

Die neue Sozialenzyklika „Caritas in Veritate“

Peter Molt

Die am 29. Juni 2009 von Papst Benedikt XVI. zum vierzigsten Jahrestag der Enzyklika Pauls VI. *Populorum Progressio* veröffentlichte Enzyklika *Caritas in Veritate in re sociali* ist eine Antwort der katholischen Soziallehre auf die heutigen schweren sozialökonomischen Probleme. Sie will moralische Orientierungsmaßstäbe für das soziale und wirtschaftliche Handeln, für Gerechtigkeit und Gemeinwohl im Zeichen der Globalisierung setzen.

Der Globalisierungsprozess verändere das Verhältnis von Staat, Markt und Zivilgesellschaft. Das erfordere eine Weiterführung der katholischen Soziallehre. Das Gemeinwohl müsse im Zeichen der Globalisierung als ein Weltgemeinwohl der allgemeinen Brüderlichkeit der solidarischen Familie der Völker verstanden werden (Abschnitt 7 der Enzyklika), aufbauend auf der wahren Berufung aller Menschen zu einer Welt der Liebe, des Friedens und der Gerechtigkeit. Diese Berufung sei authentischer Ausdruck des Menschseins und der menschlichen Beziehungen, die für die gesellschaftlichen, rechtlichen, kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Bereiche bestimmend seien (Abschnitt 3). Liebe und Wahrheit ermöglichten den Menschen, auch hergebrachte kulturelle und geschichtliche Festlegungen zu überwinden und sich den neuen globalen Herausforderungen zu stellen (Abschnitt 4). Sie verlangten aber auch ein soziales Handeln jenseits privater materieller Interessen oder der Logik der Macht (Abschnitt 5).

Wie schon *Populorum Progressio* legt die Enzyklika einen Schwerpunkt auf die Auseinandersetzung mit der Situation in den Entwicklungsländern. Sie wiederholt und bekräftigt die ethische Pflicht der reichen Länder zur solidarischen Hilfe für die armen Länder.

Solidarität mit den Entwicklungsländern

Vierzig Jahre nach der Enzyklika *Populorum Progressio* habe es zwar in einigen ehemals armen Regionen der Erde ein bemerkenswertes wirtschaftliches Wachstum gegeben, und für viele Länder sei die Einbeziehung in die Weltwirtschaft gelungen. Viele andere lebten aber weiterhin in einer Situation des Elends, das sich zum Teil noch vermehrt habe. Dort gebe es weiterhin in bestürzendem Umfang Hunger und Unsicherheit des Lebens (Abschnitt 27). Dem Wohlstand und Überfluss auf der einen Seite stehe die Verweigerung elementarer Grundrechte und der Mangel an Nahrung, Trinkwasser, Bildung und medizinischer Grundversorgung vieler Menschen in den unterentwickelten Regionen und in den Elendsvierteln ihrer Metropolen gegenüber (Abschnitt 43).

Die Ursachen dieser Krise sieht der Papst in neuen Formen von Kolonialismus und Abhängigkeit von alten und neuen Hegemonialländern (Abschnitt 33) sowie in schwerwiegender Verantwortungslosigkeit innerhalb der Entwicklungsländer, aber auch in der „Kette“ der Geber (Abschnitt 22). Grundlegende Re-

formen seien immer noch nicht begonnen, oder ihre Ausführung leide unter der Überbetonung des technologischen Charakters der Entwicklungsprozesse. Ungleiche Handels- und Wirtschaftsbeziehungen, das Fehlen landwirtschaftlicher Modernisierung und Agrarreformen, die Ineffizienz der Vereinten Nationen, die Bürokratisierung und mangelnde Transparenz der staatlichen und privaten Hilfsorganisationen, der fehlende Zugang zur Arbeit und das Fehlen einer internationalen kooperativen Politik gegenüber dem Problem der Migration seien weitere Missstände. Positiv, aber ungenügend seien die Bemühungen um den Aufbau der staatlichen Funktionen und des Rechtsstaats, um die Finanzierung der Staatstätigkeit durch solidarische Finanzierungspläne (Abschnitt 27), um Mikrofinanzsysteme und die Förderung ethischer Investitionen (Abschnitt 45). (Im Folgenden bezeichnen die Ziffern in Klammern die Abschnitte der Enzyklika.)

Staat und Markt

Die eigentliche Ursache der Krise liege jedoch in der Logik eines wertneutral verstandenen kapitalistischen Marktes. Wahrhaft menschliche Beziehungen in Freundschaft und Gemeinschaft, Solidarität und Gegenseitigkeit müssten auch innerhalb der Wirtschaftstätigkeit gelebt werden können (36). „Ohne solidarische und von gegenseitigem Vertrauen geprägte Handlungsweisen *in seinem Innern* (Hervorhebung des Verfassers) könne der Markt die ihm eigene wirtschaftliche Funktion nicht vollkommen erfüllen“ (35). Die Regeln der Gerechtigkeit müssten von Anfang an beachtet werden, während der wirtschaftliche Prozess im Gang sei und nicht danach oder parallel dazu, gerechte Gesetze und Mechanismen der Umverteilung müssten durch vom Geist des Schenkens geprägte Werke erweitert werden (37).

Diese Ausführungen spiegeln die Erfahrungen der jüngsten Krise. Sie zeigen

aber auch, dass die Diskussion zwischen Ordoliberalismus und katholischer Soziallehre über die Rolle des Marktes, die in den 1950er- und zu Beginn der 1960er-Jahre – allerdings vornehmlich nur in Deutschland – stattfand, nicht zu Ende geführt wurde. Die Ordoliberalen stellten den Lehrsatz auf, dass der Markt unter strikter Anwendung des Prinzips des Leistungswettbewerbs das beste Steuerungssystem für wirtschaftliche Effizienz darstellt und darüber hinaus am besten geeignet ist, die Auswüchse des Kapitalismus zu vermeiden. Davon ausgenommen werden dürften nur die Wirtschaftszweige, die zur Bereitstellung öffentlicher Güter eine Monopolstruktur hätten, und die deshalb unter scharfe Staatsaufsicht gestellt werden müssten. Diese Auffassung wird vonseiten der katholischen Sozialethik in ihrer Rigidität damals wie heute infrage gestellt. Die neue Enzyklika beharrt – wie neuerdings übrigens auch die Kommunitaristen – auf der Annahme, dass sich gemeinswohlorientiertes Handeln gegen ein vom Eigennutz getriebenes Wirtschaftsregime durchsetzen könne, und relativiert die Entdeckung, dass unter bestimmten soziologischen und institutionellen Randbedingungen Eigennutz und Gemeinnutz zusammenfallen (Rüstow, Alexander: *Das Versagen des Wirtschaftsliberalismus*, dritte überarbeitete Auflage mit Übersetzungen, herausgegeben von Frank P. und Gerhard Maier-Rigaud, Marburg 2001, Seite 99). Die instrumentelle Rolle des Marktes wurde vor allem von dem Erfinder des Begriffs „Soziale Marktwirtschaft“, Alfred Müller-Armack, vertreten. Den Markt in Reform gebe es nicht (46), und man dürfe in Institutionen, die automatisch die Zielerreichung garantierten, nicht zu viel Vertrauen setzen (11). Auch sei neuerdings durch die zunehmende Globalisierung der Staat in seiner Souveränität, Macht und Handlungsfähigkeit be-

schränkt (24). Dies könne nur durch Formen solidarischen Wirtschaftslebens, die ihren fruchtbarsten Boden im Bereich der Zivilgesellschaft fänden, teilweise ausgeglichen werden (39).

Die Kontroverse hat eine große Bedeutung für das richtige Verständnis der Sozialen Marktwirtschaft. Die Vordenker der Sozialen Marktwirtschaft bekannten sich entschieden zu einer auf Werten gründenden und dem Gemeinwohl dienenden Politik, wollten aber die Steuerungsfunktion des Marktes von störenden Einflüssen frei halten und orientierten sich dabei durchaus am Idealtypus eines möglichst vollkommenen Marktes. Der soziale Ausgleich müsse über eine den Markt nicht tangierende oder mit seiner Wettbewerbsfunktion konformen staatlichen Sozialpolitik erfolgen.

Auf diese Auseinandersetzung muss hier nicht näher eingegangen werden, weil für die Verwirklichung der Sozialen Marktwirtschaft ein starker Staat die unabdingbare Voraussetzung ist. Für eine Übertragung dieses Wirtschaftsmodells fehlt es deshalb in den meisten Entwicklungsländern an den elementaren Bedingungen. Die rechtlich-institutionellen Bedingungen, von denen die Funktionsfähigkeit eines vom Wettbewerb bestimmten Marktes abhängt, werden nur dort erfüllt, wo der politische Wille und die Macht vorhanden sind, diese Bedingungen zu schaffen und zu sichern. Unter Bedingungen von Rechtlosigkeit, Anarchie oder Bürgerkrieg kann sich eine wirkliche Marktwirtschaft ebenso wenig entfalten wie unter Machthabern, die zum Zwecke der eigenen Bereicherung die Freiheit wirtschaftlicher Betätigung und des Handels unterdrücken, oder unter Regierungen, die aus ideologischen Gründen oder schlicht aus Irrtum ihre institutionellen Grundlagen zerstören (Vanberg, Viktor: „Global robust, lokal verwundbar“, in: *Frankfurter Allge-*

meine Zeitung, 20. Juli 2009). Durch die Auflagen der internationalen Finanzinstitutionen herrscht heute in den Ländern, die sich deren Konditionalität beugen mussten, ein nach außen neoliberales, tatsächlich aber durch Staatseingriffe, Renten, Patronage, Klientelismus und Korruption weiterhin verzerrtes Marktgeschehen, dessen unsoziale Chancen- und Einkommensungleichheit nur durch die überwiegend von den Gebbern der Entwicklungshilfe finanzierten Sozialprogramme und Sozialhilfen etwas gemildert wird.

Humanisierung durch Globalisierung

Die Enzyklika geht auf dieses interne Politikversagen in vielen Ländern nur in wenigen Passagen ein. Sie konzentriert sich auf die allgemeinen und weltweiten Fehlentwicklungen. Sie benennt die dafür fehlenden Regulierungsmöglichkeiten der Wirtschaft, ihre ausschließliche Ausrichtung auf Gewinn, die spekulativen internationalen Finanzmärkte, die unkontrollierte Ausbeutung der natürlichen Ressourcen, die Reduzierung der Sozialsysteme wegen des internationalen Wettbewerbs, die zunehmende Arbeitslosigkeit und das Anwachsen der relativen Armut. Andererseits sieht sie die Chancen der Globalisierung trotz einiger ihrer strukturell bedingten Dimensionen. Globalisierung sei das, was die Menschen aus ihr machen. Blinder Widerstand dagegen wäre eine falsche Haltung, ein Vorurteil, das schließlich dazu führen würde, einen Prozess zu erkennen, der auch viele positive Seiten habe, und das bewirken könnte, eine große Chance zu verpassen, an den vielfältigen sich daraus ergebenden Entwicklungsmöglichkeiten teilzuhaben. Angemessen geplante und ausgeführte Globalisierungsprozesse machten auf weltweiter Ebene eine noch nie da gewesene große Neuverteilung des Reichtums möglich; wenn diese Prozesse jedoch schlecht geführt würden, könnten

sie zu einer Zunahme der Armut und der Ungleichheit führen. Die Entwicklungsländer dürften nicht in einem im Voraus festgelegten Entwicklungsstadium verbleiben und sich mit der Philanthropie der entwickelten Völker begnügen müssen. Heute seien die zur Verfügung stehenden materiellen Möglichkeiten, um diesen Völkern aus der Armut herauszuhelfen, potenziell größer als früher. Man müsse die Globalisierung selbst in Richtung einer solidarischen Humanisierung führen. Sie sei ein vielschichtiges und polyvalentes Phänomen, das in der Verschiedenheit und in der Einheit all seiner Dimensionen erfasst werden müsse (42).

Selbstverantwortung der Akteure

Die Forderung nach Neuverteilung des Reichtums kann zu Missverständnissen führen, wenn sie nicht im Gesamtkontext gesehen wird (42). Die in der Entwicklungspolitischen Diskussion immer wieder geforderte direkte Umverteilung des Reichtums von den Industrieländern oder durch Rohstoffgewinnung reich gewordene Länder an die armen Länder ist damit nicht gemeint, denn die Enzyklika unterstreicht die Selbstverantwortung der Akteure: „Weil die Völker die Baumeister ihres eigenen Fortschritts sind, müssen sie selbst auch an erster Stelle die Last und Verantwortung dafür tragen“ (47). Es gehe darum, die für die zur Unterstützung der Eigenanstrengungen der Entwicklungsländer notwendigen Mittel bereitzustellen. Die Entwicklungsprogramme müssten von Flexibilität gekennzeichnet sein, um an die einzelnen Situationen angepasst werden zu können. Die Empfänger der Hilfe sollten direkt in die Planung der Projekte einzogen und zu Hauptakteuren ihrer Umsetzung werden. Ebenso sei es notwendig, die Kriterien eines stufenweisen und begleitenden Fortschreitens – einschließlich der laufenden Kontrolle der Ergebnisse – anzuwenden, da es keine uni-

versal gültigen Rezepte gebe. Viel hänge von der konkreten Durchführung der Interventionen ab (47).

Was aber tun, wenn der Staat schwach ist und die politischen und wirtschaftlichen Machtverhältnisse den notwendigen Reformen entgegenstehen? Getreu ihrem Ansatz, dass die katholische Soziallehre für alle Staaten gelten soll, verzichtet die Enzyklika darauf, zur Frage der Staatsform Stellung zu nehmen. Die Kirche habe keine technischen Lösungen zu bieten und mische sich nicht in die staatlichen Belange ein (9), der Staat müsse auch nicht überall dieselben Ausprägungen haben. Obwohl die Gestaltung der politischen und gesellschaftlichen Ordnung ein Schlüssel für eine erfolgreiche Entwicklung ist, wird diese deshalb nicht eigens angesprochen. Allerdings lässt die Enzyklika keinen Zweifel daran, dass die Regierenden dazu verpflichtet sind, den Menschen in seiner Ganzheit zu respektieren und die Menschenrechte, den Rechtsstaat und partizipative Institutionen der Bürger zu stärken.

Der Schlüssel zur Entwicklung: die Sozialprinzipien

Für die Herausbildung einer solidarischen Gesellschaft und eines am Gemeinwohl orientierten Staates wird in der Enzyklika die Verwirklichung des Subsidiaritätsprinzips und des Solidaritätsprinzips auf allen Ebenen (Hervorhebung des Verfassers) gefordert. Die Gliederung der politischen Autorität auf lokaler Ebene, auf der Ebene der nationalen und internationalen Zivilgesellschaft und auf der Ebene der übernationalen und weltweiten Gemeinschaft sei der beste Weg, die wirtschaftliche Globalisierung zu lenken und die Fundamente der Demokratie zu erhalten (41).

Die bereits in den Enzykliken *Quadragesimo Anno* (1931) und *Populorum Progressio* (1967) herausgearbeiteten leiten-

den Prinzipien der Personalität, Solidarität und Subsidiarität nehmen deshalb auch in der neuen Enzyklika einen zentralen Platz ein. Angesichts der weltweiten Tendenzen in der Entwicklungspolitik, wie sie vor allem in der heutigen Entwicklungspolitischen Praxis sichtbar werden, hat dies besondere Bedeutung. Die Beachtung dieser Prinzipien kann auch das leitende Kriterium für die Entwicklungspolitische Zusammenarbeit von Christen und Nichtchristen sein, denn unabhängig von der Religion können sie universelle Gültigkeit beanspruchen.

Das Prinzip der Subsidiarität sei Ausdruck der unveräußerlichen Freiheit des Menschen und das wirksamste Gegenmittel zu jeder Form der Bevormundung. Im Verhältnis von Gebern und Empfängerländern bedeute das Subsidiaritätsprinzip, dass die Hilfen nur als Ergänzung zu den Eigenanstrengungen gegeben werden sollten. Es müsse alles vermieden werden, die Empfängerstaaten in dauernder Abhängigkeit zu halten und jenseits der Absichten der Geber durch die Entwicklungshilfen möglicherweise sogar eine Stärkung der Herrschaft und Ausbeutung innerhalb des Hilfeempfängerlandes zu begünstigen. Die Hilfen müssten unter Miteinbeziehung nicht nur der Regierungen der betroffenen Länder geleistet werden, sondern auch der örtlichen Wirtschaftstreibenden und der Kulturträger der Zivilgesellschaft einschließlich der örtlichen Kirchen. Sie müssten ergänzend sein und Partizipation von unten einschließen (58).

Verpflichtung zur Entwicklung

Deshalb brauche es neben den Großprojekten kleine Projekte und vor allem eine tatkräftige Mobilisierung und Mitwirkung aller Angehörigen der Zivilgesellschaft, sowohl der juristischen wie der physischen Personen (47). Praktizierte Subsidiarität ist vor allem eine Hilfe für

einzelne Menschen und Familien. Vor allem Gruppierungen und Verbände in der Mitte der Gesellschaft können Hilfe anbieten, wenn der einzelne Mensch und die unmittelbaren sozialen Subjekte es nicht aus eigener Kraft schaffen, ihre sozialen und wirtschaftlichen Bedürfnisse zu befriedigen. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips schließe immer emanzipatorische Zielsetzungen ein, da sie die Freiheit und die Partizipation, insofern sie Übernahme von Verantwortung sei, fördere (57). Durch das Subsidiaritätsprinzip wird die Würde der Person geachtet. In den Beiträgen zur Entwicklung muss das Prinzip der zentralen Stellung der menschlichen Person sichergestellt sein. Der einzelne Mensch ist Subjekt, das in erster Linie die Verpflichtung zur Entwicklung auf sich nehmen muss und das immer imstande ist, anderen etwas zu geben.

Das Hauptinteresse gilt der Verbesserung der Lebenssituationen der konkreten Menschen in einer bestimmten Region, damit sie jenen Verpflichtungen nachkommen können, deren Erfüllung ihnen ihre derzeitige Notlage unmöglich macht. Die Empfänger der Hilfe sollten direkt in die Planung der Projekte einzbezogen und zu Hauptakteuren ihrer Umsetzung werden. Die Dynamik der Einbeziehung dürfe nicht mechanisch erfolgen. Die Lösungen müssen auf der Grundlage einer behutsamen Einschätzung der Situation und ihrer Auswirkungen auf das Leben der Zielgruppen und konkreten Personen zugeschnitten werden (47). Das Prinzip der Subsidiarität muss in enger Verbindung mit dem Prinzip der Solidarität gewahrt werden und umgekehrt. Solidarität ohne Subsidiarität könnte zu einem Sozialsystem führen, das die Bedürftigen erniedrige. Die Enzyklika sieht zu Recht den Schlüssel zur Entwicklung in der Befähigung der Menschen und einer solidarischen, auf dem Subsidiaritätsprinzip aufgebauten Gesellschaft.

Die Menschen seien das eigentliche Kapital, das wachsen müsse, um auch den ärmsten Ländern eine wahre autonome Zukunft zu sichern (58).

Die bisherige Entwicklungshilfe hat das Subsidiaritätsprinzip zu ihrem Schaden immer vernachlässigt. Das gilt auch für die seit einigen Jahren verfolgte „neue Entwicklungsarchitektur“, welche die inhärenten Schwächen oder das Versagen der Staaten durch externes Management verbessern und das Fehlen Rechenschaft einfordernder Institutionen durch Kontrollen von außen kompensieren will. Durch Konditionalität von außen und durch Stärkung des bürokratischen Managements wird, wie alle Erfahrung zeigt, aber wenig Verbesserung erreicht. Die Vorstellung, dass ein zentralisierter, von außen kontrollierter und großzügig finanziell geförderter Entwicklungsstaat Wachstum der Wirtschaft und sozialen Ausgleich bewirken könne, ist wenig realistisch. Indem die Enzyklika erneut die menschliche Person, der durch Subsidiarität und Solidarität die Entfaltung ihrer Anlagen ermöglicht werden muss, in den Mittelpunkt stellt, könnte sie dazu beitragen, die Fehler der derzeitigen Entwicklungspolitik zu korrigieren und einen neuen Impuls in die richtige Richtung zu geben.

Stärke von unten

Einige der ersten Kommentare äußern die Befürchtung, dass einzelne Aussagen der Enzyklika ohne Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs interpretiert und als Steinbruch zur Untermauerung einseitiger Positionen genutzt werden könnten. Diese trifft wohl besonders auf die Ausführungen zur Entwicklungszusammenarbeit zu. Umso wichtiger ist es, die Sozialprinzipien, wie sie der Papst an-

spricht, gerade auch in den Entwicklungsländern zur Geltung zu bringen. Es geht in der Entwicklungspolitik nicht nur darum, mehr finanzielle Mittel zu transferieren und sich auf die Segnungen des Marktes zu verlassen. Sie sollte sich vielmehr auf die Unterstützung der Reformkräfte und konkreten Eigenanstrengungen in den jeweiligen Gesellschaften konzentrieren. Die Enzyklika betont, dass Staaten ihre Stärke von unten, aus der Gesellschaft, von der Beteiligung ihrer Staatsbürger gewinnen.

Kritische Stimmen haben der Enzyklika vorgeworfen, sie bringe wenig Neues und überschätze den Einfluss der Kirche auf die Weltmeinung. Ob die päpstliche Botschaft ihre Adressaten, nämlich „alle Menschen guten Willens“, erreiche, sei eher zweifelhaft. Als *Global Player* sei die katholische Weltkirche zwar überall präsent, aber ihr allgemeiner ethischer Gestaltungsanspruch sei nicht einfach zu vermitteln – so Wolfgang Ockenfels („Soziale Marktwirtschaft im Weltmaßstab. Papst Benedikt, die Liebe in der Wirtschaft und die Globalisierung“, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 20. Juli 2009). Das sieht allerdings bezüglich der Sozialprinzipien anders aus. Sie sind nicht „katholisch“, sondern universal gültig und im Lichte der Vernunft vermittelbar. Entwicklungshilfe ist nicht nur mit ethischer zwischenmenschlicher Solidarität begründbar, sondern sie ist auch ein Gebot der Vernunft zur Schaffung einer friedlicheren Welt. Die Vernunft gebietet auch, dafür die richtigen Wege zu suchen. Dafür gibt die Soziallehre der Kirche Orientierung. Die neue Sozialenzyklika ist eine ernste Mahnung, die bewährten Sozialprinzipien auch in der Entwicklungszusammenarbeit besser zu beachten. Das ist nicht wenig!