

Bereich. Weil diese in der sogenannten „westlichen Wertegemeinschaft“ eine pseudoreligiöse Aufladung bekommen haben, geht es dabei um theologische Klärung und religiöse Aufklärung. Das ist ein Vorgang, der in der Kirche selbst beginnt. Als „konziliarer Prozeß“ hat er den *magnus consensus* zum Ziel, der seinerseits die Ausstrahlung der Kirche im „gemeinsamen europäischen Haus“ begründet.

## Ethische Orientierungen für den EG-Binnenmarkt

VON WOLF-DIETER JUST

„50 Jahre nach Ausbruch des letzten Weltkriegs stellen wir jetzt das wachsende Bedürfnis fest, die Spaltung Europas zu überwinden. Sowohl innerhalb unserer Länder als auch über die Ländergrenzen hinweg kritisieren viele – auch viele Christen –, daß diese Strukturen Frieden und Gerechtigkeit nicht hinreichend garantieren und nicht geeignet sind, der Bedrohung der Schöpfung mit Nachdruck und Phantasie entgegenzutreten.“

So stand es in der Schlußerklärung der Europäischen Ökumenischen Versammlung von Basel im Mai 1989 (Ziff. 50). Seitdem hat sich die politische und ökonomische Landschaft des Kontinents in atemberaubendem Tempo verwandelt. Die politisch-ideologische und militärische Spaltung in Europa ist überwunden. Warschauer Pakt und Comecon haben sich aufgelöst, die Sowjetunion hat aufgehört zu existieren, Rußland erwägt einen Beitritt zur NATO, Deutschland ist wiedervereinigt, die osteuropäischen Länder führen die Marktwirtschaft ein, die meisten wollen der EG assoziiert werden. Niemand in Basel hätte auf eine solche Entwicklung zu hoffen gewagt. Trotzdem mag man fragen, ob der zitierte Satz damit überholt ist. Sind wir durch die neuen Strukturen in Europa den ersehnten Zielen des Friedens und der Gerechtigkeit wesentlich nähergekommen, wird der Bedrohung der Schöpfung heute wirksamer begegnet? Und vor allem: Ist die Spaltung Europas tatsächlich überwunden oder begegnet sie nur in neuer Gestalt? Die Freude über den Fall kommunistischer Diktaturen ist rasch verflogen: Nationalitätenkonflikte fast überall im Osten und Südosten Europas, Krieg in Jugoslawien, eine katastrophale Versorgungslage in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion mit unabsehbaren politischen Risiken, ungeklärt die Fragen, was aus dem Militärpotential wird, wer die Atomwaffen und vor allem das entsprechende „Know-how“ kontrolliert.

Weniger revolutionäre, aber doch bedeutende Entwicklungen kennzeichnen die Situation im Westen Europas: Eine zügige Verwirklichung der wirtschaftlichen Integration im Rahmen des EG-Binnenmarkts, der bis Ende 1992 vollendet sein soll, ein Vertrag zur Europäischen Union, im Dezember 1991 unterzeichnet in Maastricht, der bis spätestens 1999 die Wirtschafts- und Währungsunion einschließlich einer gemeinsamen Europa-Währung (ECU) vorsieht, längerfristig einen europäischen Bundesstaat, vorher schon eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, die schrittweise Entwicklung einer gemeinsamen Verteidigung und eine Ausweitung der bisherigen Gemeinschaftszuständigkeiten (auf die Bereiche Kultur, Bildung, Berufsausbildung, Gesundheit, transeuropäische Infrastrukturnetze und Verbraucherschutz). Hinzu kommt die Gründung des europäischen Wirtschaftsraums (EWR) durch die 12 EG- und die 7 EFTA-Staaten im Oktober 1992, mit dem weltweit das größte geschlossene Wirtschaftsgebiet entstehen wird – vorausgesetzt, daß das Vertragswerk von den nationalen Parlamenten und dem Europaparlament ratifiziert wird, was zur Zeit allerdings fraglich ist. – Aber auch in diesem Teil Europas zeigen sich gravierende Probleme: anhaltende Massenarbeitslosigkeit (EG-weit 16 Mio. Arbeitslose, in Spanien 50% Jugendarbeitslosigkeit!), zunehmende Armut (EG-weit wird von 45 Mio. Armen gesprochen), ein wachsendes Wohlstandsgefälle zwischen den einzelnen Regionen, zunehmend Rassismus und Ausländerfeindlichkeit in allen Mitgliedsländern, ein bedrohlicher Anstieg sozial-pathologischer Erscheinungen wie Alkohol- und Drogensucht, Medikamentenabhängigkeit und psychische Erkrankungen.

### *1. Das gemeinsame europäische Haus – eine Herausforderung für Christen und Kirchen*

In jüngster Zeit sind die Vorstellungen von Europas Zukunft durch das Bild des gemeinsamen Hauses inspiriert worden. Auch für das theologische und kirchliche Denken hat sich dieses Bild als fruchtbar erwiesen. Um noch einmal „Basel“ zu zitieren:

„In einem gemeinsamen Haus gibt es gemeinsame Verantwortungen. Es darf nicht zugelassen werden, daß sich die Lage einiger Teile verschlechtert, während andere in Luxus glänzen. In einem gemeinsamen Haus wird das Leben vom Geist der Zusammenarbeit und nicht der Konfrontation bestimmt. Dabei ist wichtig, daß zur Vorstellung von einem gemeinsamen europäischen Haus auch die Kritik an allen trennenden Wänden, Gräben und Schranken gehört . . . Einige grundlegende Hausregeln sind daher nötig . . .

- das Prinzip der Gleichheit aller Bewohner, seien sie stark oder schwach;
- die Anerkennung von Werten wie Freiheit, Gerechtigkeit, Toleranz, Solidarität und Partizipation;
- eine positive Einstellung gegenüber Anhängern verschiedener Religionen, Kulturen und Weltanschauungen;
- offene Türen und Fenster – mit anderen Worten: viele persönliche Kontakte und viel Gedankenaustausch;
- Konfliktlösung durch Dialog und nicht durch Gewalt“ (Ziff. 66 und 67).

Diese herausfordernden Sätze haben an Relevanz nichts eingebüßt. Sie bedürfen allerdings der Konkretisierung für die neue veränderte Situation in Europa. Mir ist das Thema gestellt worden: „Ethische Orientierungen für den EG-Binnenmarkt“. Ich soll mich also mit einem *Teil* Europas beschäftigen – einem Teil allerdings, der über sich selbst hinaus wirkt und Bedeutung hat für Gesamteuropa und die Welt. Mir ist diese Feststellung wichtig, weil die EG – gerade in jüngster Zeit – vorrangig mit sich selbst beschäftigt ist und ihre gesamteuropäische und globale Verantwortung hintanstellt. Die Vorstellung von einem gemeinsamen europäischen Haus spielt in der EG praktisch keine Rolle. Kritiker haben darum ein Gegenbild entworfen und sprechen von der EG als „Festung“. Diese Kritik ist nicht unberechtigt, wenn man bedenkt, daß zum Beispiel die Aufnahmeanträge mehrerer Länder in die EG zunächst nicht behandelt werden sollen – zugunsten einer Stärkung der inneren Weiterentwicklung, der wirtschaftlichen und politischen Integration der 12 Mitgliedsstaaten. Man denke auch an die zunehmende Abschottung der EG gegen Einwanderer und Flüchtlinge, an die Verschärfung der Kontrollen an den Außengrenzen, an die brutale Rückführung von 17 000 Albanern, die nach Italien fliehen wollten, um Brot und Lebensperspektiven zu finden, an den anhaltenden Protektionismus der EG im Agrarbereich, an das mäßige wirtschaftliche Engagement jenseits der eigenen Grenzen in Osteuropa und der Zweidrittelwelt. Tatsächlich stehen die Bilder vom „gemeinsamen europäischen Haus“ und von der „Festung EG“ für alternative Europakonzeptionen, die sich kaum miteinander versöhnen lassen<sup>1</sup>. Hausgemeinschaft ist nicht möglich, wenn ein Teil der Bewohner seinen Haustrakt verbarrikadiert, nicht bereit ist, Räume und Haushaltsgeld zu teilen, gegenseitige Verantwortung zu übernehmen.

Vor diesem Hintergrund gehört es zu den Aufgaben der Kirchen in Europa, einmal der häufigen Gleichsetzung von EG und Europa zu widersprechen und darauf zu drängen, daß sich die EG als Teil eines größeren Ganzen versteht. Sie müssen die Selbstzentriertheit der EG überwinden helfen und deren gesamteuropäische Verantwortung klarmachen. – Das

heißt andererseits aber auch, daß die EG-Institutionen als Verantwortungsfeld für die politische Diakonie der Kirchen nicht ignoriert oder vernachlässigt werden dürfen. Leider war dies bisher weitgehend der Fall und hat zu gravierenden Versäumnissen geführt, die – wie gerade jetzt deutlich wird – nur schwer zu korrigieren sind. Bis heute ist es keine verbreitete Einsicht in Theologie und Kirchen, daß der Prozeß der Integration der 12 Mitgliedsstaaten der EG mit seinen bedeutenden Auswirkungen nach innen und außen ein Thema der Sozialethik bzw. ein Feld kirchlicher Verantwortung ist. Nur wenige Sozialethiker haben sich bisher mit diesem Thema befaßt. Kirchliche Stellungnahmen sind rar und meist sehr allgemein gehalten. Der Diskurs über die Zielsetzung der Gemeinschaft und ihre weitere Gestaltung fand im wesentlichen ohne kirchliche Beteiligung statt. Dementsprechend groß ist in den Kirchen die Unkenntnis hinsichtlich der EG-Institutionen, ihrer Zuständigkeiten und Arbeitsweise, ihrer Politik und Verantwortung.

In jüngster Zeit zeichnen sich hier allerdings Veränderungen ab. In der EKD war es bezeichnenderweise die geplante Steuerharmonisierung im Binnenmarkt, die einige wachgerüttelt hat. Wird dies unter Umständen Auswirkungen auf das deutsche Kirchensteuersystem haben, das aus europäischer Sicht ein einmaliges und absonderliches Privileg ist? Und wie steht es mit ihrem besonderen Status als Körperschaft öffentlichen Rechts? Die EKD eröffnete ein eigenes Büro in Brüssel, um diese „gefährliche Entwicklung“ aus der Nähe zu betrachten und gegebenenfalls zu beeinflussen.

Es gibt inzwischen aber auch Anzeichen, daß die Kirchen ihre *gesellschaftsdiakonische* Verantwortung gegenüber der EG ernster nehmen wollen. Darauf verweisen einige Studien und Denkschriften zu EG und Binnenmarkt, die sich wesentlich detaillierter als frühere Stellungnahmen mit Chancen und Problemen der Gemeinschaftsentwicklung auseinandersetzen. Beispiele hierfür sind die Studie einer Arbeitsgruppe des niederländischen Kirchenrats: „Europa '92 en de Kerken“ (Driebergen, November 1990), eine weitere Studie des Instituts für Sozialethik des Schweizer Evangelischen Kirchenbundes und der Nationalkommission *Justitia et Pax* „Frieden in Europa – Eine Herausforderung für die Schweiz“ (Bern 1991) und eine Denkschrift der Sozialkammer der EKD: „Verantwortung für ein soziales Europa – Herausforderungen einer verantwortlichen sozialen Ordnung im Horizont des europäischen Einigungsprozesses“ (Dezember 1991). Daß man sich der hier genannten neuen Herausforderungen in Europa bewußt wird, zeigt etwa folgender Abschnitt aus der EKD-Denkschrift:

„Trotz der Vielfalt europäischer Aktivitäten der Kirchen ist nicht zu übersehen, daß die Kirchen sowohl in der Zielsetzung als auch in der Koordination sozialer Arbeit bzw. sozialer Mitverantwortung nicht genügend vorbereitet sind, um den Herausforderungen wirksam zu begegnen. Die Arbeit der Kirchen auf europäischer Ebene ist ausbaufähig und ausbaubedürftig. Wenn es nicht zu einer weiteren Stärkung dieser Initiativen und Einrichtungen, zu einer intensiveren gemeinsamen Meinungsbildung der Kirchen, zu Absprachen und gemeinsamen Vorgehen sowie zu einer stärkeren Präsenz der Kirchen in Brüssel und Straßburg kommt, wird es den Kirchen nicht möglich sein, ihrer Mitverantwortungs- und Mitgestaltungsaufgabe in Europa im notwendigen Ausmaß nachzukommen. Ihre Stimme wird dann kaum gehört, ihre Aspekte in wichtigen sozialen, anthropologischen und sozialetischen Fragen werden nicht in die gemeinsamen Bemühungen bei der Gestaltung Europas eingebracht“ (Ziff. 41).

Die Erwähnung der Arbeit in Brüssel und Straßburg zeigt, daß hier insbesondere an die Verantwortung gegenüber EG-Institutionen gedacht wird. Tatsächlich ist die Denkschrift in erster Linie eine Studie zum EG-Binnenmarkt und Fragen seiner sozialen Dimension. Leider wird dies im Titel der Denkschrift nicht klar. Auch sie spricht immer wieder von „Europa“, wenn sie in Wahrheit die EG meint (vgl. Ziff. 7). Trotzdem ist diese Denkschrift – zumindest in der deutschen Diskussion – ein wichtiges Dokument für die kirchliche Orientierung in diesem supranationalen Verantwortungsbereich.

## *2. Zu den Intentionen des EG-Binnenmarktprojekts*

Die Aufgabe der Gemeinschaft, einen gemeinsamen Markt zu errichten und die Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten schrittweise anzunähern, wurde schon 1957 im Gründungsvertrag der EWG (Art. 2) formuliert. Wichtige Stationen auf dem Weg zu diesen Zielen war die Zollunion (1968), die gemeinsame Handelspolitik und der gemeinsame Agrarmarkt. Nach der weltweiten Wirtschaftskrise 1973 stagnierte jedoch der wirtschaftliche Einigungsprozeß. Die Mitgliedsstaaten neigten immer stärker zu Alleingängen, bisher Erreichtes wurde in Frage gestellt. Um den schleichenden Verfall der EG aufzuhalten, starteten 1981 die Außenminister Italiens und der Bundesrepublik, Colombo und Genscher, einen Versuch, durch eine „Europäische Akte“ der Gemeinschaft neue politische Dynamik zu geben. Ergebnis war – nach langen, zähen Verhandlungen – die „Einheitliche Europäische Akte“ (EEA), die 1986 unterzeichnet wurde und am 1. Juli 1987 in Kraft trat. Die EEA ist die bislang bedeutendste Reform der „Römischen Verträge“ von 1957, bekräftigt das Ziel der politischen Union und das Ziel

eines gemeinsamen Binnenmarktes. Während das Ziel der politischen Union darin jedoch vage bleibt, wird das Ziel des Binnenmarktes konkret beschrieben:

„Die Gemeinschaft trifft die erforderlichen Maßnahmen, um bis zum 31. Dezember 1992 ... den Binnenmarkt schrittweise zu verwirklichen. Der Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist“ (Art. 8a).

Was dieses Programm zur Verwirklichung der sog. „vier Freiheiten“ konkret beinhaltet, zeigt folgender Überblick:

<b>Die EG auf dem Weg zum Binnenmarkt</b> Programm zur Verwirklichung der „Vier Freiheiten“ bis Ende 1992	
<b>Freier Personenverkehr</b> Wegfall von Grenzkontrollen Harmonisierung der Einreise-, Asyl-, Waffen-, Drogengesetze Niederlassungs- und Beschäftigungsfreiheit für EG-Bürger Verstärkte Außenkontrollen	<b>Freier Dienstleistungsverkehr</b> Liberalisierung der Finanzdienste Harmonisierung der Banken- und Versicherungsaufsicht Öffnung der Transport- und Telekommunikationsmärkte
<b>Freier Warenverkehr</b> Wegfall von Grenzkontrollen Harmonisierung oder gegenseitige Anerkennung von Normen und Vorschriften Steuerharmonisierung	<b>Freier Kapitalverkehr</b> Größere Freizügigkeit für Geld- und Kapitalbewegungen Schritte zu einem gemeinsamen Markt für Finanzleistungen Liberalisierung des Wertpapierverkehrs

Die eigentliche Intention des Binnenmarktprojekts besteht darin, die Wettbewerbsposition der EG-Wirtschaft gegenüber den Weltmarktkonkurrenten USA und Japan zu verbessern. Anfang der achtziger Jahre war die Wettbewerbsfähigkeit in wichtigen Wachstumsbranchen zurückgegangen – insbesondere im High-Tech-Bereich. Die Aufhebung der Segmentierung der

EG-Wirtschaft in zwölf Teilmärkte sollte nun den Unternehmungen helfen, ihre Produktivität zu verbessern, Größenvorteile, d.h. Skalenerträge (economies of scale), zu nutzen, die Rationalisierungsmöglichkeiten der Produktions- und Betriebsstrukturen auszuschöpfen, auf diese Weise Kosten und Preise zu senken und den Absatz auszuweiten. Mit einem Markt von 340 Mio. Verbrauchern und einem realen Bruttosozialprodukt von 6 350 Mrd. DM werden die USA (239 Mio. Einwohner/5 884 Mrd. DM BSP) und Japan (120 Mio. Einwohner/2 463 Mrd. DM BSP) überholt.

Schon 1985 hat die EG-Kommission ein „Weißbuch zur Vollendung des Binnenmarktes“ vorgelegt. Dieses enthält eine Art „Gesetzgebungsfahrplan“ mit ca. 300 Maßnahmen zur Realisierung des Binnenmarktprogramms. Schon jetzt ist dieses Programm weitgehend verwirklicht.

Um die Auswirkungen des Binnenmarktes, vor allem die möglichen Kosteneinsparungen zu prognostizieren, hat die EG-Kommission eine Studie in Auftrag gegeben, deren Ergebnisse im sog. „Cecchini-Bericht“ vorgelegt wurden. Er trägt den bezeichnenden Titel „Research on the ‚Cost of Non-Europe““ (Luxemburg 1988) und hat einen Umfang von 16 Bänden. Die Studie zeichnet ein äußerst rosiges Bild von den Auswirkungen des Binnenmarkts:

„Mit Einsparungen für die Unternehmen in Höhe von rund 200 Mrd. ECU (1 ECU = etwa DM 2,00) und – auf mittlere Sicht – 2 bis 5 Mio. neuen Arbeitsplätzen sowie einem nichtinflationären Wirtschaftswachstum von 5 bis 7% wird der große Markt den Wohlstand aller Europäer dauerhaft fördern.“<sup>2</sup>

Der Cecchini-Bericht – und mit ihm das Binnenmarktprojekt – sind vielfach kritisiert worden. Die optimistische Einschätzung der Beschäftigungsentwicklung im Bericht erscheint unrealistisch<sup>3</sup>, die Wachstumsprognosen beziehen sich undifferenziert auf rein quantitative Steigerungen des BSP. Aus sozialem und ethischem Blickwinkel liegt das Hauptproblem dieses Berichts in seinem ökonomischen Reduktionismus, der engen betriebswirtschaftlichen Logik, die ihm zugrunde liegt. „Kosten“ sind in diesem Bericht immer nur Kosten der Privatwirtschaft, die durch die Herstellung eines „grenzenlosen“ Binnenmarkts gesenkt werden sollen. Die Kosten für die Volkswirtschaft, die aus möglichen gesamtwirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Fehlentwicklungen resultieren, sind kaum im Blick. Was wird die Umstrukturierung der Wirtschaft im Binnenmarkt an möglichen negativen Auswirkungen für Mensch, Gesellschaft und Umwelt zeitigen? Dies ist nicht die Fragestellung des Berichts – außer, daß sehr undifferenziert der allgemeine Wohlstand verheißen wird entsprechend der neoliberalen Glau-

bensüberzeugung, daß ein freier erweiterter Markt und ein vermehrtes Wachstum automatisch den Wohlstand aller vermehrt.

Vorteile sind in diesem Bericht immer nur

„... Vorteile für die Unternehmen, die aufgrund methodischer Prämissen automatisch zu Vorteilen für alle werden. Damit aber beinhaltet die Methodik selbst voranalytische Urteile und versteckte Wertprämissen. Geht man über den Versuch hinaus, die Folgen der bis Ende 1990 geplanten Integration auf der engen Basis neoklassischer Ansätze zu erfassen, dann zeigt sich die Gefahr, daß sich soziale, ökologische und politische Probleme für bestimmte Gruppen und Regionen vergrößern.“<sup>4</sup>

Diese Risiken sollen gleich näher geschildert werden. Für eine sozial-ethische Beurteilung sind in diesem Zusammenhang wirtschafts-, sozial- und umweltwissenschaftliche Untersuchungen wichtig, die den ökonomischen Reduktionismus des Cecchini-Berichts überwinden und versuchen, sog. Sozialkosten in Rechnung zu stellen<sup>5</sup>. Was darunter zu verstehen ist, hat K. P. Kisker im Anschluß an W. Kapp definiert:

„Unter Sozialkosten sind alle direkten und indirekten Belastungen, Nachteile oder Schäden zu verstehen, die Drittpersonen oder die Allgemeinheit als Folge uneingeschränkter wirtschaftlicher Tätigkeit oder wirtschaftspolitischer Maßnahmen zu tragen haben. Sozialkosten sind von ihrem Inhalt und ihrer Form weit mehr als die ‚externen Kosten‘ der Neoklassik, bei denen Marktdaten Grundlage der Bewertung sind.“<sup>6</sup>

### *3. Ethisch bestimmte Zwecke der Wirtschaft*

Dieser Sozialkostenansatz weist in die Richtung neuerer wirtschaftsethischer Überlegungen in Theologie und Kirche, für die Wirtschaft niemals Selbstzweck sein kann, sondern lediglich ein Instrument zur Realisierung umfassenderer, humaner Ziele ist. Damit wird ein ökonomischer Reduktionismus kritisiert, für den Deregulierung, Wachstum, Produktivitätssteigerungen, Verbesserungen der Wettbewerbssituation etc. Werte an sich darstellen, die nicht mehr auf ihren Nutzen für übergeordnete, humane, soziale und ökologische Ziele befragt werden. Wirtschaft darf nicht als eine Ordnung „sui generis“ verstanden werden, die in sich selber ruht und ihren eigenen „natürlichen“ Gesetzen folgt.<sup>7</sup>

Gegenüber einem solchen „Ökonomismus“ hebt christliche Wirtschaftsethik hervor, daß der Zweck der Wirtschaft niemals unabhängig vom Menschen bestimmt werden kann. Wirtschaft gibt es nur, weil es Menschen gibt, sie ist vom Menschen für den Menschen geschaffene Institution. Von daher hat sie sich an den Bedürfnissen des Menschen auszurichten, nicht umgekehrt.

Das fundamentalste Bedürfnis des Menschen ist zweifellos das Bedürfnis zu leben. Von daher hat A. Rich den fundamentalen Zweck der Wirtschaft als „Lebensdienlichkeit“ bezeichnet. Wirtschaft dient der materiellen Existenzsicherung, dem Wunsch des Menschen zu leben, sich zu mehren, sich als Individuum und Gesellschaft weiterzuentwickeln.<sup>8</sup> Rich fährt dann fort, über diesen fundamentalen Zweck hinaus weitere Zwecke der Wirtschaft zu definieren und nennt den humanen, sozialen und den ökologischen Zweck. Unter dem humanen Zweck versteht er die Humanität der konkreten Arbeitsverhältnisse. Der Mensch muß im Erwerbsprozeß mitgestalten, mitbestimmen, mitverantworten können und soll auch Gefallen an der Arbeit haben. Beim sozialen Sinn geht es um die Verteilungsgerechtigkeit als ethische Herausforderung. Beim ökologischen Zweck geht es um die Erhaltung der natürlichen Grundlagen allen Lebens.<sup>9</sup>

Diese Zweckbestimmung der Wirtschaft findet sich in modifizierter Form fast durchgängig in der neueren sozialetischen Literatur und liegt auch kirchlichen Stellungnahmen zu Wirtschaftsfragen zugrunde.<sup>10</sup> Dabei wird meistens über die genannten Zwecke hinaus der Beitrag zur internationalen Gerechtigkeit als eigener Zweck der Wirtschaft herausgehoben, die Notwendigkeit also, die wirtschaftliche Kluft zwischen Nord und Süd zu überwinden. Schließlich wird im kirchlich-theologischen Diskurs über Wirtschaftsethik durchgängig die Notwendigkeit betont, daß wirtschaftliches Handeln „demokratieverträglich“ sein muß. Dabei geht es um die Probleme einer demokratischen Begrenzung wirtschaftlicher Macht.<sup>11</sup>

Diesen Zwecken entsprechen jeweils bestimmte ethische Werte. Dem *fundamental*en Zweck der Wirtschaft entsprechen als Werte Leben und Existenzsicherheit, dem *humanen* Zweck die Humanität der Arbeitsverhältnisse (einschließlich der Mitbestimmung), dem *sozialen* Zweck mit seiner *nationalen* und *internationalen* Dimension die Gerechtigkeit und Solidarität, dem *ökologischen* Zweck die Ehrfurcht vor der Natur als Gottes Schöpfung, der Forderung nach „Demokratieverträglichkeit“ die Begrenzung und Kontrolle wirtschaftlicher Macht durch demokratisch legitimierte Organe in Gesellschaft und Staat.

Es ist wichtig, sich klarzumachen, daß diese Zwecke oft in Spannung zueinander stehen, also nicht gleichzeitig im Vollsinn realisiert werden können. Man denke etwa an die Zukunft des (mit der Binnenmarktentwicklung eng verknüpften) Kohlebergbaus und das spannungsvolle Verhältnis ökonomischer, ökologischer, sozialer und entwicklungspolitischer Zielsetzungen. Die Verantwortlichen in Wirtschaft und Politik werden hier gewichten müssen, oft nach einer kompromißhaften Vermittlung der Werte suchen.

Für eine wirtschaftsethische Analyse ist es wichtig, daß keiner der Werte, die hinter den verschiedenen Zwecken der Wirtschaft stehen, aus dem Blick gerät oder gar ein einzelner Zweck verabsolutiert wird. Dies ist beim „Ökonomismus“ der Fall, aber zum Beispiel auch bei einem einseitigen ökologischen oder sozialen Rigorismus. Die verschiedenen Zwecke der Wirtschaft und die dahinterstehenden Werte bilden eine Art Kräfteparallelogramm bzw. sind – wie A. Rich es ausdrückt – „relational“ aufeinander zu beziehen. Dahinter steht die Option für einen ganzheitlichen Ansatz, der die Ganzheit der Bedürfnisse von Mensch und Natur bei der Analyse und Normierung wirtschaftlichen Handelns bedenkt. Im folgenden soll mit Blick auf die Binnenmarktpolitik an diese Vielfalt wirtschaftlicher Zwecke erinnert werden. Es zeigt sich, daß die Binnenmarktpolitik mit erheblichen Risiken belastet ist, so wie man die ökonomistische Betrachtungsweise verläßt. Da es zu diesen Risiken inzwischen eine ansehnliche Literatur gibt, werden sie im folgenden nur knapp angedeutet.

#### *4. Risiken der Binnenmarktentwicklung...*

##### *1. ... für den sozialen und humanen Zweck der Wirtschaft*

Es ist schon oft darauf hingewiesen worden, daß die Gefahr eines sozialen Dumping besteht.<sup>12</sup> Angesichts des zunehmenden Wettbewerbsdrucks im großen Binnenmarkt, kommen besonders fortschrittliche, aber eben auch kostenträchtige soziale Standards unter Druck. Die Lohnkosten z. B. weisen in den einzelnen Mitgliedsstaaten große Unterschiede auf. Bei einer Lohnkostenkonkurrenz kann es zu einer Nivellierung nach unten kommen oder zu Standortverlagerungen, verbunden mit großen sozialen Härten. In gleicher Weise geraten fortschrittlichere Regelungen des Arbeits- und Sozialrechts unter Druck: z. B. Regelungen der Arbeitszeit (der arbeitsfreie Sonntag, soziale Regelungen für Nacht- und Schichtarbeit) und der Mitbestimmung, der Mutterschutz und die soziale Sicherung von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen in atypischen Arbeitsverhältnissen, in denen bekanntlich vor allem Frauen beschäftigt sind. Transnationale Konzerne erhalten zusätzliche Macht. Sie können ungehindert den für sie günstigsten Standort wählen und damit politischen Druck ausüben.

##### *2. ... für den ökologischen Zweck der Wirtschaft*

Die Liberalisierung der Märkte und die politische Schwäche der EG bergen große Gefahren für die Umwelt. Hinter dem Binnenmarktprojekt

steht eine Wachstumseuphorie, die die kritische Diskussion dieses Konzepts in den letzten Jahrzehnten souverän beiseite schiebt. Mit der Steigerung des Wirtschaftswachstums werden auch die Umweltschäden wachsen.

„In der Mittelfristperspektive sind bei einer Trendprognose in folgenden Bereichen erhebliche Wachstumsraten zu verzeichnen: bei Kohlendioxidemissionen (+ 48 % bis 2010), beim Straßenverkehr (bis zu 77 % bis 2010), beim Luftverkehr (ca. 100 % bis 2000), beim Sondermüll, Papierverbrauch und Elektrizitätskonsum. Dies sind Zeichen eines verschwenderischen Entwicklungspfades.“<sup>13</sup>

Unternehmen werden unter verschärften Wettbewerbsbedingungen versuchen, ökologische Kosten zu umgehen oder auf die Allgemeinheit abzuwälzen.

### 3. ... für internationale Gerechtigkeit

Es besteht die Gefahr, daß die Kluft zwischen reichen und armen Ländern und Regionen in der Gemeinschaft und in globalem Maßstab zunimmt.

a) Es wird allgemein erwartet, daß sich die regionalen Disparitäten innerhalb der EG im Zuge der Liberalisierung des Marktes vergrößern.<sup>14</sup> Dies entspricht der bisherigen Erfahrung, wie auch in den Veröffentlichungen der EG-Kommission festgestellt wird.<sup>15</sup> „Nicht einmal überspitzt formuliert kann man festhalten, daß die reichen Regionen Europas immer reicher und die armen immer ärmer geworden sind.“<sup>16</sup> Zu den Problemregionen zählen die agrarischen Gebiete im Süden und Westen der Gemeinschaft, aber auch traditionelle Industrieregionen mit strukturellen Anpassungsproblemen (Kohle, Stahl, Textil oder Schiffsbau). Der Niedergang dieser Regionen kann durch Abwanderung des dynamischen Bevölkerungsteils mit höheren Qualifikationen beschleunigt werden.

b) Noch mehr als das Regionalgefälle innerhalb der EG droht der Binnenmarkt das globale Nord-Süd-Gefälle zu verstärken. Es wird für Entwicklungsländer noch schwieriger werden, die für sie nachteiligen Auswirkungen der internationalen Arbeitsteilung zu überwinden und ihre „Terms of Trade-Position“ zu verbessern. Im Bereich des Handels hat die EG zwar eine Reihe von Abkommen mit Entwicklungsländern abgeschlossen, die ihnen die ermäßigte oder zollfreie Einfuhr bestimmter Waren garantieren und – im Fall der Lomé-Konvention – eine Stabilisierung der Exporterlöse. Trotzdem kursiert gerade in Entwicklungsländern das Bild von der „Festung Europa“. Richtig daran ist, daß die EG ihre Märkte tatsächlich

gegen bestimmte Produkte abschirmt, die sie selbst nicht konkurrenzfähig herstellen kann. Dies gilt insbesondere für eine größere Anzahl von Agrarprodukten, die in der EG selbst hergestellt werden. Dies gilt aber auch in sogenannten „sensiblen“ Bereichen, bei Eisen-, Stahl-, Elektronik- und Textilprodukten, petrochemischen Erzeugnissen und bestimmten Fahrzeugen. Die Exporteinbußen für die betroffenen Entwicklungsländer sind enorm und werden nicht annähernd durch die erwähnten Präferenzsysteme ausgeglichen.<sup>17</sup> Die gegenwärtigen GATT-Verhandlungen drohen am Agrarprotektionismus der EG zu scheitern.

c) Es besteht die Gefahr, daß sich die EG noch stärker gegen Flüchtlinge und Wanderarbeitnehmer aus Drittstaaten abschirmt. Gleichzeitig mit der Aufhebung der Kontrollen an den Binnengrenzen sollen die Kontrollen an den Außengrenzen verschärft werden. Die bisherigen Bestrebungen nach einer EG-weiten Harmonisierung der Asylpolitik zeigen eine restriktive Tendenz, das Bestreben nach Abschottung, Kontrolle, ja Abschreckung. Offensichtlich ist die Gemeinschaft nicht bereit, ihren Beitrag zur Lösung des weltweiten Flüchtlingsproblems zu leisten.

#### 4. ... für die Entwicklung der Demokratie

Schon jetzt hat die Binnenmarktentwicklung den Prozeß wirtschaftlicher Konzentration verstärkt. Fusionen und grenzüberschreitende Kooperation haben in bisher unbekanntem Ausmaß zugenommen. In bestimmten Produktionsbereichen entstehen monopolartige Marktstrukturen. Immer gewaltigere multinationale Konzerne erringen marktbeherrschende Stellungen. Mit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs können zudem Großbanken und Versicherungen ihre Marktstellungen weiter ausbauen. Die Frage ist, ob diese wirtschaftliche Dynamik politisch noch kontrolliert werden kann. Oder geht die Entwicklung eher in umgekehrte Richtung – daß mächtige Wirtschaftskonzerne zunehmend Einfluß auf die Politik gewinnen und damit die Demokratie gefährden? Nationale Regierungen sind mit der Kontrolle dieser international operierenden Wirtschaftsgiganten längst überfordert. Hier liegt eine spezifische Herausforderung für die EG. Wird sie sich ihr gewachsen zeigen? Bisher ist sie mit dieser Aufgabe nicht weit gekommen. In der Wirtschaftsdenkschrift der EKD heißt es zu Recht:

„Von einem grenzübergreifenden, straffen, überzeugenden Wettbewerbsrecht im europäischen Binnenmarkt kann noch keine Rede sein. So gehört es zu den dringenden Aufgaben auf der staatlichen und überstaatlichen Ebene, durch die strikte Anwendung des Kartellrechts und entsprechende Maßnahmen Wettbewerb auch

unter sich verändernden wirtschaftlichen Bedingungen sicherzustellen und die Entstehung wirtschaftlicher Macht, die die Gefahr des Mißbrauchs in sich schließt, nach Möglichkeit zu verhindern“ (48).<sup>18</sup>

### 5. Möglichkeiten, den Risiken zu begegnen – das Beispiel der EG-Sozialpolitik

Ich habe im vorangegangenen Abschnitt von Risiken und Gefahren des Binnenmarkts gesprochen. Damit soll kein Katastrophenszenario beschrieben werden. Es handelt sich hier nicht um notwendige Entwicklungen, denen man gleichsam schicksalhaft ausgeliefert ist. Wenn es sich so verhielte, wären sozialetische Überlegungen sinnlos. Die Wahrscheinlichkeit dieser Gefahren wächst allerdings in dem Maße, in dem man den Binnenmarkt gleichsam sich selbst und seinen „Eigengesetzlichkeiten“ überläßt, d. h. wenn die Politik nicht ordnend und steuernd interveniert. Es handelt sich also um Probleme, deren Lösung nicht der „unsichtbaren Hand“ überlassen werden dürfen.

Was tut die EG, um diesen Gefahren zu begegnen? Zunächst ist festzustellen, daß die genannten Risiken keineswegs geleugnet werden. Sie werden wenigstens teilweise in den einschlägigen Veröffentlichungen der EG-Kommission ausdrücklich genannt<sup>19</sup> und haben zu einer Reihe von politischen Initiativen geführt, die die Gefahren minimieren sollen. Das im einzelnen darzulegen, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Die Fragen, die sich hier stellen, sind, ob diese politischen Initiativen ausreichen und – grundsätzlicher – ob die EG mit ihren Befugnissen und institutionellen Voraussetzungen überhaupt in der Lage ist, diesen Herausforderungen zu begegnen. Hier ist eine gute Portion Skepsis angebracht. Dies soll im folgenden am Beispiel der *Sozialetik der EG* veranschaulicht werden.

Der Vertrag von Rom definiert zwar in seiner Präambel als Ziel der Gemeinschaft, den „sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern“ und „die stetige Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker als wesentlichem Ziel anzustreben“. Trotzdem hatte die Sozialpolitik der Gemeinschaft stets nachgeordneten Charakter. Die grundlegende Zuständigkeit blieb bei den Mitgliedsstaaten. Die Verträge begründen nur flankierende soziale Kompetenzen und entsprechende Institutionen für die EG. Vorrang hat in der Konstruktion der EG von Beginn an der Markt. Hieran hat grundsätzlich auch das Binnenmarktprojekt nichts geändert, selbst wenn von J. Delors und anderen Verantwortlichen immer wieder betont wird, daß die soziale Gestaltung der Gemeinschaft gleichrangig mit der

wirtschafts- und währungspolitischen Gestaltung vorangetrieben werden soll. – In Wahrheit hat die Sozialpolitik im „Projekt Binnenmarkt“ mit einem folgenreichen Fehlstart begonnen, der kaum aufzuholen ist. Im Weißbuch der EG-Kommission (1985) wurde sie völlig ausgeklammert. Dies mag damals schon ein Tribut an die britische Premierministerin, Maggie Thatcher, gewesen sein. Erst auf der Tagung des europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs in Hannover (Juni 1988) wurden unter dem Druck einer sensibilisierten Öffentlichkeit soziale Aspekte intensiver diskutiert und im Schlußprotokoll erwähnt. Seitdem wird der Sozialpolitik zwar mehr Aufmerksamkeit gewidmet, doch zeigt die Entwicklung, daß die wirtschaftliche Vollendung des Binnenmarktes rasch realisiert wird, während die soziale Gestaltung im Schneckentempo vorankommt.

Im Oktober 1989 hat die EG-Kommission den Entwurf einer „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte“ vorgelegt. Mit ihrer Hilfe sollte EG-weit ein „sozialer Sockel“ geschaffen werden, d. h. soziale Mindeststandards für Arbeitnehmer, die nicht unterschritten werden dürfen. Bei dem EG-Gipfel im Dezember 1989 in Straßburg haben nur 11 Mitgliedsländer dieser Sozialcharta zugestimmt – die britische Premierministerin lehnte sie ab. Dabei ist diese Charta nicht mehr als eine unverbindliche Willenserklärung. Rechtsansprüche können aus ihr nicht abgeleitet werden. Es werden in sehr allgemeiner Weise Grundrechte der Arbeitnehmer in folgenden Bereichen definiert: Freizügigkeit, Beschäftigung und Arbeitsentgelt, Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, sozialer Schutz, Koalitionsfreiheit und Tarifverhandlungen, Berufsausbildung, Gleichbehandlung von Männern und Frauen, Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer, Gesundheitsschutz und Sicherheit in der Arbeitsumwelt, Kinder- und Jugendschutz, ältere Menschen und Behinderte.

Dies sind zwar wichtige Bereiche der Sozialpolitik, doch mangels Verbindlichkeit und Konkretion der Bestimmungen hat diese Charta wenig Wert. Um die Empfehlungen der Charta doch noch zu konkretisieren und umzusetzen, hat die EG-Kommission dann ein „Aktionsprogramm zur Sozialcharta“ vorgelegt. Es sieht die Durchführung von 50 Maßnahmen vor: EG-Verordnungen, Richtlinien, Empfehlungen, Untersuchungen etc. Seitdem hat die Kommission – nicht zuletzt auf Druck des europäischen Parlaments – zügig an diesem Programm gearbeitet und hatte Ende 1991 ihren Anteil an diesem Programm im wesentlichen erledigt. Die 25 vorgesehenen Gesetzesinitiativen bedürfen jedoch der Zustimmung des Ministerrats und kommen dort nur äußerst schleppend voran.

Umstritten sind insbesondere Richtlinienentwürfe zur „Anpassung der Arbeitszeit“, zu „atypischen Arbeitsverhältnissen“, „europäischer Betriebsrat“ und „Entsendung von Arbeitnehmern“. Bei den Richtlinien zur Arbeitszeit geht es um EG-weite Mindeststandards für die tägliche Ruhezeit (vorgeschlagen sind zwölf zusammenhängende Stunden), die wöchentliche Ruhezeit (ein Tag im Durchschnitt von zwei Wochen), Urlaub (vier Wochen), Nacharbeit etc. – Bei den Richtlinien zu atypischen Arbeitsverhältnissen geht es um Mindeststandards für Teilzeitarbeit, Zeitarbeit und Saisonarbeit. – Der Richtlinienentwurf für „europäische Betriebsräte“ sieht vor, daß in Großunternehmen mit über 1 000 Beschäftigten und mindestens zwei Standorten in verschiedenen Mitgliedsstaaten Euro-Betriebsräte geschaffen werden. Diese tagen mindestens einmal im Jahr – die Kosten trägt das Unternehmen. Sie sollen allerdings nur Informations- und Konsultationsrechte haben und erfüllen nicht alle gewerkschaftlichen Anforderungen. Trotzdem wird der Entwurf von Arbeitgeberseite kategorisch abgelehnt.

Wenn man bedenkt, daß die diversen Richtlinien, wenn sie schließlich im Ministerrat verabschiedet sind, erst noch in einem langwierigen Prozeß in das jeweilige nationale Recht der Mitgliedsstaaten umgesetzt werden müssen, wird deutlich, daß bis zum Inkrafttreten des Binnenmarkts Ende 1992 so gut wie keine neuen rechtsverbindlichen Regelungen getroffen sein werden. Möglicherweise wird sich die Vollendung dieses Aktionsprogramms bis über das Jahr 2000 hinaus hinziehen. Nichts zeigt deutlicher den nachgeordneten Charakter, ja, die Schwäche der EG-Sozialpolitik.

Der Gipfel von Maastricht hat diese Schwäche eher offenbart als überwunden. Nach zähem Ringen einigte man sich, daß eine Elfergemeinschaft – ohne Großbritannien – sich um Fortschritte in den Regelungsbereichen „Arbeitsbedingungen“, „Anhörung und Vertretung von Arbeitnehmern“ und „Gleichbehandlung von Mann und Frau“ bemühen will.

Der Binnenmarkt wird also vollendet werden, ohne daß gleichzeitig ein EG-weiter „Sozialraum“ geschaffen worden ist. Den Risiken für arbeitsrechtliche Normen und den sozialen Schutz konnte politisch nicht rechtzeitig begegnet werden. Die Folgen sind noch nicht absehbar. Schon jetzt aber hat sich – um nur ein Beispiel zu nennen – gezeigt, daß es in den meisten Mitgliedsstaaten zu Lockerungen beim Verbot der Sonntagsarbeit gekommen ist. Mit dem Hinweis auf „liberalere“ Bestimmungen in Nachbarländern fordern Unternehmungen immer mehr Ausnahmen von diesem Verbot, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Da es auf europäischer Ebene keine Regelungen zum Schutz des Sonntags gibt, kommt es zu einer schrittweisen Demontage dieses wichtigen Kulturguts. Der arbeitsfreie Sonntag ist bisher sichtbarer Ausdruck einer Begrenzung des Anspruchs des

Ökonomischen auf den Menschen. Befreit vom Druck des Arbeitens, Produzierens, Geldverdienens und Vermarktens haben Menschen ein Stück *gemeinsamer* Zeit für Familie und Freunde, Kultur und Hobbies, Gottesdienst und Gemeindeleben. Der Druck, unter den der Sonntag jetzt gerät, belegt zeichenhaft die Übermacht des Ökonomischen in unserer Lebenswelt und die Herausforderungen für das sozialetische Engagement von Christen und Kirchen.

#### *6. Die Notwendigkeit einer offenen, handlungsfähigen demokratischen Gesellschaft*

Die bisherigen kritischen Aussagen zur EG implizieren keine Ablehnung dieser Gemeinschaft. Im Gegenteil: Die genannten Risiken der Binnenmarktentwicklung, die Gefährdungen für soziale und arbeitsrechtliche Standards innerhalb der Gemeinschaft, für die strukturschwachen Regionen, für die Entwicklung der Ökonomien Osteuropas und des Südens, für Umwelt und Demokratie verweisen eher auf die Unverzichtbarkeit der Europäischen Gemeinschaft und die Notwendigkeit, ihre Handlungsfähigkeit zu stärken. Der Internationalisierung der Wirtschaft muß eine Internationalisierung der Politik korrespondieren. Die EG bietet hierfür Ansatzpunkte, die konsequent ausgebaut werden müssen. Die Handlungsspielräume für eine wirksame Wirtschafts-, Sozial-, Umwelt- und Entwicklungspolitik auf nationaler Ebene werden zunehmend enger. Es führt kein Weg daran vorbei, zunehmend Kompetenzen von nationaler auf Gemeinschaftsebene zu übertragen. Damit soll keinem Brüsseler Zentralismus das Wort geredet werden – was auf der Ebene der Regierungen von Mitgliedsstaaten und Regionen kompetenter und bürgernäher entschieden werden kann, soll dort auch bleiben. Gerade für einen großen politischen Gestaltungsraum wie die EG ist das Prinzip der Subsidiarität wichtig. Aber die hier dargestellte internationale Entwicklung zeigt die Notwendigkeit eines EG-weiten Ordnungsrahmens, der verbindliche soziale und ökologische Standards festlegt, die auch unter verschärften Wettbewerbsbedingungen nicht unterschritten werden dürfen, der den sozio-ökonomischen Ausgleich zwischen starken und schwachen Regionen fördert, der wirtschaftliche Machtzusammenballungen in Grenzen hält und Monopolstellungen verhindert. Gleichzeitig braucht die Gemeinschaft mehr Handlungsfähigkeit, um – wie eingangs beschrieben – der Verantwortung für das gemeinsame europäische Haus und für die Zweidrittelwelt nachzukommen.

Dies erfordert aber quasi *staatliche Strukturen* für die Gemeinschaft. Das System der sozialen Marktwirtschaft setzt eine Machtbalance zwischen Wirtschaft und Staat voraus. Wo die Seite des Staates fehlt bzw. wie im EG-Rahmen stark unterentwickelt ist, drohen unter der Einwirkung ungezügelter Marktkräfte folgenreiche Einbrüche in mühsam erkämpfte soziale und ökologische Errungenschaften. Unter der Einwirkung neoliberaler Kräfte, die jetzt schon den Binnenmarkt als „die größte Deregulierungsaktion der Geschichte“ feiern, wird zunehmend auf die wundersamen Wirkungen des Marktes vertraut – zu Lasten der wirtschaftlich Schwächeren und der Umwelt, zu Lasten aber auch aktiver politischer Gestaltung dieser Gemeinschaft. Ethische Überlegungen werden sinnlos, wenn man die Wirtschaft einfach ihren „Eigengesetzlichkeiten“ überlassen will. Es ist die zentrale Herausforderung der gegenwärtigen Situation, einer solcher Entwicklung entgegenzuwirken. Hier sind nicht nur Regierungen, Parteien, Sozialpartner und Verbände gefordert, sondern gerade auch Christen und Kirchen. Sie haben sich sachkundig zu machen, aufzuzeigen, wo es Gestaltungsräume für diese Gemeinschaft gibt, alternative Optionen, hinter denen ja stets bestimmte Wertvorstellungen stehen. Diese Optionen bedürfen der öffentlichen politischen Diskussion. Es gilt, einen Diskurs über die „finalité“, die eigentlichen Zielsetzungen der Gemeinschaft, zu eröffnen. In diesen Diskurs sollten Christen und Kirchen sich mit sozialetischen Orientierungen einbringen, die gleichzeitig den Maßstäben ihrer Botschaft und den Herausforderungen der Gegenwart entsprechen.

Ein solcher öffentlich politischer Diskurs macht allerdings nur Sinn, wenn an seinem Ende auch demokratische Entscheidungen stehen. Hier tut sich ein zweites Kernproblem der Gemeinschaft und ihrer Institutionen auf. Es mangelt ihr nämlich nicht nur an Staatlichkeit und entsprechender Handlungsfähigkeit, sondern auch an *demokratischer Legitimation*. Zureichend legitimiert ist nur das demokratisch gewählte Parlament. Dieses hat jedoch sehr eingeschränkte Befugnisse. Ihm fehlen die üblichen Kompetenzen eines Parlaments, nämlich Gesetze zu erlassen und die Exekutive wirksam zu kontrollieren. Das Europäische Parlament hat sich zwar inzwischen gewisse Mitwirkungsrechte im Gesetzgebungsverfahren erkämpft, aber die letzte Entscheidung liegt nach wie vor beim Ministerrat.<sup>20</sup>

Der Ministerrat aber ist eine Vertretung der nationalen Regierungen. Er ist nur indirekt demokratisch und jedenfalls nicht europäisch legitimiert. Das Parlament hat ihm gegenüber kaum Kontrollmöglichkeiten. Überdies kommen bei ihm weitreichende exekutive und legislative Kompetenzen

zusammen – von demokratischer Gewaltenteilung kann keine Rede sein. Entgegen dem, was oben gesagt wurde, mag darum gefragt werden, ob denn die Stärkung der Handlungsfähigkeit einer im Demokratiebereich so defizitären Gemeinschaft wirklich wünschenswert ist. Hier zeigt sich tatsächlich ein großes Dilemma. Der internationale Problemdruck und die zunehmende Verflechtung der Wirtschaft erfordern Kompetenzübertragungen und eine größere Handlungsfähigkeit für die Gemeinschaft. Ihr Demokratiedefizit dagegen läßt solche Forderung höchst bedenklich erscheinen. Denn in dem Maße, in dem Kompetenzen von den demokratisch legitimierten nationalstaatlichen Organen auf die schwach legitimierten Gemeinschaftsorgane übertragen werden, kommt es zu einer Aushöhlung der Demokratie. Nur wenige machen sich klar, daß die demokratische Entwicklung gemeinschaftsweit nicht nur stagniert, sondern sich negativ entwickelt. In jüngster Zeit ist vermehrt zu beobachten, daß die Regierungen der Mitgliedsstaaten Gesetze, die sie auf nationaler Ebene nicht durchzusetzen vermögen, über die „europäische Hintertür“ einzuführen versuchen. Dort können sie im Ministerrat – unbehelligt von Parlament und Öffentlichkeit – mit anderen Regierungen ausgehandelt werden. Der CSU-Europaabgeordnete Franz-Ludwig Stauffenberg hat diese Probleme sehr anschaulich auf den Punkt gebracht:

„Ist es überhaupt zulässig, daß unser demokratischer Rechtsstaat (und andere Staaten) hoheitliche Gewalt abgibt an eine Organisation, in der die Ausübung der Hoheitsgewalt weit hinter dem Standard demokratischer Rechtsstaatlichkeit zurückfällt? Die Zuständigkeiten, die die nationalen Parlamente an die Europäische Gemeinschaft abgegeben haben, blieben im wesentlichen beim Ministerrat – also dem Gremium der einzelstaatlichen Regierungsvertreter und – in der Praxis – bei den Behörden. Wo sich Regierung und Verwaltung bisher mit den gewählten Abgeordneten oft mühsam zusammenraufen mußten, ehe es zu einem Gesetz . . . kommen konnte, bleiben nun Minister und Beamte weitgehend unter sich . . . Ihre Beratungen sind geheim. Der Werdegang ihrer Kompromisse vollzieht sich hinter geschlossenen Türen, abseits von parlamentarischer Kontrolle und Kontrollierbarkeit.“<sup>21</sup>

Dementsprechend nehmen natürlich auch die demokratischen Einflußmöglichkeiten von Bürgern und Bürgerbewegungen rapide ab, sobald Entscheidungskompetenzen auf die EG-Ebene verlagert werden. Sie können zwar dann ihre gewählten Vertreter im EG-Parlament ansprechen, doch diese vermögen wenig auszurichten. Das Ergebnis kann nur eine weitere Zunahme der Politikverdrossenheit der Bürger sein und noch weniger Identifikation mit dieser ohnehin schon wenig populären Gemeinschaft.

Ein Ausweg aus diesem Dilemma kann nur darin bestehen, daß *beide* Aufgaben zügig vorangebracht werden: ein Abbau des Demokratiedefizits *und* eine Stärkung der politischen Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft. Dabei würde ich der Demokratieentwicklung zunächst den Vorrang geben. Das Parlament braucht legislative Kompetenzen, stärkere Kontrollrechte für die Exekutive und Haushaltsrechte, wie die nationalen Parlamente. Solange dies nicht erreicht ist, sind weitere Kompetenzübertragungen an die Gemeinschaft schwer zu rechtfertigen. Nur wo das Parlament diese Machtbefugnisse hat, wird es die notwendige öffentliche Beachtung finden und damit auch der erwähnte öffentliche Diskurs über die Gemeinschaft und ihre Ziele in Gang kommen.

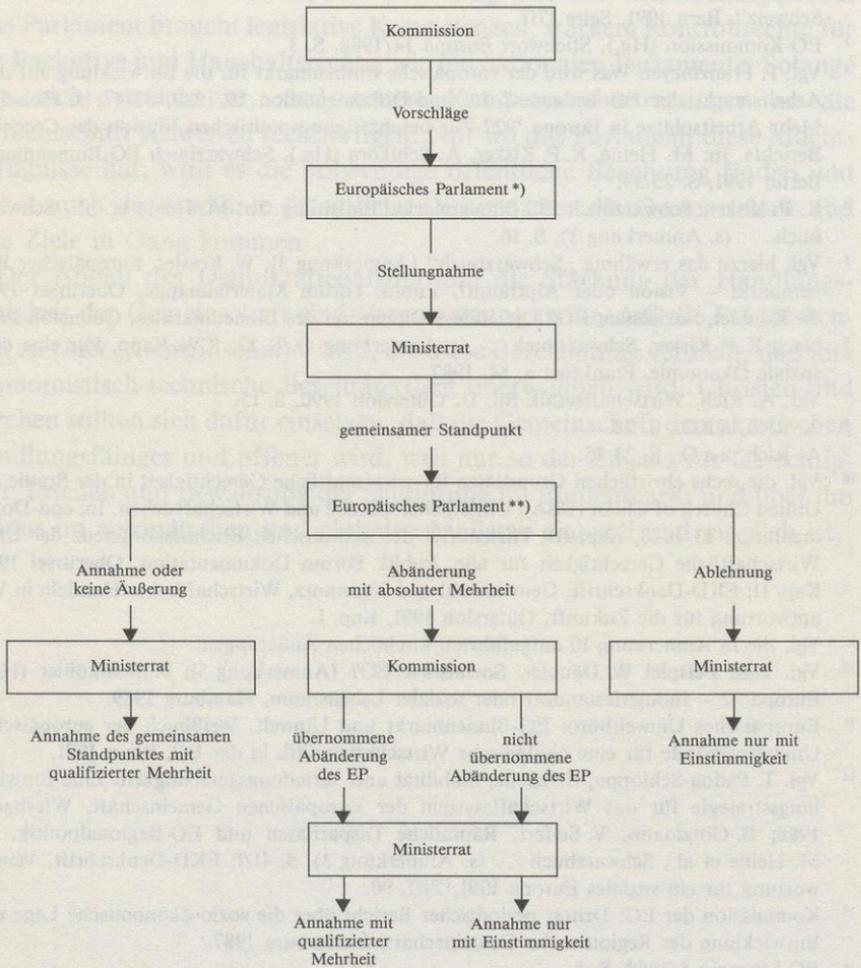
Der Abbau des Demokratiedefizits und die Stärkung der Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft sind Voraussetzung dafür, daß die EG tatsächlich zu einer „Gemeinschaft“ wird, die diese Bezeichnung verdient, daß ihre ökonomistisch-technische Beschränktheit überwunden wird. Christen und Kirchen sollten sich dafür einsetzen, daß die Gemeinschaft demokratischer, handlungsfähiger und offener wird, weil nur so der Einsatz für Gerechtigkeit, Frieden und Bewahrung der Schöpfung im Binnenmarkt und über ihn hinaus im europäischen und globalen Maßstab sinnvoll und möglich ist.

## ANMERKUNGEN

- <sup>1</sup> Vgl. hierzu die Vorstellung verschiedener Europa-Modelle in der Studie des Instituts für Sozialethik des Schweizer Evangelischen Kirchenbundes und der Schweizerischen Nationalkommission „Justitia et Pax“: „Frieden in Europa – eine Herausforderung für die Schweiz“, Bern 1991, Seite 17ff.
- <sup>2</sup> EG-Kommission (Hg.), Stichwort Europa 14/1988, S. 3.
- <sup>3</sup> Vgl. F. Franzmeyer, Was wird der europäische Binnenmarkt für die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt der EG bedeuten? In: epd-Dokumentation 19/1989, 33-47; J. Hölscher, Mehr Arbeitsplätze in Europa '92? Zur beschäftigungspolitischen Illusion des Cecchini-Berichts. In: M. Heine, K. P. Kisker, A. Schikora (Hg.), Schwarzbuch EG-Binnenmarkt, Berlin 1991, S. 25-39.
- <sup>4</sup> K. P. Kisker, Schwarzbuch EG-Binnenmarkt. Einleitung. In: M. Heine et. al., Schwarzbuch . . . (s. Anmerkung 3), S. 16.
- <sup>5</sup> Vgl. hierzu das erwähnte „Schwarzbuch“ (Anmerkung 3); W. Kessler, Europäischer Binnenmarkt – Vision oder Alptraum?, Publik Forum Materialmappe, Oberursel 1989; W. Däubler, Sozialstaat EG? Die andere Dimension des Binnenmarktes, Gütersloh 1989.
- <sup>6</sup> Nach K. P. Kisker, Schwarzbuch . . . (s. Anmerkung 4), S. 13; K.W. Kapp, Für eine ökologische Ökonomie, Frankfurt a. M. 1987.
- <sup>7</sup> Vgl. A. Rich, Wirtschaftsethik Bd. II, Gütersloh 1990, S. 15.
- <sup>8</sup> A. Rich, a.a.O., S. 22.
- <sup>9</sup> A. Rich, a.a.O., S. 23-35.
- <sup>10</sup> Vgl. die sechs christlichen Grundsätze für wirtschaftliche Gerechtigkeit in der Studie der United Church of Christ (USA): Christlicher Glaube und Wirtschaftsleben. In: epd-Dokumentation 13/1988, Kap. III; Hirtenbrief der katholischen Bischofskonferenz der USA: Wirtschaftliche Gerechtigkeit für alle, Publik Forum Dokumentation, Oberursel 1987, Kap. II; EKD-Denkschrift, Gemeinwohl und Eigennutz, Wirtschaftliches Handeln in Verantwortung für die Zukunft, Gütersloh 1991, Kap. 1.
- <sup>11</sup> Vgl. die in Anmerkung 10 aufgeführten kirchlichen Äußerungen.
- <sup>12</sup> Vgl. zum Beispiel W. Däubler, Sozialstaat EG? (Anmerkung 5); F. Steinkühler (Hg.), Europa 92 – Industriestandort oder sozialer Lebensraum, Hamburg 1989.
- <sup>13</sup> Europäisches Umweltbüro: EG-Binnenmarkt und Umwelt, Weißbuch der europäischen Umweltverbände für eine ökologische Wirtschaftspolitik in der EG, Bonn 1991.
- <sup>14</sup> Vgl. T. Padoa-Schioppa, Effizienz, Stabilität und Verteilungsgerechtigkeit. Eine Entwicklungsstrategie für das Wirtschaftssystem der Europäischen Gemeinschaft, Wiesbaden 1988; B. Götzmann, V. Seifert, Räumliche Disparitäten und EG-Regionalpolitik. In: M. Heine et al., Schwarzbuch . . . (s. Anmerkung 3), S. 41ff; EKD-Denkschrift, Verantwortung für ein soziales Europa 1991, Ziff. 90.
- <sup>15</sup> Kommission der EG: Dritter periodischer Bericht über die sozio-ökonomische Lage und Entwicklung der Regionen der Gemeinschaft, Luxemburg 1987.
- <sup>16</sup> EG-Magazin 5/1989, S. 5.
- <sup>17</sup> M. Metzger, EG-Binnenmarkt 92, Die Entwicklungsländer und kein Ende. In: M. Heine et al., Schwarzbuch . . . (s. Anmerkung 3), S. 88.
- <sup>18</sup> EKD-Denkschrift, Gemeinwohl und Eigennutz (s. Anmerkung 10) Ziff. 48.
- <sup>19</sup> Nur zu den Risiken für die Zweidrittelwelt schweigt sich die EG-Kommission bisher aus.

20 Folgendes Schema zeigt die Entscheidungswege innerhalb der Gemeinschaft:

Entscheidungsprozeß im „Kooperationsverfahren“ nach Art. 149 des EWG-Vertrages



\*) Erste Lesung im Europäischen Parlament  
 \*\*) Zweite Lesung im Europäischen Parlament

Quelle: integration Nr. 1/1989, S. 17

Der Vertrag von Maastricht sieht allerdings vor, daß das Parlament künftig in bestimmten Gesetzgebungsbereichen auch *mitentscheiden* soll (Binnenmarkt, Verbraucherschutz, Umwelt und transeuropäische Netze). Da das EP jedoch kein Initiativrecht besitzt, läuft dies auf ein bloßes Veto-Recht hinaus: Es kann Gesetze verhindern, aber nicht initiieren und gestalten.

21 Siehe Das Parlament Nr. 3 vom 13. Januar 1989, S. 13.