arbeiten will. Oder? Diese Menschen missbrauchen doch den Sozialstaat! Wie hoch ist der sogenannte "Sozialmissbrauch" denn tatsächlich? Der Datenabgleich der Bundesagentur für Arbeit Ende 2005 ergab einen Betrag von 27 Mio. Euro, die fälschlicherweise gezahlt wurden; das entsprach einem Anteil von 0,2 % der Gesamtzahlungen. 2,5 % der ALG II-Bezieher wurden sanktioniert, nur ein Drittel war ein abgelehnter Job die Ursache dafür. Bei ALG I-Beziehern lehnten nach einer anderen Studie 0,7 % ein Stellenangebot ab (vgl. diese und die folgenden Zahlen die Broschüre "Ökonomische Mythen der Gegenwart" der Pax Christi-Kommission "Globalisierung und soziale Gerechtigkeit" vom November 2007, bes. S. 7-9). De facto nehmen fast alle Arbeitslosen jede Stelle an. Viele nehmen auch die Gelegenheiten als "Ein-Euro-Jobber" wahr, oft mit der (meistens unbegründeten) Hoffnung, einen dauerhaften Arbeitsplatz zu finden. Arbeitslose sterben früher und leiden öfter an psychischen Krankheiten - ein Beleg dafür, dass Sinnstiftung und Identitätsfindung in Deutschland sehr stark an einem (bezahlten) Arbeitsplatz hängen. Worüber eniger gesprochen wird: Die Caritas hat 2004 in einer Studie geschätzt, dass zwar ca. 120 Mio. Euro durch fälschlicherweise in Anspruch genommene Leistungen verloren gehen, ca. 2,2 Mrd. Euro an

zustehenden Leistungen aber durch Scham und Unkenntnis gar nicht in Anspruch genommen wurden. Die Frankfurter Sozialwissenschaftlerin Irene Becker hat in einer Studie vom Oktober 2006 errechnet, dass von 10 Mio. Hartz IV-Berechtigten nur 7,4 Mio. Leistungen erhalten. Wenn man den geschätzten Missbrauch ins Verhältnis zu den ca. 60 Mrd. Euro setzt, die dem Staat im Jahr durch Steuerhinterziehung verloren gehen (ein Verhältnis von 1:530), wird klar, dass der "Sozialmissbrauch" in erster Linie ein ideologisches Argument ist.

Sehr real ist aber der Abbau sozialer Leistungen für Betroffene: Nach einem Jahr Arbeitslosigkeit landet jeder bei den Hartz IV-Regelsätzen, die nach Ansicht der Wohlfahrtsverbände kein Leben in Würde gewährleisten. Besonders betroffen sind ca. 2 Mio. Kinder. Für viele Arbeitslose ist aufgrund der geringen Einzahlungen die Altersarmut schon vorprogrammiert. Ca. eine Million Menschen bekommen ihr Gehalt auf Hartz IV-Niveau aufgestockt, weil ihre Löhne so gering sind, dass sie davon nicht leben können.

Längst nicht jeder, der Arbeit sucht, findet auch welche: Neben den offiziellen 3,5 bis 4 Mio. Arbeitslosen befinden sich ca. 1,6 Mio. Menschen in Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen, im vorzeitigen Ruhestand usw., die nicht in der Statistik auftauchen, und ca. 2 Mio. Menschen als "stille Reserve", die gerne arbeiten würden, sich aber mangels Aussicht oder wegen fehlender Kinderbetreuung gar nicht erst arbeitslos melden (mehrheitlich Frauen). Die Bundesregierung schätzt die Zahl offener Stellen auf ca. 800.000, davon viele in der Zeitarbeit. Die Zahlen (vgl. Pax Christi-Broschüre S. 8) machen deutlich, dass auch der Slogan "wer Arbeit sucht, findet welche!" als ideologischer Mythos einzuschätzen ist. Warum werden aber in einem wirtschaftlich starken und reichen Land wie Deutschland, in dem der (allerdings sehr ungleich verteilte) gesellschaftliche Reichtum stetig wächst, soziale Leistungen gestrichen, die viele Betroffene dringend benötigen?

5. Das Konzept des "aktivierenden Sozialstaats"

Die Integration der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ist das erklärte Ziel heutiger Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Dafür werden Niedriglohnssektoren, prekäre Arbeitsverhältnisse verschiedener Art und erhebliche Zumutbarkeitsregelungen bewusst gefördert bzw. billigend in Kauf genommen. Wer als nicht arbeitsfähig bewertet wird, erhält konsequenterweise weniger Geld. Die „Eigeninitiative“ oder "Eigenverantwortung" der Betroffenen soll gestärkt werden. Praktisch bedeutet das einen zunehmenden Druck auf die (zukünftig) Arbeitslosen, unter Androhung von Sanktionen *jede* Arbeit, sei sie noch so schlecht bezahlt, prekär oder vom Tätigkeitsfeld weit entfernt von der ursprünglichen Berufsausbildung, anzunehmen. Viele Arbeitende werden damit zu "working poor", die zwar eine bezahlte Arbeit haben, davon aber nicht leben können und unter dem (sozio-kulturellen) Existenzminimum liegen.

Begründet wird diese Politik mit dem Konzept des „aktivierenden Sozialstaats“.

Zu dieser Philosophie erklärte Peter Hartz 2001: „Mehr als ein Jahrhundert lang stand die Frage, wie sich die Arbeitnehmer vor sozialen Risiken besser schützen lassen, im Mittelpunkt der Gestaltung der Arbeit. Doch die Welt verändert sich im rasanten Tempo. Eine größere Chance, sich

dabei zu behaupten, haben die Länder und die Unternehmen, die ‚loslassen‘ können. Die Zukunft gehört denjenigen, die auf die Mündigkeit der Arbeitnehmer, ihre Kompetenz, Beteiligung und Lernbereitschaft setzen. Denn nur aus dieser Tatkraft, die eigene Zukunft selbst in die Hand zu nehmen, erwächst der Wert persönlicher lebenslanger Beschäftigungsfähigkeit.“ (Peter Hartz, 2001, 13). Die hier angesprochene „Beschäftigungsfähigkeit“ oder „employability“ dient als Zielgröße aller arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Dazu soll der Staat aktivieren. Die Diskussionen um den solcherart „aktivierenden Staat“ lassen sich vom „Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act“ der Clinton-Administration von 1996 über die sozialdemokratischen Diskussionen des „Dritten Weges“ (Giddens, Schröder-Blair-Papier) bis zu aktuellen Veränderungen der Arbeitsmarktpolitik in den Niederlanden und Skandinavien und den Hartz-Vorschlägen verfolgen. Der aktivierende Staat will der Gesellschaft Raum schaffen, „ihre Belange selbst zu regeln – und zugleich den Beitrag jedes Einzelnen zur Gestaltung seines eigenen und des gesellschaftlichen Lebens einfordern.“ (Gerhard Schröder, 2000, 203).

Dabei steht das Leitbild des ‚aktivierenden Staates‘ durchaus in der Kontinuität der deutschen Sozialpolitik, die mittels des Subsidiaritätsprinzips immer schon an der Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen Staat, Gesellschaft und Individuum festgehalten hat. Das im Subsidiaritätsprinzip enthaltene Prinzip der Verpflichtung der kleineren Einheiten und Gemeinschaften zur gegenseitigen Hilfe wird jedoch im Konzept des aktivierenden Staates um einen neuen Grundsatz ergänzt: der aktivierende Staat *fördert* zwar weiterhin, fordert aber dafür von den Betroffenen eine Gegenleistung, wollen sie das Recht auf diese Förderung nicht verwirken. Können sie diese Gegenleistung nicht erbringen, sind sie selbst dafür verantwortlich und ist staatliche Repression legitimiert. Der Staat ist heute also kein schwacher Staat, sondern (wie wir auch in anderen Bereichen sehen können) ein kontrollierender, eingreifender und repressiver Staat.

Das Problem liegt darin, dass Arbeitslosigkeit nicht am fehlenden Bemühen des Einzelnen liegt (s.o.), sondern strukturell begründet ist: Es gibt weltweit zu wenig Arbeitsplätze, durch die Steigerung der Produktivität und die zunehmende Rationalisierung wird es in Zukunft immer weniger geben, ganz davon abgesehen, dass oft schlechte Arbeitsbedingungen herrschen und ein Arbeitsplatz keine Garantie für ein menschenwürdiges Auskommen ist. Für die strukturellen Probleme des Kapitalismus werden die Einzelnen verantwortlich gemacht.

Wie ist diese Politik einzuordnen? Offenbar befreit sich der aktivierende Sozialstaat von denen, die für das Funktionieren des Kapitalismus nicht (mehr) gebraucht werden. Warum sollen Millionen mit mehr als dem Nötigsten durchgefüttert werden, wenn sie nicht verwertbar und damit überflüssig sind? Die Opfer dieser Politik werden für ihr Schicksal selbst verantwortlich gemacht und Mythen über den "Sozialmissbrauch" aufgetischt. Die Krise des Kapitalismus soll auf diese Weise bekämpft werden; die Schwäche der Arbeiterbewegungen und der politischen Opposition begünstigt diese Politik, auch wenn erste Gegenbewegungen weltweit heute sichtbar sind. (Zur Charakterisierung und aktuellen Krisenbewältigung des globalen Kapitalismus vgl. die Broschüre "Frieden durch Gerechtigkeit. Friedensarbeit vor der Frage nach wirtschaftlicher Macht" der Pax Christi-Kommission "Globalisierung und soziale Gerechtigkeit" vom Oktober 2004).

Die aktuelle Sozialpolitik ist als Angriff auf die "klassischen" Ziele des deutschen Sozialstaats und auf die Lebensperspektiven der "Überflüssigen" zu bewerten. Die politischen Eliten in Deutschland stellen die Weichen in Richtung eines liberalen Wohlfahrtsmodells nach amerikanischem Vorbild. Wie reagiert in dieser Situation die katholische Kirche?

6. Die Kirche und der Sozialstaat: Historische und systematische Aspekte

Bei der Frage nach der Haltung der (katholischen) Kirche zum Sozialstaat gehe ich zunächst kurz auf die lehramtliche Sozialverkündigung und die Prinzipien der Soziallehre ein, um das "sozialkatholische Erbe", in dem heutige Stellungnahmen stehen, deutlich zu machen. Die Sozialverkündigung der katholischen Kirche changiert zwischen der Betonung des Rechts auf Eigentum und der Sorge um die arbeitenden Menschen und ihre Familien: 1891 reagiert Papst Leo XIII. auf die "soziale Frage", die Ausbeutung und das Elend der Arbeiter mit der Enzyklika "Rerum novarum", in der auf der einen Seite das Recht auf Privateigentum stark betont wird. Auf der anderen Seite wird die besondere Fürsorge für die "besitzlose Masse" angemahnt und für die Arbeiter ein "gerechter Lohn" gefordert, von dem die Familie des Arbeiters leben können muss. In der weiteren Entwicklung wird bei Pius XI. das Recht auf Privateigentum eingeschränkt (Enzyklika "Quadragesimo anno" 1931), nicht um es aufzuheben, sondern um es zu "schirmen". 1991 führt Johannes Paul II. diese Entwicklung weiter, wenn er von der "Bestimmung der Güter für alle" spricht und den "Vorrang der Arbeit vor dem Kapital" fordert (Enzyklika "Laborem exercens").

Systematisch kann der Sozialstaat durch die drei klassischen Prinzipien der katholischen Soziallehre begründet werden: Personalität, Solidarität und Subsidiarität.

- 1 Das *Personalitätsprinzip* betont, dass allein der Mensch ein moralisches, der Selbstreflexion sowie der Selbstüberschreitung auf andere hin fähiges Subjekt ist und damit niemals Mittel zum Zweck sein darf, sondern immer "Zweck an sich selbst" ist. Das heißt, die gesellschaftlichen Gestaltungsformen haben eine *instrumentelle* Funktion. Gesellschaftliche Einrichtungen sind für die menschlichen Personen da und nicht umgekehrt. So betont das II. Vatikanum: "Ursprung, Träger und Ziel aller sozialen Institutionen ist und muss sein die menschliche Person" (Pastoralkonstitution "Gaudium et spes"). In der Bibel wird der Mensch als "Kreatur" ausgewiesen, die sich dem schöpferischen Handeln Gottes verdankt. Als solche kann er an der schöpferischen Kraft Gottes teilhaben.
- 1 *Solidarität* meint zunächst die wechselseitige Verpflichtung des Einzelnen gegenüber der Gruppe und der Gruppe gegenüber den Mitgliedern in bestehenden Solidargemeinschaften. Es gilt das Prinzip der *Reziprozität*: "Einer für alle, alle für einen". Solidarität kann aber auch die Grenzen der eigenen Gemeinschaft überschreiten; jeder kann prinzipiell zum Nächsten werden, der meine Solidarität verdient. In der Arbeiterbewegung war "Solidarität" die durchschlagende politische Parole und meinte die Kampfsolidarität der Arbeiterklasse.

Durch ihre Hinordnung auf die Person wird Solidarität zu einem Prinzip der Gesellschaftsgestaltung. Nur dadurch wird es möglich, Gruppensolidarität von einem Gruppenegoismus zu unterscheiden, wie ihn z. B. auch die Mafia pflegt.

Im Christentum ist Solidarität prinzipiell universell. Sie gilt vorrangig denen, die an der Realisierung eines menschenwürdigen Lebens gehindert sind. Im Christentum gilt die vorrangige "Option für die Armen"!

Solidarität ist sowohl moralische Gesinnung als auch Leitprinzip sozialer Strukturen (wie z. B. in der gesetzlichen Krankenversicherung).

- 1 Pius XI hat das *Subsidiaritätsprinzip* klassisch so formuliert: "Was der Einzelne leisten kann, darf die übergeordnete Institution nicht übernehmen" ("Quadragesimo anno" 1931). Das Subsidiaritätsprinzip hat zwei Bestandteile: zum einen das Kompetenzanmaßungsverbot oder Nichteinmischungsverbot und zum anderen das Hilfsgebot, das die Hilfe der größeren Einheit fordert, wenn die kleinere sich nicht helfen kann. Beide Teile gehören zusammen! Subsidiarität ist eher ein formales Strukturprinzip, während die Solidarität eher ein inhaltliches Prinzip ist. Beide sind dem Personprinzip zugeordnet.

Die oben erwähnten Ziele des Sozialstaats lassen sich durch die Prinzipien begründen: Da der Mensch Person ist, steht ihm im Sinne einer Bedarfsgerechtigkeit ein (sozio-kulturelles) Existenzminimum zu. Die Sicherung gegen Risiken des Lebens kann sich auf das Hilfsgebot berufen (konkretisiert etwa in Leistungen der Sozialhilfe und staatlichen Transferleistungen). Die angestrebte Chancengleichheit zielt auf die Befähigung zur Selbsthilfe im Sinne des Subsidiaritätsprinzips (wobei tatsächlich viele Menschen erst wirklich zur *Selbsthilfe* befähigt werden müssen). Ein solidarisch organisiertes Sozialversicherungssystem verwirklicht Solidarität praktisch als Leitprinzip sozialer Strukturen.

Mit diesen kurzen Ausführungen zur Lehrverkündigung und zu den klassischen Prinzipien der Soziallehre ist die Tradition umrissen, in der heutige Stellungnahmen der Kirche zu sozialen Fragen stehen.

7. Kirchliche Stellungnahmen zu sozialen Fragen in den letzten Jahren

Das Sozialwort von 1997: Bewahrung der Sozialstaatlichkeit statt neoliberalen Umbau

1997 erschien nach einem langen vorausgegangenen Konsultationsprozess das gemeinsame Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland mit dem Titel „Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit“. Zwar ließ die Analyse etwa der Globalisierung durchaus zu wünschen übrig, aber das Sozialwort forderte u. a. den sozialen Ausgleich, die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse für die Menschen und eine solidarische Finanzierung der Sozialversicherungen und setzte sich damit vom in Deutschland herrschenden neoliberalen Mainstream in Bezug auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik ab.

Inspiziert wurde das Sozialwort nicht zuletzt durch den 1986 erschienenen Hirtenbrief der US-Bischöfe „Wirtschaftliche Gerechtigkeit für alle“. Die US-Bischöfe sprachen sich für eine „grundsätzliche Option für die Armen“ aus, klagten die politische Bekämpfung der Armut ein und forderten umfassende ökonomische, kulturelle, politische und soziale „welfare rights“ für alle. Damit stellten sie sich in einen klaren Gegensatz zur herrschenden US-Politik.

Das Memorandum "Mehr Beteiligungsgerechtigkeit" von 1998

Das erste Dokument nach dem Sozialwort erschien 1998. Es handelt sich um einen zwölfseitigen Text mit dem Titel „Mehr Beteiligungsgerechtigkeit. Beschäftigung erweitern, Arbeitslose integrieren, Zukunft sichern: Neun Gebote für die Wirtschafts- und Sozialpolitik“, vorgelegt von der „Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen“ der Deutschen Bischofskonferenz. Es handelt sich um das Memorandum einer Expertengruppe, deren Mitglieder von der Kommission berufen wurden. Es handelt sich also nicht um eine offizielle Stellungnahme der Bischöfe, sondern um einen Text kirchennaher Privatpersonen. Zentrale Leitmaxime ist die Formel von der „Beteiligungsgerechtigkeit“. Allerdings wird diese enggeführt auf „Teilnahmechancen auf dem Arbeitsmarkt“, während Beteiligungsgerechtigkeit im Sozialwort als ein Teil einer umfassenderen sozialen Gerechtigkeit als Zugang zu politischen Beteiligungsrechten, angemessenen Bildungschancen und menschenwürdigen Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten verstanden wird. Das Expertenpapier verzichtet völlig auf den Begriff der „sozialen Gerechtigkeit“, auch die Sozialpflichtigkeit des Eigentums kommt nicht vor. Nach den „Neun Geboten“ gilt der Primat der „Eigenverantwortung“. Erst wenn diese realisiert ist, darf gesellschaftliche Solidarität von allen gefordert werden. Die Mitverantwortung werde überfordert, wenn sich der Kreis der Anspruchsberechtigten zu sehr ausdehne.

Man kann die „Neun Gebote“ getrost als Revisionsversuch des Sozialworts von 1997 lesen.

Die Erklärung "Verantwortung und Weitsicht" von 2000

Im Juni 2000 brachten die beiden Kirchen eine 15seitige Erklärung zur Diskussion um die Alterssicherung unter dem Titel „Verantwortung und Weitsicht“ heraus. Auf den ersten Blick scheint das Motiv der Eigenverantwortung einen hohen Stellenwert einzunehmen. Jeder soll eigene Leistungen ... für die Sicherung seines Alters .. erbringen.“ Damit würden Familien und Solidargemeinschaft entlastet. Allerdings spricht sich das Papier dann für die Beibehaltung der Umlagefinanzierung aus. Individuelle Vorsorge könne nur eine ergänzende Funktion wahrnehmen. Die Versicherungspflicht soll auf alle Erwerbstätigen ausgeweitet werden (Bürgerversicherung). Es müsse einen Ausgleich zwischen Leistungsstärkeren und Schwachen geben. Das Papier bestätigt insgesamt die Tendenzen des Sozialwortes von 1997.

"Solidarität braucht Eigenverantwortung" vom Mai 2003

Im Mai 2003 bringen die „Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen“ und die „Kommission für caritative Fragen“ ein Dokument mit dem Titel „Solidarität braucht Eigenverantwortung. Orientierungen für ein zukunftsfähiges Gesundheitssystem“ heraus. Im Text heißt es dann aber, dass die solidarische Absicherung der Krankheit Einzelner durch alle Versicherten die eigentliche Stärke des Gesundheitssystems sei. Markt und Wettbewerb könnten die Solidarität zwar nicht ersetzen, gehörten aber zu den Instrumenten, die „Solidarität in der Eigenverantwortung“ zu stärken. Diese Formel zielt darauf, dass das Gesundheitssystem nicht zum eigenen Vorteil ausgenutzt werden dürfe. Dies gelte sowohl für Patienten wie für Ärzte und Kassen. Das sind zwar nicht die drängenden Probleme des Gesundheitssystems, aber Forderungen nach einer Beschränkung der Gesetzlichen Krankenversicherung auf einen Grundkatalog von Leistungen oder gar nach einer Übertragung auf private Versicherungsgesellschaften finden sich nicht. Das Kopfpauschalenmodell wird explizit abgelehnt. Die Werteverchiebung von der „Solidarität“ zur „Eigenverantwortung“ wie in den „Neun Geboten“ findet hauptsächlich im Titel statt. Der Inhalt des Papiers ist insgesamt nicht neoliberal.

Das Impulspapier "Das Soziale neu denken" vom Dezember 2003

Am 27.10. 2003 kündigte Bischof Homeyer, Vorsitzender der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen, ein Papier der Kommission zum Sozialstaat an und betont, dass „wir den Wohlfahrtsstaat nicht mehr wiederherstellen können und auch nicht wollen.“ Am 12. Dezember 2003 stellten die Bischöfe das Papier der Öffentlichkeit vor. Da dieses Papier die letzte systematische Äußerung aus Reihen der katholischen Kirche darstellt, werde ich sie im Folgenden etwas ausführlicher darstellen und einige Passagen im Anschluss an deren Darstellung kritisch beleuchten.

Im Papier wird der Sozialstaat fast ausschließlich negativ beurteilt. In *Kapitel 1* heißt es: „Der sozialpolitische Reformstau [an anderer Stelle der Sozialstaat direkt] hat in eine Gesellschaft geführt, in der zusehends gesellschaftliche Ressourcen der Solidarität und Eigenverantwortung geschwächt werden. Dazu hat auch beigetragen, dass man sich einerseits auf die Verteilung von Haushaltsmitteln konzentriert hat, und dass sich andererseits ein Anspruchsdenken entwickelt hat, dass vom Staat unter Missachtung des Prinzips der Subsidiarität zu viel erwartet.“ „Für jede einzelne Ausweitung von Leistungen mag es gute Gründe gegeben haben. Insgesamt haben sie aber zu einer Struktur geführt, in der es durchaus nachvollziehbar ist, dass sich der Einzelne zunehmend auf das soziale Sicherungssystem verlässt und immer weniger auf andere Solidaritäten.“ Dazu muss man sagen: Es reicht nicht aus, die Eigenverantwortung des Einzelnen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips einzufordern, wenn es keine Kritik der ungerechten Verteilung der Einkommen gibt, in deren Folge die Schere der Verteilung von Einkommen und Lebenschancen dramatisch auseinandergegangen ist. Gerade die Existenz einer ausreichenden sozialen Sicherung durch (partielle) Umverteilung des gesellschaftlichen Reichtums schwächt nicht die Kräfte der Eigenverantwortung und der Solidarität; vielmehr führt erst die Realisierung sozialer Grundrechte

und eines sozio-kulturellen Existenzminimums dazu, Freiheits- und Mitbestimmungsrechte wahrnehmen und sich für das Gemeinwohl einsetzen zu können. Wer Eigenverantwortung fordert, muss die Menschen erst dazu befähigen, damit die Forderung Sinn machen soll!

In Kapitel 3 wird die "Verengung der Sozialpolitik auf Verteilungspolitik" kritisiert. „Dabei wird übersehen, dass die Steigerung wirtschaftlicher Leistungskraft oft den ärmeren Bevölkerungsteilen ebenso zu gute kommen kann wie viele der sozialen Transferleistungen.“ Sozialpolitik muss zu „Beteiligungsgerechtigkeit“ führen. Es „wird zunehmend erforderlich, die Lebenslagen und –risiken enger zu definieren, für die eine Sicherung notwendig ist“.

Der wachsende Reichtum in Deutschland führt keineswegs zu einer Besserstellung der Armen. Fordern die Bischöfe etwa eine Senkung der Sozialhilfe? Die Stärke des europäischen Sozialstaatsmodells war es immer, durch die Akzeptanz in der Mittelschicht starke integrierende Funktion zu haben. Die Bischöfe fordern letztlich eine Abkehr vom Sozialstaat und eine Ersetzung durch Armenfürsorge wie z. B. in den USA.

Zum Stichwort „Verteilungs- und Chancengerechtigkeit“ ist anzumerken: Wurde früher der Sozialstaat damit begründet, dass alle Bürger gerechterweise am Reichtum der Gesellschaft „teilhaben“ sollten, geht es jetzt wie in der Agenda 2010 mit ihrem Bild vom „ermöglichenden Staat“ um die Ermöglichung, besser den Zwang zur Teilnahme: nämlich am immer gnadenloser werdenden unsolidarischen Konkurrenzkampf um ungleiche Lebensstandards, um die wenigen Gewinnerplätze.

In *Kapitel 4* heißt es u. a.: „Es geht um die Menschen, besonders die Ausgeschlossenen“. „Die Würde des Menschen verlangt in jedem Fall die Sicherung eines Existenzminimums“, „Es bedarf deshalb der Begrenzung von sozialen und ökonomischen Ungleichheiten“.

Diesen dem Vorherigem teils direkt widersprechenden Passagen merkt man an, dass sie im ersten Entwurf nicht enthalten waren, sondern erst kurz vor Schluss dazugekommen sind, Beim ersten Entwurf gab es gar kein Kapitel über christliche „Grundorientierungen“ (vgl. dazu Karl Gabriel/Hermann-Josef Große Kracht/Dietmar Mieth, *Abschied vom Sozialstaat?*, 200)

Subsidiarität und Solidarität als Leitbilder

Zur Subsidiarität heißt es im Impulspapier: „Subsidiarität bedeutet die Förderung von Eigenverantwortung statt Fremdverantwortung, von Selbständigkeit statt Abhängigkeit, sie fordert den Vorrang des Handelns der kleineren Einheiten gegenüber dem Zugriff der größeren. Gleichzeitig verlangt aber Subsidiarität die Unterstützung dieser kleineren Einheiten, wenn sie ihre Aufgaben nicht selbst bewältigen können. Subsidiarität ermöglicht durch Solidarität Freiheit.“ Im Einzelnen bedeutet das: „Eigenverantwortung als Recht und Pflicht“. „Hilfe zur Selbsthilfe. ...Ihr erstes Ziel muss es sein, den Menschen (wieder) zu befähigen, selbst handeln zu können.“ „Den Einzelnen in seinem Netzwerk stärken“. Für staatliches Handeln heißt das: „Gerade in der Beschränkung auf klar umgrenzte Aufgaben, in der strikten Zurückweisung illegitimer Ansprüche

sozialer Vollversorgung ...liegt der Schlüssel zu einem leistungsfähigen Staat.“

Hier handelt es sich um eine einseitig liberale Lesart des Subsidiaritätsprinzips. Auch bei der Subsidiarität gilt ja klassisch (s.o.) die wechselseitige Verwieseneheit der Menschen, d. h. Selbständigkeit und Abhängigkeit sind keine Gegensätze, sondern gehören zusammen.

Solidarität wird im Papier als „Solidarität der Beteiligten“ verstanden: „Hierzu gehören in erster Linie die Familien ..., Formen assoziativer Selbsthilfe...und Formen wechselseitiger Hilfe – etwa im Bereich von Nachbarschaften oder sonstigen Bekanntschaftsbeziehungen. Viele Menschen engagieren sich; sie schenken anderen und der Gesellschaft an einer Stelle, die sie selbst bestimmen, Zeit, Ideen und Vermögen...“

Der Engführung des Subsidiaritätsprinzips entspricht die Engführung des Solidaritätsprinzips auf die individuelle Tugend der Hilfsbereitschaft und zum anderen auf die staatsferne Solidarität der privaten Netzwerke. In der Tradition ist Solidarität deshalb geboten, weil alle vergesellschafteten Individuen „gemeinverstrickt sind“ oder, anders ausgedrückt, in einem Boot sitzen. Alle Bürger haben eine gemeinsame Verantwortung für ihre Gesellschaft. Deshalb muss Solidarität auch strukturell verankert werden, u. a. in den Sozialversicherungssystemen. Diese Seite der Solidarität kommt im Impulspapier nicht vor.

In Kapitel 5 geht es um die Nachwuchsförderung als prioritäre Aufgabe, um Familienpolitik als Querschnittsaufgabe, denn ohne die Bindekraft der Familie, so wird mehrfach betont, sei die Gesellschaft überfordert. Warum ist die Nachwuchsförderung so wichtig?

„Die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands hängt davon ab, dass weiterhin gute, überdurchschnittliche Allgemeinqualifikationen in Schule, beruflicher Ausbildung und Weiterbildung mit Spitzenleistungen in Forschung und Entwicklung zusammenkommen.“

Die Familie soll es richten als Ersatz für Sozialleistungen. Offenbar suchen die Bischöfe das Heil in einer Rückkehr zu den persönlichen Sorge- und Sicherungsleistungen der Großfamilien aus der Zeit vorindustrieller Lebenswelten.

Fazit

Das Impulspapier wird durchgängig vom Anliegen dominiert, den 1998 mit den „Neun Geboten“ gestarteten, bisher aber nicht erfolgreichen Versuch einer Delegitimierung des Sozialworts von 1997 in Angriff zu nehmen. Es finden sich nur noch Versatzstücke der alten Traditionen der katholischen Soziallehre. Mit dem Impulspapier stoßen die Bischöfe ins wirtschaftsliberale Horn der Sozialstaatskritik und tragen zur Delegitimierung des Sozialstaats bei.

Die Stimmen der (katholischen) Kirche auf die Angriffe gegen den Sozialstaat haben sich bis Ende 2003 also unterschiedlich entwickelt, mit einer allerdings zunehmenden Tendenz, sich diesen Angriffen nicht etwa entgegenzustellen, sondern diesen kirchlichen Segen zu verleihen. In den letzten Jahren ist es im Bezug auf offizielle Stellungnahmen zu sozialen Fragen auffallend ruhig geworden. Offenbar suchen die Bischöfe auch angesichts des allmählichen Erstarkens des Widerstands gegen den Sozialabbau im Moment ihre Position.