

Peter Werner / Manfred Klimek (Hrsg.):

**Auf der Suche nach zukunftsweisenden gesellschaftlichen
Gleichgewichten zwischen sozialer Gerechtigkeit – ökonomi-
schem Wohlstand – technischen Innovationen – ökologi-
scher Verantwortung**

Sozialwissenschaftlicher Diskurs im Rahmen des „Studium im Alter“
an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
Wintersemester 2008/2009

Inhaltsverzeichnis

Peter Werner

Zur Einführung..... 4

I. Diskussion gesellschaftlicher Zustände und Entwicklungen..... 9

Peter Werner

Thesen zur Gesellschaftsanalyse..... 10

Anna Vennemann

Zum Verhältnis zwischen Gesellschaft und Umwelt..... 15

II. Diskussion von Reformvorhaben..... 22

Gitta Jurkait

Thesen zu einem gerechten Umbau der Rentenversicherung 23

Anneliese Krause

Thesen zur Gesundheitsreform..... 27

Helga Stubbe

Thesen zu Reformen in der Familien- und Bildungspolitik 32

Bernhard Korn

Thesen zur Beschäftigungspolitik..... 36

Hubert Klodt / Karl Dierkes

Thesen zu einem gerechten Umbau des Steuersystems

– Vorschläge von Paul Kirchhof – 45

III. Diskussion von Gestaltungsmöglichkeiten im 3. Sektor 52

Karl-Heinz Peikert

Das Verhältnis von staatlicher Gewalt zu wirtschaftlicher Macht und die Auswirkungen dieses Verhältnisses auf den Bürger 53

Freya Brune

EU-Mittel zur Förderung partizipativer Demokratie?!..... 65

Alexia Duten

Einflussnahmen von zivilgesellschaftlichen Organisationen auf transnationale Politik (EU, UN); am Beispiel der Bekämpfung globaler Erkrankungen..... 94

Werner Kellmann

Bürgerrechte – Bürgerbeteiligung..... 117

Peter Werner

Zur Einführung

Der Diskurs hatte am Ende des vorangegangenen Semesters¹ das folgende Rahmenthema festgelegt:

„Auf der Suche nach zukunftsweisenden gesellschaftlichen Gleichgewichten zwischen sozialer Gerechtigkeit – ökonomischem Wohlstand – technischen Innovationen – ökologischer Verantwortung“.

Drei Themenschwerpunkte sollten in diesem Sinne die bisherigen Überlegungen vertiefen:

- Diskussion gesellschaftlicher Zustände und Entwicklungen
- Diskussion von Reformvorhaben
- Diskussion von Gestaltungsmöglichkeiten im 3. Sektor

1. Zur Diskussion gesellschaftlicher Zustände und Entwicklungen

Diesem Themenschwerpunkt liegt die Vermutung zu Grunde, dass es bei der Gestaltung vieler gesellschaftlicher Bereiche nicht um ein Entweder-Oder geht, sondern vielmehr darum, unterschiedliche Ansätze, wie z.B. Ökonomie und Ökologie, in ein ausgewogenes Verhältnis zu einander zu bringen.

Es werden zunächst Thesen zur Diskussion gestellt, die eine Weiterentwicklung der „Verflüssigungen“ (Adrienne Goehler²) – die eingehend im vergangenen Semester diskutiert wurden – zu einem „Leben in der Ungewissheit“ (Zygmunt Bauman³) bezeichnen. Sodann wird das Verhältnis zwischen Gesellschaft und Umwelt am Beispiel des Transportwesens näher untersucht.

Beide Beiträge weisen darauf hin, welche Gefahren in einem „Weiter- so- wie- bisher“, in einer Verlängerung der Trends von Deregulierung / Privatisierung, Individualisierung / Vereinzelung, Ungewissheiten und das Ende der Utopien von „der guten Gesellschaft“ liegen. Wenn wir die notwendigen Konsequenzen erst dann ziehen, wenn die Krisen bereits im Alltag spürbar sind, dürfte es für eine Neuorientierung zu spät sein. Worauf es also entscheidend ankäme, sind Aufklärung / Selbstaufklärung – Bewusstseinswandel – antizipatorische Verhaltensänderung. Dabei ist das Interesse des Diskurses nicht so sehr darauf gerichtet zu beobachten, wie das Krisenmanagement in Politik und Ökonomie funktioniert, sondern vielmehr darauf, welche Handlungsmöglichkeiten sich in dem Zivilsektor, dem Bereich zwischen Staat, Wirtschaft und Privathaushalt, für den Einzelnen ergeben. Es geht darum, immer wieder neu auszuloten, wo sich Ungleichgewichte ergeben haben und wie Machtbalan-

¹ Vgl. Werner, Peter (Hrsg.): Weiterentwicklung des Sozialstaates unter den Einflüssen von Polarisierungen in der Gesellschaft und Verflüssigungen traditioneller Strukturen. Münster 2008. In:

http://miami.uni-muenster.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-4662/studium_im_alter_diskurs_sommer_2008.pdf
[11.03.2009]

² Goehler, Adrienne (2006): Verflüssigungen: Wege und Umwege vom Sozialstaat zur Kulturgesellschaft. Frankfurt a. Main.

³ Bauman, Zygmunt (2008): Flüchtige Zeiten. Leben in der Ungewissheit. Hamburg.

cen (wieder) hergestellt werden können. Von zentraler Bedeutung für die Zukunft sind dann nicht nur die innergesellschaftlichen Beziehungen, sondern vor allem das Verhältnis zwischen Mensch und Natur, d.h. der Umgang des Menschen – auch und gerade jedes Einzelnen – mit seinen natürlichen Existenzgrundlagen.

2. Zur Diskussion von Reformvorhaben

Die Leitfrage dieses Themenblocks lautet: Welche neuen Formen von gesellschaftlich nützlichen Tätigkeiten / gesellschaftlicher Leistung und Gegenleistungen / Sicherheiten sowie von Eigenverantwortung / Eigenvorsorge und Solidarität können unsere Sozialsysteme sichern? Unter diesem Gesichtspunkt werden aktuelle Reformvorhaben aus folgenden Politikbereichen näher untersucht:

- Rentenpolitik,
- Gesundheitspolitik,
- Bildungs- und Familienpolitik,
- Beschäftigungspolitik,
- Steuerpolitik.

Wenn diese Reformvorhaben, deren grundsätzliche Berechtigung nicht zu bezweifeln ist, die mit ihnen verbundenen Ziele nicht erreichen, wenn das Auseinanderdriften innerhalb unserer Gesellschaft bestenfalls verlangsamt, nicht aber zum Stillstand gebracht wird, dann stellen sich die Fragen nach weitergehenden Reformen ebenso wie nach den neuen Aufgabenstellungen für die Zivilgesellschaft, den 3. Sektor.

3. Zur Diskussion von Gestaltungsmöglichkeiten im 3. Sektor

Der Themenblock „Bürgerrechte“ steht unter der Leitfrage: Wie lässt sich ein dynamisches Gleichgewicht herstellen zwischen staatlicher Gewalt, Wirtschaftsmacht, privatem Bereich (Familie) und Bürgerbeteiligung. In dem ersten Beitrag geht es um die beiden Pole staatliche Gewalt und wirtschaftliche Macht unter dem Aspekt der Auswirkungen dieses Verhältnisses auf den Bürger. In den beiden folgenden Referaten werden die Entfaltungsmöglichkeiten des 3. Sektors in den Kontext der EU, der UN und global agierender NGOs gestellt. Der abschließende Beitrag stellt die Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene in den Mittelpunkt.

Worum es im Kern bei der Bürgerbeteiligung an der Gestaltung des Staatswesens geht, zeigt folgende autobiographische Äußerung des politischen Rechtsphilosophen Norberto Bobbio: „Meine Aufsätze zum ... Thema [des Friedens als Endziel einer demokratischen Entwicklung der internationalen Staatengemeinschaft; P.W.] nehmen ihren Ausgangspunkt bei der Feststellung, dass die Anerkennung der Menschenrechte, die Vorbedingung dafür, dass in der Neuzeit zunächst der liberale, dann der demokratische Staat entstehen konnte, eine völlige Umkehr der traditionellen Sichtweise voraussetzt, der zufolge die Verantwortung für die politischen Verhältnisse eher bei den Regierenden liegt als bei den Regierten. Grundlage jeder demokratischen Ordnung ist vielmehr die umgekehrte Sichtweise nach der die politischen Verhältnisse von den Regierten verantwortet werden müssen. Diese Umkehr gründet auf einem Begriff gesellschaftlicher Ordnung, der sich am Individuum orientiert, auf der Ansicht, dass der einzelne Mensch Vorrang hat vor allen gesellschaftlichen Gruppierungen, de-

nen die Menschen durch natürliche oder geschichtliche Umstände angehören; auf der Überzeugung, dass das Individuum einen Eigenwert besitzt und dass der Staat für das Individuum gemacht ist und nicht das Individuum für den Staat.“⁴ Es ließe sich an dieser Stelle in demselben Sinne hinzufügen, dass auch die Wirtschaft für das Individuum gemacht ist und nicht das Individuum für die Wirtschaft.

Aus diesem Ansatz heraus ergeben sich zwei Aufgabenfelder für die Bürger:

- sie müssen in einem demokratischen Staatswesen durch ihr Handeln dafür sorgen, dass Staat und Wirtschaft funktionsfähig sind und bleiben, und
- sie müssen kontrollieren, ob –und ggf. dafür sorgen, dass – die Organe des Staates und die Einrichtungen der Wirtschaft, die Unternehmen ebenso wie die Verbände, tatsächlich im Interesse und Sinne der Bürger arbeiten.

Zwar lässt sich der Verdacht nicht ausräumen, dass der 3. Sektor missbraucht werden kann, um den Staat „zu verschlanken“ und um die Einflussmöglichkeiten der Wirtschaft zu erweitern. Das Entscheidende ist jedoch, die Vorteile des 3. Sektors wie die Artikulation unmittelbarer Bedürfnisse, schnelles Handeln, spezielles Sachwissen hervorzuheben und immer wieder ins allgemeine Bewusstsein zu bringen, dass die Zivilgesellschaft um ihrer selbst willen hier ihren Schwerpunkt setzen muss.

Am Beginn dieses Semesters ist vor dem Hintergrund der Krise der Finanzmärkte, der wirtschaftlichen Entwicklung / Rezession, der Maßnahmen zum Klimaschutz und anderer aktueller Problemfelder im Diskurs eine Umfrage durchgeführt worden, um die Grundstimmung der Teilnehmer⁵ bewusst zu machen. Dabei haben sich folgende Ergebnisse gezeigt:

1. Die „Es ist 5 nach 12“-Position

Die Katastrophe wird eintreten, sichtbar werden, es gibt dann nur noch ein „Rette sich wer kann!“. Die zahlreichen ökologischen und gesellschaftlichen Krisen werden einen weltweiten Dominoeffekt auslösen, in eine schwere Wirtschaftskrise übergehen und diese wird eine politische Krise mit katastrophalen Folgen nach sich ziehen.

a) Die Finanzkrise bildet jetzt den Anfang dieser Entwicklung. (*Die kurzfristige Erwartung: Es ist jetzt 5 nach 12.*)

Stimme ich zu: 0 (= Anzahl der zustimmenden Antworten aus dem Teilnehmerkreis des Diskurses)

b) Die Finanzkrise ist nur ein Vorbote, in nicht allzu ferner Zukunft werden weitere, vor allem auch ökologische Krisen folgen. (*Die längerfristige Erwartung: Wir werden das 5 nach 12 noch erleben.*)

Stimme ich zu: 6

⁴ Bobbio, Norberto (2006): Vom Alter – De senectute. Berlin. S. 114f.

⁵ Hier und an den weiteren Stellen dieses Textes wird die männliche Form zugleich als Oberbegriff, als Genus proximum, verwendet, so dass selbstverständlich auch die Teilnehmerinnen immer mit eingeschlossen sind.

2. Die „Es ist 5 vor 12“-Position

Die diagnostizierbaren Krisen / Fehlentwicklungen sind zwar bedrohlich, aber es muss nicht zu einer Katastrophe kommen, denn

- a) es gibt bereits Gegenbewegungen die – zwar immer nur in kleinen Schritten und mit Teilerfolgen – dafür sorgen, dass auch ein labiler Zustand auf unbegrenzte Zeit erhalten bleiben kann („*Es bleibt immer 5 vor 12*“)

Stimme ich zu: 17

- b) entsprechende Warnungen / Verbote werden rechtzeitig zu einem Aufrütteln und grundlegenden Umsteuern führen („*Es wird jetzt wieder 10 vor 12*“).

Stimme ich zu: 0

3. Die „Die Uhr tickt falsch“-Position

Es gibt gar keinen „point of no return“ (12 Uhr), die Katastrophenszenarien sind reine Fiktionen, das bestehende System ist aus sich heraus stabil genug und in der Lage – wegen seiner prinzipiellen Offenheit – mit den erkennbaren Herausforderungen fertig zu werden. Staatliche Unterstützungen sind zwar richtig, aber die entscheidenden Maßnahmen trifft die Wirtschaft aus sich heraus. Hierfür braucht sie die größtmögliche Freiheit.

Stimme ich zu: 1

Im Hinblick auf die Zukunftserwartungen kann die Grundposition des Diskurses als „skeptisch“ bezeichnet werden, wobei ein breites Spektrum von „pessimistisch“ bis „optimistisch“ vertreten wird.

Versucht man für diese Sichtweise auf unsere gesellschaftliche Situation eine Erklärung zu finden, so könnte man sich wiederum auf folgendes Urteil von Norberto Bobbio stützen: „In einer Zeit, in der sich der historische Wandel immer schneller vollzieht, stellt die Ausgrenzung der Alten eine unabänderliche, unleugbare Tatsache dar. In den traditionellen, statischen Gesellschaften, die sich nur langsam entwickeln, ist der alte Mensch Träger des kulturellen Erbes der ganzen Gemeinschaft Der Alte weiß aus Erfahrung, was die anderen noch nicht wissen, und sie müssen von ihm lernen, auf dem Gebiet der Moral ebenso wie auf dem der Gebräuche und der Überlebenstechniken. Unverändert bleiben nicht nur die grundsätzlichen Regeln, auf denen das Leben der Gruppe aufbaut, Regeln, die die Familie, die Arbeit, die Momente des Spiels, die Heilung von Krankheiten, das Verhalten im Hinblick auf die jenseitige Welt, die Beziehung zu anderen Gruppen betreffen. ... In den entwickelten Gesellschaften hat der immer stärker beschleunigte Wandel sowohl der Sitten als auch der Künste das Verhältnis zwischen denen, die wissen, und denen, die nicht wissen, umgekehrt. Der alte Mensch wird immer mehr zu dem, der kein Wissen hat, vergleicht man ihn mit den Jungen, die bereits mehr Wissen haben als er, und nicht zuletzt deshalb mehr wissen können, weil sie über eine größere Lernfähigkeit verfügen.“⁶

Die folgenden Beiträge sollen zeigen, ob sich die skeptische Grundeinstellung des Diskurses durch das Alter der Teilnehmer erklären lässt oder ob dem eine vom Alter unabhängige wissenschaftsgestützte Argumentation zu Grunde liegt.

⁶ Bobbio: a. a. O. S. 29f.

Der Dank der Herausgeber gilt den Teilnehmern des Diskurses, die Ihre Referate für diese Publikation ausgearbeitet haben. Als externe Referenten haben in diesem Semester mitgewirkt:

Frau Freya Brune, M.A., Doktorandin bei Prof. Dr. Annette Zimmer in der Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance, WWU Münster

Frau Alexia Duten, M.A., Doktorandin bei Prof. Dr. Annette Zimmer in der Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance, WWU Münster

Auch Ihnen ein herzliches Dankeschön für Ihre Beiträge zum Diskurs und zu dieser Publikation.

Nicht zuletzt gilt unser Dank Frau Dr. Mechthild Kaiser, Geschäftsführerin der Kontaktstelle für das Studium im Alter an der Westfälischen Wilhelms-Universität, für die fachliche Beratung und wissenschaftliche Betreuung dieser Dokumentation.

I. Diskussion gesellschaftlicher Zustände und Entwicklungen

Peter Werner

Thesen zur Gesellschaftsanalyse

Bauman¹ analysiert die Eigendynamik des Fortschritts und die Mechanik der Angst als die wesentlichen Momente der flüchtigen Moderne; er nennt dies die „negative Globalisierung“. Argumentationszusammenhänge auf dem Weg zu diesem Ergebnis sind:

1. Geschichtliche Rückblicke

Das Kennzeichen der Moderne ist der *Glaube an den Fortschritt*.

Voraussetzungen für den Fortschritt sind:

- die Unerträglichkeit des (jeweils) gegenwärtigen Zustandes (Naturkatastrophen, Epidemien, Seuchen, Unfreiheit, Willkürherrschaft, Kriege, ...),
- die Überzeugung, dass es dem Menschen möglich ist, menschlichere Lebensbedingungen selbst herzustellen (Aufklärung).
- Die Personifizierung des Fortschritts findet sich ursprünglich in dem Typ des „Gärtners“; er stellt ein künstliches Gleichgewicht in der Natur sowie zwischen den Menschen und der Natur her und bewahrt es dann. Sein Ziel ist die Utopie von der guten Gesellschaft, auf dieses Ziel hin lebt und arbeitet er.

Die Entwicklung des *Verfassungsstaates* ist Ausdruck der festen Moderne.

Verfassungen als Festlegung von Spielregeln und Schutz persönlicher Rechte sowie das zunehmende Einfordern politischer Rechte für die Bürger entwickelte sich in folgenden Schritten:

Zunächst erfolgt eine Bindung des Wahlrechts an Besitz / Privilegien.

Dann erhebt sich die Forderung nach Wohlstand und Bildung für alle Bürger als Voraussetzung und Folge des allgemeinen und gleichen Wahlrechts.

Schließlich wird die Demokratie als Rechts- und Sozialstaat erreicht, verbunden mit dem Einfordern der Freiheiten nicht nur *de iure*, sondern auch *de facto*, Reformen der sozialen Praxis (materiale Chancengleichheit, Transferleistungen, staatliches Gesundheits- und Bildungswesen), der Schaffung von Regelungen zum Austragen von Konflikten zwischen Arbeit und Kapital (Arbeitnehmerschutzgesetze zur Herstellung von Gleichrangigkeit), Entwicklung der sozialen Marktwirtschaft.

Die in der Gegenwart einsetzende Deregulierung bezeichnet das Ende der festen Moderne.

¹ Grundlage dieses Beitrags ist Bauman: a. a. O.

2. Entwicklung der Produktion / Ökonomie in der festen Moderne und der Übergang zur flüchtigen Moderne

Die feste Moderne beginnt mit der Erschließung neuer Ressourcen: Wissen, Rohstoffe, Energien, Verfahren; der Trennung von Wirtschaft (Arbeitsort) und Familie (Wohnort) sowie der Befreiung / Herauslösung des Einzelnen aus tradierten Bindungen (Vertragsfreiheit). Die Produktion erhält ihre Organisationsform in Fabriken: Kapitalbildung, Investitionen, Kapitalakkumulation, Arbeitsteilung, Arbeitszerlegung – *Fordismus*

Die nachfolgende Entwicklungsstufe ist gekennzeichnet durch eine Expansion der Wirtschaft, in der immer mehr zunächst nicht kapitalistisch organisierter Bereiche einbezogen werden („asset stripping“), begleitet von einer Expansion der Nationalstaaten (globale Lösungen für lokale Probleme).

Auf der nächsten Entwicklungsstufe vollzieht sich eine Trennung von Politik und Macht: Globalisierung der Ökonomie bei gleichzeitigem Machtverlust der Nationalstaaten (Deregulierung, Outsourcing, Sozialabbau). Produktivitätssteigerung lässt sich mit weniger Arbeitskräften erreichen, Gewinnsteigerung erfolgt durch Personalabbau – *Postfordismus*. Dies ist der Übergang in die flüchtige Moderne.

3. Merkmale der flüchtigen Moderne

Die globalen Ströme von Kapital und Waren führen zu globalen Ungleichgewichten: Wohlergehen / Reichtum an einigen Orten hat die Verarmung an anderen Orten zur Folge. (Rund 90% des gesamten Reichtums der Erde befinden sich im Besitz von nur einem Prozent der Weltbevölkerung.)

Durch den globalen Informationsaustausch werden die Ungleichgewichte und Ungerechtigkeiten weltweit bekannt und bewusst.² Ungerechtigkeit ist die Hauptursache für Konflikte, Gewalt, Flüchtlingsströme.

Die weltweite existenzielle Verunsicherung erzeugt Ängste und das Verlangen nach Schutzmaßnahmen:

- a. In der festen Moderne garantierten der Staat (als Verfassungs- und Sozialstaat) sowie solidarische Vereinigungen Schutz und Sicherheit.
- b. In der flüchtigen Moderne verflüchtigt sich die Macht der Nationalstaaten im globalen Raum, beschränkt sich der Staat auf die Gewährleistung der persönlichen Sicherheit (Legitimation des Staates als „personal safety state“); wobei die staatlichen Sicherheitsmaßnahmen zunehmend neue Ängste erzeugen (Ungerechtigkeiten – Terror – Terrorismusbekämpfung – Einschränkung der Bürgerrechte – Radikalisierungen – neue Gewalt – Ungewissheiten).
- c. In der flüchtigen Moderne wird die soziale Sicherheit den Märkten überlassen, deren räuberischen Kräften die Gesellschaften schutzlos ausgeliefert sind. Das Schutzbedürfnis wird selbst zu einem ökonomischen Faktor, so dass ein Aufschaukelungsprozess von Nachfrage und Angeboten von Sicherheiten entsteht.

² Siehe auch RuhrNachrichten 25.11.2008: „Soziale Spaltung wächst“ und „Gesplante Städte“

Die marktorientierten postfordistischen Produktionsmethoden erzeugen „Abfall“- Probleme: Müll, Luftverschmutzung, Landschaftsverödung und Bildung der „gefährlichen Klasse“ – die Überflüssigen, die Ausgeschlossenen, die Flüchtlinge, Asylbewerber.

Eine Konzentration der Probleme ist in den Städten zu beobachten. Es ergibt sich hier die Notwendigkeit einer regionalen Lösung von Problemen, die global verursacht worden sind. Es kommt zur Bildung von freiwilligen (für die global frei sich bewegenden Eliten) und unfreiwilligen (für die ortsgebundenen Nichtintegrierbaren) Ghettos.

Ziel ist das individuelle Überleben angesichts von Ungewissheiten, Unsicherheiten, Ängsten, der Auflösung traditioneller Bindungen und staatlicher sozialer Sicherheiten, der Unausweichlichkeit von Fremdheit und Gewalt, individueller Verantwortlichkeit / Schuldzuweisung.

Die negative Globalisierung (oder die „pervertierte Offenheit“ der Gesellschaften) erzeugt somit aus sich heraus immer neue Ungerechtigkeiten – Ungewissheiten – Unsicherheiten – Ängste – Sicherheitsbedürfnisse – Schutzmaßnahmen – neue Unsicherheiten.

Die Personifizierung der flüchtigen Moderne ist der „Jäger“ (vielleicht besser: der „Wilderer“):

„Der Traum, dass man der Unsicherheit etwas von ihrem Schrecken nehmen und dem Glück Dauer verleihen kann, indem man das eigene Ich wechselt, und dass man das eigene Ich wechseln kann, indem man die Kleidung wechselt, ist die ‚Utopie‘ der Jäger – eine ‚deregulierte‘, ‚privatisierte‘ und ‚individualisierte‘ Version der früheren Visionen von der guten Gesellschaft ...“³ Zur Veranschaulichung sei hingewiesen auf die unbefristeten „Schnäppchenjagden“, das dem Trendwechsel / der Lifestylemode Hinterherjagen, das Gewinnemachen ohne Ende, die Jagd nach Informationen / Sensationen, ein Event jagt das nächste,

„Für die Gärtner lag die Utopie am Ende des Weges; für die Jäger ist sie der Weg selbst.“⁴ Die „Gärtner“ haben auf die Utopie hin gelebt; die Jäger leben in der Flucht vor den gescheiterten Utopien der Vergangenheit und in einer „Utopie“ des Hier und Jetzt und ohne Ende.

4. Diskussionsergebnisse

Die traditionelle Selbstdarstellung und das Selbstverständnis unseres Gesellschaftssystems stehen den Bauman'schen entgegen und lassen sich wie folgt kennzeichnen:

Demokratische Grundordnung:

Repräsentative Demokratie, demokratische Legitimation der Macht, Macht auf Zeit und Möglichkeit des Machtwechsels, Rechtsstaatlichkeit.

³ Bauman: a. a. O. S. 156

⁴ Bauman: a. a. O. S. 159

Konkurrenz / Markt:

Ansporn zu Innovationen, Leistungssteigerung, Wahlmöglichkeiten, Freiheiten (neue Ideen, schnellere Bedürfnisbefriedigung, höhere (Lebens-)Qualität, bessere Versorgung aller Menschen durch Steigerung der Quantität).

Wachstum:

Wachsender Wohlstand (z.B. gemessen an der Lebenserwartung); wachsende Zahl der Menschen, die daran teilhaben (bei gleichzeitig wachsender Weltbevölkerungszahl); wachsendes Wissen / Informationen, wachsende Vernetzung / Globalisierung.

Defizite / Ungleichgewichte / Ungerechtigkeiten:

Unvollkommenheiten sind entweder vorübergehender Natur (an ihrer Behebung wird gearbeitet – siehe oben) oder Sach- (System-) Zwänge (sie sind zwar grundsätzlich unvermeidbar, aber es wird daran gearbeitet – siehe oben –, sie erträglicher zu machen).

Perspektiven:

Es hat in der Geschichte kein besseres Gesellschaftsmodell gegeben, eine Rückkehr zu Lebens- und Gesellschaftsformen der Vergangenheit ist weder möglich noch wünschbar. Die erkennbaren Unvollkommenheiten sind nicht systemgefährdend, da das System aus sich heraus zu Reformen fähig ist (siehe demokratische Grundordnung).

Bauman konfrontiert dieses Selbstverständnis unserer Gesellschaftsordnung mit folgenden Typen menschlichen Bewusstseins und Verhaltens:

- In der Vormoderne gleicht die Einstellung des Menschen gegenüber der Welt der des *Wildhüters*: er versucht das ‚natürliche Gleichgewicht‘ als Ausdruck von Ordnung und Harmonie zu verteidigen und zu erhalten.
- In der Moderne lassen sich Weltanschauung und Umgang mit der Welt durch die Metapher des *Gärtners* beschreiben. Der Mensch zwingt der Natur seine Vorstellung von Ordnung, Harmonie und Nutzen auf.
- In der Postmoderne oder flüchtigen Moderne ist der vorherrschende Typ der des *Jägers* in der Gestalt des *Wilderers*. Er kennt nur das eine Ziel: Beute machen, die Ausbeutung der Natur.

Indem Bauman in dieser Weise das Bewusstsein und Verhalten der Menschen kennzeichnet, verweist er auf eine Schicht, die unter der Selbstdarstellung und dem Selbstverständnis unseres gegenwärtigen Gesellschafts- und Wirtschaftssystems liegt. Dabei verlässt er nicht den Bereich wissenschaftlicher Aussagen – er stellt lediglich Zusammenhänge zwischen empirischen Daten und Erklärungsmodellen her und stellt die Gegenwart in den Kontext historischer Entwicklungen ein. Somit macht er auch keine Aussagen darüber, wie die zukünftige Entwicklung aussehen könnte oder gar sollte. Mit seiner Beschreibung des Typus „Jäger“ legt er jedoch zugleich die Grundlage für eine Kritik an den herrschenden Verhältnissen unter den Prämissen einer humanen Gesellschaftsordnung und einer verantwortungsvollen Zukunftsplanung.

Die gängige Systemkritik erweckt nun den Eindruck, als ob eine Rückkehr zum Modell des „Gärtners“ möglich oder auch nur wünschenswert sei. Die Geschichte zeigt jedoch, dass beides nicht der Fall ist. Die erreichte weltweite Verflechtung (von Forschung, Informationsaus-

tausch, Migrationen, Produktion, Distribution) ist nicht rückgängig zu machen. Die Utopien des 20. Jahrhunderts (Nationalsozialismus, real existierender Sozialismus) lassen einen endgültigen Abschied von allen Vorstellungen der Machbarkeit einer „heilen Welt“ und einer „guten Gesellschaft“ als eine notwendige Lehre erscheinen.

Die bekannte Systemkritik stützt sich auf ein monokausales Erklärungsmodell: alles, was vom Standpunkt der allgemeinen Menschenrechte aus als kritikwürdig erscheint, wird auf die Entwicklung des Neoliberalismus zurückgeführt. Es dürfte zwar unbestritten sein, dass hier Zusammenhänge bestehen, es gilt jedoch auch die Vorteile (eines freien Marktes) im Auge zu behalten und es gibt auch andere Ursachen für Menschenrechtsverletzungen im weitesten Sinne (z.B. diktatorische Systeme).

(Vielleicht genügte es, die Ökonomen daran zu erinnern, dass einer der Gründungsväter des Liberalismus, Adam Smith [1723 – 1790], einen Dreiklang von freiem Markt, starkem Staat und moralischer Bindung [Kirche] postulierte⁵, um sie vor Selbstüberschätzungen und Auswüchsen zu schützen.)

Bei aller berechtigten Systemkritik darf nicht übersehen werden, dass in dem herrschenden System Gegenbewegungen gegen wirtschaftliche Allmacht vorhanden sind und Erfolge erstreiten (gerichtliche Erfolge, Stärkung von Aufklärung und Verbrauchermacht, Sensibilisierung und Bewusstseinswandel einer breiten Öffentlichkeit).

Bleibt also das Missverständnis ausgeschlossen, dass Systemkritik zugleich Systemwechsel bedeuten soll, dann wird die Erwartung an die Politik weniger auf vollkommene Sicherheit und die Beseitigung aller Ängste als viel bescheidener auf ein wirkungsvolles Krisenmanagement gerichtet. Tritt an die Stelle einer vollkommenen Utopie die berechtigte Hoffnung auf eine lebbare Zukunft, wird nicht die Überwindung aller Jäger bzw. die Abschaffung dieses Typus, sondern lediglich die Reduzierung ihrer Zahl angestrebt, so dass auch die Wildhüter, Gärtner und andere Typen sich entfalten können.

⁵ Vgl. Manstetten, Reiner (2000): Das Menschenbild der Ökonomie: der *homo oeconomicus* und die Anthropologie von Adam Smith. Freiburg (Breisgau).

Zum Verhältnis zwischen Gesellschaft und Umwelt

In diesem Beitrag soll aufgezeigt werden, wie in einer globalisierten Wirtschaft einzelne interessengeleitete Maßnahmen im technischen und ökonomischen Bereich Auswirkungen auf unser gesamtes Leben haben. Die Globalisierung bringt uns dazu, die Übersicht von Zusammenhängen zu verlieren, die Folgen nicht abschätzen zu können. Letztlich stehen wir vor den verheerenden Fehlentwicklungen und Ergebnissen.

Am Beispiel vom Transportwesen soll dies dargestellt werden. Leitfaden für die folgenden Überlegungen ist die besonders von Winfried Wolf¹ vertretene These, wonach ein eigener Zusammenhang besteht zwischen dem modernen Kapitalismus (Neoliberalismus / Globalisierung), der Transportinflation, den Privatisierungen (u.a. Eisenbahn) einerseits und der Zerstörung der Umwelt, der wachsenden Belastung des Weltklimas sowie den sich daraus ergebenden sozialen Folgen, vor allem Flüchtlingsströme und die Abschottung der Industrieländer gegenüber Flüchtlingen andererseits.

1. Die Transportinflation als Beispiel für die Erzeugung von Umweltproblemen²

1.1 Voraussetzungen

These 1:

Die moderne Form der Kapitalismus in Verbindung mit der Globalisierung bezweckt ausschließlich die Erzielung maximalen Profits innerhalb kürzester Zeit weltweit. Dies ist nur möglich, indem alle Begrenzungen und Schutzmechanismen aus dem Weg geräumt werden. Dazu gehören:

1. die *natürlichen (topographischen) Barrieren* (Beispiele sind der Bau von Tunnels durch Berge und unter Flüssen, Brücken über Meere, Pipelines, Stauseen, Kanäle);
2. die *institutionellen und gesetzlichen Barrieren* (Beispiele sind alle Beschränkungen, die einem freien Handel entgegenstehen, wie die Welthandelsorganisation, Zollverträge, Dienstleistungsabkommen, Finanzierungsknebelungen);
3. die *kulturellen Barrieren* (das bedeutet z.B. die Vernichtung von selbstbestimmten und angepassten Arbeits- und Lebensmöglichkeiten, Ressourcenausbeutung, Saatgutpatente, sinnlose Importe und Spendenverteilung).

¹ Siehe hierzu http://de.wikipedia.org/wiki/Winfried_Wolf (03.08.2008)

² Grundlagentexte sind Backes, Martina / Bredenbeck, Kirsten: Weltmarkt Biomasse; in: anti atom aktuell, Nr. 184 (Oktober 2007), S. 6 – 13

Wolf, Winfried: Kapital tötet Raum und Zeit. Globalisierung, Transportinflation und Privatisierungen; in: anti atom aktuell Nr. 189/190 (März 2008), S. 42 – 47

These 2:

In der Gegenwart stehen ausreichend technische Mittel und Kapital zur Verfügung, um die genannten Ziele praktisch zu erreichen. Als Beispiel sei der *European Round Table (ERT)* genannt. Hier sind die fünfzig mächtigsten Konzerne mit Sitz in der EU, der Schweiz und Norwegen vertreten und entwerfen strategische Texte, die dann von der EU-Kommission als Zielsetzungen anerkannt und garantiert sowie mit Zuschüssen versehen werden sollen.³

Tatsächlich wuchs der Welthandel von 1980 bis 2000 um das Dreifache, die weltweiten Transporte verzehnfachten sich.

1.2 Zur Entwicklung der Schifffahrt

Die wichtigste Voraussetzung für die Transportmärkte ist der international standardisierte Container TEU (twenty foot equivalent). Er ermöglicht einen in sich geschlossenen Transport von Anfang bis Ende, vom Versandstandort im Inland über die Seehäfen bis zur Kundschaft. Bei diesem Transport sind Lager in den Häfen überflüssig, was zur Beschleunigung und Verbilligung der Transporte beiträgt. Eingesetzt wurden die Container zuerst für Truppentransporte im 2. Weltkrieg, dann im Koreakrieg und als weiteres für den sicheren Whiskytransport.

17% der Schiffe der Welthandelsflotte sind Containerschiffe.

70% aller international gehandelten Waren werden in Containern und Containerschiffen transportiert.

1985 gab es 57 Millionen Container. 2000 waren es schon 236 Millionen, bis 2006 stieg die Zahl der Container auf 436 Millionen. Bis 2012 wird ein Wachstum um 50% angenommen.

In den letzten Jahren gab es einen enormen Konzentrationsprozess im internationalen Hafen- und Logistikgeschäft. Es bilden sich internationale Betreiberkonzerne heraus, die untereinander verbunden sind. Für immer größere Schiffe müssen die Schifffahrtswege ausgebaut werden.

Ein Beispiel ist der Ausbau des Panamakanals, wodurch eine Verdoppelung des Frachtverkehrs erreicht wurde. Weitere Beispiele sind: Die deutsche Bahn und VR China betreiben den Neubau eines Hafens in Griechenland für Containerschiffe zwischen Asien und Europa. Der chinesische Hafenbetreiber Cosco kontrolliert bereits 70% des Containerhafens Neapel. Das Bundesverkehrsministerium plant den Bau eines Elbe-Saale-Kanals.

Jeder Ausbau wird mit Engpässen begründet. Jede gewaltige Ausbaumaßnahme zieht weitere Baumaßnahmen im Hinterland nach sich – in der Regel ohne Rücksicht auf die Zerstörung der Umwelt, wie z.B. Bioreservate.

Der größte Teil der Handelsschiffe fährt unter Billigflaggen. Das ist die entscheidende Grundlage für Lohndumping auf den Schiffen und damit wiederum für niedrige Frachtkosten. Ein Drittel der TEU-Stellplatzkapazitäten ist in deutschem Eigentum. Deutschland, seit Jahren Exportweltmeister, ist auch seit wenigen Jahren größter Eigentümer der Containerschiffe.

³ Vgl. hierzu den Beitrag von Peikert in dieser Publikation.

Bei den Verkehrspolitikern, die die Auswirkungen auf die Umwelt in ihre Bilanz mit einbeziehen, wird davon ausgegangen, dass die berechneten Frachtkosten weniger als 50% der realen Frachtkosten decken. Die Belastung der Umwelt geht in die Rechnung der Konzerne nicht ein, sie muss von der Allgemeinheit getragen werden.

Transport- und Fahrgastschiffe können zu Recht als „mobile“ Müllverbrennungsanlagen bezeichnet werden. Als Treibstoff benutzen sie gewöhnlich Schweröl, das sind schwefelhaltige Abfallprodukte des Raffinerieprozesses, die die Ölkonzerne andernfalls als Sondermüll entsorgen müssten. Die Schifffahrt ist komplett von gesetzlichen Bestimmungen zur Luftreinhaltung ausgenommen. Es lässt sich also festhalten: die Ölkonzerne verkaufen Abfallprodukte, die sie eigentlich teuer entsorgen müssten, mit Gewinnen. Die Reeder lassen ihre Schiffe mit billigem Treibstoff über die Weltmeere fahren, die Wirtschaft profitiert von den niedrigen Transportkosten. Ein durchschnittliches Schiff stößt 150 bis 300 mal so viele Schadstoffe je Tonnenkilometer aus wie ein LKW.

In Europa bemüht man sich auf Druck der Bevölkerung durch gesetzliche Maßnahmen, die Schadstoffbelastung zu reduzieren. Das führt dazu, dass die „Dritte Welt“ sich mehr und mehr zur Müllhalde der „Ersten Welt“ entwickelt.

Offensichtlich wird die Umweltproblematik des wachsenden Schiffsverkehrs, wenn die Medien über Tankerunglücke berichten: Schiffe zerbrechen, sinken, die Küsten und Tiere werden verseucht, die Menschen können lange nicht an die Strände.

Es gibt jedoch auch Alternativen, wie der Bau neuer Großsegelschiffe in Kombination mit Hightech zeigt.⁴ Die Bestrebungen, die bisherige Entwicklung ungebrochen fortzusetzen, scheinen demgegenüber jedoch als mächtiger. Hierfür steht die Nutzung von Biotreibstoffen.

1.3 Zur Nutzung von Biotreibstoffen und die sozialen Folgen: „Volle Tanks – leere Bäume“

Die Öl- und Gasreserven werden knapper, die traditionellen Treibstoffe werden sich langfristig verteuern. Daher wird nach Auswegen gesucht und man meint, sie in sog. Biotreibstoffen gefunden zu haben. Diese werden vermehrt als regenerative Energiequellen gepriesen. Es sind vor allem Mais, Raps, Soja und Zuckerrohr. Der Anbau ist nicht auf Europa beschränkt. Fehlende Flächen verlagern die Nachfrage in Länder, die auf Export setzen. Es entsteht die klassische Aufteilung zwischen Kleinbauern / Großgrundbesitzern einerseits und Agrarmultis andererseits, also Rohstoffe und Ausbeutung gegen Veredelung / Gewinn / Konsum. Der Anbau und Handel mit den neuen Treibstoffen sind entgegen der Assoziation mit „Bio“ vor allem umweltschädlich.

So wird z.B. für Palmölplantagen und großflächige Sojamonokulturen in Brasilien Regenwald vernichtet. Der Anbau konkurriert mit Grundnahrungsmitteln und der Grundwasserverbrauch mit dem Trinkwasser. Die Folgen davon sind neben klimatischen Veränderungen Menschenrechtsverletzungen, soziale Ausbeutung und Flucht.

Wissenschaftler befürchten, dass die aufgewendete Energie für diese Rohstoffe zum Teil ebenso groß ist wie die aus ihnen gewonnene Energie.

⁴ Vgl. Veit, Sven-Michael: Kapitäne werden vom Winde verwöhnt. In: taz vom 04.07.2008. S. 5.

Zu kritisieren ist, dass nicht daran gearbeitet wird, den Verbrauch von Treibstoff einzuschränken. Biotreibstoffe wirken eher dem Klima- und Umweltschutz entgegen.

Auf dem Markt der Biokraftstoffe sind längst große Ölkonzerne aktiv, wie BP oder der Chemiegigant DuPont. Die benutzen als Ausgangsstoffe genetisch für ihre Zwecke veränderte Pflanzen, die nicht darauf geprüft wurden, wie sie sich für den menschlichen Verzehr oder als Tierfutter verhalten.

Das berührt auch die „Ernährungssouveränität“ der Bevölkerung in den Ländern, die große Flächen zur Verfügung stellen. Das drückt sich in ungerechten Einkommens- und Landverteilungsverhältnissen, außerdem im Ausschluss von Saatgut, Lebensmittelknappheit und Hunger aus. Zudem sind die Länder an der Mehrwerterzielung der Weiterverarbeitung „ihrer“ Pflanzen nicht beteiligt.

Um die Kontrolle über Energiequellen wurde in den letzten Jahren vermehrt Krieg geführt.

1.4 Mehr Handel = mehr Wohlstand?

Globalisierungsbefürworter behaupten und verbreiten, der ständig wachsende Handel führe zu mehr und allgemeinem Wohlstand. Das dies nicht zutrifft, verdeutlicht eine Untersuchung der Struktur der Handels- und Transportströme.

Handels- und Transportströme:

50% des weltweiten Handels stellt ein Warenaustausch innerhalb ein- und desselben weltweit agierenden Unternehmens dar, wobei Standortvorteile, besseres Steuerniveau, niedrigere Umweltstandards, Arbeitslosigkeit..... ausgenutzt werden.

Würden „externe“ Kosten den Waren zugeschlagen, könnten z.B. die in Europa produzierten Waren konkurrieren. Oft wird das Argument vorgebracht, es würde mit Produkten gehandelt, die ein anderes Land aus klimatischen Gründen erzeugen könne. Es sieht aber anders aus! Die deutsche Import- und Exportstatistik weist aus, dass im Jahr 2005 für 4 Milliarden € Milcherzeugnisse exportiert und für 5 Milliarden € importiert wurden. Zucker, Zuckerwaren und Honig wurden im Wert von 1,2 Milliarden € importiert und für 1,3 Milliarden € exportiert. Tierfutter wurde im Wert von 1,6 Milliarden € importiert und exportiert.⁵

„Externe“ Kosten und Auswirkungen des Handels, die leicht übersehen werden:

Der Transport mit Schiffen, Flugzeugen und Lastwagen beinhalten nicht nur Treibstoff- und Emissionskosten, hinzu kommen noch:

- Lärmbelästigung (Beispiele: Lärmschutzanlagen gegen Flug-, Auto- und Zugverkehr)⁶
- Einsparung von Arbeitszeit / Arbeitskräften (Beispiele: Paketdienste, Containerbe- und -entladung, Straßen-, Brücken- und Tunnelbau)
- Gefahren durch Mülltransporte (Zum Beispiel werden giftige Abfälle, Elektroschrott, Elektronikteile durch die Welt verschoben. Der Transport hat trotz „Basler Konvention“ von 1989 seit Mitte 1990 zugenommen. Giftmüll wird in der Regel in Entwicklungsländer geschickt, vorwiegend Afrikas und Südasiens.⁷)

⁵ Vgl. Gersmann, Hanna: Tomaten – weit gereist. In: taz vom 02.07.2008. S. 3.

⁶ Vgl. Rother, Richard: Laute Straßen, kranke Menschen. In: taz vom 22.07.2008. S. 7.

⁷ Vgl. Glass, Nicola: Mittelschicht sorgt weltweit für mehr Müll. In: taz vom 25.06.2008. S. 28.

Müllverbrennungsanlagen werden in der EU zu „erneuerbaren Energiequellen“ deklariert. Dabei ist umstritten, wie klimaneutral sie tatsächlich arbeiten. Die dafür notwendigen Mülltransporte werden in der Bilanz nicht berechnet.

Besonders heikel sind Atomtransporte zu und von den Atomstandorten. Sie werden in sog. Castorbehältern transportiert. Sie beinhalten teilweise ein enormes Strahlenpotential. Einziger Schutz sind die Castore. Die Transporte erfolgen international per Bahn, per Schiff, per Laster. Es werden immer wieder weitere Transporte für nuklear verseuchte Rückstände benötigt, solange bis der Atomkreislauf beendet wird.⁸

Der Abbau und Transport des Urans aus den Minen beinhaltet Gesundheitsgefährdungen, verursacht sozialen Unfrieden und eine enorme Umweltbelastung, nicht zu vergessen ist der Abraumüll. Die Nutzung von radioaktiven Substanzen weckt in aller Welt Begehrlichkeit für Waffenproduktion.⁹

1.5 Zu Privatisierungen von Transportfirmen

Zu beobachten ist, wie zunehmend ehemaliges öffentliches Eigentum mehr und mehr privatisiert wird; so die Deutsche Bahn mit Tochter DHL, Deutsche Bahn mit Tochter Schenker, TUI mit Hapag Lloyd.¹⁰ Die neuen Eigentümer investieren in neue Transportkapazitäten und Hafenanlagen. Die Investitionen sind in der Regel für drei bis fünf Jahrzehnte ausgelegt. Gleichzeitig muss den Investoren jedoch bewusst sein, dass die Energie auf Rohöl- und Derivatbasis nicht ausreicht, die entsprechenden Transportmittel zu bewegen.

Ölreserven gibt es für ca. 35–45 Jahre, Uran für ca. 15–20 Jahre.

Die Konzentrationsbestrebungen im Schiffs-, Flug-, Schienen- und Straßenverkehr führen zu immer größerer Ausbeutung.

Diese Kritik deckt sich in weiten Teilen mit den Beobachtungen und Analysen Baumans.

2. Diskussionsergebnisse

In der Diskussion werden zunächst zwei Schwerpunkte herausgearbeitet.

2.1. Eine Zusammenfassung der Kritiken

Die wachsenden Umweltbelastungen / -zerstörungen, weltweite wirtschaftliche Machtkonzentrationen, sozialen Ungleichgewichte, Menschenrechtsverletzungen werden erklärt mit der Ausbreitung des Neoliberalismus, d.h. Konkurrenz- / Marktwirtschaft für immer mehr Lebensbereiche, globaler Freihandel, unbegrenzte Effizienzsteigerung.

⁸ Vgl. Zier, Jan: Atomares Wäscheendlager. In: taz vom 07.2008. S. 7.

⁹ Vgl. Altvater, Elmar (Hrsg.) (2008): Ablasshandel gegen Klimawandel?; Hamburg

¹⁰ Als ein Gegenbeispiel sei angeführt: Veit, Sven-Michael: Hamburg bietet für Traditionsreederei. In: taz vom 22.07.2008. S. 3.

Voraussetzungen hierfür sind: Gewinnstreben als oberste Maxime (Bauman: Beutemachen), Kapital für Investitionen (Gewinnerwartungen), technische Mittel (Forschung und Entwicklung), (politische) Durchsetzungsmacht.

Folgen sind: Überwindung / Ausschaltung

- topografischer Hindernisse,
- rechtlicher Beschränkungen / Schutzmaßnahmen,
- kultureller Hemmnisse / Vorbehalte.

Verallgemeinert man die am Beispiel des Transportwesens aufgezeigten Kritikpunkte, dann lassen sich folgende systemimmanente Gefahrenmomente benennen:

- Rücksichtslose Ausbeutung aller menschlichen und natürlichen Ressourcen;
- Umweltzerstörung, Umweltbelastung, Weltklimabelastung;
- Privatisierung, Deregulierung, Machtverlust des Staates, Schwächung der Demokratie;
- Globale Ausmaße von Unglücksfällen, Katastrophen, Systemversagen;
- Soziale Ungleichgewichte / Ungerechtigkeiten, Verschärfung der Gegensätze von Armut und Reichtum;
- Anwachsen der weltweiten Flüchtlingsströme, der „Überflüssigen und Ausgeschlossenen“;
- Verschärfung der Konflikte zwischen Industrienationen und Entwicklungsländern sowie der Auseinandersetzungen um überlebenswichtige Ressourcen (Rohstoffe, Energie, Wasser).

Angesichts der Möglichkeiten von Zerstörungen der Lebensgrundlagen für die Menschheit ist es begründet, über Formen des Widerstandes (in Analogie zu GG Art. 20, Abs. 3 und unter Bezug auf GG Art. 20a) gegen derartige Entwicklungen nachzudenken.

2.2 Einzelbeiträge

Die Teilnahme an Protestaktionen (z.B. gegen die Atommülltransporte nach Gorleben) kann folgende Erfahrungen vermitteln:

- Die Teilnehmer verhalten sich hier anders als sonst im Alltag.
- Die Gemeinschaft stärkt den Einzelnen, sie hilft, Angst zu überwinden, und setzt Kreativität frei.
- Es werden Prozesse einer Bewusstseins- und Verhaltensänderung in Gang gesetzt, die über die unmittelbare Aktion hinaus erhalten bleiben und weiter wirken.

Am Beispiel der Autoindustrie lassen sich – besonders in der gegenwärtigen Krisensituation – gut beobachten:

- Die Verflechtung vielfältiger Interessen – Arbeitsplatzsicherheit, ökologische Folgen, Wählerstimmen, ...
- Die Kaufentscheidungen der Konsumenten sind im demokratischen Sinne frei – und sie zeigen eben deshalb, dass die Aufklärungsprozesse noch am Anfang stehen.
- Die Machtverteilung, die letztendlich die Richtung der weiteren Entwicklung bestimmt, zeigt, dass wir eher in einer Plutokratie denn in einer Demokratie leben; d.h.,

wenn wir in einer Demokratie leben wollen, dann müssen wir Bürger noch sehr viel dafür tun.

Bürgerinitiativen zeichnen sich durch ihre Vielfalt aus; neben besonderen Großereignissen, die sich auch in den Medien niederschlagen, gibt es vor allem die Kleinarbeit, die ständige Korrekturen an den bestehenden Verhältnissen bewirkt.¹¹

3. Exkursion

In einem weiteren Schritt hat sich der Diskurs beim TAT (= Technik – Arbeit – Transfer) Transferzentrum für angepasste Technologien in Rheine¹² über die Entwicklung und Dissemination von alternativen Technologien informiert.

Das TAT (bereits 1992 gestartet) verfolgt das Ziel, durch Information und Bildung den Begriff Nachhaltigkeit mit Inhalt zu füllen und so zur Bewusstseinsbildung beizutragen. Dazu werden Seminare angeboten und einige technische Muster vorgestellt; z.B. ein sich nach der Sonne drehendes Solarhaus, eine kleine Windkraftanlage aus der Anfangszeit mit 50 KW Leistung – heute sind bereits 1,5 MW Standard – und Gebäude, die in verschiedenen „alternativen“ Bauweisen errichtet worden sind. Ein 3.- Welt- Laden ergänzt die Palette zum Thema „Alternativen“.

In Vortrag und Diskussion wurde sehr deutlich, wie in der Politik sehr viel über „Nachhaltigkeit“¹³ geredet wird, aber nicht „nachhaltig“ gehandelt wird, wenn es um finanzielle Unterstützungen geht. Diese Feststellung deckt sich mit den Erfahrungen, die der Diskurs bei den Kontakten zum Emshofprojekt „Nachwachsende Rohstoffe“ 2005 gemacht hatte.

¹¹ Vgl. dazu auch den Beitrag von Kellmann in dieser Publikation.

¹² Kontakt per E- Mail: info@tat-zentrum.de

¹³ Zum Thema „Nachhaltigkeit“ siehe auch: <http://www.epea.com/deutsch>

II. Diskussion von Reformvorhaben

Thesen zu einem gerechten Umbau der Rentenversicherung

1. Aktueller Stand der Rentenversicherung

Beitragssatz: 19,9 % (je zur Hälfte vom Arbeitnehmer und Arbeitgeber)

Beitragsbemessungsgrenze: 5 300 Euro mtl. (West); 4 500 Euro mtl. (Ost)

Renteneintrittsalter: 65 Jahre, schrittweise Anhebung von 65 auf 67 Jahre (von 2012-2029)

Rentenhöhe: Die Höhe einer Rente richtet sich vor allem nach den versicherten Arbeitsentgelten und Arbeitseinkommen sowie nach der Anzahl der versicherten Jahre.

Rentenanpassung (Anpassung der Rentenberechnung an die allgemeine Einkommensentwicklung, insbesondere Ausgleich der Inflation): 1957 Einführung der dynamischen Rente (Bruttolohnanpassung), 1992 Nettolohnanpassung, 2001 Rentenreform (Anpassung an Belastungsveränderungen), 2011 Modifizierung der Rentenformel (zur Verlangsamung des Rentenanstiegs).

Im Jahre 2004 betrug die Rente eines Durchschnittsverdieners:

Nach 45 Jahren Vollzeitwerbstätigkeit: im Westen 1 164 Euro, im Osten 1 022 Euro; nach 39 Arbeitsjahren (durchschnittlicher Rentenbeginn) 100–200 Euro weniger; nach 29 Jahren Rente in Höhe des Sozialhilfeniveaus, was für 80 % aller Frauen gilt.

Nachhaltigkeitsfaktor: Durch Anpassung an das Verhältnis zwischen jüngeren und älteren Bürgern können die Renten bis zum Jahre 2030 auf 43 % des Nettoeinkommens sinken.

Beamtenpensionen werden nach dem Einkommen der letzten 3 Berufsjahre kalkuliert – max. 71 bis 75 %. Der Anspruch besteht im Ausnahmefall bereits nach 5 Berufsjahren.

2. Problembereich

Die Bevölkerungsentwicklung – gekennzeichnet durch höhere Lebenserwartung und Geburtenrückgang – stellt den Generationenvertrag, nach dem die jeweils jüngeren Erwerbstätigen die Renten der Älteren erwirtschaften, grundsätzlich in Frage.

3. Expertenvorschläge zur Stabilisierung des Rentensystems und kritische Einwände von Wolfgang Kessler¹

1. *Vorschlag:* Beschränkung der gesetzlichen Rentenversicherung auf eine Grundrente (Ab-schaffung der beitragsfinanzierten Rentenversicherung zugunsten einer steuerfinanzierten Grundrente) sowie Förderung der privaten Vorsorge durch Steuerfreiheit.

Kritik: Ende der Solidarität in der Altersversorgung und Kündigung des Generationenvertra-ges

2. *Vorschlag:* Weitere Anhebung der Altersgrenze (des Renteneintrittsalters)

Kritik: Solange keine Vollbeschäftigung besteht, würde damit ein Anstieg der Arbeitslosigkeit verbunden sein.

3. *Vorschlag:* Von den Jüngeren kommt die Forderung nach einem Verzicht auf Rentenerhö-hungen (als Solidarbeitrag der älteren Generation. Für manche Rentner wäre das durchaus zumutbar).

Kritik: Für eine große Zahl von Rentnern würde das ein Absenken der Versorgung auf Sozialhilfeniveau bedeuten; damit entsteht eine Gerechtigkeitslücke.

4. *Vorschlag:* Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel (siehe oben).

Kritik: Damit wird das Armutrisiko für Kleinstrentner (insbesondere Frauen) deutlich erhöht.

4. Säulen eines neuen Generationenvertrages Vorschlag von Wolfgang Kessler

Säule 1: Einführung einer Bürgerversicherung (nach Schweizer Vorbild); d.h. *alle* Bürger (ab dem 20. Lebensjahr) und *alle* Einkommen werden in die Rentenpflichtversicherung einbezo-gen; es gibt keine Bemessungsgrenze. Nichterwerbstätige zahlen einen niedrigeren Grund-beitrag. Die Höhe der ausbezahlten Rente liegt zwischen der Mindest- und der Höchstrente, die Höchstrente beträgt das Doppelte der Mindestrente. Bei der Rentenberechnung werden gesellschaftlich bedeutsame Tätigkeiten ohne Einkommensbezug (z.B. Kindererziehung, häusliche Pflege von Angehörigen) besonders berücksichtigt.

Nach der *Basler Prognos AG* werden bei diesem Modell die Beiträge bis zum Jahre 2030 um 1-2 % niedriger sein als heute. Folge: Steigerung der Nettolöhne und Senkung der Personal-kosten. Durch die Integration der Beamten und Selbständigen steigen allerdings bis zum Jah-re 2050 die Belastungen durch neue Rentenansprüche.

Säule 2: Alle Betriebe werden verpflichtet, in eine Betriebsrentenkasse einzuzahlen (gleich hohe Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern).

¹ Vgl. Kessler, Wolfgang (2004). Umbau statt Abriss. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit. Frankfurt a.M.. S. 174–181.

Generell ist zu fordern, dass in Zukunft die Wertschöpfung aus der Technik zur Finanzierung der Renten herangezogen werden sollte. Dabei sollten arbeitsintensive Unternehmen mit vielen Beschäftigten (wie Kranken- und Pflegeeinrichtungen) einen vergleichsweise geringeren Technikanteil in die Sozialversicherungen zahlen als kapitalintensive (z.B. automatisierte Produktionsbetriebe), die nur wenige beitragspflichtige Arbeitskräfte beschäftigen.

Säule 3: Private (Zusatz-)Rentenversicherung (die Beiträge sind bis zu einem Höchstbeitrag von der Steuer befreit).

Säule 4: Erhöhung der staatlichen Investitionen in die jüngeren Generationen, Schaffung besserer Bedingungen für Kinder (Schaffung von Betreuungseinrichtungen, höheres Kindergeld) und Eltern (Vereinbarkeit von Haushalt und Beruf, stärkere Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten bei der Rente).

Als Ergänzung ist der Vorschlag von Alfred Dallinger, Österreich, anzusehen, den Arbeitgeberanteil nicht lohnbezogen, sondern als Wertschöpfungsabgabe zu berechnen. Dieses Finanzierungskonzept entlastet arbeitsintensive Unternehmen von Lohnnebenkosten und verbilligt die Produktion in vielen sozialen und handwerklichen Dienstleistungsbereichen. Wenn in Zukunft immer mehr Maschinen und immer weniger Beschäftigte mehr Leistungen erbringen, wird sich diese Entwicklung positiv in der Sozialversicherung niederschlagen.

5. Diskussionsergebnisse

Die Diskussion im Diskurs steht unter einem *generellen Vorbehalt*: Wird die Öffentlichkeit überhaupt objektiv informiert oder sind nicht vielmehr alle Informationen, die in die Öffentlichkeit kommen, bereits im Sinne bestimmter Interessen gefärbt? (Stichworte: Lobbyarbeit, Medienmacht, verbandsbezogene Öffentlichkeitsarbeit, Stimmungs- und Meinungsmache)

Die Diskussion zur *Rentenreform* führt zu folgenden Ergebnissen:

- Die Rentenversicherung als eine Altersgrundsicherung lässt sich denken als eine Bürgerversicherung, d.h. als eine Pflichtversicherung für alle Bürger, die aus dem Steueraufkommen finanziert wird. Damit muss auch im Alter eine Teilnahme am gesellschaftlichen Leben gesichert sein analog zum bedingungslosen Grundeinkommen.
- Die Rentenanpassung sollte, um das Moment der sozialen Gerechtigkeit stärker zu berücksichtigen, nicht prozentual, sondern durch Festbeträge (oder, wie bei Tarifabschlüssen: prozentual, aber zugleich gebunden an einen Mindestbetrag) erfolgen.
- Über die Grundrente hinaus sollte es (staatlich geförderte) freiwillige Zusatzversicherungen in verschiedenen Formen, aber in jedem Fall mit besonderer Sicherheit geben.
- So sinnvoll „Betriebsrenten“ in der Vergangenheit waren (als besondere Bindung von Arbeitnehmern an „ihren Betrieb“), so fragwürdig wird dieses Modell angesichts der Forderung nach mehr Mobilität (als Orts-, Betriebs- und Berufswechsel). Es sollten neue Formen einer betrieblichen Unterstützung von individuellen Zusatzversicherungen (z.B. als Lebensversicherungen) an diese Stelle treten.

- Die entscheidenden Diskussionspunkte bei der Grundrente werden sein:
 - Wie sieht der Warenkorb aus, der mit dieser Rente gefüllt werden kann?
 - Wie viele Menschen werden ausschließlich auf die Grundrente angewiesen sein?
- Weiterer Diskussionsbedarf besteht noch bei den Punkten:
 - Wertschöpfungssteuer, die beim Thema „Steuerreform“ besonders zu beachten sein wird;
 - der Zusammenhang von Rentenreform und Folgen der Wiedervereinigung.

Im Grundsatz bleibt folgendes Ergebnis des Diskurses festzuhalten:

Um den Zusammenhalt der Gesellschaft zu gewährleisten, müssen zukünftig als Gegengewicht gegen die Tendenzen von Individualisierung, Deregulierung und Globalisierung die solidarischen Sicherheitssysteme gestärkt werden. Keinesfalls dürfen die Sozialversicherungen von den Entwicklungen der Kapitalmärkte abhängig gemacht werden.

Thesen zur Gesundheitsreform

1. Aktueller Stand der Krankenversicherungen

Es gibt zurzeit in Deutschland zwei Krankenversicherungs-Systeme, die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) und die private Krankenversicherung (PKV).

GKV:

Pflichtversicherung aller Arbeitnehmer (bis zur Beitragsbemessungsgrenze), Arbeitslosen, Sozialhilfeempfänger. Beitragshöhe ist ein bestimmter Prozentsatz des Brutto-Arbeitseinkommens, die je zur Hälfte vom Arbeitgeber (bzw. Bundesanstalt für Arbeit) und Arbeitnehmer getragen wird. Beitragsfrei mitversichert sind Kinder und nicht berufstätige Ehegatten. Ca. 90 % aller Bürger sind in der GKV versichert (70 Mio. gesetzlich Krankenversicherte, 20 Mio. beitragsfrei Mitversicherte). Zurzeit gibt es 218 gesetzliche Krankenkassen.

PKV:

Absicherung bei einem privatrechtlich organisierten Versicherungsunternehmen gegen Kosten, die aus Krankheit oder Unfällen herrühren oder durch vorbeugende oder diagnostische Gesundheitsmaßnahmen entstehen. Versicherungsnehmer sind Personen, für die keine Versicherungspflicht in der GKV besteht. Das sind Selbständige Freiberufler, Beamte sowie Arbeitnehmer, deren Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze liegt (im Jahr 2007 = 47.700 € Jahreseinkommen). Die Beitragshöhe richtet sich nach Geschlecht, Alter, Gesundheitszustand, Einkommen, Beruf und zu versichernder Leistung. Kinder und Familienangehörige sind nicht beitragsfrei. Es gibt zurzeit 50 private Krankenkassen.

2. Gesundheitsreform 2007

Die Gesundheitsreform 2007 bereitet den Weg zur neuen Gesundheitsversicherung. Denn erstmals in der deutschen Sozialgeschichte besteht für alle Einwohnerinnen und Einwohner die Pflicht, eine Krankenversicherung abzuschließen. Damit muss niemand mehr ohne Schutz im Krankheitsfall leben. Wer den Versicherungsschutz verloren hat, kehrt in seine letzte Versicherung zurück. Dies gilt gleichermaßen für die gesetzliche wie die private Krankenversicherung. Seit dem 01.04.2007 greift die neue, nachrangige Versicherungspflicht in der GKV für alle Personen ohne anderweitige Absicherung im Krankheitsfall, die vormals zuletzt gesetzlich krankenversichert waren. Sie wenden sich an ihre ehemalige gesetzliche Krankenkasse und werden dort erneut Mitglied. Die Kassen dürfen solche Personen nicht abweisen. Das gleiche gilt für die PKV. Sie wird versichertenfreundlicher gestaltet und stärker als bislang auf den Wettbewerb ausgerichtet. Dazu gehören die Einführung eines Basistarifs, den alle Versicherungsunternehmen ab 2009 anbieten müssen, sowie die Übertragbarkeit von Alterungsrückstellungen bei einem Tarif- oder Versicherungswechsel.

Der *Gesundheitsfonds*, der am 01.01.2009 eingeführt wird, betrifft die GKV. In den „Topf“ zahlen gesetzlich Versicherte künftig alle nach dem gleichen Beitragssatz ein, Kassen erhalten daraus Geld. Wie in der gesetzlichen Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung gilt damit auch in der Gesundheitsvorsorge ein einheitlicher Beitragssatz. Der Satz wird ab 01.01.2009 15,5 % betragen. Die Politik legt diesen jährlich neu fest. Derzeit beträgt der Durchschnittssatz 14,92 %. Je nach Alter, Geschlecht und Krankheit ihrer Versicherten erhalten die Kassen außerdem Zu- oder Abschläge. Und über den Risikostrukturausgleich sollen schwerwiegende und kostenintensive chronische Krankheiten berücksichtigt werden. Wenn die Kassen mit dem ihnen zugewiesenen Geld nicht auskommen, dürfen sie Zusatzbeiträge von maximal 36 € pro Mitglied erheben. Im umgekehrten Fall zahlen die Kassen ihren Versicherten Geld zurück. Ob es aber tatsächlich dazu kommt, ist zu bezweifeln. 95 % aller Leistungen der Kassen sind gleich. Die Kassen müssen mit dem Geld aus dem Fonds wirtschaften und mit besonderen Angeboten um Versicherte werben, damit diese nicht kündigen. Langfristig wird es vermutlich durch den Wettbewerb weniger Kassen geben.

3. Die elektronische Gesundheitskarte¹

Mit dem Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung, kurz GKV- Modernisierungsgesetz (GMG), wurden die Krankenkassen 2004 verpflichtet, die bisherige Krankenversichertenkarte zu einer elektronischen Gesundheitskarte zu erweitern. Im Paragraph 291a des fünften Buches des Sozialgesetzbuches (SGB V) ist die Einführung der Gesundheitskarte festgeschrieben.

Die heutige Krankenversichertenkarte wurde 1995 als Ersatz für den zuvor verwendeten Krankenschein eingeführt. Diese Karte, die fast jeder kennt und nutzt, wird schrittweise durch die neue elektronische Gesundheitskarte abgelöst. Mit der Einführung der neuen Karte werden ca. 80 Millionen gesetzlich und privat Versicherte, 21.000 Apotheken, 123.000 niedergelassene Ärzte, 65.000 Zahnärzte, 2.200 Krankenhäuser sowie die gesetzlichen und privaten Krankenkassen miteinander vernetzt.

Was unterscheidet die elektronische Gesundheitskarte von der bisherigen Krankenversichertenkarte?

Sie enthält zunächst einmal – wie die Vorgängerin – sog. administrative Daten. Das sind u. a. Name, Geburtsdatum, Anschrift, Angaben zur Versicherung und die Krankenversichertennummer. Außerdem enthält sie auf der Vorderseite ein Foto des Versicherten. Eine Gesundheitskarte ohne Foto erhalten lediglich Kinder unter 16 und Personen, die an der Erstellung des Fotos nicht mitwirken können, z. B. Schwerpflegebedürftige. Zudem wird in der Testphase die Kennzeichnung der Karte mit Blindenschrift erprobt. Sie dient ebenso wie die alte Versichertenkarte als Versicherungsnachweis, berechtigt zur Inanspruchnahme von vertragsärztlichen Leistungen und wird auch zu Abrechnungszwecken genutzt. Die neue Karte enthält anstelle eines einfachen Speicherchips einen Mikroprozessorchip. Dieser Chip ist programmierbar und kann zahlreiche verschiedene Aufgaben ausführen. So können z. B. Rezepte gespeichert werden, persönliche Gesundheitsdaten, wie medizinische Daten für die Notfallversorgung, Dokumentation der eingenommenen Arzneimittel und evtl. bestehende

¹ Die folgenden Ausführungen habe ich einer Veröffentlichung des Bundesministeriums für Gesundheit „Die elektronische Gesundheitskarte“ entnommen.

Arzneimittelrisiken (mit Einverständnis des Versicherten). Der Schutz der Daten wird durch ein umfassendes Sicherheitskonzept klar geregelt. Durch ein Verschlüsselungsverfahren sind die gespeicherten Informationen auf jeden Fall vor unbefugten Zugriffen geschützt. Neu ist, dass diese Versichertendaten nicht nur wie bisher auf der Karte gespeichert sind, sondern in einem nächsten Schritt auch in einem Online-Verfahren beim Arztbesuch abgeglichen und ggf. aktualisiert werden können. Zudem ist bei gesetzlich Versicherten auf der Rückseite der Karte die Europäische Krankenversicherungskarte aufgedruckt. Sie ermöglicht den Versicherten im Krankheitsfall eine unbürokratische medizinische Behandlung im europäischen Ausland. Diese Funktionen der neuen Karte sind für die gesetzlich Versicherten verpflichtend.

Nach und nach erhält die elektronische Gesundheitskarte neue Funktionen, die weit über die Möglichkeiten der alten Krankenversicherungskarte hinausgehen. Die Nutzung dieser zusätzlichen medizinischen Funktionen ist für alle Versicherten freiwillig.

Zugriff auf die Gesundheitsdaten haben – mit Einverständnis des Patienten – beispielsweise Ärzte, Zahnärzte oder Apotheker. Mit ihrem elektronischen Heilberufsausweis verfügen sie über den ersten von zwei Schlüsseln, um auf die Gesundheitsdaten zuzugreifen. Der Heilberufsausweis alleine reicht jedoch in den meisten Fällen nicht aus. Wer den Tresor mit den Gesundheitsdaten öffnen will, benötigt in der Regel zwei Schlüssel – die persönliche Gesundheitskarte und die Eingabe einer Geheimnummer (PIN) durch den Patienten. In Notfällen, wenn der Patient nicht mehr in der Lage ist, die PIN einzugeben, kann der Arzt oder Rettungsassistent mithilfe seines Heilberufsausweises direkt auf die Notfalldaten zugreifen. Beim Einlesen der meisten administrativen Daten der Gesundheitskarte am Empfang in der Arztpraxis und beim Ausstellen und Einlösen von Rezepten ist die Eingabe der PIN ebenfalls nicht erforderlich.

Die elektronische Gesundheitskarte wird zunächst unter Laborbedingungen und anschließend in ausgewählten Testregionen erprobt, bevor schrittweise die flächendeckende Ausgabe der neuen Karte erfolgt. Die einzelnen Funktionen und Anwendungen der elektronischen Gesundheitskarte werden nach und nach aufgebaut und eingeführt.

Die „Verordnung über Testmaßnahmen für die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte“, die am 9. November 2005 in Kraft trat und 2006 fortgeschrieben wurde, legt die Rahmenbedingungen der Testmaßnahmen fest.

Die Feldtests mit Echtdaten haben Mitte Dezember 2006 in Schleswig-Holstein und Sachsen mit der Erprobung des Auslesens der administrativen Daten begonnen. Mittlerweile sind auch die anderen fünf Testregionen (Bayern, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz) in die Praxistests eingestiegen und testen zusätzlich zu den administrativen Daten das elektronische Rezept sowie die Notfalldaten.

4. Vorschläge zur Rettung der GKV

Barbara Tambour² mahnt in ihrem Aufsatz tief greifende Reformen an. Sie untersucht zwei Modelle, die der GKV aus dem Dilemma heraushelfen sollen.

4.1 Kopfpauschale

Jeder, Manager wie Reinigungskraft, zahlt den gleichen Beitrag zur Krankenversicherung (KV), etwa 200 € im Monat (CDU), die Kinder sind beitragsfrei mitversichert, die Kosten dafür sollen aus Steuermitteln übernommen werden. Der Höchstbeitrag soll ca. 15 % des Bruttoeinkommens betragen, was darüber liegt, soll durch Steuermittel ausgeglichen werden. Der Arbeitgeberbeitrag soll nach Vorstellung der CDU bei 6,5 % gedeckelt und steuerpflichtig an die Arbeitnehmer ausgezahlt werden.

Tambour hält das Modell für sozial ungerecht, da es für gut und sehr gut Verdienende zu niedrigeren und für Menschen mit mittleren Einkommen und für Rentner zu höheren Ausgaben für die KV führt. Außerdem muss jedes erwachsene Mitglied die Kopfpauschale entrichten, so dass Familienarbeit bestraft wird.

4.2 Solidarische Bürgerversicherung

In dieser müssen sich alle Bürger versichern, auch Beamte und Freiberufler. Besser Verdienende haben keine Möglichkeit mehr, sich der Solidargemeinschaft zu entziehen. Außerdem werden nicht nur Löhne und Gehälter bei der Berechnung der Beiträge berücksichtigt, sondern auch Miet-, Zins- und Kapitalerträge sowie Einkünfte aus selbständiger Arbeit. Dadurch können die Beiträge gesenkt werden, und der Faktor Arbeit wird entlastet. Tambour betrachtet es als solidarisches und gerechtes System. Alle finanzieren nach ihren Möglichkeiten, Wohlhabende zahlen mehr, der Mehrheit der Bevölkerung bringt es Entlastung.

Tambour hält aber Kopfpauschale oder Bürgerversicherung für keine Alternative. Es geht ihr vielmehr um die grundsätzliche Entscheidung, ob künftig alle Bürger in ein Krankenversicherungssystem einbezogen werden sollen oder ob es weiterhin die gesetzliche und die private Krankenversicherung gibt. Unter der Überschrift „Chancen und Auswege“ befürwortet sie eine „Solidarische Versicherung“, „Gesundheitszentren und Ambulanzen“, „Transparenz in Sachen Qualität“ und „Prävention“.³

² Vgl. Tambour, Barbara: Alle in ein Boot. Solidarisch und gerecht: Gesetzliche Krankenversicherung für alle. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit. Frankfurt a.M.. S. 186–192.

³ Vgl. Tambour: a. a. O. S. 190 ff.

5. Diskussionsergebnisse

Im Hinblick auf das *Gesundheitswesen* werden folgende Beurteilungsmaßstäbe herausgearbeitet:

- Es sollte keine unterschiedliche Behandlung von Patienten geben; die Behandlung muss sich an dem medizinisch Notwendigen, nicht an der Art der Krankenversicherung ausrichten.
- Im Gesundheitswesen ist ein Qualitätswettbewerb sinnvoll, nicht ein wirtschaftliches Konkurrenzverhalten.
- Der Gesundheitsbereich sollte weitgehend unabhängig von politischen Entscheidungen organisiert sein – also nicht steuerfinanziert und in Konkurrenz zu anderen Bereichen des Staatshaushaltes, sondern beitragsfinanziert, wobei alle Einkommensarten zur Finanzierung herangezogen werden sollen und sich alle Bürger an der Finanzierung beteiligen müssen: solidarische Bürgerversicherung.
- Die Versicherungskarte ist ebenso weiter zu entwickeln wie das Hausarztmodell, um Mehrfachuntersuchungen und Informationslücken zu vermeiden. Es muss jedoch gesichert sein, dass der Patient über seine Daten und die Arztwahl (von Notfällen abgesehen) entscheidet.
- Zur Transparenz im Gesundheitswesen gehört auch die Information des Patienten über die Kosten seiner Behandlung.
- Zur Transparenz im Gesundheitswesen gehört weiterhin die Veröffentlichung von Forschungsergebnissen, die sich kritisch mit unserem Gesundheitssystem auseinandersetzen (Stichworte: Apparatedizin, Medikamentenmissbrauch, Täuschung von Patienten und wirtschaftliche Interessen der Hersteller, Erfahrungen im Bereich der Alternativmedizin).
- Die Interessenvertretungen der einzelnen Gruppen im Gesundheitswesen müssen klarer geregelt werden, d.h. nach außen hin als solche erkennbar sein. (Beispiel: Welche Interessen vertritt die Kassenärztliche Vereinigung (KV) als Körperschaft des öffentlichen Rechts: des Staates, d. h. ein gesamtgesellschaftliches, der Krankenkassen, der Ärzte, der Patienten?) Vor allem müssten auch die Interessen der Patienten wirkungsvoll (nicht nur über die Kassen, die auch Eigeninteressen verfolgen) vertreten werden.
- Der Zusammenhang zwischen Bildungsniveau und einer gesundheitsbewussten Lebensweise muss stärker beachtet werden.

Gemessen an diesen Beurteilungsmaßstäben erscheint die vorgestellte Gesundheitsreform als ein „Flickwerk“ (als ein momentaner Ausgleich der in der Politik von mächtigen Gruppen vertretenen Interessen).

Aus den genannten Beurteilungsmaßstäben können ggf. auch „Prüfsteine“ für die anstehenden Wahlkämpfe formuliert werden.

Thesen zu Reformen in der Familien- und Bildungspolitik

Aus dem weiten Bereich der Familien- und Bildungspolitik wird hier ein ganz spezieller Aspekt heraus gegriffen: das Problem der Sozialvererbung oder: Warum werden aus reichen Kindern später reiche Eltern?¹

Ausgangsfrage 1: Welches ist der Grund dafür, dass die Lebenschancen von Menschen in vielen Staaten weiterhin wesentlich durch ihre soziale Herkunft („Sozialvererbung“) bestimmt werden? (Beispiele dafür: USA, BRD)

Ausgangsfrage 2: Welche Möglichkeiten hat die Politik, hier korrigierend einzugreifen?

Zu Ausgangsfrage 1:

In der gegenwärtigen Forschung werden zwei Mechanismen der „Sozialvererbung“ herausgestellt, welche die vorhandene Situation hervorrufen bzw. stabilisieren:

„Geld“ und „Kultur“ .

Das *Geld-Argument* besagt: Reiche Eltern haben gegenüber armen Eltern die besseren Möglichkeiten, finanziell in die Zukunft ihrer Kinder zu investieren.

Die vorhandene Literatur zum Geld-Argument weist aus, dass finanzieller Mangel und ungesicherter beruflicher und sozialer Status der Eltern die schulischen Leistungen und die späteren Einkommensaussichten von Kindern massiv beeinträchtigen – und zwar um so mehr, je anhaltender die Armutssituation ist.

Politische Konsequenz: Bekämpfung der Kinderarmut.

Das *Kultur-Argument* besagt, dass Maßnahmen zur Armutsbekämpfung zwar notwendig, aber nicht hinreichend sind. Es ist auch das kulturelle Kapital des Elternhauses, das wichtig ist, um die Entwicklung von Intelligenz und Allgemeinwissen (man spricht hier zusammengefasst auch von „kognitiver“ Entwicklung) und eines positiven Selbstverständnisses der Kinder zu fördern. Denn es sind gerade diese Faktoren, die sich als die entscheidende Voraussetzung für Bildung, Ausbildung und Karrierechancen erweisen. Kinder, die in ihren Familien keine ausreichende kognitive Anregung erfahren haben, sind in ihrer schulischen Entwicklung häufig nachhaltig beeinträchtigt. Schulen sind in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung nicht in der Lage, die Defizite der Kinder auszugleichen.

Politische Konsequenz: Bildungsmaßnahmen, die den Einfluss ungleicher familiärer Ausgangsbedingungen kompensieren.

¹ Grundlagentext ist: Esping-Andersen, Gøsta: Aus reichen Kindern werden reiche Eltern. Politik gegen die Vererbung sozialer Nachteile. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit; Frankfurt a.M.. S. 88–96.

Zu Ausgangsfrage 2:

In den vergangenen Jahren konzentrierte sich die Bildungspolitik vor allem auf Maßnahmen zur Reform der schulischen Bildung. Statistiken zeigen allerdings, dass dies in den meisten Ländern während der vergangenen 50 Jahre keinen Rückgang der Sozialvererbung erbracht hat – weder im Hinblick auf Bildung noch im Hinblick auf Einkommen. Dies wird u.a. durch zwei Studien belegt.²

Diese Studien zeigen darüber hinaus, dass hier drei Länder eine Ausnahme bilden: Schweden, Dänemark und Norwegen. In diesen drei Ländern ist Kinderarmut weitgehend unbekannt. Und insbesondere für Dänemark gilt, dass die väterliche Ausbildung keinerlei Rückschlüsse mehr auf den Bildungserfolg der Kinder zulässt.

Was ist dort passiert?

Neben den finanziellen Anstrengungen der nordeuropäischen Wohlfahrtsstaaten zur Reduzierung der Kinderarmut setzen diese Länder, Dänemark voran, seit Jahrzehnten auf eine durchgängige vorschulische Bildung der Kinder. Dadurch profitieren die Kinder aus sozio-ökonomisch schwächeren Familien von denselben pädagogischen Standards und kognitiven Anregungen wie die Kinder aus eher privilegierten Familien. Die Folge ist, dass skandinavische Kinder bei ihrer Einschulung weitgehend gleichartige Voraussetzungen mitbringen.

Ganz anders als in den USA. Weil hier die vorschulische Bildung abhängig ist von der elterlichen Finanzkraft, sind die Kinder bereits bei der Einschulung hochgradig „sozial geschichtet und sortiert“.

Es gilt also, eine Politik zu konzipieren, die den Einfluss unterschiedlicher kultureller und finanzieller Ressourcen in den Familien ausgleicht. Experten sind sich einig: die allerwichtigste Phase der kognitiven Entwicklung sind die Jahre vor der Einschulung. Und weil damit „die Lebenschancen von Menschen in enormer Weise determiniert (sind) durch das, was sie als Kinder erleben, noch bevor sie überhaupt mit dem Schulsystem in Berührung kommen“ (S. 88), hat eine *qualifizierte vorschulische Betreuung* als der Schlüssel zu gelten, wenn es darum geht, die Abhängigkeit ihrer Lebenschancen von der sozialen Herkunft abzubauen.

Aus Sicht des Autors bringt der Auf- und Ausbau einer allgemeinen und hochwertigen Vorschulbetreuung einen doppelten Gewinn:

1. Er verbessert die Lebenschancen der Kinder.
2. Er ermöglicht den Müttern die Aufnahme bzw. den Ausbau einer Erwerbsarbeit.

In der Erwerbsarbeit der Mütter sieht Esping-Andersen auch die Möglichkeit, das Haushaltseinkommen zu erhöhen und so der Armutsfalle zu entkommen. Indem sich dadurch gleichzeitig das staatliche Steueraufkommen erhöht, könnten dadurch die zunächst angefallenen Kosten des Staates für den Ausbau der Kinderbetreuung wieder hereingeholt werden.

Befürchtungen, dass sich die Erwerbstätigkeit beider Eltern und hier vor allem die Vollzeit-Erwerbstätigkeit negativ auf das Lernverhalten der Kinder auswirken könnten, werden durch eine Studie gestützt, die britische Daten auswertet.³ Für die skandinavischen Länder konnte dies aus Sicht des Autors nicht bestätigt werden. In diesem Zusammenhang empfiehlt er die

² Esping-Andersen bezieht sich auf: Erikson, Robert / Goldthorpe, John H.: The constant flux. A study of class mobility in industrial societies; Oxford 1992; Shavit, Yossi / Blossfeld, Hans-Peter: Persistent Inequalities. Changing educational attainment in thirteen countries. Boulder Colo 1993.

³ Siehe Ermisch, John: An economic analysis of the family. Princeton, N.J. 2003.

Etablierung von flexiblen Elternzeitprogrammen, die von beiden Elternteilen wahrgenommen werden können.

Neben den individuellen Vorteilen, die sich für die betroffenen Menschen aus Maßnahmen zur Bekämpfung der Kinderarmut und dem Ausbau einer qualifizierten Vorschulbetreuung ergeben, kann sich laut Esping-Andersen darüber hinaus auch unsere Gesellschaft „eine zukünftige Erwerbsbevölkerung schlechterdings nicht leisten, die vielleicht zu 20 bis 30 Prozent aus funktionalen Analphabeten und/oder Menschen ohne Sekundarschulbildung besteht“ (S. 88). Künftige Generationen sollten „kompetent und produktiv“ sein – schon allein aus dem Grund, weil sie zukünftig mit einer weiteren Steigerung der von ihnen zu erbringenden Transferleistungen rechnen müssen.

Diskussionsergebnisse

Gestützt auf die Argumente von Gøsta Esping-Andersen sowie die Daten des Kinder-Reports 2007 (Deutsches Kinderhilfswerk) und des 3. Armutsberichts der Bundesregierung von 2008 sind zunächst folgende Ergebnisse festzuhalten:

- Sozial benachteiligte Kinder befinden sich in einem Teufelskreis der „Sozialvererbung“.
- Um die Kinder aus einer solchen Entwicklung heraus zu führen, ist die Kombination von Bekämpfung der Kinderarmut *und* Defizitausgleich / spezielle Förderung durch *vorschulische* Bildung erforderlich.
- Bei integrativen und differenzierten Förderkonzepten, bei denen Kinder unterschiedlicher sozialer Herkunft gemeinsam kognitiv und emotional gefördert werden, lassen sich Win-win-Situationen herstellen; d. h. alle Kinder werden in ihrer Entwicklung gefördert, ohne dass dies zu Lasten bestimmter Gruppen geschieht.
- Bildungsreformen, die erst später ansetzen (z. B. Schulreformen) sind nur bedingt wirksam, wenn nicht im Alter der Kinder zwischen zwei und sechs Jahren mit Fördermaßnahmen begonnen wird.
- Alle Förder- und Bildungsmaßnahmen müssen auch die Eltern / Familien mit einbeziehen (ganzheitlicher Ansatz).
- Reformen im Gesundheitswesen (wie gesundheitsbewusstes Verhalten) sowie in der Altersvorsorge (Eigenverantwortung) erreichen ihr Ziel nur dann, wenn sie durch entsprechende Bildungsmaßnahmen unterstützt werden.
- Beispiele im Ausland (Skandinavien, vor allem Dänemark) zeigen, dass das Ziel, die Bildung der Kinder von den Einkommensverhältnissen der Eltern unabhängig zu machen, erreichbar ist.
- Veränderungen im Bildungsbereich, bei gesellschaftlichen Leitbildern, bei politischen Prioritäten, Bewusstseins- und Verhaltensänderungen sind nicht mit kurzfristigen Reformmaßnahmen erreichbar, solche Ziele müssen über Jahrzehnte verfolgt werden und also auf einem breiten gesellschaftlichen Konsens beruhen (siehe Dänemark).
- Eine Vernachlässigung von Bildung, Armutsbekämpfung und sozialer Integration wird in der Zukunft zu steigenden *volkswirtschaftlichen Kosten und zu Wettbewerbsnachteilen* führen.

In der Diskussion werden vor allem folgende Problemfelder herausgearbeitet:

- Durch ein zunehmend an wirtschaftlichen Kategorien orientiertes Denken auch im sozialen Bereich wurde aus ganzheitlichen Betreuungsansätzen das Angebot einzelner „Produkte“, aus Kindern und ihren Familien „Kunden“, im Sinne eines Lean-Managements Stellen gestrichen, Arbeitsverhältnisse befristet, Einkommen bei Neueinstellungen gekürzt, Personalschlüssel verschlechtert. Es ist notwendig, über das hinter solchen Maßnahmen stehende Menschen- und Gesellschaftsbild neu nachzudenken.
- In der öffentlich geführten Diskussion sind immer häufiger die Argumente gebraucht worden: der Staat dürfe die Betroffenen nicht bevormunden, man müsse die Eigenverantwortung und damit die Freiheit des Einzelnen stärken. Gleichzeitig wurden Hilfebedürftige auf die Angebote von privaten / karitativen Einrichtungen und ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern verwiesen. In Wahrheit orientieren sich diese Meinungsbildungen und Trends nicht an den Bedürfnissen der sozial Benachteiligten, sondern an dem Ziel eines „schlanken Staats“. Denn wie sich immer deutlicher zeigt, ist das Gegenteil richtig: nur ein starker Staat kann soziale Chancengleichheit herstellen und damit für viele Menschen überhaupt erst die Voraussetzung für individuelle Freiheit und Menschenwürde schaffen.
- Bedenkt man, dass sozial benachteiligte Kinder keine Lobby haben, dass ihrer Förderung auch traditionelle Familienleitbilder entgegenstehen, dass ein sozialer Wandel sehr viel mehr Zeit als eine Legislaturperiode braucht, dass die große Mehrheit der politischen Parteien eher die soziale Spaltung der Gesellschaft bewirkt hat, statt zu deren Überwindung beizutragen (siehe auch die Maßnahmen der Rot-Grünen-Regierung), dann stellt sich die Frage, ob unsere Demokratie überhaupt in der Lage ist, die bezeichneten Gerechtigkeitsdefizite zu beheben. So berechtigt solche Zweifel sind, provozieren sie doch zugleich die Frage nach den Alternativen und deren Realisierbarkeit.

Bernhard Korn

Thesen zur Beschäftigungspolitik

Die Diskussion stützt sich zum einen auf die Thesen von Wolfgang Kessler¹ zum anderen auf die Ergebnisse des Diskurses in der Auseinandersetzung mit den Denkschriften des Bensberger Kreises².

Die Hauptforderungen von Kessler heißen:

- Kreative Arbeitszeitverkürzung und Neueinstellungen;
- mehr industrielle Innovationen, neue Märkte;
- mehr soziale Innovationen durch steuerliche Belastungen von Vermögen (neuer Generationenvertrag und Strukturwandel);
- mehr junge Unternehmer (Ich-AGs) durch weniger Bürokratie, Entfaltung von Eigeninitiative;
- Integration von langzeitlosen Sozialhilfeempfängern in den 1. Arbeitsmarkt durch „Sprungbretter“ (sozialpsychologische Betreuung).

Da die Diskussionsergebnisse zu den Texten des Bensberger Kreises bisher nicht dokumentiert worden sind, sollen sie an dieser Stelle eingefügt werden.

1. Bensberger Kreis / Aktionskreis Halle (2004): Arbeit und Wachstum in der postindustriellen Gesellschaft

1.1 Eine Analyse unserer gesellschaftlichen Situation

Die postindustrielle Epoche (3. industrielle Revolution, Postfordismus) ist gekennzeichnet durch die zunehmende Ersetzung von Arbeitskräften durch Informations- und Kommunikationstechnologien. Die Folgen sind: eine Produktivitätssteigerung (durch Rationalisierung) bis hin zur Überproduktion bei gleichzeitiger Verringerung der Arbeitskräfte, d.h. einem Anstieg der Arbeitslosen.

Weitere Folgeerscheinungen sind:

- Arbeitslosigkeit bedeutet nicht nur materielle Verarmung, sondern auch gesellschaftliche Isolation und Sinnverlust.
- Erwerbsarbeit wird verbunden mit Flexibilisierung und Mobilität; d.h. weniger (rechtliche) Sicherheit, Lockerung menschlicher (auch familiärer) Bindungen, zunehmende Ungewissheiten in der Lebensplanung.

¹ Vgl. Kessler, Wolfgang: Die Job-Maschine. Beschäftigungspolitik ist möglich und lohnend. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit. Frankfurt am Main. S. 132–138.

² Bensberger Kreis / Aktionskreis Halle (Hrsg.) (2004): Gesellschaft ohne Arbeit? Arbeit und Wachstum in der postindustriellen Gesellschaft. Schlier.

- An die Stelle des Leitbildes „Wirtschaft dient dem Gemeinwohl“ (soziale Marktwirtschaft, rheinischer Kapitalismus) tritt als Ziel „Gemeinwohl dient der Wirtschaft“ (share-holder-value, Globalisierung der Märkte, Deregulierungen, Neoliberalismus).
- Die Sozialsysteme werden überfordert (konzipiert als „Hilfe in der Not“ und „Hilfe zur Selbsthilfe“ führen sie bei Massenarbeitslosigkeit und Massenarmut zur wachsenden Staatsverschuldung) und gleichzeitig wächst der Riss innerhalb der Gesellschaft zwischen Wohlstand / Reichtum und Armut ($\frac{2}{3}$ - Gesellschaft).
- Der ständig zunehmende Sparzwang der öffentlichen Hand führt zu permanenter Unterversorgung in Bereichen, die für das Gemeinwesen von besonderer Bedeutung sind.³

Im globalen Maßstab stellt sich die Frage nach der Verteilungsgerechtigkeit noch gravierender: 20% der Weltbevölkerung verbrauchen 80% der Weltressourcen und nehmen für sich 80% der globalen Wirtschaftsleistung in Anspruch.

Daneben stellt sich die Frage: Wie viel Entwicklung hält unsere Erde überhaupt noch aus?

Die Frage nach der zukünftigen Gestaltung der Erwerbsarbeit lässt sich nur international angehen.

Unabweisbar erscheinen: Gesellschaftliche Visionen von einem Umbau des Sozialstaates zu einem Bürgerstaat verbunden mit einem Bündel radikaler Reformmaßnahmen sowie einem grundlegenden Bewusstseinswandel (gesellschaftliches Umdenken).

1.2 Eine Realutopie der gesellschaftlichen Entwicklung

Ein Anfang kann mit Reformen innerhalb des herrschenden kapitalistischen Systems gemacht werden (Umgestaltung des Arbeitsmarktes, solidarisches Teilen von Tages-, Wochen- und Lebensarbeitszeit, gemeinwohlorientiertes gerechtes Steuersystem, gezielte Wirtschaftsförderung im Sinne eines humanen Gesellschaftsmodells, Regionalisierung und Demokratisierung der Wirtschaft).

Darüber hinaus erfordert die Erhaltung des Sozialstaats eine Neuordnung des Wirtschafts- und Sozialsystems von Grund auf: unsere Gesellschaft braucht sowohl wirtschaftliche Prosperität als auch eine sozial gerechte Verteilung des Erwirtschafteten. Hierzu sind erforderlich:

- Die Überwindung der Einseitigkeiten der Menschenbilder von Privatkapitalismus (Egoismus) und Staatssozialismus (Altruismus) sowie der daraus abgeleiteten Ideologien (Wirtschaftsliberalismus und Kommunismus) durch die Leitidee: „Der eine ganze Mensch und die eine ganze Welt“.
- Ein Politikwechsel mit der Zielvorgabe, die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik (wieder) herzustellen.
- Der Primat der Politik gegenüber den „Sachzwängen“ des Marktes.

³ Beispielhaft werden genannt: Kindererziehung, Kranken- und Altenpflege, Jugendarbeit, Förderung und Pflege von Kultur und Kunst, Landschaftspflege, Naturschutz, sinnvolle Unterhaltung, Reisekultur, neue Kulturen des Zusammenlebens (Jung / Alt, Gesund / Behindert, Einheimische / Migranten), Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeiten.

- Die Gestaltung einer solidarischen Gesellschaft statt der zunehmenden Privatisierung (sozialer Aufgaben) und der Liberalisierung der Märkte (anonymer, neoliberaler Kapitalismus).

Nach Pierre Proudhon (1809–1865) sind die Grundübel, die einer humanen Gesellschaftsordnung entgegenstehen, die private Aneignung des Bodens und die Macht des zinstragenden Geldes.

Das Eigentum als die Grundlage für die Wirtschaftsmacht darf nicht ausschließlich in einer Hand sein. Grund und Boden sowie die Mehrwertbildung der Geldwirtschaft gehören in die gesellschaftliche (öffentliche) Hand, die Produktionsmittel gehören dagegen in private Hände (Personen-, genossenschaftliche, Aktiengesellschaften).

Auf der Grundlage von GG Art. 14 (Eigentum – Erbrecht – Enteignung) und 15 (Vergesellschaftung) sollen Grund und Boden (auf dem Entschädigungsweg) in gesellschaftliches Eigentum übergehen. Gleiches gilt von der Vergesellschaftung des Mehrwertes, der aus dem Geldverkehr entsteht. Das Prinzip der Gewaltenteilung sollte auch auf die Wirtschaft übertragen werden (Demokratisierung der Wirtschaft).

Durch die eigene wirtschaftliche Potenz würde es der Gesellschaft ermöglicht, die durch alle Kräfte und Generationen gemeinsam erwirtschafteten Produktivitätssteigerungen so einzusetzen, dass eine bedarfsdeckende Grundsicherung für alle Erwerbslosen (Bürgergeld in Verbindung mit „ehrenamtlichen Tätigkeiten“) sowie eine solidarische Gesundheitsfürsorge und Altersvorsorge (Bürgerversicherung) gewährleistet werden können.

Die Durchsetzung dieser Maßnahmen ist in einer globalen Welt nur als weltweites Umsteuern möglich. Wichtig erscheint zunächst eine Verständigung über das Ziel.

Über die Vergabe von Krediten ist durch demokratische Gremien zu entscheiden unter Beachtung von Wirtschaftlichkeit, Ökologie, Nachhaltigkeit, Bedarfsgerechtigkeit.

Das Undenkbare (nämlich eine Gesellschaft, in der nur etwa die Hälfte der Erwerbsfähigen eine Erwerbsarbeit finden) denken, ist auch eine Bildungsaufgabe: lernen, sinnvoll für sich und andere zu leben. Eine Veränderung der Gesellschaft schließt eine grundlegende Änderung unseres Bildungssystems ein.

2. Diskussionsergebnisse des Diskurses 2007 zum Memorandum des Bensberger Kreises⁴

2.1 Zur politischen Wirksamkeit des Memorandums

In seinem Memorandum von 1987⁵ hatte der Bensberger Kreis u.a. gefordert:

- Die bewusste Umkehr vom unkontrollierten Wachstum,
- die gerechte Verteilung von Erwerbsarbeit,
- die gerechte Verteilung von Erwerbseinkommen,

⁴ In die folgenden Überlegungen sind vor allem Gedanken von Klaus Winkelmann (Theologe und Mitarbeiter im Aktionskreis Halle) eingegangen, der im Sommersemester 2007 als externer Experte in dem Diskurs zu den Memoranden des Bensberger Kreises referiert hatte.

⁵ Bensberger Kreis (Hrsg.) (o.J.): Krise der Erwerbsgesellschaft. Ein Memorandum deutscher Katholiken. Oberursel. (Publikum-Forum- Dokumentation)

- die Gleich-Verteilung von Arbeit zwischen den Geschlechtern,
- die gerechte Verteilung wirtschaftlicher Macht,
- die gerechte Verteilung gesellschaftlicher Lebenschancen,
- Umschichtungen in öffentlichen Haushalten als Voraussetzung einer gerechten Verteilung von Lebenschancen,
- ... wider den allmächtigen Zwang zur Konkurrenzfähigkeit,
- die gerechte Verteilung zwischen Industrie- und „Dritte-Welt“-Ländern.

Zusammenfassend heißt es in diesem Memorandum: „Wenn die gegenwärtige Krise der Erwerbsgesellschaft überwunden werden soll, ist dafür unbedingt Voraussetzung, dass die Menschen in der Bundesrepublik Deutschland ... einen neuen gesellschaftlichen Grundkonsens finden, der auf Humanität und Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit, Verantwortung für die kommenden Generationen, auf der Achtung vor jeglichem Leben und der gesamten Natur aufbaut.“ (S. 93) Die „Krise der Erwerbsgesellschaft“ ist, wie das Memorandum zeigt, nicht neu; sie hat sich in den vergangenen fast 20 Jahren noch wesentlich verschärft.

Der Bensberger Kreis hat an seiner ursprünglichen Argumentationslinie („Option für die Armen“) festgehalten und diese 2004 konsequent weitergeführt.

Die Wirkungslosigkeit der Memoranden (auf die offizielle Politik) zeigt, dass trotz besserer Einsichten eine grundlegende Änderung im Gesellschafts- und Wirtschaftssystem im Sinne einer gerechteren Ordnung nicht erfolgt und in der überschaubaren Zukunft (auf Grund der bestehenden Machtverhältnisse) auch nicht zu erwarten ist.

2.2 Bezug des Memorandums (von 2004) zur Wertedebatte des Diskurses

Der Bensberger Kreis verstand sich unter Rückbezug auf seine Gründer Walter Dirks und Eugen Kogon „als eine Gruppe kritischer Katholiken“. Die Mitglieder beanspruchten nicht für „die katholische Kirche“ oder gar „die Christen“ zu sprechen. (Das Memorandum selbst weist an mehreren Stellen darauf hin, dass es eine von den offiziellen Verlautbarungen der katholischen Kirche abweichende Sichtweise vertritt.) Sie waren aber der Überzeugung, dass es mit der Verantwortung der Christen in der Welt nicht vereinbar ist, sich mit dem Hinweis auf die Komplexität wirtschaftlicher Verhältnisse und die vermeintliche Eigengesetzlichkeit ihrer Entwicklung aus der politischen und ethischen Diskussion über die Zukunft der Erwerbsgesellschaft auszublenden.

Der Aktionskreis Halle war ein Sammelbecken engagierter katholischer und evangelischer Christen, die sich in den achtziger Jahren als ein Teil der kirchlichen Friedens- und Oppositionsbewegung in der DDR verstanden.

Die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Analysen und Forderungen, die in dem Memorandum ausgedrückt werden, stehen zweifellos in einem christlichen Kontext – hier insbesondere der Option für die Armen –, sie erscheinen jedoch auch in einem anderen ethischen Zusammenhang, etwa von einer humanistischen Position aus, als nachvollziehbar und überzeugend. Möglicherweise ist für die abgeleiteten politischen Forderungen ein Rückbezug auf spezifisch christliche Wertvorstellungen nicht zwingende Voraussetzung, es genügte eine Rückbesinnung auf die Menschenwürde und ihre Verankerung im Grundgesetz.

Bei den politischen Parteien ist trotz des gemeinsamen Rückbezugs auf die christlich-abendländischen Traditionen ein Grundkonsens in gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Fragen nicht erkennbar. Selbst die „christlichen“ Parteien, die vehement für die Verankerung des Gottesbegriffs in der EU-Verfassung eingetreten sind und den Gottesbezug in ihren Parteiprogrammen für nicht aufgebbar halten, vertreten in der praktischen Politik (insbesondere auch in den jüngsten Wahlkämpfen) eher neoliberale Positionen als einen Rückgriff auf das Ahlener Programm.⁶ So beharrlich wie hier am „christlichen Menschenbild“ festgehalten werden soll, so unklar sind der Stellenwert der traditionellen Werte, wie Freiheiten, soziale Gerechtigkeit, Chancengerechtigkeit, Solidarität / Solidargemeinschaft sowie deren Verhältnis zueinander – zumal im Konfliktfall. Insbesondere sind Orientierungen im Hinblick auf die Herausforderungen der Globalisierungen (wie der Wirtschaftsbeziehungen, der Sicherheitsgefährdungen, der Gesundheitsgefährdungen, der ökologischen Gefährdungen, der Armut / Unterentwicklung) weder definiert noch gar konsensfähig.

Mithin wird man festhalten müssen, dass die vom Bensberger Kreis dezidiert vertretenen Wertungen, aus denen unmittelbar praktisch-politische Entscheidungen und Maßnahmen abgeleitet werden, auf eine in der Politik eher vage geführte Wertedebatte sowie einen unbestimmten Zusammenhang zwischen Menschenbild / Wertvorstellungen auf der einen und themenbezogenen politischen Handlungen auf der anderen Seite stoßen und kaum eine Chance haben dürften, einen neuen gesellschaftlichen Grundkonsens zu bezeichnen.

2.3 Bezüge des Memorandums zu den Themen des sozialwissenschaftlichen Diskurses

Die Ausführungen des Bensberger Kreises setzen an bei den Krisenerscheinungen der Erwerbsarbeit und beziehen von da aus ein breites Spektrum von Themen ein:

- Die Bedeutung von Arbeit, speziell von Erwerbsarbeit;
- die gerechte Verteilung von Arbeit (Erwerbstätige / Arbeitslose, Männer / Frauen, Junge / Alte, Privilegierte / Benachteiligte)
- das Verhältnis Staat / Öffentlichkeit auf der einen und Wirtschaft / Privatsphäre auf der anderen Seite;
- die technische Entwicklung (Rationalisierung, Produktivität);
- die ökonomische Entwicklung (wirtschaftliche Macht);
- die soziale Entwicklung (Polarisierung in Arm und Reich);
- die politische Entwicklung (Zusammenhalt der Gesellschaft, historische Entwicklung, Rechtsrahmen, Konfliktpotenziale);
- die ökologische Entwicklung (Wachstum, Ressourcen, Gleichgewichte, Kreisläufe);
- die globale Entwicklung („Erste- / Dritte- Welt“, Konkurrenzverhältnisse).

Der sozialwissenschaftliche Diskurs hat, ausgehend von der Wertedebatte (traditionelle / neue Orientierungen), andere thematische Schwerpunkte gesetzt. Dennoch ergeben sich eine Reihe von Überschneidungen und Berührungen. Im Zentrum beider Ansätze steht die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit, ihrer Grundlegung und ihrer Konkretisierung. Sowohl der Bensberger Kreis als auch der sozialwissenschaftliche Diskurs beziehen sich auf die ge-

⁶ Zur aktuellen Wertediskussion innerhalb der CDU vgl. Schmidt, Thomas E.: Freiheit plus Sozialismus? In: DIE ZEIT 8/2006 (16.02.06); Schuler, Katharina : Eins rechts, eins links. In: DIE ZEIT 04/2006 (20.02.06); Emundts, Corinna: Was will die CDU? In: DIE ZEIT 04/2006 (21.02.06)

genwärtige gesellschaftliche Situation und versuchen, eine u.U. weit in die Zukunft reichende Perspektive zu entwickeln. Dabei stellt das Memorandum insofern für den Diskurs eine Herausforderung dar, als es einen systematischen Themenkatalog entfaltet, eine Stringenz, die dem Diskurs (noch) fehlt.

Zugleich offenbart das Memorandum in seiner Behandlung einzelner Themenfelder eine grundsätzliche Schwäche: es bezeichnet nicht sach- und interessenbezogene Widerstände, die dem Erreichen der begründeten Zielvorstellungen entgegenstehen, und es benennt keine Ansatzpunkte / Verbündete, die für eine wünschbare Entwicklung hilfreich sein können. Mithin lassen sich aus dem Memorandum selbst auch keine unmittelbaren Strategien zu einer Überwindung der diagnostizierten Krise ableiten. In diesem Punkt ist das Memorandum, das sich selbst als einen politischen Diskussionsbeitrag versteht, unpolitisch. Den Gegnern wird es damit leicht gemacht, die Forderungen als bloße Denkanstöße abzuqualifizieren. Bedenkt man weiterhin die bisherige Wirkungslosigkeit der Memoranden sowie die Fragwürdigkeit des vorausgesetzten wertbezogenen Grundkonsenses, so kann man zu dem Schluss kommen, diese Überlegungen werden ihrem eigenen Anspruch nicht gerecht, verändernd auf die gesellschaftliche Realität einzuwirken. Sie verbleiben im Raum der Utopien.

3. Diskussionsergebnisse des Diskurses 2008

Es ist zunächst festzuhalten, dass die Erwerbsarbeit nach wie vor im Zentrum unseres gesellschaftlichen Lebens steht: Erwerbsarbeit ist (in der Regel) die Grundlage der Existenzsicherung (Einkommen), sie bedingt die Trennung von Arbeit und Haushalt und die damit verbundene Rollenverteilung (Ernährer / Ernährerin – Hausfrau / Hausmann), sie ist das Fundament der sozialen Sicherungssysteme (Krankenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Rentenversicherung).

Kesslers Grundthese lautet etwa: *Arbeitslosigkeit ist inhuman und für die Gesellschaft zu teuer. Es gibt viele Möglichkeiten, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Innovative Lösungen gebrauchen politische Mehrheiten, um durchgesetzt zu werden.*

Die Vorschläge von Kessler stammen aus dem Jahr 2003/04. Die danach erfolgte Entwicklung (bis 2008) hat gezeigt, dass ein Abbau von Arbeitslosigkeit allein schon durch eine günstige Konjunktorentwicklung erfolgt. In einer Zeit des Abschwungs / der Rezession, wie für 2009 prognostiziert, erscheint es als fraglich, ob die vorgeschlagenen Reformmaßnahmen durchsetzbar sind.

Im Einzelnen zeigen sich folgende Probleme:

3.1 Zur Arbeitszeitverkürzung

Grundsätzlich ist hierzu anzumerken, dass dieser Vorschlag keineswegs neu ist (siehe z.B. die Forderungen der IG-Metall zur Arbeitszeitverkürzung) und dass Modelle einer flexiblen Gestaltung der Arbeitszeit seit vielen Jahren praktiziert werden (Arbeitszeitkonten). Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass es zu generellen Arbeitszeitkürzungen (weder bei der Wochenarbeitszeit, noch bei der Lebensarbeitszeit) nicht gekommen ist, und dass auf diesem Wege keine Neueinstellungen in großem Umfang erfolgt sind. Die Verbindung von Arbeitszeitverkürzung und Fort- / Weiterbildung ist in Einzelfällen gelungen, wenn es sich dabei

um innerbetriebliche Schulungsmaßnahmen handelte. Über- und außerbetriebliche Maßnahmen haben sich als zu wenig arbeitsplatzbezogen, zu wenig flexibel, zu wenig geschützt gegen Missbrauch erwiesen. Es handelt sich also eher um partielle Lösungen, die nicht nachweislich zu Neueinstellungen geführt haben.

Entkoppelt man die Arbeitszeitverkürzung von der Weiterbildungsfrage, dann wird folgendes Konfliktfeld sichtbar:

- Interessen der Betriebsführung: kurzfristige Gewinnmaximierung, also möglichst flexibler Einsatz einer Stammmannschaft, eher Überstunden als Neueinstellungen.
- Interessen der Arbeitnehmer: Arbeitszeitverkürzungen nur bei vollem Lohnausgleich.
- Verhalten der Betriebsräte (Gewerkschaften): Orientierung eher an den Interessen der tatsächlichen Betriebsangehörigen als an den potenziellen Neueinstellungen (Arbeitslosen).

Solche Konflikte lassen sich im Sinne bestimmter Ziele nur dann lösen, wenn dadurch Win-win-Situationen geschaffen werden. Im Falle der Zielvorgabe Arbeitszeitverkürzung + Neueinstellung hätten also zusätzliche Anreizsysteme geschaffen werden müssen.

Die Idee des Arbeitsplatz-Splitting (zwei Arbeitnehmer / Arbeitnehmerinnen teilen sich einen Arbeitsplatz) verweist auf weitere Problemfelder:

- Höher bezahlte, qualifizierte Arbeiten sind nicht so leicht aufzuteilen wie niedrigbezahlte, minderqualifizierte.
- Im Niedriglohnsektor sind – ohne Mindestlohngarantie – eine Arbeitszeitverkürzung und damit verbundene Einkommenseinbußen indiskutabel.
- Die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Hausarbeit ist nur mit zusätzlichen Infrastrukturmaßnahmen (Kinderbetreuung, Ganztagschulen) zu erreichen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Modelle zur Arbeitszeitverkürzung und damit verbundenen Neueinstellungen nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn eine Neubewertung von Arbeiten im 1. Sektor (Wirtschaftsbetriebe) und Arbeiten im 3. Sektor (Bürgerarbeit zwischen Wirtschaft und Staat) erfolgt. Die gesellschaftliche Fixierung auf die Erwerbsarbeit (im 1. Sektor) muss dadurch aufgelöst werden, dass Arbeiten im 3. Sektor gleichrangig anerkannt und finanziell entgolten werden.

3.2 Industrielle Innovationen, neue Märkte

Die Diskussion ergibt zu diesem Stichwort drei Problemfelder:

- notwendiges Investitionskapital, Bankenkrise;
- notwendiges Humankapital, Bildungsrückstand;
- Globalisierung der Märkte, Verlagerung der Produktion ins Ausland (Billiglohnländer).

Unter den gegebenen Bedingungen sind von diesem Ansatz her keine Lösungen für die Krise der Erwerbsarbeit zu erwarten. Gleichwohl sind Innovationen notwendig (Beispiel: alternative Energien), die nur im 1. Sektor erbracht werden können. Um sie zu fördern, erscheint der Abbau bürokratischer Hemmnisse angezeigt – was jedoch nicht zu Lasten des Verbraucherschutzes gehen darf. Dabei entstehen zwar neue Arbeitsplätze, aber ein bedeutsamer Ansatz zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit dürfte dies nicht sein.

3.3 Soziale Innovationen

Im Unterschied zu den industriellen Innovationen entstehen hier neue Arbeitsplätze, die nicht verlagert werden können. So einleuchtend es ist, dass z. B. in den Bereichen Bildung und Erziehung, Information und Beratung, Betreuung und Fürsorge neue Angebote und Strukturen geschaffen werden müssen, sind entsprechende Maßnahmen doch daran gebunden, dass

- der 3. Sektor insgesamt eine gesellschaftliche Aufwertung erfährt,
- die Infrastruktur ganzer Stadtteile / Regionen neu gestaltet wird und
- elektronische / informationelle und soziale Netzwerke entwickelt werden.

Die bestehenden Defizite sind von der Politik durchaus erkannt worden, erste Schritte zu ihrer Behebung sind eingeleitet worden (siehe Maßnahmen der Familienpolitik). Sichtbare Erfolge sind jedoch nicht kurzfristig zu erwarten; vielmehr sind in diesen Bereichen langfristig angelegte Entwicklungen erforderlich.

3.4 Existenzgründungen

Der Ansatz, Eigeninitiative (durch Maßnahmen der Arbeitsverwaltung) zu fördern, ist richtig. Viele Versuche scheitern jedoch daran, dass die Unternehmen nicht hinreichend und nicht lange genug fachlich, vor allem betriebswirtschaftlich begleitet werden. Eine Neuorientierung innerhalb eines komplexen Handlungsfeldes stellt für Ich-AGs oftmals eine Überforderung dar. Es käme also darauf an, die vorhandenen Ansätze auf der Grundlage bisheriger Erfahrungen auszubauen.

3.5 „Sprungbretter“ für Langzeitarbeitslose

Mit der Thematik „Langzeitarbeitslosigkeit und 1. / 2. / 3. Arbeitsmarkt“ hatte sich der Diskurs bereits im Wintersemester 2006/07 im Zusammenhang mit den Konzepten des Deutschen Caritas Verbandes beschäftigt. Es kann als gesichert gelten, dass die Alternative 1. oder 3. Arbeitsmarkt falsch ist, wenn man die Langzeitarbeitslosigkeit abbauen will. Die unterschiedlichen Formen der Arbeitsmärkte – vom freien Wettbewerb bis zu den beschützenden Werkstätten – müssen nebeneinander bestehen und gegeneinander durchlässig sein. Da die politische Prioritätensetzung der letzten Jahre eindeutig und einseitig zu Gunsten des 1. Arbeitsmarktes erfolgt ist (Abbau von Arbeitnehmer-schutzrechten, keine generellen Mindestlöhne, Kombi- Löhne, Job- Center) ist zu bezweifeln, dass einzelne gelungene Modelle (wie in der Stadt Mannheim⁷) in nennenswertem Ausmaß auf andere Regionen übertragen werden.

Ausgehend von dem Stellenwert der Erwerbsarbeit in unserer Gesellschaft und unter der Maßgabe sozialer Gerechtigkeit hätte zu gelten: Arbeitslosigkeit darf nicht sein. Hinter einer

⁷ „Die Stadt Mannheim ermutigt Sozialhilfeempfänger zur Annahme niedriger entlohnter Jobs. Lohnzuschüsse verhindern ihre Armut. Gleichzeitig bietet die Stadt Arbeitgebern und Hilfeempfängern eine umfangreiche Beratung. Das Ergebnis: 22 Prozent der befragten Sozialhilfeempfänger konnten inzwischen auf dem Arbeitsmarkt untergebracht werden.“ (Kessler, a.a.O., S. 138)

solchen Forderung – und auch hinter einer Reihe fortschrittlicher gesetzlicher Regelungen – bleibt die Realität weit zurück:

- in der Verteilung von Arbeit / Arbeitslosigkeit sowie im Hinblick auf die Arbeitsplatzsicherheit;
- in der Verteilung der Arbeitseinkommen und damit der Existenzsicherung;
- in der Rollenverteilung von Frauen und Männern in Bezug auf das Diskriminierungsverbot;
- in der Chancenverteilung für Gesunde und Menschen mit Behinderungen;
- in der langfristigen Sicherung der solidarischen Sicherungssysteme.

Die von Kessler aufgeführten Reformansätze weisen zwar in die Richtung zu mehr sozialer Gerechtigkeit. Ihre praktische Umsetzung stößt jedoch auf erhebliche Widerstände, weil entweder die Komplexität der mit ihnen verbundenen Konfliktfelder oder die Zeitspanne zwischen einer Reformidee und erkennbaren gesellschaftlichen Veränderungen unterschätzt werden. So sinnvoll es ist, einzelne Reformschritte hier und heute zu erproben, wird die Krise der Erwerbsarbeit nicht durch Reformen innerhalb des 1. Sektors alleine zu überwinden sein. Zwischen den Sektoren Marktwirtschaft – Staat – Privathaushalte – Bürgerarbeit muss insgesamt ein neues Gleichgewicht gefunden werden.

Thesen zu einem gerechten Umbau des Steuersystems – Vorschläge von Paul Kirchhof –

1. Zur Einkommenssteuer

Paul Kirchhof¹ entwickelt seinen Vorschlag für ein neues Einkommenssteuerrecht auf folgenden Grundsätzen:

- Der Regelsteuersatz von 25% hilft dem Wirtschaftsstandort Deutschland.
- Die Progression bei niedrigeren Einkommen (15%, 20%, 25%) dient der sozialen Gerechtigkeit.
- Rechts- und Planungssicherheit für die Bürger wird hergestellt durch innere Stringenz der Steuergesetze, Verständlichkeit ihrer Sprache und Nachvollziehbarkeit der Belastungen.
- Statt auf Subventionen und Lenkungsnormen, die alle entfallen sollen, setzt das Gesetz auf die „Freiheit zu wirtschaftlicher Vernunft“ der Bürger.
- Die Integration von Einkommens- und Körperschaftssteuer – Körperschaften sind ebenso wie Einzelpersonen „steuerjuristische Personen“ – gewährleistet eine gleichheitsgerechte Besteuerung und die Vereinigungsfreiheit (d.h. die freie Wahl einer Unternehmensform).

Aus diesen Grundsätzen wird folgendes Schema zur Berechnung der Steuerschuld abgeleitet:

Einkommenssteuerschuld =

Summe der Einkünfte (gleichgültig ob aus einem Arbeitsverhältnis, unternehmerischer Tätigkeit oder aus Kapitalerträgen)

minus erwerbssichernde Aufwendungen (Betriebsaufwand und Werbungskosten)

minus existenznotwendiger Bedarf (auch für die Familie)

minus bis zu 10% für Spenden

mal Regelsatz von 25%.

Die Förderung von Kindern (Kinderfreibeträge, Kindergeld) und Familien (Familiensplitting, Familiengesellschaften, Altersvorsorge, Alterssicherung) bedarf zusätzlicher Regelungen.

¹ Vgl. Kirchhof, Paul: Die Steuer als Tor in die Freiheit. Für eine gerechte und einfache Einkommensteuer. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit; Frankfurt am Main. S. 98–105; Kirchhof, Paul (2008): Das Gesetz der Hydra. Gebt den Bürgern ihren Staat zurück. München. Darin insbesondere Kap. X. „Aufbruch in den Garten der Freiheit“. S. 269–316 und Kap. XI. „Abbau der Schulden“, S. 317–338.

Beispiele für eine Einkommensteuerberechnung nach Paul Kirchhof

| | | |
|-----------------------------|-------|-------------------|
| Einkommen: | | 20.000,- € |
| Vereinfachungspauschale: | minus | 2.000,- € |
| Grundfreibetrag: | minus | 8.000,- € |
| Sozialausgleichsbetrag: | minus | 3.000,- € |
| Zu versteuerndes Einkommen: | | <u>7.000,- €</u> |

Davon

$$5.000,- € \text{ zu } 60\% = 3.000,- € \times 25\% = 750,- € \text{ Steuern}$$

$$2.000,- € \text{ zu } 80\% = 1.600,- € \times 25\% = 400,- € \text{ Steuern}$$

$$\text{Steuersatz } 5,75\% \qquad \qquad \qquad \mathbf{1.150,- € \text{ Steuern}}$$

| | | |
|-----------------------------|-------|-------------------|
| Einkommen: | | 40.000,- € |
| Vereinfachungspauschale: | minus | 2.000,- € |
| Grundfreibetrag: | minus | 8.000,- € |
| Sozialausgleichsbetrag: | minus | 3.000,- € |
| Zu versteuerndes Einkommen: | | <u>27.000,- €</u> |

Davon

$$5.000,- € \text{ zu } 60\% = 3.000,- € \times 25\% = 750,- € \text{ Steuern}$$

$$5.000,- € \text{ zu } 80\% = 4.000,- € \times 25\% = 1.000,- € \text{ Steuern}$$

$$17.000,- € \text{ zu } 100\% = 17.000,- € \times 25\% = 4.500,- € \text{ Steuern}$$

$$\text{Steuersatz } 15\% \qquad \qquad \qquad \mathbf{6.000,- € \text{ Steuern}}$$

| | | |
|-----------------------------|-------|-------------------|
| Einkommen: | | 60.000,- € |
| Vereinfachungspauschale: | minus | 2.000,- € |
| Grundfreibetrag: | minus | 8.000,- € |
| Sozialausgleichsbetrag: | minus | 3.000,- € |
| Zu versteuerndes Einkommen: | | <u>47.000,- €</u> |

Davon

$$5.000,- € \text{ zu } 60\% = 3.000,- € \times 25\% = 750,- € \text{ Steuern}$$

$$5.000,- € \text{ zu } 80\% = 4.000,- € \times 25\% = 1.000,- € \text{ Steuern}$$

$$37.000,- € \text{ zu } 100\% = 37.000,- € \times 25\% = 9.250,- € \text{ Steuern}$$

$$\text{Steuersatz } 18,33\% \qquad \qquad \qquad \mathbf{11.000,- € \text{ Steuern}}$$

2. Zum Steuersystem (zusammengefasst im Bundessteuergesetzbuch – BStGB –, analog dem BGB)

Es werden vier Steuerarten unterschieden:

- die Einkommenssteuer,
- die Umsatzsteuer,
- die Erbschafts- und Schenkungssteuer und
- besondere Verbrauchssteuern.

Diese Steuern müssen aufeinander bezogen (z. B. Höhe der Einkommens- und der Umsatz-, Mehrwertsteuer), insgesamt maßvoll, in ihrer Begründung durch den Bürger nachvollziehbar und in ihrer Wirkung auf kleine und hohe Einkommen sozial gerecht sein.

Das Steuersystem ist radikal zu vereinfachen:

- Nur ein einfaches Steuersystem ist für jeden Bürger durchschaubar und damit die Steuerlast einsehbar.
- Das Aufspüren immer neuer Steuerschlupflöcher im Steuergesetzdschungel, wovon ganze Berufsgruppen leben, ist eine im Grunde unproduktive Arbeit.
- Der Wegfall von Steuerhinterziehungsmöglichkeiten ist ein Beitrag zur Steuerehrlichkeit.

Das Gesamtsteueraufkommen muss zunächst das gleiche sein. Für eine Veränderung des vertrauten Rechts müssen Übergänge geschaffen werden.

3. Zur Entschuldung des Staates

Grundsätzlich darf der Staat nicht mehr ausgeben als er einnimmt (siehe z.B. die Schweizerische Verfassung).

Um die Staatsverschuldung (von ca. 1,5 Bio €) abzubauen sind folgende Schritte notwendig:

- Reduzierung der Neuverschuldung bis zum völligen Verzicht auf eine Kreditaufnahme. Neue staatliche Leistungen dürfen nur zeitlich befristet und nur dann, wenn sie durch die Steuereinnahmen gedeckt sind, gewährt werden. Sozialleistungen sind grundsätzlich als Überbrückungshilfen anzusehen.
- Sobald Steuer Mehreinnahmen erzielt werden, sind diese für die Tilgung der Altschulden zu verwenden.
- Eine Kreditaufnahme des Staates ist nur zulässig als Konjunkturausgleich (d. h. bei drohender Rezession) oder bei außerordentlichen Ereignissen (Katastrophen). Diese Kredite müssen innerhalb einer festgelegten Frist wieder getilgt werden.
- Sowohl bei den Politikern (Entgegenkommen gegenüber bestimmten Wählergruppen, Verschwendungssucht) als bei den Wählern (wachsende Begehrlichkeiten, Lobbyarbeit) und bei den Kreditgebern (Sicherheit der Anlage) ist ein Umdenken, ein

Perspektivenwechsel gefordert. Die Maßlosigkeit beim „Kampf ums Geld“ muss ein Ende haben.

4. Zum Staatsverständnis und Menschenbild

Den Vorschlägen von Paul Kirchhof liegen ein bestimmtes Staatsverständnis und ein bestimmtes Menschenbild zugrunde:

Unser Verfassungsstaat ist in erster Linie ein Rechtsstaat. Er hat die Sicherheit seiner Bürger nach außen und innen zu gewährleisten, Rechtssicherheit zu garantieren und die Privatsphäre zu schützen. Hierfür ist ein starker Staat erforderlich. Für diese Aufgaben sind die Steuereinnahmen notwendig und zu verwenden.

Der Staat darf den Bürger nicht als betreuungsbedürftig ansehen. Er muss vielmehr davon ausgehen, dass die Bürger aus freier Entscheidung wirtschaftlich vernünftig, zu ihrem eigenen Vorteil und Wohlergehen in solidarischer Verantwortung handeln. Hierfür brauchen die Bürger Freiheiten und Handlungsspielräume. Die Sozialstaatlichkeit hat sich auf wirkliche Notsituationen zu beschränken. Im Übrigen ist das Recht auf Privatheit durch den Staat zu schützen.

Vielleicht könnte man zwar etwas überspitzt, aber doch im Sinne von Paul Kirchhof formulieren: private Stiftungen für caritative Zwecke sind besser als Zwangsversicherungen; wo Mitmenschlichkeit gefordert wird, ist der Staat der falsche Adressat.

5. Ergebnisse und Fragen der Diskussion zur Steuerreform (nach Paul Kirchhof)

Als positive Momente dieses Reformvorschlages bleiben festzuhalten:

1. Die Abschaffung von Steuerprivilegien, soweit dadurch mehr Steuergerechtigkeit erreicht wird.
2. Die Herstellung eines einfachen, überschaubaren Steuerrechts als Grundlage für die Nachvollziehbarkeit der Steuerlast durch die Bürger und als Grundlage für die Herstellung von Steuergerechtigkeit.
3. Die Forderung nach einem starken Rechtsstaat, d.h. keine Unterbesetzung bei den Finanzämtern, der Steuer- und Zollfahndung, der Polizei, den Gerichten, im Strafvollzug, damit Rechtslage und gesellschaftliche Realität nicht auseinander klaffen.
4. Der Plan einer Entschuldung des Staates (nach dem Vorbild der in der Schweizer Verfassung verankerten Schuldenbremse), damit der Staat langfristig handlungsfähig bleibt.

In folgenden Punkten hinterlässt dieser Reformvorschlag Zweifel:

1. Wie soll dieses Modell politisch durchgesetzt werden?

- Die föderale Struktur der Bundesrepublik und das Gebot, in allen Bundesländern annähernd gleiche Lebensbedingungen herzustellen, ist der Hauptgrund der Nehmerländer (beim Länderfinanzausgleich) sich gegen eine „Schuldenbremse“ (noch dazu im Verfassungsrang) auszusprechen.

- Die gegenwärtige Krise der Finanzmärkte sowie die einsetzende Rezession zeigen, dass Rücklagen aus besseren Zeiten für eine Krisenbewältigung / staatliches Gegensteuern u. U. nicht ausreichen.
- Grundsätzlich ist gegen eine Beteiligung von Interessenvertretern / Lobbyisten an der Gesetzgebung (hier der Steuergesetzgebung) nichts einzuwenden. Diese Mitwirkung muss jedoch transparent und ausgewogen sein, d.h. die Öffentlichkeit muss die Einflussnahmen als solche erkennen können und den Verbänden der Wirtschaft müssen die NGOs als gleichgewichtig gegenüberstehen. Diese Bedingungen sind in der Realität nicht gegeben – wie im Zusammenhang mit den Bürgerrechten noch zu zeigen sein wird.² Das bedeutet für ein Steuermodell wie das von Kirchhof: die Widerstandslinien verlaufen nicht entlang der Parteigrenzen, sondern innerhalb der Parteien, die alle für den Einfluss von Interessengruppen offen sind.

2. Ist ein starker Rechtsstaat auch ein starker Sozialstaat?

- Es liegt sicher nicht in der Absicht von Kirchhof, die bisherigen Errungenschaften des Sozialstaates zu schmälern. Es ist jedoch nicht erkennbar, wie sich das Reformmodell zu einer Reihe von Steuerungsaufgaben des Staates verhält, z.B.
 - Investitionen in Bildungsaufgaben und Zukunftstechnologien
 - Hilfen für strukturschwache Regionen
 - Unterstützung der heimischen Landwirtschaft gegenüber globalen Anbietern
 - Übergangshilfen bei Umstrukturierungen großer Industriezweige
 - Lenkungsmaßnahmen eines gesellschaftlichen Strukturwandels.Ein nur neutrales Steueraufkommen im Vergleich zu den gegenwärtigen Einnahmen wird für die Zukunftsaufgaben nicht reichen.
- Die Steuerlastverteilung im konkreten Fall müsste noch einmal nachgerechnet und überprüft werden. Nach dem im Diskurs vorgestellten Berechnungsmodell ergibt sich:
 - Bei einem Geringverdiener (Jahreseinkommen 14.000,- €, Monatseinkommen 1.166,67 €, das entspricht etwa einem Stundenlohn von 7,- €) würden noch Steuern in Höhe von ca. 1% des Einkommens, d.s. 150,- €, anfallen.
 - Bei einem Einkommensmillionär (Jahreseinkommen 12.000.000,- €) würden Steuern in Höhe von fast 25% des Einkommens, d.s. 2.996.000,- €, anfallen.Nach geltendem Recht³ sind folgende Tarifzonen zu unterscheiden:
 - I. Nullzone: Ist das zu versteuernde Einkommen niedriger als € 7.675,- (Grundfreibetrag ab 01.01.2005), fällt keine Einkommensteuer an.
 - II. Progressionszonen 1 und 2: Erst wenn das zu versteuernde Einkommen den Grundfreibetrag übersteigt, fällt eine Einkommensteuer an. Im Eingangsbereich gilt dann ein Steuersatz von 15%. Dieser steigt bis zu einem zu versteuernden Einkommen von € 12.740,- auf 24%. Danach steigt der Steuersatz gleichmäßig bis zu einem zu versteuernden Einkommen von € 52.152,- auf 42% (Spitzensteuersatz).

² Vgl. den Beitrag von Peikert in dieser Publikation.

³ Siehe <http://de.wikipedia.org/wiki/einkommensteuertarif> sowie www.profi4projekt.com/eCon/html_de/magazin/steuern (20.12.2008)

III. Bei einem zu versteuernden Einkommen zwischen 52.152,- und € 250.000,- bleibt der Steuersatz konstant 42%.

IV. Ab einem zu versteuernden Einkommen von € 250.000,- beträgt der Steuersatz 45% („Reichensteuer“ ab 2007).

Hiernach würden sowohl für den Geringverdiener als auch für den Einkommensmillionär höhere Steuern als nach dem Kirchhof- Modell anfallen. Die Entlastung bei Kirchhof wäre für den Einkommensmillionär sowohl absolut als auch prozentual erheblich größer als bei dem Geringverdiener. Damit ergeben sich folgende Rückfragen an das Kirchhof-Modell:

- a) Ergibt sich eine neue Gerechtigkeitslücke zwischen Geringverdienern und Einkommensmillionären, also innerhalb der Einkommensteuer?
 - b) Wenn das Steueraufkommen im Bereich der Einkommensteuer sinkt, zugleich aber das Gesamteueraufkommen gleich bleiben soll, dann müssen an anderer Stelle Steuererhöhungen vorgesehen sein – welcher Art sind diese Belastungen?
 - c) Offensichtlich sind Steuervereinfachung, Steuersenkungen und Steuererhöhungen innerhalb des Steuersystems nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang zu beurteilen – worin liegt dann das entscheidend Neue des Kirchhof'schen Systems?
- Kirchhof legt seinen Überlegungen ein Gesellschafts- und Menschenbild zugrunde, nach dem die Bürger aus freier Entscheidung wirtschaftlich vernünftig und zu ihrem eigenen Vorteil und Wohlergehen sowie in solidarischer Verantwortung handeln – als homo oeconomicus. Dieses Menschenbild erscheint aus zwei Gründen realitätsfern – wenngleich es als wissenschaftliche Abstraktion Gültigkeit beanspruchen kann.
 - Die wachsenden gesellschaftlichen Ungleichgewichte, die Zunahme von Armut, die Okkupation von immer mehr Lebensbereichen durch ein Denken in ausschließlich ökonomischen Kategorien, die Ausbreitung einer ökologischen Raubökonomie lassen daran zweifeln, dass wirtschaftliche Vernunft und solidarisches Handeln für alle Bürger verbindliche Orientierungen sind.
 - In der Sozialpädagogik wird über folgenden Paradigmenwechsel diskutiert: Die Erfahrung zeigt (und hierfür gibt es auch wissenschaftlich begründete Erklärungsmodelle), dass sich Menschen in prekären Lebenslagen nicht souverän verhalten, vielmehr in eine Krisendynamik geraten, die zu einem – oftmals panischen – Handeln führt, das sich einem von außen gesteuerten Verhalten annähert. Es ist daher zu prüfen, ob es nicht sinnvoll ist, Menschen in gravierenden Konfliktsituationen zu verpflichten, bestimmte Hilfsangebote anzunehmen, sich wenigstens mit ihnen auseinander zu setzen, um dadurch die Voraussetzungen für eigenverantwortliches Handeln überhaupt erst wieder zu gewinnen. Dabei geht es insofern um einen Paradigmenwechsel, als das Prinzip der Freiwilligkeit deutlich eingeschränkt würde. Wenn aber solche Überlegungen durch die Realität unseres gesellschaftlichen Lebens nahegelegt werden, erscheinen die Prämissen Kirchhofs als nur für einen elitären Teil der Gesellschaft zutreffend.

3. Ist das Kirchhof'sche Reformmodell in sich zwingend?

Kirchhofs Idee ist es, analog zum BGB ein in sich schlüssiges und umfassendes Steuersystem in einem Bundessteuergesetzbuch BStGB darzustellen. Wenn es sich hierbei um ein Ord-

nungssystem aus einem Guss handelt, dann sind die dargestellten Einkommenssteuerregelungen sowie das Verfahren zur Entschuldung des Staates lediglich Spezialgebiete, die aus einem gemeinsamen Ansatz abgeleitet werden und denen allen gleichermaßen ein bestimmtes Menschenbild zugrunde liegt. Wenn dieses die Absicht von Paul Kirchhof ist, dann würde es sich verbieten, Teile seines Reformvorhabens zu isolieren und in einen anderen Kontext einzubauen. Das aber würde bedeuten, man kann dieses Modell nur als ganzes entweder akzeptieren oder ablehnen. Die Textgrundlage in dem Sammelband von Hebel / Kessler⁴ ist für eine solche Entscheidung zu schmal.

⁴ Vgl. Hebel /Kessler: a. a. O.

III. Diskussion von Gestaltungsmöglichkeiten im 3. Sektor

Karl-Heinz Peikert

Das Verhältnis von staatlicher Gewalt zu wirtschaftlicher Macht und die Auswirkungen dieses Verhältnisses auf den Bürger

1. Vorbemerkungen

Drei Problemfelder werden in dem folgenden Beitrag angerissen:

- In der flüchtigen Moderne vollzieht sich eine zunehmende Trennung von Politik und Macht, worauf z. B. Bauman in seiner Analyse hingewiesen hatte.¹ Auf der einen Seite stehen die Nationalstaaten, auf der anderen die global operierenden Unternehmen als Gestalter der Weltmärkte. Das Problem, dass sich durch eine solche Aufteilung von Politik und Macht ergibt, liegt vor allem darin, dass auf der einen Seite das staatliche Handeln immer mehr geschwächt wird, so dass gesamtgesellschaftliche Projekte kaum noch durchsetzbar sind, auf der anderen Seite wirtschaftliche Macht nicht demokratisch legitimiert, keiner demokratischen Kontrolle unterworfen, einseitig an wirtschaftlichem Erfolg, d. h. an der Gewinnmaximierung des Einzelunternehmens, orientiert ist.
- Wenn die Prozesse der politischen Willensbildung für den Bürger nicht durchschaubar und nachvollziehbar sind, drohen Politikverdrossenheit und ein Rückzug ins Private. Das aber bedeutet für die noch vorhandene staatliche Macht eine Erosion ihrer demokratischen Legitimation. Diese Gefahr ist in repräsentativen Demokratien ohnehin vorhanden. Erfolgen jedoch Einflussnahmen durch „die Wirtschaft“ auf die Gesetzgebung, ohne dass der Bürger die Quellen, die Intentionen und die Auswirkungen dabei erkennen kann, so wächst ein Gefühl der Ohnmacht und der Resignation. Eine Verflechtung von Wirtschaft und Politik muss daher als höchst problematisch erscheinen. Ein solcher Vorbehalt gilt umso mehr, als sich das Interesse „der Wirtschaft“ nicht nur auf Vorteile und Privilegien in Teilbereichen richtet, sondern generell auf eine Schwächung staatlicher Eingriffsmöglichkeiten.
- Das Gefühl der Bürger, anonymen Mächten immer mehr ausgeliefert zu sein, entsteht in hochtechnisierten, funktional gegliederten Gesellschaften schon dadurch, dass für immer mehr politische Entscheidungen ein spezieller Sachverstand zur Voraussetzung wird, eine Folgenabschätzung immer größere Zeiträume einbeziehen muss und die Komplexität / Vernetztheit mit anderen Politikbereichen zunimmt. Gerade aus diesen Gründen erscheint jedoch eine Mitwirkung „der Wirtschaft“ bei politischen Entscheidungen als unverzichtbar. Anzumerken ist hier, dass die politischen Parteien bei der politischen Willensbildung „mitwirken“ (siehe GG Art. 21, Abs. 1 und GG Art. 9, Abs. 1), also nicht eine Monopolstellung haben, vielmehr sich auch andere Vereinigungen an der politischen Willensbildung frei beteiligen dürfen.

Zusammenfassend wird man sagen dürfen, eine Verbindung von Wirtschaft (einschließlich der Vertretungen der Arbeitnehmer!) und Politik ist nicht nur nicht zu verhindern, sie ist

¹ Vgl. Bauman: a. a. O.

vielmehr unverzichtbar. Zugleich dürfen die Gefahren, die in einer solchen Verflechtung von wirtschaftlichen und staatlichen Interessen für die Demokratie liegen, nicht unterschätzt werden. Wo immer möglich, ist es Bürgerpflicht Transparenz zu fordern, Aufklärung zu befördern, Machtmissbrauch öffentlich zu machen und anzuklagen sowie durch Eigeninitiativen für die Bildung von Gegenmacht einzutreten.

Vorauszuschicken ist noch, was im Folgenden unter staatlicher Gewalt und was unter der Macht der Wirtschaft verstanden werden soll.

Staatliche Gewalt wird ausgeübt durch die Institutionen des Staates: die Legislative, Bundestag und Bundesrat sowie die Länderparlamente als Gesetzgeber; die Exekutive, die Bundesregierung mit ihren Ministerien, den Regierungen und Verwaltungen auf Länder-, Stadt- und Gemeindeebene (u. a. Bundeswehr, Grenzschutz, Polizei, Zoll) und die Judikative, die Rechtsprechung durch die Gerichte. Der Handlungsrahmen für die staatliche Gewalt ist vorgegeben durch das Grundgesetz (und die Verfassungen der Länder). Der Staat sollte in seinem Handeln ausschließlich das Gesamtinteresse der Bürger vertreten und insofern einen Gegenpol bilden zu allen Gruppeninteressen – vor allem auch zur Wirtschaft, die im Sinne der Marktgesetze die Gewinnmaximierung ihrer Unternehmen mit aller Macht durchsetzen will. Wirtschaftliche Macht wird vor allem ausgeübt durch die Verbände der Wirtschaft und die großen Konzerne (z. B. die DAX-Unternehmen) sowie den Mittelstand, hier aber in abgeschwächter Form. Es ist schon bezeichnend, dass im allgemeinen Sprachgebrauch unter „der Wirtschaft“ lediglich die Interessenvertretungen der Arbeitgeber verstanden werden, nicht auch die Gewerkschaften. Wenn im Folgenden über eine Verbindung von Wirtschaft – Macht – Einflussnahme auf den Staat zu diskutieren sein wird, so soll hier der allgemeine Sprachgebrauch beibehalten werden. Zwar ist eine nicht unbeachtliche Zahl von Abgeordneten des Bundestages als Gewerkschaftsmitglieder oder als Beamte durchaus auch Verbandsvertreter; dieser Einfluss ist jedoch verglichen mit den Möglichkeiten der Arbeitgeber eher gering und vor allem öffentlich bekannt. Übereinstimmung zwischen Politik / staatlicher Gewalt und wirtschaftlicher Macht besteht, wenn es um die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen geht, deren Bezahlung ein menschenwürdiges Leben ermöglichen sollte (und zwar ohne Unterstützung des Staates). Bei weitergehenden Interessen der Wirtschaft dürfte es zu Konflikten kommen. Im Folgenden soll versucht werden, dieses Spannungsfeld von Kooperationen, Kontrollen und Machtbegrenzungen zu beschreiben, in dessen Mitte sich die Bürger – also wir alle – befinden.

2. Staatliche Gewalt – wie sie ausgeübt wird und welche Rolle hierbei Wirtschaft und Bürger spielen

2.1 Der Bundespräsident

Der Bundespräsident hat vor allem repräsentative Aufgaben. Einige seiner wesentlichen Aufgaben sind: Ernennung und Entlassung von Bundesministern auf Vorschlag des Bundeskanzlers (GG Art. 64), Begnadigungen auf Bundesebene z. B. von lebenslänglich Verurteilten (GG Art. 60, Abs. 2), Ausfertigung von Bundesgesetzen (GG Art. 82, Abs. 1), Vorschlag eines Kandidaten zum Bundeskanzler (auf Vorschlag des Bundestages) (GG Art. 63, Abs. 1). In diesen und anderen Fällen ist der Bundespräsident immer nur Ausführer. In der Vergangenheit

hat der Bundespräsident lediglich in acht Fällen Gesetze „angehalten“ d. h. nicht unterzeichnet. Zumeist hat er Verstöße gegen das Grundgesetz beanstandet. (Z. B. hat Horst Köhler im Oktober 2006 das Gesetz zur Neuregelung der Flugsicherung wegen Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz nicht unterschrieben.)

Der Bundespräsident hat bei der Unterzeichnung von Gesetzen ein formales Prüfungsrecht evtl. sogar eine Prüfungspflicht.

Der Bundespräsident erzielt seine Wirkung gegenüber dem Bürger überwiegend durch große, öffentliche Reden, die den gesellschaftlichen Zustand aufgreifen und den Politikern und der Bevölkerung ins Gewissen reden ohne parteipolitisch Stellung zu beziehen (z.B. die Rückrede von Roman Herzog von 1997 oder die Rede Richard von Weizsäckers zum 8. Mai [1985]). Der Bundespräsident hat eigentlich nichts zu sagen; es sei denn, er hat etwas zu sagen! Der Bundespräsident ist zwar zur parteipolitischen Neutralität verpflichtet, da er aber im Allgemeinen vorher politische Ämter innehatte (und u. U. wiedergewählt werden will), muss an der parteipolitischen Neutralität zumindest gelegentlich gezweifelt werden.

Für unsere Diskussion ergeben sich hieraus folgende Fragen im Hinblick auf den jetzigen Amtsinhaber²:

- Spricht der Bundespräsident die für unsere Gesellschaft entscheidenden Themen an?
- Spricht der Bundespräsident die große Mehrheit der Bevölkerung an? Verfügt er über die Amtsautorität hinaus auch über moralische Autorität?
- Gelingt es dem Bundespräsidenten, durch seine Reden konsensbildend zu wirken und gesellschaftliche Perspektiven aufzuzeigen?
- Wie beurteilen wir das Verhalten des Bundespräsidenten zu dem hier in Rede stehenden Thema des Verhältnisses von staatlicher Gewalt / Politik und wirtschaftlicher Macht?

2.2 Die Bundesregierung – unter besonderer Beachtung des Lobbyismus

Die Mehrheitsverhältnisse des Bundestages bestimmen die Zusammensetzung der Bundesregierung. Der Bürger ist demnach indirekt durch die Abgabe seiner Stimme zur Bundestagswahl an der Regierungszusammensetzung beteiligt. Der Bundeskanzler hat die Richtlinienkompetenz (GG Art. 65), d. h. er bestimmt die Richtlinien der Politik und trägt die Verantwortung hierfür. Die Bundesminister führen ihre Ministerien im Rahmen der Richtlinien des Kanzlers selbständig. In einer Koalition wie z. Zt. zwischen CDU/CSU und SPD werden die Richtlinien auch durch den Koalitionsvertrag beeinflusst.

Gegenüber dem Bürger wirkt die Bundesregierung durch die Gesetzesvorschläge, die sie in das Parlament einbringt und aufgrund der Mehrheitsverhältnisse auch durchbringt – insbesondere dann, wenn die Koalition wie zur Zeit auch im Bundesrat eine Mehrheit der Stimmen besitzt –, sowie durch die auf die Gesetze bezogenen Rechtsverordnungen.

Die Art und Weise, wie die Wirtschaft versucht, Einfluss auf die Bundesregierung und die Gesetzgebung zu nehmen, lässt sich an zwei Beispielen zeigen.

Die längst fällige Reform der Pflegeversicherung wurde bekanntlich noch einmal verschoben, denn „Kranke, Behinderte, ihre Pflegerinnen, pflegende Mütter, Töchter und Enkel haben

² Siehe hierzu u.a.: <http://www.zeit.de/2008/43/Zukunft-des-Neoliberalismus>

keine Lobby.“³ Parallel dazu hört das Wehklagen der Ärzte, der Arzneimittelhersteller und der Apotheker – veröffentlicht durch ihre mächtige und vor allem finanzstarke Verbandslobby – über die Belastungen durch die Gesundheitsreform auf allen Fernsehkanälen und in allen Publikationen nicht auf. Die Ärzte haben durch die beschlossene Erhöhung ihrer Vergütungen um 10% damit einen entsprechenden Erfolg erzielt.

Der Einfluss der Lobbyisten wächst und wächst. „Noch nie in der Geschichte der Bundesrepublik hatten Lobbyisten soviel Einfluss wie heute, nie zuvor sind sie so offensiv aufgetreten.“⁴ Von Kritikern wird der Lobbyismus auch als „fünfte Gewalt“ im Staate bezeichnet. Er unterliegt keinen klaren gesetzlichen Regelungen, unerlaubte Einflussnahme bis zur Korruption kann aus dem Lobbyismus hervorgehen. Formen der Verflechtung von Regierung und Wirtschaft sind u.a.:

Der Wechsel von der Politik ins gut bezahlte Lobbywesen (unter Mitnahme der beruflichen Erfahrungen und persönlichen Verbindungen) und in gut bezahlte Stellen in der Wirtschaft ist nicht selten; (Beispiele sind: Kanzler Schröder zu Gazprom, Wirtschaftsminister Clement in die Aufsichtsräte von RWE Power und des Zeitarbeitsunternehmens Deutscher Industrie Service, Ex-Verkehrsminister Bodewig als Auftragnehmer von KPMG, Ex-NRW-Wirtschaftsminister Schwanhold zu BASF).

„4500 Lobbyisten haben Ausweise für das Parlament. Sie treten, so hat Hans Ulrich Görge vom Stern beobachtet, zunehmend frecher, offensiver und selbstverständlicher auf. Ihr Clubleben ist wohlorganisiert. Die Vertreter der 30 DAX-Unternehmen versammeln sich im sogenannten ‚Collegium‘. Der Lobby-Nachwuchs hat sich zur ‚Jungen Lobby‘ zusammengeschlossen. Man ist stolz ‚jeden‘ Gesprächspartner aus der Politik als Gast zu den zu den regelmäßigen Treffen zu bekommen“⁵

Personen aus Privatwirtschaft, aus Verbänden und Interessengruppen, die weiterhin Angestellte ihres Arbeitgebers bleiben, arbeiten als externe Mitarbeiter zeitweilig in den deutschen Bundesministerien. Das Magazin Monitor erhielt für seine Berichterstattung hierüber 2007 den Adolf-Grimme-Preis. Am 13. November 2006 richtete die FDP-Bundestagsfraktion eine „Kleine Anfrage“ an die Bundesregierung unter dem Titel: „Monitor-Bericht über eine neue Art von Lobbyismus in Bundesministerien“⁶. Darin wurde u. a. danach gefragt: „Welche Unternehmen, Verbände und Gewerkschaften haben Mitarbeiter, die von ihnen ganz oder teilweise bezahlt werden, in welchen Bundesministerien oder obersten Bundesbehörden beschäftigt?“ Ich habe aus der Antwort gezählt: es waren das Bundeskanzleramt und elf Ministerien (das Verteidigungsministerium hatte wegen der Kürze der Zeit nicht geantwortet), die aus 48 Verbänden und Unternehmen Mitarbeiter beschäftigt hatten. Besonders häufig vertreten waren: die Deutsche Bank, die BASF, die Kreditanstalt für Wiederaufbau und der Bundesverband deutscher Banken. Im Wirtschaftsministerium war ein besonders illustrierter Kreis von Verbänden und großen Unternehmen vertreten.

Ziel der Lobbyisten sind die Spitzenbeamten in den Ministerien. Die Ministerialbürokratie agiert im Schatten der Öffentlichkeit, ihre Macht im Gesetzgebungsverfahren wird total unterschätzt. Die Lobbyisten unterstützen die Abteilungsleiter und Abgeordneten mit juristischen Expertisen bis hin zu formulierten Gesetzesentwürfen oder Kostenberechnungen.

³ Leif, Thomas: Die stille Macht scheut das Licht. In: Hebel, Stephan / Kessler, Wolfgang (Hrsg.) (2004): Zukunft sozial: Wegweiser zu mehr Gerechtigkeit. S. 200.

⁴ Leif: a.a.O., S. 200

⁵ Leif: a.a.O., S. 202f

⁶ <http://www.keine-lobbyisten-in-ministerien.de/index.php/Hauptseite>

Verbindliche Regeln für den Umgang der Lobbyisten mit Ministerien und Parlament gibt es nicht. Industrie- und Großkonzerne setzen Gesetze durch oder beeinflussen zumindest deren Inhalt durch massive Lobbyarbeit in den Ministerien sowie den Arbeitsgruppen und Ausschüssen des Bundestages. Der Präsident des Deutschen Bundestages führt die öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern. Die Anzahl der Einträge wächst, im April 2008 waren über 2000 Verbände registriert. Diese Liste ist aber keineswegs vollständig, da sie freiwillig geführt wird.

Zu diskutieren ist meines Erachtens, wie die Grauzonen durchbrochen werden können und der Informationsaustausch zwischen Ministerien, Parlament und Wirtschaft öffentlich und damit für jeden Bürger zugänglich gemacht werden kann. Die Einzelbeispiele von kritischen Journalisten zeigen, dass hier erheblicher Aufklärungsbedarf besteht. Der darf jedoch nicht nur zufällig geleistet werden, vielmehr müsste es um eine Systemkorrektur gehen.

2.3 Der Bundestag

Der Deutsche Bundestag ist das oberste politische Gremium in Deutschland. Die Gesetzgebung ist die wichtigste Aufgabe des Parlaments. Wie bereits ausgeführt wurde, wirkt der Lobbyismus auch in das Parlament hinein; die wirtschaftliche Macht macht also keineswegs vor den Türen des Reichstagsgebäudes Halt.

Die Beratungen der Gesetzesvorlagen in den Ausschüssen unterliegen natürlich dem Fraktionszwang und den Bedingungen des Koalitionsvertrages. Sie werden aber zusätzlich durch ständige Veröffentlichungen der Verbände und Großunternehmen in den Medien beeinflusst. Sobald ein Gesetzesvorhaben öffentlich gemacht wird, geht das Trommelfeuer einer Beeinflussung der öffentlichen Meinung los. Zwar ist jeder vom Volk direkt oder über die Liste gewählte Abgeordnete nur seinem Gewissen verpflichtet (GG Art. 38, Abs.1); er wird sich aber den geschilderten Zwängen und Einflüssen nicht entziehen können. Der Bürger oder die Mehrheitsmeinung des Volkes kann also oft auf der Strecke bleiben.

Wenn wir in den gegenwärtigen politischen Alltag schauen, so fällt auf, dass Mehrheitsmeinungen des Volkes zu gesellschaftspolitischen Tatbeständen nur sehr selten zu entsprechenden Gesetzen führen. Ich nenne nur zwei bekannte Beispiele: die Praxisgebühr und den Mindestlohn. Beim Mindestlohn ist die Lobby der Wirtschaftsverbände so stark, dass sich die große Koalition offensichtlich scheut, einen flächendeckenden Mindestlohn einzuführen, obwohl alle Umfragen eine deutliche Mehrheit für den Mindestlohn ergeben.

Deutlich wird hier, dass Wirtschaftsmacht konkret in Verbindung mit Medienmacht ausgeübt wird. Es würde sich lohnen, der Frage nachzugehen, wer ein Interesse an einer aufgeklärten, selbständig denkenden und kritisch fragenden Öffentlichkeit hat und wer ein Interesse daran hat, eine solche Bildungsarbeit zu verhindern.

2.4 Der Bundesrat

Der Bundesrat ist die Vertretung der Länder und damit das föderative Element bei den Verfassungsorganen. Gemäß GG Art. 50 wirkt der Bundesrat bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mit. Die große Koalition

aus CDU und SPD hat im Bundesrat z. Zt. 41 Stimmen und damit eine sichere einfache Mehrheit.

Der Bürger kann alleine durch seine Stimmabgabe bei der Landtagswahl Einfluss auf die Ländervertretung im Bundesrat nehmen. Der Bundesrat unterliegt in seiner Zusammensetzung dem ständigen Wandel, sei es durch die Landtagswahlen im 4- und 5-Jahresrhythmus oder durch Veränderungen in der Größe der Bevölkerung der Länder. Die Interessen der Länder sind jedoch nicht immer deckungsgleich mit den Interessen des Bundes. Der Bundesrat kann als Hemmschuh der politischen Interessen des Bundes wirken oder gleichgerichtete Interessen haben; das Ganze kann sich aber auch durch die unterschiedlichen Wahlperioden und Wahltermine schnell ändern.

Eine Föderalismuskommission hat lange daran gearbeitet, Vorschläge für eine umfassende Reform der Kompetenzen von Bund und Ländern zu erarbeiten. Im Jahre 2006 wurde eine umfassende Föderalismusreform mit einer 2/3 Mehrheit vom Bundestag und Bundesrat verabschiedet.

Im 2. Durchgang eines Gesetzes ist der Bundesrat nur noch beteiligt, wenn das Gesetz zustimmungspflichtig ist. Dies sind z.B. Änderungen des Grundgesetzes und Steuergesetze. Von 1948 bis 2005 sind 3361 Zustimmungsgesetze und 2973 Einspruchsgesetze in Kraft getreten. Es waren also mehr als die Hälfte der Gesetze Zustimmungsgesetze, was die Bedeutung des Bundesrates unterstreicht.

Im Hinblick auf eine Beeinflussung der Bundesratsmitglieder durch Vertreter der Wirtschaft gilt das oben zum Lobbyismus Gesagte entsprechend, wobei hier Standortfragen eine besondere Rolle spielen.

2.5 Das Bundesverfassungsgericht

Das Bundesverfassungsgericht ist ein unabhängiges Verfassungsorgan und Teil der judikativen Staatsgewalt (GG Art. 92 u. 93). Es kontrolliert Entscheidungen anderer Gerichte auf ihre Verfassungsmäßigkeit und prüft Gesetze darauf hin, ob sie mit der Verfassung vereinbar sind.

Der Bürger hat nur indirekt Einfluss auf die Zusammensetzung des Bundesverfassungsgerichts. Die Richter werden zur einen Hälfte von einem Ausschuss des Bundestages und zur anderen Hälfte vom Bundesrat gewählt (GG Art. 94).

Das Gericht ist bemüht, in die Aufgaben der Staatsorgane nicht einzugreifen (siehe Entscheidung zur Bundestagsauflösung 2005). Natürlich gibt es auch immer wieder Kritik speziell aus Reihen der Politiker, die bei Entscheidungen unmittelbar betroffen sind (z.B. steuerliche Behandlung von Grund- und Hausbesitz). Einige wichtige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts seien hier genannt, um die Unabhängigkeit dieses Staatsorgans zu unterstreichen:

- Im Kruzifix-Beschluss 1995 erklärt das Gericht Teile des Bayrischen Schulgesetzes für verfassungswidrig, wonach in jedem Klassenzimmer ein Kruzifix anzubringen war.
- 2004 werden Vorschriften über akustische Wohnraumüberwachung als teilweise verfassungswidrig aufgehoben (Großer Lauschangriff).
- Keine Abwägung „Leben gegen Leben“ aus der Entscheidung zum Luftsicherheitsgesetz 2005.
- 2006 hebt das Gericht die Anordnung zu Rasterfahndung in NRW auf.

- 2007 bestätigt das Gericht die ständige Praxis der Gerichte, dass heimliche Vaterschaftstests illegal sind.

Die Besetzung der Richterstellen ist vorrangig eine Frage der fachlichen Qualifikation, dann aber auch eine politische Entscheidung. Die Auslegung des Rechts, auch der Grundrechte, hat immer auch eine politische Dimension und ist dem juristischen und parteipolitischen Streit nicht entzogen. Auch elementare wirtschaftliche Interessen werden hier berührt: z.B. GG Art. 9, Abs. 3 [Bildung von Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen], Art. 12 [Berufsfreiheit], Art. 14 [Eigentumsrecht], Art. 15 [Sozialisierung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln]. Die Ausgewogenheit der Urteile und die Unabhängigkeit der Richter sind von den Bürgern nie ernsthaft in Zweifel gezogen worden. Das Bundesverfassungsgericht genießt ein hohes Ansehen in der Bevölkerung und auch international.

Die Frage nach einer Beeinflussung der höchstrichterlichen Rechtsprechung durch wirtschaftliche Interessenvertreter steht nicht zur Diskussion.

2.6 Von der Landesregierung bis zur Gemeindeverwaltung

Innerhalb der ausgeübten Staatsgewalt und ihrer Auswirkung auf den Bürger, spielen die Landesregierungen, die Städte, Kreise und Gemeinden eine unmittelbare Rolle für den Bürger als auf Bundesebene. Es geht hier um Straßenbau, Kultureinrichtungen, Schulen, Universitäten, Schwimmbäder, Sportstätten, Kindergärten und nicht zuletzt die Gewerbeansiedlungen, um nur einige Beispiele zu nennen.

Der Bürger kann durch die Landtagswahl, die Bürgermeisterwahl und die Stadt- und Gemeinderatswahl einen bedeutenden Einfluss auf die politische Ausrichtung seines Landes, seiner Stadt oder seiner Gemeinde nehmen.

Die Wirtschaft wiederum nimmt vor Ort Einfluss durch die IHKs, die Handwerkskammern und natürlich durch die regionalen Verbände der Wirtschaft wie dem Einzelhandelsverband, den Kaufmannschaften und den Presseabteilungen der Großunternehmen.

Durch die Globalisierung der Märkte wird es für die Politik auch vor Ort zunehmend schwieriger, Einfluss auf Entscheidungen der Großunternehmen zu nehmen, die u. U. in der Firmenzentrale in einem anderen Land oder sogar einem anderen Kontinent getroffen werden. Einige Beispiele: Schließung von Nokia in Bochum, Entscheidung in Helsinki; Daimler, Stuttgart kauft Chrysler, USA; Ben Q kauft Handy-Sparte von Siemens und geht 1 Jahr später in Insolvenz, Entscheidung in Taiwan.

Unternehmen sind Steuerzahler und ihre Mitarbeiter zahlen auch Steuern, also werden die Politiker immer Rücksicht auf die Interessen der Unternehmen nehmen. Es erfolgt eine Interessenabwägung zwischen Einzel- und Gesamtinteresse, wobei die berechtigten Wünsche einzelner Bürger oder auch Ortsinteressen oft auf der Strecke bleiben. Die Abwägung von Umwelt- und Verkehrsinteresse ist häufig anzutreffen, wobei das angebliche Verkehrsinteresse der Bürger dem Umweltschutzgedanken oft übergeordnet wird. Dem Bürger blei-

ben jedoch vielfältige Möglichkeiten des Widerspruchs und Einspruchs bis hin zum Bürgerbegehren (siehe Musikhalle in Münster).⁷

3. Wirtschaftliche Macht

3.1 Die großen Verbände der Wirtschaft und ihr Einfluss auf politische Entscheidungen

Der nachfolgende Überblick soll einen Eindruck davon vermitteln, wie breit das Spektrum wirtschaftlicher Interessen und der Organisationen zu ihrer Vertretung ist.

3.1.1 BDA

Der BDA ist die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände. Dieser Verband ist aus meiner Sicht der bedeutendste Verband und das erste Sprachrohr der Wirtschaft. Seine zentrale Aufgabe ist es, die unternehmerischen Interessen im Bereich der Sozialpolitik zu vertreten. Er sieht sich selbst als Vermittler in der öffentlichen Auseinandersetzung bei Tarifverhandlungen, bei der Beratung von Sozialgesetzen usw. und schließt interessanterweise eine einseitige Interessenvertretung selbst aus.⁸

Hier muss deutlich widersprochen werden. Ich kann mich nicht erinnern, dass der BDA in Person seines Präsidenten, Dr. Dieter Hundt, die Interessen der Arbeitnehmer je vertreten hätte, allenfalls dann, wenn Arbeitnehmerinteressen und Arbeitgeberinteressen gleichgerichtet waren, z.B. bei der Entlastung von Lohnnebenkosten.

Im Präsidium des BDA treffen sich alle Präsidenten der großen Branchenverbände und Vorstandsmitglieder der Großkonzerne wieder. Ich habe im Internet 45 Mitglieder des Präsidiums gezählt.

In fast täglichen Pressemeldungen sagt der BDA zu allen wesentlichen politischen Themen seine Meinung, so z. B. zu Mindestlohn, Tarifierhöhungen, Gesundheitsfonds, Arbeit der Großen Koalition, Konjunkturprogramme, wirtschaftliche Entwicklung usw.

Ob gefragt oder ungefragt, wir finden täglich in den Printmedien, dem Internet, im Hörfunk und Fernsehen die Meinung des BDA oder seiner Verbände. Es wird quasi in uns hinein gehämmert, ob wir es hören wollen oder nicht. Der BDA verkörpert auch eine finanziell riesige Wirtschaftsmacht.

3.1.2 BDI

Im Bundesverband der Deutschen Industrie sind Wirtschaftsverbände und Arbeitsgemeinschaften der Industrie organisiert.⁹ Der BDI ist die Spitzenorganisation der Industrieunternehmen und Industriedienstleister der BRD. Er hat 38 Mitgliedsverbände und vertritt mehr als 100.000 Unternehmen mit insgesamt über 8 Mio. Beschäftigten. An der Spitze steht Dr. H. P. Keitel (Aufsichtsratsvorsitzender Hochtief) gewählt. Auch der BDI will Mittler zwischen Wirtschaft und Politik sein. Nach eigener Darstellung ist sein Ziel: Weniger Bürokratie, weni-

⁷ Eine Diskussion dieses Punktes erfolgt im Zusammenhang mit dem Referat von Werner Kellmann zu den „Möglichkeiten und Grenzen einer Bürgerbeteiligung in öffentlichen Angelegenheiten“ in dieser Publikation.

⁸ Vgl. Internetauftritt des BDA-September 2008:

<http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/id/7B7AA8A7EF7D2988C1256DE70069F2DB>

⁹ aus Internetauftritt des BDI <http://www.bdi-online.de/de/bdi/95.htm> und <http://www.bdi-online.de/de/bdi/72.htm>

ger Intervention und Regulierung durch die Politik, mehr Eigenverantwortung, Wettbewerb und Freiraum.¹⁰ Das Leitbild des BDI ist interessanterweise wiederum die Soziale Marktwirtschaft des Ludwig Ehrhard. Wer sich nicht alles auf Ludwig Ehrhard beruft! Mir drängt sich der Verdacht auf, dass jeder einen anderen Ludwig Ehrhard meint. Auch dieser Verband gibt fast täglich Pressemitteilungen zu verschiedensten politischen Themen heraus. So z. B. im September 2008: zum energiepolitischen Programm des Wirtschaftsministeriums, zum Kaukasus-Dialog, zum Außenwirtschaftsgesetz, zum Rückgang des Bruttoinlandsprodukts, zur LKW-Maut u.v.a.m.¹¹

3.1.3 DIHK

Der DIHK ist die Dachorganisation der 80 deutschen IHKs. Sie übernimmt die Interessenvertretung der deutschen Wirtschaft gegenüber der Bundespolitik und den europäischen Institutionen.¹² Anders als der BDA, der überwiegend in der Sozialpolitik tätig wird, vertritt der DIHK die gesamte deutsche Wirtschaft in allen Fragen der Wirtschaft. 3,6 Mio. gewerbliche Unternehmen als Mitglieder schaffen ein besonderes Gewicht gegenüber politischen Instanzen.

Präsident ist Ludwig Gerhard Braun, Hauptgeschäftsführer ist Martin Wansleben. Diese beiden Herren geben ebenfalls fast im Tagesrhythmus Presseinformationen zu allen Fragen der Tagespolitik heraus. Beispiele sind: Braun zum Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft / Braun zur Lage der deutschen Wirtschaft, zum Arbeitsmarkt, zur Erbschaftssteuerreform, zur Situation an den Schulen / Wansleben zur wirtschaftlichen Lage im II. Quartal 2008 / Braun zum Gesundheitsfonds / Braun zum Arbeitsmarkt / Wansleben zur Ölpreisentwicklung u.v.a.m.¹³

Alle Aussagen haben immer das Ziel im Auge: mehr Wettbewerb, weniger Kontrolle, kein Konjunkturprogramm, keine Reglementierung.

Der DIHK ist neben BDA und BDI der dritte große Dachverband, der die Interessen der regionalen Unternehmen zusätzlich auf Bundesebene bündelt. Er hat damit einen ebenso großen politischen Einfluss auf sämtliche politischen Instanzen und damit auf die politische Willensbildung.

3.1.4 Die großen Branchen- und Fachverbände

Die Präsidenten der Branchenverbände sprechen natürlich ein gewichtiges Wort in den Dachverbänden mit. Als Beispiele möchte ich nur den ZDH (Zentralverband des deutschen Handwerks) und Gesamtmetall (Arbeitgeberverband der Metall- und Elektroindustrie) nennen. Im ZDH werden 4,8 Mio. Arbeitnehmer beschäftigt; in Gesamtmetall sind deutlich mehr als die Hälfte aller Metall- und Elektrounternehmen, nämlich 6300 Unternehmen mit über 2 Mio. Beschäftigten organisiert. Die Präsidenten von ZDH, Otto Kentzler aus Dortmund, und Gesamtmetall, Martin Kannegießer, lassen natürlich auch keine Gelegenheit aus, zu Fragen der Tarifpolitik oder sonstigen Fragen der Politik Stellung zu nehmen und öffentlich zu verbreiten.

Diese Verbände beziehen ihr politisches Gewicht nicht zuletzt aus der Anzahl der jeweils Beschäftigten, ohne jedoch von den Arbeitnehmern ein Mandat dafür bekommen zu haben.

¹⁰ aus Internet BDI-Sept.2008 <http://www.bdi-online.de/>

¹¹ ebenda

¹² Internetauftritt DIHK <http://www.dihk.de/>

¹³ aus Internet DIHT/News zur Standort- und Wirtschaftspolitik Aug./Sept.2008 <http://www.dihk.de/>

Zu nennen sind an dieser Stelle weiterhin die Fachverbände, wie z.B. der VDMA, VDE, die als technische Organisationen auftreten, dabei aber ständig Unternehmensinteressen (d. h. Unternehmerinteressen) artikulieren.

Allen diesen Verbänden ist gemeinsam, dass sie in der Öffentlichkeit weitgehend als neutrale, stark sachorientierte Organisationen wahrgenommen werden. Umso leichter fällt es ihnen tatsächlich bestimmte Gruppeninteressen so darzustellen, als gehe es dabei um das Gemeinwohl.

Schließlich sollten in diesem Zusammenhang noch erwähnt werden die von der Wirtschaft finanzierten wissenschaftlichen Institute (wie z. B. das Institut der deutschen Wirtschaft e.V. in Köln), die je nach Interessenlage zu bestimmten Themen Forschungsaufträge bearbeiten / vergeben oder nicht bearbeiten, Befragungsergebnisse, Prognosen, Daten veröffentlichen oder zurückhalten und stets ihre Interessengebundenheit mit dem Anspruch auf Wissenschaftlichkeit verbinden, sowie die zahlreichen Vereinen und Stiftungen (wie z.B. die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft), bei denen die Durchsetzung von bestimmten Interessen mit Öffentlichkeitsarbeit und Wohltätigkeiten (z. B. Bereitstellung von Lehrmitteln, Durchführung von Fortbildungen, Vergabe von Stipendien) verbunden werden.

Diese Vereinigungen nehmen ständig Einfluss auf die öffentliche Meinung – auf Grund ihrer Medienmacht sogar massiv) –, und zwar sowohl im Hinblick auf aktuelle gesellschaftlich-wirtschaftliche Fragen als auch in Hinblick auf die grundsätzliche Einstellung gegenüber unserer Wirtschaftsordnung (nämlich in dem Sinne, dass die Marktwirtschaft die einzig denkbare Wirtschaftsform ist, auch wenn sich die sozialen Elemente einer ursprünglich „sozialen Marktwirtschaft“ zunehmend verflüchtigen). Indem also die wirtschaftlichen Vereinigungen direkt die Ansichten der Wähler beeinflussen, gestalten sie indirekt auch die staatlichen Entscheidungen mit.

3.2 Die großen Konzerne und ihr Einfluss auf die Entscheidungen der Regierungen auf allen Ebenen des Staates

Ich hatte bereits darauf hingewiesen, dass die Vorstände der größten Unternehmen unseres Landes entweder im Präsidium des BDA vertreten sind oder selbst in ihren jeweiligen Branchenverbänden an vorderster Stelle ihre Stimme erheben. Die größten zehn Unternehmen in Deutschland, gemessen an ihrer Wertschöpfung, sind:

1. Deutsche Telekom; 2. Siemens; 3. Daimler; 4. Volkswagen; 5. Deutsche Bahn; 6. Deutsche Post; 7. Deutsche Bank; 8. Robert Bosch; 9. BMW; 10. BASF.

Alle diese Unternehmen stehen selbst ständig im Fokus der Öffentlichkeit und sagen auch mehr oder weniger deutlich ihre Meinung zur Arbeit der Bundesregierung, zur Tarifpolitik und zu Gesellschaftsfragen. In den letzten Jahren sind die Vorstände jedoch selbst angreifbar geworden wegen ständiger Erhöhungen der Vorstandsbezüge weit über den Inflationsausgleich und weit über die Entwicklung bei den Arbeitnehmern hinaus. Misswirtschaft, Korruptionsvorwürfe, Bestechungsskandale, Steuerhinterziehung, Untreue gegenüber dem eigenen Unternehmen, Vernachlässigung von Kontrollaufgaben sind weitere Stichwörter, deren Auswirkungen das Vertrauen der Bevölkerung in die Führungskräfte der deutschen Wirtschaft fast total hat schwinden lassen. Insofern hat sich momentan die Machtbalance zwischen Staatsgewalt und Wirtschaftsmacht zugunsten der Staatsgewalt verschoben. Auf der anderen Seite treffen sich Staatsgewalt und Wirtschaftsmacht wieder einträchtig, wenn es darum

geht, mit den Argumenten „Globalisierung“ und „internationaler Wettbewerb“ alle Gerechtigkeitsargumente totzuschlagen.

4. Diskussionsergebnisse

Die Verbandslandschaft ist für die Normalbürger unübersichtlich und in ihrer Vielfalt überhaupt nur historisch zu erklären:

- Was unterscheidet einen „Fachverband“ von einem „Interessenverband“?
- Wo besteht eine Zwangsmitgliedschaft (Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer), wo ist die Mitgliedschaft freiwillig (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften)?
- Wie wirkungsvoll ist Interessenvertretung organisiert (während die Familienunternehmen des Handwerks von den Innungen und Mittelstandsvereinigungen eher schwach vertreten werden, ist der Bauernverband – auch auf EU-Ebene – eine sehr effektive Standesvertretung)?

Mithin ist es für einen Außenstehenden schwierig, bei Verbandsäußerungen zwischen fachlichen Informationen und Gruppeninteressen zu unterscheiden.

Angesichts der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation bzw. ihrer Einschätzung stellt sich die Frage, wieweit in den Verbänden historische Erfahrungen (z.B. die Weltwirtschaftskrise von 1929 ff) gespeichert sind und wieweit die Verbände aus solchen Erfahrungen gelernt haben (lernende Organisationen). Es fällt auf, dass sich viele der Verbände, die sich sonst sehr öffentlichkeitswirksam zur wirtschaftlichen Lage und den Aussichten äußern, gegenwärtig sehr zurückhalten. Gerade von den Verbänden, die stets behaupten, das Gemeinwohl im Auge zu haben, sollte man jetzt erwarten, dass sie zukunftsweisende Maßnahmen vorschlagen würden. Die sich in dem Schweigen (oder der Zurückhaltung) zeigende Hilflosigkeit ist umso überraschender, als die Ursachen der Krise (u.a. das schnellere Wachstum der Geldvermögen als das des BIP, grundsätzliche Schwächen des Geldsystems¹⁴) und mögliche Maßnahmen zum Gegensteuern seit langem bekannt sind (siehe Roosevelts „New Deal“: Stabilisierung des Banken- und Börsenwesens, Arbeitsbeschaffungsprogramme, Verstärkung der Steuerprogression, Gesetze zur Erweiterung der Rolle der Gewerkschaften, Verbesserung der Sozialgesetzgebung; sowie auch die Vorschläge Jean Silvio Gesells zum Geldsystem¹⁵). Die entscheidende Frage wird daher sein, ob jetzt Systemkorrekturen vorgenommen werden, und zwar im internationalen Rahmen, oder ob es nur um eine vorübergehende Stabilisierung des bestehenden Systems geht. Die Verbände der Wirtschaft spielen bei der Beantwortung dieser Frage eine ganz entscheidende Rolle.

Sowohl „die Eile“ der Handelnden als auch das Gefühl von Angst / Ohnmacht der Bürger stehen einer Herstellung von Transparenz, öffentlicher Kontrolle, Organisation von Gegenmacht entgegen. Insofern ist das gegenwärtige Zusammenspiel von Regierung (Staat) – Wirtschaft

¹⁴ Siehe hierzu das Interview mit dem Ökonomen Heinz-J. Bontrup, FH- Gelsenkirchen, „Die entscheidende Ursache für die Krise wird nicht diskutiert“, in: VDI nachrichten, Düsseldorf, 07.11.08

¹⁵ Siehe Gesell, Silvio (⁶1924): Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld; Berlin. Auch desgl. bearbeitet von Hanke, Walter / Bätz, Richard, 1950 Lüdenscheid.

(Verbände) – Medien nicht darauf gerichtet, basisdemokratische Ansätze zu fördern. Das aber wäre notwendig, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt gerade in Krisensituationen zu stärken.

Bürgerschaftliche Aktivitäten zeigen sich heute eher themen- / projektbezogen, kurzfristig organisiert und weit vernetzt (Internet) als in der Form stabiler Organisationen. Es bleibt offen, ob damit zu den Einflüssen der Verbände tatsächlich Gegengewichte geschaffen werden können.

Bei einer langfristigen Beurteilung gesellschaftlicher Entwicklungen sollte nicht übersehen werden, dass sich in vielen Fällen aus zunächst unscheinbaren Ansätzen (fachwissenschaftliche Erkenntnisse, Fachkommissionen) Projekte, NGOs und schließlich Institutionen entwickelt haben; der Verbraucherschutz ist hierfür ein Beispiel.

In dem Referat ist deutlich geworden, dass „die Verbände“ keine anonymen Mächte sind, dass sie vielmehr durch bestimmte Persönlichkeiten repräsentiert werden und dass sie sich zur Durchsetzung ihrer Interessen bestimmter Methoden und Mittel bedienen. Für die Bürger – insbesondere für die Älteren, die nichts mehr zu verlieren haben – sollte aus dieser Einsicht eine Ermutigung erwachsen, alle zur Verfügung stehenden Informationsquellen zu nutzen, von den von ihnen gewählten Vertretern Rechenschaft zu fordern und ggf. selbst aktiv zu werden.¹⁶

¹⁶ Siehe hierzu auch den Beitrag von Kellmann in dieser Publikation. Besonders hinzuweisen ist auf: www.nachdenkseiten.de

EU-Mittel zur Förderung partizipativer Demokratie?!

Abstract für eilige Leser

Das Thema des Vortrages beschäftigte sich mit den unterschiedlichen Fördermöglichkeiten zivilgesellschaftlicher Projekte durch EU-Mittel. Hierzu wurde zu Beginn die Problematik der EU hinsichtlich ihres Demokratiedefizits aufgezeigt. Im Anschluss daran beinhaltete der Vortrag die Begriffsdefinitionen: Zivilgesellschaft sowie partizipative Demokratie. Laut einer Studie von Lauth und Merkel¹ vollführt die Zivilgesellschaft vier Hauptfunktionen:

- Schutz des Individuums,
- Staatsentlastung,
- Demokratiebildung,
- Interessenartikulation.

Insbesondere die Demokratiebildung sowie die Interessenartikulationen standen im Mittelpunkt des Vortrages. Um die Demokratie innerhalb der Europäischen Union zu stärken, bemüht sich die EU seit geraumer Zeit die Zivilgesellschaft und somit partizipative Demokratie zu stärken. Hierfür nutzt die EU u.a. verschiedene Förderprogramme. Ziel ist es, den Dialog zwischen den Bürgern und der Regierungsebene herzustellen, und den Bürgern eine Möglichkeit zu bieten ihre Interessen der EU zu vertreten sowie zu artikulieren.

In den letzten Jahren versucht die Europäische Union zudem ihre Regierungsformen effektiver zu gestalten, wozu sie sich neuer Regierungsmethoden bedient. Hierzu zählen auch eine vermehrte Einbeziehung des Bürgers in den Politikprozess sowie ein Austausch an Best-Practice-Methoden („Welcher Mitgliedstaat agiert wo am besten?“) und die Methode der offenen Koordinierung (jeder Staat ist frei in der Umsetzung der EU Richtlinien).

Außer Frage bleiben, wie oben bereits beschrieben, die Notwendigkeit der Bürgerbeteiligung und der Bedeutungszuwachs der Zivilgesellschaft. Der Beginn der Einbeziehung der Zivilgesellschaft findet sich in verschiedenen Wirtschaftsförderungsprogrammen nach Ende des Kalten Krieges. Mittlerweile haben sich die Unterstützungsprogramme jedoch über den wirtschaftlichen Sektor hinaus entwickelt. So werden heute neben u. a. Kultur-, Jugend-, Gesundheits-, Sozial- und Bildungsprojekten auch direkte Bürgerbeteiligungsprojekte gefördert wie z. B. unter dem Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“.

¹ Siehe Lauth, Hans-Joachim (Hrsg.) (1997): Zivilgesellschaft im Transformationsprozess. Mainz.



EU Mittel zur Förderung partizipativer Demokratie?!



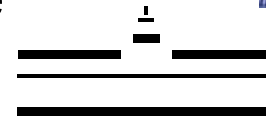
Freya Brune, M.A.

Freya Brune

- Studium: Europastudien / Public Administration
WWU Münster / Universiteit Twente
- Doktorandin WWU Münster
- Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und
Multilevel Governance
- Thema:
Sportpolitik der Europäischen Union – Förderung der
Integration durch Einbeziehung der Zivilgesellschaft
- EU Förderprogramme: Antrag „Europa für Bürgerinnen
und Bürger“ (Projekt: Baltic Sea Round Mai 2008)



Universiteit Twente
de ondernemende universiteit



WESTFÄLISCHE
WILHELMS-UNIVERSITÄT
MÜNSTER



Gliederung



1. Einleitung
2. Definition Zivilgesellschaft
3. Partizipative Demokratie
4. EU Förderung der Zivilgesellschaft
 - a. Ein Geschichtlicher Überblick
 - b. Aktuelle Fördermöglichkeiten
5. Diskussion

Einleitung I/II

- EU = Staat sui generis
- Förderung der Europäischen Integration
- Frage des Demokratiedefizits
 - Verlust nationaler Macht und Souveränität
 - Schwäche Europa Parlament
 - Keine direkten Wahlen
 - Große Distanz zwischen EU und Wählern (sowohl institutionell als auch psychologisch)
 - Politikverschiebung von den Idealpräferenzen der Wähler (Follesdahl und Hix, 2005)
- Input - / Output Legitimation (Scharpf, 1999)



Einleitung II/II

- Zunahme Bedeutung Zivilgesellschaft
→ Förderung der Partizipation
- Zivilgesellschaftsprogramm EU 2007-2013:
 - Input Legitimation
 - Größere Transparenz
 - Schaffung einer Europäischen Identität
 - Partizipation

Was/Wer ist Zivilgesellschaft?



Definition Zivilgesellschaft

- Verschiedenste Definitionen
- Politischer Akteur zwischen Markt und Staat
- Kocka (2000): „Raum gesellschaftlicher Selbstorganisation zwischen Staat, Markt und Privatsphäre, ein Bereich der Vereine, Zirkel, Netzwerke und Non-Governmental-Organizations (NGOs) (...)“
- EWSA (1999): „die Summe aller Organisationsstrukturen, deren Ziele und Verantwortlichkeiten dem Gemeinwohl dienen, und welche ebenfalls als Vermittler zwischen öffentlichen Autoritäten und der Bürgerschaft auftreten“
- Bsp.: eingetragene Vereine, Genossenschaften, Stiftungen, Vereinigungen bürgerschaftlichen Engagements etc.

Definition Zivilgesellschaft



Zivilgesellschaft und EU

- Keine EU Definition des Begriffs
- Popularitätsgewinn nach Zerfall des Soviet Imperiums
- Kommission Romano Prodi: Bedeutung der ZG und die Notwendigkeit ihrer Integration in den Europäischen Prozess
- European Commission (2002):
„Zivilgesellschaftsorganisationen spielen eine wichtige Rolle als Vermittler des breiten Politikdialogs“
- Lauth&Merkel (1997): Vier Funktionen der ZG:
 - Schutz des Individuums
 - Staatsentlastung
 - Demokratiebildung
 - Interessenartikulation

Partizipative Demokratie I/II

- Stichworte:

- Aktive Bürbeteiligung
- Transparenz

- Neue Governance Formen:

- Open Method of Coordination
- Partnership Principle
- European Social Dialogue

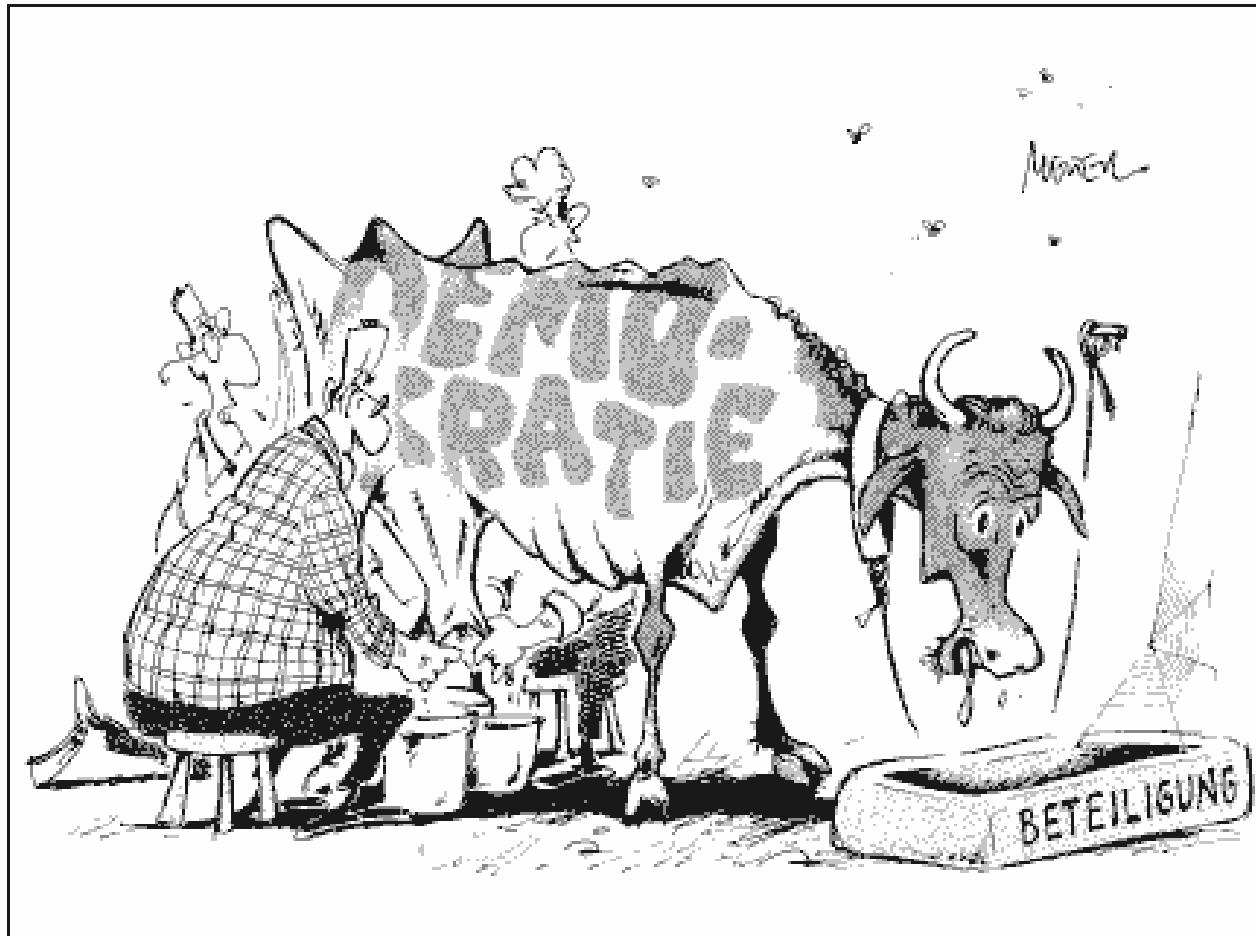
→ Wissensbildung, Flexibilität, Revidierbarkeit,
Verschiedenheit, Dezentralisierung, Subsidiarität

- Beteiligung der Bürger

Partizipative Demokratie II/II

- Smismans (2006): Fraglichkeit der Verbesserung der Partizipation unter den neuen Governance Modellen
 - häufig Beteiligung lediglich in Form von Anhörung von Regierungsvertretern etc.
- Zimmer (2007): Neue Governance bedeutet Einbeziehung der Bürger in die Prozesse der Politikformulierung und –implementierung
 - Notwendigkeit einer aktiven Bürgerschaft
- Machiavelli (2000): „Es sind die Zivilgesellschaftsorganisationen, welche Europa fähig machen werden das Demokratiedefizit zu überwinden

Notwendigkeit der Beteiligung



EU Förderung der Zivilgesellschaft Dokumente / Verträge

- Vertrag von Rom 1957
 - EWSA (wirtschaftlicher und sozialer Bereich)
- Vertrag von Nizza 2000
 - Demokratische Legitimität
 - Transparenz
 - Bürgerverständnis
- Weißbuch Europäisches Regieren 2001
 - Verbindung Europa - Bürger
- Liason Group EWSA 2004
 - Kooperation EU – ZG
 - Stärkung des politischen Dialogs

EU Förderung der Zivilgesellschaft Programme

- Beginn der Förderung – Ende Kalter Krieg
- Programme: TACIS / PHARE
- Hilfe im Transformationsprozess (Wirtschaft)
- Mittel-/Osteuropa
- Kooperation alte und neue Mitgliedstaaten
 - 1991: Tacis
 - 1998: Tacis Lien
 - 2001: Tacis IBPP
- Konzentration auf EU Integration allgemein

Förderprogramme aktuell I/III

- DG Bildung und Kultur
 - Aus- und Weiterbildung
 - Jugend
 - Kultur
 - Zivilgesellschaft
 - Mehrsprachigkeit
 - Sport

Förderprogramme aktuell II/III

| Aus- und Weiterbildung | Jugend | Kultur |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Comenius • Erasmus • Leonardo da Vinci • Grundtvig • Tempus • Erasmus Mundus • Kooperation: <ul style="list-style-type: none"> - EU/USA - EU/Kanada | <ul style="list-style-type: none"> • Youth in Action 2007-2013 | <ul style="list-style-type: none"> • KULTUR 2007-2013 • Europäisches Jahr des Interkulturellen Dialogs 2008 |

Förderprogramme aktuell III/III

| Zivilgesellschaft | Mehrsprachigkeit | Sport |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Europa für Bürgerinnen und Bürger 2007-2013 | <ul style="list-style-type: none">• Lebenslanges Lernen 2007-2013 - Schlüsselaktivität: Sprachen | <ul style="list-style-type: none">• Europäisches Jahr der Bildung durch Sport 2004• kein spezielles Sportprogramm (fehlende rechtliche Grundlage) |

Europa für Bürgerinnen und Bürger I/IV

- Bürger für Europa 2004-2006
- Aktueller Förderzeitraum: 2007-2013
- Vier Aktionen
 1. Aktive Bürgerinnen für Europa
 - a. Townwinning / Bürgerprojekte
 2. Aktive Zivilgesellschaft in Europa
 - a. Zivilgesellschaftsprojekte
 3. Gemeinsam für Europa
 4. Aktive Erinnerung
- Gesamtbudget: 215 Millionen Euro



Europa für Bürgerinnen und Bürger II/IV

- Hauptprogrammziele:
 - Möglichkeiten der Interaktion sowie Partizipation schaffen
 - Entwicklung einer Europäischen Identität, welche auf gemeinsamen Werten, einer gemeinsamen Geschichte und Kultur beruht
 - Stärkung des “Eigentumsgedankens” (ownership thinking) der Bürger hinsichtlich der Europäischen Union
 - Steigerung der Toleranz und des gegenseitigen Verständnisses unter den EU Bürgern unter Respektierung und Förderung der kulturellen und sprachlichen Unterschiede

Europa für Bürgerinnen und Bürger III/IV

- Transnationale Projekte: mind. 3 Partner
- Antragssteller: EU Mitgliedstaaten + Kandidatenländer / MOE Staaten
- Förderziele:
 - Abbau von Rassismus
 - Förderung von transnationaler Kooperation
 - Integrationsförderung
- Maximale Fördersumme:
 - 400 Teilnehmertage
 - Medienkosten (Druck, Homepage, CD)

Europa für Bürgerinnen und Bürger IV/IV

2008

- Budget: ca. 30 Millionen Euro
- Anzahl geförderte Projekte: ca. 1.000 Projekte
- Hauptantragsländer: Deutschland, Frankreich, Italien, Polen, Ungarn
- Durchgeführte Projekte: 99,9%

Wie viel Prozent sind positiv zu bewerten?

Diskussion I/II

Zusammenfassung:

- Die EU leidet an einem Demokratiedefizit
- Ziel dieses zu bekämpfen:
 - Förderung von Transparenz
 - Förderung von Kommunikation
 - Förderung der Partizipation
- Stellung der Zivilgesellschaft
- ZG gewinnt an Bedeutung
- ZG Förderprogramme
- Aktuell: Förderungen in verschiedenen Politikbereichen -
Partizipation: EU für Bürgerinnen und Bürger

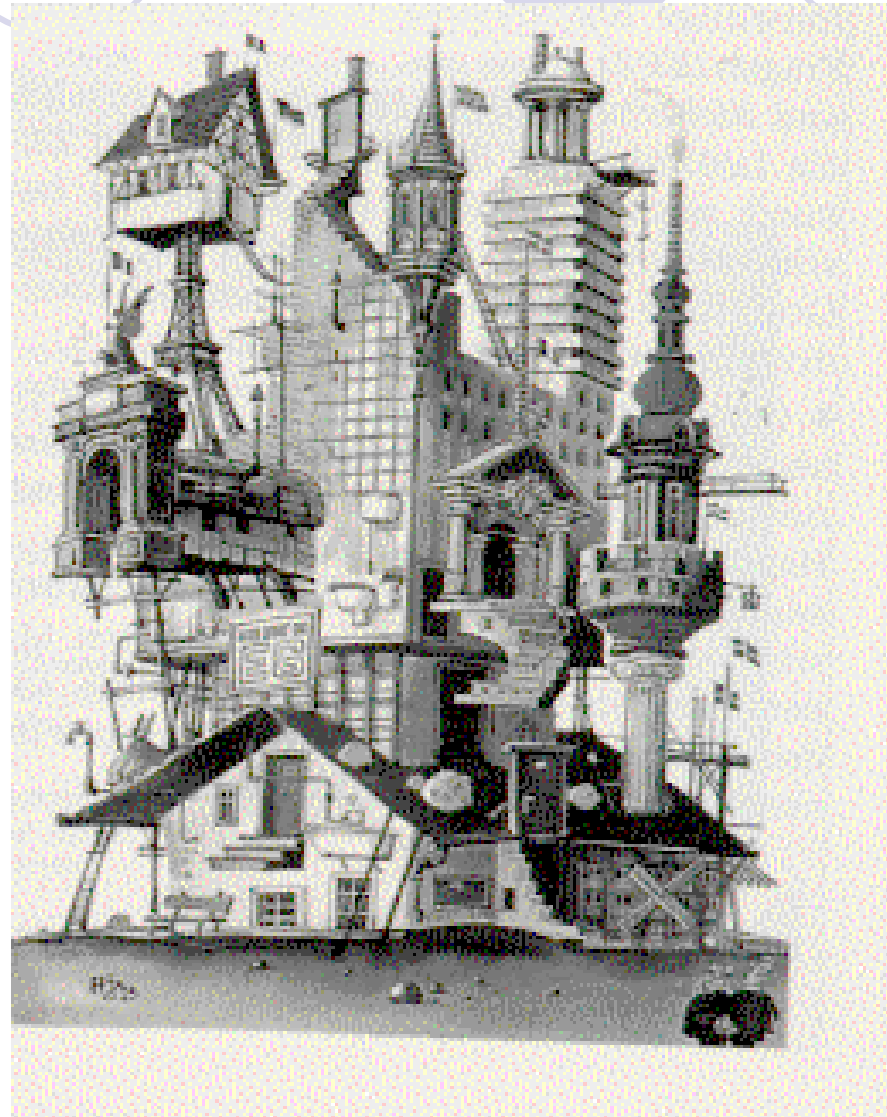
Diskussion II/II

Vergabe von EU Mitteln an die Zivilgesellschaft:

Förderung der Partizipation oder Geldverschwendung?

- Kann Partizipation durch beschriebene EU Programme überhaupt gefördert werden?
- Inwieweit sind diese Projekte als positiv zu bewerten? (Die Europäische Idee / Geldverschwendung)
- Welche Auswirkungen hat dies auf die Bekämpfung des Demokratiedefizits?

Das Haus Europa...

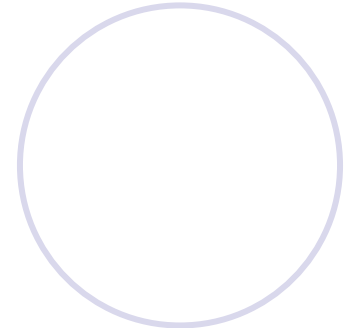
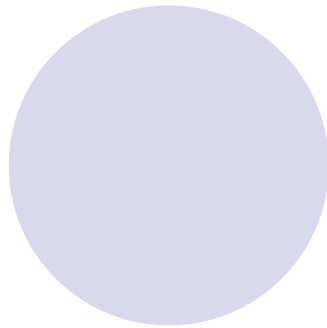
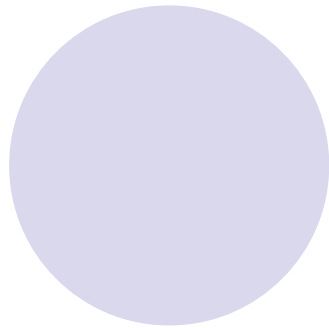


http://www.lsg.musin.de/10euroweb/bearbeitet_von_doro.htm

Bibliographie

- EWSA (2007). *The EESC: Bridge between Europe and Organized Civil Society*.
- European Commission *Civil Society - General Overview*. **2007**.
- European Commission (2001). *White Paper on European Governance*. Brussels.
- Follesdal, A. and S. Hix (2005). "Why There is a Democratic Deficit in the EU: A Response to Majone and Moravcsik." in: *European Governance Papers C-05-02*.
- Kocka, J. (2000). Zivilgesellschaft als historisches Problem und Versprechen, in: M. Hildermeier, J. Kocka and C. Conrad. *Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West*. Frankfurt a.M., Campus Verlag.
- Machiavelli, B. R. (2000). "The role of civil society in European integration." in: *Journal of Public Affairs* 1(1): 33-37.
- Prodi, R. (2000). *Towards a European Civil Society - Speech at the Second European Social Week. Bad Honnef. April 6, 2000*. <http://www.eurosw.org/Prodi.htm>. **2007**.
- Scharpf, F. W. (1999). *Regieren in Europa - Effektiv und demokratisch?* Frankfurt a.M., Campus Verlag
- Smismans, S. (2006). "New Modes of Governance." in: *European Governance Papers Nr. 06-01*.
- Zimmer, A. (2007). *Governance and Civil Society*. Working Paper. Münster, Westfälische Wilhelms Universität Münster.

**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!**



Diskussionsergebnisse

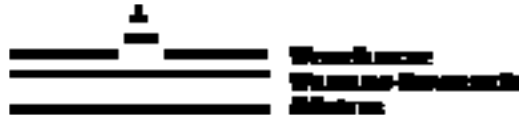
Im Anschluss an den Vortrag wurde u. a. diskutiert, inwiefern o.g. EU-Projekte wirklich eine gemeinsame Identität und mehr Europabewusstsein fördern können, gibt es in Europa doch eine Vielzahl an Identitäten. Die Teilnehmer kamen zu dem Schluss, dass eine Europäische Identität keine nationale Identität verdrängen kann und sollte, da jede Kultur, Geschichte, Tradition etc. individuell sehr wichtig ist. Zusätzlich wurde diskutiert, ob die Entscheidung EU- und Kommunalwahlen zusammenzulegen eine richtige ist. Hierzu gibt es zweigeteilte Meinungen. Zum einen kann eine solche Zusammenlegung die Verwischung der Kommunalpolitik mit der EU-Politik zur Folge haben (auf EU-Ebene wird derjenige gewählt, welcher der gleichen Partei auf kommunaler Ebene angehört; u. U. unterschieden sich die Programme jedoch erheblich). Zum anderen kann eine Zusammenlegung eine erhöhte Wahlbeteiligung an den EU-Wahlen mit sich ziehen (wie von der EU gehofft). In NRW ist mittlerweile die Entscheidung gefallen: die Wahlen werden nicht gemeinsam stattfinden.

Des Weiteren gab es einen regen Austausch über die verschiedenen Fördermöglichkeiten auf lokaler sowie nationaler und EU-Ebene. Hierzu folgenden Informationen für diejenigen, welche sich noch einmal genauer mit dem Programm "Europa für Bürgerinnen und Bürger" und den Fördermöglichkeiten auseinandersetzen möchten. Die Internetadresse der Kontaktstelle Deutschland des Programms, sowie die EU Internetseite zum Programm finden sie hier:

<http://www.kontaktstelle-efbb.de/Pages/Wir/index.htm>

http://ec.europa.eu/citizenship/index_de.htm

27.01.09



***Einflussnahme von Zivilgesellschaftsorganisationen
auf transnationale Politik (EU, UN);
am Beispiel der Bekämpfung globaler Erkrankungen.***

**Alexia Duten, M.A.
Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft
Westfälische Wilhelms-Universität
Münster**



Zu meiner Person

- Deutsch-französischer Hintergrund
- Doppel-Diplom in Politischer Wissenschaft und European Studies in Straßburg am Institut d'Etudes Politiques und am Trinity College, Dublin.
- Masterstudiengang Europäische Integration in Hannover
- Doktorandin bei Prof. Zimmer in der Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und Multilevel Governance
- Thema: Europäische Union und Global Health: ein weiteres Babel für die Europäische Zivilgesellschaft?



Praxiserfahrung

- Praktikum bei einem Europäischen Abgeordneten
- Praktikum bei einer amerikanischen NGO in Washington, DC
- Projektassistenz für ein internationales sozialwissenschaftliches Netzwerk in Bonn



Aufbau

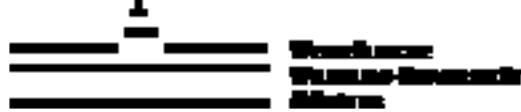
1. Vorwort
2. Definitionen
3. Vergleich des Einflusses der Zivilgesellschaftsorganisationen in der EU und in der UN
4. Einfluss in einem Politikfeld im Entstehen: Global Health
5. Offene Diskussionsrunde

Vorwort – Definitionen – Einfluss in der ZGOs im Vergleich – Politikfeld GH – Diskussionsrunde



Vorwort

- Europäische Union leidet unter einem Demokratie- und Legitimationsdefizit
- Die formale Partizipation der Zivilgesellschaftsorganisationen ist erwünscht
 - In der UN: zunehmende Partizipation seit 1970er
 - In der EU: Kommission Prodi (2002)



Aufbau

1. Vorwort
2. Definitionen
3. Vergleich des Einflusses der Zivilgesellschaftsorganisationen in der EU und in der UN
4. Einfluss in einem Politikfeld im Entstehen: Global Health
5. Offene Diskussionsrunde



Governance und Multilevel Governance

- Governance und Global Governance
- Multilevel Governance (MLG): “Die EU zeichnet sich durch eine eng verflochtene Mehrebenenstruktur aus. Wie bei einer russischen Puppe sind die unterschiedlichen politischen Entscheidungsebenen verschachtelt (...). Somit ist eine große Zahl von Akteuren mehr oder weniger direkt an den Europäischen Entscheidungsprozessen beteiligt ” (Knodt und Große Hüttmann, 2005)
- New modes of governance
 - Open Method of Coordination (OMC)
 - Public-Private Partnerships (PPP)



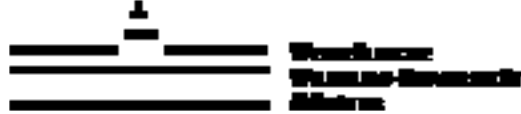
Einfluss

- Einfluss ist schwer zu messen (Eising 2008)
- Der Einfluss eines Akteurs wird an seiner Beteiligung im Entscheidungsprozess festgelegt (Richardson 1996):
 - Agenda-Setting
 - Policy-Making
 - Policy-Implementation
- Political Opportunity Structures (Tarrow 1988)



Aufbau

1. Vorwort
2. Definitionen
3. Vergleich des Einflusses der Zivilgesellschaftsorganisationen in der EU und in der UN
4. Einfluss in einem Politikfeld im Entstehen: Global Health
5. Offene Diskussionsrunde



Einfluss in unterschiedlichen Politikfelder

- Menschenrechte
- Umwelt
- Gesundheit



Menschenrechte

- Im 19. Jahrhundert: Antisklavereibewegungen
- 1990er in der UN: Frauenbewegungen
- Ende der 1990er in der EU
 - Im Dezember 2000 verkündeten die Staats- und Regierungschefs der EU, die Europäische Kommission und das Europäische Parlament die Charta der Grundrechte der Europäischen Union
 - Einbeziehung der Zivilgesellschaft am Europäischen Verfassungskonvent;**
 - Aufnahme der Grundrechtscharta in die Verfassung



Umwelt

- 1980er: internationale NGOs prägen das neue Umweltbewußtsein
- Die UN lädt führende NGOs als Gast zu ihren Versammlungen
- Die EU greift auf die Expertise der NGOs zurück
 - Die Kommission erstellt zahlreiche Komitees
 - Das Europäische Parlament arbeitet mit NGOs und Think Tanks zusammen



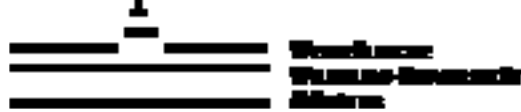
Gesundheit

- Tabak
WHO Tobacco Framework Convention for Tobacco Control
 - Zugang zu Medikamenten
TRIPS Trade-Related aspects of Intellectual Property Rights
 - Babynahrung
Nestlé's Fallbeispiel
Code für Milchersatzsubstanzen
 - HIV/AIDS
- Wurzeln der Zivilgesellschaftlichen Partizipation liegen oft im Privaten Sektor!



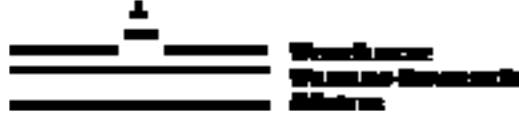
Aufbau

1. Vorwort
2. Definitionen
3. Vergleich des Einflusses der Zivilgesellschaftsorganisationen in der EU und in der UN
4. Einfluss in einem Politikfeld im Entstehen: Global Health
5. Offene Diskussionsrunde

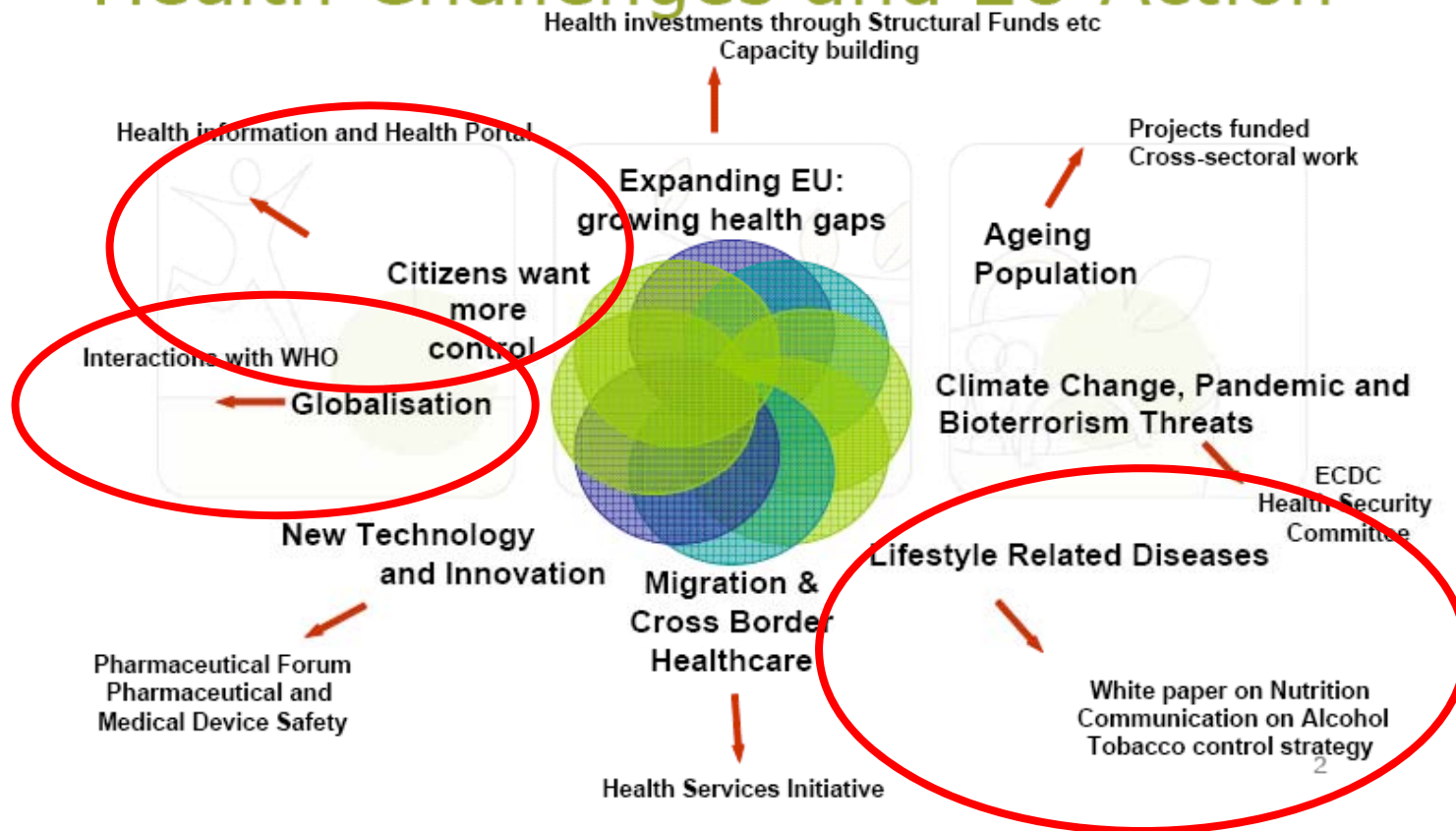


Thesen

- Gesundheit ist keine gemeinsame EU Politik
- Global Health ist ein Politikfeld im Entstehen
- Global Health Governance ist eine Governance Architektur

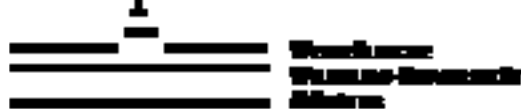


Health Challenges and EU Action



Quelle: http://ec.europa.eu/health-eu/doc/healthstrategy_ppt.pdf

Vorwort – Definitionen – Einfluss in der ZGOs im Vergleich – **Politikfeld GH** – Diskussionsrunde

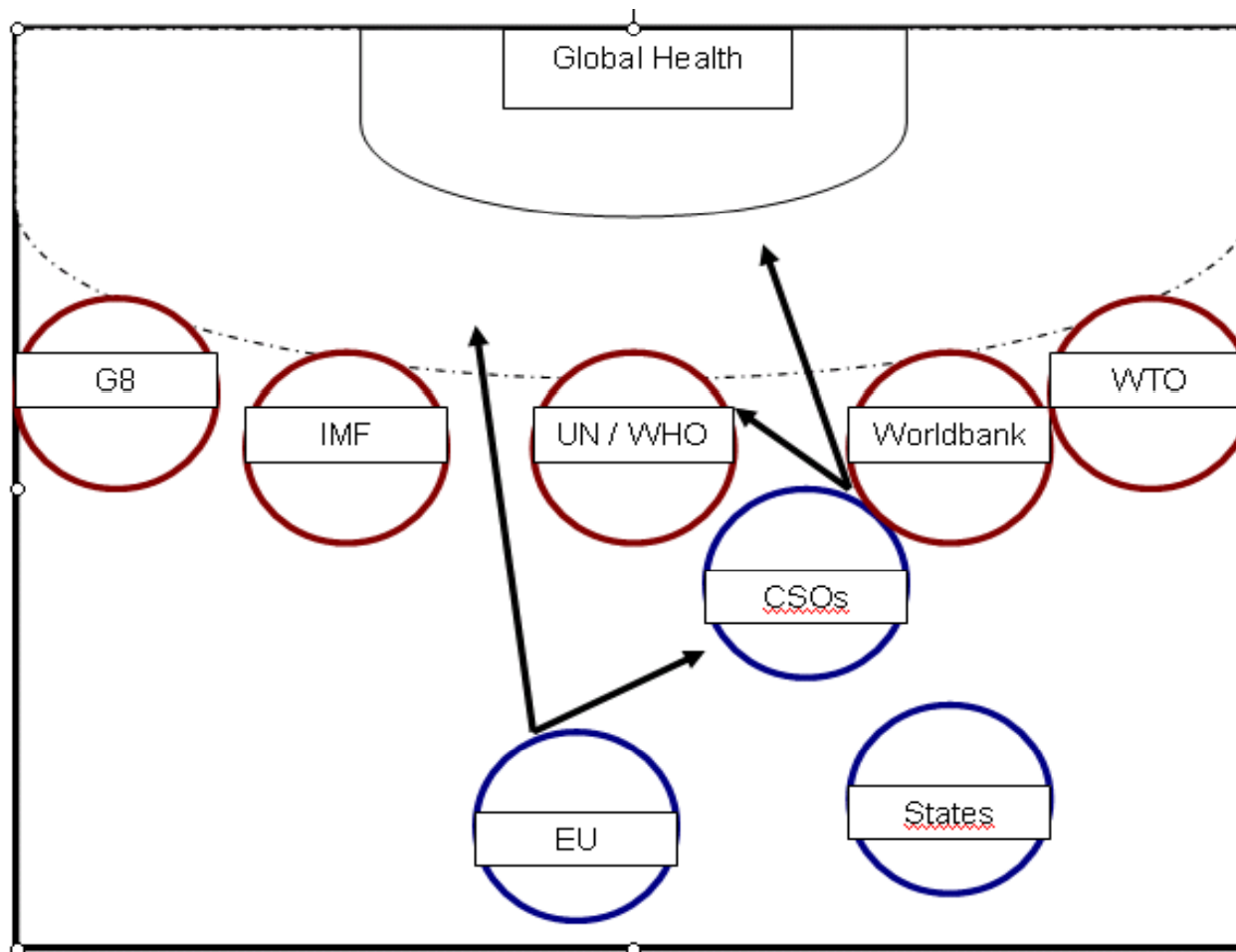


Forschungsleitende Fragestellung

- Welche Rolle übernehmen die Zivilgesellschaftsorganisationen einerseits in der Europäischen Union andererseits in der globalen Governance zum Thema Global Health?



Global Health Governance



Quelle: Duten 2008

Vorwort – Definitionen – Einfluss in der ZGOs im Vergleich – Politikfeld GH – Diskussionsrunde



Fallstudie

- IDF, International Diabetes Federation
Weltweite Dachorganisation von mehr als 200 Vereinen in 160 Ländern
- Auf der EU Ebene: IDF als Teilnehmer einer EU Arbeitsgruppe
- Auf der globalen Ebene: IDFs Kampagne "Unite for Diabetes" strebte eine UN Resolution an. Gemeinsam mit der WHO hat IDF den Welt-Diabetes Tag etabliert



International Diabetes Federation



Aufbau

1. Vorwort
2. Definitionen
3. Vergleich des Einflusses der Zivilgesellschaftsorganisationen in der EU und in der UN
4. Einfluss in einem Politikfeld im Entstehen: Global Health
5. Offene Diskussionsrunde



Kontroverse Thesen

- ZGOs sind legitimiert in der europäischen wie in der globalen Governance zu partizipieren
- Jenseits ihrer Partizipation haben ZGOs einen reellen Einfluss auf europäische und internationale Politik
- Die Partizipation der ZGOs in der EU und in der UN führt zu:
 - einer innovativen Interessenvertretung
 - zur Entwicklung einer globalen Öffentlichkeit (Steffek und Nanz, 2008)



Bibliographie

- Eising (2008) “Interest groups in EU policy-making”, *Living Reviews in European Governance*, 3.
- Joachim (2004) “Multi-Level Governance and Civil Society: Comparing the Influence of Non-State Actors in the United Nations and the European Union”, Workshop in Montreal.
- Knodt (2006) “Zivilgesellschaftliche Partizipation in der Europäischen Union: Drei Modelle der Einbindung”, Vortrag auf dem DVPW-Kongress in Münster.
- Knodt und Große Hüttmann (2005) “Der Multi-level Governance-Ansatz” in Bieling und Lerch, *Theorien der Europäischen Integration*, VS Verlag, Wiesbaden.
- Richardson (1996) *European Union. Power and Policy-Making*, Routledge, London
- Steffek und Nanz (2008) “Emergent Patterns of Civil Society Participation in Global and European Governance” in Steffek, Kissling und Nanz, *Civil Society Participation in European and Global Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

> Vielen Dank für Ihre Anregungen zur Diskussion!

© Original Artist
Reproduction rights obtainable from
www.CartoonStock.com



Alexia Duten, M.A.
Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft
Westfälische Wilhelms-Universität Münster

alexia.duten@uni-muenster.de

Bürgerrechte – Bürgerbeteiligung

1. Zur politischen Diskussion um eine „Bürgerbeteiligung“

Unser Staatswesen funktioniert offensichtlich nicht allein schon dadurch als Demokratie, dass die Bürger in regelmäßigen Zeitabständen ihre Vertreter wählen, nämlich in dem Sinne, dass der Staat für das Individuum da ist und nicht umgekehrt. Vielmehr ist auch in einer repräsentativen Demokratie eine unmittelbare Bürgerbeteiligung unverzichtbar. Fehlt dieses Element, so kommt es zu einem Demokratiedefizit. Bereits 1972 hatte Willi Brandt seinen Wahlkampf unter das Motto gestellt: „Mehr Demokratie wagen!“ Diese Aufforderung gilt noch immer. Für die Herausforderungen der Gegenwart wie wachsende Staatsverschuldung, Arbeitslosigkeit, Kinderarmut, mangelnde Finanzierbarkeit von Krankenversicherungen, Renten und Pensionen, ein ungerechtes und ineffizientes Steuersystem, Qualitätsmängel in Schulen und Hochschulen sowie die Finanzmarktkrise verbunden mit einer Rezession werden sich nicht gesamtgesellschaftlich befriedigende Lösungen finden lassen, ohne dass die Bürger ihre unmittelbaren Interessen auch selbst vertreten.

In diesem Sinne wird man auch den Beitrag verstehen dürfen, den Ursula von der Leyen und Wolfgang Schäuble unter der Überschrift „Was die Gesellschaft zusammenhält“ verfasst haben¹ und in dem es um die Ermöglichung von mehr bürgerschaftlichem Engagement durch staatliche Fördermaßnahmen geht. Einleitend und damit zugleich die Intentionen des Artikels zusammenfassend wird gesagt: „Modernisierung und Individualisierung haben unser Leben verändert; doch nicht alle Menschen können die neuen Chancen nutzen. Ein stärkeres Miteinander ist nötig, damit ein Gefühl der Zugehörigkeit entsteht. Engagement und Bürgersinn kann der Staat nicht verordnen, aber zum Wohle der Gemeinschaft besser als bisher fördern.“ Konkret beklagt, weil den demokratischen Staat tendenziell gefährdend, werden Gewaltbereitschaft und Gewaltkriminalität (denn damit werden geltendes Recht und das Gewaltmonopol des Staates missachtet), extremistische Einstellungen und Straftaten (denn sie richten sich direkt gegen die bestehende staatliche Ordnung), Politikverdrossenheit und schwindende Beteiligung am demokratischen Prozess – vielleicht wäre es präziser hier von Parteienverdrossenheit und geringer Wahlbeteiligung zu sprechen – (denn dadurch wird die Legitimationsbasis in unserer repräsentativen Demokratie schmaler). Zweifellos sind dies beunruhigende Zeiterscheinungen. Aus den Ministerien des Inneren sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend kommen dazu folgende Erklärungen für das staatliche Handeln:

1. Der Grundsatz: „Ein Staat, der immer noch mehr intervenieren und regulieren soll, würde sich selbst überfordern – die Gesellschaft und ihre Bürger aber unterfordern.“
2. Die Maßnahmen: „Das Bundesinnenministerium wird in einem neuen Arbeitsschwerpunkt ‚Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Prävention‘ vielfältige Projekte vorstellen, welche die Fähigkeit des Einzelnen zu einem friedlichen Miteinander stärken. ... Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat die Initiative ‚ZivilEngagement: Miteinander – füreinander‘ gestartet.“

¹ FAZ, vom 06.01.2009. Beilage.

Vor dem Hintergrund des oben bezeichneten Demokratieverständnisses stellen sich für die Bürgerinnen und Bürger dann jedoch auch kritische Fragen:

- Was sind die Ursachen dieser Zeiterscheinungen und in welchem Maße werden diese erforscht?
- Erfüllen die Organe des Staates ihre Aufgaben (z.B. Polizei, Verfassungsschutz, Gerichte, Strafvollzug, Schulen, Jugendämter, ...)? Warum stoßen sie hier offensichtlich an Grenzen?
- In welcher Weise können die staatlichen Einrichtungen durch freiwillige Bürgeraktivitäten unterstützt werden?
- Sind die von den Ministerien vorgesehenen Programme geeignet, diese Aktivitäten zu fördern? Wie ist ihre Nachhaltigkeit zu beurteilen und welche Wertentscheidungen liegen ihnen tatsächlich zugrunde?²
- Ist es richtig zu sagen, dass der Staat nicht mehr regulieren und intervenieren sollte? Wachsen dem Staat angesichts zunehmender gesellschaftlicher Komplexität und Mobilität sowie Individualisierung nicht auch neue Aufgaben zu, z.B. in der Bildung, in der beruflichen Qualifizierung, in der Beschäftigung, im Klima- und Umweltschutz, in der Grundversorgung, im Transportwesen, in der Bankenaufsicht, in der Lebensmittelkontrolle, ...?
- Sind bei einem so grundlegenden Thema „Was die Gesellschaft zusammenhält“ nur die genannten zwei Ministerien zuständig?

Damit wird nicht der Ansatz, die Ermöglichung von mehr Bürgerbeteiligung in Frage gestellt, vielmehr wird gefragt, ist nicht noch eine weitergehende Bürgermitbestimmung erforderlich?

„Bürgerbeteiligung“ meint im Allgemeinen die Beteiligung (Partizipation) der Bürgerschaft an politischen Entscheidungen. Der Begriff ist nicht scharf abgegrenzt, umfasst jedoch meistens alle Beteiligungen, die über die Wahl von politischen Vertretern in Parlamente hinausgehen.

Den nachfolgenden Überlegungen liegen vier Thesen zugrunde, die später zu diskutieren sein werden:

- 1) Für eine „Bürgerbeteiligung“ gibt es bereits hinreichend viele Möglichkeiten.
- 2) Was einem zunehmenden Bürgerengagement (noch) entgegensteht, sind geringe Erfolgchancen und wenige Erfolgserlebnisse.
- 3) Bürgerinitiativen sind dann besonders erfolgreich, wenn sie eine offizielle Unterstützung im Sinne einer Mediation erhalten und wenn es zu einem Zusammenwirken von Bürgerinitiative und staatlichen Stellen kommt.
- 4) Die bisherigen Formen von Bürgeraktivitäten erreichen das Ziel der Nachhaltigkeit im Sinne der Herstellung stabiler gesellschaftlicher Verhältnisse unter veränderten Rahmenbedingungen nicht.

² Siehe hierzu Gassmann, Peter H. (2007): Plateau 3: Zukunft vererben. Werteregulierte Marktwirtschaft und Bürgerdemokratie; Hamburg

2. Formen einer Bürgerbeteiligung in öffentlichen Angelegenheiten³

Im Folgenden werden unterschieden:

gesetzlich vorgeschriebene bzw. gesetzlich vorgesehene Beteiligungsverfahren und
gesetzlich nicht geregelte Beteiligungsverfahren = freiwillige BürgerInnenbeteiligung

2.1 Gesetzlich vorgeschriebene bzw. gesetzlich vorgesehene Beteiligungsverfahren

2.1.1 Bundesebene

Ein Beispiel ist die im Baugesetzbuch (§ 3 BauGB) geregelte BürgerInnenbeteiligung an der Bauleitplanung. Dort ist die zweistufige BürgerInnenbeteiligung vorgesehen. Sie wird unterteilt in eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und eine öffentliche Auslegung. Die öffentliche Auslegung ist der letzte Schritt vor der Abwägung und dem Ratsbeschluss.

Durch die Beteiligung der Öffentlichkeit soll jedermann die Möglichkeit haben, seine Interessen und Rechtspositionen im Bauleitplanverfahren einzubringen oder zu wahren. Der Gesetzgeber geht hierbei davon aus, dass eine möglichst frühzeitige BürgerInnenbeteiligung die Akzeptanz und die Qualität der Bauleitplanung erhöht.

Weitere Beispiele sind: Bundesfernstraßengesetz (Autobahnen), Luftverkehrsgesetz – Flughafen, Umweltinformationsgesetz, Raumordnungsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz.

2.1.2 Landesebene

Volksbegehren / Volksabstimmung / Volksentscheid

Mit dem Volksbegehren kann ein Gesetz, das bereits im Landtag debattiert wurde, erlassen, aufgehoben oder geändert werden. Dabei sind anders als bei der Volksinitiative 8 % der Stimmen von stimmberechtigten Deutschen in NRW innerhalb von nur 8 Wochen erforderlich. Das entspricht in NRW rund einer Million Menschen. Sollte der Landtag dem Volksbegehren nicht entsprechen, kann es auch zum Volksentscheid kommen.

Der Volksentscheid ist (mit Ausnahme der Neugliederung der Bundesländer) nur auf Landesebene vorgesehen. Mithilfe des Volksentscheides können Gesetze direkt vom Volk verabschiedet bzw. geändert werden. Dabei müssen 15 % der stimmberechtigten Bürger in NRW bei einer Abstimmung mehrheitlich zustimmen.

Die Forschungsstelle für Bürgerbeteiligung und Direkte Demokratie zählt von 1950 bis 2002 insgesamt 10 Verfahren von Volksbegehren und Volksentscheiden. Davon hat (ausgenommen die Landesverfassung) keines der eingeleiteten Verfahren das Ziel erreicht. Seit 2004 gibt es ein neues Gesetz in NRW (VIVBVEG), dass die Bürgerbeteiligung erleichtern soll.

³ Siehe zu den einzelnen im Folgenden genannten Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten auch Wikipedia, die freie Enzyklopädie, <http://de.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCrgerbeteiligung>

Eingabe

Mit einer Eingabe kann die Verwaltung auf mögliche Fehler aufmerksam gemacht werden. Sie wird im Allgemeinen an die Behörde gerichtet, die in der Angelegenheit entschieden hat. Sie kann aber auch an die Aufsichtsbehörde (Regierungspräsidium) gerichtet werden.

Petition

Nach Artikel 17 des Grundgesetzes haben alle Bürgerinnen und Bürger einzeln und in Gemeinschaft (z. B. als Bürgerinitiative) das Recht, sich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und die Volksvertretung zu wenden.

Normenkontrollverfahren

Schließlich können alle Bürgerinnen und Bürger, die meinen, durch einen Parlamentsbeschluss einen rechtlichen Nachteil erlitten zu haben oder in absehbarer Zeit zu erleiden, diesen beim Oberverwaltungsgericht NRW in Münster im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens nach § 47 VwGO auf seine Rechtmäßigkeit hin überprüfen lassen.

Informationsfreiheitsgesetz

Das Gesetz gewährt jeder Person einen voraussetzungslosen Rechtsanspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen von Bundesbehörden. Eine Begründung durch Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder sonstiger Art ist nicht erforderlich.

Weitere Beispiele sind: Landeswassergesetz (Ausbau von Kanälen, z.B. Wesel-Dattel-Kanal), Landesplanungsgesetz NRW 2007, Umweltinformationsgesetz, Landesstraßengesetz.

2.1.3 Lokale Ebene

Die Gemeindeordnung NRW regelt in den § 21–27 die Beteiligung der Einwohner und Bürger zu folgenden Punkten:

Unterrichtung der Einwohner

Der Rat unterrichtet die Einwohner über allgemein bedeutsame Angelegenheit der Gemeinde.

Anregungen und Beschwerden

Jeder hat das Recht, sich in Angelegenheiten der Gemeinde an den Rat zu wenden.

Einwohnerantrag

Einwohner können beantragen, dass der Rat über eine bestimmte Angelegenheit, für die er zuständig ist, berät und entscheidet.

Ausländerbeirat

In Gemeinden mit mindestens 5.000 ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat zu bilden.

Bürgerbegehren / Bürgerentscheid

Die Bürger können in wichtigen Anliegen einen Antrag auf einen Bürgerentscheid stellen. Diesen Antrag nennt man Bürgerbegehren.

Ein Bürgerentscheid kommt zu Stande, wenn das Bürgerbegehren zulässig ist.⁴ Bei bestimmten Themenbereichen ist bereits das Bürgerbegehren unzulässig. Dazu gehören z. B. die innere Organisation der Gemeindeverwaltung sowie die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen. Wird das Bürgerbegehren zugelassen, muss innerhalb von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchgeführt werden. Bei einem Bürgerentscheid kann über die gestellte Frage nur mit JA oder NEIN abgestimmt werden. Die Frage ist in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde.

Einwohnerfragestunde

Die Einwohnerfragestunden sind in den Geschäftsordnungen der Städte festgelegt.

In den Einwohnerfragestunden können sich die Bürgerinnen und Bürger mit ihren Fragen aktiv an den Ratssitzungen bzw. an den Sitzungen der Bezirksvertretung beteiligen. Dazu werden die Fragestunden für Einwohner in die Tagesordnungen aufgenommen und die demokratische Möglichkeit geschaffen, durch Fragen bei Angelegenheiten der Stadt oder des Stadtbezirks politisch mitzuwirken. Die Fragen können an die Politik oder die Verwaltung gerichtet werden.

2.2 Gesetzlich nicht geregelte Beteiligungsverfahren oder Freiwillige Bürgerbeteiligungen

Einwohnerversammlung / Bürgerversammlung

Eine Einwohner- oder Bürgerversammlung ist eine Versammlung von Bürgern in der Regel auf kommunaler Ebene.

Dieses Treffen kann im Rahmen einer politisch verordneten Weise stattfinden. Es kann aber auch von den Bürgern selber ausgehen, um sich zu organisieren und z. B. eine Bürgerinitiative zu gründen. Bürgerversammlungen sind in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt.

Typische Themen für die Einwohner-/Bürgerversammlungen sind: Flächennutzungsplanung, Schulentwicklungsplanung, Verkehrsplanung, Sportentwicklungsplanung, Altenplanung.

Bürgerinitiative

Eine Bürgerinitiative ist eine aus der Bevölkerung heraus gebildete Gemeinschaft, die aufgrund eines konkreten Anlasses in ihrer politischen, sozialen oder ökologischen Welt Selbsthilfe (Recht) organisiert und somit möglicherweise Einfluss auf die öffentliche Meinung, auf staatliche Einrichtungen, Parteien oder andere gesellschaftliche Gruppierungen nimmt.

Der Begriff Bürgerinitiative ist nicht an eine bestimmte Organisationsform gebunden. Die meisten Bürgerinitiativen sind zunächst nur lose Gruppierungen ohne feste Organisationsstrukturen. Erfordert die Durchsetzung des Ziels ein längerfristiges Engagement, bilden sich aber oft Vereine. Insbesondere wenn Bürgerinitiativen langfristige kommunalpolitische Ziele verfolgen, können aus ihnen auch Wählergemeinschaften entstehen.

⁴ Leitfaden für Bürgerbegehren/Bürgerentscheid – hier bietet das Innenministerium des Landes NRW auf seinen Seiten im Internet einen Leitfaden für Bürgerbegehren und Bürgerentscheide an: <http://www.im.nrw.de/bue/118.htm>

Viele Bürgerinitiativen beschränken sich auf sachlich eingegrenzte Probleme, weswegen sie auch als so genannte Ein-Punkt-Organisationen bezeichnet werden. In diesem Punkt unterscheiden sie sich also von Parteien, die ein möglichst großes Spektrum an Meinungen einfangen und somit politische Macht erlangen wollen, und Interessenverbänden, die mit Hilfe eines organisierten Unterbaus klar abgegrenzte Interessengruppen vertreten.

Eine Bürgerinitiative ist basisdemokratisch, da sie eine Veränderung von der Basis her, also von der Bevölkerung ausgehend, initiiert. Die zum Erreichen des Ziels erforderlichen Maßnahmen müssen koordiniert und organisiert werden, um Zeit und Aufwand zu sparen und der Meinung bzw. dem Anliegen der Bürgerinitiative mehr Nachdruck zu verleihen.

Bürgerkonferenz

Die Bürgerkonferenz ist ein Verfahren zur Bürgerbeteiligung an politischen Entscheidungsprozessen. Der Begriff ist nicht geschützt und findet in unterschiedlichen Ausprägungen Verwendung.

Bei lokalen Bürgerkonferenzen diskutieren (per Los oder repräsentativ) ausgewählte Bürger Zukunftsfragen der Gesellschaft. Sie findet meist an mehreren Tagen oder einer Reihe von Wochenendworkshops statt, die dazu dienen, das nötige Fachwissen zu erarbeiten, geeignete Experten aus den unterschiedlichen Lagern auszuwählen und eine öffentliche Expertenanhörung vorzubereiten, auf deren Grundlage dann ein Bürgervotum als Instrument der partizipativen Bürgerberatung erstellt und Vertretern von Politik und Presse übergeben wird.

Bürgerschaftliches Engagement

Dem Bürgerschaftlichen Engagement werden nach dem Verständnis der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages⁵ folgende Attribute zugeordnet:

- 1) Bürgerschaftliches Engagement ist freiwillig. Die Freiwilligkeit entspricht dem Wandel des bürgerschaftlichen Engagements hin zu kurzfristigerem, motivational weniger gebundenem Engagement, schränkt aber auch Berechenbarkeit und Verbindlichkeit und damit teilweise den Nutzen ein.
- 2) Bürgerengagement ist nicht auf materiellen Gewinn gerichtet.
- 3) Mindestens ein Effekt des bürgerschaftlichen Engagements muss ein positiver Effekt für Dritte sein, es muss also Gemeinwohlbezug haben. Das bedeutet aber nicht, dass altruistische Motive im Vordergrund stehen müssen, ebenso kann die Motivation zum bürgerschaftlichen Engagement einen Selbstbezug haben, wie Selbstverwirklichungsmotive oder Formen der Selbsthilfe.
- 4) Bürgerengagement ist öffentlich bzw. findet im öffentlichen Rahmen statt, da Öffentlichkeit einerseits wichtig für die Interessenvertretung der Engagierten, die Schaffung einer Anerkennungskultur und die Bereitstellung von Information für die Tätigkeit der Engagierten ist. Andererseits gewährleistet sie Transparenz, Dialog, Teilhabe und Verantwortung in den Organisationsformen des Engagements.
- 5) In der Regel wird bürgerschaftliches Engagement gemeinschaftlich bzw. kooperativ ausgeübt. Es umfasst dabei aber nicht nur das Engagement im Sinne des traditionellen Ehrenamtes, welches vor allem stark formalisiertes, langfristiges Engagement be-

⁵ <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf>

zeichnet. Öffentliche Kritik und Widerspruch sowie weitere neue Formen der Selbstorganisation zählen ebenfalls zum bürgerschaftlichen Engagement, denn Dabeisein und Dagegensein gehören gleichermaßen zum Bürgerengagement in einem demokratischen Gemeinwesen und machen dessen Produktivität und Innovationskraft aus. Beispiele sind: Sportvereine, Tauberzüchtervereine, Feuerwehren, Fördervereine, Bürgerinitiativen, „Die Tafel“, Ausbildungspaten, Hospiz für Kinder, Kinder in Not.

Bürgerstiftung

Eine Bürgerstiftung ist eine unabhängige, autonom handelnde, gemeinnützige Stiftung von Bürgern für Bürger mit möglichst breitem Stiftungszweck. Sie engagiert sich nachhaltig und dauerhaft für das Gemeinwesen in einem geographisch definierten Raum und ist in der Regel fördernd und operativ für alle Bürger ihres Einzugsgebietes tätig. Sie unterstützt mit ihrer Arbeit bürgerschaftliches Engagement.

Das Spektrum ist breit: Es reicht von Kunst und Kultur bis hin zu Jugendarbeit und Projekten für oder mit Senioren/Seniorinnen.

Bürgerhaushalt

Ein Bürgerhaushalt⁶ wird wie folgt definiert⁷:

„Im Bürgerhaushalt nehmen Bürger ohne politisches Mandat an der Erstellung und/oder Umsetzung öffentlicher Finanzen teil.“ Fünf weitere Kriterien müssen in Europa zu dieser Definition hinzugefügt werden, um den Bürgerhaushalt von anderen Beteiligungsverfahren zu unterscheiden:

- 1) Im Zentrum des Verfahrens stehen finanzielle Aspekte, genauer gesagt die Diskussion um begrenzte Ressourcen.
- 2) Die Beteiligung findet auf der Ebene der Gesamtstadt oder einem Bezirk mit eigenen politisch-administrativen Kompetenzen statt (die Quartierebene allein reicht nicht).
- 3) Es handelt sich um einen in der Dauer angelegten Prozess (eine Veranstaltung, oder ein Referendum über Finanzfragen sind kein Bürgerhaushalt).
- 4) Die Beratung / Entscheidung der Bürger beruht auf einem Diskussionsprozess (Deliberation) im Rahmen besonderer Treffen/Foren (die Öffnung bestehender Verfahren der repräsentativen Demokratie gegenüber „normalen“ Bürgern ist kein Bürgerhaushalt).
- 5) Die Organisatoren müssen über die Ergebnisse der Diskussion Rechenschaft ablegen.

⁶ Einen aktuellen Überblick über Bürgerhaushalte in Deutschland: <http://www.Buergerhaushalt.de>

⁷ Siehe <http://www.buergerhaushalt.org/grundlagen/was-ist-ein-buergerhaushalt/> und <http://de.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCrgerhaushalt>

Bürgerforum

Bürgerforen sind Kommissionen von 20–25 Mitgliedern, die nach dem Zufallsprinzip ausgewählt werden und die gegen Vergütung einige Tage ihre Zeit opfern, um Entscheidungshilfen zu bestimmten, Sachfragen zu erarbeiten. Hierzu erhalten die Teilnehmer von Sachverständigen die notwendigen Informationen. Die Ergebnisse der Beratungsprozesse werden von einem neutralen Durchführungsträger in Bürgergutachten zusammengefasst und der Öffentlichkeit sowie den Auftraggebern vorgelegt.

Nach dem soziotechnischen Prinzip werden Themen über eine Internetplattform (Forum) diskutiert und die Ergebnisse durch Moderatoren zusammengefasst. Mit einer abschließenden Abstimmung wird die Zustimmung von den Teilnehmern eingeholt. Eine Technik die überregionales Arbeiten zulässt und die Kosten niedrig hält.

Bürgermentor

Bürgermentoren sind Personen, die sich um ihre Mitmenschen, ihre Nachbarschaft, ihren Stadtteil oder ihre Gemeinde ehrenamtlich kümmern. Sie übernehmen dabei eine konkrete Verantwortung.

Bürgerjournalismus

Bürgerjournalismus (Citizen Journalism) ist der Sammelbegriff für das journalistische Handeln einer Person, die mit Journalismus nicht ihren Lebensunterhalt bestreitet.

Graswurzel-Journalismus (con „grassroot“, auch partizipativer Journalismus oder Bürgerjournalismus) ist eine Form des Journalismus, bei der Bürger durch eigene Medien am gesellschaftlichen Diskurs teilnehmen können. Die neuen Publikationsmöglichkeiten im Internet, besonders Weblogs, haben zur aktuellen Verbreitung des Graswurzel-Journalismus beigetragen.

Partizipativer Journalismus ist die Tätigkeit eines Bürgers/einer Bürgerin oder eine Gruppe von Bürgern, die eine aktive Rolle im Prozess der Recherche, des Berichtens, des Analysierens sowie des Verbreitens von Nachrichten und Informationen einnehmen.

Lokale Agenda 21

Eine Lokale Agenda 21 ist ein Handlungsprogramm, das eine Kommune in Richtung Nachhaltigkeit entwickeln soll. Vorbild für dieses kommunale Handlungsprogramm ist ein 1992 von den damaligen Mitgliedern der UNO verabschiedetes globales Programm, die sog. Agenda 21. Dieses enthält Maßnahmen in zahlreichen Politikfeldern, um die Lebens- und Wirtschaftsweise der menschlichen Spezies zukunftsfähig zu gestalten (das 21. Jahrhundert überleben). Die Agenda 21 spricht außer den internationalen Institutionen und den Nationalregierungen alle politischen Ebenen an; in Kapitel 28 dieses Dokuments werden alle Kommunen der Unterzeichnerländer aufgefordert, auch auf ihrer Ebene ein solches an Nachhaltigkeit orientiertes Handlungsprogramm zu erstellen. Dies soll in Zusammenarbeit mit Bürgerschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen und der privaten Wirtschaft geschehen.

Zukunftswerkstatt

Die Zukunftswerkstatt ist eine von den Zukunftsforschern Robert Jungk, Rüdiger Lutz und Norbert R. Müllert begründete Methode, die Phantasie anzuregen, um mit neuen Ideen Lösungen gesellschaftlicher Probleme zu entwickeln.

Planungszelle / Bürgergutachten

Auf eine möglichst repräsentative Beteiligung der gesamten Bevölkerung setzt das Modell Planungszelle/Bürgergutachten, das von dem Wuppertaler Soziologieprofessor Peter C. Dienel entwickelt wurde.

Eine Planungszelle ist eine Gruppe von ca. 25 im Zufallsverfahren ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, die für ca. eine Woche von ihren arbeitsalltäglichen Verpflichtungen freigestellt werden, um in Gruppen Lösungsvorschläge für ein vorgegebenes Planungsproblem zu erarbeiten. Die Ergebnisse ihrer Beratungen werden in einem so genannten Bürgergutachten zusammengefasst und den politischen Entscheidungsinstanzen als Beratungsunterlage zur Verfügung gestellt.

Das Verfahren ist in den letzten Jahren sowohl auf kommunaler als auch auf überregionaler Ebene zu höchst unterschiedlichen thematischen Fragestellungen erfolgreich angewandt worden, so u.a. zur Verbesserung des öffentlichen Personennahverkehrs, zur Klärung seit vielen Jahren ungelöster und umstrittener Planungsfälle sowie in der Technikfolgenabschätzung.

Open Space / Open Space Online-Petition

Open Space (englisch für „geöffneter Raum“) oder Open Space Technology ist eine Methode zur Strukturierung von Besprechungen und Konferenzen. Sie eignet sich für Gruppen von etwa 8 bis 200 Teilnehmern. Charakteristisch ist die inhaltliche und formale Offenheit: die Teilnehmer geben eigene Themen ins Plenum und gestalten dazu je eine Arbeitsgruppe. In dieser werden mögliche Projekte erarbeitet. Die Ergebnisse werden am Schluss gesammelt. Wichtig ist ein Steuerkreis, der für die anschließende Umsetzung sorgt. Open Space kann in kurzer Zeit eine große Vielfalt von konkreten Maßnahmen produzieren.

Mögliche Themen: Stadtteilentwicklung, drohende Werksschließung, Probleme mit der Produktqualität, Entwicklung eines Bildungsprogramms, Fusionen zweier Firmen.

Die Online-Petition (auch E-Petition) bezeichnet eine Kampagne zur Erreichung politischer Ziele, die mit Hilfe des World Wide Webs durchgeführt wird.

Bürgerbefragungen

Über Bürgerbefragungen können die Bedürfnisse und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sowie ihre Bewertungen und Zufriedenheiten mit der Verwaltung ergründet werden. Hintergrund ist der Wandel der „bürokratischen Verwaltung“ in ein „modernes Dienstleistungs- und Serviceunternehmen“, in dem der Bürger/die Bürgerin als Kunde im Mittelpunkt steht.

Nachbarschaftsinitiative

Nachbarschaftsinitiative bezeichnet den Zusammenschluss von Bürgern oder Institutionen, die in räumlicher Nähe zueinander ansässig sind, um gemeinsame Interessen zu bündeln. Ziel ist in der Regel die Erhöhung der Lebensqualität in der Nachbarschaft. Gegenstand sind u.a. gemeinsame Veranstaltungen zur Begegnung in der Nachbarschaft, wie Straßen-, Orts- oder Stadtteilstefte, oder regelmäßige Treffen und Kulturveranstaltungen, Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage, der baulichen Gegebenheiten, der Verkehrssituation, der Gewerbestruktur und die Vertretung der gemeinsamen Interessen gegenüber der Kommunalverwaltung als eine Ausprägungsform der BürgerInnenbeteiligung.

Unternehmerisches Engagement

Die möglichen Themen- und Handlungsfelder des bürgerschaftlichen Engagements von Unternehmen sind ebenso vielfältig wie die unternehmerischen Herangehensweisen bzw. Engagementformen, z.B.: Ausbildungsinitiative Rheinland, Deutschland bewegt sich, Energie für Kinder, Initiative Schule-Wirtschaft, Lernen fürs Leben.

3. Zur Verbindung von mittelbarer und unmittelbarer demokratischer Bürgermitwirkung⁸ sowie das Beispiel der Bürgerinitiative in Marl zum Thema „Forensikstandort“⁹

Müller / Schily unterscheiden zunächst zwischen der direkten Demokratie (Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid) und der Bürgerbeteiligung. Im Folgenden soll von unmittelbarer (siehe oben die gesetzlich nicht geregelten Beteiligungsverfahren = freiwillige Bürgerbeteiligungen) und mittelbarer (siehe oben die gesetzlich vorgeschriebenen bzw. gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsverfahren) Bürgermitwirkung gesprochen werden. Beide Formen haben je für sich spezifische Vor- und Nachteile. Diese müssen bekannt sein, um zu Vorschlägen zu kommen, wie die besonderen Vorteile miteinander kombiniert und dadurch gesteigert werden können.

Bei den mittelbar demokratischen Beteiligungsverfahren wie der Bürger- bzw. Einwohnerbeteiligung bei bestimmten Gesetzesvorhaben liegt der Vorteil im Wesentlichen darin, dass die Akzeptanz von notwendigen politischen Entscheidungen bei der Bevölkerung wächst. Indes gibt es auch schwerwiegende Nachteile, die sich in der Praxis gezeigt haben. Müller / Schily zählen hierzu vor allem, dass diese Beteiligungen als „Alibiveranstaltungen“ missbraucht werden können; d. h. zu fragen ist, wer sich überhaupt an den Verfahren beteiligt und welches Gewicht die geäußerte Meinung tatsächlich hat.

Die unmittelbaren demokratischen Beteiligungsverfahren bringen den Willen der Betroffenen klar erkennbar zum Ausdruck. Die Vielfalt der Verfahren ist einerseits als Vorteil zu werten, weil damit den regionalen Bedingungen, den Voraussetzungen der Bürger, den unterschiedlichen Sachverhalten der Anliegen am besten entsprochen werden kann. Zugleich zeigen sich in der Vielfalt der Organisationsformen auch Nachteile, die zu ihrer Kurzlebigkeit führen. Eindeutige Nachteile liegen schließlich darin, dass derartige Aktivitäten in der Regel zu spät entfaltet werden und dann eher holzschnittartige Forderungen hervorbringen, die wenig Raum für Kompromisse und differenzierte Lösungen lassen.

Worauf es also entscheidend ankommt, ist die Herstellung einer Verbindung von

- frühzeitigem Erkennen eines Problems und der Bereitschaft, mit langem Atem nach sachangemessenen Lösungen zu suchen und
- dem authentischen Ausdruck des Willens der Betroffenen, damit die Akzeptanz der gefundenen Lösung zu erhöhen und gleichzeitig ein Beispiel für gelebte Demokratie zu geben.

⁸ Grundlagentext dieser Überlegungen ist der Aufsatz Müller, Erhard O. / Schily, Daniel (2007): Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie. Eine Verbindung eröffnet neue Chancen (nicht nur) in den Kommunen. In: BBE- Newsletter 23/2007 (Sonderdruck ohne Seitenzahl).

⁹ An diesem Vorgang war der Verfasser als damaliger Leiter des Bauamtes in Marl unmittelbar beteiligt.

Beispiele für das Gelingen solcher Verbindungen sind die Einrichtung von „Bürgerbussen“ im Nahverkehr sowie der Erhalt öffentlicher Schwimmbäder auch unter den Bedingungen kommunaler Sparmaßnahmen. Insgesamt sind solche Beispiele bisher aber eher selten.

Ein weiteres positives Beispiel war die Standortsuche für eine forensische Klinik in Westfalen. Ausgangspunkt war die Überbelegung der Klinik in Lippstadt-Eickelborn, wodurch der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) als Träger gezwungen war, einen weiteren Standort für einen Neubau zu finden.¹⁰ Es sollte ein weiteres Zentrum für forensische Psychiatrie errichtet werden. Als mögliche Standorte kamen in Frage: Herne, Dorsten (Kreskenhof), Marl und Herten. Zum Verlauf dieses Prozesses sind für den Standort Marl folgende Punkte festzuhalten:

Die Zeitungsberichte und auch die Informationen aus dem LWL führten dazu, dass sich im November 1995 im Anschluss an eine Bürgerversammlung in Marl die Notwendigkeit für eine BI (Bürgerinitiative) aufdrängte.

Der LWL betreibt in Marl seit vielen Jahren die „Westfälische Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie in der Haard“. Die Klinik war auf ca. 500 Patienten ausgelegt, aktuell aber mit deutlich weniger Patienten belegt. Die Geländegröße und Teile der Hochbauten hätten für eine forensische Klinik genutzt werden können. Die Flächen sind Eigentum des Landes NRW. Ab November 1995 bildete sich zunächst eine lose Interessengemeinschaft. Am 10.07.1996 erfolgte die Vereinsgründung „Unabhängige Bürgerinitiative Marl“.

Bildung von Arbeitsgruppen:

- *Haardklinik*: Zusammenarbeit mit der Stadt Marl, auch Nutzung der Räume
- *Bürgerinitiativen*: Kontakte zu den BI's in Dorsten, Haltern und Lippstadt-Eickelborn
- *Forensik*: Auswertung der Gutachten mit Wertung für die Bürgerversammlung; Inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema Forensik

Forderung der BI:

- Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes
 - Abschaffung des Freigangs
 - Dezentralisierung der Standorte
- Erhalt des „Westfälischen Landeskrankenhauses in der Haard“ als Fachkrankenhaus für Kinder und Jugendliche

¹⁰ Siehe hierzu folgende Berichterstattungen: Sexualmordprozeß Eickelborn. In: Focus vom 30.09.1995. S. 40–44; Wohin mit kranken Sexualstraftätern? In: Der Spiegel vom 09.10.1995, S. 34–59; Bagger rollen für die Forensik. In: Marler Zeitung vom 28.01.2009.

Methoden der BI, um ihre Forderungen deutlich zu machen bzw. diese durchzusetzen:

1. Zusammenarbeit mit der Stadt Marl
2. Mitwirken bei den gemeinsamen Ratsbeschlüssen der Städte Marl, Oer-Erkenschwick und Haltern; Resolution an den LWL und die Landesregierung
3. Sammeln von ca. 40.000 Unterschriften (Übergabe an Minister Horstmann)
4. Planen und Durchführen mehrerer Bürgerversammlungen
5. Information der Vereinsmitglieder über den aktuellen Sachstand
6. Ständige Kontaktpflege mit Zeitungen, Rundfunk und Fernsehen
7. Entwurf und Verteilen von Plakaten, Flugblättern und anderem Informationsmaterial für die Bürger
8. Organisieren von Mahnwachen, Lichterketten (mehr als 2000 Teilnehmer/innen)
9. Ständige Zusammenarbeit mit dem Personal der Haard-Klinik
10. Gespräche mit Parteien auf allen Ebenen, Stadt Marl, Kreis Recklinghausen, LWL (Runder Tisch in Münster), KVR, Landtags- und Bundestagsabgeordneten

Da die gesamte Region Marl, Oer-Erkenschwick, Haltern, Recklinghausen und Dorsten sich gegen eine forensische Klinik ausgesprochen hat, hat das Land zunächst eine gedankliche Ruhepause eingelegt (politische Gründe). Es wurde erkennbar, dass eine Entscheidung u. a. auch für Marl nicht gegen die „geballten Bürgerinteressen“ (Erhalt der Haard-Klinik) erzwungen werden sollte.

Rechtlich wäre das mit gesetzlichen Änderungen u. a. im Baurecht für Marl möglich gewesen.

Das Land NRW ist grundsätzlich für die Festlegung der Standorte zuständig.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten:

Die von den BIs und Städten geforderte Änderung des Maßregelvollzugsgesetzes wurde vor 10 Jahren durchgeführt. Die Entscheidung fiel am 21.11.2000 auf die Städte Köln, Dortmund, Herne, Duisburg, Münster und Essen. Die Stadt Marl ist nicht als Standort für eine Forensische Klinik vorgesehen.¹¹ Die Auflösung der BI ist im Jahr 2003 erfolgt.

Die Diskussion dieses Beitrags erfolgt im kommenden Sommersemester 2009.

¹¹ „Das Dezentralisierungskonzept für die Behandlung psychisch kranker Straftäter sieht die Einrichtung von insgesamt sechs neuen Kliniken in NRW vor. Die Wilfried-Rasch-Klinik in Dortmund (62 Plätze) ist bereits seit 2006 in Betrieb. In diesem Jahr sollen Kliniken in Essen, Duisburg und Köln ihre Arbeit aufnehmen, im Sommer 2010 soll die forensische Klinik in Münster eröffnet werden, Ende 2010 die Einrichtung in Herne.“ (Marler Zeitung vom 28.01.2009.)