

Wie politisch sollen Beamte sein?

Von Paul-L. Weinacht

I

Für Gesellschaftstheorie und Staatslehre in Deutschland ist das Spannungsverhältnis zwischen Politik und Verwaltung ein immerwährendes Thema. Das vorletzte Kapitel dieses in Fortsetzungen erscheinenden Problem-Aufrisses hieß: Radikale im öffentlichen Dienst. Es wird die politische Szene in der Bundesrepublik noch auf Jahre hinaus beschäftigen. Das jüngste Kapitel heißt: Reform des öffentlichen Dienstes und enthält die Stichworte: Abbau von leistungshemmenden Privilegien, Rationalisierung, Politisierung. Es wurde vom Bundesinnenminister vor einiger Zeit aufgeblättert und hat, soweit Kostensenkung und Leistungssteigerung zu erwarten stehen, gute Aussicht auf allgemeine Befassung.

Wir haben uns bei den folgenden Überlegungen die Illusion aus dem Kopf geschlagen, es könne ein unpolitisches, neutrales, über den Parteien und Gruppen der Gesellschaft stehendes und nur dem Allgemeinen verpflichtetes Beamtentum geben. Wir halten eine solche Auffassung mit Stellung und Auftrag der Verwaltung und ihrer Angehörigen nicht für vereinbar. Aber wir halten fest an einer Reihe von herkömmlichen Merkmalen des Beamten, weil wir darin eine Voraussetzung effektiver öffentlicher Leistungserbringung in parlamentarisch regierten Demokratien sehen; dazu gehören: Verpflichtung auf Verfassung und Recht sowie auf spezielle Dienstpflichten, fachmännische Ausbildung, lebenslange Anstellung. Und wir fragen: Wie politisch sollen Beamte sein?

Das Politische am Beamtentum bzw. an der beamtenmäßig geführten öffentlichen Verwaltung kann in zwei Richtungen entfaltet werden: in Richtung auf Parlament und Regierung – also in Richtung auf den »Staat«, und in Richtung auf gesellschaftliche Interessen- und Machtgruppen – also in Richtung auf die »Gesellschaft«. Beide Richtungen lassen sich von der Verwaltung her als spezifische »Verhältnisse« unterscheiden. Beginnen wir mit dem erstgenannten.

II

Das Verhältnis der Verwaltung zu Parlament und Regierung ist durch ihren Unterstellungs- bzw. Gehilfenstatus charakterisiert, solange sie politisch geführt wird und es nicht zu einer »Selbstführung der Verwaltung« kommt. Der Wandel von der Unterstellung zur Selbstführung beruht zunächst nicht auf demokratischer Unbelehrbarkeit oder politischem Ehrgeiz der Beamtenschaft, sondern auf strukturellen Veränderungen im Verwaltungsbereich selbst: angesichts des kräftigen Wachstums der Behörden, Einrichtungen und des Personalkörpers, angesichts der ständigen Zunahme verwaltungsförmlich zu lösender Staatsaufgaben und der damit einhergehenden Übernahme der Gesetzesvorbereitung durch die Verwaltung schwächen sich Gewicht und Führungskraft der politischen Spitzen fast von selbst ab¹.

¹ Vgl. u. a. Ellwein/Zoll, *Berufsbeamtentum, Anspruch und Wirklichkeit*. 1973, S. 12.

Dieser Politisierungsprozeß gewinnt dadurch an Dramatik, daß man der deutschen Ministerialverwaltung einen Hang zur Autokratie, d. h. zur selbstherrlichen Entscheidung nachsagt². Diese Selbstherrlichkeit der hohen Bürokraten wird besonders dann problematisch, wenn sie sich in abweichenden politischen Tendenzen ausdrückt, also in einer Politik, die auf eigene Faust und gegen den Willen von Regierung und Parlament, wofern ein solcher gebildet werden konnte, betrieben und durchgesetzt wird. Um eine politische Selbstführung der Verwaltung zu vermeiden bzw. dort, wo sie unvermeidlich wird, zu kontrollieren, kann man zwei Wege einschlagen: Entweder man wählt das Verwaltungspersonal aus der Zahl seiner politischen Freunde aus, und zwar im Vertrauen darauf, daß sie eine bestimmte, parteipolitisch akzentuierte Regierungspolitik desto besser mitzudenken, vorzubereiten und aktiv zu ergänzen wissen, je stärker sie sich mit den parteipolitischen Zielen der Regierung identifizieren. Oder aber man verpflichtet die Angehörigen der öffentlichen Verwaltung erfolgreich auf eine Berufsmoral, die es ihnen ermöglicht, selbst dann für ein parteipolitisch akzentuiertes Regierungsprogramm tätig zu sein, wenn sie inhaltliche Vorbehalte haben oder die Sympathien eines Teils von ihnen der politischen Opposition gelten. Diese Berufsmoral des öffentlichen Dienstes ist die Loyalität.

Man kann der Loyalität drei Ansichten abgewinnen. Im ersten Falle erweist sie sich als Moral des Dieners vieler Herren – schließlich ist der Beamte dem Grundsatz nach auf Lebenszeit, Regierung aber nur für die Länge ihrer Amtsperiode eingesetzt und alsdann personell und politisch auswechselbar. Loyalität setzt die Fähigkeit voraus, Abschied zu nehmen von liebgewordenen Vorstellungen, verlangt das Mitgehen, Umlernen, also die Umstellung auf neue Ansprüche und Erwartungen. Sie ist ein Komplex aus Gefügigkeit, Opportunismus und Unterscheidungsvermögen, wie er für die ständige Weiterverwendungen von Mitarbeitern unter wechselnden Vorgesetzten und Aufgabenstellungen vermutlich unverzichtbar ist. Freilich darf nicht übersehen werden, daß es mehr oder weniger politische Verwaltungszweige gibt, daß eine Art der Aufgaben rasch, die andere nur allmählich umgestellt wird, daß folglich die Herausforderung der Loyalität nicht überall gleichmäßig zutrifft. Auch müssen individuelle Temperamente unterschieden werden: Denn es mag für einen politisch gering motivierten Verwaltungsmann einfacher sein, sich auf Loyalität zu beschränken als für einen hochmotivierten. Das Problem der politischen Betätigungsfreiheit, so hat eine Untersuchung erwiesen, stellt sich am stärksten im höheren Dienst (jeder vierte) und dort wiederum in der Allgemeinen Verwaltung (jeder vierte)³.

Der zweite Loyalitätsaspekt betrifft die Trennung von Engagement und Leistungsfähigkeit, die in einem fachmännisch geführten Betrieb des Typs Staatsverwaltung nicht weniger bedeutsam ist wie in einer Mehrparteiendemokratie. Loyalität bedeutet jetzt eine Mindestausstattung mit grundlegenden Staatsbürger- und

² Vgl. R. D. Putnam, Die politische Einstellungen der Ministerialbeamten in Westeuropa – Ein vorläufiger Bericht. In: »Politische Vierteljahresschrift« 17. Jg. (1976), Heft 1, S. 23 ff. (48 f.).

³ F. Ronneberger/U. Rödel, Beamte im gesellschaftlichen Wandlungsprozeß. Godesberg 1971, S. 154 f.

Beamtentugenden, die jedem Angehörigen der öffentlichen Verwaltung abgefordert werden müssen und folglich als dienstliches Unterscheidungsmerkmal in den Hintergrund treten können. So wird es möglich, daß fachliche und nicht etwa politische Gesichtspunkte für die durchschnittliche Verwendung und Beförderung der Verwaltungsangehörigen ausschlaggebend werden.

Der dritte Loyalitätsaspekt bezieht sich auf Grenzen des Geltendmachens von Gehorsamerwartungen. Solange Loyalität von bloßer Fügsamkeit und beliebig beeinflusbarem Opportunismus unterschieden ist, kann sie nur innerhalb bestimmter Grenzen eingefordert werden. Für die Regierung entsteht dadurch eine Verfügbarkeitsschranke, die – wenn sie verfassungskonform verläuft und Recht und Billigkeit umgreift – eine wichtige Aufgabe im Gewaltenteilungs-Mechanismus übernimmt und ein bedeutsames verfassungsstaatliches Korrektiv gegenüber diktatorischen Versuchungen der Regierenden darstellen kann.

Welche Konsequenz ergibt sich daraus für unsere Frage: Wie politisch sollen Beamte sein? Die erste Konsequenz lautet: Sie müssen wenigstens so politisch sein, daß es ihnen gelingt, die Mindestausstattung eines Beamten betreffend allgemeine Staatsbürgertugenden zu realisieren. Insoweit benötigen sie einen wachen Sinn für äußere und innere Schranken der Verfassung, für die Unverbrüchlichkeit des Rechts, sie benötigen Gemeinschaft mit Demokraten und müssen streitbar sein gegen Verfassungsfeinde.

Die zweite Konsequenz lautet: Sie dürfen innerhalb der Loyalität so politisch sein, wie es sich mit fundamentalen Beamtentugenden verträgt. Als unverträglich wäre etwa anzusehen, wenn ein Verwaltungsmitglied gegen Regierungspolitik Obstruktion zu treiben versuchte oder wenn es Ziele der Regierung durch Anwendung ungeeigneter Mittel oder durch unzeitgemäße Information der Betroffenen auflaufen ließe oder wenn es durch die Auswahl bestimmter Verwaltungsinstrumente die Ziele der Regierung verschöbe, wenn es also »Politik auf eigene Faust« und – wichtiger noch – mit »abweichender Tendenz« machen wollte.

Der Katalog der »Unverträglichkeiten« kann im Einzelfall problematisch werden, vor allem bedarf er nach Verwaltungszweig und Dienstposten spezifischen Zuschnitt. Man nehme das Beispiel jenes wissenschaftlichen Mitarbeiters einer Sonderverwaltung der Bundeswehr, der den Auftrag hatte, sozialwissenschaftliche Anleitstudien für Ingenieur- und Technik-Studenten an Bundeswehrhochschulen zu konzipieren und der den Auftrag dahingehend verstand, er solle die »technische Intelligenz politisieren«. Dieses Verständnis mag bei erstem Hinsehen besagen: es sollten Staatsbürgertugenden aktiviert werden, wo sie bislang ausgeschaltet waren. Tatsächlich ging es um etwas ganz anderes: der Begriff »politisieren« meint die Gewinnung der Studierenden für ein gesellschaftspolitisches Konzept mit neo-marxistischem Charakter, meint die Schwächung der Verteidigungsbereitschaft der Bundeswehr mit dem Ziel, dem kapitalistischen System einen seiner Stützpfeiler zu entziehen und meint den Versuch, über die Offiziersausbildung an den Hochschulen die Bundeswehr und über sie das ganze gesellschaftliche System zu erschüttern. Kein Wunder, daß innerdienstlich die Forderung laut wurde, der Beamte sei wegen seiner politisch-ideologischen Glaubenssätze im Bundeswehrebereich nicht verwendungsfähig. Er lehrt heute – solcher Unverträglichkeiten ledig – als Professor an einer Landesuniversität.

III

Weitaus vielgestaltiger als das Verhältnis von Verwaltung zu Regierung und Parlament ist ihr Verhältnis zu den gesellschaftlichen Interessen und Machtgruppen. War dort die Grundfigur ein Unterstellungs- bzw. Gehilfenstatus, so ist es hier eine Ordnungs- und Gestaltungsaufgabe, nämlich: die wirtschaftliche und kulturelle Bestandssicherung der Gesellschaft und die Eröffnung gezielter Entwicklungschancen in ihr. Da beide Aufgaben in Konkurrenz treten können, hat Verwaltung stets eine vermittelnde Tätigkeit zu erfüllen, nämlich die Überlebensbedingungen einer Ordnung zu erhalten und Entwicklungschancen im Sinne bestimmter gesellschaftspolitischer Programme, die parlamentarischer Mehrheiten fähig sind bzw. von solchen getragen werden, zu eröffnen und begehbar zu halten. Die öffentliche Verwaltung andererseits aber muß dabei aktiv an der Interessenabstimmung und Konsensbildung im gesellschaftlichen Bereich mitwirken, ohne aus ihren rechtlichen und politischen Schranken herauszutreten⁴.

Diese Vermittlungsaufgabe verlangt von der Verwaltung, daß sie im gesellschaftlichen und politischen System integriert ist und nicht etwa ihre grundsätzliche politische Unterstellung im Verhältnis zur Gesellschaft in der Weise durchhält, daß sie sich von ihr abkapselt. Durch Isolierung würde sie nicht nur der bezeichneten gesellschaftlichen Vermittlungsaufgabe, sondern auch ihrer Gehilfenaufgabe gegenüber Parlament und Regierung nicht mehr gerecht werden. Erst durch häufige Kontakte und Begegnungen, erst durch Austausch von Meinungen und Nachrichten, erst durch fachliche Gespräche und erst durch die Fähigkeit, die Orientierung, Präferenz und vermutliche Verhaltensausrichtung der verschiedenen Partner zu verstehen und vorauszusehen wird es der Verwaltung möglich, Politik in gesellschaftlich bindende Maßregeln bzw. in akzeptable Angebote umzusetzen und gesellschaftliche Interessen und Konflikte in politisch beeinfluß- und -regierbare Tatbestände zu verwandeln.

Wenn Verwaltung »Kontaktstelle und Informationsquelle« für die gesellschaftlichen Gruppen und Kräfte wird (B. Steinkämper), so bedeutet dies für die Verwaltungsangehörigen, daß ihre außerdienstlich erworbenen Fähigkeiten und Kenntnisse für den dienstlichen Aufgabenbereich erheblich an Wert gewinnen. War eine besondere Nähe zu außerdienstlichen Bezugsgruppen ehemals unerwünscht und galt die möglichst vollständige Einordnung in den dienstlichen Verhaltenskodex als vorbildlich, so zeigt sich Verwaltung heute daran interessiert, neben klassischen Bürokraten auch außerdienstlich geschulte und geprägte Fachleute und sog. »politische Bürokraten« (Putnam) zu erhalten, die in partei- und verbandspolitischen Bereichen versiert sind. Entwicklungen in dieser Richtung gab es schon früh in der Wirtschaftsverwaltung, wo es darum ging, daß die »Denk- und Reaktionsweise wirtschaftlicher Interessengruppen genügend (bekannt sein mußten), um sie berücksichtigen zu können«⁵.

Was für die Vermittlungs- und Hilfsaufgabe richtig ist, muß freilich noch lange nicht richtig sein für andere Verwaltungserfordernisse: Etwa, daß Verwaltung

⁴ Vgl. auch C. Offe, Rationalitätskriterien und Funktionsprobleme politisch administrativen Handelns. In: »Leviathan« Jg. 2 (1974) Heft 3, S. 338 f.

⁵ Vgl. Steinkämper im Anschluß an J. A. Armstrong, Steinkämper S. 27.

gegenüber Parlament und Regierung grundsätzlich in einem Verhältnis der Unterordnung und der Kontrolle steht und daß in ihr – aus Gründen der Zeiteinsparung, Übersichtlichkeit und Verlässlichkeit – ein Mindestmaß an Gleichartigkeit des Personals, etwa ausgedrückt in Loyalität und fundamentalen Beamtentugenden, gegeben sein sollte. In der Tat wird es schwierig, einen Verwaltungskörper unter Kontrolle zu halten, dessen Mitglieder – bedingt etwa durch späten Eintritt in den öffentlichen Dienst – fundamentale Beamtentugenden nicht ausgebildet haben und – bedingt durch ihre starke Orientierung an verwaltungsexternen Bezugsgruppen – die Normen ihrer Bezugsgruppe (also Wissenschaft oder Wirtschaft oder Politik) höher stellen als die Normen der Verwaltung selbst⁶. Die unvermeidbaren Anpassungskonflikte, die beim Neuzugang von Außenseitern oder bei der Zusammenarbeit zwischen Bürokraten und Experten zu beobachten sind und für die Verwaltungswissenschaft zahlreiche Modelle zur Abhilfe entwickelt hat, können nicht vermieden werden. Denn wenn es nur noch professionelle oder politische Bürokraten gäbe, würde sich das Problem nur auf eine andere Ebene verschieben. Beispielsweise würden die Grenzen verwischt, die zwischen Verwaltung und gesellschaftlichen Gruppen bestehen, Verwaltung würde ihrem Dienstherrn abspenstig gemacht und gleichzeitig durch soziale Interessen und Machtgruppen kolonialisiert, die sich vermutlich nach ihren Stärkeverhältnissen durchsetzen – mit der Folge, daß die Vermittlungsfähigkeit, die ein gewisses Maß an Überlegenheit oder anerkannter Unabhängigkeit verlangt, verschwinden würde. Gleichzeitig könnten die Grenzen verwischt werden, die zwischen Verwaltung und politischen Gruppen, beispielsweise Parteien, bestehen, mit der Folge, daß Loyalität, die Voraussetzung der Lebenszeittätigkeit im öffentlichen Dienst unter verfassungsstaatlichen Regierungen verschwände und damit nicht nur das Institut des Berufsbeamtentums, sondern die regierungszeitüberdauernde Beschäftigung von Ministerialbeamten überhaupt in Zweifel gezogen würden.

Eine Umfrage aus dem Jahr 1972 hat ergeben, daß jeder fünfte leitende Ministerialbeamte (von den sog. politischen Beamten gar jeder dritte oder vierte) durch berufliche Erfahrungen außerhalb der Verwaltung geprägt ist und Verhaltensmuster erlernt hat, die mit herkömmlichen Beamtentugenden wenig gemein haben. 8 Prozent sind erst mit der Übernahme der von ihnen eingenommenen Spitzenpositionen in den Verwaltungsdienst eingetreten. »Im gleichen Maße, wie sich die Rekrutierungsmuster an der Spitze der Ministerialbürokratie veränderten, stieg auch die formale und emotionale parteipolitische Bindung der Beamten an. Über 90 Prozent der Befragten konnten eindeutig eine Vorliebe für eine bestimmte Partei ausdrücken, und nur etwa 36 Prozent wiesen insgesamt eine relativ schwache Parteiidentifikation auf.« Mehr als die Hälfte der Inhaber von Spitzenpositionen haben sich überdies durch formale Mitgliedschaft an eine Partei gebunden, »davon sind 16,4 Prozent (politische Beamte: 22,5 Prozent) sogar Funktionsträger innerhalb dieser Parteien oder ihrer Unterorganisationen«⁷.

Was heißt dieses Ergebnis für unsere Themafrage? Zunächst, daß Beamte so politisch sein sollen, ja sein müssen, wie es ihre Vermittlungstätigkeit zwischen

⁶ Vgl. zu letzterem Steinkämper, S. 82.

⁷ Steinkämper, S. 96 f.

Überlebensrücksichten der Gesellschaft und der Erfordernis, stets aufs neue Entwicklungschancen innerhalb der Gesellschaft zu eröffnen verlangt. Darin besteht auch ihre politische Eignung als Gehilfen ihres Ministers, dem vorzudenken und dessen politische Intentionen verwaltungsförmlich umzusetzen ja ihre Aufgabe ist. Dennoch gibt es deutliche Grenzen: Einerseits liegen sie in der *Dirigierbarkeit* des Verwaltungskörpers, die desto besser ist, je homogener dieser zusammengesetzt ist, sie liegen in der *Weiterverwendbarkeit* des Verwaltungskörpers nach einem Regierungswechsel, die um so größer ist, je höher das Maß an Loyalität und je geringer das Maß an parteipolitisch exponiertem Engagement ist, und sie liegen in der *Vermittlungsfähigkeit* selbst, zu der ja nicht nur Kontakt- und Informationspotential gehören, sondern auch Macht oder anerkannte Unabhängigkeit; letztere ist um so unwahrscheinlicher, je ungeschützter gesellschaftliche Interessenstrukturen sich in der Verwaltung wiederholen.

IV

Wir argumentieren gegen eine weitergehende Politisierung der Beamtenschaft im parteipolitischen Sinne, weil wir nicht der Meinung sind, daß ein parteipolitisch exponiertes Ministerium nach dem Regierungswechsel der parlamentarischen Opposition als Gegenbürokratie angedient werden könne, wie es in der Literatur vorgeschlagen wird. Dies spricht nicht gegen eine gewisse Ausweitung der Stellen für politische Beamte, die ja in Bonn seit 1969 für die Oppositionsfraktion tatsächlich in der genannten Weise dienstbar geworden sind. Doch macht die Zahl hier das Argument. Aus diesem Grund haben wir uns zugunsten der Loyalität ausgesprochen, der Eigenschaft des zuverlässigen, gesetzestreu und sachverständigen Gehilfen einer verfassungsmäßigen Regierung, der ganz und gar nicht »unpolitisch« ist, sondern die Grenzen der Loyalität zur Regierung als Grenzen respektiert, innerhalb deren er parteipolitisch motivierte Impulse in Verwaltungsinitiativen umsetzen darf.

Andererseits argumentierten wir zugunsten einer Ausweitung von Außenseiter-Karrieren zugunsten einer Anreicherung der Verwaltung mit wissenschaftlichem Sachverstand und verbandspolitischem know-how. Die Grenze einer solchen Personalpolitik läge weniger in den Konflikten, die regelmäßig mit den von der Pike auf dienenden Verwaltungsangehörigen entstehen, sondern in der Gefahr der Auflösung eines zentralkontrollierbaren, dirigierbaren, zuverlässig arbeitenden und für vorgegebene Ziele zeitsparend einsetzbaren Verwaltungskörpers.

So können drei Hypothesen formuliert werden, die empirischer Prüfung⁸ fähig sind.

Erstens: Die Veränderung des staatlichen Aufgabenbestandes, die nach mehr und mehr verwaltungsförmlichen politischen Entscheidungen verlangt, drängt die Verwaltung in eine aktive Rolle, die man unter dem Begriff der »Selbstführung« analysieren kann.

⁸ Die dritte Hypothese wurde durch Befragung und teilnehmende Beobachtung im Kultusministerium eines Bundeslandes vom Verf. überprüft (1971/73); das von der VW-Stiftung unterstützte Projekt wird vom Verf. veröffentlicht werden.

Zweitens: Eine sich selbst führende Verwaltung wird, solange sie die Linie einer Regierung unterstützt und fördert, dieser unentbehrlich; nach einem Regierungswechsel dürfte sie aber im Falle abweichender politischer Erwartungen desto entbehrlicher sein; d. h. je politischer sie wird, desto mehr riskiert sie die Stetigkeit ihres Amtes.

Und drittens: Je stärker sich Verwaltung gesellschaftlich engagiert, desto offener wird zwar ihre zentrale gesellschaftliche Stellung als »Kontaktstelle und Informationsquelle« (B. Steinkämper), aber desto vielfältiger werden auch ihre Bezugsgruppen und Loyalitäten und desto geringer ihr Zusammenhalt; d. h., das Problem des Zerfalls eines Verwaltungskörpers wird akut.

GLOSSEN

WELCHES EUROPA? – WÄHREND DIE Politiker der europäischen Neun sich schwer tun, die notwendigen Voraussetzungen für die einmal beschlossenen Wahlen zu einem europäischen Parlament im nächsten Jahr zu schaffen, haben die Bischöfe Europas – vermutlich zum erstenmal in der Geschichte der Kirche – ein gemeinsames Wort zu einer aktuellen Sachfrage der Öffentlichkeit vorgelegt. Gemeint ist die »Erklärung der europäischen Bischofskonferenzen zu Europa« vom 29. Juni, dem Peter- und Paulstag dieses Jahres. Unabhängig zunächst vom Gegenstand des pastoralen Schreibens verdient es festgehalten zu werden, daß sich die vierzehn Bischofskonferenzen nord-, west- und südeuropäischer Länder – das sind die Bischöfe von siebzehn nichtkommunistischen europäischen Staaten zuzüglich derjenigen Jugoslawiens – zu diesem gemeinsamen Wort zusammengefunden haben. Die osteuropäischen Bischofskonferenzen waren über den Inhalt des Schreibens unterrichtet, sie konnten ihn aus den bekannten Gründen jedoch nicht vor der Öffentlichkeit vertreten.

Das Wort der Bischöfe ist den Katholiken bekannt. Es will, so Bischof Franz Hengsbach, mit Blick auf die europäischen Katholiken zunächst Verantwortungen bewußt

machen für den Abbau von Hader, Haß und Ungerechtigkeit oder positiv für Friedensverwirklichung; mit Blick auf die Politiker Verantwortungen dafür, Europa nicht nur zu einer wirtschaftlichen Interessengemeinschaft zu entwickeln.

Dem bischöflichen »Wort zu Europa« lag ein Entwurf der österreichischen und der deutschen Bischofskonferenz zugrunde, dessen Formulierungen im einzelnen von west- und nordeuropäischen Bischöfen kräftig korrigiert wurden, dessen Grundtenor jedoch nicht in Frage gestellt wurde.

Das trifft leider nicht zu auf die Erklärung der Delegiertenversammlung der Arbeitsgemeinschaft der katholischen Verbände Deutschlands zu Europa vom vergangenen September, wie die Reaktionen der Katholiken Westeuropas auf dieses Papier belegen. Diese unterschiedliche Reaktion – verglichen mit dem bischöflichen Entwurf und seiner grundsätzlichen Übernahme durch die nicht-deutschsprachigen Episkopate – erscheint uns bemerkenswert, weil sich beide Textvorlagen substantiell nur begrenzt unterscheiden. Natürlich geht die Erklärung der deutschen katholischen Laien die Aufgabe Europa weniger pastoral, dafür um einen Schuß politisch fordernder an, vor allem im Blick auf