

Soziale Orientierung

Band 23

Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip

Herausgegeben von

Anton Rauscher



Duncker & Humblot · Berlin

ANTON RAUSCHER (Hrsg.)

Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip

Soziale Orientierung

herausgegeben von
Anton Rauscher

Band 23

Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip

Herausgegeben von

Anton Rauscher



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Konrad Triltsch GmbH, Ochsenfurt

Druck: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark

Printed in Germany

ISSN 0720-6917

ISBN 978-3-428-14713-7 (Print)

ISBN 978-3-428-54713-5 (E-Book)

ISBN 978-3-428-84713-6 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Prinzipien werden nicht erfunden, sie sind immer schon am Wirken und werden früher oder später entdeckt. Dies gilt auch für das Subsidiaritätsprinzip, das in der Sozialenzyklika *Quadragesimo anno* (1931) erstmals formuliert wurde und das in den letzten Jahrzehnten eine wachsende Aufmerksamkeit erfährt. Es bringt uns zum Bewusstsein, dass nicht der Mensch für die Gesellschaft da ist, sondern der soziale Zusammenhalt die Entfaltung der Menschen ermöglicht. Das, was der Begriff „subsidiär“ beinhaltet, bringt der Grundsatz der katholischen Soziallehre gut zum Ausdruck, wonach die menschliche Person Ursprung, Träger und Ziel allen gesellschaftlichen Lebens ist. Jede Gesellschaft wird geformt durch die Menschen, die in wechselseitiger Zusammenarbeit ihre geistigen Fähigkeiten und Initiativen, ihre schöpferische Arbeit, nicht zuletzt ihre Verantwortung entfalten. Auch in der Agrargesellschaft waren es die Menschen, die in Großfamilien zusammenlebten und die soziale, wirtschaftliche, kulturelle und politische Entwicklung bestimmten. Obwohl patriarchalisch organisiert, war der Zusammenhalt der Menschen subsidiär: Die Entscheidungen wurden von den Menschen getroffen, die sie auch zu tragen hatten.

Mit dem Aufkommen der Industriegesellschaft sind die Großfamilien, die drei Generationen umfassten und Jahrtausende der bestimmende Faktor der gesellschaftlichen Entwicklung waren, nahezu verschwunden. Der Mensch wurde sich immer mehr seiner Freiheit bewusst. Zu den Familien, die für die Nachkommenschaft und ihre Erziehung sorgten, traten neue gesellschaftliche Lebenskreise: die arbeitsteilige Wirtschaft, Schule und Bildung, Erholung, Sport und Reisen, um nur diese zu nennen. Die Verdichtung der Lebens- und Arbeitsräume hat der gesellschaftlichen Entwicklung ihren Stempel aufgedrückt. Dies hat zur Folge, dass die Selbstbestimmung der Menschen mehr und mehr auf den eigenen Lebensbereich geschrumpft ist, aber zugleich die gesellschaftlichen Abhängigkeiten gestiegen sind. Gewiss: in der Demokratie können die Bürger ihre Abgeordneten alle vier oder fünf Jahre wählen und damit die Grundrichtung des staatlichen Lebens mitbestimmen. Die Möglichkeiten jedoch, in wichtigen Sachfragen ihre eigene Auffassung zur Geltung bringen zu können, sind geringer geworden. Dies führt einerseits dazu, dass die Beteiligung an Wahlen, wenn nicht eine außerordentliche Situation eintritt, zurückgeht, andererseits bilden sich Gruppen, die auf ihre Rechte als Minderheiten pochen. In beiden Fällen bleibt das Gemeinwohl leicht auf der Strecke.

Die Begeisterung der Bürger für Europa hat lange die Bildung der Europäischen Union begleitet. Wenn seit geraumer Zeit bei der Bevölkerung in vielen Mitgliedsstaaten ein Unbehagen und eine kritische Einstellung spürbar werden, dann deshalb, weil die Menschen den Eindruck gewinnen, dass mit der Europäischen Kommission

in Brüssel ein Zentralisierungsprozess in Gang gekommen ist, der sich nicht mehr auf die gemeinsamen Grundlagen beschränkt, sondern eine Gleichschaltung aller Verhältnisse betreibt. Nun ist es gerade der Reichtum Europas, dass die Bürger in den verschiedenen Ländern ihre eigene Sprache sprechen, ihre eigene Geschichte haben, ihre eigene Kultur, ihre Traditionen und ihr Brauchtum entfalten. Auch die wirtschaftlichen und sozialen Strukturen sind nicht deckungsgleich. Viele Bürger haben das Gefühl, dass die Eigenprägung ihrer Lebensverhältnisse mehr und mehr gefährdet ist.

Um dieser problematischen Entwicklung gegenzusteuern, haben die Regierungen im Maastrichter Vertrag das Subsidiaritätsprinzip entdeckt, das der Zentralisierung von Macht und der Bürokratisierung der Verantwortlichkeiten entgegensteht. Das Bekenntnis und die Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip können einer Entwicklung vorbeugen, die nicht die Union stärkt, sondern ein Gegeneinander heraufbeschwört. Deutschland ist mit seiner föderalen Kultur, die in unserer Geschichte ihre Wurzeln hat, nicht schlecht gefahren. In einer zusammenwachsenden Welt sind subsidiäre Lebensverhältnisse eine Barriere, die die Macht in Schranken hält.

Das 13. Deutsch-Amerikanische Kolloquium, das vom 18. bis 23. Juli 2014 im Bildungszentrum Wildbad Kreuth stattfand, befasste sich mit dem Thema „Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip“. Die Referate und die anschließenden Diskussionen haben die Bedeutung und die Reichweite dieser Frage für die künftige Entwicklung aufgezeigt. Infolge der modernen Kommunikationsmöglichkeiten wächst die Welt zusammen. In allen Kontinenten zeichnen sich ähnliche Problemsituationen ab. Prinzipien zeigen die Wege an, die beachtet werden müssen. Ob sie bewältigt werden, dies hängt von uns selbst ab. Das Subsidiaritätsprinzip mahnt unsere Verantwortung an.

Allen, die zum Gelingen des Kolloquiums beigetragen haben, vor allem den Referenten, gebührt unser Dank. Die Aktualität des Subsidiaritätsprinzips ist in den Vorträgen und Diskussionen deutlich geworden. Hier sei die bewährte Zusammenarbeit mit meinem Kollegen William A. Frank hervorgehoben, der für die Gewinnung der amerikanischen Teilnehmer, für die Organisation und auch für die druckfertigen Manuskripte gesorgt hat. Erwähnt sei die ausgezeichnete Übersetzungsleistung der beiden Dolmetscherinnen, die besonders in den Diskussionen gefordert war. Frau Wilma Cremer, die bei vielen deutsch-amerikanischen Kolloquien mitwirkte, danke ich für ihren unermüdlichen Einsatz bei der Vorbereitung und für den reibungslosen Ablauf des Kolloquiums. Dass das Kolloquium wiederum im Bildungszentrum Wildbad Kreuth stattfinden konnte, dafür danke ich der Hanns-Seidel-Stiftung für die großzügige Förderung. Nicht zuletzt gilt meine Anerkennung dem Verlag Dunker & Humblot für die Herstellung des Berichtsbandes in der Reihe „Soziale Orientierung“.

Mönchengladbach/Augsburg, im März 2015

Anton Rauscher

Inhaltsverzeichnis

<i>Anton Rauscher</i> Das Subsidiaritätsprinzip und seine Formulierung in „Quadragesimo anno“	9
<i>William A. Frank</i> Personal Being and the Principle of Subsidiarity	19
<i>Bruno Kahl und Andreas Kerst</i> Subsidiarität in ihrer Bedeutung für öffentliche Unternehmen	35
<i>Richard Dougherty</i> Federalism and American Politics: The Founders and the Modern State	51
<i>Lothar Roos</i> Subsidiäres Denken bei Bischof Ketteler in der Auseinandersetzung mit dem Liberalismus	65
<i>John Hittinger</i> The Family and the Polis: On the Perfect and Imperfect	77
<i>Klaus Stüwe</i> Subsidiarität und Subsidiaritätskontrolle im politischen System der Europäischen Union	95
<i>Jürgen Aretz</i> Von den Katastrophen der Weltkriege zur europäischen Einheit	117
<i>Markus Ferber</i> Europa braucht subsidiäre Strukturen	139
<i>Douglas Ryan</i> Keeping the White Horse in the Barn: The Restoration of Subsidiarity in the Face of Conflict and Natural Disasters	143
<i>Robert C. Koons</i> Political Representation, Human Nature, and the Problem of Scale	157
<i>Manfred Spieker</i> Subsidiarität. Anthropologische Voraussetzungen und sozialetische Konsequenzen	167

<i>Ronald J. Pestritto</i>	
The Fate of Subsidiarity in the American Administrative State	179
<i>H.E. Cardinal George Pell and Michael A. Casey</i>	
Subsidiarity and Organizational Reforms in the Catholic Church	199
<i>Stefan Mückl</i>	
Das Subsidiaritätsprinzip im kirchlichen Organisationsrecht	209
<i>Thomas C. Kohler</i>	
Structuring Subsidiarity, Grounding Solidarity	221
<i>Nicholas T. Pinchuk</i>	
Subsidiarity and the Multinational Corporation	229
<i>Elmar Nass</i>	
Solidarität nicht ohne Subsidiarität. Überlegungen zur Währungsethik für Europa	249
<i>Jeffrey J. Langan</i>	
Subsidiarity and the National Economy	265
<i>Robert G. Kennedy</i>	
Subsidiarity and the Management of Associations	275
<i>Andreas Püttmann</i>	
Tugendethische Voraussetzungen der Subsidiarität	287
<i>Wolfgang Bergsdorf</i>	
Aufbruch in die digitale Medienwelt	301
Autorenverzeichnis	311

Das Subsidiaritätsprinzip und seine Formulierung in „Quadragesimo anno“

Anton Rauscher

Seit geraumer Zeit wächst in Deutschland und in anderen Ländern der Europäischen Union die Besinnung auf das Subsidiaritätsprinzip. Dies hängt damit zusammen, dass viele Bürger den Eindruck haben, dass die Politik der Europäischen Kommission in Brüssel sich nicht mehr damit begnügt, die gemeinsamen Aufgaben anzugehen, sondern immer mehr die Lebensverhältnisse der Bürger zu reglementieren und sie gleichzuschalten.¹ Nun besteht der Reichtum Europas gerade in der Vielheit der je eigenen Sprache, der je eigenen Geschichte, der je eigenen Kultur, der je eigenen Tradition. Die Bürger wehren sich dagegen, dass diese Verschiedenheiten einem Einheitsmuster weichen sollen und in Europa die Bürokratisierung und Zentralisierung voranschreitet. Man erinnert sich, dass im Vertrag von Maastricht über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 ausdrücklich in Art. 3 b auf das Subsidiaritätsprinzip Bezug genommen und die Zuständigkeit der europäischen Institutionen festgelegt wird: Sie sollen nur tätig werden, „sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedsstaaten nicht ausreichend erreicht werden können“².

I. Der Entwurf für die Enzyklika

Es war Pius XI., der im Jahre 1931 das Subsidiaritätsprinzip im Rundschreiben *Quadragesimo anno* ins öffentliche Bewusstsein brachte – 40 Jahre nach der ersten Sozialenzyklika *Rerum novarum*, die den Grundstein der Sozialverkündigung der katholischen Kirche bildet. Anlass für das Rundschreiben war die erste Weltwirtschaftskrise, die 1929 der Börsenkrach in New York auslöste und den Zusammenbruch vieler Unternehmen und eine verheerende Arbeitslosigkeit in den USA und in Europa nach sich zog. Der Papst hält es für seine Pflicht, in der damaligen Krisensituation nicht zu schweigen, sondern sich zu Wort zu melden und nach Wegen zu suchen, wie die zerrüttete gesellschaftliche Ordnung wiederhergestellt werden

¹ *Erwin Teufel*, Europa vom Kopf auf die Füße stellen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 74, 28. März 2014, S. 20.

² *Helmut Lecheler*, Das Subsidiaritätsprinzip. Strukturprinzip einer europäischen Union, in Reihe: Anton Rauscher (Hrsg.), Soziale Orientierung, Bd. 8, Berlin 1993. – Dazu die Untersuchung von *Josef Isensee*, Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht, Berlin 1968.

kann. Damals gab es in Rom noch keinen „Päpstlichen Rat für Gerechtigkeit und Frieden“, der über den notwendigen Sachverstand zur Analyse der Ursachen der schweren Krise verfügte und über die Entwicklung von sittlichen Grundsätzen für eine Neuordnung der Gesellschaft nachdachte. Deshalb wandte sich der Papst an den Jesuitengeneral P. Ledóchowski, ob es im Orden Wissenschaftler gebe, die sich mit den Problemen der Industriegesellschaft befassen und einen Entwurf vorbereiten könnten. P. Oswald von Nell-Breuning, der gerade seine Dissertation über die Börsenmoral an der Universität in Münster abgeschlossen hatte, erhielt den Auftrag, zusammen mit anderen katholischen Sozialwissenschaftlern einen Entwurf für das beabsichtigte Lehrschreiben zu erstellen. Der Kreis traf sich im Herbst 1929 jeweils im Hause der Christlichen Gewerkschaften in Königswinter. Ihm gehörte auch P. Gustav Gundlach an, der ebenfalls seine Promotion in Nationalökonomie an der Humboldt-Universität in Berlin abgeschlossen hatte.

Wie P. von Nell-Breuning im Rückblick schreibt, war P. Gundlach der führende Kopf dieses Kreises.³ Von ihm stammt die Idee und die Formulierung des Subsidiaritätsprinzips, die der Papst sich ohne Änderung zu eigen machte. In Nr. 79 der Enzyklika wird das Subsidiaritätsprinzip als „gravissimum principium“ bezeichnet, an dem „nicht zu rütteln noch zu deuteln ist: wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen; zugleich ist es überaus nachteilig und verwirrt die ganze Gesellschaftsordnung. Jedwede Gesellschaftstätigkeit ist ja ihrem Wesen und Begriff nach subsidiär; sie soll die Glieder des Sozialkörpers unterstützen, darf sie aber niemals zerschlagen oder aufsaugen.“⁴

Die Enzyklika sieht in der Missachtung des Subsidiaritätsprinzips die Hauptursache dafür, dass die Gesellschaft damals völlig aus den Fugen geraten war. Diese Analyse muss denjenigen überraschen, der den Börsenkrach in erster Linie nur als eine Folge der Börsenspekulation und -manipulation sieht, die dann die Märkte und ihre Funktionsfähigkeit blockierten. Für die Enzyklika greift eine derartige Analyse zu kurz und trifft nicht den Kern der Katastrophe. Dieser liegt, folgt man den Überlegungen Gundlachs, in der Vermachtung des gesellschaftlichen Lebens. Sie besteht darin, dass der in

³ *Oswald von Nell-Breuning*, Der Königswinterer Kreis und sein Anteil an „Quadragesimo anno“, in: Johannes Broermann/Philipp Herder-Dorneich (Hrsg.), *Soziale Verantwortung*, Festschrift für Goetz Briefs zum 80. Geburtstag, Berlin 1968.

⁴ Im „Kompendium der Soziallehre der Kirche“, das 2004 vom Päpstlichen Rat für Gerechtigkeit und Frieden herausgegeben wurde, wird das Subsidiaritätsprinzip in Nr. 185 ff. genannt und auch die Bezeichnung in der Enzyklika als „oberstes Prinzip der ‚Sozialphilosophie‘“ wiederholt. Die italienische Originalausgabe erschien in der Libreria Editrice Vaticana, die deutsche Ausgabe folgte 2006. Die Nummerierung der Abschnitte, der Texte und übernommenen Zitate ist in allen Sprachen gleich, weshalb diese Dokumentensammlung das internationale Gespräch über die Inhalte der katholischen Soziallehre erleichtert.

Theorie und Praxis so hoch gepriesene Wettbewerb als Ursache allen Fortschritts immer mehr abgelöst wurde von der Macht des Stärkeren, sodass das Wirtschaftsgeschehen ganz von den großen Konzernen und Kartellen beherrscht wurde. Von der Wirtschaft ausgehend hat dieses Gesetz der Macht alle übrigen Bereiche des gesellschaftlichen Lebens erfasst, nicht zuletzt den Staat, der formal ein Rechtsstaat und eine Demokratie war, in Wirklichkeit aber seiner Vermachtung nicht gegensteuerte. Dies hat die Gegensätze zwischen den Arbeitern und den Kapitalisten, zwischen den kleinen Selbständigen und der Großindustrie und Banken immer mehr verschärft.

Der Königswinterer Kreis hatte bei seinen Beratungen die sich damals zuspitzende Krisensituation in Deutschland im Auge. Die extremen Parteien auf der Rechten und auf der Linken bekamen immer mehr Zulauf. Die Weimarer Republik war zwar bemüht, unter den damaligen schwierigen Verhältnissen die Lösung der „sozialen Frage“ weiter voranzutreiben, aber nicht stark genug, die kapitalistische Klassengesellschaft aufzubrechen. Dass das Subsidiaritätsprinzip mit einer Diktatur, ob sie nun rot, gelb, braun oder schwarz schimmert, unvereinbar ist, darüber bestand Einigkeit. Aber das Verhältnis von Person und Gesellschaft wieder vom Kopf auf die Füße zu stellen, dazu fehlte die Kraft.

Aber, so möchte man fragen, wie kommt es, dass eine so grundlegende Erkenntnis über das Verhältnis von Einzelmensch und Gemeinschaft erst im verflornten Jahrhundert entdeckt wurde? Warum haben die großen Philosophen der griechischen und der römischen Klassik, warum haben die Scholastiker im christlichen Mittelalter, warum haben auch die großen Denker der Moderne weder den Begriff der Subsidiarität entwickelt noch sich Gedanken gemacht über eine subsidiäre Ordnung des Zusammenlebens? Wer geistesgeschichtlich forscht, wird allerdings auch bei einem anderen Sachverhalt auf ähnliche Fragen stoßen. Denn auch das Solidaritätsprinzip, das heute in aller Munde ist und auf das sich die verschiedensten Gruppierungen, Gewerkschaften und politischen Parteien berufen, hat sich erst im 19. Jahrhundert verbreitet, und zwar in der Auseinandersetzung mit der „sozialen Frage“. In Frankreich waren es die Frühsozialisten, die für „Solidarité“ und gegen den kapitalistischen Egoismus kämpften. Im damaligen Deutschland regte sich ebenfalls Widerstand gegen die Auflösung des sozialen Zusammenhalts der Menschen nicht nur bei den sogenannten Romantikern, sondern auch bei den Vertretern der historischen Schule der Nationalökonomie im 19. Jahrhundert. Hier muss auch der soziale Katholizismus genannt werden, der gegen den liberalen Individualismus in Theorie und Praxis und für die soziale Verantwortung zu Felde zog. Eine Gesellschaft von sich selbst genügenden Individuen, die miteinander im Wettbewerb auf den Märkten stehen, ist noch keine Gesellschaft, sondern ein Haufen von Egoisten. Dieser Begründungszusammenhang hat Heinrich Pesch bewogen, seine Gesellschaftsauffassung in Abgrenzung zum Liberalismus und zum Sozialismus als „Solidarismus“ zu bezeichnen.⁵

⁵ *Heinrich Pesch SJ*, Lehrbuch der Nationalökonomie, Bd. 1: Grundlegung, Freiburg i. Br. 1924, S. 408–455.