

GEMEINSAME TEXTE 7

Wissenschaftliches Forum 12. September 1995

Beiträge zum Konsultationsprozeß
der Kirchen über die wirtschaftliche
und soziale Lage in Deutschland

Herausgegeben vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland, Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Kaiserstraße 163, 53113 Bonn

WISSENSCHAFTLICHES FORUM

12. SEPTEMBER 1995

Beiträge zum Konsultationsprozeß
der Kirchen über die wirtschaftliche
und soziale Lage in Deutschland

Herausgegeben vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland,
Herrenhäuser Straße 12, 30419 Hannover, und vom Sekretariat der Deutschen
Bischofskonferenz, Kaiserstraße 163, 53113 Bonn

Verantwortlich

Professor Dr. Günter Brakelmann
Direktor des Sozialwissenschaftlichen Instituts der
Evangelischen Kirche in Deutschland, Bochum

Professor Dr. Anton Rauscher
Direktor der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle,
Mönchengladbach

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
---------------	---

Einführung und Orientierungen

<i>Bischof Prof. Dr. Dr. Karl Lehmann</i> Die Intention der Kirchen	9
--	---

<i>Landesbischof Dr. Klaus Engelhardt</i> Warum ein ökumenisches Wort?	13
---	----

<i>Prof. Dr. Dr. h.c. Herbert Hax</i> Überlegungen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht	17
---	----

<i>Prof. Dr. Winfried Schmähl</i> Überlegungen aus sozialpolitischer Sicht	24
---	----

<i>Günter Baadte</i> Bericht über die Plenumsdiskussion	37
--	----

Arbeitsgruppe I: Wege aus der Arbeitslosigkeit

<i>Prof. Dr. Ulrich van Suntum</i>	45
<i>Staatssekretär Prof. Dr. Friedrich Buttler</i>	53

<i>Rainer Volz</i> Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe I	57
--	----

Arbeitsgruppe II: Stärkung von Ehe und Familie

<i>Prof. Dr. Ute Gerhard</i>	63
<i>Prof. Dr. Alois Baumgartner</i>	72
<i>Dr. Peter Paul Müller-Schmid</i>	
Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe II	79

Arbeitsgruppe III: Umbau des Sozialstaates

<i>Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz</i>	89
<i>Prof. Dr. Günter Brakelmann</i>	106
<i>Ulf Claußen</i>	
Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe III	110

Abschließendes Wort

<i>Präses D. Peter Beier</i>	115
<i>Bischof Dr. Josef Homeyer</i>	118

Teilnehmerverzeichnis	122
-----------------------------	-----

Vorwort

Die Kirchen bereiten ein gemeinsames Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland vor. Das Wort soll nicht nur sozialetische Wertorientierungen für die Lösung der großen Aufgaben und Herausforderungen, vor denen wir stehen, aufzeigen, sondern auch die Einstellungen und Haltungen, die Erfahrungen und Überzeugungen, die Interessenlagen und die Sorgen der Menschen, der verschiedenen Gruppen und Schichten in der Bevölkerung berücksichtigen. Nur so kann das Wort lebensnah werden und die Bürger zum verantwortlichen Mitwirken bewegen.

Dies ist der Sinn des Konsultationsprozesses, den die Kirchen ins Leben gerufen haben. Die von einer kleinen Gruppe von Experten der beiden Kirchen erarbeitete Diskussionsgrundlage sollte die Problemfelder analysieren, Prioritäten herausarbeiten und gleichsam als Katalysator für die Gespräche und die Meinungsbildung dienen. Die Gewerkschaften und Arbeitnehmer, die Arbeitgeber und die Unternehmer, Selbständige und Handwerksleute, Politiker und Angehörige der Dienstleistungsbereiche wurden zur Diskussion eingeladen oder haben sich selbst zu Wort gemeldet.

Im Rahmen des Konsultationsprozesses kommt der Begegnung und dem Gespräch der Kirchen mit den Wissenschaften, vor allem mit den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, eine besondere Bedeutung zu.

Die Kirchen sehen in den Wissenschaften wichtige Partner bei der Vorbereitung des gemeinsamen Wortes. Sie legen großen Wert darauf, die Meinungen und die gesicherten Erkenntnisse der Wissenschaftler, die sich mit wirtschaftlichen und sozialen Problemstellungen befassen, kennenzulernen. Die Kirchen sind dankbar für die Vorschläge, kritischen Hinweise und weiterführenden Überlegungen, die von den Wissenschaftlern zu den Analysen und Reformgedanken in der Diskussionsgrundlage geltend gemacht werden. Zu diesem Zweck fand am 12. September 1995 ein wissenschaftliches Forum statt, das von der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle (Mönchengladbach) gemeinsam mit dem Sozialwissenschaftlichen Institut der Evangelischen Kirche in Deutschland (Bochum) in Bonn im Wissenschaftszentrum durchgeführt wurde. Die Statements, die dort gehalten wurden, und die Ergebnisse in den Arbeitskreisen sind in der vorliegenden Schrift dokumentiert.

Wie sehr beide Kirchen an dem Gespräch mit den Wissenschaftlern interessiert sind, geht nicht zuletzt daraus hervor, daß der Vorsitzende der Deutschen Bischofskonferenz, Bischof Dr. Dr. Karl Lehmann, und der Vorsitzende des Rates der EKD, Landesbischof Dr. Klaus Engelhardt, an

dem Wissenschaftlichen Forum teilnahmen und Grundüberlegungen zur Intention der Kirchen wie auch zur Bedeutung des Dialogs mit den Wissenschaften vortrugen.

Umgekehrt haben auch die Wissenschaftler die lange Zeit vorherrschende Zurückhaltung gegenüber sozialetischen Wertorientierungen und kirchlichem Einwirken auf die gesellschaftliche Entwicklung aufgegeben. Es ist erfreulich, daß der Vorsitzende des Sachverständigenrates, Prof. Dr. Herbert Hax, und der Vorsitzende des Sozialbeirats, Prof. Dr. Winfried Schmähl, zu der von den Kirchen vorgelegten Diskussionsgrundlage aus wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher Sicht Stellung nahmen und auch ihre kritischen Überlegungen einbrachten. Daran schloß sich eine lebhaftige Plenumsdebatte an, die von Professor Dr. Alfred Schüller, Marburg, souverän moderiert wurde.

Ebenfalls großes Interesse und viel Resonanz fanden die drei Arbeitskreise, die jeweils durch zwei Statements eingeleitet wurden, deren Schwergewicht aber auf der Diskussion lag. Die Moderation der Arbeitskreise lag in den Händen von Professor Dr. Erich Staudt (Arbeitskreis 1), Dr. Hartmut Przybylski (Arbeitskreis II) und Professor Dr. Wolfgang J. Mückl (Arbeitskreis III).

In ihrem abschließenden Wort gaben die Vertreter der Kirchen, Präses D. Peter Beier und Bischof Dr. Josef Homeyer, ihrer Dankbarkeit für das große Interesse und das Engagement der Teilnehmer an dem Wissenschaftlichen Forum Ausdruck. Sie äußerten die Überzeugung, daß der intensiv geführte Dialog mit der Wissenschaft ein wichtiger Beitrag für den weiteren Gang des Konsultationsprozesses und für die Vorbereitung des gemeinsamen Wortes der Kirchen ist.

Das Wissenschaftliche Forum, an welchem etwa 170 Wissenschaftler und interessierte Persönlichkeiten teilnahmen, fand ein großes Echo in der inner- wie auch in der außerkirchlichen Öffentlichkeit. Eine Reihe von Tageszeitungen nahmen die Veranstaltung zum Anlaß, sich eingehend mit dem Konsultationsprozeß zu befassen. Möge die Dokumentation ein Anstoß zur Bewußtseinsbildung in diesen so vorrangigen Fragen und Problembereichen von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft sein.

Bochum/Mönchengladbach, im März 1996

Prof. Dr. Günter Brakelmann
Direktor des
Sozialwissenschaftlichen Instituts der
Evangelischen Kirche in Deutschland

Prof. Dr. Anton Rauscher
Direktor der
Katholischen Sozialwissen-
schaftlichen Zentralstelle

Einführung und Orientierungen

Die Intention der Kirchen

Verlautbarungen zu gesellschaftlichen und sozialen Fragen haben in den Kirchen unseres Landes Tradition. Dies ist gerade im Blick auf unsere europäischen Nachbarkirchen nicht selbstverständlich, zumal in der Gegenwart. Aufrufe und Stellungnahmen gab es auch in den letzten zwei Jahrzehnten immer wieder, wobei das Jahr 1989/90 eine besondere Herausforderung darstellte. Es läßt sich auch gut beobachten, daß wir dabei immer mehr zu gemeinsamen ökumenischen Stellungnahmen kamen.

Allmählich wurde uns bewußt, daß es einige Zeit nach der Einigung Deutschlands eines eigenen, neuen Schrittes bedurfte. Die Freude über die Überwindung der Mauer und den Stacheldraht sowie die anfängliche Aufbruchstimmung haben eher über die Schwierigkeiten hinwegsehen lassen. Ernüchterung und Enttäuschung, aber auch Gleichgültigkeit und Kleinmut verlangten ein ermutigendes Wort. Zugleich war uns deutlich vor Augen, daß die wahre Situation vieler Menschen in den neuen Bundesländern besser war als die veröffentlichte Meinung in vielen Organen, zumal des Westens.

Es war aber nicht nur die deutsche Perspektive, die es allein ohnehin nicht mehr gab. Das Ende des globalen Ost-West-Konflikts machte plötzlich die Orientierung sehr viel schwieriger. Der wachsende europäische Einigungsprozeß verbot darüber hinaus, die Betrachtung der wirtschaftlichen und sozialen Lage in einer Binnenschau auf uns selbst zu beschränken. Oft stellten wir im Blick auf unsere Verhältnisse fest, wie sehr wir gerade in ökonomischer Hinsicht in übernationale und weltweite Zusammenhänge eingeflochten sind. Schließlich war uns immer schon klar, daß wir zwar für einige Zeit viel, möglicherweise zu viel mit unseren deutschen und europäischen Problemen zu tun haben, daß wir aber gerade deshalb die Herausforderungen der Entwicklungsländer, ja des Nord-Süd-Gefälles und der Einen Welt wieder sehr viel mehr beachten müssen. Unsere Hilfe ist – Gott sei Dank – gerade in dieser Zeit wieder ganz bewußt nicht verringert worden.

Die Globalisierung der Probleme führte jedoch nicht zu einer allgemeineren, abstrakten Betrachtungsweise, sondern erzeugte kräftige Rückstoßeffekte in unserem eigenen Land. Die Problemfelder lagen auf der Hand:

Arbeit und Arbeitslosigkeit, Perspektiven ökonomischer Erneuerung, Reform und Konsolidierung des Sozialstaats, Ökologische Verantwortung, Mitverantwortung für die weltwirtschaftliche Entwicklung, Armut und Verarmung in der Wohlstandsgesellschaft, Stärkung von Ehe und Familie sowie Erneuerung des Bildungs- und Ausbildungsangebots. Dies waren die Stichworte eines ersten Thesenpapiers im Herbst 1993.

Diese Themen hatten m. E. eine doppelte schwierige Kontextlage mit sich gebracht. Auf der einen Seite kündigte sich mit diesen Stichworten eine Wende in der Betrachtungs- und Denkweise an. Die klassischen Rezepte der zuständigen Wissenschaften wollten nicht mehr ohne weiteres greifen. Auch die Sozialverkündigung der Kirche mußte ihre Verlegenheit bekennen. Die Überwindung der Arbeitslosigkeit und die Globalisierung der wirtschaftlichen Probleme waren besondere Schwerpunkte, die dies immer wieder offenbarten. Auf der anderen Seite ging es nicht nur um wissenschaftliche Probleme und großflächige Strukturdebatten, sondern der wirtschaftliche und soziale Wandel schnitt tief ein in die persönliche Situation vieler Menschen. Dies gilt nicht nur für die neuen Bundesländer, sondern auch für die Lage im Westen. Die Grenzen der Finanzierbarkeit z. B. der sozialen Sicherungssysteme drängten sich auf. Die verschiedenen Armutsstudien, wie immer man ihren einzelnen methodischen und inhaltlichen Wert beurteilt, haben die Frage aufgeworfen, ob nicht sehr viel mehr soziale Schichten von der Knappheit der Mittel und den Einschränkungen empfindlicher getroffen wurden, als man bisher dachte.

Zugleich machte uns aber auch ein allgemeiner Mentalitätswandel schon seit einiger Zeit nachdenklich, der mit dem Stichwort „Gesellschaftlicher Wertewandel“ angezeigt werden kann. Ein solcher Wertewandel hat gewiß nicht nur negative Verhaltensweisen der Menschen gefördert, aber es gab erhebliche Verschiebungen, die gerade zur Bewältigung der beschriebenen wirtschaftlichen und sozialen Situation eher hinderlich waren und sich schädlich auswirken: Die Prozesse der Individualisierung steigerten sich, erhöhten das vorwiegend persönliche Interesse und auch das Anspruchsdenken, ließen aber die Sorge für das Gemeinwohl eher in den Hintergrund drängen. Eine gemeinsame Bekämpfung der Krise erschien in dieser Hinsicht sehr viel schwieriger, da die intellektuellen und emotionalen, psychischen und ethischen Energien geschwächt erschienen, um wirklich das so notwendige neue Denken aufzubauen. Vor allem das Beharren auf den bisherigen Besitzständen lähmte die entscheidende Erkenntnis der neuen Notwendigkeiten und vor allem das eindeutige Handeln.

Insgesamt entstand also gerade in den Jahren 1992 und 1993 mehr und mehr der Eindruck einer stärker um sich greifenden Orientierungskrise, zumal auch Kenntnisse über wirtschaftliche und soziale Prozesse in der Bevölkerung unseres Landes außerordentlich schwach ausgeprägt sind. Es hatte keinen Sinn, „Papiere“ allein mit Experten anzufertigen, so wichtig auch diese Ebene ist.

Es war notwendig, daß sich möglichst viele Bürgerinnen und Bürger mit den entstandenen Fragen auseinandersetzten. Sie sollten nicht nur Objekte und Opfer der beschriebenen Prozesse sein, sondern sich zunächst einmal als Subjekte rational der Veränderung bewußt werden, sich mit der neuen Situation auseinandersetzen und damit selbst in den Veränderungsprozeß einbezogen werden.

Dies ist ein elementarer Unterschied zu den bisherigen Formen und Ausdrucksgestalten der kirchlichen Sozialverkündigung. Es erschien notwendig zu sein, einen Dialogprozeß zu beginnen, der möglichst viele erfaßt und deshalb auch am Ende mit einer erhöhten Aufmerksamkeit rechnen kann. Dafür war ein Dokument im Stil der bisherigen akademischen Problemanalyse, verbunden mit entsprechenden politischen Forderungen, nicht ausreichend. Es war deutlich, daß die Alltagserfahrung der Menschen sehr viel deutlicher zur Sprache kommen mußte. Dabei durfte man nicht erwarten, daß dies allein schon Anstöße für die Problemlösungen selbst ergibt, daß aber die Bereitschaft vergrößert wurde, neue Fragestellungen aufzugreifen und den Wandlungsprozessen nüchtern ins Auge zu sehen.

Dabei konnten wir auf Erfahrungen zurückgreifen. Die sozialen Hirtenbriefe der Bischofskonferenz in den USA „Herausforderung des Friedens“ (1983) und „Wirtschaftliche Gerechtigkeit“ (1986) sowie der Sozialhirtenbrief in Österreich (1990) warfen die Frage auf, ob wir nicht in unserem Land, weit über die Kirche hinaus, so etwas für Deutschland riskieren sollten. Es erschien notwendig, eine solche Konsultation an der Basis auch deshalb zu wagen, um die Verantwortlichkeit des Bürgers im freien, demokratischen Staat wieder neu zu wecken und bei den zahlreichen engagierten Christen eine Bewußtseinsbildung für politische Verantwortung aus dem Glauben einzuleiten. Der Einbezug der kirchlichen Basis in einen breiten Prozeß der Meinungsbildung geschah dabei nicht bedenkenlos. Wir wußten um die damit verbundenen Gefahren der Einwirkung von außen, d. h. mannigfacher Vernebelung und der politischen Instrumentalisierung. Es war auch von Anfang an klar, daß ein entsprechendes Dokument

noch nicht eine Vorgestalt für eine endgültige Erklärung sein konnte, in die gleichsam nur noch Modi einzutragen wären, sondern daß diese „Diskussionsgrundlage“ zunächst nur den Konsultationsprozeß anstoßen und auslösen sollte. Es war jedem klar, daß die Erstellung einer abschließenden Erklärung ein eigener Schritt sein mußte. Die Diskussionsgrundlage kann nicht das vorgesehene gemeinsame Wort vorwegnehmen. Sonst wäre es kein wirklicher Konsultations-Prozeß.

Wir haben zu diesem neuen Modell der Intensivierung der kirchlichen Sozialverkündigung bewußt ja gesagt. Es ersetzt gewiß nicht die anderen Formen und Gestalten der Sozialverkündigung, im Gegenteil kann es dafür neues Interesse wecken, aber auch herkömmliche Fragestellungen neu beleben. Es scheint mir darum nicht zufällig zu sein, daß bisher bewährte methodische Schritte der Sozialarbeit, wie z. B. Sehen – Urteilen – Handeln, auch als Leitfaden für die Problembearbeitung der Ergebnisse vorgeschlagen worden sind.

Schließlich will ich darauf hinweisen, daß diese neue Gestalt der kirchlichen Sozialverkündigung für die katholische Kirche eng verknüpft ist mit einer neuen Kirchenerfahrung, wie sie vor allem durch das Zweite Vatikanische Konzil angestoßen worden ist. Das Bewußtsein der gemeinsamen Verantwortung als Volk Gottes mit dem Grundgedanken der „communio“ steht dabei in der Mitte. Ohne diesen Hintergrund läßt sich, wenigstens innerkirchlich, das Wagnis des Konsultationsprozesses kaum verstehen. Umgekehrt kann der Konsultationsprozeß auch wiederum Mittel und Weg sein, um dieses nicht selten auch enttäuschte und angeschlagene Kirchenbewußtsein erneut zu ermutigen. Dabei scheint es mir wichtig zu sein, daß dies auch eine Gelegenheit zur vertieften Verantwortung des Glaubens in der Welt darstellt und wir damit auch der Gefahr einer zu großen Binnen-zuwendung zu innerkirchlichen Problemen entkommen können.

Daß wir dabei nach einiger Zeit relativ rasch auch ein gemeinsames ökumenisches Vorgehen gefunden haben, ist eine besondere Chance, über die der Vorsitzende des Rates der EKD, Landesbischof Prof. Dr. Klaus Engelhardt, berichten wird.

Ich danke Ihnen allen sehr herzlich für Ihr Kommen und für Ihr Interesse an dieser Konsultation. Ich hoffe, daß davon nochmals eine große Ermutigung für unser Vorhaben ausgeht.

Warum ein ökumenisches Wort?

Für uns evangelische Christen war es eindrucksvoll mitzuerleben, wie der Entwurf eines Hirtenbriefes zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den USA den katholischen Christen in den USA, aber auch der breiten gesellschaftlichen und politischen Öffentlichkeit vorgelegt und über viele Monate hinweg intensiv diskutiert wurde, Erst dann folgte die überarbeitete endgültige Fassung. Es war ein wichtiger Beitrag zur Diskussion brennender sozialer Probleme in den USA. Die katholische Kirche erwies sich als ein Gesprächsforum, das eine konsensbildende Diskussion zu diesen so kontrovers diskutierten Fragen in den USA möglich machte.

Mit großem Interesse haben wir auch den Konsultationsprozeß der katholischen Kirche in Österreich beobachtet, bei dem es ebenfalls um ein Sozialwort der Bischöfe ging. Dieser Diskussionsprozeß hat vieles bewegt. Er hat viele Menschen in Österreich für die Probleme Armut, Wohnungsnot, Arbeitslosigkeit sensibler gemacht und das gesellschaftliche Miteinander gefördert.

Der Impuls, auch in Deutschland ein Sozialwort der Kirche auszuarbeiten und zunächst als Diskussionspapier auf breiter Basis in Gesellschaft und Kirche zu diskutieren, ist von der katholischen Kirche ausgegangen. Sie hat die Evangelische Kirche in Deutschland eingeladen und gebeten, an diesem Unternehmen mitzuwirken. Wir haben diese Einladung gerne angenommen. Wir haben im Rat der EKD zugestimmt, weil uns das Schicksal vieler Menschen im Lande, die unter der großen wirtschaftlichen Depression und den Problemen unseres Sozialstaates leiden, am Herzen liegt. Da ist die steigende Zahl der Arbeitslosen, da sind die vielen Menschen in Armut, die mit geringem Einkommen über die Runden kommen müssen, in ungesicherten und zudem schlechten Wohnverhältnissen leben müssen, zudem noch unter chronischen Erkrankungen oder psychischen Problemen leiden, keine Beschäftigung haben, soziale Ausgrenzung erfahren oder Probleme mit aufzehrenden Versorgungsverpflichtungen haben. Dem für die Diskussion vorgelegten Text wurde in der letzten Zeit immer wieder bescheinigt, daß er die Themen betont aus der Sicht der Betroffenen schildert und sich für sie engagiert einsetzt.

Gerade weil die Probleme so komplex sind und es keinen „Königsweg“ gibt, ist das gemeinsame Nachdenken und Reden der Kirchen notwendig.

Das Miteinander der beiden großen Kirchen im Blick auf gesellschafts-politische Fragen ist nicht neu. Wir praktizieren es seit langen Jahren: Die gemeinsamen Worte zum Schutz des Lebens, zum Erhalt des Sonntags, zur Überwindung der Arbeitslosigkeit, um nur einige zu nennen, sind hier be-redete Beispiele. Neu ist freilich, gemeinsam einen so umfassenden Konsultationsprozeß durchzuführen bei Gemeinden, Verbänden, Parteien, Akademien, Gewerkschaften und vielen Einzelstimmen. Das ist für beide Kirchen hier in Deutschland nicht selbstverständlich und bedeutet Veränderung und manche Überwindung bisheriger Verfahrensweisen.

Ich hoffe, daß dieser neue Ansatz uns in die Verpflichtung nimmt, verbindlicher miteinander Kirche zu sein. Es sind in den letzten Monaten zwischen unseren Kirchen neue Formen der Zusammenarbeit und Querverbindungen entstanden. Gemeinsam geht es den Kirchen um die Schwachen und Armen im Lande. Gemeinsam geht es ihnen um eine soziale Wirtschaftsordnung, die mehr ist, als einfach nur eine freie Marktwirtschaft mit sozialer Flankierung. Gemeinsam geht es den Kirchen um die Wahrung elementarer Grundwerte wie Menschenwürde, Solidarität, Subsidiarität, soziale Gerechtigkeit, sozialer Frieden, Mündigkeit und Menschlichkeit. Daß wir so viele gesellschaftliche, soziale und wirtschaftliche Anliegen gemeinsam haben, ist eine bereichernde Erfahrung des bisherigen Verlaufs des Konsultationsprozesses. An dieser Stelle bedarf es keiner ausführlichen Konsens- oder Lehrgespräche zwischen den Konfessionen. Katholische Soziallehre und evangelische Sozialethik stehen sich nicht als fundamentale Gegensätze im Weg. Mir wurde versichert, daß manche harten Kontroversen bei der Vorbereitung des Diskussionspapiers in dem Sachverständigenkreis letztlich keine konfessionellen Gegensätze waren, sondern positionelle Unterschiede in der Sache, wie sie für die Diskussionslage in der Gesellschaft typisch sind und ausgetragen werden müssen.

Die gemeinsame Aktion der Kirchen in gesellschaftlichen und sozialen Fragen ist zweifellos ein unüberhörbares Signal. Ich habe den Eindruck, daß dieses Signal verstanden wurde. Ich wünsche und hoffe, daß die Einladung zu diesem Konsultationsprozeß ein Beitrag zur „Alphabetisierung“ in elementaren Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik ist, ein Anstoß für ein gemeinsames Brainstorming in Sachen „soziale Fantasie“.

Die evangelische Seite nimmt seit Anfang der sechziger Jahre zu Lebensfragen unserer Gesellschaft mit Denkschriften Stellung. Sie sind das Ergebnis gründlicher Arbeit einer dafür vom Rat der EKD bestellten Kammer.

Die Texte werden erst nach der endgültigen Verabschiedung veröffentlicht. Demgegenüber ist auch für uns evangelische Christen der Konsultationsprozeß mit seinem Zwischenschritt, nämlich dem Diskussionspapier am Anfang und dem endgültigen Wort am Schluß, ein spannendes, neues Modell.

Im Vorwort des Papiers stehen die Sätze: „In gewisser Weise gilt: Der Weg ist das Ziel. Schon das gemeinsame engagierte Gespräch, das ernsthafte gemeinsame Nachdenken, die vielen Versuche, Lösungen zu finden, machen diesen Konsultationsprozeß wertvoll und geben ihm eine eigenständige Bedeutung neben dem endgültigen Ergebnis.“ Das ist deshalb so, weil Prozesse der Bewußtseinsbildung und des Lernens sehr viel intensiver verlaufen, wenn Menschen nicht mit einem fertigen Ergebnis konfrontiert werden, das sie nur noch zu schlucken hätten, sondern selbst in die Überlegungen und die Abwägungen einbezogen sind. So angelegte Prozesse der Bewußtseinsbildung und des Lernens haben mit dem politischen Handeln viel mehr zu tun, als auf den ersten Blick erkennbar ist. Die Politikerschelte, die angesichts von Mißständen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens üblich ist, greift nämlich zu kurz. Das hat die Wirtschaftsdenkschrift von 1991 klar herausgearbeitet: Es geht „bei der ‚Verbesserung‘ und den ‚Kurskorrekturen‘ der Sozialen Marktwirtschaft vor allem darum, die Wirtschaftsordnung durch entsprechende politische Vorgaben stärker auf die Herausforderungen einzustellen, die es zu bewältigen gilt. Fortentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft ist darum wesentlich auf die Handlungsfähigkeit und Handlungsbereitschaft der Politik angewiesen, national und mehr noch international. Handlungsfähigkeit und Handlungsbereitschaft der Politik aber werden in der Demokratie entscheidend durch Einstellungen und Verhaltensweisen aller Bürger bestimmt“ (Ziffer 172). Der Konsultationsprozeß ist um so erfolgreicher, je mehr es ihm gelingt, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürgerinnen und Bürger zu verändern und dadurch die politischen Handlungsspielräume zu erweitern. In einer Demokratie sind die Handlungsspielräume der Politiker abhängig von den Einstellungen und Verhaltensweisen ihrer Wähler. Hier konnten die beiden Kirchen nur gemeinsam antreten. Wir brauchen das Gespräch mit den Köpfen, die zur Meinungsbildung in unserem Land beitragen. In dieser Richtung sind wir, denke ich, auf einem guten Weg.

Auffallend ist an diesem Prozeß von Anfang an, daß er nicht nur die kirchliche Basis, Gruppen, Kirchenvorstände, die vielen einzelnen Engagierten in unserer Kirche bewegt hat, sondern gerade auch die Frauen und Män-

ner in politischer Verantwortung und die Fachwelt. Mich hat überrascht, wie vor allem Stimmen aus der Kommunalpolitik, Oberbürgermeister, Bürgermeister und Landräte sich zu Wort meldeten, weil sie spürten: Hier sind unsere Probleme ernst genommen. Gleich am Tag nach der Veröffentlichung hat sich der Deutsche Bundestag aus Anlaß der Diskussion um den Bericht des Kanzlers zur Lage der Nation in vielen Voten immer wieder mit dem Papier der Kirchen befaßt. Und die Tatsache, daß das Papier auch das Interesse der Fachwelt gefunden hat, hat uns heute hierher geführt.

Ich bitte um Ihre Bereitschaft, mit uns gemeinsam darüber nachzudenken, was wir in unserem Lande tun müssen, damit Gerechtigkeit, Menschlichkeit, Zukunftsfähigkeit und Verantwortlichkeit die Oberhand behalten bzw. zurückgewinnen. Dieses gemeinsame Ringen um die Sache liegt uns am Herzen. Ihre kritischen Einwände werden wir mit großer Aufmerksamkeit hören. Ebenso Ihre Analysen der Probleme in unserem Land, Ihre Perspektiven und Ihre Vorschläge. Ich hoffe, daß dieser Tag dazu beiträgt, daß wir im Blick auf die wirtschaftliche und soziale Lage in Deutschland vorankommen.

Überlegungen aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht

1. Wenn die Kirchen in Deutschland Veranlassung sehen, sich grundsätzlich zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland zu äußern, stellt sich die Frage, was damit bezweckt werden soll. Grundsätzlich sind zwei Zielrichtungen denkbar:

- Die Kirchen können zur Beachtung sittlicher Grundsätze aufrufen, zur Achtung vor der menschlichen Würde, zum Schutz der Schwachen, zur Bewahrung der Schöpfung. Ein Appell dieser Art wäre angebracht, wenn es in der Gesellschaft einen grundsätzlichen Dissens darüber gäbe, was moralisch geboten ist, wenn sittliche Gebote von den verantwortlichen Trägern der Politik nachweislich mißachtet würden, wenn es bei Lippenbekenntnissen zu diesen Geboten bliebe, die Politik sich tatsächlich aber an ganz anderen Zielen orientierte.
- Die Kirchen können sich an der Diskussion darüber beteiligen, welches die geeigneten Mittel sind, wirtschafts- und sozialpolitische Ziele zu erreichen, über die grundsätzlich Übereinstimmung besteht.

Aus dem vorliegenden Diskussionsentwurf wird nicht deutlich, welche dieser beiden Zielrichtungen in der Stellungnahme der Kirchen im Vordergrund stehen soll. Das Papier enthält verschiedene Arten von Aussagen, grundsätzliche Appelle ebenso wie konkrete Politikempfehlungen. Hier ist nicht Raum, auf den Inhalt der Aussagen im einzelnen einzugehen. Ihr besonderer und zum Teil nicht eindeutiger Charakter soll vielmehr nur exemplarisch erörtert werden.

2. Ein erster Typ von Aussagen des Papiers besteht in grundlegenden moralischen Appellen, dem Plädoyer für die Schwachen, für eine soziale Friedensordnung, für eine soziale Gestaltung der Zukunft in der einen Welt. In diese Kategorie gehören auch die Feststellung, Arbeitslosigkeit sei für hochentwickelte Gesellschaften das gravierendste wirtschaftliche und soziale Problem (Tz. 36), sowie die Betonung der ständigen Verpflichtung, nach Möglichkeiten einer hohen Beschäftigung zu suchen (Tz. 54). Andere Beispiele: Der Ruf nach einer ausgewogenen und differenzierenden Sozialreform mit den Zielen sozialer Gerechtigkeit, sozialen Friedens und sozialer Sicherheit (Tz. 72); die Forderung, die Rahmenbedingungen des

wirtschaftlichen Handelns konsequent auf die ökologische Herausforderung auszurichten (Tz. 90).

Bei Aussagen dieses Typs fällt auf, daß es sich um Postulate handelt, die in der politischen Diskussion in Deutschland überhaupt nicht kontrovers sind. Niemand zweifelt an der Notwendigkeit, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, Menschen vor Armut zu bewahren, die Gefährdungen von Natur und Umwelt einzudämmen. Warum also solche Appelle von seiten der Kirchen? Ihr Sinn könnte darin liegen, auf Diskrepanzen zwischen verbalen Bekenntnissen und politischer Praxis aufmerksam zu machen. Eine solche Diskrepanz kann man etwa darin sehen, daß von fast allen Seiten eine umfassende Reform des Sozialsystems gefordert wird mit dem Ziel, seine Funktionsfähigkeit im Kernbereich, der Vorsorge und Hilfe in Notlagen, zu erhalten, daß zugleich aber jeder Besitzstand erbittert verteidigt wird. Die Aussagen des Papiers bleiben jedoch so allgemein und unbestimmt, daß es niemand schwerfallen wird, ihnen zuzustimmen. Widersprüche zwischen Reden und Handeln in der Politik können auf diese Weise nicht aufgedeckt werden.

3. Einen zweiten Typ von Aussagen bilden die konkreten Vorschläge für politische Maßnahmen. So wird zum Beispiel vorgeschlagen, mit Hilfe des Instrumentariums des Arbeitsförderungsgesetzes verstärkt gemeinwirtschaftliche Arbeiten zu fördern (Tz. 44), für die Finanzierung der Sozialversicherung neben der Lohn- und Gehaltssumme zusätzliche Bemessungsgrundlagen einzuführen (Tz. 46), für Arbeitseinkommen, die unter einer bestimmten Grenze liegen, ermäßigte Sozialversicherungsbeiträge einzuführen (Tz. 77), den sozialen Wohnungsbau zu fördern (Tz. 85). Derartige Vorschläge sind diskussionswürdig; sie sind zum größten Teil auch nicht neu. Vielfach sind sie kontrovers, und es gibt begründete Gegenpositionen. Hierbei geht es nicht um grundsätzliche Zielorientierungen der Politik, sondern um die Beurteilung komplexer Zweck-Mittel-Beziehungen. Ob man für oder gegen eine erweiterte Anwendung des Arbeitsförderungsgesetzes eintritt, hat nichts damit zu tun, ob man der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit höheren oder geringeren Rang einräumt; die Frage ist, ob dieses Instrument zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit geeignet ist.

Zu allen diesen Fragen gibt es in Deutschland eine intensive Diskussion auf wissenschaftlicher wie auf politischer Ebene. Nun ist es den Kirchen keineswegs verwehrt, sich an dieser Diskussion zu beteiligen. Allerdings ist hierbei Vorsicht am Platz. Wenn die Kirchen sich äußern, bringen sie ihre moralische Autorität ein; dadurch gewinnen die Vorschläge von vorn-

herein einen ganz besonderen Charakter. Wenn ein wissenschaftliches Institut politische Empfehlungen gibt, muß es diese argumentativ begründen und sich der wissenschaftlichen Kritik von anderer Seite stellen. Ein Vorschlag der Kirchen wird hingegen leicht von vornherein als moralisches Gebot interpretiert und auch, wenn es gerade paßt, in diesem Sinne zitiert.

Dieses Dilemma wird auch an konkreten Formulierungen deutlich. So heißt es in Tz. 47: „Arbeit dort zu teilen, wo dies möglich ist, wird zu einem humanen Gebot.“ Ein wissenschaftliches Institut hätte sich äußern können: „Teilung von Arbeit ist ein sinnvoller Beitrag zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit.“ Einen derartigen Satz muß man begründen und kann ihn dann zur Diskussion stellen. Wenn aber die Kirchen einen bestimmten Weg zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bereits zum humanen Gebot erklärt haben, ist eine sachliche Auseinandersetzung darüber kaum noch möglich. Die meisten Aussagen des Papiers, die konkrete Vorschläge enthalten, sind nicht so formuliert; dennoch schwingt hier unterschwellig immer mit, daß es sich um mehr handelt als um das Einbringen diskussionswürdiger Empfehlungen. Allein, daß die Kirchen sich in diesem Sinne äußern, legt es nahe, solche Aussagen generell als „humane Gebote“ zu interpretieren. Dies ist vor allem dann bedenklich, wenn eingängige, dabei simplifizierende und im Ergebnis irreführende Schlagworte der Tagespolitik aufgegriffen werden, etwa: „Bei hoher und andauernder Arbeitslosigkeit ist es ökonomisch sinnvoller, Arbeit zu finanzieren statt Arbeitslosigkeit“ (Tz. 44).

Vorschläge, die sich auf konkrete politische Maßnahmen richten, gewinnen auch dann zwiespältigen Charakter, wenn sie implizite Unterstellungen enthalten. Ein auffallendes Beispiel hierzu findet sich in Tz. 65: „Steuerhinterziehung und mißbräuchliche Steuerumgehung müßten als sozial-schädliches Verhalten mit der gleichen Intensität aufgedeckt werden wie die unberechtigte und unbegründete Inanspruchnahme von sozialen Leistungen.“ Stünde hier „müssen“ statt „müßten“, so wäre diese Aussage wohl kaum kontrovers. So aber enthält der Satz die implizite Behauptung, gegen Steuerhinterziehung und mißbräuchliche Steuerumgehung würde mit geringerer Intensität vorgegangen als gegen die mißbräuchliche Inanspruchnahme von sozialen Leistungen. Ist das gemeint? Und wenn ja, ist das nachweisbar?

4. Bei den konkreten politischen Empfehlungen des Papiers fällt auf, daß sie überwiegend auf Teilen und Umverteilung zielen. An solchen Vorschlägen ist in der politischen Diskussion kein Mangel. Mit guten Gründen

wird heute aber auch die Gegenposition vertreten, daß die Umverteilung in unserer Gesellschaft bereits das sinnvolle und tragbare Ausmaß überschreitet, daß dies lähmend auf Leistungsbereitschaft, unternehmerischen Einsatz, Sparwillen und Investitionen wirkt, daß somit eine auf noch mehr Umverteilung setzende Politik letztlich die Arbeitslosigkeit eher erhöht und zugleich die ökonomische Grundlage des Systems der Sozialleistungen zerrüttet. Es geht hier nicht darum, welche der beiden Positionen die richtige ist. Wesentlich ist vor allem, daß die Fehlinterpretation vermieden wird, das Plädoyer für mehr Umverteilung folge zwingend aus der Option für die Schwachen und für eine soziale Friedensordnung, und wer dagegen Bedenken erhebe, gebe damit anderen Zielen den Vorrang. So ist es nicht: Es geht bei dieser Kontroverse nicht darum, ob zum Beispiel die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein Ziel höheren oder geringeren Ranges ist; die Frage ist vielmehr, auf welchem Wege sie am besten bekämpft werden kann.

5. In einer Stellungnahme der Kirchen sollte auch sehr sorgfältig bedacht werden, inwieweit ein bestimmter Sprachgebrauch geeignet ist, die sachliche Diskussion zu fördern oder im Gegenteil die Auseinandersetzung zu emotionalisieren und zum Propagieren populistischer Schlagworte verkommen zu lassen. Bei Wörtern wie „Armut“ und „Wohnungsnot“ ist eine sorgfältige und abgewogene Verwendung dringend geboten. Es liegt allzu nahe, sie als rhetorische Keulen zu verwenden, deren Schlagkraft noch dadurch erhöht wird, daß man sich auf ein Wort der Kirchen beruft.

Worum geht es eigentlich, wenn von „Armut“ und „Armutsbekämpfung“ die Rede ist? Ob und in welchem Umfang in einem Land Armut herrscht, hängt davon ab, wie die Armutsgrenze definiert wird. Setzt man beispielsweise die Armutsgrenze in Höhe der deutschen Sozialhilfesätze an, so kommt man zu dem Ergebnis, daß in vielen Ländern der Welt die große Masse der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebt. Man sollte die Relativität von Aussagen über „Armut“ nicht aus dem Auge verlieren.

Das Diskussionspapier enthält hierzu eine bemerkenswerte Aussage. Armut, so heißt es in Tz. 81, sei das Verwiesensein auf die Befriedigung sogenannter „primärer Bedürfnisse“ (Ernährung, Kleidung, Wohnung usw.) und das Nicht-Befriedigen-Können der „höheren Bedürfnisse“ (Selbstentfaltung in der Arbeit, gesellschaftliche Teilhabe und Mitgestaltung, Unterhaltung, Geschenke machen u. ä.). Dies muß man wohl als den Armutsbegriff für ein reiches Land interpretieren. Denn in vielen Ländern der Welt und vor nicht allzu langer Zeit auch noch in erheblichem Umfang in

Deutschland war und ist Armut dadurch charakterisiert, daß noch nicht einmal die Grundbedürfnisse befriedigt werden können. Wenn in dem Papier an anderer Stelle von weltweiten Unterschieden zwischen Arm und Reich die Rede ist, dann scheint dahinter doch ein anderer Armutsbegriff zu stehen.

Wenn in Tz. 79 eine gezielte Politik der Armutsbekämpfung in Deutschland gefordert wird, könnte ein unbefangener Leser den Eindruck gewinnen, Institutionen wie Sozialhilfe und Wohngeld müßten in Deutschland erst erfunden werden, als hätte das Ziel, die Ursachen von Armut zu beseitigen, vor allem durch Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, nicht ohnehin schon unbestritten hohen Rang. Nun wird niemand behaupten wollen, unser Sozialsystem sei perfekt. Aufgrund ihrer Erfahrungen in der Sozialarbeit kommt den Kirchen eine besondere Kompetenz zu, Lücken und Schwächen dieses Systems aufzudecken und auf Abhilfe zu drängen. Aber dazu bedarf es sorgfältiger Analysen der Ursachen von Notlagen und einer wohlüberlegten Gestaltung der zu leistenden Hilfen. Plakative Aufrufe zur Armutsbekämpfung sind hingegen wenig hilfreich.

6. Ähnliche Bedenken müssen geltend gemacht werden, wenn von „Wohnungsnot“ und gar „tendenzieller Unbezahlbarkeit des Wohnens“ (Tz. 92) die Rede ist. Nimmt man die Ausstattung mit Wohnraum je Kopf der Bevölkerung zum Maßstab, so dürfte Deutschland in der Welt eine Spitzenstellung einnehmen. Auch Ausstattung und Komfort der Wohnungen liegen weit über dem, was noch vor wenigen Jahrzehnten die Regel war und in vielen Ländern der Welt, auch durchaus wohlhabenden, noch heute die Regel ist. Die generelle und undifferenzierte Behauptung, in Deutschland herrsche Wohnungsnot, ist nicht haltbar.

Und was soll mit der „tendenziellen Unbezahlbarkeit des Wohnens“ gemeint sein? Sind Wohnungsbauer und -vermieter in Deutschland mit Blindheit geschlagen, daß sie unbezahlbare Wohnungen anbieten mit der notwendigen Folge, daß sie sich selbst ruinieren? Richtig ist, daß Wohnen in Deutschland teuer ist, daß viele Bürger mehr dafür ausgeben müssen als ihnen lieb ist, daß teure Mieten sie zu Einschränkungen im Konsum an anderer Stelle zwingen, beim Auto, bei der Urlaubsreise, beim Videogerät etwa. In dieser Lage ist man geneigt, die Forderung, Wohnungen müßten bezahlbar sein, durchaus beifällig aufzunehmen. Aber wie soll erreicht werden, daß Wohnen weniger kostet? Durch einen Mietstop, der zugleich Investitionen im privaten Wohnungsbau unrentabel macht? Durch mehr sozialen Wohnungsbau, also durch eine Form der Umverteilung, bei der

kaum noch zu durchschauen ist, zu wessen Gunsten und zu wessen Lasten eigentlich umverteilt wird? Oder liegt die Lösung für die große Mehrheit der Bevölkerung nicht eher darin, sich entweder mit hohen Wohnungskosten abzufinden oder nach einer kleineren, weniger komfortablen und weniger günstig gelegenen Wohnung zu suchen?

Nun ist gar nicht zu bestreiten, daß es eine beträchtliche Zahl von Menschen mit niedrigen Einkommen gibt, für die auch bei bescheidenen Ansprüchen die Wohnung unbezahlbar wird, in dem Sinne, daß nach Zahlung der Miete nicht mehr genug zur Befriedigung der sonstigen Grundbedürfnisse übrigbleibt. Um diesen Menschen zu helfen, gibt es Sozialhilfe und Wohngeld. Dieses System mag Mängel und Lücken haben; das müßte aber dann im einzelnen dargetan und begründet werden.

Ein besorgniserregender Notstand ist es allerdings, wenn heute in Deutschland Hunderttausende von Menschen obdachlos sind oder in Notunterkünften leben. Hier Abhilfe zu schaffen, ist dringend geboten; doch bedarf es sorgfältiger Überlegungen über die Ursachen und mögliche Auswege. Das Problem liegt nicht darin, daß es zuwenige Wohnungen gibt, sondern daß manche Menschen als Mieter nicht akzeptiert werden. Dies hat nur zum Teil mit der Höhe der Mieten und der Bezahlbarkeit zu tun. Der Abschluß eines Mietvertrags setzt immer einen Vertrauensvorschuß voraus, nicht zuletzt auch wegen der Schwierigkeit einer Kündigung; wer zu Recht oder zu Unrecht Mißtrauen erregt, sei es in bezug auf seine Zahlungsfähigkeit, sei es hinsichtlich seiner Fähigkeit und Bereitschaft, sein Verhalten an gewissen Normen sozialen Zusammenlebens zu orientieren, der hat es schwer, eine Wohnung zu finden. Diese Gründe müssen gesehen werden, wenn man den betroffenen Menschen wirksam helfen will; das Wohngeld kann eine wirksame Hilfe sein, aber nur zum Teil. Nur wenig Hilfe ist vom sozialen Wohnungsbau zu erwarten, dessen Träger verständlicherweise bei ihren Mietern auf Zahlungsfähigkeit und Zuverlässigkeit Wert legen; wer in dieser Hinsicht auf Mißtrauen stößt, hat auch als Bewerber für eine Sozialwohnung nur geringe Chancen. Den Menschen aus ihrer Isolierung herauszuhelfen, darin liegt das eigentliche Problem; und fast unlösbar wird dieses Problem, wenn sie sich gar nicht helfen lassen wollen.

7. Das Fazit aus diesen Überlegungen ist: Ehe die Kirchen sich in einem gemeinsamen Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland äußern, müssen sie sich darüber klarwerden, was damit erreicht werden soll. Geht es darum, Klarheit über das durch eine christliche Ethik Gebote-

ne zu schaffen, dann zählt es zu den zentralen Aufgaben der Kirchen, sich dazu zu äußern. Notwendig und sinnvoll ist eine solche Äußerung aber nur, wenn es einen Dissens über die zentrale Wertorientierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik gibt oder wenn Grund zu der Vermutung besteht, daß die Träger der Politik sich zwar nach außen hin zu dieser Wertorientierung bekennen, tatsächlich aber ganz anders handeln. Ist diese Voraussetzung nicht gegeben, so wird der moralische Appell der Kirchen auf allgemeine Zustimmung stoßen und im übrigen praktisch nichts bewirken.

Bei Übereinstimmung hinsichtlich der grundlegenden Zielorientierung beginnen die Kontroversen über die Wirtschafts- und Sozialpolitik da, wo die Eignung konkreter politischer Maßnahmen zur Erreichung der übergeordneten Ziele zu beurteilen ist. Auch hierzu mögen die Kirchen einen Beitrag liefern können, nicht zuletzt aufgrund ihrer besonderen Kompetenz im Bereich der Sozialarbeit. Allerdings: Auf die den Kirchen eigene Autorität in Fragen des Glaubens und des Sittengesetzes können sich solche Aussagen nicht stützen. Sie haben nicht mehr Gewicht als die anderer Personen und Institutionen in Politik und Wissenschaft. Es fragt sich aber auch, ob die Kirchen zu konkreten politischen Entscheidungen, beispielsweise über die Einführung zusätzlicher Bemessungsgrundlagen für die Finanzierung der Sozialversicherung, eine einheitliche Meinung verkünden müssen. Bei Gestaltungsentscheidungen dieser Art kann und muß es auch in den Kirchen verschiedene und kontroverse Positionen geben können.

Das schlechteste aller Ergebnisse wäre, wenn aus dem gemeinsamen Wort der Kirchen letztlich nichts anderes würde als eine Fundgrube für Zitate, aus der man sich in der politischen Diskussion nach Belieben bedienen könnte, um die jeweils eigene Position durch Verweis auf die Autorität der Kirchen zu untermauern. Stichworte zu liefern für eine selbstgefällige Rhetorik der Betroffenheit und Entrüstung, dazu sollten die Kirchen sich nicht hergeben. Dies wäre weder ihrem eigenen Ansehen noch der Lösung der drängenden Probleme unserer Wirtschafts- und Sozialpolitik förderlich.

Überlegungen aus sozialpolitischer Sicht¹

Wir befinden uns in einer *Phase grundlegender Entscheidungen* über die künftige Entwicklung wichtiger Bereiche der Sozialpolitik in Deutschland, d. h. es geht insbesondere auch um konzeptionelle Fragen. Dies ist häufig der Fall in Zeiten tiefgreifender struktureller Veränderungen, von steigender Verunsicherung über die Entwicklung in der Zukunft. Zu diesen Veränderungen gehören bekanntermaßen:

- Änderungen der *Alters- und Bevölkerungsstruktur*, z. B. aufgrund niedriger Geburtenraten, steigender Lebenserwartung, veränderter altersspezifischer Morbidität, gestiegener Zuwanderung;
- Änderungen der *Haushalts- und Familienstrukturen*, der Formen des Zusammenlebens und ihrer Stabilität;
- tiefgreifende Veränderungen im *Erwerbsleben*, verlängerte Ausbildung, frühere Beendigung der Erwerbsphase, neue Formen von Selbstständigkeit, langanhaltende und auch individuell längerwährende Arbeitslosigkeit, sich ändernde Qualifikationsanforderungen mit zunehmenden Beschäftigungsproblemen für Geringqualifizierte, Auswirkungen neuer Informationstechnologien u. a. auch für die Mobilität der Arbeitsleistung, ohne daß der Arbeitende selbst regional oder international mobil ist², d. h. quasi weltweit organisierbare Heimarbeit als eines von vielen Beispielen für verstärkte Globalisierung wirtschaftlichen Geschehens;
- aber auch zunehmende *Internationalisierung* auf politisch-ökonomischem Gebiet mit zum Teil schwer abschätzbaren Folgen, siehe insbesondere Auswirkungen der Einführung einer gemeinsamen europäischen Währung.

¹ Die im folgenden erwähnten Ziffern beziehen sich auf die Schrift: Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Diskussionsgrundlage für den Konsultationsprozeß über ein gemeinsames Wort der Kirchen. Herausgegeben vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Gemeinsame Texte 3, Hannover und Bonn, November 1994.

² Ein Beispiel, das in jüngster Zeit oft erwähnt wurde, ist die Software-Entwicklung in Indien

Es ist naheliegend, daß sich die Kirchen in diesem Prozeß zu Wort melden. Und es ist wünschenswert, wenn dies gemeinsam erfolgt, kann dies doch mit dazu beitragen – was in der „Diskussionsgrundlage“ verschiedentlich als notwendig betont wird –, daß es zu einem *Grundkonsens* auf möglichst breiter Grundlage kommt – auch über die Kirchen hinaus. Allerdings sollten dabei Formulierungen für das Gemeinsame nicht zu allgemein bleiben, bliebe doch sonst auch der Beitrag zur Entscheidungsfindung nur sehr gering.

Wenn ich aus sozialpolitischer Sicht zu dem Diskussionspapier einige Anmerkungen mache, so sei vorab betont, daß ich Wirtschafts- und Sozialpolitik als etwas Gemeinsames ansehe, zwar mit zum Teil unterschiedlicher Blickrichtung und Schwerpunktsetzung, aber ausgerichtet auf die Realisierung eines gemeinsamen wirtschafts- und sozialpolitischen Zielkatalogs.³ Überhaupt ist eine integrierende Sichtweise anzustreben. Dies zeigt sich ja bereits offenkundig zwischen den im Diskussionspapier herausgestellten 4 Themenschwerpunkten, nämlich der Überwindung der Arbeitslosigkeit, der Verbesserung der Situation von Familien, der Bekämpfung von Armut und Verarmung sowie der Erhaltung der sozialen Sicherungssysteme. Allerdings ist u. a. infolge ressortspezifischer Zuständigkeit für bestimmte Themenfelder die Realisierung eines solchen bereichsübergreifenden Ansatzes in der Realität außerordentlich schwierig.

Eine wichtige Aufgabe – gerade auch für die Kirchen – ist es, dem entgegenzuwirken, was zum Teil in jüngerer Zeit geradezu gezielt geschürt wird, nämlich einem „*Generationenkonflikt*“. Was Not tut, ist eine differenzierte Betrachtung. So ist auch die Situation innerhalb der „Generationen“ – z. B. der älteren Menschen – höchst unterschiedlich. Deshalb sollte im Diskussionspapier auch nicht implizit einem Gegenüberstellen von ausgebeuteten und benachteiligten Familien und „überversorgten“ alten Menschen Vorschub geleistet werden⁴.

Das Schüren eines Generationenkonflikts ist zum Teil interessen- und geschäftspolitisch motiviert. Ich denke hierbei an Forderungen zur „Aufkündigung des Generationenvertrages“ im Interesse individuellen Sparens – möglichst mit Anlage in aufstrebenden Volkswirtschaften mit junger Bevölkerung, aber z. T. hohen anderen Risiken.

³ Diese gegenseitige Bedingtheit wird auch in Ziffer 109 betont.

⁴ Dies schwingt z. B. in Formulierungen wie u. a. der Ziff. 67 mit.

Angesichts der zeitlichen Begrenzung für diesen Vortrag beschränke ich mich auf nur ein Themenfeld, die *soziale Sicherung*, und beginne mit einigen allgemeinen Bemerkungen.

In den gegenwärtigen Diskussionen gibt es manche Einseitigkeiten und Illusionen. So wird zwar viel über Kosten sozialer Sicherung gesprochen (Abgaben, negativ eingeschätzte ökonomische Effekte), wenig dagegen über deren *Nutzen*, also was durch die verschiedenen Einrichtungen erreicht wird, aber was wohl vielfach als selbstverständlich angesehen wird. *Illusionen* bestehen häufig über die Wirkungen, insbesondere auch bei Maßnahmen, die zu grundlegender Veränderung führen sollen, wie z. B. eine geforderte starke Ausweitung *kapitalfundierter Sicherungssysteme* im Hinblick auf Sparen, Investitionen, Wirtschaftswachstum, Sicherheit von Alterseinkünften. Was z. B. bei vermehrter kapitalfundierter Vorsorge durch kurzfristige Umschichtungen auf Kapitalmärkten – auch an Instabilitäten – ausgelöst wird und werden kann, erfordert gerade im Hinblick auf die Alterssicherung vermehrt Beachtung.

Oder es bestehen wohl weit überzogene Hoffnungen auf doppelt positive Wirkungen bei Einführung von *Öko-Steuern*, bei denen positive ökologische Wirkungen und zugleich – weil dann auch die Beitragssätze zur Sozialversicherung und die Lohnkosten gesenkt werden sollen – positive Beschäftigungseffekte erwartet werden. Die ernüchternden Ergebnisse über mögliche ökonomische Wirkungen einer *Wertschöpfungsabgabe* sollten eine Warnung vor (wieder einmal) übertriebenen Erwartungen sein. Insofern ist die in Ziff 46 geforderte Prüfung von Wertschöpfungsabgaben schon mehrfach erfolgt.⁵

Auch die Auswirkungen von *Zuwanderung* bedürfen differenzierter Analyse. Eine Aussage – wie in Ziffer 101 – „zur Aufrechterhaltung ... der sozialen Sicherungssysteme sind wir weiter auf Zuwanderung angewiesen“ – ist meines Erachtens viel zu undifferenziert.

Wie erwähnt, sollte Ausgangspunkt für konkrete Entscheidungen über die Ausgestaltung sozialer Sicherung die Klärung der ordnungspolitischen Konzeption und damit auch der erstrebten und erwarteten allokativen und distributiven Effekte sein. Damit verbunden sind auch Fragen zur Wahl öffentlicher und privater Aktivitäten, z. B. öffentlich im Sinne von Trägerschaft, Leistungserstellung und/oder Finanzierung. Das Diskussionspapier

⁵ Übrigens wäre das eine Steuer und kein Beitrag.

konzentriert sich zum erheblichen Teil auf öffentliche Maßnahmen im Bereich sozialer Sicherung, blendet beispielsweise betriebliche sozialpolitische Aktivitäten und unterschiedliche Formen privater Vorsorge, die ergänzend und/oder substitutiv zu öffentlichen Aktivitäten erfolgen können. weitgehend aus. Angesichts der aktuellen Reformdiskussion und der Zeitbegrenzung beschränke auch ich mich auf *öffentliche* Aktivitäten.

Für die Ausgestaltung öffentlicher Maßnahmen im Bereich sozialer Sicherung sind zwei *Grundkonzeptionen* maßgebend:

1. Ein auf interpersonelle Einkommensumverteilung ausgerichtetes, die jeweilige individuelle Einkommenssituation gezielt veränderndes *Steuer-Transfer-Konzept*. Hier besteht keine Beziehung zwischen individuellem Finanzierungsbeitrag und Art der Finanzierung einerseits sowie der Ausgestaltung der Sozialleistung andererseits; der Leistungsempfang setzt also keine Vorsorgeaktivitäten, keine Vorleistungen voraus. Typische Beispiele dafür sind Wohngeld oder Sozialhilfe; Maßnahmen, die von öffentlichen Gebietskörperschaften durchgeführt werden. – Man könnte vereinfachend auch vom *Versorgungskonzept* sprechen.
2. Im Unterschied dazu erfolgt im *Vorsorgekonzept* eine enge Verknüpfung zwischen dem eigenen Finanzierungsbeitrag (einer Vorleistung) und der durch das System bereitgestellten Gegenleistung. Hier wird also ein enges Entsprechungsverhältnis – Äquivalenz – angestrebt. Unter Berücksichtigung des versicherungstypischen Risikoausgleichs handelt es sich um das *Versicherungskonzept*. Das *Vorsorge-* wie das *Versicherungskonzept* können im Rahmen *privater* Vorsorge, aber auch bei *staatlich* organisierter Vorsorge realisiert werden. (Vorsorge kann natürlich auch ohne den versicherungstypischen Risikoausgleich als reines Sparen und Entsparen bzw. Kapitalnutzung, wie im Falle von Immobilienbesitz, erfolgen.)

Sozialversicherungen stellen in der Regel eine Mischung aus beiden Konzepten dar. Dabei geht es immer wieder um das Mischungsverhältnis, das Gewicht dieser unterschiedlichen Konzepte, entweder Stärkung des Vorsorgegedankens oder aber mehr Versorgung.

Allerdings bestehen zwischen den verschiedenen Sozialversicherungszweigen deutliche Unterschiede, zum erheblichen Teil bereits dadurch, daß in manchen Systemen – so insbesondere in der Gesetzlichen Krankenversicherung – überwiegend Sachleistungen zur Verfügung gestellt werden,

während in anderen – so vor allem in der Gesetzlichen Rentenversicherung – Geldleistungen dominieren.

Ein enges Entsprechungsverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung läßt sich offensichtlich am ehesten für geldleistungsdominierte Systeme realisieren. Dabei kann jedoch der Maßstab, mit dem Gleichwertigkeit – Äquivalenz – definiert und gemessen wird, unterschiedlich sein.⁶

Schließlich stellt sich die Frage, wie eng unter Berücksichtigung des jeweiligen Meßkonzepts die Beziehung zwischen Leistung und Gegenleistung in dem jeweiligen System ausgestaltet werden soll bzw. wieviel an gezielter interpersoneller Einkommensumverteilung z. B. zugunsten von Personen mit niedrigem Einkommen oder von Familien mit Kindern bereits in den Versicherungsbedingungen vorgesehen wird. Offensichtlich ist dies nur in Systemen mit Pflichtcharakter möglich.

Um einem weitverbreiteten Einwand zugleich entgegenzutreten: Auch in einem (öffentlichen) Pflicht-Sicherungssystem – und nicht nur bei privater Vorsorge – kann also das Vorsorgeelement eine wichtige Rolle spielen. Auf individueller Ebene wird durch den Finanzierungsbeitrag (der auch durch andere gezahlt werden kann) ein Anspruch auf spätere Gegenleistung erworben. Dies hat nichts mit dem Finanzierungsverfahren zu tun, also ob offene Kapital- und Vermögensansammlung erfolgt oder ob das Umlageverfahren praktiziert wird.⁷ So hat beispielsweise das Bundesverfassungsgericht für die durch Beiträge erworbenen Rentenansprüche in der Gesetzlichen Rentenversicherung den eigentumsrechtlichen Schutz des Artikels 14 GG betont.

Aus meiner Sicht gibt es wichtige ökonomische Gründe dafür, Aufgaben und *Ausgaben zum Zwecke interpersoneller Einkommensumverteilung* als allgemeine Staatsaufgaben, seien sie durch den Staatshaushalt oder durch die Sozialversicherung abgewickelt, *aus allgemeinen Haushaltsmitteln* zu

⁶ Es kann z. B. die nominale Höhe von Zahlungen sein (unter Berücksichtigung einer Verzinsung) wie in der privaten Lebensversicherung oder z. B. die relative Höhe des versicherungspflichtigen Arbeitsentgelts, wie in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Es gibt eine Fülle unterschiedlicher Ausgestaltungsformen. Und folglich sind auch systemspezifisch zu treffende Entscheidungen über die konkrete Ausgestaltung des Meßkonzepts für Äquivalenz erforderlich bzw. die Einigung über Konventionen, wie Äquivalenz gemessen werden soll.

⁷ Nur am Rande angemerkt: Dieses ist auch bei der steuerlichen Behandlung zu berücksichtigen.

finanzieren, nicht aber durch Beiträge, die am Arbeitsverhältnis und damit am Lohn anknüpfen. Dieses ist nahezu für alle Zweige der deutschen Sozialversicherung von großer Bedeutung. Zwar wird Beschäftigung auch in Zukunft eine zentrale Rolle für die soziale Sicherung spielen, das heißt aber nicht, daß auch ihre Finanzierung stets am Beschäftigungsverhältnis anknüpft. Vielmehr bedarf es grundlegender Veränderung der derzeitigen Finanzierungsstruktur, insbesondere in der Sozialversicherung, da ein Großteil von Ausgaben in der Bundesanstalt für Arbeit, der Gesetzlichen Rentenversicherung, aber auch der Gesetzlichen Krankenversicherung Umverteilungsausgaben sind, die jedoch zum erheblichen Teil aus lohnbezogenen Beiträgen und nicht aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden. Negativ zu bewertende ökonomische Konsequenzen, eine Verwässerung der Leistungs-Gegenleistungs-Beziehung und damit des Vorsorgekonzepts sind die Folge.

Werden allgemeine Staatsausgaben⁸ aus Beitragseinnahmen finanziert, so werden dadurch die *Lohnkosten* für Zwecke erhöht, die nichts mit der Leistung des Faktors Arbeit zu tun haben, Arbeit also unzulässig verteuern und damit die Gefahr einer Reduktion der Arbeitsnachfrage und der Substitution von Arbeit durch Kapital erhöhen. Diese beschäftigungspolitische Dimension ist für die aktuelle Diskussion sicherlich von besonderer politischer Bedeutung.

Eine nicht systemadäquate Finanzierung ist weiterhin mit negativen *Verteilungseffekten* verbunden, wie insbesondere bei einem Vergleich von Beitragsfinanzierung und Finanzierung durch die Einkommensteuer deutlich wird. Es werden nämlich nur versicherungspflichtige Arbeitnehmer zur Finanzierung herangezogen und deren Arbeitsentgelte nur bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze, und zwar bei einem proportionalen Tarif, nicht aber alle Steuerpflichtigen gemäß ihrer fiskalischen Leistungsfähigkeit, d. h. auch unter Berücksichtigung ihrer persönlichen Umstände, wie z. B. die Zahl der Kinder.

So kann eine Beitragsfinanzierung – auch von familienpolitischen Maßnahmen – tendenziell *familienunfreundlich* wirken, da z. B. die verminderte fiskalische Leistungsfähigkeit durch die Existenz zu versorgender Kinder im Rahmen der Beitragsfinanzierung im Unterschied zur Einkommensbesteuerung nicht berücksichtigt wird.

⁸ Wie z. B. gesellschaftlich gewollte Angleichung von Einkommensverhältnissen z. B. zwischen Ärmern und Reichen, zwischen Familien mit und ohne Kinder.

Schließlich sind für die Zukunft einige wichtige allgemeine Aspekte zu berücksichtigen:

Abgaben, die primär der Eigenvorsorge dienen, werden im Zweifel eher toleriert als Abgaben für allgemeine Umverteilungszwecke, sie werden also geringere Abgabewiderstände und Ausweichreaktionen hervorrufen. Es geht hierbei also nicht allein um die Höhe von Abgaben (wie in Ziff 66 betont), sondern auch um die Struktur der Abgaben und die Frage, ob die Abgabepflichtigen die Verwendung der Mittel positiv bewerten. Eine Zweckentfremdung von Beitragseinnahmen bewirkt allerdings, daß die Beiträge immer mehr zu einer Steuer werden und auf ähnliche Widerstände wie diese stoßen, da ein Mehr an Zahlung nicht auch zu einem Mehr an Gegenleistung führt, wie in geldleistungsdominierten Systemen, insbesondere der Gesetzlichen Rentenversicherung. Die Akzeptanz der Systeme, und die Tolerierung von im Zuge u. a. demographischen Wandels zum Teil unausweichlichen Abgabenerhöhungen, wird durch Zweckentfremdung der Beitragsfinanzierung unterminiert⁹. Unter längerfristiger Perspektive erscheint mir das als ein besonders wichtiger Aspekt.

Die Akzeptanz wird auch dadurch gefördert, daß der Beitrag, wenn er *nicht* für Umverteilungsaufgaben zweckentfremdet wird, mehr den Charakter eines Preises erhält. Die dadurch erworbenen Ansprüche sind angesichts des *verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes* auch *weniger eingriffsanfällig* für diskreditonäres politisches Handeln. Man kann sich mehr auf diese Ansprüche verlassen, mit ihnen für die Zukunft rechnen.

Die Ausgestaltung von Institutionen und dabei auch die sozialrechtlichen Regelungen wirken zudem verhaltensbeeinflussend, was manchmal erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung spürbar wird. In dieser Hinsicht ist meines Erachtens bedeutsam, daß die Verknüpfung von Leistung und Gegenleistung zugleich deutlich macht, daß es nicht nur Rechte, Recht auf Leistungen gibt, sondern diesen auch eine Pflicht, und zwar zur Vorsorge, gegenübersteht. *Rechte und Pflichten* werden besser in Übereinstimmung gebracht¹⁰, zugleich aber wird deutlich, daß man durch den Finanzierungsbeitrag etwas für sich bzw. seine Familie tut.

⁹ Auch in Tarifverhandlungen wird dann im Zweifel immer mehr über Netto- und nicht über Bruttolöhne verhandelt werden.

¹⁰ Ein Aspekt, der allgemein auch in Ziff 120 betont wird.

Und zugleich wird damit die jeweilige Finanzierungsverantwortung unterstrichen: Zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben sind allgemeine Haushaltsmittel einzusetzen. Werden solche Aufgaben auf die Sozialversicherung verlagert, dann sind entsprechende Finanzierungsmittel aus Haushalten der Gebietskörperschaften erforderlich. Das heißt, es sollte *keine Aufgabenzuweisung an die Sozialversicherung ohne systemadäquate Finanzierung* erfolgen.

Daß wir in der Realität jedoch von der Verwirklichung solcher Grundsätze – sofern sie akzeptiert werden – noch recht weit entfernt sind, dies macht das *Volumen* sogenannter „*versicherungsfremder*“ – nicht funktionsgerechter – *Ausgaben* insbesondere bei der Bundesanstalt für Arbeit, in der gesetzlichen Rentenversicherung und der gesetzlichen Krankenversicherung deutlich, ein Volumen, das unbeschadet aller Diskrepanzen in den konkreten Abgrenzungen entsprechender Ausgabenpositionen, derzeit bei deutlich über 100 Milliarden DM liegt. Die oft angesprochene „Gerechtigkeitslücke“ bezieht sich eben nicht nur auf die Finanzierung von Transfers von West nach Ostdeutschland (Ziff. 65). Damit wird aber auch offenkundig, um welches Finanzierungsproblem im Staatshaushalt es sich handelt, daß damit die Frage nach der adäquaten Form der dortigen Haushaltsfinanzierung aufgeworfen wird (also Ausgabensenkungen an anderer Stelle, Verzicht auf mögliche Steuersenkungen oder aber Entscheidung über Steuererhöhungen, und wenn ja, dann welcher Art?) und zugleich damit Fragen des Finanzausgleichs verknüpft sind, z. B. nach dem Aufteilungsschlüssel für das Aufkommen wichtiger Steuern.

Am Beispiel der *familienorientierten Leistungen in der Sozialversicherung* – und zwar in Rentenversicherung und gesetzlicher Krankenversicherung – sei abschließend auf einen spezifischen Aspekt eingegangen, der die grundsätzlichen Aussagen konkretisiert. Es handelt sich dabei um einen Fragenkreis – die Familienpolitik –, der in der politischen Diskussion mit Recht große Aufmerksamkeit erfährt und auch in dem hier erörterten Diskussionspapier an verschiedenen Stellen eine herausgehobene Rolle spielt (z. B. Ziff. 34 und 62), im Zusammenhang mit der Sozialversicherung aber in vielfältiger Weise umstritten ist.

Auch im Zusammenhang mit familienpolitischen Maßnahmen sollten die *Ziele geklärt* werden. Wenn – wie in Ziff. 76 – eine „nachhaltige Verbesserung der sozialen Sicherung der kindererziehenden und kinderversorgenden Eltern“ gefordert wird, soll – angesichts stets begrenzter Mittel – mehr in der *Phase des Aufziehens von Kindern* getan werden oder aber im

Alter? Und wenn im Alter: bei Versicherten oder auch für Hinterbliebene? Soll zudem das *Aufziehen von Kindern finanziell honoriert* werden (was gleiche Leistungen für alle impliziert) oder soll nach *Bedarfs Gesichtspunkten*, z. B. nach der jeweiligen Einkommenssituation gestaffelt werden?

Zunächst zur *gesetzlichen Krankenversicherung* (GKV). Hier geht es vor allem um die beitragsfreie Mitversicherung von Kindern und nicht versicherungspflichtigen Ehegatten und die Beitragsfreiheit für die Dauer des Erziehungsurlaubs, Ausgaben, die etwa 20% der GKV-Ausgaben ausmachen, 1993 waren das rd. 40 Mrd. DM. In der Pflegeversicherung dürften es nochmals 5 Mrd. DM werden.

Nun gibt es verschiedentlich – so auch vom Sachverständigenrat für die Konzertierte Aktion im Gesundheitswesen – den Vorschlag, die Beitragsfreiheit für diejenigen nichterwerbstätigen Ehegatten zu beseitigen oder zu reduzieren, die keine Kinder betreuen oder Pflegedienste leisten. Für die Kindererziehenden und Pflegenden, also wohl für den größten Teil, bliebe es damit aber bei der Finanzierung dieser Familienleistungen aus lohnbezogenen Beiträgen.

Aber auch für diesen Personenkreis wäre aus meiner Sicht eine Änderung durchaus anzustreben und auch aus familienpolitischen Gründen sinnvoll, indem z. B. zwar die Beitragsfreiheit im Prinzip beseitigt wird, den Familien aber *zielgerichtet aus allgemeinen Haushaltsmitteln* oder finanziert durch eine spezifische Abgabe eine finanzielle Entlastung zukommt (man kann auch andere Durchführungswege wählen). Derzeit ist dagegen diese Entlastung für alle einheitlich, also z. B. auch einkommensunabhängig. In Ziffer 78 wird ja auch die „Verlagerung von Teilen des Sozialbudgets ... hin zu ausreichender und wirksamer Hilfe für die wirklich wirtschaftlich und sozial Schwachen“ befürwortet. Diese Umschichtung würde zugleich eine Senkung der Beitragssätze ermöglichen.

Zu prüfen wäre, ob Maßnahmen des Familienlasten- (bzw. -leistungs-) ausgleichs nicht durch eine spezifisch ausgestaltete einkommensbezogene Abgabe – ggf als Zuschlag zur Einkommensteuer – finanziert werden, um zu vermeiden, daß diejenigen durch die Finanzierung¹¹ belastet werden, die ja durch die Maßnahme auf der Ausgabenseite begünstigt werden sollen (so auch Ziff. 62).

¹¹ Z. T. erheblich, wie bei indirekten Steuern.

In *Frankreich* ist eine eigenständige Abgabe – die „*contribution sociale généralisée*“ – eingeführt worden, die als zweckgebundene (proportionale) Einkommensteuer interpersonelle Umverteilungsmaßnahmen wohl zunehmend finanzieren soll. Ob und inwieweit dies – auch verfassungsrechtlich – bei uns realisierbar wäre, muß hier offenbleiben.

Allerdings wird – wie auch in anderen Zusammenhängen, wenn es um das Vermeiden beitragsfinanzierter Umverteilung geht –, vielfach befürchtet, angesichts leerer Staatskassen käme es eher zu einem Abbau familienorientierter Leistungen – also läßt man lieber alles, wie es ist.

Es ist aber nicht gerade überzeugend, wenn man in der gesetzlichen Rentenversicherung die Kindererziehungszeiten als Familienleistungen ansieht und im Prinzip aus allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert, nicht aber entsprechende Leistungen in der GKV.

Der andere wichtige und auch sensible Bereich ist die *Gesetzliche Rentenversicherung* (GRV). Im Diskussionspapier gibt es Forderungen (Ziff. 62), die aus meiner Sicht keinesfalls systemkonform sind, so die *Beitragsatzstaffelung nach der Kinderzahl*. Hier treten unplausible Effekte auf wie die Beschränkung einer solchen Maßnahme auf einen bestimmten Personenkreis (also nicht für alle Kindererziehenden) sowie absolut steigende Entlastung pro Kind mit steigendem Lohn – was in anderem Zusammenhang, in Ziff. 67, gerade kritisiert wird.¹² Wird für die Phase des Aufziehens von Kindern eine Entlastung angestrebt, so könnte man das familienpolitisch gezielt durch Übernahme oder Erstattung von sonst fällig werdenden Beitragszahlungen aus öffentlichen Haushalten realisieren – ob für alle gleichhoch oder einkommens-/bedarfsorientiert, ist dann die u. a. aufgrund der jeweiligen Ziele zu entscheidende Frage.

Vielfältig sind die Forderungen nach *Verstärkung der Familienkomponente in der Altersphase*, insbesondere durch Ausdehnung von Kindererziehungszeiten. Je nach Ausgestaltung kann es sich um beträchtliche Finanzmittel handeln.¹³ Auch hier scheinen viele eine Beitragsfinanzierung durchaus in Kauf nehmen zu wollen. Daß ich das für verfehlt halte, brauche ich sicher nicht nochmals zu betonen.

¹² Auch wird die Vorausschätzbarkeit von Beitragseinnahmen noch schwieriger, werden diese doch dann auch u. a. von der Geburtenentwicklung abhängig.

¹³ Allein die Ausdehnung der 3 Erziehungsjahre, die jetzt für Geburten ab 1992 gelten, auf alle, würde derzeit rd. 14 Mrd. DM und damit rund einen Beitragspunkt erfordern.

Man kann doch auch nicht auf der einen Seite die Senkung von Lohnnebenkosten fordern, andererseits aber die Beitragsfinanzierung allgemeiner Staatsaufgaben befürworten.

Nun gibt es auch Vorstellungen, zwar zusätzliche familienorientierte Leistungen in die GRV einzuführen, sie aber aus beitragsfinanzierten allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzieren – so wie dies auch bei Forderungen nach einer bedarfsorientierten Mindestsicherung, einer Sockelung für GRV-Renten und Leistungen der Bundesanstalt aus unterschiedlichen Richtungen propagiert wird. All dies wäre zwar systemadäquat – allerdings: *sofern* sich die „öffentlichen Hände“ dann auch tatsächlich an ihre Finanzausgaben halten. Hier gibt es jedoch manche unerfreuliche Erfahrungen aus der Vergangenheit. Insofern – aus eher pragmatischen, „erfahrungsgesättigten“ Überlegungen – finde ich es „gefährloser“, dies *außerhalb der GRV* zu realisieren.

Das hieße auch, *familienorientierte Zusatzleistungen im Alter* – also eine Art Familiengeld im Alter – *vom Rentenrecht abzukoppeln*. D. h. also auch, *nicht weiter den Weg einer Ausweitung der Kindererziehungszeiten zu gehen*, wie dies in Ziff. 62 gefordert wird.

Man sollte zudem bei all solchen Einfügungen in die Sozialversicherung auch stets die Möglichkeit der Exportpflichtigkeit in der EU und die damit verbundenen Kosten berücksichtigen.

Ein Sozialversicherungssystem sollte darüber hinaus grundsätzlich nicht mit zu vielen unterschiedlichen Zielen befrachtet werden.

Allerdings – und dies unterscheidet die Kindererziehungszeiten von manchen anderen Familienleistungen – ist es erforderlich, eine aufgabenadäquate Dynamisierung der Transferleistungen an Familien vorzusehen, wie dies für monetäre Leistungen für Kinder in Ziff 62 gefordert wird, sollen sie nicht ihre Funktion im Zeitablauf mehr und mehr verlieren.

Je knapper die finanziellen Ressourcen sind, um so notwendiger werden das Setzen von Prioritäten und die Klärung der Ziele (also bei Familienleistungen in welcher Lebensphase, ob bedarfsorientiert oder nicht). Zugleich sind damit ordnungspolitische Weichenstellungen verbunden, und es sind die längerfristigen Konsequenzen, auch verhaltensbeeinflussende Wirkungen zu beachten, dadurch, *wer, wann, warum und wie* einkommensmäßig entlastet oder begünstigt wird.

Deshalb würde ich es u. a. begrüßen, wenn die im Diskussionspapier geforderte „strenge“ Unterscheidung zwischen „arbeitsfinanzierten Sicherungssystemen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Renten) und steuerfinanzierter Sozialhilfe ...“ (Ziff. 71) generell auf interpersonelle Umverteilungsmaßnahmen ausgedehnt würde und z. B. auch eine Vorstellung wie die, für Bezieher niedriger Einkommen reduzierte Sozialbeiträge ohne verringerten Leistungsanspruch vorzusehen (Ziff. 77), mit der klaren Aussage verbunden würde, daß dies nicht aus lohnbezogenen Beiträgen anderer Versicherter finanziert werden soll.¹⁴

Zum Abschluß noch ein allgemeiner Hinweis:

Während wir eine *regelmäßige Berichterstattung* über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung sowohl durch den Sachverständigenrat als auch die Konjunkturforschungsinstitute haben, fehlt dies *für den hochkomplexen Bereich der Einkommensverteilung*. Zwar gibt es verschiedene aufgaben- und bereichsspezifische Berichte, doch fehlt immer noch eine auf die personelle Verteilungssituation in verschiedenen *Lebensphasen* und für unterschiedliche *Kohorten* ausgerichtete Analyse, aus der Zahler und Empfänger deutlich werden. Auf dieses Defizit wäre es lohnend, deutlich hinzuweisen. Gerade Längsschnittdaten sind für die Ermittlung und Analyse der Wirkungen von Maßnahmen von zentraler Bedeutung, um eine gute Entscheidungsvorbereitung zu ermöglichen, aber auch eine wirkungsvolle Überprüfung von Effizienz und Effektivität von Maßnahmen.

¹⁴ Es gäbe noch manches zu fragen und anzumerken, so beispielsweise, was es konkret heißen soll, wenn in Ziff. 85 gefordert wird, die sozialen Sicherungssysteme sollten in die Lage versetzt werden, noch besser auf die Probleme der Armut einzugehen.

Oder: Wenn gesagt wird, daß sich die menschengerechte Gestaltung der Wirtschaft u. a. darin äußert, daß alle erwerbsfähigen Personen ihren Möglichkeiten entsprechend ihren Beitrag zum Erfolg des Ganzen leisten (Ziff. 124), so wäre ein Wort zu sagen zur Ausgliederung von Arbeitnehmern in der zweiten Hälfte ihrer Erwerbsfähigkeitsphase – man scheut sich z. B. bei 55jährigen von „Älteren“ zu sprechen angesichts einer noch Jahrzehnte umspannenden Lebenserwartung.

Bericht über die Plenumsdiskussion

Die Diskussionsbeiträge im Rahmen der Plenumsaussprache am Vormittag setzten sich zum einen mit den Thesen auseinander, wie sie in den einführenden Darlegungen vorgetragen worden waren; zum anderen gingen sie auf Form und Inhalt der „Diskussionsgrundlage“ ein, was eine Reihe kritischer Fragen und Anmerkungen miteinschloß.

Zur Anlage und zum Aussagemodus der „Diskussionsgrundlage“: Hier wurde, zustimmend zum Referat von Professor Hax, betont, daß die Kirchen sich grundsätzlich in zweifacher Weise in den öffentlichen Diskurs einschalten könnten. Eine Möglichkeit bestehe darin, wünschenswerte Ziele zu formulieren, wobei deren Verwirklichung der Politik und Fachkompetenz überlassen bleibe. Sollten die Kirchen jedoch selbst konkrete Maßnahmen im Bereich der Politik und Wirtschaft vorschlagen und befürworten, dann müßten sie damit rechnen, auch in die öffentliche Auseinandersetzung hineingezogen zu werden.

Das vorliegende Konsultationspapier stelle in manchem eine fragwürdige Mischform dar. Dies wurde exemplarisch an der Sicht der Mitbestimmung, wie sie in der Textziffer 126 beschrieben ist, zu zeigen versucht. Danach soll die Mitbestimmung „politischem Mißbrauch wirtschaftlicher Macht und bürokratisch-industriellen Interessenverflechtungen, die die Gemeinwohlverpflichtung des Staates untergraben,“ entgegenwirken und darüber hinaus verhindern, daß „– wie im Rüstungsexport – die Wahrung und Förderung des Friedens durch wirtschaftliche Interessen beeinträchtigt“ werden. Hier – so die dezidierte Auffassung des Diskussionsteilnehmers – werde einseitig gewertet. Die Arbeitnehmer würden gegenüber den Unternehmen gleichsam mit einer höheren moralischen Qualität versehen. Dies widerspreche allen Beobachtungen. Es dränge sich nämlich nicht der Eindruck auf, daß mitbestimmte Betriebe besonders innovativ, anpassungsfähig oder kundenfreundlich seien. Die Mitbestimmung habe problematische wettbewerbspolitische Zusammenschlüsse nicht verhindert, sondern auch mitgetragen und nach Kräften gefördert. Mit dem Blick auf die hier anstehenden sozialetischen Prämissen: Es gebe nicht zwei Kategorien von Macht, von denen die eine gut und die andere böse sei; Macht tendiere immer dazu, mißbraucht zu werden. Das gelte auch für die Macht der

Arbeitnehmersvertretung. Es sei schwer verständlich, daß man in einem Kirchenpapier derartig illusionären Vorstellungen anhängen.

Hätte eine mögliche Chance des Konsultationspapiers nicht darin bestehen können, die Aufgabe des Brückenbaus zu übernehmen? Sei diese zumindest ausreichend genutzt worden? Die Kirchen müßten doch ein Interesse daran haben, daß die Entscheidungsträger, auf die es heute ankomme, aufeinander zuzugingen, miteinander kooperierten und, soweit möglich, zu Problemlösungen gelangten. In dieser Absicht und in diesem Bewußtsein hätten etwa die evangelischen Akademien nach 1945 ihre Arbeit aufgenommen. Wie weit könne die Endform des gemeinsamen Wortes der hier angesprochenen Aufgabe Rechnung tragen?

Ein weiterer Diskussionsbeitrag machte ein gravierendes Defizit in der Problemanalyse geltend. Das Thema Wirtschaft, Entwicklung und Ökologie, das spätestens seit der Rio-Konferenz 1992 national und international diskutiert werde, komme verbal am Rande vor, sei aber kein integrierender Bestandteil des vorliegenden Konsultationspapiers. Wenn es um die wirtschaftliche Lage in Deutschland gehe, dann müsse zu dem Verhältnis von Ökonomie und Ökologie etwas Substantielles gesagt werden, und dies unverkennbar kritisch gegenüber den Verantwortlichen in Wirtschaft und Politik, wobei auch der individuelle Aspekt des Konsumenten miteinbezogen werden müsse.

Weiterhin fehle in dem Diskussionspapier weitgehend eine Reflexion über den wirtschaftlichen und politischen Umgang mit den Ländern des Südens, wie auch des Ostens. Das, was heute unter dem Stichwort der globalen „nachhaltigen Entwicklung“ intensiv diskutiert werde, käme kaum vor.

Schließlich wurde ein dritter Kritikpunkt genannt: Im Rahmen der Überlegungen zur sozialen Marktwirtschaft werde das wirtschaftliche Wachstum, der „Abgott“ unserer Wirtschaftsordnung, mit seinen höchst problematischen Auswirkungen auf die Ökologie und das Nord-Süd-Verhältnis nicht thematisiert. Dies sei in einer Erklärung der Kirchen, die kompetent als moralische Instanzen sprechen könnten, ein fundamentales Defizit.

Ein Diskussionsbeitrag bezog sich auf die Forderung nach einer Reform und Konsolidierung des Sozialstaats und der damit einhergehenden Armutsbekämpfung. Einerseits werde im Konsultationspapier darauf hingewiesen, daß wir mit der Umverteilung praktisch am Ende seien, da die Abgabenbelastung zu hoch sei. Andererseits würden nur marginal gewisse Vorschläge gemacht, auf welchem Wege der Umbau des Sozialstaats im

Interesse der sozial Bedürftigen vorgenommen werden könne. Wie aber soll angesichts der politischen Gegebenheiten und Widerstände ein Umbau der sozialen Sicherungssysteme stattfinden? Müßte im Konsultationspapier auf diese Frage nicht eine wirklich überzeugende Antwort gegeben werden?

Der Diskussionsteilnehmer vermißte in diesem Zusammenhang auch einen Hinweis darauf, daß wir Jahrzehnte eines ungewöhnlichen Anstiegens des Massenwohlstandes hinter uns hätten, was im wesentlichen durch eine Steigerung der wirtschaftlichen Dynamik gelungen sei. Wo sei im Kirchenpapier eine Würdigung dieser Strategie der Armutsbekämpfung zu finden? Es gebe nicht nur die Möglichkeit, durch Teilen, ja durch Umverteilen voranzukommen; ein Ausweg sei vor allem darin zu sehen, daß das Produktionsergebnis erhöht und dadurch eine zusätzliche Umverteilungsmasse gewonnen werde. Dies gelte auch für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Was nütze es, an Symptomen zu kurieren, indem wir die gesellschaftlich gegebene Arbeit besser umverteilen? Vielmehr stelle sich die Frage so: Wie können wir im Gefolge der wirtschaftlichen Dynamik zu mehr rentablen Arbeitsplätzen kommen? Überlegungen wie diese bedeuteten, daß im Sozialpapier auch auf den Unternehmergewinn, auf den Anreiz zum Investieren positiv hingewiesen werden müsse.

Was können die Kirchen von ökonomischer Kompetenz lernen? Ein kirchliches Wort zu wirtschaftlichen und sozialen Fragen wird nur dann öffentliche Aufmerksamkeit finden können, wenn es den erforderlichen Sachverstand aufweist. Allerdings wird man umgekehrt, wie dies ein Teilnehmer getan hat, auch die Frage stellen dürfen, ob nicht die Ökonomie ihrerseits von den Kirchen zu lernen habe. Vielleicht verliere der Wirtschaftsbetrieb, der sehr auf technische Fragen konzentriert sei, gelegentlich aus den Augen, daß Menschen bestimmte Wertvorstellungen hätten und daß das Institutionensystem moderner Gesellschaften funktional auf diese Wertvorstellungen hin orientiert sein müsse. Es wäre wünschenswert, wenn der Konsultationsprozeß die Diskussion in diesem Sinne anregen und weiterführen könnte.

Ebenfalls auf dieser Linie lag die Wortmeldung eines Teilnehmers, der daran erinnerte, daß in ökonomischer Betrachtungsweise die Situation der unmittelbar Betroffenen oft außer acht bleibe. Wenn man aus ökonomischen Gründen für Strukturwandel, Subventionsabbau, internationalen Wettbewerb und dergleichen plädiere, so sei dies noch keine Antwort auf die Frage eines Fünfzigjährigen, der dadurch seinen Arbeitsplatz verliere

und keine entsprechende Zukunftsperspektive mehr habe, weil er für eine Frühpensionierung zu jung und für eine Umschulung zu alt sei.

Was das Zentralproblem der Arbeitslosigkeit betreffe, so sei es eine ordnungspolitisch außerordentlich komplexe und umstrittene Frage, wer die Verantwortung dafür trage. Es nütze daher nichts, gegen Arbeitslosigkeit zu sein, wenn über die Ursachen und Wirkungszusammenhänge kein Konsens erzielt werde.

Darauf, daß die Bereitschaft, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, nicht in gleicher Weise zu jeder Zeit gegeben sei, wollte ein weiterer Teilnehmer aufmerksam machen. Hier gelte es, den „Kairos“ zu nutzen, da sonst die Motivationskraft, etwas in Bewegung zu setzen, schwinde.

Wenngleich die vom Sachverständigenrat vertretene ökonomische Richtung in Deutschland dominierend sei, so gebe es in der Ökonomie unterschiedliche Ansätze und Auffassungen, die auch gegeneinander stehen könnten. Unter dieser Voraussetzung plädierte ein Teilnehmer dafür, daß die Kirchen aufgrund ihrer expliziten Erfahrungen, die sie von der Basis her hätten, Positionen beziehen sollten, die nicht mit der sogenannten herrschenden ökonomischen Meinung gleichzusetzen seien. Die „Option für die Armen“ bedeute, daß sich die Kirchen jener annehmen und jenen Stimme verleihen sollten, die im ökonomischen Prozeß der letzten Jahrzehnte benachteiligt worden seien. Welche Optionen umgesetzt werden sollten, müsse letztendlich die Politik entscheiden.

In ihrer Antwort gingen Professor Hax, Bischof Lehmann und Bischof Engelhardt auf einzelne Punkte ein:

Professor Hax gab zu bedenken, daß die Frage nicht laute, *ob* die Kirchen etwas zur gegenwärtigen Diskussion beitragen könnten, sondern *wie* sie dies könnten. So werde beispielsweise einer „Option für die Schwachen“ niemand widersprechen. Das Problem sei jedoch: *Wie* wird das wahrgenommen? Die Vorstellung, die Kirchen bräuchten gegenüber der „herrschenden Ökonomie“ nur die Sichtweise einer „alternativen Ökonomie“ zu berücksichtigen, entspreche einem einfachen, überschaubaren Weltbild.

Worauf es ankomme, sei etwas anderes. Die Kirchen könnten ihre Aufgabe vor allem darin sehen, Widersprüche zwischen dem tatsächlichen Verhalten der am politischen Prozeß Beteiligten einerseits und den nach außen hin bekundeten Wertvorstellungen andererseits aufzuzeigen. Wenn man zum Beispiel die Notwendigkeit einer Neugestaltung des Sozialsystems sehe, so

werde diese unter Konzentration auf die zentralen Aufgaben der Vorsorge und der Mithilfe bei Notlagen unter gleichzeitiger Stärkung der Eigenverantwortlichkeit allgemein anerkannt. Wenn es jedoch um konkrete Fragen gehe, würden eigentlich immer nur Besitzstände verteidigt. Auf solche Widersprüche könnten die Kirchen in der Tat hinweisen. Dabei bewegten sie sich in ihren Aussagen stets auf dem schmalen Grat zwischen dem, was im Grund unkontrovers sei, und dem, was so speziell sei, daß ganz andere Gesichtspunkte der Zweck-Mittel-Relation ins Spiel kämen.

Bischof Lehmann ging in seiner Antwort auf zwei Punkte ein. Zunächst äußerte er erhebliche Zweifel, ob die grundsätzlichen Wertorientierungen bei uns allgemein akzeptiert würden. Das, was er in den vergangenen Jahren über den gesellschaftlichen Wertewandel studiert habe, sei zumindest einer Diskussion wert, die hier freilich nicht geführt werden könne.

Wenn gefordert worden sei, daß die Kirchen eine Brückenfunktion übernehmen sollten, so sei gerade der Konsultationsprozeß der Versuch, dem gerecht zu werden. Man rede seit gut einem Jahr mit Vertretern der verschiedensten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen, aber es sei unsäglich schwer, sie an einen runden Tisch zu bringen. Hier sehe er ein wesentliches Problem, warum es nicht gelinge, manche Verkrustungen aufzubrechen und zu wirklich neuen Fragestellungen zu kommen.

Bischof Engelhardt griff ebenfalls das Stichwort von der Brückenfunktion der Kirchen auf. Gerade dort, wo ernsthaft versucht werde, von dieser Brücke Gebrauch zu machen, das heißt von einem zum anderen Ufer zu gehen, werde die gegenseitige Fremdheit und das Nicht-so-sein wie die anderen zunächst immer wieder festgestellt werden müssen. Brückenfunktion zu sein, bedeute nicht, daß der Konsens schon erreicht sei, dieser müsse erst mit der entsprechenden Unerbittlichkeit gesucht werden.

Ungeachtet dessen bleibe die spannende Frage, wie die Endform des gemeinsamen Wortes aussehen könne. Er hoffe, daß es einerseits so aussehe, daß darin Kritik, Bedenken und Defizithinweise ernsthaft aufgenommen würden, andererseits aber sollte am Ende nicht ein derart differenziertes Papier herauskommen, daß es kein Interesse und keine Neugier mehr wecke. Zudem wäre es wünschenswert, daß das endgültige Papier nicht wie ein Steinbruch benutzt werde, aus dem jeder sich das Bruchstück herausnehme, das ihm passe.

Was ihm bisher etwas zu kurz gekommen sei, sei die Diskussion über die Gründe, weshalb das Kirchenpapier eine derart unerwartete Resonanz in der Öffentlichkeit gefunden habe. Das müsse nicht unbedingt ein Ausdruck von Populismus sein, hier seien tiefere Schichten angesprochen. Wenn er etwa Gemeinden in den neuen Bundesländern besuche, dann spüre er etwas von dem, was hinter der Sorge stehe, die auch das Konsultationspapier mitveranlaßt habe – und das müsse in adäquater Weise auch in das endgültige Wort aufgenommen werden.

Im Plenum am Nachmittag kamen zunächst die Berichterstatter aus den drei Arbeitsgruppen zu Wort. Hierzu gab es einige ergänzende Wortmeldungen, die insbesondere die kontroversen Standpunkte akzentuierten. Weiterhin wurden Themen aufgegriffen, die in der Generaldiskussion am Vormittag zur Sprache gekommen waren.

In diesem Zusammenhang wurde betont, daß das Wort der Kirchen den Menschen in seiner konkreten Lebenslage nicht übersehen dürfe. Die Kirchen müßten Sauerteig für die Gesellschaft sein. In diesem Sinne sei auch die Option für die Armen und Schwachen zu verstehen. Dies sei nicht nur eine Forderung der biblischen Gerechtigkeit, sondern werfe auch die Frage nach politischen Handlungs- und Kurskorrekturen auf. Der Konsultationsprozeß habe Hoffnungen geweckt, die nicht enttäuscht werden dürften. Viele Menschen erwarteten ein klares, kritisches Wort, das nicht zu diplomatisch sei und auch den „Streit mit den Mächtigen“ nicht scheue.

Weiterhin wurde hervorgehoben, daß der Konsultationsprozeß nicht nur deutlich gemacht habe, welche Unterschiede es im Hinblick auf die Wahrnehmung gesellschaftlicher und politischer Probleme gebe; er habe zudem Erfahrungen und Perspektiven „von unten“ in einer Weise in den sozialen Dialog miteingebracht, wie es in unserer Gesellschaft nicht immer möglich sei.

Daß das abschließende Wort der Kirchen – und dies war ein Hinweis aus der parlamentarischen Praxis – als „Steinbruch“ für passende Zitate benutzt werde, sei erfahrungsgemäß nicht zu vermeiden; dies geschehe mit jedem einigermaßen geschickt geschriebenen und allgemein zugänglichen Papier. Wie es Beispiele aus der Politikberatung zeigten, suche man die eigenen politischen Positionen durch die Anhörung von Sachverständigen einerseits mit der Dignität einer wissenschaftlichen Legitimation zu stärken, an-

dererseits werde die Politik dadurch aber auch einem Anreicherungsprozeß an Erkenntnissen unterworfen. Es sei also kein Unglück, wenn dieses Schicksal auch dem Konsultationspapier widerfahre.

Arbeitsgruppe I: Wege aus der Arbeitslosigkeit

Prof Dr. Ulrich van Suntum

Meine Aufgabe besteht in erster Linie darin, zum Themenkomplex Arbeitslosigkeit Stellung zu nehmen. Ich werde mich dabei aber nicht auf die unmittelbar einschlägigen Textpassagen unter Gliederungspunkt 3.1 beschränken. Denn es wird viel zu wenig beachtet, daß sehr enge volkswirtschaftliche Zusammenhänge zwischen Beschäftigungspolitik, Sozialpolitik und auch Familienpolitik bestehen. Auch der vorliegende Text erkennt dies nicht und weist dementsprechende Widersprüche auf. Um es deutlich zu sagen: Insbesondere die sozialpolitischen Ausführungen sind unter dem Gesichtspunkt der Beschäftigungspolitik falsch akzentuiert, teilweise unmittelbar kontraproduktiv und in keiner Weise weiterführend.

1. Zur Beschäftigungspolitik i.e.S. (Abschnitt 3.1)

Zunächst aber zu den unmittelbar den Arbeitsmarkt betreffenden Passagen. Hier ist mein Gesamteindruck zunächst durchaus positiv: Es wird zu Recht auf die Notwendigkeit attraktiver Rahmenbedingungen für Investitionen verwiesen, die Gewerkschaften werden erfreulich deutlich an ihre beschäftigungspolitische Verantwortung erinnert, und dem Recht auf Arbeit als legalistischem Anspruch an den Staat wird glücklicherweise eine Absage erteilt.

Trotzdem gibt es in diesem Kapitel vier höchst fragwürdige Punkte:

(1) Die explizit geforderte Produktivitätsorientierung der Löhne ist gut gemeint, aber mit Vorsicht zu genießen:

- Erstens kann sie ohnehin nur eine grobe Richtschnur sein; es ist ohne weiteres vorstellbar, daß Vollbeschäftigung eine sinkende Lohnquote erfordert oder aber auch eine steigende Lohnquote erlaubt. Entscheidend ist letztlich allein die Lage auf den Arbeitsmärkten.
- Zweitens gilt es ggfs. Abstriche von der Produktivitätsformel zu machen, wenn die Vollbeschäftigung bereits verletzt ist. Die Formel gilt, wenn überhaupt, dann nur bei Vollbeschäftigung. Außerdem sind Abstriche für sog. unechte Produktivitätsfortschritte zu machen, die nur auf der vorherigen Entlassung wenig produktiver Arbeiter beruhen. All dies kann man schon in Ziffer 248 des ersten Sachverständigenutachtens von 1964 nachlesen, wo diese Formel entwickelt wurde. Es wird nur leider gerne vergessen, wenn man sich heute auf den SVR beruft.

- Drittens kommt es nicht auf irgendeine gesamtwirtschaftliche Durchschnittsproduktivität an, sondern wenn, dann auf die Produktivitätsentwicklung einzelner Branchen und Unternehmen, die z. B. auch regional sehr unterschiedlich sein kann.

Es wäre daher anzuraten, den Gewerkschaften zu empfehlen, die Lage auf den Arbeitsmärkten in ihren Lohnforderungen stärker zu berücksichtigen und im Falle hoher Arbeitslosigkeit daran mitzuwirken, daß Produktivitätsgewinne in erster Linie für die Schaffung neuer Arbeitsplätze verwendet werden und erst zweitrangig für die weitere Besserstellung derjenigen, die schon einen Arbeitsplatz haben. Das scheint mir auch unmittelbar ein Gebot der christlichen Solidarität zu sein.

(2) Der letzte Gesichtspunkt weist bereits darauf hin, daß die überkommene Praxis der sog. Tarifautonomie, nämlich der Flächentarifvertrag, diskussionsbedürftig ist. M. E. ist er ein Anachronismus, der nicht unwesentlich zur Entstehung und Verfestigung der Arbeitslosigkeit beigetragen hat. Die undifferenzierte Verteidigung der sog. Tarifautonomie in ihrer überkommenen Form in dem Text kann daher so nicht stehenbleiben, will man nicht völlig an der aktuellen Diskussion und im übrigen auch an den Erfahrungen anderer Länder in diesem Punkt vorbeigehen.

(3) Überhaupt nichts zu halten ist von der mehrfach eingeforderten konzertierten Aktion unter der Beteiligung der Bundesbank und der Tarifparteien. Die Erfahrungen Ende der 60er Jahre mit diesem Instrument waren negativ, und auch vom Ansatz her ist es verfehlt:

- Die Bundesbank ist zuvorderst der Geldwertstabilität verpflichtet und nicht der Vollbeschäftigung. Aus gutem Grund ist dies im Vertrag von Maastricht auch für die künftige Europäische Zentralbank so vorgesehen. Denn auf diese Weise leistet sie mittelfristig den besten Beitrag zu den Rahmenbedingungen, die für Vollbeschäftigung nötig sind. Nimmt man sie dagegen im Rahmen einer konzertierten Aktion direkt für das Beschäftigungsziel in die Pflicht, so kann das nach allen Erfahrungen und auch nach der Logik eines solchen Vorschlags nur darauf hinauslaufen, den Primat der Geldwertstabilität zu schwächen. Das aber wäre, wie gesagt, letztlich kontraproduktiv im Hinblick auf das Beschäftigungsziel.
- Außerdem setzt eine konzertierte Aktion eine zentralistische Lohnpolitik i. S. des Flächentarifvertrages voraus. Davon müssen wir aber gerade wegkommen.

Die Hinweise auf die konzertierte Aktion sind also zu streichen. Diese Vorstellung folgt offenbar einem diffusen Begriff von Solidarität und Zusammenarbeit, verwischt aber in der Praxis nur die Verantwortlichkeiten und führt zu einem ungunstigen Zentralismus. Stattdessen ist eine klare Aufgabenteilung der wirtschaftspolitischen Instanzen einzufordern, wonach die Bundesbank vor allem für den Geldwert, die Tarifparteien für die Vollbeschäftigung, die Finanzpolitik für die Wachstumsbedingungen und die Unternehmen für eine effiziente Produktion verantwortlich sind.

(4) Völlig abwegig ist die Forderung nach einer solidarischen Teilung der vorhandenen Arbeit. Man sollte nicht glauben, so etwas in einem Text zu finden, der gleichzeitig die riesigen vor uns liegenden Aufgaben betont und z. B. eine Erhöhung der Entwicklungshilfe fordert. Arbeit gibt es in der Tat in Hülle und Fülle, so daß schon die Grundidee begrenzter Arbeitsmöglichkeiten ganz abwegig ist. Sie läuft letztlich nur auf eine Umverteilung der Arbeitslosigkeit hinaus.

Die Arbeit wird erst dann knapp, wenn mächtige Tarfkartelle überhöhte Preise – sprich Löhne – durchsetzen. Hier liegt also der Hase im Pfeffer. Statt die von den Tarfkartellen künstlich rationierte Arbeit „gerecht“ zu verteilen, ist also der Anachronismus dieser Kartelle und der von ihnen benutzten falschen Lohnformeln zu diskutieren (s. o.).

Auf einem ganz anderen Blatt stehen flexiblere Arbeitszeiten und auch Teilzeitarbeitsformen, die im Interesse der Beschäftigten selbst liegen und die durchaus neue Arbeitsplätze entstehen lassen können. Jeder Zwangsrationierung von Arbeitsmöglichkeiten ist dagegen eine klare Absage zu erteilen. Sie stellt einen Mißbrauch des Solidaritätsgedankens dar, der letztlich auch kontraproduktiv im Hinblick auf das Beschäftigungsvolumen ist. Denn wo vorhandene Arbeitsbereitschaft unterdrückt wird, werden auch Leistungsbereitschaft, Wachstum und Nachfrage in Mitleidenschaft gezogen und die derart Rationierten werden geradezu zwangsweise in die Schwarzarbeit abgedrängt.

2. Zur Sozial- und Familienpolitik

Damit sind wir bereits beim Thema Sozialpolitik angelangt. Es wird zu Recht darauf hingewiesen, daß der Sozialstaat an Finanzierungsgrenzen gestoßen ist und daß auch die Grenzen der Abgabenbelastung erreicht, wenn nicht überschritten sind. Vordergründig wird im Text auch die richtige Schlußfolgerung gezogen, nämlich ein Umbau des Sozialstaates.

Bei näherem Hinsehen verbirgt sich dabei aber nichts anderes als die nackte Forderung nach noch mehr Umverteilung, also das Gegenteil dessen, was man vernünftigerweise unter einer Reform des Sozialstaates verstehen kann. Wie dabei die Abgabenlast vermindert werden soll, bleibt unerfindlich, und mögliche Rückwirkungen auf die Leistungsbereitschaft werden überhaupt nicht angesprochen.

Schon bei der Diagnose knirscht es an allen Ecken und Enden. Da wird z. B. aus dem empirischen Befund, daß kinderreiche Familien ein vergleichsweise niedriges Einkommen haben, unmittelbar auf eine entsprechende Kausalbeziehung geschlossen. Könnte es nicht auch umgekehrt sein, daß nämlich niedrige Einkommensschichten kinderfreundlicher sind? Der internationale Vergleich legt jedenfalls eine solche Interpretation nahe.

Und weiter: Daß das Pro-Kopf-Familieneinkommen mit steigender Zahl nicht verdienender Kinder sinkt, ist ein banales Ergebnis reiner Rechenarithmetik. Aber wieso folgt daraus eine Benachteiligung, wie flugs geschlossen wird? Soll der Staat etwa Kindergeld in Höhe eines Erwachsenendurchschnittseinkommens zahlen, wie man ja wohl weiter schlußfolgern muß?

Überhaupt: Es ist geradezu aberwitzig, wie hier ausgerechnet die Kirchen einer rein ökonomischen Nutzen-Kostenanalyse des Kindergebärens das Wort reden. Sind Kinder nicht auch ein Quell der Lebensfreude?

Aber bitte, bleiben wir ruhig bei der reinen Ökonomie: Wenn Kinder eine ach so große Belastung sind, wieso setzen dann die betreffenden Menschen überhaupt Kinder in die Welt? Wer hat sie dazu gezwungen? Muß man nicht aus der Tatsache, daß sich ein junges Paar für ein Kind entscheidet, zwangsläufig schließen, daß es den „Nutzen“ – im weitesten Sinne, versteht sich – höher bewertet als die Kosten? Und wo ist dann die Rechtfertigung für irgendwelche Ausgleichszahlungen? Ich kenne jedenfalls niemanden, der Kinder zum Zweck der Aufrechterhaltung unseres Rentensystems in die Welt gesetzt hätte. Wohl aber mag die eigene Altersversorgung eine Rolle spielen: Denn wer kümmert sich denn um mich, wenn ich im Alter in Not geraten sollte, gar in ein Pflegeheim muß? Wo ist überhaupt mein Lebenssinn, wenn ich in Rente gehe und keine Kinder und Enkel habe? Ist der Kinderlose wirklich besser dran?

Nebenbei bemerkt ist auch das Rentenfinanzierungsargument höchst fragwürdig. Längst nicht jedes Kind zahlt später Beiträge, z. B. Beamte nicht,

und diejenigen, die es tun, erhalten dafür ja auch ihrerseits entsprechende Ansprüche. Also können ihre Eltern nicht nochmals dafür belohnt werden. Das ganze Argument beruht auf kapitalen Mißverständnissen, was die langfristigen Zusammenhänge unseres Rentensystems betrifft. Das kann hier aber nicht im einzelnen erörtert werden.

Jedenfalls muß man deutlich sagen: Die einseitige Betrachtung von Kindern als Last und Kostenfaktor, die das ganze Papier durchzieht, ist ökonomisch nicht durchdacht, realitätsblind und nicht zuletzt zutiefst inhuman. Damit fällt aber auch das Benachteiligungsargument in seiner hier dargebotenen, höchst undifferenzierten Form in sich zusammen, und ebenso die maßlosen Forderungen nach neuen Subventionen für die Familien, die daraus abgeleitet werden.

Überhaupt, wer soll das eigentlich alles finanzieren? Offenbar die kinderlosen Ehepaare und Einzelpersonen, soweit sie gut verdienen. Deren marginale Abgabenlast liegt aber heute schon teilweise deutlich über 50%; mir bleiben z. B. von einem Vortragshonorar von brutto 1000,-- DM netto keine 300,-- DM mehr, Kirchensteuer noch gar nicht eingerechnet. Wie weit will man die Bestrafung der Leistungswilligen noch treiben? Was passiert, wenn die Alterslasten zunehmen und beispielsweise die Pflegeversicherung erst ihre volle Kostendynamik entfaltet? Wer wird dann überhaupt noch arbeiten wollen? Und was wird dann mit den schönen Familientransfers, die jetzt beschlossen werden sollen? Das ganze kann nur in einer Katastrophe enden, letztlich zum Schaden derer, denen man eigentlich helfen wollte.

Damit wir uns nicht mißverstehen: Es ist völlig richtig gesehen, daß die Familie ungeheure Sozialleistungen freiwillig und unentgeltlich erbringt, die wir sonst teuer bezahlen müßten. Das betrifft nicht nur die Kindererziehung, sondern auch die Pflege und Betreuung der Alten und den gesamten Komplex der Hausarbeit, der nur durch den ehelichen Unterhalt entgolten wird. Aber gerade deswegen ist es eine absurde Idee, die Leute nun staatlicherseits für etwas zu bezahlen, was sie jahrtausendlang auch so gemacht haben und in anderen Kulturen völlig selbstverständlich unter viel schwierigeren Umständen täglich leisten. Diese Idee führt letztlich zur Sozialisierung der Familie und damit zu ihrer Auflösung, nicht aber zu ihrem Schutz. Denn wenn die Familie staatliches Geld für die Kindererziehung, für die Pflege der Eltern usw. erhält, wieso dann nicht auch der Alleinerziehende und die nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften? Und wenn das so ist, wofür dann noch heiraten und eine Familie gründen?

Nicht einmal den Splittingvorteil will man ja länger gelten lassen, obwohl er untrennbar mit dem Familienbegriff und einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit verbunden ist.

Die kirchlichen Vorschläge führen also in letzter Konsequenz zur Auflösung der Familie und nicht zu ihrer Stärkung. Die Folgen werden verheerend sein: Wir werden vielleicht ein paar Kinder mehr bekommen, aber auch riesige Mitnahmeeffekte und vor allem eine prohibitiv hohe Besteuerung derjenigen, die keine Kinder haben. Sogar die Rente soll den Doppelverdienern ja gekürzt werden, weil sie als überversorgt gelten. Niemand sollte sich einbilden, daß die Betroffenen unter solchen Umständen noch weiterarbeiten werden wie bisher. Damit aber ist die Katastrophe vorprogrammiert, denn dann müssen die Abgabesätze noch weiter steigen, die Leistungsbereitschaft wird nochmals abnehmen usw. Im Grunde beobachten wir das ja heute schon. Man muß nur die Zusammenhänge klar erkennen, und daran hapert es in dem Papier ganz gewaltig.

Was ist zu tun? Familienpolitik muß m. E. ganz anders ansetzen: Es gilt, die Bedingungen für ein Nebeneinander von Beruf und Familie zu verbessern, beispielsweise durch Teilzeitarbeitsplätze, durch flexiblere Arbeitszeiten, durch die Möglichkeit der Heimarbeit, durch Betriebskindergärten, aber auch dadurch, daß sich ein zweites, möglicherweise geringes Einkommen finanziell überhaupt lohnt (Option auf Befreiung von Sozialabgaben, natürlich dann auch kein Leistungsanspruch, Splittingtarif, Kinderfreibeträge statt oder zumindest zusätzlich zum Kindergeld!). Dazu bedarf es allerdings entsprechender Rahmenbedingungen, indem z. B. die völlig überzogenen Anforderungen an personelle und sachliche Ausstattung von Kindergärten und Kinderhorten drastisch reduziert werden. Und warum können nicht z. B. alleinerziehende Sozialhilfeempfängerinnen als Tagesmütter tätig werden? Auch das muß sich natürlich lohnen, d. h. man darf ihnen dann nicht sofort die Sozialhilfe im Umfang des Zuverdienstes kürzen. Entsprechende Überlegungen unter dem Stichwort „negative Einkommensteuer“ werden ja zur Zeit auch angestellt.

Für die Betreuung älterer Menschen lassen sich analoge Lösungen finden. Hier schlummert ein riesiges Potential an Nachbarschaftshilfe, das nicht viel kosten muß, wenn man es richtig anstellt. Gerade die Kirchen könnten hier kreativ werden und sind es ja teilweise auch. Jedenfalls lohnt es sich, darüber intensiver als bisher nachzudenken, bevor man mit typisch deutschem Perfektionismus immer weitere, unbezahlbare staatliche Transferansprüche installiert, die letztlich gar nicht viel bringen.

3. Wohnungspolitik

Es ist äußerst reizvoll, auch ein paar Zusammenhänge mit der Wohnungspolitik aufzuzeigen, die in dem Papier völlig ignoriert werden. Prompt erweisen sich die wohnungspolitischen Vorschläge auch als kontraproduktiv im Sinne der Beschäftigungs- und Familienpolitik.

Da ist z. B. von Wohnungsnot und unbezahlbaren Mieten die Rede. Woran messen die Autoren die Wohnungsnot? Wissen sie, daß eine künstliche Verbilligung der Mieten die Nachfrage nach Wohnraum ansteigen und das Angebot sinken läßt, also die Knappheit vergrößert? Haben sie bedacht, daß subventionierter Wohnraum die Tendenz zu Einpersonenhaushalten und zum Auseinanderziehen der Generationen verstärkt, indem die Kinder mit dem ersten Einkommen (und sei es das Bafög) ausziehen und die Alten abgeschoben werden? Ist ihnen geläufig, daß große Altbauwohnungen häufig von alleinstehenden Geringverdienern bewohnt werden, weil die Mieten sozialgebunden sind, während Familien mit Kindern sich häufig auf engem, weil frei finanziertem Wohnraum drängen? Und ist ihnen bekannt, daß Sozialwohnungen häufig als Neubauten in bester Wohnlage errichtet werden, während mit dem gleichen Geldeinsatz weitaus mehr sozialer Wohnraum geschaffen werden könnte, nämlich über Belegungsrechte im Altbestand? Wie beurteilt man die von solchen Tatbeständen ausgehenden Leistungsanreize für diejenigen, die keinen Anspruch auf eine Sozialwohnung haben und sich entsprechende Wohnungen niemals leisten könnten, weil sie zu viel (!) verdienen?

Hat man sich jemals mit der Problematik des sog. sozialen Wohnungsbaus auseinandergesetzt, dessen Ausweitung man fordert? Weiß man, daß der größte Teil der Fördermittel gar nicht bei den Bewohnern landet, sondern in den überhöhten Kosten aufgesogen wird? Hat man sich mit den darauf aufbauenden Argumenten der Wohnungsbaukommission für eine weitgehende Umstellung der Förderung auf das Wohngeld auseinandergesetzt?

Ist man sich darüber im klaren, daß sozialer Wohnungsbau und Mietpreisbindung die Mobilität der Arbeitskräfte vermindern, weil mit dem neuen Arbeitsplatz u. U. weitaus höhere Wohnkosten verbunden sind? Hat man den Zusammenhang mit der regional sehr unterschiedlichen Arbeitslosigkeit bedacht?

Warum steht in dem Papier nichts darüber, daß das Bauen in Deutschland gegenüber vergleichbaren Ländern wie Belgien oder den Niederlanden unvergleichlich teuer ist? Wie beurteilt man die sog. Entsenderichtlinie, die

ausländischen Anbietern verwehrt, preiswerte Bauleistungen in Deutschland zu erbringen, um das hohe Lohnniveau im deutschen Baugewerbe zu schützen?

Warum problematisiert man in diesem Zusammenhang nicht die deutschen Baustandards, auch für Sozialwohnungen, und die mangelnde Ausweisung von Bauland durch die Gemeinden? Sieht man den Zusammenhang mit der Agrarpolitik, die knappen Boden zum Anbau überteuerter Produkte belegt, die dann zum Schaden der Entwicklungsländer (und der Verbraucher) hochsubventioniert auf den Weltmarkt geworfen oder gar vernichtet werden?

Ist den Autoren geläufig, daß das deutsche Mietrecht inzwischen enteignungsähnlichen Charakter für die Vermieter hat? Daß insbesondere kinderreiche Familien und alte Menschen praktisch unkündbar sind, selbst bei Eigenbedarf? Erkennt man den Zusammenhang mit dem knappen Wohnungsangebot für diese Nachfrager?

Bei diesen kritischen Fragen soll es hier zunächst bleiben. Der Eindruck ist: Die Autoren haben es sich auch hier zu leicht gemacht. Wohlfeile Forderungen nach bezahlbarem Wohnraum helfen nicht weiter, und die konkreten Vorschläge werden nur dazu beitragen, ihn vollends unbezahlbar zu machen.

Arbeitsgruppe I: Wege aus der Arbeitslosigkeit

Staatssekretär Prof. Dr. Friedrich Buttler

Sie haben die Frage gestellt, ob immer der im Recht ist, der sich um die Arbeitslosen kümmert, weil er hinter sich einen moralischen Anspruch habe. Ich muß Ihnen als Ökonom leider sagen: selbstverständlich nicht. Denn auch die Möglichkeiten zur Lösung dieses Problems stehen unter dem kalten Stern der Knappheit. Das heißt, es gibt eine Reihe von Widersprüchen und deswegen verwundert es nicht, daß über dieses Thema kein gesellschaftlicher Konsens besteht. Gewiß, niemand bestreitet das Vollbeschäftigungsziel, aber die Wege dorthin werden widersprüchlich diskutiert. Manchmal entsteht der Eindruck, daß dabei argumentativ und aktiv die Arbeitslosen statt der Arbeitslosigkeit bekämpft werden.

Bezugnehmend auf das Papier der Kirchen will ich zunächst unterstreichen, daß die Diagnose der Entwicklung und der Folgen der Arbeitslosigkeit und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit von mir nachdrücklich geteilt wird. Das gilt auch für die Überlegungen, die zur neuen weltwirtschaftlichen Konstellation angestellt werden, aber auch, wie ich vor dem Hintergrund meiner neuen Tätigkeit sagen muß, zu den Herausforderungen der inneren Einheit Deutschlands, die es zu verwirklichen gilt. Wir befinden uns in einer Umbruchphase, und in dieser Umbruchphase ist eine Menge gleichzeitig zu bedenken.

Globale, europäische und regionale wirtschaftliche und soziale Gegebenheiten überlagern sich. Wege aus der Arbeitslosigkeit sind freilich nicht nur aus ökonomischer, sondern auch aus sozialer Perspektive zu entdecken und zu beurteilen.

Aus beiderlei Perspektive ist mit Bedauern zu konstatieren, daß eine Strategie fehlt, der es gleichzeitig gelingt, nachhaltiges, das heißt ökologisch verträgliches Wachstum zu fördern und die Beschäftigungsintensität des Wachstums zu erhöhen.

Ich denke, daß wir leicht Einigkeit darüber herbeiführen können, daß viel getan werden muß, um die Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandortes zu fördern, und daß in diesem Zusammenhang eben nicht nur die Lohnhöhe und die Lohnstruktur eine Rolle spielen, sondern auch die Innovations-tätigkeit und das soziale Klima. Ich will im Unterschied zu meinem Vordrner betonen, welche Bedeutung Wettbewerbsfähigkeit, Bildung und

Ausbildung, Weiterbildung, Forschungs- und Innovationstransfer haben und welche Bedeutung schließlich dem sozialen Ausgleich sowohl für Gerechtigkeit als auch für wirtschaftliche Effizienz zukommt. Die Tarifpolitik, die bei meinem Vorredner eine wichtige Rolle gespielt hat, hat auch mit den angesprochenen Widersprüchen zu tun. Auf einen Nenner gebracht: handelt es sich um eine beschäftigungsorientierte Tarifpolitik, die auch die Außenseiter des Arbeitsmarktes, das heißt insbesondere die Langzeitarbeitslosen, in ihre Überlegungen verstärkt einbezieht, oder handelt es sich nur um eine einkommensorientierte, das heißt Insiderorientierte solidarische Lohnpolitik, die eher an der Anhebung der unteren Einkommen der bereits Beschäftigten orientiert ist?

Neue gewerkschaftliche Diskussionsbeiträge lassen erkennen, daß dort zunehmend daran gedacht wird, Tarifpolitik weniger einkommens- und mehr beschäftigungsorientiert auszurichten. Ich halte diesen Weg für richtig.

Kontrovers ist auch die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik sowie der Einsatz ihrer Instrumente. Sie wissen, wie z. B. die Diskussion um den sogenannten ersten bzw. zweiten Arbeitsmarkt hin- und hergegangen ist. Klar ist einerseits, daß jede Mark, die im normalen Arbeitsmarkt ausgegeben wird und dort Beschäftigung schafft, sinnvoller angelegt ist, als im sogenannten zweiten Arbeitsmarkt. Aber auf der anderen Seite bleibt auch deutlich, daß immer dort, wo in Gestalt hoher Arbeitslosenzahlen und hoher anhaltender Langzeitarbeitslosigkeit „das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist“, Wege gesucht werden müssen, wie den Betroffenen geholfen werden kann. Wege aktiver Arbeitsmarktpolitik zu finden, die nicht ihrerseits wirtschaftlich kontraproduktiv sind, ist die Aufgabe.

Dabei geht es um die Finanzierung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit, also um öffentlich geförderte Beschäftigung mit dem Ziel der dauerhaften Integration in den normalen Arbeitsmarkt, um Maßnahmen zur Verteilung des Arbeitsvolumens durch kostenneutrale bzw. -senkende Strategien wie Förderung der Teilzeitarbeit, Arbeitszeitflexibilisierung und Abbau von Mehrarbeitsstunden.

Zu den Lösungsansätzen gehört auch die Änderung der gegenwärtigen Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik. Es ist notwendig, diese Finanzierung auf eine neue Basis umzustellen, Freilich nicht in dem Sinne, daß die Institutionen der Arbeitsförderung geteilt werden in solche der aktiven Arbeitspolitik einerseits und solche der passiven Finanzierung von Arbeitslosigkeit andererseits. Denn Arbeitsförderung aus einer Hand ist die Voraussetzung

für den richtigen Einsatz öffentlicher Mittel zur Integration von Arbeitslosen statt zur bloßen Finanzierung von Lohnersatzleistungen.

Vielmehr geht es darum, aktive Arbeitsmarktpolitik in dem Teil, der nicht durch das sozialversicherungstechnische Äquivalenzprinzip von Beitragszahlungen und Lohnersatzleistungen gedeckt ist, anders zu finanzieren. Das gilt insbesondere für die vereinigungsbedingten Transfers der Bundesanstalt für Arbeit von West- nach Ostdeutschland. Sie sollten besser durch allgemeine Steuern statt durch Sozialversicherungsbeiträge finanziert werden. Damit könnten auch die Lohnnebenkosten gesenkt werden. Das IAB hat in Modellrechnungen herausgefunden, daß eine Beitragssenkung bei aufkommensneutraler Erhöhung von Mehrwert- bzw. Mineralölsteuer positive Nettobeschäftigungseffekte bewirken könnte. Das ist gleichzeitig ein tarifpolitisch bedeutsames Ergebnis, denn wenn die Verringerung der Lohnnebenkosten so hohe positive Beschäftigungswirkungen mit sich bringt, daß damit die negativen Beschäftigungseffekte bestimmter Steuererhöhungen sogar überkompensiert werden können, so unterstützt dies diejenigen Stimmen in beiden Tarifparteien, die für eine beschäftigungsorientierte Tarifpolitik eintreten.

Aktive Arbeitsmarktpolitik hat neben ihrer integrativen und sozialen Funktion auch eine erhebliche Entlastungswirkung für den Arbeitsmarkt. Ohne sie wäre die registrierte Arbeitslosigkeit weit höher. Aber die Entlastungswirkung hat in letzter Zeit wegen geringeren Instrumenteneinsatzes abgenommen. Das ist auch in Ostdeutschland nachdrücklich zu spüren.

Was ist an ihre Stelle zu setzen?

Auch bei diesem Thema haben wir gegenwärtig eine offene Diskussionslage. Ich meine, daß aktive Arbeitsmarktpolitik in der bisherigen Form solange alternativlos bleibt, wie es nicht gelingt, die beschäftigungspolitische Leistungsfähigkeit der anderen Politikbereiche und die Beschäftigungsintensität des Wirtschaftswachstums insgesamt erheblich zu steigern. Es ist gleichzeitig evident, daß gegen Langzeitarbeitslosigkeit mehr getan werden muß. Dabei ist zu beachten, daß die Arbeitsmarktpolitik die Entstehung von Langzeitarbeitslosigkeit am besten präventiv vermeiden kann. Dabei sollte sie sich wiederum insbesondere an gering Qualifizierte wenden und diese in besonderer Weise in Aus- und Fortbildung einbeziehen. Zu überlegen ist auch, wie Einstiegstarife dazu beitragen können, mehr Langzeitarbeitslose in normale Beschäftigung unter Tarifbedingungen einzufädeln.

Meinem Vorredner widerspreche ich nachdrücklich in seiner Einschätzung, Arbeitszeitverkürzungen seien beschäftigungspolitisch sinnlos. Ich plädiere nicht für Arbeitszeitverkürzung bei gleichzeitigem Lohnausgleich, sondern für kostenneutralen Abbau von Mehrarbeitsstunden, für mehr Teilzeitarbeit und für mehr Arbeitszeitflexibilisierung, die auch den Kapitalnutzungspreis für die Unternehmen senkt. Arbeitszeitpolitik gehört jedenfalls zu den Themen, die weiter diskutiert werden müssen und nicht pauschal abgelehnt werden dürfen. Vielmehr gilt es, energische Schritte zur Umsetzung der von mir genannten arbeitszeitpolitischen Instrumente zu tun.

Zum Schluß will ich darauf hinweisen, daß es vielfach Bemühungen gibt, öffentliche Strukturpolitik mit der Arbeitsmarktpolitik zu verzahnen. Das bisherige Ergebnis ist häufig noch ernüchternd. Mein Problem sind dabei nicht die vielfach wiederholten ordnungspolitischen Einwände; ich meine, daß ihnen im konkreten Fall Rechnung zu tragen ist. Sie sind aber nicht grundsätzlich geeignet, den Verzicht auf die Verzahnung von Arbeitsförderung und Strukturpolitik zu begründen. Im Gegenteil halte ich dafür, daß sich angesichts der Bedeutung des Beschäftigungszieles alle Politikbereiche danach fragen lassen müssen, wie sie dazu beitragen können, Wege aus der Arbeitslosigkeit zu finden.

Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe I

Der Moderator, Prof. Staudt, formuliert drei Grundsatzfragen an die Arbeitsgruppe:

- 1) Ist der, der sich für Arbeitslose einsetzt, immer im Recht?
- 2) Was ist „Arbeitslos“? Ist kontraktierte Erwerbsarbeit die einzig mögliche Form von Arbeit? Was ist z. B. mit dem Ehrenamt und der nicht bezahlten Hausarbeit?
- 3) Gibt es noch genügend Arbeit? Wie steht es mit dem sozialen Engagement?

In der auf die beiden Statements folgenden Diskussion kritisiert eine DiskutantIn am Konsultationspapier, daß die Frauenproblematik nicht berücksichtigt ist. Insbesondere moniert sie das Problem der unbezahlten Hausarbeit. Aus der kurzsichtigen Analyse folgen kurzatmige Lösungen. Aus der Sicht der Frauen ist die Struktur des Arbeitsmarktes unzureichend analysiert. Die Nichtberücksichtigung der Frauenperspektive ist auch ein moralisches Problem. Es geht letztlich um die Vereinbarkeit von Hausarbeit und Erwerbsarbeit.

Ein Diskutant beklagt die Einseitigkeit der präsentierten ökonomischen Lehrmeinungen. Die Verteilungsspielräume sind ihm zufolge größer geworden. Löhne sind auch als Nachfragefaktoren zu berücksichtigen; so sind zwei Drittel der deutschen Nachfrage Binnennachfrage. Den 0,2 Prozent Lohnzuwächsen in den letzten zwei Jahren stehen 7,0% Gewinne aus Unternehmertätigkeit gegenüber. Die Wettbewerbsfähigkeitsdebatte um den „Standort Deutschland“ muß endlich beendet werden. Angesichts der Geldvermögen ist der Zusammenhang zwischen der ungleichgewichtigen Einkommens- und Vermögensentwicklung und dem Arbeitsmarkt zu diskutieren.

Die beiden Referenten gehen auf die Aussprache ein.

Van Suntum entgegnet auf den ersten Redebeitrag, daß die Frauen am Gehalt und an der Rente des Ehemanns partizipieren, soweit sie nicht selbst berufstätig sind. Die Thesen des zweiten Diskussionsbeitrags werden in der seriösen Ökonomie nicht mehr vertreten. Der Standort Deutschland ist wegen zunehmender Auslandsinvestitionen gefährdet. Er merkt positiv an, daß die Kirchen schon häufiger Stellungnahmen zur Ein-

kommensentwicklung vorgelegt haben. Zu diesem Thema und zur Einkommenssituation der Arbeitnehmer ist bisher in der Tat wenig geforscht worden.

Buttler widerspricht der These, daß es einen säkularen Trend zur Abnahme der Arbeit gibt; nach Rezessionen ist das Arbeitsvolumen immer wieder auf die alte Höhe angestiegen. Er stimmt der These zu, daß die Nichterwerbsarbeit zu unrecht diskriminiert wird. Herr Buttler verweist auf den von den Kirchen seit den fünfziger Jahren immer wieder eingebrachten Vorschlag, die Entlohnung der Arbeitnehmer durch einen Produktiv- bzw. Investivlohn zu ergänzen. Dieser Vorschlag ist auch heute noch aktuell.

In einer Zwischenbilanz identifiziert der Moderator, Prof. Staudt, die folgenden drei Themenbereiche: Tarifpolitik; Strukturpolitik; Umverteilungsproblematik (Sozial-/Staatsquote).

Er schlägt vor, diese drei Themen hintereinander zu diskutieren. Angesichts der knappen Zeit werden nur die ersten beiden Themenbereiche abgearbeitet.

Zur Tarifpolitik (1)

Von einem Diskutanten wird die überwiegend *individualethische* Perspektive des Kirchenpapiers kritisiert. Dies entspricht einer überschaubaren „Dorf-moral“. In komplexen Industriegesellschaften gilt hingegen eine Regelethik, wie sie sich z. B. in Tarifverträgen ausdrückt. Hier sitzen die Schwachpunkte. Denn das Tarifsysteem funktioniert nicht. So waren auch im letzten Jahr die Tarifabschlüsse zu hoch. Politische Akteure handeln, ohne ökonomisch verantwortlich zu sein: So legt der Staat die Lohnnebenkosten fest, ohne dafür zahlen zu müssen und unmittelbar verantwortlich zu sein; so verschärfen die Bundesverfassungsrichter den Kündigungsschutz und erhöhen damit die Arbeitslosigkeit, ohne sie bezahlen zu müssen.

Ein Diskussionsteilnehmer bezieht sich auf die Vorschläge des Sozialpapiers zur Arbeitszeitverkürzung (S. 23 f.). Seine Frage an das Auditorium ist: Wenn Lohnsenkung als eine wichtige Maßnahme zur Konsolidierung der Beschäftigung angesehen wird, ist die Frage, welches Niveau die Tarifpolitik erreichen muß, um selbst bei einem mittelfristigen Zeitraum von 10 Jahren bei rund 8 Millionen Arbeitssuchenden die Arbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen!

Einem anderen Diskussionsteilnehmer zufolge führt an Lohnsenkungen kein Weg vorbei. Zu fragen ist nach der Einflußnahme der Politik, um die Akzeptanz dieser Situation durch die Arbeitnehmer zu fördern.

In einem weiteren Redebeitrag wird auf das BMW-Modell verwiesen, wo eine halbe Milliarde DM gespart wurde und 95% der Beteiligten zufrieden waren.

Ein Diskutant verweist darauf, daß die Lohnstückkosten in Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern gering gestiegen und die dadurch erzielten Wettbewerbsvorteile auch durch Aufwertungen der DM und des Yen nicht verschwunden sind.

In einem weiteren Diskussionsbeitrag werden drei Fragen gestellt. Die erste Frage an Herrn Prof. Buttler: Stieg der Arbeitslosensockel nicht nach jeder Rezession doch etwas an? Zweite Frage: Warum hat die kirchliche Forderung nach Investivlohn bisher so wenig positive Resonanz gehabt? Die dritte Frage ist an alle gerichtet: Welches ist das relative Gewicht der Währungsverhältnisse für das Entstehen von Arbeitslosigkeit?

Ein Diskussionsteilnehmer kritisiert die Zusammensetzung des Podiums: Wer hat darüber entschieden? Er verweist darauf, daß es in den USA auch neokeynesianische Analysen der Arbeitslosigkeit gibt und nennt das Buch von Krugmann „Wettbewerb der Besessenen“.

Die beiden Referenten reagieren auf die Diskutanten.

Herr van Suntum verweist auf seine Studie von 1994: Hier ist der Einfluß der Lohnstückkosten national und international nachgezeichnet worden. Die Analyse der nationalen Lohnstückkosten hat die Überforderung der nationalen Volkswirtschaften ergeben. Er verweist darauf, daß Umverteilung grundsätzlich entweder durch Beitragsmodalitäten oder durch Steuerabgaben möglich ist. Außerdem haben die Analysen Krugmanns auch Widerspruch erfahren. Mit der Situationsanalyse seiner Studie befindet er sich in weitgehendem Einklang mit der OECD-Studie von 1993 und dem Weißbuch der Europäischen Union von 1994. Gemeinsamer Tenor: Die Lohnnebenkosten in Deutschland sind zu hoch!

Herr Buttler betont, daß Tarifpolitik nicht nur Lohnpolitik sein darf, sondern auch Strukturpolitik sein muß. Unter ganz bestimmten Bedingungen erbringt die Senkung der Lohnnebenkosten und eine entsprechende einkommensneutrale Erhöhung der Mehrwertsteuer positive Beschäftigungseffekte. Im Hinblick auf die genannten drei Fragen eines Diskutanten

stimmt Herr Buttler der Tendenz der ersten Frage zu: der Sockel an Arbeitslosigkeit nimmt mit jeder Rezession zu. Zur Frage nach der mangelnden Akzeptanz der Investivlohnforderung verweist Herr Buttler auf Probleme bei der Implementation des Investivlohns; hier stellen sich zahlreiche Detailprobleme bei der Umsetzung.

Zur Strukturpolitik (2)

Ein Diskutant weist darauf hin, daß – ähnlich wie in der Textilindustrie – jetzt auch in der Autoindustrie zunehmend die Fertigung ins Ausland verlagert wird. Das bedeutet: Wachstum alleine reicht nicht mehr aus.

Ein Diskussionsteilnehmer berichtet von der Region Herzogenrath, in der die Ansiedlung von High-Tech-Firmen nicht zu einer verbesserten Beschäftigungssituation geführt hat. Im Gegenteil! Leiharbeit, prekäre Arbeitsverhältnisse und gering bezahlte Frauenarbeit haben zugenommen. Er fordert, die Marktwirtschaft politisch zu gestalten, und wendet sich gegen Konzepte der Deregulierung.

Ein anderer Diskutant beklagt, daß in den von der Bundesanstalt für Arbeit finanzierten Qualifizierungsgesellschaften viel zu betriebsfern ausgebildet wird. Angemessen ist eine betriebsnahe Weiterbildung. Es muß endlich zur Kenntnis genommen werden, daß Begabungen und Motivationen ungleich verteilt sind. Eine generelle Arbeitszeitverkürzung bringt nichts, denn *den* Arbeitsmarkt gibt es nicht, sondern nur regionale Teilarbeitsmärkte.

In einem Redebeitrag wird auf das „Berliner Memorandum zur Arbeitszeitpolitik 2000“ (BBJ Verlag, Potsdamer Str. 199, 10783 Berlin) und Überlegungen von Claus Offe Bezug genommen. Dort wird kürzere und flexiblere Arbeitszeit vorgeschlagen. Frage: Wie ist dies umzusetzen?

In einem nächsten Redebeitrag wird die kartellartige Abschottung von Teilarbeitsmärkten beklagt, so im Meisterbereich und bei den Ärzten. Hier gibt es eine Diskrepanz von Chefärzten mit einer Million DM Einkommen und 80 Wochenstunden auf der einen Seite und arbeitslosen Medizinerinnen auf der anderen Seite. Es stellt sich die Frage: Wie ist eine Wettbewerbsstruktur auch in den höherqualifizierten Berufsbereichen einzuführen?

Von seiten eines Diskussionsteilnehmers wird darauf verwiesen, daß der verstärkte Wettbewerb der Arbeitsanbieter ihre Verhandlungspositionen verändert. Ein anderer Diskutant meint hierzu, daß der Einfluß sowohl der

Unternehmerverbände als auch der Gewerkschaften im schwinden begriffen sei.

Prof. Dr. Rauscher nimmt zur Frage nach der Zusammensetzung der Podien Stellung: es wurden zwei gleichberechtigte Positionen ausgesucht.

In einem Diskussionsbeitrag wird angemerkt, daß Auswirkungen zum Beispiel des tschechischen Lohnniveaus auf Deutschland nicht geleugnet werden können und damit auch umgegangen werden muß. Außerdem ist zu beachten, daß in absehbarer Zeit die Anzahl der Dienstleistungsarbeitsplätze wesentlich größer sein wird als die der Industriearbeitsplätze.

In einem weiteren Diskussionsbeitrag wird die Situation in Ostdeutschland beleuchtet, wo realistisch mit einer Arbeitslosenquote von 25% gerechnet werden muß. Daher brauchen beschäftigungspolitische Maßnahmen dort Zeit; dies darf aber nicht als Entschuldigungsgrund dienen.

Die beiden Referenten nehmen zur Aussprache Stellung.

Herr van Suntum betont, daß der Strukturwandel das Wesentliche ist. Markt und Wettbewerb haben sich als wesentliche Regularien herausgestellt. Erst dann kann Strukturpolitik ansetzen. Strukturpolitik muß Anreize für den Markt vermitteln.

Herr Buttler betont die Bedeutsamkeit der Qualifizierung. Die Veränderungen seit 1990 sind zu erforschen. Nach wie vor gilt aber die Relevanz eines qualifizierten Bildungsabschlusses. Daraus folgt, daß die Politik flankierende Maßnahmen ergreifen muß, um Bildungsdefizite abzubauen. Die Kirche sollte sich speziell um diese unqualifizierten bzw. unterqualifizierten Gruppen kümmern: z. B. die Älteren ohne Fortbildungsmöglichkeiten oder die jungen Menschen ohne Berufsschulabschluß. Außerdem müsse die Qualifizierung von Frauen weitergetrieben werden.

Herr Prof. Staudt bedauert, daß angesichts der knappen Zeit der dritte Themenpunkt nicht mehr diskutiert werden kann. Er dankt den Referenten und den Diskutantinnen und Diskutanten für ihre Mitwirkung.

Arbeitsgruppe II: Stärkung von Ehe und Familie

Prof. Dr. Ute Gerhard

Vorbemerkung:

Der Konsultationsprozeß selbst ist begrüßenswert und ermutigend, der Anlaß, das Ausmaß der Probleme und die Vertreter dieser Initiative, die beiden christlichen Kirchen, sind gewichtig genug. Und doch, der Blick in das Programm und die zu späte Wahrnehmung meiner Alibi-Rolle hier, verbieten mir eigentlich, meine Herren, in dieser Männerrunde zu reden.

Wieder einmal fehlt in den Kirchen unter denen, die etwas zu sagen haben oder angehört werden, die Hälfte der Menschheit! Jedenfalls bin ich nicht bereit, diesen Mangel in irgendeiner Weise auszugleichen oder zu heilen. D. h. wenn Sie es wirklich mit dem Grundwert sozialer Gerechtigkeit ernst meinen, dann werden vor allem die Kirchen in Anbetracht der Erblast an Ungerechtigkeit gegenüber dem „anderen Geschlecht“ ein zweites Wissensforum veranstalten müssen, auf dem nur Frauen das Wort ergreifen dürfen, doch alle hier anwesenden Männer einmal zuhören dürfen.

Gewiß ist es nicht zufällig, daß diese Alibi-Frau aufgefordert ist, zum Thema „Stärkung der Familie“ sprechen darf, obgleich ich nicht im engeren Sinn Familiensoziologin bin, sondern mich vor allem mit Sozialpolitik und Recht, ja, wohl auch mit der Geschichte der Familie, wie der gesellschaftlichen Stellung der Frauen und der Frauenbewegung beschäftigt habe. Gleichviel, Frau und Familie, das gehört zusammen, wie Familienpflichten und -verantwortung vor allem Frauenpflichten sind, in der Vorstellung des Mannes auf der Straße, in der Politik, in Alltag und Praxis der Frauen. Die Frage stellt sich nur, ob diese selbstverständliche Vorannahme noch dazu befähigt, die wirklichen Probleme der Betroffenen und Beteiligten und damit auch der Frauen zu erkennen und zu lösen. Meine Skepsis kann ich hier nur kurz begründen:

1. Zum Stil und Subtext der Diskussiongrundlage:

Es ist richtig und angemessen, bei dem Versuch, die gravierenden sozialen Probleme in unserer Gesellschaft in den Mittelpunkt einer kirchlichen und politischen Öffentlichkeit zu rücken, an die Solidarität, das Verantwortungsbewußtsein, das „Miteinander“, Mitleiden und das „Liebe Deinen Nächsten wie Dich selbst“ der Beteiligten, also vor allem der Verantwortlichen und Mächtigen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft zu appellieren.

Doch ich vermisste in der Rede über die „Bedürftigen und Benachteiligten“ ihre Anerkennung als Gleiche, Gesprächspartner, als Mitwirkende im Konsultationsprozeß. „Zwischen den Verfassern und Verfasserinnen“ (gab es welche? In den beteiligten Arbeitsausschüssen entdeckte ich auf evangelischer Seite 2 Frauennamen, auf katholischer keinen!) und denen, für die mehr Gerechtigkeit gefordert wird, besteht eine schiefe Ebene“, lese ich in dem Kommentar einer Arbeitsgruppe der Bremischen Evangelischen Kirche, und dies trifft auch meine Wahrnehmung:

„Die Schreibenden reden über die Bedürftigen, die aber reden nicht mit ...“. Dem entspricht, daß die auch in meiner Sicht unverzichtbare Solidarität immer zugleich mit einer Abwertung, ja, Denunziation alles Individualistischen einhergeht, vgl. S. 48: „Die soziale Dimension erwächst aus der sozialen Anlage des Menschen, der sich nur im Miteinander mit den anderen entfalten kann ... Das schließt individualistische Auffassungen des Menschen wie eine individualistische Sicht der Gesellschaft aus ...“. Sogar die „sozialen Lebensgemeinschaften“ wie „Familie, ... Belegschaft“ etc. bedürfen danach der mahnenden Erläuterung, daß sie „nicht bloße Ansammlung von Individuen“ sind (vgl. S. 49).

Was bedeutet diese Gegenüberstellung, ja, Höherbewertung der Gemeinschaft vor dem Individuum? Soviel ich weiß, entspricht dies nicht christlichen Glaubensgrundsätzen, erst recht kann dies keine Leitlinie für die Verwirklichung gesellschaftlicher Formen von Gerechtigkeit sein. Solidarität mit dem Anderen setzt immer sich selbst bewußte Individualität, die Anerkennung des/der einzelnen, des Individuums in seiner einzigartigen Würde als Mensch voraus. Was für ein Menschenbild steckt dahinter, wenn das Individuum sofort in Verdacht gerät, „auf Kosten anderer zu leben“?

Empfindlich und hellhörig sind Frauen gerade in dieser Hinsicht, weil sie zu lange allein das Prinzip der Solidarität in der Gesellschaft, gerade in ihrer Funktion und Rolle in der Familie vertreten haben und noch vertreten, jedoch die von ihnen praktizierte Solidarität zugleich die Aberkennung ihrer Individualität und damit Bevormundung, Entrechtung und Unterordnung bedeutete. Die alten Rechtsformeln „ein Leib – ein Gut“, so Fichte (woraus die Eigentumslosigkeit der Frau folgte), oder noch klarer in der englischen Rechtsregel: „In law husband and wife are one person, and the husband ist that person“ (Blackstone 1765), sagten sehr unverblümt, was mit dieser Form der Familiensolidarität gemeint war. Viel hat sich seither

geändert, vor allem im Recht, aber auch in der kirchlichen Auffassung von Ehe und Familie?

Auffällig ist, daß der Begriff des Rechts in der Diskussionsgrundlage fast völlig fehlt. Doch wir leben heute in einem Rechtsstaat – aus gutem Grund, der die Pflicht zur Sorge für andere und das Recht auf Für-Sorge, also solidarische Beziehungen in der Form des Rechts verbürgt und auch in der Familie, in der Privatsphäre Gewalt und Willkür zu verhindern berechtigt ist.

2. Zur Gleichsetzung von „Ehe und Familie“

Den Forderungen und Maßnahmen, mit denen „eine angemessene materielle Absicherung und gesellschaftliche Anerkennung von Familien“ erreicht werden soll (S. 29), kann ich voll und mit Nachdruck zustimmen. Doch wie soll das erreicht werden, wenn die Prämisse falsch und der Ausgangspunkt der sozialen Problematik verkannt wird? Ehe und Familie sind in unserer Gesellschaft, und fast in keiner anderen vorher, nicht wie zwei übereinanderliegende konzentrische Kreise vorzustellen, d. h. die Ehe ist nicht unbedingte Voraussetzung der Familie. Mit dieser Ungenauigkeit oder absichtsvollen Negierung der Lebenswirklichkeiten einer großen Zahl von Familien, und gerade auch solcher, die auf Hilfe und Anerkennung angewiesen sind, aber steht und fällt nicht nur die Diagnose, sondern auch die Rezeptur.

Dabei findet längst auch im Familienrecht ein erweiterter Familienbegriff Anwendung, vgl. BVerf.Ger. v. 18.4.1989: „Neben der durch Geburt entstandenen Familie auch jede andere von der staatlichen Rechtsordnung anerkannte Gemeinschaft von Eltern und Kindern“ (also auch die nichteheliche Mutter zusammen mit ihren Kindern, vgl. § 1705 BGB etc.). Wohl ist in der Diskussionsgrundlage in einem Halbsatz von anderen Formen der Partnerschaft die Rede – an anderer Stelle von der Alleinerziehenden mit Kindern (S. 28) – doch wird dieser Befund mit dem einzigen empirischen Datum, wonach 80% der Kinder in einer Familie bei ihren verheirateten Eltern aufwachsen, flugs wieder zugedeckt.

Im Kontext der Nichterwähnung der besonderen Familienprobleme von Frauen, vor dem Hintergrund einer Familiengeschichte, in der die Kirchen gegen alle neuzeitlichen Menschenrechte und die Prinzipien der Gleichheit und Achtung der Individualität, der Freiheit auch der Frauen einen ganz bestimmten traditionellen Ehe- und Familienbegriff geprägt und

durchgesetzt haben, ist diese Vernachlässigung und Unachtsamkeit im Text sehr bedeutsam, aber auch nicht tolerabel.

3. Das traditionelle Eheverständnis und der juristische Begriff der Institution

Festzuhalten ist, daß die sog. traditionelle Form von Ehe und Familie gar nicht so alt und unangefochten, vielmehr, wie die Forschungen zur Geschichte der Familie gezeigt haben, erst ein Produkt des 19. Jahrhunderts ist. Und auch die Auffassung von der Ehe als Institution im Sinne eines überzeitlichen, fundamentalen Gemeinschaftsverhältnisses ist keineswegs so selbstverständlich, wie es nach der Formulierung in Art. 6 GG erscheint. Vielmehr ist zu erinnern, daß die Betonung des institutionellen Charakters, ihrer „vorgegebenen“, sog. „natürlichen“, in der Religion oder im „Sittengesetz“ verankerten Ordnung, gegenüber einer liberalen, aufklärerischen Auffassung von der Ehe als „verweltlichtem“, bürgerlich-rechtlichem Vertrag (BVerfG 31, 82 f.) rechtshistorisch erst in der Mitte des vorigen Jahrhunderts zur herrschenden Lehre wurde (vgl. v. Savigny 1850 und die von ihm durchgesetzte Ehegesetzgebung in Preußen) und in der Kodifikation des BGB in spezifisch patriarchalischer Weise ausgestaltet wurde. (Vgl. hierzu Gerhard 1978; Blasius ...)

Die institutionelle Ehelehre – getragen und promoviert insbesondere von den christlichen Kirchen und ihren Vertretern in Staat und Gesellschaft – diente vor allen Dingen zur Begründung für die Unauflösbarkeit der Ehe, also zur Einschränkung der Scheidungsfreiheit, beinhaltete in der spezifisch historischen Ausprägung bürgerlichen Rechts darüberhinaus aber eine bestimmte Eheordnung, die auf der Unterordnung der Frau und einer ökonomisch und ideologisch fundierten geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und selbstverständlichen Vorannahmen über den Zweck der Ehe beruhte.

Nicht zufällig hat die zunehmende Anerkennung gleicher Rechte für Frauen, die 1949 im Grundgesetz verankerte Gleichberechtigung auch in der Ehe mit den – wie es im Parlamentarischen Rat hieß – „unabsehbaren zivilrechtlichen und sozialpolitischen Folgen“ (Feuersenger 1980, 29) sich an dem auch noch in den 1950er Jahren in Rechtssprechung und Lehre vertretenen institutionellen Ehemodell gerieben, ist die „überindividuelle“, „objektiv sittliche“ Ordnung der Ehe, aber auch der „schillernde Begriff der Institution“ (Gernhuber 1971) immer wieder als Abwehrargument gegen die konkrete Umsetzung des Art. 3 GG im Familienrecht benutzt

worden: etwa im Zusammenhang mit dem Entscheidungsrecht des Ehemannes § 1354 a.F. BGB (aufgehoben erst durch das Gleichberechtigungsgesetz vom 18.6.1957), dem Stichentscheid des Vaters (BVerfG 10, 59 ff.), der peinlichen Ausformulierung der „ehelichen Pflicht“ in Scheidungsprozessen (z. B. BGH in NJW 67/1078 f.), überhaupt im Widerstand gegen die Ehescheidungsreform von 1977, bis hin zu den erst neuerdings beigelegten Kämpfen um den Ehenamen, wobei die freie Namenswahl als „bedenklich individualistisch“ die „Ordnungsgemeinschaft“ Ehe zu gefährden schien (vgl. Krüger u. a. 1958 zu § 1355 BGB).

Da die institutionelle Eheauffassung vor allem die Unauflöslichkeit der Ehe meinte, hat sie in der neueren Rechtsprechung entscheidende Abänderungen erfahren. Danach bedeutet Institutsgarantie die Verpflichtung des Gesetzgebers, die Ehe als Bestandteil der Privatrechtsordnung in dem Kernbereich Eheschließungsfreiheit, Einehe, Lebenszeitehe zu gewährleisten. Doch das Bundesverfassungsgericht betont neben dieser institutionellen Garantie nun den „starken personalen Bezug“ und „die Anerkennung des Freiraums zur privaten Lebensgestaltung“ (BVerfG 21, 353). D. h. die moderne Ehelehre hat nicht nur das Postulat der Lebenszeitehe notwendig relativiert, sondern auch die angeblich natur- und vorgegebenen Ordnungsvorstellungen der bürgerlichen Ehe angesichts der „objektiven Wertentscheidung“ für die Gleichberechtigung der Geschlechter grundlegend modifizieren müssen. Bedenken wir aber, mit welchen Begründungen die institutionelle Garantie in der Vergangenheit verknüpft war, so müssen wir feststellen, daß sie offensichtlich unzeitgemäß geworden ist und zwar nicht nur, weil diese Eheauffassung der Lebenswirklichkeit der Menschen, sondern als Lehre – dogmatisch – auch dem Postulat der Gleichberechtigung in der Ehe widerspricht.

Spätestens nun ist es ratsam, ein übliches Mißverständnis auszuschließen: Kritikerinnen dieses traditionellen Familienbegriffes geht es nicht darum, gegen Familie und Ehe überhaupt zu argumentieren, noch viel weniger möchte ich der Grundlegung durch ein christliches Eheverständnis widersprechen, das von der Anerkennung der Würde des Menschen, seiner und ihrer Gottesebenbildlichkeit ausgeht und in Geschichte und Gegenwart Männer und Frauen zu wechselseitiger Anerkennung und Liebe und Christinnen zur Inanspruchnahme ihrer Rechte und ihrer Freiheit im Glauben befähigt hat. Auf dem Prüfstand steht jedoch eine traditionelle Eheordnung, die – dies ist meine These – mit dem Begriff der Ehe als Institution bezeichnet ist und in diesem „schillernden Begriff“ (so

Gernhuber, Lehrbuch des Familienrechts 1971, vgl. auch Simitis/Zenz 1975) trotz der sehr allmählichen Ausdeutung des Ehe- und Familienrechts durch das Prinzip der Gleichberechtigung von Mann und Frau überdauert. Zumindest ist gerade auch von der Seite der Kirchen m. E. eine deutlichere Klärung speziell in dieser durch eine bestimmte Tradition so belasteten Frage, ja, eine Verabschiedung der alten Ordnungsvorstellungen angesagt, um in Anbetracht der rauhen Wirklichkeit alltäglicher Diskriminierungen und Unrechtserfahrungen von Frauen glaubwürdig zu sein.

Zur Illustration dieser ‚rauen Wirklichkeit‘ füge ich lediglich wenige sozialpolitische Fakten und Daten an, die in diesem Kontext zu denken geben, weil sie die soziale Situation gerade der Frauen betreffen, die in der und für die Familie gelebt und gearbeitet haben:

Aus dem Bericht des Wissenschaftlichen Beirats für Frauenpolitik des Bundesministeriums für Frauen und Jugend (von 1993), der die Lebenslagen der Geburtskohorten von 1935 bis 1950 in alten und neuen Bundesländern untersucht hat, ist zu entnehmen:

– Die soziale Sicherung – speziell die Lohn- und Unterhaltersatzleistung der Frauen im mittleren Lebensalter ist unzureichend und zwar, wenn eine verheiratete Frau keinen überdurchschnittlich verdienenden Ehemann hat und wenn sie ihr Leben lang auf Erwerbstätigkeit – d. h. auf versicherungspflichtige Erwerbstätigkeit – verzichtet hat. Sie muß damit rechnen, daß sie im Alter zu den Armen gehört, ja, wahrscheinlich auf Sozialhilfe angewiesen sein wird. (ebda., S. 159) Zur Konkretion seien daher auch die durchschnittlichen Rentenbeträge erwähnt: Die durchschnittliche Männerrente betrug 1991 1.664,-- DM, die entsprechende Frauenrente mit 60% ergibt einen Betrag von 998,40 DM. Der durchschnittliche Regelsatz für einen alleinlebenden Haushaltsvorstand aber beträgt, wie wir wissen, etwa mindestens 1.000,-- DM. (ebda., S. 149)

– Aber auch die Frauen, die kontinuierlich berufstätig sind, können nicht mit einer angemessenen Altersversorgung rechnen, da die Lohndiskriminierung in unserem Rentensystem potenziert und verlängert wird und eine Berufstätigkeit mit Rücksicht auf die Familie immer wieder unterbrochen, geteilt oder dequalifiziert wird. Der Knick in der ‚Rentenbiographie‘, mit der dieser Prozeß der systematischen Abwertung der Frauenarbeit und ihres Solidaritätsbeitrages beginnt, ist nicht die Eheschließung, sondern das erste Kind, mit dem die Teilzeit- bzw.

Patchworkarbeit in einem Frauen- und Erwerbsleben beginnt. Frauenforscherinnen sprechen deshalb nicht nur von einem Drei-Phasen-, sondern eher von einem Zwei-Phasen-Modell und stellen die kritische Frage, ob ein Kind tatsächlich nur eine „Privatsache der Frauen“ ist.

– Ohne Sie mit weiteren Daten zu langweilen, die überall nachzulesen bzw. bekannt sind (vgl. Gerhard u. a. 1988, Veil u. a. 1993), fasse ich den Tatbestand auf der Basis dieses Berichts des Beirats Frauenpolitik so zusammen: Die heutigen Frauen im mittleren Lebensalter werden im Durchschnitt nur halb so hohe Renten wie die gleichaltrigen Männer erhalten. (vgl. ebda., S. 146) Doch abgesehen von der materiellen Situation von Frauen ist noch ein anderes Ergebnis soziologischer und insbesondere gerontologischer Untersuchungen bemerkenswert, denn es zeigt sich, daß Frauen, die ein Leben lang für die Familie und in der Familie gelebt haben, im Alter häufig einsamer, isolierter und psychisch wie gesundheitlich gefährdeter sind als berufstätige Frauen, da ihnen die außerfamiliäre Abfederung fehlt, sei es in Form informeller Netzwerke, sei es in der Form von Teilhabe in der Öffentlichkeit und der hieraus erfahrenen Wertschätzung und Anerkennung. (vgl. ebda., S. 212)

4. Zu Individualisierung und der Vielfalt der Lebensformen

Die Geschichte der Familie und die Familiensoziologie lehren uns, daß es zu keiner Zeit, auch in der Vergangenheit nicht, eine einheitliche Form der Familie oder Familienorganisation gab. Vielmehr sind alle Universalitätsthesen inzwischen gründlich widerlegt, ist auch das Idealbild von der Großfamilie oder vom sog. Ganzen Haus als dem Typus der Familie in der Vergangenheit inzwischen als Mythos entlarvt. Die Rede von der ‚Krise der Familie‘ ist darum so alt wie diese selbst. Typisch war schon immer eine Vielfalt der Lebensformen in den verschiedenen Ständen und Schichten des Volkes, die eng mit den wirtschaftlichen, politischen und verwandtschaftlichen Beziehungen und Lebensweisen zusammenhängen, sowie die Anpassungsfähigkeit und Veränderbarkeit der Familie. Interessant ist in diesem Zusammenhang die soziologische Erkenntnis, die R. Nave-Herz in ihrem Überblick über „Familie heute“ (1994) mitteilt. Danach hat die traditionelle Eltern-Kind-Familie, die sog. Kernfamilie, sogar „nur Ende der 50er und Anfang der 60er Jahre in diesem Jahrhundert ihre stärkste Verbreitung“ gefunden (S. 12). Warum aber wird immer wieder betont, daß „weiterhin die Eltern-Familie“ (mit formaler Eheschließung) statistisch (im Vergleich zu den anderen Familienformen) die dominante

Familienform ... geblieben sei, daß 87% aller Kinder unter 18 Jahren in den alten und 82% in den neuen Bundesländern in dieser herkömmlichen Kernfamilie aufwachsen“? (S. 15). Von dieser Längsschnittbetrachtung sind die Querschnittsanalysen und ihre Ergebnisse zu unterscheiden. Wegen der zeitlichen Reduktion der Lebensphase, in der Eltern mit Kindern eine Haushaltsgemeinschaft bilden, sind von allen bestehenden Haushalten in der Bundesrepublik nur noch 1/3 Familienhaushalte. D. h. „in der Familie leben“ (gemeint ist hier das Zusammenleben mit Kindern) ist stärker als je zuvor zu einer transitorischen Lebensphase geworden.“ (S. 18)

Den Hintergrund für die Rede von der Pluralisierung der Lebensformen bildet also ein Prozeß der Ausdifferenzierung, der zu berücksichtigen ist. Dabei spielt es eine Rolle, daß die Zahl der Ein-Eltern-Familien (insbesondere der alleinerziehenden Mütter) sowie die nichtehelichen Lebensgemeinschaften mit Kindern in den letzten zwanzig Jahren stetig zugenommen haben, sind aber auch die veränderten Motive und Bedingungen der Eheschließung ebenso wie auch die erhöhten „Kosten“ für die Kindererziehung zu bedenken – hiermit sind nicht nur die ökonomischen Kosten, sondern die höhere Intensität der Beziehungen bei der Betreuung von Kindern gemeint. Die Soziologen sprechen deshalb von dem Trend zu „verantworteter Elternschaft“ (F. X. Kaufmann) und einer höheren „Kindzentriertheit“ der Familie.

Aus der Vielfalt der zu diskutierenden Probleme in diesem Zusammenhang möchte ich lediglich zwei Fragen aufgreifen: Erstens: Wieso wird der Prozeß der zunehmenden Individualisierung gerade auch in bezug auf die Lebensentwürfe von Frauen im Kontext von Familie immer sogleich mit Vereinzelung, Entsolidarisierung und der „Erosion des Sozialen“ (Beck 1986) in Verbindung gebracht und als Gefährdung des gesellschaftlich notwendigen Generationsvertrages gedeutet? Empirische Untersuchungen kommen dagegen zu dem Schluß, daß „die Haushaltsbrille ein verzerrtes Bild der Familie zeichnet“ und nichts über die Liebes- und Solidarbeziehungen, noch viel weniger über die unterstützenden Netzwerke aussagt. (vgl. Bertram 1991, S. 13) Wieso wird der Prozeß der Individualisierung, der Befreiung aus Abhängigkeiten und zu größerer Autonomie, der den christlich abendländischen Menschen und seine Kultur kennzeichnet, nur im Hinblick auf die Menschwerdung der Frauen als Verlust, Gefährdung oder Krise erlebt?

Zweitens: Warum wird nicht endlich auch in der Konsultationsgrundlage von Männern als Vätern geredet? In Anbetracht der Wirklichkeit der Ar-

beitsteilung in den Familien nachgerade verschleiernd werden gelegentlich die „Eltern“ erwähnt, obwohl jedermann weiß, daß es vor allem um die „Entlastung“ von Frauen geht? Das vielfältige Reden von der Pluralisierung der Lebensformen, das Beharren auf ihrer Gleichberechtigung und Anerkennung relativiert den Begriff der einen normalen und richtigen Familie. Wie notwendig es insbesondere auch im Rahmen der Kirche ist, dieses Anliegen der Anerkennung anderer Lebensformen ernst zu nehmen, wird aus einem Positionspapier der Evangelischen Frauenarbeit in Deutschland deutlich. Hier wird aus den Unrechts- und Leiderfahrungen vieler Frauen deutlich formuliert, worum es ihnen geht, um „die Akzeptanz dieser Pluralität“ in einer demokratischen Gesellschaft, um den „Reichtum menschlicher Lebensmöglichkeiten, der die Liebe Gottes wie allen Menschen gleichermaßen gilt“, und um „die Gestaltung, die Qualität der Beziehungen“, die wichtiger sei als deren Form. (EFD 1994)

Arbeitsgruppe II: Stärkung von Ehe und Familie

Prof. Dr. Alois Baumgartner

Der Versuch, eine breit angelegte Reflexion über die Zukunft unseres Landes in Gang zu bringen, muß, gerade wenn er von den Kirchen initiiert und vorangetrieben wird, um die Frage kreisen, welche Solidarpotentiale in dieser Gesellschaft vorhanden sind, wie gesamtgesellschaftliche Solidarität als reale wechselseitige Verwieseneheit und Abhängigkeit aller und eines jeden einzelnen bewußt gemacht und auf welche Weise sie als kollektive Grundhaltung mobilisiert und als soziales Strukturprinzip zur Geltung gebracht werden kann. Dabei empfiehlt es sich, einen Gedanken aufzugreifen, den zu betonen Oswald von Nell-Breuning nie müde wurde:¹ In jeder Gesellschaft leben drei Generationen in Solidarität, die produzierende Generation, die heranwachsende und noch nicht produzierende Generation und die Generation der Älteren, die aus dem Produktionsprozeß ausgeschieden sind. Zwei Generationen müssen durch die Produktivität der einen Generation erhalten werden. Alle müssen im wesentlichen aus dem ihr Auskommen finden, was in einer Periode als Sozialprodukt erwirtschaftet wird. Die Solidarität mit der heranwachsenden Generation entscheidet sich im wesentlichen daran, welchen Rückhalt und welche ideelle Förderung die Familien in einer Gesellschaft erfahren und – bezogen auf die materielle Versorgung – welche Markteinkommen und welche Einkommen aus Umverteilungsmaßnahmen ihnen zur Verfügung stehen.

Unter dieser Perspektive stehen im folgenden einige thesenartige Bemerkungen zum Diskussionspapier der Kirchen im allgemeinen (I) und einige Desiderate, die für den Fortgang des Konsultationsprozesses und für das künftige Sozialwort der Kirchen formuliert werden (II).

I.

1. Das Thema Familie – ihr gesellschaftlicher Ort und Rang, ihre soziale Lage und Unterstützungsbedürftigkeit – kann in einem knappen Sozialwort der Kirchen zur sozialen und wirtschaftlichen Zukunft unseres Landes we-

¹ Vgl. vor allem O. v. Nell-Breuning, Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft, in: Ders., *Wirtschaft und Gesellschaft heute III*, Freiburg 1960, 341-346; O. v. Nell-Breuning/C. G. Fetsch, *Drei Generationen in Solidarität* (= Beiträge zur Gesellschaftspolitik, 18), Köln 1981, bes. 27-42.

der systematisch noch umfassend entfaltet werden. Diese Beschränkung ist zu beachten, damit nicht ungerechte Erwartungen an die Diskussionsvorlage und das spätere Sozialwort der Kirchen herangetragen werden. Da es sich um ein „Sozialwort“ handelt, versteht es sich von vorneherein, daß drängende Probleme des Ehe- und Familienrechts in diesem Papier kaum Platz finden. Diesen Verzicht sollte man allerdings konsequent durchhalten. Vielleicht könnte man deshalb den einleitenden Passus des Abschnitts über Familie, die Nr. 55, noch etwas neutraler formulieren, damit die Diskussion nicht in eine Richtung läuft, die nicht gewollt ist. Die Sorge der Christen umfaßt, ungeachtet des Festhaltens am Ideal der ehebezogenen, vollständigen Familie, auch die unvollständige Familie der Alleinerziehenden, die Stiefelternfamilie usf. Gewiß läßt sich die sozialstaatliche Familienförderung nicht von der Definition dessen, was Familie sei und sie ausmache, ablösen; aber dieses Papier ist nicht der geeignete Ort, an dem etwa die Probleme des Unterhaltsrechts, des Sorgerechts, des Erbrechts und viele andere Rechtsfragen Alleinstehender oder nichtehelicher Lebensgemeinschaften erörtert werden können.

2. Was gab den Anstoß zu diesem Text, über den wir sprechen? Der eigentliche Beweggrund, einen Konsultationsprozeß einzuleiten und damit einen neuen Weg innerkirchlicher Kommunikation zu beschreiten, war nach meiner Einschätzung die im konjunkturellen Tief vor drei Jahren bereits zugespitzte Befürchtung, die bundesdeutsche Gesellschaft sei im Augenblick ihrer äußeren Einheit dabei, sich sozial zu spalten und in Gewinner und Verlierer des gesellschaftlichen Prozesses auseinanderzudriften (Nr. 33). Dieses Papier spricht in geradezu herausfordernder Weise von sozialer Krise, von strukturellen Verwerfungen und unübersehbaren Fehlentwicklungen (Nr. 32), vor allem aber von „der Spaltung der Gesellschaft in solche, denen es gut und immer besser geht, und andere, die arm und benachteiligt sind“ (Nr. 33).

3. Das Sozialwort versucht nun, vier Brennpunkte der sozialen Krise zu benennen und zugleich als Ansatzpunkte solidarischen Handelns darzustellen: Arbeitslosigkeit – Armut – Sozialstaat, und eben auch Familie. Aus dieser Perspektive werden auch die Akzentuierungen deutlich, die das Thema Familie enthält und die nicht beliebig verändert werden können. Im Zentrum steht die Familie in ihrer wirtschaftlichen Benachteiligung, die Familie als Ursache von Armut, die Entscheidung für Kinder als Einschnitt in den Lebensstandard, im Mittelpunkt steht die einkommensschwache und vom sozialen Abstieg ihrer Mitglieder bedrohte Familie.

4. Wer den Entwurf kritisch liest, wird rasch entdecken, daß mit Arbeitslosigkeit, Armut, Sozialstaat und Familie, die als Brennpunkte der sozialen Krise benannt sind, sehr unterschiedliche gesellschaftliche Wirklichkeiten parallelisiert werden; in Wahrheit liegen sie auf sehr unterschiedlichen kategorialen Ebenen und lassen sich deshalb nur schwer voneinander trennen. Die Verfasser hatten trotzdem den Mut, einen eigenen Punkt über die Familie im Text zu verankern und Familie als den Ort herauszustellen, an dem sich die gesellschaftliche Entwicklung mit entscheidet. Dieses verdient Beachtung. Da auch in der Diskussion um Arbeitslosigkeit, Armut und Sozialstaat die Familie immer wieder zur Sprache kommen mußte, waren Wiederholungen nicht vermeidbar.

Stellt man sich diese Restriktionen vor Augen, wird man den Autoren bescheinigen, daß sie auf knappen Zeilen einen aussagekräftigen Abschnitt vorgelegt haben, der sich auf der Höhe der gegenwärtigen familienethischen und familienpolitischen Diskussion befindet. Die Diagnosen sind abgesichert, die Forderungen entschieden, aber nicht maßlos. So ist vielem, gerade den Ausführungen über Kindergeld, Erziehungsgeld und Anrechnung der Erziehungszeiten im Rentenrecht, nichts hinzuzufügen.

II.

Im weiteren seien drei Punkte akzentuiert, die im Konsultationsprozeß ein höheres Maß an Beachtung verdienen. Im übrigen ist auf den wichtigen Beitrag zu verweisen, den Max Wingen in der ihm eigenen Zusammenschau theoretischer und politisch-praktischer Familienprobleme veröffentlicht hat.²

1. Die Diskussionsvorlage beschränkt sich keineswegs auf den Bereich der finanziellen Entlastungen. Sie weiß sehr wohl um den Wert der immateriellen Familienförderung. Der Stellenwert solcher – nennen wir sie – familienbezogener gesellschaftlicher Infrastruktur könnte aber noch signifikanter werden, wenn deren Elemente im Zusammenhang dargestellt würden. Damit würde auch deutlich, daß diese Postulate nicht allein an den Sozialstaat adressiert sind, sondern auch an die Kommunen, die Wirtschaft, die Planungsverbände, um nur einige zu nennen. Was soll man sich unter familienbezogener Infrastruktur vorstellen? Hierzu zählen nicht nur Kindertagesstätten und Spielplätze, sondern auch verkehrsberuhigte Wohnquartiere, familienfreundliche Naherholungsmöglichkeiten, Begeg-

² M. Wingen, Zum „Gemeinsamen Wort“ aus familienpolitischer Sicht, in: Die Neue Ordnung 49 (1995) 255-266.

nungsmöglichkeiten für Eltern, Mutter-Kind- (Vater-Kind-)Gruppen. Hier einzuordnen sind die im Text angesprochenen Flexibilisierungsmöglichkeiten in der Erwerbsarbeit für Väter und Mütter und die längst fällige Anerkennung der Erziehungsleistung als einem auch für den Beruf relevanten Zuwachs an Kompetenz. Auch die Sonn- und Feiertage als Tage einer gemeinsamen, nicht verzweckten Zeit gehören hierher.

In ihrer Summe schafft diese familienbezogene Infrastruktur Rahmenbedingungen, welche die gesellschaftliche Anerkennung der Familie signalisieren und die es jungen Menschen erleichtern, sich frei und bewußt für Kinder zu entscheiden und die Chance der Kreativität zu entdecken, die darin liegt, Kindern das Leben zu schenken und sie zu erziehen und zu begleiten.

2. Aus der zentralen Perspektive des Sozialwortes ist es verständlich, daß die steuerliche Entlastung der Familien nicht im Vordergrund steht. Trotzdem seien dazu einige Bemerkungen erlaubt.

a) Der sich langfristig abzeichnende Trend, die Bürger im Bereich der direkten Steuern zu entlasten und gleichzeitig die indirekten Steuern zu heben bzw. auszuweiten, wird in seiner umverteilenden Wirkung zu wenig erkannt. Er führt faktisch auch zu einer stärkeren Belastung der Familie. Wir haben es mit einem doppelten Umverteilungseffekt zuungunsten der Einkommensschwachen zu tun. Einerseits wirkt die indirekte Steuer als Proportionalsteuer mit gleichbleibendem Steuersatz, während bei der direkten Steuer mit wachsendem Einkommen ein progressiver (überproportionaler) Grenzsteuersatz zugrundegelegt wird. Zum anderen verschärft sich der Umverteilungseffekt zugunsten der Bezieher höherer Einkünfte noch dadurch, daß diese durch eine höhere Sparquote einen gewissen Teil ihres verfügbaren Einkommens der indirekten Besteuerung entziehen können, während Einkommensschwache, aber auch Familien mit durchschnittlichem Einkommen tendenziell ihr gesamtes verfügbares Einkommen zu konsumieren und damit der indirekten Steuer zu unterwerfen gezwungen sind.

b) Man vermißt in der Diskussionsgrundlage ein Wort zum sogenannten Ehegatten-Splitting. Können sich die Kirchen oder kann man sich innerhalb der Kirchen über die Förderungswürdigkeit des Instituts der Ehe, in der die Partner in rechtlich verbürgter Solidarität füreinander einstehen und damit die Gesellschaft entlasten, nicht mehr verständigen?

Jedenfalls sollte gefordert werden, am Ehegatten-Splitting solange festzuhalten, bis ein adäquates familienbezogenes Verfahren der Steuerermittlung

gefunden ist. Denn für das Ehegatten-Splitting sprechen auch einige gute familienpolitische Argumente:

(1) Das Ehegatten-Splitting knüpft zwar am Tatbestand der Ehe und an der gemeinsamen steuerlichen Veranlagung der Eheleute an. Aber in ihrer faktischen Wirkung entlastet es die Familien. Es ist insbesondere eines der wirksamsten Förderungsinstrumente für die jungen Familien, wenn einer der Partner seine Erwerbstätigkeit reduziert oder unterbricht.

(2) Im Ehegatten-Splitting wird das Familieneinkommen, gleich ob es vom Mann oder der Frau oder ob es von beiden in unterschiedlichen Anteilen erzielt wird, immer als gemeinsam erwirtschaftet behandelt. Kommt darin nicht ein moderner Gedanke zum Tragen, der die Freiheit und Souveränität in der innerfamiliären Arbeitsteilung erhöht? Gerade im Blick auf die zu erweiternden Möglichkeiten, daß Vater *und* Mutter bzw. Mann *und* Frau im Rahmen flexiblierter Arbeitszeitmodelle Erwerbsarbeit und Familienarbeit besser miteinander vereinbaren können, kommt dem Ehegatten-Splitting eine zukunftsweisende Bedeutung zu.

(3) Schließlich ist das Ehegatten-Splitting auch im Hinblick auf jene Frauen zu würdigen, die eine lange Phase der Familienarbeit hinter sich haben und nicht mehr (voll) ins Erwerbsleben zurückgekehrt sind – aus welchen Gründen auch immer. Die Streichung des Splittings käme einer Abstrafung dieses Personenkreises gleich.

c) Die steuerliche Entlastung der Familien durch Kinderfreibeträge müßte nach den einschlägigen Urteilen des Bundesverfassungsgerichts präziser angesprochen werden: Es geht nicht um „spürbare“ Besserstellung derer, die Kinder erziehen, gegenüber Kinderlosen, sondern um die steuerliche Berücksichtigung der Unterhaltskosten in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums des Kindes. Der Entwurf argumentiert dabei in Nr. 62 zu Recht mit dem Argument der horizontalen Steuergerechtigkeit. Er gibt sich aber leider die Blöße, fünf Nummern weiter im Sozialstaatsteil der steuerlichen Familienentlastung durch Kinderfreibeträge vorzuwerfen, sie würden Familien mit höherem Einkommen stärker entlasten. Kinderfreibeträge *können* nicht im Sinne einer vertikalen Verteilungsgerechtigkeit, bezogen auf hohe und niedere Markteinkommen, wirken. Das ist die Funktion progressiver Grenzsteuersätze. Kinderfreibeträge dienen ausschließlich dazu, daß Unterhaltsverpflichtete und Kinderlose bei gleichen Einkommen (horizontale Wirkung) steuerlich unterschiedlich belastet werden.

d) Frag- und diskussionswürdig sind aber auf jeden Fall – hier ist dem Entwurf zuzustimmen – die Verteilungseffekte der Ausbildungsfreibeträge,

der Absetzbarkeit der Kinderbetreuungszeit und des Baukindergeldes (vgl. Nr. 67).

Das Diskussionspapier der Kirchen hält prinzipiell am dualen System des staatlichen Familienlastenausgleichs fest, der Kombination von steuerlicher Entlastung und Transferleistung. Dies scheint mir aus zwei Gründen unverzichtbar zu sein. Erstens, die Freistellung des Existenzminimums der Kinder von der Steuer hat Verfassungsrang. Sozialstaatliche Transfers sind hingegen, ausgenommen die Armutsvermeidung im Sozialhilferecht, verfassungsrechtlich nicht erzwingbar und werden deshalb immer eine abhängige Variable des politischen Willens und der jeweiligen Haushaltslage sein. Zweitens, durch das duale System bleibt transparent, inwieweit sich eine Gesellschaft am Prinzip der Verteilungsgerechtigkeit orientiert, ob sie besteuert nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit, und ob sozialstaatliche Transfers nach Maßgabe der Bedürftigkeit vergeben werden. Wo diese Transparenz verlorengeht, wo nicht mehr klar ist, nach welchen Kriterien Lasten verteilt und Leistungen gewährt werden, leidet die Solidarität innerhalb einer Gesellschaft.

3. In einem dritten, abschließenden Punkt soll ein unter Familienethikern und Familienpolitikern kontroverses Thema zumindest angerissen werden. Sind familienbezogene Transfers, z. B. Kindergeld, Erziehungsgeld und Bafög, auch künftig wie sozialstaatliche Transfers zu behandeln, deren Vergabe grundsätzlich an eine Bedürftigkeitsprüfung gebunden ist? Sollen sie auch künftig entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip einkommensabhängig vergeben werden? Oder sind sie gewissermaßen Entgelte der Gesellschaft, die damit die für sie erbrachten Leistungen der Familie – möglichst nach dem Grundsatz der Äquivalenz – honoriert? Präzise geht es darum, ob das in Nr. 66 des Diskussionspapiers geforderte Prinzip der Selbstverantwortlichkeit auch für die Familie gilt und auf die Inanspruchnahme der Hilfen des Familienlastenausgleichs angewendet werden soll oder ob die familienbezogenen Transfers einen Leistungsausgleich gemäß der *iustitia commutativa* darstellen und deshalb allen Familien in gleicher Weise zustehen. Es scheint gute Gründe zu geben, die erste Alternative vorzuziehen und vor dem euphorischen Gebrauch des Begriffs des Familienleistungsausgleichs zu warnen. Zweifellos erbringen die Familien gesellschaftliche Leistungen. Zweifel sind aber erlaubt, ob sich die *iustitia commutativa* so ohne weiteres kollektiv-egalitär umsetzen läßt. Ihre Verwirklichung würde doch wohl eine Einzelprüfung voraussetzen, in welchem Umfang die konkrete

einzelne Familie der Gesellschaft Humanvermögen zur Verfügung stellt. Dabei würde sich möglicherweise herausstellen, daß manche Familien weniger förderungswürdig erschienen, obwohl sie in Wahrheit der Hilfe am meisten bedürfen. Eine andere Frage: Können nicht Ehelose oder Kinderlose nicht ebenso große Leistungen für die Gesellschaft erbringen, Mitbürger etwa, die bewußt ehelos bleiben, um für den gesellschaftlichen Dienst verfügbar zu sein? Und schließlich, muß jeder Dienst an der Gesellschaft entgolten werden? Gehört der Dienst nicht zum Normalfall einer solidarischen Existenz in einer solidarischen Gesellschaft? Für die Familie geht es bei der hier skizzierten Fragestellung um viel mehr, als es zunächst scheint. Es geht langfristig darum, ob die Entscheidungsbefugnisse der Eltern und deren prinzipielle Eigenverantwortung in einer Gesellschaft akzeptiert werden oder ob die Familie zum Agenten der Gesellschaft wird.

Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe II

In der Diskussion kamen sowohl familienpolitische als auch institutionelle Fragen zu Wort. Im Hinblick auf die Schlußbemerkung von Prof. Baumgartner mit der kritischen Rückfrage an den Begriff des Familienleistungsausgleichs wurde angemerkt, ob man bei aller möglichen Zustimmung nicht gleichzeitig zurückfragen müsse, ob nicht die Problematik, mit der wir es zu tun haben, eine völlig andere sei: kennzeichnet es nicht die Situation, daß die gesellschaftlichen Bedingungen, unter denen Menschen sich für die Übernahme von Verantwortung in der Familie von der Familiengründung bis hin zur Pflege kranker und älterer Menschen entscheiden, mit den eigentlichen Erfordernissen nichts oder wenig zu tun haben? Es sei leider – so die Ausführungen des Diskussionsteilnehmers – heute eine verbreitete Indifferenz der Gesellschaft gegenüber der Erfüllung familialer Aufgaben festzustellen. Wer heute unter Kriterien, die in dieser Gesellschaft gelten, sich für Kinder sowie für die Übernahme von Verantwortung in der Familie entscheide, müsse dafür Nachteile in Kauf nehmen, die ihn nicht in die Lage versetzten, so zu leben, wie viele andere in dieser Gesellschaft leben und wie diejenigen leben, die die Leitbilder unserer Gesellschaft bestimmen. Eines der entscheidenden Probleme unserer Zeit sei die im Fünften Familienbericht der Bundesregierung so genannte „strukturelle Rücksichtslosigkeit der staatlichen, ökonomischen und gesellschaftlichen Einrichtungen gegenüber der Familie“. Insbesondere sei auch zu verweisen auf die im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 7.7.1992 festgestellte Ungleichheit in den Belastungen in unserer Gesellschaft zwischen Eltern und Kinderlosen. Von diesem Kontext her sei es nicht nachvollziehbar, wenn in der sozialpolitischen Diskussion so getan werde, als sei das ganze System der sozialen Sicherung ein nur versicherungsmathematisches Problem und nicht auch ein Problem der Absicherung seiner Zukunftsfähigkeit: Ein System, das die, die die Zukunft durch das Aufziehen zukünftiger Rentenzahler garantieren, praktisch nicht teilhaben läßt an den Ergebnissen dieses Systems, sei ein Widerspruch in sich.

In Weiterführung dieser Diskussion wurde in einer weiteren Wortmeldung auf die Unterschiedlichkeit lebensweltlicher und politischer Sicht

hingewiesen. Die Ausführungen von Prof. Baumgartner beschrieben in gewisser Weise das eigentliche Problem von Familienpolitik in der Demokratie. Man wisse einerseits aus den Berechnungen der Familienökonomik um die hohen Kosten, die mit Kindern verbunden sind. Andererseits wären dies aber gegenüber der lebensweltlichen, von persönlichen, frei erbrachten Leistungen geprägten Sicht doch fremde Überlegungen: in dieser Sicht rechneten wir nicht das Kind sozusagen in Opportunitäten von Urlaubskilometern oder vielleicht auch von Anlagemöglichkeiten, die uns dabei verlorengehen. In politischer Sicht freilich habe der Vorredner Recht, was im übrigen den Ausführungen von Prof. Baumgartner durchaus entsprechen würde. Hier handele es sich um ein gesellschaftliches Ordnungsproblem, wie bereits in der Familienökonomik der 1950er Jahre (G. Mackenroth, W. Schreiber) genau aufgezeigt worden sei: diese Autoren hätten sich deshalb immer bemüht, die Familienthematik sozusagen aus der Moralecke herauszuholen und als rationales politisches Problem zu diskutieren. Hier werde erkennbar: Wenn diesem Bereich besondere gesellschaftliche Anerkennung zukommen soll, dann ist dieser Bereich – von dem wir nicht wollen, daß er sozusagen durchmaterialisiert wird – als eine politische Aufgabe zu verstehen. Wir müßten somit politisch handeln, es genüge nicht (wie etwa auch führende Politiker in den ersten Jahren der Bundesrepublik gemeint hätten) darauf zu vertrauen, daß die Familie als natürliche Institution schon überdauern werde. Wir hätten es hier also mit einem genauen Gegeneinander von lebensweltlichem Erleben von Familie und politischen Handlungsnotwendigkeiten zu tun. Hier lägen im Grunde die Wurzeln des von Prof. Baumgartner aufgezeigten Problems.

Wie unterschiedlich diese Fragen und Probleme gesehen werden, zeigte der Redebeitrag einer Diskutantinnen, die darauf hinwies, daß aus der Sicht einer Familienfrau, die zugleich berufliche Interessen habe, durchaus sehr wohl rational abzuwägen sei, ob man sich für ein zweites, drittes Kind entscheide. Was die beiden Referate angehe, so würden jeweils berechnete unterschiedliche Sichtweisen vorgebracht: auf der einen Seite Benachteiligung von Familien im Vergleich zu kinderlosen Ehepaaren, in der Familie selber all die vielen Benachteiligungen, die die Frau zu ertragen habe. Als berufstätige Frau könne man diese zweite Sicht der Familie nicht außer acht lassen. Es kämen ganz unterschiedliche Wertungen zur Geltung, je nachdem, ob man als Familienvater oder aber als Familienmutter sich politisch zum Thema Familie äußere.

In einem weiteren Diskussionsbeitrag wurde gefordert, nicht das System, sondern unser Bewußtsein müsse sich ändern. Was notwendig sei, sei die Emanzipation der Männer, die in der Haushaltswirtschaft ebenso kundig werden müßten, wie sie es in der Erwerbswirtschaft seien. Das habe allerdings zur Voraussetzung, daß der Haushalt, auch der Familienhaushalt, als Wirtschaft begriffen werde. Der Familienhaushalt sei keine Erwerbswirtschaft, vielmehr sei er – wie jeder Haushalt – eine Verteilungswirtschaft. Und das Kunststück dessen, der den Haushalt führe, bestehe darin, mit dem Geld bis zum Monatsende, bis zum Jahresende auszukommen. Auch im privaten Haushalt komme somit die Qualität des Wirtschaftlichen zur Geltung. Es sei wirklichkeitsfremd, dies zu bestreiten. Das habe seine Konsequenzen beispielsweise in der notwendigen steuerlichen Berücksichtigung von personellen Hilfen, was für den Arbeitsmarkt unschätzbar wäre. – Was das Ehegattensplitting angehe, habe Prof. Baumgartner mit Recht gesagt, es sei nicht auf die Familie, sondern auf die Ehe bezogen. Sein Nutzen liege auch darin, daß es gleichzeitig den Arbeitsmarkt fördere; würde es nämlich fehlen, was verfassungswidrig wäre, wäre ein Run auf den Arbeitsmarkt die Folge, wären soundsoviele, die jetzt in der Haupttätigkeit einen privaten Haushalt führten, gezwungen, das Geld, das für die Steuer mehr zu bezahlen ist, mit zu verdienen. Das Ehegattensplitting legitimiere sich durch den Haushalt. Insofern sei es mit Recht wünschenswert. – Was die soziale Sicherheit des haushaltführenden Ehepartners angeht, so wurde in dem Diskussionsbeitrag vorgeschlagen, nach Schweizer Vorbild solle der erwerbstätige Ehepartner dem haushaltführenden Ehepartner einen bestimmten Betrag zur freien Verfügung stellen. Dann seien für den haushaltführenden Ehepartner die Voraussetzungen gegeben, um selber wie ein Selbständiger seine Beiträge in einer eigenen Rentenbiographie in die Sozialversicherung einzuzahlen. Es ließe sich, ebenfalls nach Schweizer Vorbild, ein noch größeres Interesse des Erwerbstätigen an den Anwartschaften des haushaltführenden Ehepartners erreichen durch ein jährliches Splitting der Rentenbeiträge. Eine Verbesserung der herkömmlichen schlechten Situation der Frauen sei unter diesen Voraussetzungen durchaus möglich – ein Thema, das auch bereits den Juristentag beschäftigt habe. Es ändere sich hiermit die unwürdige Abhängigkeit der Frauen, die eine Hinterbliebenenrente erhielten, diese jedoch bei Wiederverheiratung wieder verlören. Es entfielen allerdings auch – eine für die Krankenkassen selbstverständlich günstige Situation – Gratismitgliedschaften bei den Krankenkassen. – Schließlich wurde im

Hinblick auf die Bedeutung der Familie in unserer modernen Wohlstandsgesellschaft angemerkt, mehr als irgendein anderer gesellschaftlicher Bereich sei die Familie geradezu prädestiniert für eine vor allem heute so notwendige Spiritualität im Umgang mit dem Wohlstand – ein Thema, dem in dem Wort der Kirchen, so wurde die Hoffnung geäußert, möglichst ein eigenes Kapitel zu widmen sei.

Breiten Raum nahm auch die Diskussion institutioneller Fragen und der Frage nach der Rollenverteilung ein. Im Hinblick auf die Themen der Individualisierung, der Pluralisierung und der Modernisierung, die von Frau Prof. Gerhard vorgebracht wurden, zeichnete sich eine differenzierte und in mancher Hinsicht auch gegensätzliche Diskussion ab.

Es sei, wie in einem der Diskussionsbeiträge ausgeführt wurde, nicht zuletzt auch für die Weiterarbeit an der Diskussionsgrundlage der beiden Kirchen, wichtig, die von Frau Prof. Gerhard im Kontext der Institutionenfrage thematisierte Individualisierung und Pluralisierung im Bereich der Familie zu bedenken. Es sei interessant, daß hier im Gegensatz zu einer einseitigen Kulturkritik die Interpretation genau umgekehrt worden sei: Individualisierung und Pluralisierung als für die Situation der Frauen vorwärtsweisende, nicht etwa pejorativ zu beurteilende Entwicklungen. Es sei wichtig, nicht vorschnell, vordergründig mit Solidarität zu argumentieren, ohne dabei auch die Subjekthaftigkeit, die Individualität, die Geschöpflichkeit des einzelnen ernstzunehmen.

Individualisierung sei ohne Zweifel ein wichtiges und ernstzunehmendes Phänomen, darin bestand in mehreren weiteren Diskussionsbeiträgen Einigkeit. Allerdings sei vor sozial einseitigen Auffassungen, vor falschen Alternativen zu warnen, wie in einer Wortmeldung von seiten eines Diskutanten betont wurde. Das Phänomen der Individualisierung zu bejahen bedinge ja nicht, einen institutionellen Kontext zu negieren. Deshalb sei die Distanz gegenüber dem institutionellen Eheverständnis in den Ausführungen von Frau Prof. Gerhard durchaus auch etwas mißverständlich. Man könne ihren Argumenten folgen, soweit es einzig um den Aspekt der Individualisierung gehe. Man könne auch kritisieren, daß es immer noch Auffassungen gebe, die das Institutionelle überbetonten. Für die beiden Kirchen gelte das jedoch nicht: sie gingen aus von einem personalen, partnerschaftlichen Eheverständnis. Das Problem sei: die Balance zu finden, Individualisierung im Rahmen von institutioneller Ordnung. In dem Moment, da Individualisierung

überhandnehme, da also ein ausgesprochener Individualismus vertreten werde, da komme es zu dem, was mit Recht als Erosion des Sozialen bezeichnet worden sei. Die Gefahr eines individualistischen Überbordens unserer Gesellschaft sei absehbar, wie auch kultursoziologische Untersuchungen herausgearbeitet hätten. Sogar in dem seinerzeit vielleicht etwas zu einseitig, jedenfalls zu pauschal kritisierten Zweiten Familienbericht sei immerhin anerkannt worden, daß das Emanzipationsstreben von Eltern seine Grenze finde im Wohl der Kinder. Es gehe somit immer um die genannte Balance, und es wäre begrüßenswert und weiterführend, wenn es den beiden Kirchen gelänge, dieses Problem zu thematisieren, d. h. die berechtigten Individualisierungsmöglichkeiten und entsprechenden Tendenzen, eingebunden in die notwendigen institutionellen Voraussetzungen, herauszuarbeiten und damit nicht zuletzt auch der Politik Orientierung zu geben.

In einem weiteren Diskussionsbeitrag wurde bzgl. der Thesen von Frau Prof. Gerhard betont, daß man analytische, empirische Ergebnisse über das Auseinanderfallen von Ehe und Familie nicht zugleich normativ besetzen dürfe, daß es vielmehr gute Gründe für ein kirchliches Dokument gebe, normativ von der ehebezogenen Familie als Wertorientierung auszugehen, ohne deshalb nichtverheiratet Zusammenlebende mit Kindern einfach auszugrenzen oder zu benachteiligen. Was letzteres angehe, so sei im übrigen darauf hinzuweisen, daß ein nicht unwesentlicher Unterschied bestehe zwischen nichtverheiratet Zusammenlebenden ohne Kinder und mit Kindern. Erstere gehörten sehr viel mehr in die Privatsphäre als letztere, die im Vergleich dazu doch mehr Öffentlichkeitscharakter hätten.

Von einer ähnlichen Sichtweise her wurde in einer weiteren Wortmeldung gefragt: Brauche nicht jede Gesellschaft als Kleinsteinheit eine Institution? Sei das Individuum diese Kleinsteinheit der Gesellschaft, die dann einzig als vertraglicher Zusammenschluß der einzelnen bestehe? Oder seien nicht doch Ehe und Familie im traditionellen Sinne institutionelle Voraussetzungen von Gesellschaft, auch der modernen Gesellschaft?

Ein Diskussionsteilnehmer gab im Hinblick auf Tendenzen unserer Gesellschaft zu bedenken, daß man nicht die Kritik an real gegebenen Strukturen grundsätzlich gegen die Strukturen wenden könne. Wichtig sei auch, die allen in der Familie gemeinsam gegebenen Aufgaben aufzuzeigen, anstatt die Probleme einzig von den einzelnen her zu formu-

lieren. Was den Grund für die Bedeutung des ehebezogenen Familienbegriffs angehe, so sei dieser darin zu sehen, daß der verpflichtende Charakter der Ehe zugleich auch die beste Grundlage sei für die gemeinsame Verantwortung als Mutter und als Vater.

In ihrer Antwort auf die in der Diskussion aufgeworfenen Probleme wies Frau Prof. Gerhard auf die grundsätzlichen Aspekte ihrer Ausführungen hin. Diesen hatte sie zwei auch in der Plenumsdiskussion zur Sprache gebrachte Vorbemerkungen vorangestellt. Als erstes die Frage: warum unter den Referenten nur eine einzige Frau gesprochen habe (Die Frage wurde von Prof. Rauscher im Rahmen der Plenumsausssprache am Nachmittag dahingehend beantwortet, daß hierfür absagebedingte Gründe verantwortlich seien, dies also in der ursprünglichen Programmplanung nicht so beabsichtigt gewesen sei). In ihren Vorbemerkungen betonte Frau Prof. Gerhard sodann, es sei ihre Intention, mit ihren Ausführungen gerade auch zum Thema der Familie Auffassungen aus der Sicht der Frauen einzubringen, welche letztere in der Diskussionsgrundlage nicht genug wiedergegeben sei. Die Diskussionsgrundlage sei einem bestimmten traditionellen Begriff der Familie verhaftet, der eine die Frauen benachteiligende Arbeitsteilung beinhalte. Es sei zu wünschen, daß bei einer Überarbeitung der Diskussionsgrundlage Frauen vor allem auch zu diesem Problembereich gehört würden und auch ihren Beitrag dazu leisteten.

Frau Prof. Gerhard wies darauf hin, daß sie in ihren Ausführungen nicht etwa gegen familiäre oder eheliche Institute argumentiert habe. Sie argumentiere vielmehr im Sinne solcher Institute, wobei sie aber Wert darauf lege, daß diese auf Prinzipien der Gleichheit und der Selbstbestimmung beruhten. Sie habe einzig – und zwar ganz entschieden – gegen eine traditionelle Form des institutionellen Eheverständnisses argumentiert, das eine bestimmte Rollenteilung, eine bestimmte Aufgabenteilung vorsehe und bis heute unsere gesellschaftlichen Strukturen beherrsche. Es sei mißlich, daß in dem Text der Diskussionsgrundlage die heutigen strittigen Debatten über Ehe und Familie, auch im Kontext der Verfassungsdiskussion um Artikel 6 des Grundgesetzes, der dem Eherecht zugrundeliege, sozusagen einfach übergangen würden, indem einfach nur von Ehe als „Grundform verlässlicher und dauerhafter Partnerschaft“ gesprochen werde (Diskussionsgrundlage, Ziffer 55). Dies sei sozusagen eine Verschleierung der wahren Probleme. Man müsse in der Problemformulierung von einer realitätsorientierten Sicht her ausgehen. Zu den

schwierigsten Fragen, die wir – wenn wir schon über Solidarität und eine menschlichere Gesellschaft redeten und dies ernst meinten – zu beantworten hätten, gehöre die Frage, wie wir erreichen könnten, daß die zu Ungerechtigkeiten führende ungleiche Rollenteilung gerechter gelöst werde. Schließlich sei ja offensichtlich, daß die Frauen diese traditionelle Rollenteilung z. T. auch verweigerten. Sie stimme der in der Diskussion vorgebrachten Auffassung zu, wichtig beim Thema Familie sei die notwendige Balance zwischen Individualisierungsmöglichkeiten und sozialen und solidarischen Strukturen.

Wichtig in der Frage der Institutionen sei aber auch, daß wir entschiedener sagten, wie diese nicht auszusehen hätten: sie dürften nicht auf Bevormundung und einer entsprechenden Rollenteilung beruhen. In dieser Hinsicht seien die praktischen Konsequenzen bestimmter institutioneller Formen zu bedenken. Dies gelte etwa hinsichtlich der Einkommensverteilung. Diese sei bei uns, erst recht aber weltweit betrachtet, sozusagen grundsätzlich zugunsten der Männer. Die nicht zuletzt in der Familie herrschenden Strukturen bedingten dies: den Frauen sei die unbezahlte Arbeit in der Familie überlassen, die Männer verdienten das Geld.

Was das Ehegattensplitting angehe, so müsse sie der Argumentation von Prof. Baumgartner widersprechen. Das Ehegattensplitting bedeute eindeutig eine Bevorzugung der Männer, weil vorausgesetzt sei, daß diese mehr verdienten und eine kontinuierliche Berufstätigkeit hätten. Das Ehegattensplitting habe sozusagen den Effekt, daß derjenige, der nicht verdiene, besser zuhause bleibe. Nicht zu vergessen seien die Schwierigkeiten der eigenen Rentenversorgung der Familienfrau. Zu erwähnen sei auch der Effekt, daß es sich bis zum Rentensplittinggewinn überhaupt nicht lohne, erwerbstätig zu sein, und daß dieses ja auch im Sinne dieses Systems gewünscht sei. Frau Prof. Gerhard kam auch auf das in der Diskussion vorgebrachte Argument zu sprechen, es seien viel zu viele, die in den Arbeitsmarkt wollten. Dies sei aber gerade die Frage: wie wollen wir Arbeit und gesellschaftliche Pflichten und Aufgaben teilen? Man müsse mehr im Sinne der Teilung der Arbeit denken, um gerade auch für die Familie mehr Zeit zu haben. Wenn man dies alles bedenke, erweise sich das Ehegattensplitting als eine vielleicht praktische, aber sehr umstrittene Einrichtung, gehe es doch um die Frage: welchem Ehemodell sollen wir Geltung verschaffen?

Prof. Baumgartner gab gegenüber einer sozusagen ausschließlichen Kritik an gesellschaftlichen bzw. familialen, zur Benachteiligung der Frauen führenden Strukturen zu bedenken, doch auch die Fortschritte zu sehen. So könne z. B. heute vom Ausbildungsniveau her nicht mehr von grundlegender Benachteiligung der Frauen gesprochen werden. Was das Einkommen der Ehepartner angehe, gebe es bereits nicht wenige Frauen, die ein höheres Einkommen hätten als ihre Ehepartner, wengleich sicherlich weiterhin vorhandene, sozusagen traditionelle Ungleichgewichtigkeiten nicht zu übersehen seien.

Prof. Baumgartner betonte, notwendig seien Rahmenbedingungen, die viele Variationsmöglichkeiten eröffneten. In ethischer Hinsicht abzulehnen sei die Tendenz, den einzelnen durch staatliche Reglementierungen in ganz bestimmte Richtungen hin zu dirigieren. Es sei denn um den Preis der Rationalität. Vielmehr müsse es – selbstverständlich in einer gemeinsamen Überlegung, in gemeinsamen Entscheidungen – den Ehepartnern möglich sein, sich in Freiheit für jeweils eigene Lösungsmöglichkeiten zu entscheiden. Das scheine ihm ein richtiger Weg in die Zukunft zu sein. Es gehe dabei nicht um ein Zurück in eine bürgerliche Epoche, das sei völlig irrational – wengleich es auch solche Stimmen gebe.

Es sei falsch, in dem Moment, da für die Rollenteilung in Ehe und Familie tatsächlich relativ variable Lösungsmöglichkeiten gegeben seien, diese sozusagen als Instrument wegzugeben mit dem Argument, sie seien in traditioneller Weise einem patriarchalischen Ehetypus zugeordnet. Sicherlich gebe es letztere Zuordnung auch heute noch, doch habe sich – und dies sei wichtig – die Situation tendenziell von Grund auf geändert.

Was das Ehegattensplitting angehe, so sei er – im Gegensatz zu der von Frau Prof. Gerhard formulierten Kritik – der Auffassung, daß hier ein moderner, der Freiheit und Souveränität in der innerfamilialen Arbeitsteilung förderlicher Gedanke zur Geltung komme. Wenn dies nicht mehr gesehen werde, dann müsse man allerdings – auch in der Konsequenz dessen, was in der Plenumsveranstaltung am Vormittag gesagt worden sei – auch der Hinterbliebenenrente jede Rechtfertigung absprechen.

Prof. Baumgartner legte großen Wert auf die Feststellung, daß es sich bei der Diskussiongrundlage um einen Entwurf eines Sozialwortes der Kirchen handele. Es könne daher das Thema Familie weder systema-

tisch noch umfassend abgehandelt werden. Dies erkläre auch, warum heute vieldiskutierte Probleme des Ehe- und Familienrechts hier kaum zu finden seien.

Im Hinblick auf die in der Diskussion mehrfach angesprochene Notwendigkeit solidarischer Strukturen wies Prof. Baumgartner – auch unter Hinweis auf die kontroverse Diskussion der von Prof. Schmähl in der Plenumsveranstaltung am Vormittag vorgebrachten Thesen – am Beispiel familienbezogener Transfers (Kindergeld, Erziehungsgeld usw.) auf die Bedeutung einer in der Eigenverantwortung wurzelnden Solidarität hin, wie dies im Subsidiaritätsprinzip zum Ausdruck komme. Es gehe um die Frage, ob man egalitäre Transfers für alle fordern solle, die Kinder erziehen, oder ob man von einem Solidaritätsgedanken auszugehen habe mit Subsidiarität, was besage, zunächst einmal der Familie Eigenverantwortung zuzusprechen für die Erziehung, für die Versorgung der Kinder, dem Staat dann eine intervenierende Aufgabe nur sukzessive im Sinne des Erforderlichen. Im übrigen sei zu fragen, ob eigentlich jeder Dienst für die Gesellschaft entgolten werden müsse. Gehöre der Dienst nicht zur Normalität des solidarischen Handelns und der solidarischen Gesellschaft? Überall dort, wo man dem Äquivalenz-Prinzip, Leistung und Gegenleistung, als alleinherrschendem Prinzip sozialpolitisch Geltung zu verschaffen suche, müßten wir als Christen hellhörig werden und fragen, ob nicht eine andere Gesellschaft denn eine solidarische gemeint sei.

Arbeitsgruppe III: Umbau des Sozialstaates

Prof. Dr. Gerhard D. Kleinhenz

1. Notwendige Vorbemerkungen

(1) Die Ausgestaltung des Sozialstaates in der Bundesrepublik Deutschland hat im Verein mit der Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft zu einem noch nie dagewesenen hohen Niveau des Volkswohlstandes und einer relativ gleichmäßigen Teilhabe breiterer Schichten der Bevölkerung an diesem Wohlstand geführt (vgl. S. 30)¹.

So wie der Sozialstaat die Lebenssituation vor allem der früheren „Unterschichten“ entscheidend verbessert hat, muß die Ankündigung eines „Umbaus des Sozialstaates“ nun auch die Befürchtung auslösen, daß all diese Lebenslageverbesserungen auch wieder auf dem Spiel stehen könnten. Die öffentliche Debatte über ein so „sensibles Thema“ wie den Umbau des Sozialstaates, teilweise auch die fachpolitische und die wissenschaftliche Diskussion geben sich oft völlig unberührt von dieser Bedeutung der Themastellung für Zufriedenheit und Zukunftsvertrauen der Menschen, Systemakzeptanz und Sozialen Frieden in unserem Lande.

Daher ist es verständlich, daß die Stellungnahme der Kirchen auf die Rolle der Kirche als „Fürsprecher der Schwachen, der Armen und Benachteiligten“ („Option für die Schwachen“, S. 11) abstellt. Zudem erscheint die Behutsamkeit und die Ausgewogenheit, mit der an die Notwendigkeit und einzelne Aspekte eines Umbaus des Sozialstaats herangegangen wird, vor allem im Gegensatz zu manchen Verlautbarungen von einzelnen Arbeitgebersprechern, hervorhebenswert.

(2) Gerade bei der Beschäftigung mit der Fragestellung „Umbau des Sozialstaats“ gerät auch eine am Max Weber'schen Postulat der Wertfreiheit orientierte Wissenschaft in Gefahr, selbst wertend Stellung zu nehmen, sich unwidersprochen von bestimmten Positionen vereinnahmen zu lassen oder ihre mißbräuchliche Nutzung im gesellschaftlichen und politischen Willensbildungsprozeß hinzunehmen.

Daher möchte ich meinen Überlegungen ein *persönliches Bekenntnis* voranstellen: Ich halte die sozialstaatliche Ausgestaltung der Wettbewerbs-

¹ Die Seitenangaben beziehen sich jeweils auf den vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz herausgegebenen Text.

ordnung in der Sozialen Marktwirtschaft für *die* Kombination von spezifischen Erfolgsfaktoren in der bisherigen Entwicklung der Bundesrepublik und für den komparativen Vorteil im Wettbewerb der Systeme in der Zukunft. Daher bedeutet Umbau des Sozialstaats für mich nicht Abbau und vor allem nicht eine Abkehr von dem Weg einer „Sozialen Marktwirtschaft“ zu einer „Marktwirtschaft ohne das Adjektiv sozial“.

Andererseits halte ich es (wissenschaftsprogrammatisch) nicht für vertretbar, auch bei der wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Frage des Umbaus im Sozialstaat ein a-priorisches Werturteil der Wahrung aller sozialen Errungenschaften anzuwenden und über Notwendigkeiten und Möglichkeiten des Abbaus von einzelnen Elementen der Sozialpolitik nur deshalb nicht zu sprechen, weil das der Front der grundsätzlichen Gegner der Sozialpolitik Wasser auf ihre Mühle der beständigen Ablehnung und Verurteilung des Sozialstaats liefert oder aber weil das an Besitzstände (ehemals) sozialschwacher Gruppen rührt.

Wer sollte denn in unserer Gesellschaft noch von „unbequemen“ Handlungserfordernissen sprechen können, wenn (neben den Kirchen) nicht die Wissenschaft.

(3) Der Ausbau des Sozialstaats vollzog sich schrittweise über insgesamt mehr als hundert Jahre. Nach dem 2. Weltkrieg war der Ausbau des Sozialstaats in allen Grundentscheidungen von einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen. Im Zuge eines gesellschaftlichen und politischen Lernprozesses mußten zwischen den „Klassen“ bzw. deren Organisationen sowie zwischen den Erwartungen der Bürger, den Zielvorstellungen der Politiker und dem gesamtwirtschaftlich realisierbaren sozialen Fortschritt immer wieder Anpassungen an veränderte Bedingungen vollzogen und auch Einschränkungen gegenüber den schon erreichten sozialen Standards in Kauf genommen werden.

Daher wird auch ein Umbau des Sozialstaats jenseits aller theoretisch begründbaren Konzepte und Lösungsansätze von Anfang an der Mitwirkung der „Sozialpartner“ bedürfen und zwischen politischen Entscheidungsträgern und den relevanten gesellschaftlichen Gruppen ausgehandelt werden müssen. Diese Vorstellung beruht nicht auf einem korporativistischen Gesellschaftsmodell, sondern auf der Annahme, daß die staatlichen Organe in der Demokratie mit der Aufgabe eines Umbaus des Sozialstaats überfordert wären. Ein vom Staat allein entschiedener und durchgesetzter Umbau des Sozialstaats dürfte kaum Aussicht haben, als fair und ausgewogen akzeptiert zu werden.

Möglicherweise könnte dieser Konsultationsprozeß den Beginn einer Moderation eines solchen Dialogs durch die Kirchen bedeuten.

Als erstes (Instrumental-)Ziel einer Debatte über den Umbau des Sozialstaates müßte die Überwindung der Gesprächsblockaden und des „Gefangenendilemmas“ zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften gelten. Dabei ist im Gegensatz zur Verhandlungssituation in Tarifaueinandersetzungen das Aufbauen extremer „Verhandlungspositionen“ ein grundlegendes Hindernis für den Dialog, nicht nur eine Erschwerung eines Kompromisses.

Die Verfechter eines radikalen Umbaus, die oft das Interesse am Abbau des ganzen Sozialstaats nicht einmal verbergen, müssen wissen, daß sich die Argumentation vom Sozialstaat als eigentliche Krisenursache durch ihre regelmäßige Wiederholung eher „abgenutzt“ haben dürfte und daß eine Verschärfung der Forderungen nach „radikalen Einschnitten“ nur verstärkten Widerstand gegen jede Veränderung provoziert. Die Gewerkschaften und andere sozialpolitische Interessenverbände sollten einsehen, daß sie nicht jeden Vorschlag zum Umbau des Sozialstaats als „Sozialabbau“ erschlagen können sowie daß nicht alle „sozialen Besitzstände“ der Arbeitnehmerschaft, die heute die Mehrheit der Gesellschaft ausmacht, für unantastbar (selbst in der gesellschaftlichen Diskussion) erklärt werden können.

Alle Versuche, den Umbau des Sozialstaates über Schnellschüsse oder mit der Brechstange zu betreiben, könnten einen Dialog nur im Keim ersticken. Wir haben m. E. die Zeit, der Gesellschaft z. B. über eine große „Kommission zur Reform des Sozialstaates“ mehr Transparenz zu verschaffen und die Lösung der Probleme konzeptionsorientiert anzugehen, aber wir müssen die Zeit dafür (möglichst bald!) nutzen.

(4) Ein gesellschaftlicher Prozeß für einen Umbau des Sozialstaats wird bisher wohl auch dadurch erschwert, daß der Diskussionseinstieg vielfach über Mißbrauchsvermutungen und die Behauptung einer einzel- oder gruppenegoistischen Haltung, möglichst viel aus dem Sozialstaat herauszuholen, versucht wird, statt konsequent auf die möglichen Steuerungsmängel und auf die Veränderung der sozialpolitischen Handlungs- und Gestaltungsspielräume abzustellen. (Einen auf die Reform von Steuerungsregeln ausgerichteten Ansatz vertritt z. B. K. Homann).

Pauschale Schuldzuweisungen an krankfeiernde Arbeitnehmer oder Gesundheitsleistungen maximierende Versicherte erzwingen zwar den

„dialektischen“ Verweis auf Steuerhinterziehungen und Subventionsbetrug (vgl. S. 31), tragen damit aber nur zu einem Aufschaukeln des Konfliktes in bezug auf die im Sozialstaat verschiedenen Gruppen möglichen „Mitnahmeeffekte“ bei und nicht zu einer gemeinsamen Bereitschaft, generell solche „Renten“ abzubauen.

Wenn wir – wie dies in den Wirtschaftswissenschaften üblich ist – davon ausgehen, daß Menschen u. a. auch eigennützig handeln, werden „falsche Anreize“ im Sozialstaat tendenziell zu Anspruchsinflation, zu Kostenexplosionen, und zu Kostensteigerungs- und Beitragserhöhungsspiralen führen, ohne daß einzelnen oder bestimmten Gruppen eine Verantwortung („Schuld“) zugewiesen werden kann.

Die Diskussion über den Umbau des Sozialstaats sollte also auf die Prüfung der Steuerungs- und Lenkungsmechanismen des Sozialstaats abgestellt werden.

Dabei schließe ich mich allerdings nicht dem häufigen Vorurteil an, der Sozialstaat sei (von Anfang an) eine Fehlkonstruktion, sondern gehe von der Vermutung aus, daß infolge des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels, die herkömmlichen Steuerungsmechanismen des Sozialstaats heute möglicherweise nicht mehr die gleichen befriedigenden Ergebnisse erbringen wie früher und daher auf den Prüfstand gestellt werden müssen.

2. Die Aussagen der Diskussionsgrundlage zu Notwendigkeit, Prinzipien und Ausgestaltung eines Umbaus am Sozialstaat

(5) Obwohl die gesamte Stellungnahme von Aspekten der Sozialpolitik und der Reform des Sozialstaats durchzogen ist, soll hier eine Konzentration auf die „3. Herausforderungen zum Handeln“ und dabei den Abschnitt „3.3 Reform und Konsolidierung des Sozialstaates“ – gemeint sind hier offenbar i.e.L. die Einrichtungen der Sozialen Sicherung – erfolgen. Trotz der Behandlung in einer anderen Arbeitsgruppe können die Probleme der Arbeitslosigkeit und die Wege aus der Arbeitslosigkeit (3.2) nicht ausgeschlossen werden; ebenso kann die Problematik der Armut im Sozialstaat und der sozialpolitischen Reaktion auf Armut (3.4) für den Umbau des Sozialstaats nicht außer acht gelassen werden.

Tatsächlich enthält der Entwurf für eine Stellungnahme der Kirchen zum Umbau des Sozialstaates im wesentlichen die Aussagen, die dort selbst für die Diskussion über den Umbau des Sozialstaates gefordert werden.

- Das Anliegen ist umfassend „die Verbesserung der Zukunftschancen als gemeinsame Aufgabe der Erneuerung“ (S. 12) und zwar „in der Perspektive der ganzen Gesellschaft, auch in der Perspektive der Bedürftigen und Benachteiligten“ (S. 10) mit einer aus der christlichen Botschaft ableitbaren Betonung der bei den Entscheidungen der Politik zu wenig berücksichtigten Interessen sozial Schwacher und Benachteiligter sowie mit einer Ausrichtung auf strukturelle Benachteiligungen und Ungerechtigkeiten in unserer Gesellschaft (vgl. S. 12), also die „Option für die Schwachen“ (S. 11).
- „Ein Umbau des Sozialstaats ist unbestreitbar notwendig“ (S. 32) aber nicht, weil der Sozialstaat eine Fehlkonstruktion wäre, sondern weil „nach langen Jahren wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts (sind) in Deutschland strukturelle Verwerfungen und Fehlentwicklungen unübersehbar (sind), die die wirtschaftliche Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen und das System der sozialen Sicherheit gefährden“ (S. 20).
- Umbau des Sozialstaats „heißt nicht Abbau des Sozialstaates“, sondern „Fortentwicklung“, „Erneuerung und Konsolidierung“, um seine „Leistungsfähigkeit bei erschwerten wirtschaftlichen und finanziellen Bedingungen aufrecht erhalten“ (S. 20 f. und 32) zu können.
- Die Vorschläge zu Reform und Konsolidierung des Sozialstaats genügen den Nebenbedingungen der „Ausgewogenheit und Differenziertheit“ (S. 32). Sie sollen als schrittweise Sozialreform durchgängig an den „Zielen der Sozialpolitik und den für die Sozialpolitik der Bundesrepublik geltenden Prinzipien“ (S. 33) ausgerichtet werden.
 „Zu diesen Zielen gehören soziale Gerechtigkeit, sozialer Friede und soziale Sicherheit in einem ein menschenwürdiges Leben gewährleistenden Mindestumfang für alle. Zu den Prinzipien gehören außerdem die Selbstverantwortung und Selbsthilfe, die Solidarität und die Subsidiarität“ (S. 33).
 Ausführlich erläutert werden diese Prinzipien allerdings erst unter „4. Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft“ (S. 43 ff.). Das Spannungsverhältnis von „selbstverantwortliche(r) Vorsorge gegen Lebensrisiken“ und Solidarität, von Solidargemeinschaften mit verantwortungsvollem Umgang mit den solidarischen Hilfen und Subsidiaritätsprinzip wird angedeutet.
- In die Fortentwicklung des Sozialstaats wird auch die Forderung nach „Überwindung bestehender sozialstaatlicher Defizite“ (S. 33) einbezogen.

gen und „eine gezielte Politik der Armutsbekämpfung“ (S. 34) gefordert.

(6) *Einwendungen* gegen diese Aussagen der Diskussionsgrundlage kann man zunächst in einigen wenigen grundsätzlichen Aspekten geltend machen:

- Es mangelt an einer ausreichenden Differenziertheit von Aussagen zu einzelnen Sicherungsbereichen. Diese Differenzierung konnte jedoch wohl von einem solchen Papier nicht erwartet werden. Für das Ingangbringen eines gesellschaftlichen Dialogs über den Umbau des Sozialstaats hätten konkrete Aussagen zu einzelnen Bereichen der Sozialen Sicherung oder dazu, wie denn „eine Verlagerung von Teilen des Sozialleistungsbudgets von der sozialen Sicherung der im Arbeits- und Wirtschaftsleben berufstätigen Bürger hin zu ausreichender und wirksamer Hilfe für die wirklich wirtschaftlich und sozial Schwachen“ (S. 34) erreicht werden soll, eher hinderlich sein können.
- Die Gegenüberstellung von Steuermissbrauch und Sozialmissbrauch ist zwar politisch angebracht, aber wohl nicht als Argumentation der Kirchen als moralische Institutionen angemessen.
- Die als Parteinahme in dem bis Mitte dieses Jahres schwelenden Streit um die Form der Berücksichtigung des Existenzminimums von Kindern durch Steuerfreibeträge oder Transfers interpretierbare Aussage, daß „die steuerliche Absetzbarkeit von Kinderbetreuungskosten ... die Begünstigten um so mehr entlasten, je höher ihr steuerpflichtiges Einkommen ist“ (S. 31), ist so für den Steuerfreibetrag unzutreffend. Obwohl in der parteipolitischen Auseinandersetzung verbreitet, ist die Betrachtung einer Entlastungswirkung (oder Begünstigung) für die Berücksichtigung der existenzminimalen Unterhaltsaufwendungen durch einen Freibetrag in der Einkommensteuer steuersystematisch unangebracht und auch politisch inkonsistent, wo es sich doch um die vom BVerfG erzwungene Rückgabe von sonst zuviel eingezogener Steuer (von „Diebesgut“) handelt.

(7) *Grundsätzlichere Einwendungen* kann man m. E. nur dann machen, wenn man nicht nur das geschriebene Wort beachtet, sondern auch seine möglichen Wirkungen im gesellschaftlichen Diskussionsprozeß berücksichtigt.

- *Umschichtungen innerhalb des Sozialleistungssystems:*
Der Hinweis auf Rentenkumulation und Überversorgung (S. 31) und die Aussage: „Fortentwicklung des Sozialstaats muß vor allem heißen,

Aufwendungen dort, wo sie überhöht sind, zu begrenzen, und dort, wo Defizite vorliegen, Verbesserungen vorzusehen“ (S. 32) kann als ein Plädoyer für eine Abkehr vom Kausal- und eine Hinwendung zum Finalprinzip verstanden werden, durch die zum einen der eigentumsähnliche Schutz für diese Ansprüche verletzt und darüber hinaus das beitragsfinanzierte System der deutschen Sozialen Sicherung ausgehöhlt werden würde. Eine stärkere Orientierung am Finalprinzip steht im Gegensatz zu der Aussage: „Die strenge Unterscheidung zwischen arbeitsfinanzierten (wohl „beitragsfinanzierten“ GK) Sicherungssystemen (Arbeitslosenhilfe, Renten) und steuerfinanzierter Sozialhilfe ist zu erhalten“ (S. 32 f.).

- *Soziale Symmetrie beim Umbau des Sozialstaats zwischen den „Starken“ und den „Schwachen“ in der Gesellschaft:*
Die Diskussionsgrundlage erweckt (entsprechend dem Grundtenor „Option für die Schwachen“) mit der populären Gegenüberstellung der „Starken“ und „Schwachen“ zunächst den unzutreffenden Eindruck einer bipolaren Gesellschaftsschichtung und Struktur der Versichertengemeinschaften. Zudem unterstützt sie die Vorstellung von unausgeschöpften Spielräumen für interpersonelle Umverteilung innerhalb der Sozialversicherung und darüberhinaus. Hier müßte man zumindest auf die Gefahren von Verlagerungen wirtschaftlicher Aktivitäten und Abwanderung in die Schattenwirtschaft hinweisen und daher mit einer Einschränkung des dem Sozialstaat zugänglichen Verteilungsspielraums rechnen.
- *Keine Option der Kirchen für die „Leistungsträger“ (die „Starken“)?*
Unter dem Aspekt der Ausgewogenheit kann man fragen, ob sich für die Kirchen aus der Bibel nicht doch auch eine Option für diejenigen ergibt, die sich bemühen, Gottes Schöpfungsauftrag nach bestem Gewissen fortzuführen und unter Wettbewerb bei der Verfolgung ihres Strebens nach selbstverantwortlicher Existenzsicherung auch zu Erhöhung der gesellschaftlichen Wohlfahrt beizutragen („Option für die, die mit ihren Talenten arbeiten“).
- *Unklare Adressaten der Forderung nach mehr Solidarität (S. 32):*
Wer die Diskussionsgrundlage genau liest, wird feststellen, daß sie sich entgegen ihrer öffentlichen Perzeption als Stellungnahme an den Sozialstaat Bundesrepublik, mit der Forderung nach solidarischem Verhalten vielfach unmittelbar an die Bürger, an die Christen, die Gemein-

schaft der Gläubigen oder „die Gesellschaft“ wendet (z. B. S. 10, 11, 20, 35, 86).

Angesichts einer weitverbreiteten versorgungsstaatlichen Erwartungshaltung muß jedoch m. E. damit gerechnet werden, daß ein nicht (explizit) an die Bürger, sondern an die Gesellschaft adressierter Appell zu mehr Solidarität im Zusammenhang mit der Reform des Sozialstaats als Forderung nach stärkerer staatlicher Durchsetzung des Solidarprinzips und interpersoneller Umverteilung aufgenommen wird.

Der Sozialstaat kann ja selbst den Wertewandel in der Gesellschaft kaum lenken, Solidarität pflegen und egoistische Haltungen eindämmen: „Der Sozialstaat kann durch seine Institutionen und Verfahren Solidarität zwar verwalten, aber nicht selbst erzeugen. Solidarität läßt sich nicht dekretieren“ (Gerhard Bäcker: Der Sozialstaat – ein Auslaufmodell? In: WSJ-Mitteilungen, 6/1995, S. 357). Für mehr Solidarität werben und Überzeugungsarbeit leisten können wohl auch die Politiker, aber sie werden dabei nicht gegen den Strom anderer gesellschaftlicher Kräfte und ohne die moralischen Institutionen (Familien, Schulen, Kirchen) erfolgreich sein können.

- *Zunehmende „Armut und Verarmung mitten in der Wohlstandsgesellschaft“ (S. 20).*

Mit der Übernahme der zentralen Aussagen der jüngeren Armutforschung zum Umfang offener und verdeckter Armut in Deutschland macht sich die Stellungnahme eine Problemerkfassung zu eigen, die wegen der erheblichen Relevanz der Basisentscheidungen über die „Armutsmäße“ eine stärkere Relativierung rechtfertigen würde.

Dieser Einwand richtet sich nicht gegen die Beschreibung der Armut als über Einkommensarmut hinausgehendes Phänomen, als Einschränkung der Spielräume für ein humanes Leben, als Lebenskatastrophe, als strukturelles Problem, das nicht als ein Randproblem unserer Gesellschaft bagatellisiert werden kann (vgl. S. 35 f.).

Mit dem Hinweis „wenngleich die Armut in Deutschland keineswegs so dramatische Ausmaße hat wie in anderen wirtschaftlich entwickelten Ländern, nicht zu reden von vielen Ländern der Dritten Welt“ (S. 34 f.) wird das Gemeinte m. E. nicht hinreichend verdeutlicht.

Mit der verbeiteten Bestimmung von Armut anhand einer Einkommensgrenze von 50% des Durchschnittseinkommens wird zwar „relative Armut“ in der Wohlstandsgesellschaft abgrenzbar (ebenso wären aber auch

andere Maßstäbe verwendbar); diese „Armut“ ist aber nicht notwendig mit den dargestellten Phänomenen einer „gesellschaftlichen Ausgrenzung“ verbunden und glücklicherweise vielfach für die so Erfassten nur vorübergehend gegeben.

Die Stellungnahme der Kirche sollte m. E. jedoch noch auch aus einem ihr näherliegenden Grund vermeiden, in die Nähe von Publikationen gerückt zu werden, in denen sich die Systemkritik an der Sozialen Marktwirtschaft in der Bastion der Armutsforschung und Armutspolitik verschanzt hat. Die „Option für die Schwachen“ erscheint hier logisch nicht konsistent mit der „Verantwortung für die eine Welt“ (S. 18). Da moralische Prinzipien wohl nicht an den Grenzen von Nationalstaaten halt machen können, bleibt die Option für *eine Welt* (S. 13 und 18 f.) und für die Entwicklung der armen Länder in der Welt „halbherzig“ (um nicht zu sagen „hartherzig“). Wie will man als moralische Institution in der Welt im eigenen Land eine Armutproblematik anhand der 50% Grenze des Durchschnittseinkommens konstatieren und „eine gezielte Politik der Armutsbekämpfung“ fordern, ohne nicht konsequenterweise auch einen deutlich höheren Anteil der Entwicklungshilfeanstrengungen an unserem „Sozialbudget“ (i.w.S.) zu verlangen. Hier wäre es auch an den Kirchen, nationales Denken zugunsten eines Denkens in Maßstäben der *einen Welt* und einer „Welt-Sozialpolitik“ zu überwinden.

3. Die Gründe für die Notwendigkeit eines Umbaus des Sozialstaats und die Dringlichkeit der Herausforderungen zum Handeln

(8) Der Stellungnahme der Kirchen kann im wesentlichen wohl eine zutreffende Diagnose der Ursachen für die gegenwärtige Grenzbelastung des Sozialstaates bescheinigt werden, die dann konsequent zur Priorität der Suche nach Wegen aus der Arbeitslosigkeit vor der Fortentwicklung des Sozialen Sicherungssystems führt.

Der über 100jährige Sozialstaat in Deutschland ist nicht selbst in der Krise, sondern besteht gegenwärtig seine – wie mir scheint – bisher größte historische Herausforderung:

Nachdem die Sozialpolitik Anfang der 70er Jahre noch einmal erhebliche Schritte zur Expansion der Sozialleistungen unternommen hatte, hatten vor allem die Kostenexpansion in der GKV und die Beitragsausfälle aufgrund der sich aufschaukelnden und zunehmend persistenten Massenarbeitslosigkeit im Gefolge der Ölpreiskrisen und der Rezessionen Mitte der 70er und Anfang der 80er Jahre den Sozialstaat bis Ende der 80er Jahre erheblich

geschwächt und die Beitragsbelastung über früher für unüberschreitbar gehaltene Grenzen hinausgeführt.

Der schon stark belastete Sozialstaat hat nun in einem gewaltigen Kraftakt die Soziale Sicherung für die Menschen in den neuen Bundesländern übernommen, einen Großteil der Lasten der Systemtransformation getragen und damit entscheidend zur (soweit) heute vorhandenen Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern beigetragen.

Die Umverteilung von einem Drittel des Bruttoinlandsprodukts über das Sozialbudget war mit einer Erhöhung der Beitragssätze 1993 auf insgesamt 39,1% der Bruttoeinkommen verbunden, so daß in Verbindung mit der vereinigungsbedingt notwendigen Erhöhung der Steuern 1995 eine Abgabenquote von ca. 45% erreicht ist. Eine Entlastung bei den aus der Vereinigung resultierenden Beitrags- und Abgabelasten ist mittelfristig (z. B. bis 2000) nicht abzusehen.

Gleichwohl stehen die eigentlichen Herausforderungen für den Sozialstaat und seine Institutionen (bei gegebenem Recht) erst noch bevor, wenn in den 20er und 30er Jahren des kommenden Jahrhunderts die Bevölkerungsstrukturverschiebung infolge des „Pillenknicke“ den Anteil der über 60jährigen von etwa 20% auf etwa 35% der Gesamtbevölkerung ansteigen lassen wird. Die Verschiebung der Altersstruktur der Bevölkerung würde (alleine schon) einen Anstieg der Beitragssätze in unserem zu ca. 95% nach einem Umlageverfahren finanzierten Sozialversicherungssystem auf über 50% auslösen.

(9) Im Vergleich zur übrigen Diskussion über den Umbau des Sozialstaats kann die Frage aufgeworfen werden, ob in der Diskussionsgrundlage nicht drei Ursachenkomplexe eine größere oder unmittelbare Beachtung verdient hätten.

- Der *Wertewandel* bzw. der Wandel der Einstellungen zu Grundwerten in der Gesellschaft wird z. B. vom Fraktionsvorsitzenden des Bayerischen Landtages, A. Glück, als zentral für die Notwendigkeit eines Umbaus angesehen. Dieser Aspekt wird unter 4. („4.1 Der Grundwert der Freiheit“, S. 46 ff., und „4.2 Der Grundwert sozialer Gerechtigkeit“, S. 49 ff.) behandelt, wobei „eine individualistische Auffassung des Menschen wie eine individualistische Sicht der Gesellschaft“ (S. 48) ausgeschlossen und das in der christlichen Soziallehre sonst zentrale *Subsidiaritätsprinzip* (eigentlich eher am Rande) angesprochen wird.

Abgesehen davon, daß man auch einen „altruistischen Individualismus“ unterstellen kann, werden vielfach – teilweise mit kulturkritischem oder kulturpessimistischem Unterton – die Erscheinungen des „Wertewandels“ (Individualisierung, Atomisierung, Pluralisierung) für eine in der „Explosion der Sozialhaushalte“ zum Ausdruck kommende „Anspruchsinflation“ verantwortlich gemacht. Überzogener Individualismus und nur einseitig an Selbstverwirklichung orientierte, nicht mehr von einem Solidargefühl oder einer Gemeinwohlverpflichtung bestimmte Menschen sind vorherrschend und erweisen ihre Cleverness, indem sie eigen- oder gruppenegoistisch möglichst viel aus dem Sozialstaat herausholen und so seine ethischen Grundlagen und damit seine Konstruktionsprinzipien aushöhlen.

Obwohl die Phänomene des Wertewandels nicht gelehrt werden sollen, sind sie m. E. kaum für die bisherigen und auch nur am Rande für die Anfang des nächsten Jahrhunderts absehbaren Probleme des Sozialstaats wirklich entscheidend. Die abnehmende Handlungsrelevanz von Gemeinwohlverpflichtungen oder des Solidaritätsbewußtseins in der Arbeitnehmerschaft kann zwar dazu beitragen, daß die Institutionen des Sozialstaats und das Verhältnis von Beitrag und Leistung stärker unter einem im engeren Sinne ökonomischen Kosten-/Nutzen-Kalkül beurteilt werden, und kann somit für eine Reihe von Mißnahmeeffekten bis hin zum Mißbrauch von Sozialleistungen mitverantwortlich sein.

Mit einer solchen wertorientierten Anspruchs- und Mißbrauchsdiskussion trifft man m. E. jedoch gerade die Falschen, die ihre Bedürftigkeit mit Scham empfinden.

Zudem entsteht der Eindruck, der Sozialstaat habe nur mit den früheren Werterhaltungen funktioniert und könne auch nur bei Wiederherstellung traditioneller Werte und mit nichteigennützigem, also „idealen“ Menschen funktionieren.

Eine kulturelle Gegenrevolution, die auf eine Wiederherstellung einer breiten Anerkennung christlich-humanistischer, abendländischer Werte ausgerichtet ist, dürfte – so erwünscht sie dem einzelnen auch sein mag – soweit überhaupt nur auf lange Sicht und nur durch die „moralischen Institutionen“ Familie, Schule, Medien (!), Kirchen und ein sich selbst verstärkendes Wachstum eines entsprechenden gesellschaftlichen Wertkonsenses wiederherstellbar sein.

Die sozialstaatlichen Institutionen können sich jedoch unabhängig vom Erfolg einer möglichen Wende des Wertewandels nicht darauf verlas-

sen, daß eine „Neue Solidarität“ nicht wieder durch das unsolidarische Verhalten einzelner aufgelöst wird (Problem der „Grenzmoral“). Daher müssen die Institutionen des Sozialstaats teilweise auf Zwang gegründet sein und daneben mit Ausschließungs- und Äquivalenzprinzipien sowie mit Wettbewerbsmechanismen das (u. a. auch) eigennützige Handeln der Individuen (Unternehmen, Kassen, Ärzte etc.) auf die Wohlfahrt der Versichertenkollektive („Solidargemeinschaft“) ausrichten. Dieses Problem bestand so auch früher. Gewisse traditionelle Schwächen des Sozialstaates werden jedoch durch die von traditioneller Moral enthemmten Menschen zunehmend aufgedeckt.

- Die Bedeutung der letzten, bisher stärksten – auf dem Arbeitsmarkt noch fortwirkenden – „*Wachstums-, Konjunktur- und Strukturkrise*“ sowie der „wirtschaftliche(n) Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit“ (S. 20) werden nur als allgemeine Ursachen der Herausforderungen zum Handeln angesprochen. (Vgl. zu diesen Aspekten die Aussagen des Vorsitzenden des Sachverständigenrates, Prof. Dr. Herbert Hax)

Tatsächlich würde ich in der gegenwärtigen und absehbaren „*Angreifbarkeit*“ oder Gefährdung unserer globalen *Wettbewerbsfähigkeit*, den wirklich letzten zwingenden Aspekt für eine *grundlegende Überprüfung und Reform unseres Sozialstaates* sehen (obwohl ich düsteren Prognosen an sich abgeneigt bin).

Auch wenn „professionelle“ Kritiker des Sozialstaates diese Argumentation schon immer verwendet haben, kann dies den *Ernst der Lage* leider nicht mildern. Gegenwärtig formiert sich nach der Liberalisierung in Mittel- und Osteuropa und in Verbindung mit der rapide gewachsenen Leistungsfähigkeit der ehemaligen Schwellenländer und der neuen Industrieländer im asiatischen Raum eine Globalisierung der Wirtschaft, die zu einer völlig neuen Verteilung der Markt- und Wettbewerbspositionen der „Wirtschaftsblöcke“ und der einzelnen Volkswirtschaften führt. Die Bundesrepublik Deutschland, alle gesellschaftlichen Interessenverbände und die einzelnen Bürger werden sich darauf einstellen müssen, daß unsere internationale Wettbewerbsfähigkeit durch eine Zangenwirkung von Kostenvorteilen und Leistungsfähigkeitssteigerungen bisheriger und vor allem neuer Wettbewerber angegriffen und gefährdet wird. Der Verweis auf unsere bisherige Stellung als Exportweltmeister kann uns dabei nur einen gewissen Aufschub, aber keine Ruhe gewährleisten.

Diese Bedeutung der Gefährdung unserer Wettbewerbsfähigkeit in der Globalisierung der Wirtschaft wird neuerdings auch von engagierten Vertretern der Sozialstaatlichkeit eingeräumt. „Gleichwohl ist nicht zu übersehen, daß sich durch die Globalisierung von Produktion und Kapitalbewegungen der internationale Wettbewerb enorm verschärft und der Anpassungsdruck auf Löhne, Sozialleistungen und -kosten sowie Regulierungsnormen sichtbar erhöht hat. Im Standortwettbewerb um die günstigsten Kapitalrenditen wächst die Gefahr einer Abwärtsspirale bei der Kürzung von Löhnen und sozialen Standards: Alle sehen sich gezwungen mitzuziehen, aber keiner kann sich auf Dauer verbessern.“ (G. Bäcker a.a.O., S. 352).

- Ein letzter, allerdings auch von einer Wertentscheidung bestimmter Grund für eine Reform des Sozialstaats läge für mich (trotz sozialstaatsorientierter Werteinstellung) in der Bedeutung der in Deutschland erreichten *Staatsquote* und *Abgabenquote* als zu hoch und in der daraus ableitbaren Forderung, Staatsverschuldung, Staatsquote, Sozialabgaben und Steuerquote spätestens um die Jahrtausendwende stärker zu reduzieren und tatsächlich wieder einen größeren Freiraum für selbstverantwortliches wirtschaftliches Handeln der einzelnen zu ermöglichen.

4. Ausrichtung und Möglichkeiten der Ausgestaltung eines Umbaus des Sozialstaates

(10) Das Besondere des in Deutschland entwickelten Sozialstaats (auch im Gegensatz zu dem angelsächsischen Modell des Wohlfahrtsstaates oder gar zu sozialistischen Versorgungsstaatsvorstellungen) ist der grundsätzliche Vorrang der *Selbstverantwortlichkeit* des einzelnen und der Familien sowie damit der *Grundsatz der Subsidiarität für* staatliche Sozialpolitik.

Die konsequente Anwendung des Subsidiaritätsprinzips (nach von Nell-Breuning in seiner doppelten Bedeutung der vorgehenden Hilfe zur Selbsthilfe und der nachgeschalteten Hilfe bei erschöpfter Selbstverantwortlichkeit) reicht als Leitlinie aus, um konkrete Grundsätze für die Aus- und Umgestaltung des Sozialstaates abzuleiten (oder im politischen Willensbildungsprozeß normativ zu bestimmen).

Dies soll in einigen Punkten verdeutlicht werden:

- Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips auf die Bestimmung der Zielgruppen für staatliche Sozialpolitik zeigt, daß die „*abhängige Stellung* im Arbeitsleben“ als Kriterium der sozialen Schwäche heute viel-

fach nicht mehr von ausschlaggebender Bedeutung ist. Daher wären als Kriterien für soziale Schwäche die Möglichkeit zur Existenzsicherung durch eigene Arbeit und die Einbettung in Familien und damit eine Umorientierung der Sozialpolitik vom Arbeits- und Erwerbsleben zur Familienorientierung angesagt.

- Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips führt zu der Konsequenz, daß auch für die normalen Arbeitnehmer eine staatliche *Pflichtversicherung* in bezug auf eine Vollabsicherung des Lebensstandards heute nicht mehr gerechtfertigt werden kann, wenn man nicht auch explizit bedarfsbezogene Gleichstellungsziele (wie m. E. in der Öffentlichkeit zunehmend) heranzieht. Die Aufgaben der Sicherung gegen die Standardrisiken könnten durch eine *Versicherungspflicht* bei freier Wahl zwischen konkurrierenden Angeboten auf einem politisch beaufsichtigten Versicherungsmarkt erfüllt werden.
- Im Subsidiaritätsprinzip sind die in der Ökonomie immer wieder aufgezeigten negativen Anreizeffekte sowohl von sozialen Einkommensersatzleistungen als auch von zunehmenden Steuer- und Beitragsbelastungen der Aktiven/Leistungsfähigen berücksichtigt: Nichtausschöpfung der eigenen Leistungsfähigkeit und Inanspruchnahme von Sozialleistungen (legal als Mitnahmeeffekt bei anderen Alternativen oder illegal als Mißbrauch) kann nicht durch das Subsidiaritätsprinzip gerechtfertigt werden (zumal Mißbrauch auch die freiwillige Bereitschaft zu Solidarität und Nächstenliebe untergräbt). (Vgl. S. 33, 48)

Auf die Unvereinbarkeit einer Steuerbelastung von Leistungseinkommen im Bereich des andererseits in der Sozialhilfe gewährten Existenzminimums mit Verfassungsgrundsätzen hat das BVerfG jüngst hingewiesen.

(11) Auf das „*Solidarprinzip*“ kann sich der Sozialstaat zwar zur (nobleren) Begründung für eine erzwungene Umverteilung (die aber auch nach dem Subsidiaritätsprinzip gerechtfertigt sein muß) berufen. Eine tatsächlich vorhandene Solidarität, wie sie in der Arbeiterschaft wohl teilweise in der Frühindustrialisierung gegeben sein mochte oder wie sie in Familien noch gegeben ist, kann der freiheitliche Sozialstaat als Grund für Unterlassen einer Intervention berücksichtigen (Subsidiarität).

Der Sozialstaat kann Solidarität aber nicht erzwingen. Vielmehr sprechen sozialpsychologische Erkenntnisse ebenso wie frühere Analysen der Rückwirkungen von Sozialpolitik auf die gesellschaftlichen solidarischen Beziehungen (vgl. H. Achinger) sogar für die Gefährdung der Solidarität

in der Gesellschaft infolge der Substitution durch sozialstaatliche Regelungen.

An tatsächlich unzureichender Solidarität können auch wohlgemeinte Politikerappelle nichts ändern. Auch diese tragen durch Inflationierung des Appells an solche „knappen Werte“ nur zu deren Entwertung bei. Von gemeinsamen Appellen der beiden christlichen Kirchen kann man sich vielleicht doch noch einen gewissen Einfluß versprechen.

(12) Eine vorübergehende erhebliche *Entlastung der Systeme der Sozialen Sicherung* in Deutschland könnte erreicht werden, wenn – wie in der Stellungnahme gefordert und in der Arbeitsgruppe I zu behandeln – „Wege aus der Arbeitslosigkeit“ (S. 21 ff.) gefunden werden sowie die Sicherungssysteme von allgemein politischen Aufgaben und entsprechenden Belastungen entlastet werden können.

- Die Entlastung der Sozialversicherung von vereinigungsbedingten Aufwendungen wie auch von allgemeinen Bildungsaufgaben und von Leistungen des Familienlastenausgleichs kann allerdings die hier ins Auge gefaßte Gesamtbelastung aus allen letztlich sozialstaatlich begründeten Anliegen nicht mindern. (Ohne Schuldzuweisungen oder -freisprechungen vornehmen zu wollen, könnte ja das „Verstecken“ von Lasten der deutsch-deutschen Vereinigung (auch) in den umlagefinanzierten Systemen der Sozialen Sicherung als ein Akt politischer Klugheit und als ein Beitrag zur Akzeptanz dieses Jahrhundertwerkes interpretierbar sein.).
- Bei den Auswegen aus der Massenarbeitslosigkeit, die eine Entlastung der Sozialen Sicherung bedeuten können, kommt der Schaffung neuer Arbeitsplätze sicher eine Schlüsselrolle zu. Auch wenn es dafür kein Patentrezept gibt, kann wohl ohne eine *zurückhaltende* allgemeine *Lohnpolitik* eine Steigerung der privaten Arbeitsnachfrage kaum erreicht werden. Mehr als in der Stellungnahme deutlich wird (S. 20 ff.), kann es sich bei der Lösung allerdings nur um die Vermehrung von Arbeitsplätzen handeln, denen eine ausreichende, kaufkräftige private Nachfrage gegenübersteht, nicht aber um selbst sozialstaatlich getragene Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.
- Das Sozialleistungssystem dürfte allerdings angesichts des Strukturwandels zu Lasten einfacher Tätigkeiten und geringqualifizierter Arbeitskräfte durch eine Reform der *Abstimmung zwischen Arbeit und Sozialhilfebezug* gefordert sein. Über die organisierte Integration arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger in Arbeit

hinaus sollten die Anreize für selbstverantwortliche Existenzsicherung durch (legale) Arbeit über einen verzögerten Abbau der Sozialhilfe bei eigenem Arbeitseinkommen verstärkt werden.

- Schließlich können Anpassungen im System der Sozialen Sicherung (wie bei den bisherigen Reformen) vorgenommen werden, die, in Verbindung mit einer voraussichtlichen weiteren Zunahme der Frauenerwerbstätigkeit, das System der deutschen Sozialversicherung bis Anfang des nächsten Jahrhunderts (2010-2020) gesichert bzw. sicherbar erscheinen lassen. (Vgl. auch das Referat von Prof. Dr. Winfried Schmähl)

Es besteht also zwar ein grundsätzlicher Bedarf, sich auf einen Umbau einzustellen, aber keineswegs Grund zu einer Hektik, in der das Kind (Sozialstaat) mit dem Bade (Entlastung der gesetzlichen Sozialen Sicherung) ausgeschüttet werden würde.

Für eine – immer noch grobe – aber doch weiter differenzierte Darstellung von Reformmöglichkeiten im Bereich der Sozialen Sicherung als es im Rahmen dieses Statements möglich wäre, sei auf meinen Beitrag „Die Zukunft des Sozialstaats – Spielraum für sozialen Fortschritt unter veränderten Rahmenbedingungen“ (Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 37. Jahr, 1992, S. 43–71, insbes. S. 58 ff.) verwiesen. Für den Bereich der Sozialen Sicherung erscheint es mir möglich, eine „große Lösung“ ins Auge zu fassen, bei der die bisherigen Arbeitgeberanteile als Bestandteile der Bruttoeinkommen der Arbeitnehmer verstanden und auf die Arbeitnehmer übertragen werden. Die Transparenz der Finanzierung der Sozialen Sicherung aus den Arbeitnehmereinkommen würde die Konzentration auf eine weitgehend am Äquivalenzprinzip orientierte Sicherung – ergänzt durch die staatliche Gewährleistung sozialer („versicherungsfremder“) Aufgaben – ermöglichen.

5. Die Weichen für einen Umbau des Sozialstaats stellen

(13) Die Stellungnahme der Kirchen kann als wichtiger Beitrag angesehen werden, einen gesellschaftlichen Dialog über den Umbau des Sozialstaats in Gang zu bringen. In ihrer Ausgewogenheit, ihrer diagnostischen Grundlegung, ihren prinzipiellen Aussagen, der Anwaltschaft für die Schwachen und den vorsichtigen Handlungsempfehlungen kann sie auch als vertrauensbildende Maßnahme zu einer Moderation eines solchen Dialogs durch die Kirchen führen.

Durch die hier vorgenommenen Überlegungen sollte klar geworden sein, daß ein Umbau des Sozialstaats nicht im Schnellschuß und mit der Brechstange angegangen werden muß. Vielmehr bedarf es jetzt nur der Weichenstellung auf einen breiten, gesellschaftlichen Dialog über den Umbau des Sozialstaats. Dieser Dialog bedarf einer offenen und neutralen Unterstützung durch die Wissenschaft und des Bemühens, die beteiligten Gruppen aus ihrem Gefangenendilemma zu einem offenen Beratungsprozeß zu führen.

Die staatlichen Träger der Sozialpolitik wären m. E. alleine mit dieser Aufgabe überfordert. Eine auf längere Sicht tragfähige Reform des Sozialstaats benötigt wohl ebenso wie dessen früherer Ausbau einen breiten Konsens, der vermutlich mühsam wird erstritten werden müssen.

Eine Konzentration von Erwartungen oder Appellen an den Staat erscheint daher weder als Einstieg noch als Erfolgsbedingung der Sozialstaatsreform geeignet.

Die große Chance der Stellungnahme der Kirchen „Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland“ könnte darin bestehen, das Vertrauen in den freiheitlichen Sozialstaat zu stärken und gleichzeitig zur Überwindung von „Besitzstandsdenken“ und dem starren Festhalten an einzelnen „sozialen Errungenschaften“ in der Bevölkerung und in den gesellschaftlichen Gruppen beizutragen.

(14) „Das Miteinander und die Interdependenz von sozialem und wirtschaftlichem System ist entscheidender Grundgedanke einer Sozialen Marktwirtschaft. Ein Ungleichgewicht zwischen Sozialsystem und Wirtschaftssystem gefährdet grundsätzlich beide Teile. Von einer Sozialen Marktwirtschaft muß eine hohe Sozialverträglichkeit des Wirtschaftens erwartet werden.“ (S. 50)

Gegenwärtig und für die absehbare Entwicklung dürfte allerdings historisch wieder einmal verstärkt gelten, daß die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Gesellschaft zum „kritischen Punkt“ im Austarieren der Interdependenz von wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Sozialstaatlichkeit wird.

Arbeitsgruppe III: Umbau des Sozialstaates

Prof. Dr. Günter Brakelmann

Das erste, was ich sagen möchte, ist mehr grundsätzlicher Art. Wenn man sich einmal die Geschichte der Entstehung und der Ausformung des Sozialstaates ansieht, so kommt man im ganzen gesehen zu dem Ergebnis, daß er in erster Linie ein Produkt der protestantischen und der katholischen Soziallehre und Ethik ist. Der Sozialstaat in seinen Anfängen, ob ich Theodor Lohmann oder ob ich Berlepsch oder Posadowski oder Giesberts nehme, ist nur aus einer bestimmten Christentumsgeschichte heraus zu erklären. Das macht einen Teil der Identität des neuzeitlichen Katholizismus und Protestantismus aus. Wer diese Tradition aufheben will, der soll es sagen. Dann muß er sich aber darüber im klaren sein, daß er damit mit dieser Tradition bricht. Die sozialistische Arbeitnehmerbewegung war von ihren ideologischen Voraussetzungen her, die ich hier nicht zu entfalten brauche, anders gewirkt und hat bei der Frage des Sozialstaates weniger Interesse gezeigt als die Christlich-Sozialen. Die Christlich-Sozialen beider konfessioneller Prägungen waren es, die an diesem Punkt entscheidende Dinge geleistet haben.

Das zweite, was ich sagen möchte: mir ist das Ganze zu hektisch. Schlagworte wie ‚Abbau‘, ‚Plattmachen‘ usw. haben gar keinen Sinn, weil nämlich das System des Sozialstaats von vorneherein nach dem Prinzip der permanenten Reform angelegt ist. Die Reform ist das einzig stabile, was es überhaupt noch gibt. Von daher gesehen kann logisch, auch sprachlogisch, nur von ‚Umbau‘ die Rede sein. Wer ‚Abbau‘ sagt, der verläßt das System. Ein Umbau des Systems ist was völlig anderes als der Abbau des Systems. Deshalb muß man sich in der Diskussion entscheiden, was man will. Sicherlich gibt es Gründe, das zweite zu tun, doch ich habe allerdings Gründe, in der Tradition meiner Mütter und Väter beim ersten zu bleiben.

Das dritte, was zu sagen ist, möchte ich mit Argumenten sagen, die die evangelische Sozialkammer vor kurzem herausgegeben hat. Im sozialen Protestantismus wie auch im Katholizismus besteht ein Grundkonsens darüber, daß sich die soziale Sicherung, das System der sozialen Sicherung, bewährt hat und erhaltenswürdig ist. Was hat denn der deutsche Staat an Zerstörung in den letzten hundert Jahren alles inszeniert? In zwei Weltkriegen usw. usw. Ich formuliere einmal ganz scharf: Was mich immer fasziniert hat, ich spreche jetzt mal als Historiker, ist der Ausbau des

Sozialstaates. Das ist eine humanistische Leistung ersten Ranges, für die ich selbst nicht genug dankbar sein kann. Machtstaat haben wir gehabt und viele andere Formen des Staates, die nur Not und Elend gebracht haben. Der Sozialstaat ist für mich eine der tragenden Säulen des konkretisierten Humanums in der deutschen Geschichte.

Das nächste, darüber sind wir uns alle eigentlich im klaren: Die Aufgabe besteht eigentlich nur darin, Wirtschaftskraft und Sozialaufwand immer wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Genauso wie die Soziale Marktwirtschaft als System nicht ontologisierbar ist, sondern ein Instrument, ein politisches Handlungsinstrument ist, genauso ist es der Sozialstaat auch. Wer den Sozialstaat jetzt sozusagen für sakrosankt erklärt, ihn also vor Reformen schützen will, würde sich gegen den Geist des Ursprungs verfehlen. Von daher gesehen ist sicherzustellen oder ist dafür zu plädieren, daß wir uns angewöhnen, hier prozeßhaft, historisch, organologisch oder wie auch immer zu denken.

Ferner besteht Einigkeit darüber, daß die Grundlagen, die Finanzierung des Sozialsystems, erhalten werden können – und nun kommt die entscheidende Aussage –, wenn eine auf Dauer angelegte, ausreichende Einkommenserzielung in der Volkswirtschaft mit einer flexiblen Abstimmung von Beiträgen und Leistungen verbunden bleibt. Oder noch stärker in der These formuliert: Die wirklichen Bedrohungen des Sozialstaates liegen nicht im System der sozialen Sicherung selbst oder in der demographischen Entwicklung, sondern an anderer Stelle, so vor allem an der hohen Arbeitslosigkeit. Denn das System selbst wird nur problematisch durch diese hohe Arbeitslosigkeit. Also müßte das Problem von der Frage her diskutiert werden: „Wo sind Möglichkeiten der Reduzierung der hohen Arbeitslosigkeit gegeben?“ Dann würden sich bestimmte Probleme nicht von selbst, aber besser lösen lassen. Und die übrigen Dinge, die dann noch offen sind, lassen sich bei ganz nüchterner Abwägung unserer Auffassung nach alle irgendwo politisch organisieren. Arbeitslosigkeit ist deshalb nicht nur aus humanen, sondern auch aus wirtschaftlichen und fiskalischen Gesichtspunkten schädlich. Arbeitslosigkeit ist zu teuer. Das heißt also, unser ganzes Bemühen muß darauf zielen: nicht die Arbeitslosigkeit zu bezahlen, sondern neue Arbeitsmöglichkeiten zu schaffen. Das hört sich gut und schnell an, das weiß ich auch, aber alle Vorschläge, die sonst gemacht werden, laborieren an Symptomen herum.

Und dieses muß gelten: Wirtschafts- und Sozialpolitik sind so aufeinander zu beziehen, daß sie in ein Verschränkungsverhältnis geraten, wo das eine

das andere dirigiert, kontrolliert, anstachelt oder wie auch immer. Die Reduzierung der Arbeitslosigkeit ist von dieser Position her der entscheidende Punkt, von dem aus dann die Erhaltung oder der Umbau des Sozialsystems geschehen kann und, wo es sein muß, eben auch muß. Deshalb muß es das grundlegende Ziel der sozialen Marktwirtschaft und des Sozialstaates sein, einen möglichst hohen Beschäftigungsstand zu erreichen und zu erhalten. Das heißt also, die Wirtschaftspolitik muß mitdiskutiert werden, wenn es um das Prinzip der Sozialstaatlichkeit geht. Auch dies eine Binsenwahrheit, aber wir stehen in der Gefahr – auch viele meiner kirchlichen Schwestern und Brüder – ausschließlich und allein immer nur vom Betroffenenansatz her zu denken und von daher gesehen die Zusammenhänge institutioneller Art nicht zu sehen.

Es heißt dann am Schluß des Kammerwortes „Arbeit für alle“: Es gibt keinen Königsweg und keine Einbahnstraße zur Verwirklichung des Beschäftigungsziels. Grundvoraussetzung ist, die unterschiedlichen Politikbereiche am Beschäftigungsziel auszurichten. Und hier, meine Damen und Herren, wird man dann doch wohl ganz vorsichtig aber deutlich sagen müssen: Unser Mangel an diesem Punkt liegt, wenn ich das richtig sehe, an der fehlenden politischen Gestaltungskraft. Was von der Sozialkammer der EKD gefordert wird, ist, daß es so etwas ähnliches gibt wie eine ‚konzertierte Aktion‘, ‚Runder Tisch‘ oder wie man das nennt, damit die Politik endlich wieder ihre Führungsrolle übernimmt.

Hier liegt auch ein Punkt, der auch mich persönlich immer wieder erschreckt: In vielen Diskussionen, die geführt werden, dominieren im Grunde genommen die Analysen, und es steht an erster Stelle das Lamentieren. Zu wenig wird dagegen die Leistungskraft, die notwendige Leistungskraft des Politischen, angesprochen. Dazu allerdings ist die Mitwirkung und Mitverantwortung aller Beteiligten notwendig. Wenn ich es richtig sehe, wurde in den letzten Monaten und Jahren auf der gewerkschaftlichen Seite Lernfähigkeit enormen Ausmaßes bewiesen. Wenn ich Ihnen einmal vorführen würde, was dort vor drei/vier Jahren zu Flexibilisierung und Lohnverzicht gesagt wurde und wie heute zu diesen Punkten differenziert gesprochen wird – das zeugt von einem hohen Maß an Verantwortung! In anderen Machtgruppen dieser Gesellschaft sehe ich diese Lernbereitschaft weniger. Das hat auch etwas zu tun mit dem Problem der Mitbestimmung, was ja auch Mitverantwortung für die Wirtschaft beinhaltet.

Und das letzte: Wird das Problem der Arbeitslosigkeit nicht angemessen gelöst, werden auch noch so einschneidende Eingriffe in den Sozialstaat nicht weiterhelfen. Denn Einschnitte in den Sozialstaat sind ja auch politisch-psychologisch sehr schwer zu „verkaufen“ und zu akzeptieren. Wer will das denn machen? Denn ein Teil unseres demokratischen Systems, die Akzeptation desselben, hängt an erfolgreicher Wirtschaftspolitik und guter Sozialstaatlichkeit. Es geht also nicht nur um den Sozialstaat, sondern um die Erhaltung des demokratischen Staates überhaupt, und ich habe den Eindruck, daß sich viele über diese Interdependenz zu wenig Gedanken machen. „Nicht der Sozialstaat ist zu teuer, sondern die Arbeitslosigkeit“, zitiert aus der Stellungnahme unserer Sozialkammer. Und weiter heißt es: „Die Mitglieder der Sozialkammer sind der Überzeugung, daß die Beschäftigung die Grundlage unseres gesamten Sicherungssystems darstellt und die Arbeitslosigkeit alle Dimensionen dieses Systems beeinträchtigt. Deshalb ist die wichtigste Maßnahme zur Reform des Sozialstaates die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Allerdings entbindet dies nicht von der Aufgabe, notwendige Reformen in den übrigen Teilsystemen weiter voranzutreiben.“ Ich halte dies für eine kluge Aussage: Grundsätzlich liegt die „Rettung des Ganzen“ gar nicht so sehr im Umbau oder Abbau oder was auch immer, sondern in einer aktiven Beschäftigungspolitik. Das schließt notwendige Reformen in Teilbereichen unseres Sozialsicherungssystems nicht aus, sondern würde sie dann bedeutend besser überhaupt erst ermöglichen. Ich meine, daß wir uns mit diesem Grundgedanken einmal intensiv beschäftigen sollten, weil hier etwas gesagt wird, was ich für ganz wichtig halte, nämlich die Interdependenz des Gesamten zu sehen und nicht nur sektoral die Probleme zu diskutieren.

(Freie Rede)

Bericht über die Diskussion in der Arbeitsgruppe III

I. Diskussion

In der Diskussion wird von seiten eines Diskussionsteilnehmers angemerkt: Der in den Ausführungen von Herrn Kleinhenz angeklungenen Skepsis gegen Definitionen der Armutsforschung (50 Prozent des Durchschnittseinkommens: einfache Armut, 60 Prozent: milde Armut, 40 Prozent: harte Armut) ist mit folgenden Zahlen zu begegnen: 1991 lag das durchschnittliche Einkommen von Ein-Personen-Haushalten bei rund DM 2500,--. Legt man die 50-Prozent-Linie zugrunde – wie es auch die EG-Kommission tut –, bedeutet das eine Armutsgrenze von DM 1250,--. Würde man dagegen die von Professor Kleinhenz erwähnte 15-Prozent-Linie zugrundelegen, wären das ganze DM 376,--. Angesichts dieser Zahlen erhebt sich die Frage, ob man noch von Beliebigkeiten der Armutsforschung sprechen kann. Diese beansprucht einen wissenschaftlichen Anspruch, allerdings hat dieser in erster Linie mit qualitativen Sachverhalten zu tun. – Gegen die Formulierung des Papiers, es sei eine gleichmäßige Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten an der Wohstandsentwicklung erreicht worden und gegen die Ausführungen von Herrn Hax, die in gleiche Richtung gehen, ist einzuwenden, daß die amtliche Einkommensverteilung von 1991 belegt, 33 Prozent der oberen Einkommensgruppe zugehörnden privaten Haushalte in Westdeutschland verfügen über mehr als 56 Prozent des Gesamteinkommens, die 33 Prozent in der unteren Einkommensgruppe dagegen nur über 17, vorsichtig gerechnet, weil sehr hohe Einkommen (über 35.000 DM im Monat) nicht erfaßt wurden. – Bei den Geldvermögen ist das Ungleichgewicht noch gravierender: Die oberen zehn Prozent verfügen über mehr als 50 Prozent des Geldvermögensbestandes, die unteren 50 Prozent über ganze zehn Prozent. Woher bezieht Herr Hax also die wissenschaftliche Begründung für seine Aussage, das erträgliche Maß an Umverteilung sei überschritten?

Ein weiterer Diskutant gibt zu bedenken: Wenn der Sozialstaat eine Frucht des Christentums und des Engagements christlich orientierter Politiker ist – wie von Herrn Brakelmann ausgeführt –, dann folgt daraus, daß Christen von einem auch dem Sozialstaat zugrundeliegenden Menschenbild ausgehen, das sich nicht am betreuten Untertan orientiert, sondern am leistungs-

bereiten Bürger. Also ist beim Umbau des Sozialstaats zu fragen: Wie kann diese Leistungsbereitschaft, wie Risikobereitschaft gestärkt werden? Es reicht nicht, sich auf Beschäftigungspolitik und Umverteilungspolitik zu beschränken! Wo ist die Option für die Leistungsträger?

Ein Diskutant verweist auf folgendes: Im Papier wird nicht vom Umbau des Sozialstaats gesprochen, sondern von der Notwendigkeit seiner Reform und Konsolidierung bzw. Fortentwicklung. Diese Ausdrucksweise scheint ihm sehr viel besser. – Bei der Frage der Fortentwicklung des Sozialstaats ist an Oswald von Nell-Breuning zu erinnern, der darauf aufmerksam machte, daß sich das Sozialsystem in der BRD auf schwankendem Boden befinde, weil die verdienende Generation die Last der Versorgung der beiden anderen zu tragen habe, wobei nur die Altersversorgung vergesellschaftet sei, die Kinderaufzucht dagegen nicht. Deshalb die Frage: Resultieren nicht viele der heutigen Sozialstaatsprobleme auf diesem Faktum und gibt es Überlegungen für familienpolitische Maßnahmen neuer Art zu ihrer Lösung?

Ein weiterer Redebeitrag weist darauf hin, daß der Druck zum Umbau oder zur Neuorientierung des Sozialstaats nicht sosehr von der Politik oder der Sozialbürokratie ausgeht, als vielmehr vom verschärften Wettbewerb aufgrund gewachsener Interdependenzen der globalen Wettbewerbsordnung. Wenn zuvor auf die Notwendigkeit des Einbaus stärkerer Eigeninitiativen ins System der sozialen Sicherung hingewiesen wurde, so beinhaltet das die Notwendigkeit zu verstärkter Kompatibilität von internationalem Produktmarktgeschehen und Faktormärkten, was allerdings keine Kartelle, Preiskartelle, auf den Arbeitsmärkten verträgt. – Das Problem der Arbeitslosigkeit ist Folge der unzureichenden Durchsetzung des Wettbewerbsprinzips auf den Arbeitsmärkten. Einerseits herrscht intensive Wettbewerbskraft im Bereich der Kapitalmärkte, andererseits bestehen substitutive Ersetzungsmöglichkeiten zwischen Kapital und Arbeit, die den Druck auf den Arbeitsmärkten zusätzlich erhöhen.

In Anknüpfung an die Bemerkung von Herrn Kleinhenz, Solidarität lasse sich nicht einfordern, wird in einem Diskussionsbeitrag bei aller Zustimmung die Meinung vertreten, daß es allerdings originärer Auftrag der Kirchen ist, Solidarität anzumahnen. Das heißt auch, daß das Papier es nicht jedem recht machen kann. Die Überwindung von Gesprächsblockaden, insbesondere zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, ist ein ganz wichtiger Punkt. Ebenfalls ist das Kartell von Arbeitsplatzbesitzern und Anteilseignern zu überwinden. Anknüpfend an die Ausführungen von

Herrn Schmähl heute morgen, wonach die Fremdlasten in der Sozialversicherung zu beseitigen seien, ist zu fragen, was dabei mit Fremdlasten gemeint ist. Sind familienbezogene Anteile gemeint, dann ist weiter nach verbleibenden Unterschieden zwischen Sozial- und Privatversicherung zu fragen. Die Krankenversicherung enthält bspw. seit ihrer Gründung diese Komponente. – An sehr vielen Stellen des Papiers werden zusätzliche Bemessungsgrundlagen oder Beitragsermäßigung für Kindererziehungszeiten gefordert (S. 25 bzw. 29). Vieles von dem erscheint dem Diskutanten verfassungsrechtlich allerdings außerordentlich bedenklich, denn der Verzicht auf eine soziale Komponente beim Sozialversicherungsbeitrag ist ganz wichtig. Die soziale Differenzierung erfolgt zu recht erst im Leistungsfall, wären doch sonst kumulative Effekte nicht mehr berechenbar. – Die vermutlich auf die Sozialhilfe abzielende Formulierung des Papiers auf Seite 37 ist sehr unglücklich. Gesprochen wird von entmündigend wirkender Ausgestaltung sozialer Sicherungssysteme. Wenn damit die Überprüfung des Leistungsfalls in der Sozialhilfe gemeint ist, ist einzuwenden, daß das System im Verwaltungsvollzug auf die Überprüfung von Lebensdaten angewiesen ist.

Schließlich wird von einem Diskutanten folgendes eingewandt: Wenn in Ziffer 67 des Papiers die starke steuerliche Entlastung höherer Einkommen bei Ausbildungsfreibeträgen, Abschreibungen im Wohnungsbau, Ausbildung usw. als sozialstaatliche Fehlentwicklung beklagt wird, gebe er zu bedenken, daß dies nur durch Änderung des Steuersystems insgesamt zu leisten wäre. Soziale Differenzierungen könnten unter sozialetischen oder wirtschaftlichen Gesichtspunkten nur durch unter bestimmten Voraussetzungen zu leistende personenbezogene Hilfen aus dem Steueraufkommen aufgefangen werden, nicht aber aus der Steuer selbst. – Dem Papier mangelt es in seinen Konkretionen an der Auseinandersetzung mit bestehendem Dissens und Konflikten in Wissenschaft und Politik über mögliche Lösungswege. Als ginge es allein um den guten Willen oder genüge der Appell an Ethik und Politik. Hierdurch drängt sich der fatale Eindruck auf, die gemachten Vorschläge seien durch moralischen Anspruch der Kirchen gerechtfertigt: Man sollte stattdessen zu einer eher empfehlenden, von grundsätzlichen Überlegungen und vom Vorbehalt getragenen Sprache finden, die deutlich macht, daß die Kirchen sich nicht einfach mit solchen Dingen identifizieren. Eine gelungene Formulierung wäre die in Ziffer 77: „Daher sollte geprüft werden ...“

II. Die Antworten der Referenten

Prof. Dr. G. Kleinhenz, Passau: Sicherlich kann den Kirchen nicht die Möglichkeit abgesprochen werden, Solidarität einzufordern, doch es bleibt zu betonen, daß das kollektive System der Sozialversicherung nicht auf Solidarität gegründet werden kann, weil dann schon einzelne oder kleine sich ökonomisch rational verhaltende Gruppen das System nach dem Prinzip der Moral auszuhebeln in der Lage wären. Es muß so konstruiert sein, daß es auch bei völlig eigensüchtigem, unsolidarischem Verhalten funktioniert.

Von ganz zentraler Bedeutung im Sinne einer Wertbasisentscheidung ist die Festlegung des Maßstabes, mit dem Armut gemessen werden soll. Diese kann zwar nicht als beliebig gelten, muß aber stärker relativiert werden. Neben der 50-Prozent-Linie gibt es viele andere, die sich gleich begründen lassen.

Wir haben weder in der Sozialen Marktwirtschaft und meines Wissens auch nirgendwo in der Bibel ein ethisches Prinzip der Gleichverteilung der Einkommen. Insofern sind Hinweise auf eine ungleiche Verteilung der Einkommen und der Vermögen nur die Benennung eines an sich bekannten Tatbestandes. Dennoch gilt, diese Soziale Marktwirtschaft hat es in einer historisch nie dagewesenen Weise geschafft, Wohlstand bei relativ gleicher Verteilung zu erzielen, ganz abgesehen davon, daß in die Einkommensverteilungsrechnung nicht alle öffentlichen Leistungen einbezogen werden, die wegen der geringen Einkommen auch nach einem gewissen Maßstab zurechenbar sind.

Ich sehe die Gefahr, daß die Reihenfolge: primär Überwindung der Massenarbeitslosigkeit, dann erst Reformen des Sozialstaats, den dringend notwendigen Umbau des Sozialstaats unnötigerweise hinausschieben könnte. Ich sehe Interdependenzprobleme und zugleich meine ich, daß nur eine Politik, die unsere Wettbewerbsfähigkeit erhält bzw. verbessert, die Probleme der Massenarbeitslosigkeit zu lösen in der Lage ist.

Prof. Dr. G. Brakelmann, Bochum: Da sind wir ganz einig. Bei der angesprochenen Frage des Menschenbildes ist nach der Bestimmung des Interdependenz-Verhältnisses zu fragen. Wichtig ist also die Frage nach dem Menschen und was wir von ihm erwarten. Auf der einen Seite stehen der einzelne mit Eigenverantwortung und Leistungsbereitschaft, auf der anderen Seite die Prinzipien der Solidarität und Mitmenschlichkeit, die ihn leiten sollen. Es geht also um ein Balanceverhältnis im Konflikt zweier

gleichwertiger Werte in der Sozialen Marktwirtschaft. Deshalb ist relational zu diskutieren.

Ich habe Bedenken vor zu viel und vor vorschneller Ethik. Denn der christliche Glaube enthält keine gesellschaftlichen oder politischen Sonderoffenbarungen. Was dieser allein zu geben vermag, sind Kriterien, Maximen, Perspektiven, Motivation des Handelns. Kein ethischer Satz kann die Lösung eines Problems bieten. Ein solcher kann nur dialogisch in das jeweilige Problem eingespielt werden. Wenn man sich auf diesen Sachverhalt einigte, überwände man falsche Alternativen.

Bei näherer Betrachtung äußert sich viel mehr gelebte Ethik, also Ethos, in der Lebenspraxis unserer Gesellschaft als gemeinhin angenommen wird. Denn an keinem Ort ist die Wirklichkeit frei von moralischen Traditionen, die man jetzt durch Appelle ersetzen müßte. Welch ein Maß an Verantwortung, Mitverantwortung, menschlicher, mitmenschlicher, technologischer Art herrscht, zeigt sich tagtäglich an den Arbeitsplätzen! Die Geschichte transportiert Werte, anwesend, schwach anwesend oder gar abwesend. An diese ist anzuknüpfen. Sie sind zu forcieren, um die Voraussetzung dafür zu schaffen, daß sich Menschen im dialektischen Verhältnis von Eigenverantwortung und Solidariät verwirklichen können.

Die klassische Theorie der Sozialen Marktwirtschaft setzt einen starken handlungsfähigen und handlungswilligen Staat voraus. Hier aber liegt ein Risiko: Es ist nötig, zumutbare Balancen zu schaffen. Ich spreche bewußt nicht von gerechten Balancen. Es geht um Fragen der staatlichen Potenz auf der einen Seite und nach einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft auf der anderen. Das bedeutet u. a. auch, mehr in Bildung und Ausbildung zu investieren, um konkurrenzfähiger und wettbewerbsfähiger zu werden.

Abschließendes Wort

Präses D. Peter Beier

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

es wäre natürlich Hybris, ein abschließendes Wort zu erwarten nach der Mühsal dieses Tages, die ich aus dienstlichen Gründen nicht mit Ihnen teilen konnte. Ich glaube aber, daß es nicht unwesentlich ist, wenn der rheinische Präses sich wenigstens zeigt und den Dank der Kirchenleitung ausrichtet für das Zustandekommen dieses Konsultationsereignisses.

Günter Brakelmann hat schon gesagt, daß ich seit vielen Jahren aus sehr unterschiedlichen Gründen mit diesem Problem als Pastor, als Superintendent und nicht zuletzt in dem Amt, in dem ich jetzt bin, zu tun habe. Man kann natürlich die Frage stellen: Was sollen unsere vielen Runden Tische, die versuchen, Menschen sehr unterschiedlicher Auffassungen an einen Tisch zu bringen? Es ist mir neulich noch gesagt worden, wie unnütz dies sei, wenn nicht auch Wege erscheinen, die aus den Gefahren sozialer Zusammenbrüche und Katastrophen führen. Ich halte dieses Argument aber für zu einfach und möchte Ihnen, wenn ich das darf, einen Rat geben. Ich bin fest davon überzeugt, daß es in jedem Gespräch – auch wenn es noch so kontrovers in der Sache ist, auch wenn man nicht erwarten kann, daß unmittelbar konstruktive, weiterführende Vorschläge gemacht werden können, weil wir uns in der Analyse der Situation nicht einig sind – ausreichend und genügend Argumente gibt, die bewirken, daß der Gegner, der Kontrahent, sich, wenn er mit sich alleine ist, doch befragt, ob der andere nicht eine Menge Recht im Gegenargument versammelt hat. Und deshalb sind solche Konsultationsverfahren, auch wenn man nicht gleich aufs Praktische sieht, so ungeheuer wichtig. Also wenn ich z. B. höre, was jemand aus Trier eben gesagt hat, dann könnte ich mir sehr gut vorstellen, daß es auch bei Menschen Wirkung zeigt, die dies zunächst einmal von einem sehr kühlen, rationalen, interessegeleiteten Standpunkt her betrachten.

Ich möchte Sie also ausdrücklich ermutigen, daß es in unserer Kirche sehr viele solcher Podien und Runden Tische gibt, übrigens auch in den Kirchengemeinden, in Kommunen, daß dies ganz gewiß Verheißung hat und nicht umsonst ist.

Wenn Sie mich fragen, was hat Kirche nun eigentlich zu tun oder zu ermöglichen, dann möchte ich das in ganz kurzen Sätzen in ein paar Minuten zusammenfassen.

Erstens, ich glaube nach wie vor, daß es sich im großen und ganzen bei diesem Fragenkomplex um ein Problem der Analyse handelt, zunächst einmal. Und daß man doch fragen muß, ob es uns überhaupt gelingen kann, die richtigen Fragen zu stellen und zu entdecken, aus welchem Interesse welche Fragen gestellt werden und vorgetragen werden.

Zweitens möchte ich sagen, daß damit freilich noch nicht Wege eröffnet sind, und ich muß hier die Kirchen ein wenig in Schutz nehmen: Das ist schon ein merkwürdiges Verhalten, daß man, wenn wir vor einer Entwicklung warnen, wenn wir unseren eigenen analytischen Beitrag leisten, dann sagt, ja, ihr müßt es auch irgendwie machen. Das ist ein Verfahren, das mich im Rückblick auf die Verhältnisse in der DDR so kriminell aufgeregt hat. Im westlichen Blätterwald nach den Halleluja-Gesängen 1989 erschien plötzlich die wackere evangelische Kirche als ein Partner dieser Greisenriegenregierung in Pankow. Und hinterher war es soweit, daß wir gewissermaßen die DDR regiert haben. Also so kann man, denke ich, nicht argumentieren.

Drittens: Es ist festzuhalten, daß angesichts der sozialen Problematik der nicht in ausreichender Weise vorhandenen Erwerbsarbeit diese Sachverhalte die Kirchen zwingen, von ihren Überzeugungen her, den Blick von unten einzunehmen. Das heißt nicht, daß wir nicht sachlichen Notwendigkeiten, wissenschaftlichen Forschungsergebnissen, ökonomischen Daten zugänglich sind, aber wir müssen in der Aktion und in der Parteilichkeit unverrückt den Blickwinkel derer einzunehmen versuchen, die um das gebracht werden, was allein gelten sollte, nämlich ihre Würde.

Viertens möchte ich nur dafür danken und anmerken, daß dieses Wort zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in unserem Land ein ökumenisches Wort ist. Das ist keineswegs selbstverständlich, und Sie werden einem Protestanten nicht verübeln, wenn er zusammenzuckt, wie mir das eben passiert ist, wenn er Begriffe wie „Naturrecht“, „Werteordnung“ und „Normvorgaben“ hört. Wir gehen von anderen Voraussetzungen aus. Deshalb ist es hoch zu loben, daß wir an diesem wichtigen Punkt für unsere Gesellschaft mit einem Munde reden. Wollte Gott, wir könnten das auf allen anderen Gebieten auch, dann würden wir sehr viel mehr Gehör finden innerhalb unserer vielschichtigen Gesellschaft.

Zum Ende noch eine Bemerkung zum Einfluß oder zur Macht der Kirche: Davon halte ich gar nichts. Wir haben nicht darauf zu achten, was wir erreichen können und wo wir Einfluß zurückgewinnen, sondern wir haben lediglich darauf zu achten, daß wir bei der von uns erkannten Wahrheit bleiben und diese sagen. Ich möchte mich jedenfalls sehr herzlich bei Ihnen bedanken, daß zustandegekommen ist, was hier zustandekam.

Abschließendes Wort

Bischof Dr. Josef Homeyer

Sehr geehrte Damen und Herren,

bei der offiziellen Vorstellung der Diskussionsgrundlage zum Konsultationsprozeß im November letzten Jahres haben wir die Erwartung ausgesprochen, daß dieser Text eine dringend notwendige Grundsatzdebatte innerhalb und außerhalb der Kirche auslösen möge. Eine solche Grundsatzdebatte hat heute stattgefunden. Das Wissenschaftliche Forum hat die in der Diskussionsgrundlage aufgeworfenen Fragen und Probleme erweitert und vertieft und damit den Konsultationsprozeß ein gutes Stück vorangebracht.

Manche Feststellungen, Fragen und Hinweise auf Defizite waren gerade nicht sehr bequem. Aber Wissenschaft soll ja nicht unbedingt bequem sein. Allerdings sind Fragen der Betroffenen auch gerade nicht bequem.

Bestehen nun aber Sinn und Zweck unserer Diskussionsgrundlage vornehmlich darin, eine öffentliche Debatte über Wege und Ziele unserer wirtschaftlichen und sozialen Zukunft einzuleiten, so werden die darin enthaltenen Diagnosen, Bewertungen und Perspektiven sich auch dem kritischen Urteil der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler stellen müssen, soll der mit der Diskussionsgrundlage verbundene Anspruch auf allgemeine Akzeptanz und Geltung eingelöst werden. Die Kirche kennt keine wissenschaftlichen Sonderwege. Sie bleibt in ihrer Gesellschaftslehre und Sozialethik auf das Gespräch und die Auseinandersetzung mit den Human- und Gesellschaftswissenschaften angewiesen, unbeschadet der Tatsache, daß der genuine Orientierungsgrund ihrer gesellschaftlichen Verantwortung im Evangelium verankert ist.

Insofern sind die Referate und Beiträge in den Diskussionen auf dem heutigen wissenschaftlichen Forum ein äußerst wertvoller Beitrag im gegenwärtigen Konsultationsprozeß.

Lassen sie mich abschließend bitte einige wenige Eindrücke sagen, die mich den ganzen Tag über beschäftigt haben. Es sind Fragen, die nicht die heute hier behandelten Themenbereiche unmittelbar angehen, aber bei der Suche nach dem authentisch kirchlichen Beitrag angesichts der Lage und

der Zukunft unseres wirtschaftlichen und sozialen Lebens gründlich bedacht werden sollten.

1. Jede – auch die kirchliche – Sozialethik muß davon ausgehen und daran festhalten, daß der jeweils vorfindliche soziale und gesellschaftliche Zustand nicht aus sich heraus bereits gerecht ist. Ebenso wenig ist das Ergebnis des sogenannten „freien“ Marktes per se bereits sozial-ethisch legitim. Der „Gerechtigkeitsvorbehalt“ mag Anstoß erregen, aber ich glaube, die Kirche ist verpflichtet, ihn weiterhin einzubringen. Damit soll keineswegs der Markt in Frage gestellt werden. Vielmehr geht es darum, daß die Ansprüche der Gerechtigkeit auch in die Gestaltung der den Markt gestaltenden Rahmenbedingungen eingehen müssen. Die Menschenrechte bzw. Grundrechte stellen beispielsweise Ansprüche dar, auf die nicht verzichtet werden kann und die somit auf dem Markt auch nicht handelbar sind. Sie sind im Gegenteil dem Markt prinzipiell vorausgesetzt.

Haben sozialetisch-politische Interventionen der Kirchen nicht genau auf diese Ebene, auf die Ebene der Voraussetzungen für ein Gelingen des gesellschaftlichen Zusammenlebens zu zielen?

Diese Aufgabenstellung schließt aber auch eine Parteinahme der Kirchen bei gesellschaftlichen Interessenkonflikten ein. Gewiß bemißt sich die Legitimität von Partikularinteressen daran, ob sie mit dem Gemeinwohl kompatibel sind oder nicht. Jenseits dieser Grundregel können aber immer noch Konflikte zwischen gleichermaßen legitimen Partikularinteressen auftreten. Aus der Sicht der Sozialethik drängt sich in einer solchen Situation das Kriterium auf, daß denjenigen am stärksten zu helfen ist, die derzeit am meisten benachteiligt sind. Das ist bekanntlich keineswegs nur ein theologisches Postulat, sondern findet sich auch in der profanen Rechts- und Moralphilosophie (Rawls, Honneth).

2. Und wenn es stimmt, daß bestimmte gesellschaftliche Situationen sich nicht als Ergebnis des zielgerichteten Handelns von Einzelnen, sondern als ungeplantes Resultat einer Vielzahl voneinander unabhängiger Markthandlungen einstellen, dann kommt doch der Gestaltung rechtlicher Institutionen für die Realisierung moralischer Anliegen eine zentrale Bedeutung zu. Ist hier nicht ein weiteres und durchaus ursprüngliches Feld christlicher Sozialethik, die sich ja nicht nur mit der Moral des einzelnen, sondern auch mit gesellschaftlichen Institutionen und ihren Rückwirkungen zu befassen hat? Darum kann sich sozialetisches Engagement nicht im leidenschaftlichen Appell an Politik, Wirtschaft und Administration

erschöpfen, doch endlich die beklagten Entwicklungen abzustellen. Die Verantwortung dafür, nach welchen Regeln unser Zusammenleben organisiert ist, kann die Gesellschaft nicht einfach der Politik überlassen. Denn daran hängt zu einem großen Teile ihre – der Gesellschaft – eigene – gegenwärtige und zukünftige – moralische Qualität. Wo z. B. die Solidaritätsleistung von Regeln und Institutionen durch neue Probleme bedroht ist, da können und müssen wir gemeinsam an ihrer Verbesserung arbeiten.

3. Und ein letztes: Wie ihre Botschaft von Jesus Christus und seinem Evangelium ist die Kirche von ihrem Ursprung her Anwalt der Zukunft und Zukunftsfähigkeit menschlicher Gesellschaft. Denn in der Orientierung einer eschatologischen Ethik Jesu vermag sich die Kirche mit keiner bestimmten historisch verwirklichten Gesellschaftsordnung völlig zu identifizieren. Das „Ende der Geschichte“ (Fukuyama) ist nicht von dieser Welt, aber es entfaltet seine Entwicklungsdynamik doch in dieser Welt, in Zeit und Geschichte: Als dringend auf die Verbesserung der Lebensbedingungen Benachteiligter, als Einklagen langfristiger Orientierungen; aber auch als konkrete Suche nach der Lösung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Probleme.

Politik sollte sich bekanntlich damit bescheiden, die Kunst des Möglichen zu sein. Angesichts dieses Diktats des Möglichen ist es durchaus gut, auch einmal nach dem Wünschbaren zu fragen. Die Grundfrage der kirchlichen Sozialethik muß – so wage ich zu behaupten – lauten: In welcher Gesellschaft wollen wir leben? Wie wollen wir unser gemeinsames Leben gestalten? Es geht nicht darum, Utopien und Visionen an die Stelle von Tagespolitik zu setzen. Es geht aber sehr wohl darum, sich nicht übermäßig Angst machen zu lassen von den Teufeln, die überall an die Wand gemalt werden. Sich nicht durch Denkblockaden einschnüren zu lassen: Das ist die Narren-Freiheit, die sich kirchliche Sozialethik bewahren muß. Es geht also darum, der Gesellschaft das Wissen darum wieder zurückzugeben, daß sie – und nicht nur die Experten im Alleingang! – sich mit den anstehenden Problemen tatsächlich beschäftigen muß.

Dabei ist klar, daß die Kirchen nicht den Anspruch erheben können, über den fertigen Bauplan einer optimal eingerichteten Gesellschaft zu verfügen. Aber die Kirchen wissen, daß mit dem bisher Erreichten noch nicht alles getan ist, daß es vielmehr unverzichtbar ist, immer weiter in Richtung einer Humanisierung der Gesellschaft zu gehen. Und das ist auch möglich, wenn der politische Wille dazu vorhanden ist. Diesen

Willen zu wecken, den Willen zu einer humaneren, gerechteren, solidarischen Gesellschaft – das ist die sozialetische Aufgabe der Kirche.

Sollten solche Feststellungen Zustimmung finden – was ich hoffe –, kann sich – auch im Blick auf das heiß diskutierte Kruzifix-Urteil von Karlsruhe – die Frage aufdrängen: Wäre es nicht an der Zeit, nicht nur über die Rolle der Kirchen in unserer Gesellschaft, sondern über diese Gesellschaft selbst nachzudenken? Allerdings sollte uns das nicht davon abhalten, die sich aufdrängenden Zukunftsfragen anzunehmen und die nötigen Schritte dazu zu tun – und den unverwechselbaren Beitrag der Kirche dazu zu formulieren und in die Diskussion um die konkrete Gestaltung der Gesellschaft von morgen einzubringen.

Ich danke Ihnen allen für Ihren wertvollen Beitrag dazu!

Teilnehmerverzeichnis

Aufderheide, Dr. Detlef, Universität Münster
Baadte, Günter, Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle,
Mönchengladbach
Bach, Rainer, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Bochum
Baumgartner, Prof. Dr. Alois, Ludwig-Maximilians-Universität München
Bebber, Klaus van, Bundesministerium des Innern, Bonn
Beier, Präses D. Peter, Landeskirchenamt der Evangelischen Kirche im
Rheinland, Düsseldorf
Berg, Manfred, KDA, Evangelische Kirche in Brandenburg, Berlin
Besters, Prof. Dr. Hans, Ruhr-Universität Bochum
Biehl, Prof. Dr. Dieter, Universität Frankfurt
Biesalski, Arthur, KDA, Landesbezirk Saarbrücken
Binder, Dr. Norbert, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft,
Forschung und Technologie, Bonn
Bocklet, Prälat Paul, Katholisches Büro Bonn
Born, Dr. Birgit, Bundeskanzleramt, Bonn
Boscheinen, Walter, Katholisch-soziales Institut der Erzdiözese Köln,
Bad Honnef
Brakelmann, Prof. Dr. Günter, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD,
Bochum
Branahl, Dr. Matthias, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln
Brandt, Dr. Andreas, Bonn
Brinkmann, Dr. Theodor, Gesamtverband der Deutschen Versicherungs-
wirtschaft e.V., Bonn
Brüggemann, Dr. Dr. Ernst, Köln
Burger, Dipl.-Volksw. Stephan, Universität Trier
Busch, Dr. Edzart, Wissenschaftliche Dienste, Bundeshaus, Bonn
Buttler, Prof. Dr. Friedrich, Staatssekretär im Ministerium für Wissenschaft,
Forschung und Kultur des Landes Brandenburg, Potsdam
Canal, Gisela von, Ulm
Chelminiecki, Renate, Dortmund
Claußen, Ulf, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Bochum
Conen, Dr. Gabriele, Evangelische Aktionsgemeinschaft für Familienfragen,
Bonn
Danckwortt, Dieter, Bonn

Dölken, Dr. Clemens, Subsidiaris-Hilfswerk, Magdeburg
Drepper, Christina, Denzlingen
Dröttboom, Dipl.-Ök. Martina, Sozialamt der Evangelischen Kirche von Westfalen, Schwerte
Eich, Judith, Westfälische-Wilhelms-Universität Münster
Emunds, Bernhard, Nell-Breuning-Institut, Frankfurt
Engelhardt, Landesbischof Dr. Klaus, Vorsitzender des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland, Hannover
Engelhardt, Prof. Dr. Werner, Universität Köln
Engels, Dr. Dietrich, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Köln
Fachet, Dr. Siegfried, Stuttgart
Fricke, Dr. Werner, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
Frisch, Prof. Dr. Heinz, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Funk, Dipl.-Volksw. Lothar, Universität Trier
Gebauer, Prof. Dr. Wolfgang, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Geißler, Prof. Dr.Dr. Clemens, Institut für Entwicklungsplanung, Hannover
Gerding, Dr. Rainer, Wirtschaftsrat der CDU e.V., Bonn
Gerhard, Prof. Dr. Ute, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt
Glatzel, Prof. Dr. Norbert, Universität Freiburg
Gotto, Dr. Klaus, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn
Greitemann, Rechtsanwalt Dr. Günter, Köln
Grieswelle, Dr. Detlef, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn
Gröner, Prof. Dr. Helmut, Universität Bayreuth
Habisch, Dr. André, Berlin
Hack, Ulrich, Amt für Sozialethik und Sozialpolitik, Evangelische Kirche im Rheinland, Düsseldorf
Hackler, Dieter, Bundesbeauftragter für den Zivildienst im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bonn
Hägele, Helmut, Europäisches Forschungsinstitut, Königswinter
Hämmerlein, Prof. Dr. Hans, Universität Köln
Hamm, Prof. Dr. Walter, Frankfurter Institut, Stiftung Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg
Hanisch, Johannes, Bundesministerium des Innern, Bonn
Hansmeyer, Prof. Dr. Karl-Heinrich, Universität Köln

Hax, Prof. Dr. Herbert, Universität Köln
Heck, Alexander, Universität Münster
Hegerfeldt, Carsten, Bundeskanzleramt, Bonn
Heide, Birgit, Evangelischer Arbeitskreis der CDU/CSU, Bonn
Heinz, Dipl.-Theol. Manfred, Katholisches Militärbischofsamt, Bonn
Heming, Gabriela, Katholisches Büro Bonn
Herdegen, M.A. Gerhard, Vertretung des Landes Mecklenburg-Vorpommern beim Bund, Bonn
Hofmann, Claus F., Ministerialrat im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn
Hollah, Ansgar, Bundesministerium des Innern, Bonn
Homeyer, Bischof Dr. Josef, Hildesheim, Vorsitzender der Kommission VI für gesellschaftliche und soziale Fragen der Deutschen Bischofskonferenz
Hoppe, Dr. Thomas, Institut für Theologie und Frieden, Hamburg-Barsbüttel
Huhn, Martin, Mannheim
Icks, Annette, Institut für Mittelstandsforschung, Bonn
Jansen, Leo, Oswald-von-Nell-Breuning-Haus, Herzogenrath
Jünemann, Dr. Elisabeth, Katholisch-soziales Institut der Erzdiözese Köln, Bad Honnef
Just, Dr. Wolf-Dieter, Evangelische Akademie, Mülheim/Ruhr
Kalinna, Hermann, Arbeitskreis Evangelischer Unternehmer, Karlsruhe
Kampka, Prof. Dr. Franciszek, Katholische Universität Lublin/Polen
Kiefer, Pastor Rainer, Landeskirchenamt Hannover
Kiel, Dr. Roger, Bundesministerium des Innern, Bonn
Kleinhenz, Prof. Dr. Gerhard D., Universität Passau
Kösters, Prof. Dr. Wim, Ruhr-Universität Bochum
Kraning, Willi, Magdeburg
Kruip, Dr. Gerhard, Katholische Akademie für Jugendfragen, Odenthal
Kühlewind, Dr. Gerhard, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg
Langhorst, Dr. Peter, Ruhr-Universität Bochum
Lehmann, Bischof Prof. Dr. Dr. Karl, Mainz, Vorsitzender der Deutschen Bischofskonferenz
Lennartz, Monika, Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle, Mönchengladbach
Lutzke, Hans-Hermann, Bonn
Masuch, Ursula, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Bochum

Matschke, Rainer B., Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt
Osnabrück/Emsland, Osnabrück
Molinski, Prof. Dr. Waldemar, Bergische Universität Wuppertal
Mückl, Prof. Dr. Wolfgang J., Universität Passau
Müller-Horrem, Markus, Bundespresseamt, Bonn
Müller-Schmid, PD Dr. Peter Paul, Katholische Sozialwissenschaftliche
Zentralstelle, Mönchengladbach
Münster, Rolf, Rhein.-Westfälische Technische Hochschule Aachen
Nawroth, Prof. Dr. Edgar, Vechta
Nienhaus, Karl-Heinz, Katholischer Siedlungsdienst e.V., Köln
Peters, Cornelia, Bundesministerium des Innern, Bonn
Petzoldt, Prof. Dr. Matthias, Universität Leipzig
Pospischil, Dr. Hans Thomas, Universität Freiburg
Pribyl, Mag. Dr. Herbert, Wirtschaftskammer Wien/Österreich
Przybylski, Dr. Hartmut, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD,
Bochum
Raasch, Prof. Dr. Sibylle, Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe
Rauscher, Prof. Dr. Anton, Katholische Sozialwissenschaftliche
Zentralstelle, Mönchengladbach/Universität Augsburg
Reichmann, Dr. Heinz, Bissendorf-Wielze
Reich, Dr. Jürgen, KDA, Amt für Industrie- und Sozialarbeit, Sonneberg
Reichert, Burkhard, SPD-Vorstand, Bonn
Remling, MDg. a.D. Elmar, Sekretär der Kommission VI der Deutschen
Bischofskonferenz, Bonn
Reuter, Dr. Norbert, Rhein.-Westfälische Technische Hochschule Aachen
Richter, Maike, Bundeskanzleramt, Bonn
Rieber, Pfr. Ludwig, Amt für Sozialethik, Düsseldorf
Roos, Prof. Dr. Lothar, Universität Bonn
Roser, Pfr. Traugott, Institut für Systematische Theologie, München
Schäfer, Prof. Dr. Dieter, Universität Bamberg
Schätzler, Prälat Wilhelm, Sekretär der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn
Schirmeister, Prof. Dr. Caspar, Teltow
Schlösser-Kost, Dr. Kordula, Amt für Sozialethik und Sozialpolitik der
Evangelischen Kirche im Rheinland, Düsseldorf
Schmähl, Prof. Dr. Winfried, Universität Bremen
Schmidt, Erhard, Bundeskanzleramt, Bonn
Schneider, Prof. Dr. Lothar, Universität Regensburg

Schuberle, Dr. Horst, Ministerialdirektor im Bundesfinanzministerium,
 Bonn
Schröer, Dipl.-Volksw. Evelyn, Institut für Mittelstandsforschung, Bonn
Schüller, Prof. Dr. Alfred, Universität Marburg
Schütt-Alpen, Dipl.-Volksw. Björn, Verband der Lebensversicherungs-
 Unternehmen e. V., Bonn
Seilmann, Matthias, Katholisch-soziales Institut der Erzdiözese Köln,
 Bad Honnef
Sikora, Joachim, Katholisch-soziales Institut der Erzdiözese Köln,
 Bad Honnef
Speer, Lioba, Zentralkomitee der deutschen Katholiken,
 Bonn-Bad Godesberg
Spieker, Prof. Dr. Manfred, Universität Osnabrück
Stahlmann, Dr. Michael, Amt für Sozialethik; Düsseldorf
Stappen, Ralf, Universität Eichstätt
Staudt, Prof. Dr. Erich, Vorsitzender des Instituts für angewandte
 Innovationsforschung Bochum e.V., Bochum
Stegmann, Prof. Dr. Franz Josef, Ruhr-Universität Bochum
Sternberg, Dr. Thomas, Franz-Hitze-Haus, Katholische Soziale Akademie,
 Münster
Stratmann-Mertens, Eckhard, Ökoregio-Büro, Bochum
Sudmann, Heinrich, Ministerialdirigent im Bundesministerium für Familie,
 Senioren, Frauen und Jugend, Bonn
Suntum, Prof. Dr. Ulrich van, Ruhr-Universität Bochum
Timmer, Dr. Reinhard, Bundesministerium des Innern, Bonn
Türk, Prof. Dr. Hans Joachim, Nürnberg
Vesper, Dr. Stefan, Katholisch-soziales Institut der Erzdiözese Köln,
 Bad Honnef
Vogt, Ministerialrat Bernhard, Presse- und Informationsamt der Bundes-
 regierung, Bonn
Volz, Rainer, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Bochum
Wallerath, Prof. Dr. Maximilian, Bonn
Wiemeyer, Prof. Dr. Joachim, Katholische Fachhochschule Osnabrück
Wingen, Prof. Dr. Max, Ministerialdirektor a.D., Bonn
Winkler, Oberkirchenrat Tilman, Kirchenamt der Eangelischen Kirche in
 Deutschland, Hannover
Winterberg, Dr. Jörg M., Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn-St. Augustin
Wohlfarth, Dr. Albert, Universität Freiburg
Wünsche, Dr. Horst Friedrich, Ludwig-Erhard-Stiftung e. V., Bonn

Wustmans, Hildegard, Oswald-von-Nell-Breuning-Haus, Herzogenrath
Wurzel, Dr. Gabriele, Bonn
Zohlnhöfer, Prof. Dr. Werner, Johannes-Gutenberg-Universität Mainz

Medien

Allebrand, Reimund, Deutschlandfunk
Bauer, Ulrike, Frankfurter Rundschau
Felder, Gerd, Katholische Sonntagszeitung für das Bistum Augsburg
Flieschhauer, H., Intermedia
Giesecke, Dr. Peter, Bayerischer Rundfunk
Goertz, Dr. Hajo, Hessischer Rundfunk, Südwestfunk
Klinkhammer, Deutsches Ärzteblatt
Kölle, H. M., Rheinischer Merkur
Kreiner, Paul, Stuttgarter Zeitung
Lohmann, Martin, Rheinischer Merkur
Otto, Andreas, Katholische Nachrichten Agentur
Radtke, Wolf, Katholische Nachrichten Agentur – Bild
Weingärtner, Tagesspiegel
Winkel, Thomas, Katholische Nachrichten Agentur – Hörfunk