

## Vorrang für die soziale Integration Europas – Armutsbekämpfung nicht dem Wettbewerb opfern

### Ein kirchlicher Diskussionsbeitrag zum Europäischen Jahr 2010 gegen Armut und soziale Ausgrenzung

Das Europäische Parlament und die EU-Kommission haben das Jahr 2010 zum Europäischen Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung ausgerufen, denn »die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sowie die Beseitigung von Armut und sozialer Ausgrenzung« müssten »für die Europäische Union eine Priorität werden«. Hier besteht in der Tat eine große Aufgabe. Allein durch die Zunahme von Armut bei gleichzeitiger Konzentration von Reichtum stellt sich die Frage nach den strukturellen Voraussetzungen für eine nachhaltige Armutsbekämpfung. Zu diesen Voraussetzungen gehört, dass die soziale Integration Europas nicht länger einer wettbewerbsgeprägten wirtschaftlichen Integration untergeordnet werden darf.

Eine nachhaltige Armutsbekämpfung in der Europäischen Union erfordert also integrationspolitische Entscheidungen zum Ausbau der sozialen Union. Dies ist nach der Osterweiterung der EU offenkundiger denn je geworden: Einerseits ist sie ein wichtiger Schritt hin zur Verwirklichung der Vision eines »gemeinsamen Hauses« Europa, dessen Kern die Europäische Union bilden könnte. Andererseits hat sie dazu geführt, dass heute das wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen den EU-Mitgliedsländern so groß ist wie nie zuvor. Dieses Gefälle hat die nationalen Wirtschafts- und Sozialmodelle dem scharfen Wind einer binneneuropäischen Konkurrenz der Staaten ausgesetzt. Denn die Mitgliedsländer der EU haben die Osterweiterung nicht mit ausreichenden integrationspolitischen Maßnahmen verbunden, die der Armutsbekämpfung dienen. Das gemeinsame Haus Europa braucht aber um des sozialen Zusammenhaltes willen

entschiedene und nachhaltige Armutsbekämpfung. Sie erfordert eine Architektur des gemeinsamen Hauses, die sich an den Rechten auch seiner ärmsten Bewohnerinnen und Bewohner ausrichtet.

Hieran erinnern Kirchen, kirchliche Werke und Gruppen im Lichte der biblischen Einsicht, dass Gerechtigkeit für den gesellschaftlichen Zusammenhalt unentbehrlich ist. Aufgrund ihrer alltäglichen Auseinandersetzung mit Armut wissen sie zugleich, dass marktwirtschaftliche Strukturen nicht von sich aus für soziale Gerechtigkeit sorgen. So wie jeder Markt Regeln braucht, um soziale Gerechtigkeit zu ermöglichen, so braucht auch der gemeinsame europäische Markt Regeln zur Stärkung der nationalen Sozialmodelle und zur Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Sozialordnung. Gerade weil Kirchen, kirchliche Werke und Gruppen mit Entschiedenheit die europäische Einigung begrüßen, treten sie für einen Bauplan der sozialen Integration ein.

### I. Nach der EU-Osterweiterung: Neue europäische Arbeitsteilung setzt nationale Arbeits- und Sozialverfassungen unter Druck

Die Europäische Union hat sich durch ihre Osterweiterung von Grund auf verändert: Bei keiner Erweiterungsrunde zuvor sind so viele Länder der Gemeinschaft beigetreten, deren Wirtschaftskraft und wohlfahrtsstaatliches Niveau so weit unter dem bisherigen EU-Durchschnitt lagen, wie dies bei den neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländern der Fall ist, wenn wir von Slowenien absehen. Dieses gewaltige wirtschaftliche und soziale Gefälle zwischen den alten und den neuen EU-Mitgliedsländern führt dazu, dass heute die Europäische Union kein einheitlicher Wirtschafts- und Sozialraum mehr ist. Gleichzeitig aber gelten einheitliche Wettbewerbsregeln, denen von der EU und ihren Mitgliedsländern weitgehend Vorrang vor den Bestimmungen der nationalen Wirtschafts- und Sozialordnungen eingeräumt wurde. Dadurch ist eine neue europäische Arbeitsteilung entstanden, die die nationalen Arbeitsverfassungen und Sozialsysteme unter Druck setzt:

- *Arbeitsplatzverlagerung:* Unternehmen nutzen durch Verlagerung von Arbeitsplätzen die in den neuen EU-Mitgliedsländern niedrigeren Arbeitsstandards zum Beispiel hinsichtlich Lohnniveaus, Lohnnebenkosten und Jahresurlaubstagen: Im Jahr 2007 gab die finnische Reederei Viking bekannt, eine ihrer Fähren nach Estland ausflagen zu wol-

len mit dem Ziel, die teureren finnischen Arbeitskräfte schrittweise durch billigere estnische zu ersetzen. Nokia verlagerte 2008 sein Bochumer Werk nach Rumänien. Den scharfen Protesten der Bochumer Belegschaft und der IG Metall standen begeisterte Reaktionen der rumänischen Öffentlichkeit gegenüber. Die unmittelbaren volkswirtschaftlichen Folgen solcher Verlagerungen sind bisher nicht sehr einschneidend. Doch Unternehmen versuchen mit der Drohung von Betriebsverlagerungen niedrigere Standards in den alten EU-Mitgliedsländern durchzusetzen, zumal sie kaum mit einer länderübergreifenden Solidarität der Belegschaften rechnen müssen.

- *Entsendung von Arbeitskräften:* Unternehmen aus den neuen EU-Mitgliedsländern nutzen die Niederlassungsfreiheit, um Arbeitskräfte zu heimischen Bedingungen in die alten EU-Mitgliedsländer zu entsenden. So schickte das lettische Bauunternehmen Laval im Jahr 2008 lettische Arbeitskräfte nach Schweden, um dort eine Schule zu bauen – zu dem in Lettland üblichen Lohnniveau und zu den lettischen Tarifbedingungen. Wollen Unternehmen mit Betrieben in den alten EU-Mitgliedsländern angesichts solcher Billiganbieter konkurrenzfähig bleiben, werden sie versuchen, Löhne und weitere Arbeitsstandards abzusenken. Auch hier gilt noch, dass weniger die unmittelbaren volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer solche Entsendung von Arbeitskräften aus den neuen EU-Mitgliedsländern als vielmehr das dadurch eröffnete Drohpotenzial von Unternehmen nationale Arbeitsverfassungen unter Druck setzen.
- *Arbeitsmigration:* Mit der Osterweiterung der EU ist eine neue Ost-West-Arbeitsmigration entstanden. Während vor allem aus Polen, Rumänien und Bulgarien Arbeitskräfte saisonal oder für längere Zeit in den westlichen Teil der EU zogen, wurden die dadurch in ihren Heimatländern entstehenden Lücken durch Arbeitskräfte aus osteuropäischen Ländern außerhalb der EU gedeckt, die teilweise über keine Arbeitserlaubnis verfügten. Da für beide Gruppen von Arbeitsmigrantinnen und -migranten gilt, dass sie im Gastland niedrigere Arbeitsstandards als dort üblich hinnahmen, entstand auch dadurch ein Ost-West-Druck auf nationale Arbeitsverfassungen. Diese Entwicklung wird sich verschärfen, wenn in wenigen Jahren die befristeten Einschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit für Arbeitskräfte

aus den neuen EU-Mitgliedsländern auslaufen, die einige der alten EU-Mitgliedsländer durchgesetzt hatten.

Insgesamt besteht also die Gefahr, dass die neue Arbeitsteilung innerhalb der EU zur Absenkung des Lohnniveaus und anderer Arbeitsstandards wie zum Beispiel zu einer Lockerung des Kündigungsschutzes, weiteren Zunahme von befristeten Arbeitsverhältnissen oder fortgesetzter Ausweitung des Niedriglohnssektors führt. Dies ist für die Suche nach Wegen nachhaltiger Armutsbekämpfung bedeutsam, denn ein gesichertes und ausreichend entlohntes Arbeitsverhältnis ist noch immer der beste Schutz vor Armut. Daher ist alarmierend, dass in der EU immer mehr Menschen nicht mehr in der Lage sind, durch Erwerbsarbeit der Armut zu entfliehen: Obwohl die durchschnittliche Arbeitslosenquote der alten EU-Mitgliedsländer bis 2007 sank, nahm die Armut zu. Die Zunahme von Armut lässt sich daher nicht durch Arbeitslosigkeit erklären, sie hat andere Ursachen. Hierzu zählt, dass immer mehr Menschen trotz Erwerbsarbeit relativ arm sind. Vor diesem Hintergrund ist es auch eine Herausforderung für die Armutsbekämpfung, wenn die neue europäische Arbeitsteilung den Trend zur Absenkung von Löhnen und weiterer Arbeitsstandards verschärft.

## II. Kein Vorrang für die »Grundfreiheiten« zulasten nationaler Arbeits- und Sozialverfassungen

Das starke soziale und wirtschaftliche Gefälle zwischen den alten und neuen EU-Mitgliedsländern führte nur deshalb zur Herausbildung einer neuen europäischen Arbeitsteilung zulasten von Sozialordnungen, weil die Mitgliedsländer und die Organe der EU die Osterweiterung nicht mit neuen integrationspolitischen Initiativen verbunden hatten, wie zum Beispiel einer Stärkung der nationalen Sozialsysteme und Arbeitsverfassungen oder der Schaffung europäischer Rahmenrichtlinien zur Absicherung sozialer Standards. Im Gegenteil haben die Organe der EU und die Regierungen der meisten Mitgliedsländer das Ziel einer Angleichung der Lebensstandards nach oben ersetzt durch die Konkurrenz über Löhne und andere wesentliche Arbeitsbedingungen. Hierbei haben die Mitgliedsstaaten der EU mehr Kontrolle über ihre Sozialpolitik verloren, als der EU an neuen sozialpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten zugewachsen ist.

Damit hat sich eine historisch gewachsene und sozialpolitisch folgenreiche Entwicklung fortgesetzt: Angesichts des Scheiterns von Versuchen

einer politischen und sozialen Integration Westeuropas hatten sich die Römischen Verträge von 1957 auf die wirtschaftliche Integration durch die vier sogenannten »Grundfreiheiten« (freier Verkehr für Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen) beschränkt; für ihre Durchsetzung sind allein die Organe der EU zuständig. Die Sozial- und Arbeitsverfassungen aber verblieben weitgehend in der Zuständigkeit der EU-Mitgliedsländer. Dies bedeutet, dass die zentralen sozialstaatlichen Kompetenzen der Mitgliedsländer ihre Grenzen an den Konkretisierungen der europäischen Wettbewerbspolitik durch die Organe der EU finden.

Dieses Missverhältnis ist keinesfalls zwangsläufig, wie die Geschichte der EU zeigt. Unbeschadet der großen Unterschiede der nationalen Wirtschafts- und Sozialmodelle, die eine umfassende Harmonisierung derselben unmöglich machen, hatte die Gemeinschaft auf die Herausforderung durch ihre Süderweiterung (1986) mit der Entsenderichtlinie (1996) geantwortet. Angesichts des drohenden Unterlaufens von Arbeitsstandards durch billige spanische und portugiesische Arbeitskräfte legte sie fest, dass für in EU-Mitgliedsländer entsandte Arbeitskräfte die Mindestbestimmungen des Gastlandes dann zu gelten hätten, wenn sie durch Rechts- und Verwaltungsvorschriften oder durch für allgemeinverbindlich erklärte Tarifverträge geregelt wären. Auf diese Weise berührte die Entsenderichtlinie zwar die nationalen sozialpolitischen Gestaltungskompetenzen, doch gerade dadurch stärkte sie dieselben. Wenn jetzt die Organe der EU nach der Osterweiterung auf vergleichbare Rahmenrichtlinien zum Sozialschutz verzichten und dies teilweise mit dem Hinweis auf die nationalstaatlichen Kompetenzen für die Gestaltung der Sozial- und Arbeitsverfassungen begründen, so schränken sie dieselben gerade dadurch ein, weil ihre sozialpolitische Enthaltensamkeit einhergeht mit einer deregulierenden Wettbewerbspolitik. Doch gerade das Beispiel der Entsenderichtlinie zeigt, dass bereits das europäische Sekundärrecht, das von den Organen der EU auf der Grundlage der Verträge der EU-Mitgliedsländer entwickelt und von diesen Verträgen also abgeleitet wird, Möglichkeiten zur Stärkung der nationalen Sozial- und Arbeitsverfassungen bietet.

Solche Möglichkeiten eröffnet das europäische Primärrecht grundsätzlich in viel stärkerem Maße, da die EU-Mitgliedsländer mit gemeinsamen Verträgen die soziale Integration Europas vorantreiben können. Entsprechende Initiativen unterblieben aber nach der Osterweiterung der EU. Ei-

ne Folge davon war, dass der Europäische Gerichtshof seine Konzentration auf die Gewährleistung der vier »Grundfreiheiten« fortschrieb. Zwar hat der Gerichtshof durchaus auch soziale Rechte gestärkt, sofern er hierfür im europäischen Primärrecht eine ausreichende Grundlage sah, doch da er sich als Hüter der europäischen Verträge versteht, sieht er sich veranlasst, den Kern dieser Verträge durchzusetzen – und dies sind nun einmal die »Grundfreiheiten« und das Wettbewerbsrecht neben den Bestimmungen über die Wirtschafts- und Währungsunion. Hierbei interpretierte der Gerichtshof die »Grundfreiheiten« von Anfang an nicht als politische Ziele, sondern als individuelle Rechte. Da er zugleich in den 1960er-Jahren die Grundsätze der Eigenständigkeit des Europarechtes und der Vorrangigkeit desselben vor dem nationalen Recht entwickelt hatte, ging es ihm folgerichtig um die Durchsetzung der »Grundfreiheiten« auch gegen nationale Arbeits- und Sozialverfassungen.

- Als im Falle der oben genannten finnischen Reederei Viking die zuständige finnische Gewerkschaft angesichts der angekündigten Ausflagung einer Fähre mit Streik drohte und die zuständige estnische Gewerkschaft aufforderte, mit Viking für neu einzustellende estnische Arbeitskräfte keinen Tarifvertrag mit niedrigeren als den finnischen Standards abzuschließen, urteilte der Europäische Gerichtshof, das Streikrecht finde seine Grenzen am Recht auf Niederlassungsfreiheit und dürfe nur ausgeübt werden, wenn in Finnland Arbeitsplätze tatsächlich bedroht seien.
- Als sich das bereits genannte lettische Bauunternehmen Laval geweigert hatte, für die von Lettland nach Schweden entsandten Arbeitskräfte mit der zuständigen schwedischen Gewerkschaft eine Tarifvereinbarung zur Einhaltung von tarifvertraglich geregelten Mindestlohnbestimmungen abzuschließen, rief die Gewerkschaft zum Streik auf. Der Europäische Gerichtshof urteilte, der Streik stelle eine unzulässige Behinderung des freien Dienstleistungsverkehrs dar. Unzulässig sei die Behinderung, weil sie nicht durch die Entsenderichtlinie gedeckt sei. Denn diese Richtlinie schreibe zwar die Beachtung von Mindestlöhnen des Gastlandes für dorthin entsandte Arbeitskräfte vor, aber nur dann, wenn die Mindestlöhne im Gastland gesetzlich festgelegt oder wenn tarifvertraglich vereinbarte Mindestlöhne von staatlicher Seite für allgemein verbindlich erklärt worden seien. Doch

das schwedische System einer Lohnregulierung ausschließlich durch Tarifvertrag werde von der Entsenderichtlinie nicht gedeckt. Damit stellte der Gerichtshof die Intention der Entsenderichtlinie auf den Kopf – sollte sie ursprünglich Mindeststandards sichern, wird jetzt aus ihr in der höchstrichterlichen Interpretation eine abschließende Aufzählung von Höchststandards. Auf diese Weise wird ein zentrales Element der schwedischen Arbeitsverfassung in einen Widerspruch zum europäischen Sekundärrecht gestellt, und dies unter Berufung auf das Primärrecht. In diesem Sinne wurde dem Land Niedersachsen vom Gerichtshof untersagt, die öffentliche Vergabe eines Auftrages von der Einhaltung tarifvertraglich vereinbarter Mindestlöhne abhängig zu machen, denn die europäische Dienstleistungsfreiheit dürfe nicht durch Schutzbestimmungen eingeschränkt werden, die über Mindeststandards hinausgingen. Auf dieser Linie liegt auch, dass der Europäische Gerichtshof das luxemburgische Entsendegesetz rügte, da es die Übertragung von in Luxemburg geltenden Bestimmungen etwa zum Mindestlohn auf ins Ausland entsandte Arbeitskräfte vorsah.

Angesichts dieser Einengung nationaler sozialpolitischer Gestaltungsmöglichkeiten durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes werden nationale Schutzbestimmungen der Arbeits- und Sozialverfassungen nur dann geschützt werden können, wenn eine Weiterentwicklung des Primär- und Sekundärrechts vorangetrieben wird. Dies erfordert Initiativen sowohl von den EU-Mitgliedsländern als auch von den Organen der EU. Daher ist sozialpolitisch problematisch, dass die meisten Regierungen der neuen EU-Mitgliedsländer aufgrund der unter dem Staatssozialismus gewachsenen Staatsskepsis zu neoliberalen Sichtweisen neigen und diese mitunter entschieden durchzusetzen versuchen. In ihrer Perspektive haben sich Staat und EU bei der Gestaltung sozialer Ordnungen zurückzuhalten. Zugleich erhoffen sie sich nationale Vorteile durch die Entstehung der neuen europäischen Arbeitsteilung, wenn die alten EU-Mitgliedsländer ihre Wirtschafts- und Sozialordnungen flexibilisieren.

### III. Integrationspolitische Initiativen zur Armutsbekämpfung

Bereits das erste Armutsprogramm der Europäischen Gemeinschaft von 1981 hatte festgestellt: »Würden die Mitgliedsstaaten beim Kampf gegen die Armut zusammenstehen, würde der Fortschritt weniger durch die

Angst um die Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit gehemmt werden.« In der Tat wird Armutsbekämpfung behindert, wenn die Europäische Union der Gewährleistung eines freien Wettbewerbs Vorrang vor sozialpolitischen Zielen einräumt. Der Glaube an positive soziale Wirkungen einer Deregulierungspolitik hat sich als irrig erwiesen, dies zeigte die EU-Osterweiterung ebenso wie die jüngste globale Finanz- und Wirtschaftskrise. Was gut für eine Gesellschaft ist, muss in einem demokratischen Diskurs gesellschaftlich ausgehandelt werden und darf nicht vom Wirtschaftswachstum oder gar von den partikulären Interessen der Wirtschaft erwartet werden. Dies bedeutet für die Europäische Union, dass das europäische Primär- und Sekundärrecht so weiterentwickelt werden muss, dass dadurch die soziale Integration Europas gefördert wird. Ein solcher integrationspolitischer Beitrag zur Beseitigung struktureller Hemmnisse für eine nachhaltige Armutsbekämpfung ist dringlicher denn je.

- Die soziale Dimension muss in den europäischen Verträgen und damit im europäischen *Primärrecht* das gleiche Gewicht wie die Verwirklichung der »Grundfreiheiten«, die Wettbewerbsordnung und die Bestimmungen zur Wirtschafts- und Währungsunion erhalten. Da eine umfassende Harmonisierung der nationalen Wirtschafts- und Sozialmodelle weder wünschenswert noch möglich ist, muss das Primärrecht gewährleisten, dass europäische Mindeststandards zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung – von der Durchsetzung von Mindestlohnbestimmungen bis hin zu Regeln für Sozialleistungsniveaus – definiert und umgesetzt werden können. Angesichts des deutlich unterschiedlichen Sozialniveaus wird es dabei vor allem um Regeln zur nationalen Definition von Mindeststandards und um den Schutz derselben vor dem Wettbewerbsrecht gehen müssen. Das Primärrecht muss also dem Schutz von Grundrechten und grundlegenden Arbeitsnormen – unter Einschluss der sozialen Rechte wie Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie – Vorrang vor der Durchsetzung der »Grundfreiheiten« einräumen. So ist zu prüfen, ob im Primärrecht eine Sozialverträglichkeitsprüfung von Bestimmungen zur wirtschaftlichen Integration aufgenommen werden kann. Nicht zuletzt sind primärrechtlich Harmonisierungen dort anzustreben, wo sie verfassungsrechtlich möglich sind, dies gilt etwa im Blick auf Mindestsätze für die Unternehmenssteuer oder für ökologische Standards.

- Zur erforderlichen Weiterentwicklung des von den europäischen Verträgen abgeleiteten *Sekundärrechts* gehört eine Novellierung der Entsende- und Dienstleistungsrichtlinien, die gewährleistet, dass die in Richtlinien festgeschriebenen Mindeststandards von den EU-Vertragstaaten nach oben überschritten werden dürfen.
- Die *europäische Regionalpolitik* braucht angesichts des strukturellen Ost-West-Gefälles einen neuen Zuschnitt: Es kann nicht darum gehen, Transferabhängigkeiten der neuen EU-Mitgliedsländer zu schaffen, sondern darum, eine Integration der Volkswirtschaften dieser Länder in die europäische Wirtschafts- und Währungsunion zu fördern, die sich nicht auf eine komplementäre Eingliederung – die Art der wirtschaftlichen Entwicklung wird vom volkswirtschaftlichen Bedarf der alten EU-Mitgliedsländer bestimmt – bei einem Auseinanderfallen von Gewinner- und Verliererregionen beschränkt.
- Die europäische Union braucht eine neue *Migrationspolitik* zur Stärkung der Rechte von Migrantinnen und Migranten. Die Binnenmigration darf nicht zur Absenkung sozialer Standards führen. Migrantinnen und Migranten, die nicht aus einem Mitgliedsland der Europäischen Union stammen, sollten nach fünf Jahren legalen Aufenthalts das Recht auf eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis haben. Flüchtlinge müssen Zugang zu Asylverfahren erhalten.

#### IV. Zivilgesellschaften und Kirchen sind gefordert

Eine solche Weiterentwicklung des europäischen Primär- und Sekundärrechts zur Schaffung von Grundlagen für eine nachhaltige Armutsbekämpfung erfordert die Mobilisierung öffentlicher und damit zivilgesellschaftlicher Unterstützung in allen EU-Mitgliedsländern. Dies schließt eine grundsätzliche zivilgesellschaftliche Verständigung über Mandat, Strukturen und Ressourcenausstattung des Sozialstaates ein. Diesbezüglich gibt es noch große Unterschiede zwischen den alten und den neuen EU-Mitgliedsländern. Es besteht die Gefahr, dass sich der Wettbewerb der EU-Mitgliedsländer und die ökonomische Randlage der neuen EU-Mitgliedsländer in einer Ost-West-Spaltung der Zivilgesellschaft wiederfinden. So drängen zivilgesellschaftliche Organisationen in den alten EU-Mitgliedsländern auf den Schutz erreichter sozialer Standards und auf deren Weiterentwicklung, während sich manche zivilgesellschaftlichen Akteure in den

neuen EU-Mitgliedsländern von einer Absenkung der Standards in den alten Mitgliedsländern bessere Entwicklungschancen für ihr Land erhoffen. Doch zivilgesellschaftliche Initiativen werden nur dann integrationspolitische Reformen zur Armutsbekämpfung anstoßen können, wenn die nationalen Zivilgesellschaften eine gesamteuropäische Perspektive entwickeln, die sich nicht den Regeln der neuen europäischen Arbeitsteilung unterwirft, sondern im Gegenteil diese zu überwinden versucht.

Ein solcher europäischer zivilgesellschaftlicher Austausch steht noch ganz am Anfang. Ihn zu entwickeln bedarf es europäisch vernetzter Akteure. Hierzu gehören die Kirchen. Sie verfügen über institutionelle Ausstattungen sowohl eines strukturierten wie eines informellen multilateralen Dialoges, die ausgebaut werden können. Daher müssen entsprechende Strukturen – wie etwa die Kommission Kirche und Gesellschaft der Konferenz Europäischer Kirchen – gestärkt werden. Denn eine Ausweitung des europäischen ökumenischen Austauschs über die soziale Architektur des gemeinsamen Hauses Europa ist dringlich. Sie ist schon deshalb nötig, weil unterschiedliche historische Erfahrungen dazu führten, dass Kirchen in den alten und neuen EU-Mitgliedsländern häufig unterschiedliche Auffassungen über Strukturen und Funktionen des Sozialstaates haben: Bei vielen Kirchen, kirchlichen Werken und Gruppen in den alten EU-Mitgliedsländern setzte sich die Einsicht durch, dass der Staat als Sozialstaat die Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und damit auch der wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Menschen zu schützen und zu gewährleisten habe. In den neuen EU-Mitgliedsländern aber tendieren viele Kirchen zu einer auch sonst gesellschaftlich vorherrschenden Staatsdistanz aufgrund negativer Erfahrungen mit staatlichem Handeln in staatssozialistischen Zeiten, denn der sozialistische Staat war alles andere als ein Sachwalter des Gemeinwohls. Diese unterschiedlichen Sichtweisen müssen Kirchen ernst nehmen und ins Gespräch miteinander bringen.

Ein solches Gespräch muss die Frage klären, wie Kirchen gemeinsam in den alten und neuen EU-Mitgliedsländern für das *biblische Verständnis von Freiheit und Gerechtigkeit* eintreten können. In diesem Verständnis verbindet sich die rechtliche Dimension von Gerechtigkeit mit der Frage nach gelingenden sozialen Beziehungen zwischen Menschen eines Sozialwesens. Es geht also um die gesellschaftliche Gestaltung sozialer Gerechtigkeit und damit um Strukturen des Sozialstaates. Christliche Ethik

kann dabei zu einer neuen Bewertung staatlichen Handelns beitragen. Wenn soziale Gerechtigkeit zur Leitlinie werden soll, brauchen wir einen demokratischen und rechtebasierten Sozialstaat in europäischer Perspektive und eine positive ethische Wertung staatlichen Handelns für das Gemeinwohl, für Humanität und Gerechtigkeit. Die Kirchen in Europa sind deshalb zu einer neuen Wertschätzung und Weiterentwicklung europäischer Sozialstaatlichkeit zu ermutigen.

Hierbei müssen sich die Kirchen für eine Diskussion und Neuorientierung der Ziele der Europäischen Union einsetzen. Diese schließen eine Auseinandersetzung über Charakter und Grenzen der sogenannten »Grundfreiheiten« ein. Bereits die Verwendung dieses Wortes verfälscht den *Begriff der Freiheit* und unterstellt, dass es um die grundlegende Freiheit des Menschen ginge. Doch die sogenannten »Grundfreiheiten« beinhalten lediglich die Verkehrsfreiheit für Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen. Die Hervorhebung von solchen wirtschaftlichen Freiheiten im Umgang mit Eigentum und Fähigkeiten bevorteilt aber nur Menschen, die genau diese Möglichkeiten besitzen, und ist eine sozialpolitische Benachteiligung der von Armut bedrohten Menschen.

Freiheit ist aber nach biblischem Verständnis nicht eine Sammlung von »Freiheiten«, sondern Befreiung von Mächten und Gewalten, die Menschen unterdrücken. Die Freiheit, seine Arbeitskraft in der ganzen EU zu verkaufen, darf nicht höher bewertet werden als die in Menschenrechtspakten verbrieftete Freiheit von wirtschaftlicher Not.

Freiheit ist nicht zuerst Freiheit von etwas, sondern Freiheit zur Entfaltung des Lebens. Nach biblischem Verständnis erfüllt sie sich gerade in der Förderung des Lebens der anderen. Freiheit beinhaltet die Verpflichtung zum sozialen Ausgleich und zur Orientierung an den Bedürfnissen der Ärmsten. Die Befreiung aus der Sklaverei in Ägypten musste bewahrt werden durch die Einhaltung der Sozialgesetze der Thora. Die Stärke der in Christus befreiten Menschen zeigt sich in ihrem Dienst für die Schwachen. Daher ist es die Aufgabe der Kirchen in der gesamten EU, gemeinsam für den politischen und rechtlichen Vorrang des sozialen Ausgleichs und ökologischen Schutzes vor den wirtschaftlichen Verkehrsfreiheiten einzutreten.

Der kirchliche Diskussionsbeitrag wurde vom Lenkungsausschuss für die Herausgabe des Jahrbuches Gerechtigkeit IV entworfen und von der Herausgeberkonferenz am 27. Januar 2010 verabschiedet.