

Diakonisches Handeln im Kontext neoliberaler Globalisierung

Sechs Thesen

1. Der Hilfebedarf in Deutschland steigt. Immer mehr Menschen werden älter. Immer mehr Menschen brauchen Hilfe und Pflege. Immer mehr Menschen werden arbeitslos. Sie brauchen Beratung – und Arbeit, um Lebenssinn zu erkennen, ein soziales Netz aufzubauen und das materielle Auskommen eigenverantwortlich zu gestalten.
2. Immer weniger Menschen zahlen in die Sozialversicherungssysteme ein, die die Risiken des Lebens (Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Armut) absichern helfen sollen. Auch der Sozialstaat wird abgebaut. Man spricht vom „minimal invasiven Sozialstaat“. Das heißt: Der Prozess der Globalisierung mit seinen „Strukturanpassungsprogrammen“ vor allem in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Soziales ist nun auch im Norden der Erde angekommen.
3. Für unsere Demokratie ist die soziale Grundlegung unerlässlich. Rechtsstaat und soziale Balance gehören zusammen (Gustav Heinemann). Ohne Ausgleich zwischen Starken und Schwachen gibt es auf Dauer keinen sozialen Frieden. Der Sozialstaat ist kein beliebig zu verschlankendes Anhängsel der Marktwirtschaft, sondern eine kulturelle und zivilisatorische Errungenschaft. Es ist zudem Ausdruck volkswirtschaftlicher Vernunft, dass die Wirtschaft dem Menschen dient – nicht umgekehrt (Ökonomie nicht Selbstzweck, sondern Lebens-mittel, ja kulturelles Projekt).
4. Wir müssen wieder wissen, welchen humanen Traditionen wir verpflichtet sind. Im Alten Testament zieht sich wie ein roter Faden hindurch, dass Reichtum zum Segen wird, wo er die Schwachen stärkt, also in einen Segenskreislauf einmündet. Im Neuen Testament steht im Mittelpunkt, dass Menschen einander helfen, nach Krisen und Brüchen wieder zum Leben aufzustehen („Freiheit füreinander“, so Paulus im Galaterbrief Kap. 5). Das Prinzip der Subsidiarität folgt diesem Muster: Hilfe zur Eigenständigkeit. Und wo eigenverantwortliches Handeln an seine Grenzen stösst, hilft, korrigiert und balanciert die Gemeinschaft.
5. Werden Vermögen und Einkommen nicht zur Finanzierung der Sozialsysteme herangezogen, wird die Sozialpflichtigkeit des Eigentums in empfindlicher Weise verletzt oder beeinträchtigt (Wirtschafts- und Sozialwort der Kirchen 1997, Abs. 220 und 191 zu Art. 14 GG). Die gegenwärtige Steuersenkungspolitik ist eine Falle. Sie hilft allein den Besserverdienenden. Der Steuersenkungswettlauf wird sich zuspitzen im radikalen Abbau des Sozialstaats.
Siehe auch Exkurs zum Thema „Steuergerechtigkeit...“ im Anschluß an diese Thesen.
6. Wir brauchen eine neue Mitleidenschaft in unserer Gesellschaft, die sich auch niederschlägt im Aufbau eines europäischen Sozialrechts und internationaler Verhaltensnormen im Transfer von Arbeit und Geld. Haushalterschaft hat eben recht verstanden ihr Ziel, die bewohnte Erde bewohnbar zu machen (vgl. der Zusammenhang von Ökonomie und Ökumene im Epheserbrief, Kap. 2 und 3).

Frankfurt, den 23. April 2004
Wolfgang Gern

Steuergerechtigkeit – ein Thema für die Diakonie **Einführende Thesen**

*Die Erfahrungen von Weimar haben gelehrt, dass wir beides – Rechtsstaat und Fürsorge – miteinander verbinden müssen. Soziale Grundlegung ist für die Demokratie unerlässlich.... Soziale Sicherung gehört zur Grundausstattung aller Bürger in der Industriegesellschaft als sichtbarer Beweis praktizierter Solidarität.
Gustav Heinemann am 24. Mai 1974*

*Die Bevölkerung ist bereit, notwendige Einsparungen mitzutragen, wenn sie sieht und davon ausgehen kann, dass die Lasten und die Leistungen gerecht verteilt sind, dabei die Gesamtheit der Solidargemeinschaft erfasst wird, und soziale Gerechtigkeit und Solidarität nicht nur bei den Ausgaben und Leistungen, sondern bereits auch bei der Aufbringung der Mittel gewahrt bleiben... Solidarität und soziale Gerechtigkeit gebieten es allerdings, Steuervergünstigungen und Subventionen in gleicher Weise zu überprüfen.
Wirtschafts- und Sozialwort der Kirchen, 1997, Abs. 191*

1. Die Haushaltslage und die Entwicklung der Steuern werden in den nächsten Jahren den rigorosen Sparkurs verschärfen.

Die Diakonie hat Teil am Ausbau des Sozialstaats in der Folge des Wirtschaftswachstums. Die Zeiten der sozialpolitischen Umverteilung in Folge des Wirtschaftswachstums sind vorbei. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) kommt zu der Schlussfolgerung: „In Anbetracht der angespannten Finanzlage des Staates werden die finanzpolitischen Entscheidungsträger ihren Sparkurs verschärfen“ (DIW 1-2/2004: 24). Die Diakonie, die schon jetzt von den Kürzungen im Sozialbereich in zahlreichen Bundesländern betroffen ist, wird sich also auf weitere Kürzungen einstellen müssen.

2. Damit die Diakonie einem sozialpolitischen Sparkurs nicht defensiv ausgeliefert ist, muss sie sich mit den Gründen der Finanzkrise der öffentlichen Hände beschäftigen.

Die angespannte Finanzlage hat Gründe. Der Staat verfolgt seit Jahren eine Politik der Steuerentlastung großer Einkommen und Vermögen mit der Hoffnung, dadurch Wachstum und Investitionen anzuregen und Arbeitsplätze zu schaffen. Diese Politik hat nicht das erhoffte Ergebnis erbracht. „Es waren vornehmlich die hohen Steuerentlastungen im Jahre 2001 sowie die Folgen der wirtschaftlichen Talfahrt, die zu dem starken Anstieg der staatlichen Finanzierungsdefizite führten. Für dieses und das nächste Jahr ist keine Entspannung der Finanzlage in Sicht – im Gegenteil (DIW-Wochenbericht 36-37/ 2002: 547). Die bundesdeutsche Steuerquote befindet sich mit 20,5 Prozent auf einem historischen Tiefstand. Angesichts der Globalisierung ist die Vergleichssituation wichtig: Gemessen an internationalen Vergleichszahlen ist nach Angaben der OECD die Steuerquote nur in Japan niedriger als in Deutschland. Bei Steuern und Abgaben befindet sich Deutschland mit 37,9 Prozent in einem Mittelfeld (Bundesministerium für Finanzen 2003).

Große Unternehmen und vermögende Privatpersonen entziehen sich zunehmend ihrer Verpflichtung, mit Steuern einen Beitrag zum

Gemeinwesen zu leisten. Die Steuerpolitik führt zu einer Verlagerung der Steuerlast auf die Arbeitnehmer. In der Folge gingen die Steuereinnahmen trotz positiver Wachstumswerte in den Jahren 2001 und 2002 absolut zurück – ein bislang einmaliger Vorgang. Die zu einem Großteil selbst verschuldeten Einbrüche bei den Steuereinnahmen zwingen Bund, Länder und die Kommunen zu einem drastischen Sparkurs nach dem anderen.

Die Bundestags-Enquete-Kommission zur Globalisierung spricht von einer „fiskalischen Umverteilung von unten nach oben“. Steuerpolitik, die ursprünglich ein Instrument des sozialen Ausgleichs war, um Ungerechtigkeiten der sogenannten Primärverteilung am Markt auszugleichen, ist also zu einem Instrument der Umverteilung geworden.

Die Regierungen sehen sich jetzt vor die Situation gestellt, dass angesichts des Einbruchs des Steueraufkommens öffentliche Güter und Sozialleistungen gekürzt werden müssen. Die gegenwärtige Finanzpolitik verfolgt eine zweifache Ausrichtung: Einmal senkt sie die Steuern auf breiter Front drastisch, um die private Initiative zu „entfesseln“, und zum anderen reduziert sie die Ausgaben massiv. Auch wenn Sparen und Ausgabenreduzierung mit einer scheinbar notwendigen Verringerung staatlicher Einmischung in die Wirtschaft begründet werden, sind sie in Wahrheit aber mehr und mehr *Folge* der Steuerpolitik: Wenn der Staat bewusst auf Steuereinnahmen verzichtet, die erhoffte Wirtschaftsbelebung aber ausbleibt, muss er notwendigerweise Ausgaben streichen und in der Folge mit weiteren die Wirtschaft belastenden Wirkungen rechnen.

Betroffen von den Kürzungen ist die Diakonie sowohl in ihren Einrichtungen und Dienstleistungen als auch in ihrer anwaltlichen Wahrnehmung der Auswirkungen auf die Menschen. Diese doppelten Auswirkungen sowohl auf die anwaltliche wie auf die unternehmerische Diakonie machen eine Auseinandersetzung mit Fragen der Steuerpolitik zu einem zentralen Thema für die Diakonie.

3. Wenn die Diakonie nicht lediglich sich an die Folgen der Finanzpolitik des Staates anpassen will, muss sie sich mit Fragen der Steuerpolitik auseinandersetzen.

Jede Beschäftigung mit der Steuerpolitik muss sich der Grundfrage stellen: Ist der Sozialstaat sein Geld wert? Solidarität und Gerechtigkeit müssen nicht allein bei den Ausgaben und Leistungen gewahrt bleiben, sondern auch bereits bei der Aufbringung der Mittel, die der Sozialstaat braucht, um seine Aufgaben erfüllen zu können (vgl. Wirtschafts- und Sozialwort 1997, Abs. 191 und 220).

Es ist an der Zeit, neu über den Wert des Sozialstaates nachzudenken. „Der Sozialstaat darf deshalb nicht als ein nachgeordnetes und je nach Zweckmäßigkeit beliebig zu ‚verschlankendes‘ Anhängsel der Marktwirtschaft betrachtet werden. Er hat vielmehr einen eigenständigen moralischen Wert und verkörpert Ansprüche der verantwortlichen Gesellschaft und ihrer zu gemeinsamer Solidarität bereiten Bürgerinnen und Bürger an die Gestaltung des ökonomischen Systems“ (Wirtschafts- und Sozialwort der Kirchen 1997, Abs. 133).

Der Sozialstaat ist nicht nur ein Fürsorge- oder Wohltätigkeitsstaat, der allein für die Bedürftigen da ist, sondern organisiert auch und gerade durch die Wohlfahrtsverbände die wechselseitige Solidarität der Bürger. Auch wer sozialstaatliche Leistungen nicht in Anspruch nehmen muss, weil er von Lebensrisiken, wie Krankheit, Arbeitslosigkeit und Überschuldung bislang verschont geblieben ist oder weil er keine Beratung in Lebenskrisen in Anspruch nehmen musste – dessen Sozialbeiträge sind nicht verloren. Er hat den Vorteil, in einem Gemeinwesen zu leben, das Angebote und Absicherungen im Sinne eines sozialen Netzes bereit hält. Es ist eine Investition in Gerechtigkeit und Zukunftsfähigkeit. Der Zugang zu sozialen Dienstleistungen in hoher Qualität muss chancengleich für alle, unabhängig von Einkommen und Herkunft, gesichert werden. Öffentliche Güter wie Gesundheit, Bildung, soziale Sicherheit beziehen ihre gesellschaftliche Anerkennung daraus, dass sie, da von allen finanziert, auch allen in gleichem Masse zugänglich sind. Sie konkretisieren soziale Rechte – das Recht auf soziale Sicherheit, Gesundheit, Bildung, Wohnung und Arbeit. Öffentliche Güter und Dienstleistungen sind nicht einzusparende Subventionen, wie Politiker die Sparbeschlüsse begründen, sondern sie sind soziale Rechte und Ausdruck institutioneller Solidarität. Die Wohlfahrtsverbände erfüllen mit Geldern der Gesellschaft die Aufgabe, dass die Bürger diese Rechte wahrnehmen können. Steuern müssen die Erfüllung dieser Aufgaben ermöglichen. Ein ‚schlanker Staat‘ kann kein Selbstzweck sein.

4. Ethische Anforderungen an eine sachgerechte Besteuerung

In keinem Politikfeld kommt dem Maßstab der Gerechtigkeit eine solch zentrale Rolle zu wie in der Finanzpolitik, geht es doch bei allen Fragen zur Finanzierung der Renten, der Bildung, des Sozialstaates, der Staatsverschuldung oder des Haushaltsausgleichs immer um eine gerechte Verteilung der finanziellen Lasten einerseits und um einen gerechten Ausgleich gesellschaftlicher Schieflagen andererseits. Jede Steuerreform, die unter den Bedingungen der Globalisierung zukunftsfähig sein will, muss beide Ziele im Blick haben: die Einschränkung von vor allem global bedingter Steuervermeidung und Steuerflucht („Steueroasen“) sowie eine gerechte Steuerbelastung.

Für eine demokratische und sozialstaatlich strukturierte Gesellschaft wird es nötig sein, dass der Staat seine Finanzbasis stärkt und er seine Leistungsfähigkeit weiterentwickelt und nachhaltig zukunftsfähig macht.

5. Welchen Beitrag können Kirche und Diakonie zu Fragen der Steuergerechtigkeit einbringen?

1. Ethische Voraussetzungen der Marktwirtschaft stärken:

Allein durch Steuern und Abgaben kann der Sozialstaat jene Mittel erzielen, die er für das Gemeinwesen benötigt. Das Steuersystem soll also die Voraussetzungen sicherstellen, dass die wirtschaftliche Leistungskraft und das Sozialprodukt dem Gemeinwesen dienlich ist.

Wenn die Aussage, dass die Wirtschaft lebensdienlich sein soll und nicht der Mensch für die Wirtschaft da ist, keine bloße Leerformel bleiben soll, dann sind die durch die Finanzpolitik und Steuern erzielten Einnahmen für die Aufgaben des Sozialstaats und für soziale Dienste „nicht ‚Kosten‘, die vom Ertrag der Wirtschaft abgehen oder ihren Erfolg schmälern, sondern erfüllen genau den Zweck der Wirtschaft“ (Oswald von Nell-Breuning). Wirtschaften ist ja nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck des gerechten Zusammenlebens. Ausgaben für soziale Dienste und den Sozialstaat insgesamt sind deshalb Ausgaben im Rahmen der Zweckbestimmung der Wirtschaft.

2. Haushaltssanierung als demokratische Aufgabe vermitteln:

Sanierung der Staatsfinanzen ist ein gesellschaftliches und demokratisches Thema. Zunehmende öffentliche Verarmung und wachsender privater Reichtum markieren die Situation.

Die südbrasilianische Stadt Porto Alegre könnte angesichts dieser Situation Modell stehen. Im Laufe der 90er Jahre hat sich diese Stadt als Modell für eine erweiterte Demokratie und Bürgerbeteiligung entwickelt. Porto Alegre zeigt, dass es möglich ist, eine Stadt durch Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu entwickeln, die chronischen Haushaltsdefizite in den Griff zu bekommen und den Haushalt auszugleichen, ohne auf Kosten der Armen zu sparen. Porto Alegre zeigt, dass eine Kommune auch angesichts öffentlicher Armut und knapper Haushalte dank breiter gesellschaftlicher Beteiligung eine kommunale Politik gestalten kann, die nach UNO-Kriterien diese Stadt zu einer der lebenswertesten der südlichen Hemisphäre machen konnte.

Kirche und Diakonie wären gut beraten, von den Erfahrungen im Süden zu lernen, wie die Zivilgesellschaft hierzulande gestärkt werden kann. Die öffentliche Debatte zur Verbreiterung von Beteiligungshaushalten könnte ein wichtiger Schritt sein, auch hierzulande nicht allein die Zivilgesellschaft zu stärken. Für eine Diakonie, die sich anwaltschaftlich versteht, könnten die guten Ergebnisse von Beteiligungskonzepten aus Südbrasilien ein Impuls für ein alternatives zivilgesellschaftliches Engagement angesichts öffentlicher Verarmung sein: eine soziale Stadtentwicklung wird möglich und die Glaubwürdigkeit der Demokratie wird durch erfolgreiche Beteiligungsmodelle gestärkt.

Diakonie und Kirche könnten gerade auch angesichts öffentlicher Armut und privaten Reichtums hierzulande zur Verbreitung dieses Konzeptes einer Bürgerbeteiligung beitragen. Dies wäre eine Innovation aus dem Süden und würde den ökumenischen Partnerschaftsgedanken gerade der Diakonie steuerpolitisch umsetzen.

3. Nein sagen zu Steuersenkungswettlauf und Steuerflucht:

Kirchen und Diakonische Werke sollten Bündnispartner sein, wo es darum geht, Steuerflucht zu stoppen und den Umfang der

Steuervermeidung zu begrenzen. Sie haben die Aufgabe, die Verschlechterung von öffentlichen Diensten zu verhindern und deren weitere Privatisierung kritisch zu beobachten. Sie haben die Aufgabe sich einzumischen, um Steuergerechtigkeit zum Wohle aller den Weg zu bereiten: „Werden die Vermögen nicht in angemessener Weise zur Finanzierung gesamtstaatlicher Aufgaben herangezogen, wird die Sozialpflichtigkeit in einer wichtigen Beziehung eingeschränkt oder gar aufgehoben“ (Wirtschafts- und Sozialwort 1997, Abs. 220).

Dr. Wolfgang Gern

Frankfurt, April 2004