

Partizipation & Demokratie



Detlef Sack
Sozialdemokratie und
politische Partizipation
– eine "wilde Ehe"?

Ulrich Bröckling
Der Bürger zwischen
Markt, Zivil-
gesellschaft und
aktivierendem Staat

**Björn Egner,
Georgios Terizakis**
Netzwerke und
zivilgesellschaftliche
Organisation

**Reinhold Rünker,
Thilo Scholle**
Zum 75. Todestag
von Paul Levi

Im **Forum DL21**
schreiben u.a. Andrea
Nahles, Tobias
Gombert, Cordula
Drautz, Ute Finck

Von Thomas Westphal

Ja, ich kann mich noch sehr gut erinnern. Es spielte sich meistens an einem Samstag ab. Es war die Zeit als es noch völlig normal war jede Woche Marktstände beim zuständigen Stadtamt zu ordern, einen Stellplatz in der Fußgängerzone zu mieten und Plakate, Transparente, Sprüche und kleine Aktionen vorzubereiten.

Während wir dann so mitten im Trubel der Samstagseinkäufer und Schaulustigen versuchten unsere Juso-Forderungen unter das Volk zu bringen, widerfuhr uns jeden Samstag das gleiche Unheil. Ältere Männer und Frauen blieben stehen. Sie schauten eher mitleidsvoll auf unsere Flugblätter. Dann wischten sie alle mühsam formulierten Verurteilungen der damaligen CDU-Regierungspolitik mit einem einzigen verbalen Konter vom Tisch: „Ihr Sozialdemokraten werdet es nie verstehen, weil ihr nicht mit Geld umgehen könnt und von Wirtschaft keine Ahnung habt.“

Dank der Memorandum-Gruppe, den Jahrbüchern des ISMF und der zahllosen Streits über „Überakkumulation und Unterkonsumtion“ waren wir für solche Auseinandersetzungen auf der Straße sehr ungerne zu haben. Wir fühlten uns überqualifiziert für diese Samstagtaufgabe und verwiesen die Spötter hilfsweise ins Lager der Revanchisten.

Kurzum: Vielleicht waren es Revanchisten. Aber fest steht auch, wenn ich in diesen Tagen den Kanzler, den Wirtschaftsminister und den Finanzminister dieser Bundesregierung höre, und registriere welche Maßnahmen sie gegen steigende Massenarbeitslosigkeit und fehlendes Wachstum vorschlagen, dann kann ich nur sagen: „Ihr Sozialdemokraten werdet es nie verstehen, weil ihr nicht mit Geld umgehen könnt und von Wirtschaft keine Ahnung habt.“

Bereits in den neunziger Jahren hat die SPD angefangen alle volkswirtschaftlichen Kreislaufzusammenhänge zu ignorieren und die fragmentarische Sozialdemokratie auszurufen. Die Zusammenhänge der globalen Waren- und Finanzströme konnte die SPD in ihrer Parteiarbeit und in den Grundsatzabteilungen der Ministerien nicht mehr erfassen und politisch bearbeiten. In der Konsequenz ist die SPD und die Bundesregierung ohne Antwort auf die zentrale Herausforderung jeder Reformanstrengung: Überwindung der strukturellen deutschen Wachstumsblockade. Stattdessen regiert das kleine Karo und auf die fragmentarische Sozialdemokratie folgt Basarmentalität der politischen Verhandlung. Nach dem Motto: „Antidiskriminierungsgesetz gegen Eigenheimzulage“.

Die deutsche Wachstumsschwäche in der globale Wirtschaft hat zwei Gründe: Die traditionelle Branchen der Deutschen, wie der Automobilbau, der Maschinenbau, die Chemieindustrie und die Metallver-

arbeitung sind gesättigte Märkte mit geringem organischem Wachstum. Sie geraten weltweit durch billige Konkurrenz aus Asien und Osteuropa weiter unter Druck. Ihre einzige Chance ist die Verbesserung der Kostensituation um Profitabilität und Ertragskraft zu sichern. Wachstumsbranchen aus dem Dienstleistungssektor, aus der Pharmaindustrie oder der Gesundheitswirtschaft wiederum bleiben vor dem Durchbruch neuer größer Märkte in Deutschland stehen, weil die Nachfrage erdrosselt ist. Auch für diese Branche gilt daher: Einen Wertzuwachs durch Wachstum erhält nur, wer sich zunächst einmal auf die Profitabilität konzentriert. Auf Deutsch: Lieber 10% Wachstum weniger und dafür drei Prozent mehr Profitabilität.

Kurzum: Aus ökonomischer Sicht führt die Agenda 2010 zur Zementierung der Stagnation. Die Forcierung neuer Wachstumsbranche kommt zum Stillstand. Reduzierung der Steuern und der Lohnkosten führt nur zum Ausbau der Ertragskraft, erzielt aber keine betrieblichen Wachstumseffekte. Zusätzliches Wachstum würde in den Unternehmen Wert vernichten, weil zusätzliches Kapital investiert wird, das seine Kapitalkosten nicht verdienen würde. Daher wird eher die Profitabilität gesteigert, durch geringere Kosten bei gleichem Umsatz. Dies führt in der weiteren Kette zu weiteren Entlassungen und Lohnkürzungen, zu Konsumverzicht und dem Anstieg der Sparquote. Am Ende der Kette wird es 2006 heißen: Gute Nacht Kanzler!

*

Mittlerweile bin ich ein entschiedener Gegner von Rot-Grün. Diese Reformkonstellation der achtziger Jahre hat sich in ihr Gegenteil verkehrt. Sie hat jede Fortschrittsperspektive unwiderruflich verloren, weil sich die fragmentarische Sozialdemokratie mit dem sinnentleerten grünen Klientelismus für vermeintliche Randgruppen und kulturell Unterdrückte paart. Diese Regierungskonstellation bekommt es sogar fertig mit einer stümperhaften Visapolitik und der selbstgefälligen Rechtfertigung dieser Politik jede erreichte zarte Toleranz für Einwanderung aus Osteuropa gründlich zu zerstören. Die gesellschaftliche Mitte der Facharbeiter aus den erwähnten Traditionsbranchen, der Familie, die sich um diesen Kern der Arbeitnehmer herumbilden, die heranwachsenden Generation, junge Frauen mit Beruf und Kinderwunsch sowie die so genannte abhängige Intelligenz in den Führungsfunktionen der Unternehmen werden von Rot-Grün nicht mehr vertreten, sondern bedroht.

Kurzum: Nach dem ökonomischen Bankrott der fragmentarischen Sozialdemokratie folgt ab Mai 2005 der weitere Ausverkauf der parlamentarischen Mehrheitsfähigkeit dieser Partei bis zum Ende von Rot-Grün in 2006.

Herausgeber/Herausgeberinnen:

Karin Benz-Overhage (Frankfurt/M.)
 Klaus Dörre (Recklinghausen)
 Christel Riemann-Hanewinkel (Halle/S.)
 Michael R. Krätke (Amsterdam)
 Uwe Kremer (Dortmund)
 Detlev von Larcher (Weyhe)
 Benjamin Mikfeld (Bochum)
 Susi Möbbeck (Magdeburg)
 Andrea Nahles (Weller)
 Horst Peter (Kassel)
 Rene Rospel (Hagen)
 Thomas Sauer (Mölin)
 Sigrid Skarpeis-Sperk (Kaufbeuren)
 Thomas Westphal (Dortmund)
 Ulrich Zachert (Apensen)

Redaktion:

Thorben Albrecht
 Ulf Banscherus
 Björn Böhning
 Tanja Breuer
 Stefanie Gerszewski
 Sebastian Jobelius
 Oliver Kaczmarek
 Anja Kruke
 Lars Neumann
 Svea Reiners
 Reinhold Rünker
 Inken Wiese

Redaktionsmanagement:

Reinhold Rünker, logo office Leichlingen

Redaktions- und Verlagsadressen:

spw-Verlag/Redaktion GmbH
 Postfach 12 03 33, 44 293 Dortmund
 Telefon (Verlag) 02 31 - 40 24 10
 Telefon (Redaktion) 02 31 - 40 14 11
 Telefax 02 31 - 40 24 16
 verlag@spw.de, redaktion@spw.de
 www.spw.de

Geschäftsführung:

Hans-Joachim Olczyk
 Eckhart Seidel

Konto des Verlages:

Postbank Dortmund
 Kto. Nr. 32 44 34 68, BLZ 440 100 46

Die spw erscheint mit 6 Heften im Jahr.
 Jahresabonnement Euro 34,-
 (bei Bankelzug Euro 32,-)
 Auslandsabonnement Euro 37,-
 Abbestellungen mit einer Frist
 von drei Monaten zum Jahresende.
 Wir freuen uns über Manuskripte und
 Zuschriften. Wenn möglich, sollen
 Manuskripte per E-mail oder auf einer
 MS-DOS/Windows-formatierten Diskette
 mit einem Ausdruck geliefert werden.

ISSN 0170-4613

© spw-Verlag/Redaktion GmbH 2005.
 Alle Rechte vorbehalten.

Titelfoto:

Christian Kiel, Berlin

Satz und Gestaltung:

Ralf Schmitz, Leverkusen

Druck:

Nolte-Druck, Iserlohn
 1-2. Tausend, April 2005

KurzUm	2
<i>Andrea Nahles</i> Rot-grün in Gefahr	4
<i>Niels Annen</i> Wehrpflichtdebatte – viel Lärm um nichts?	5
<i>Tobias Gombert, Cordula Drautz</i> Jusos 2005: Kurs halten	6
<i>Norbert Meyerhöfer</i> Verbote sind die falschen Mittel	8
<i>Ute Finckh</i> Arbeitszeit - Lebenszeit	9
<i>Andrea Nahles</i> SPD-Programmdebatte: Stichwort „Sozialstaat“	10
<i>Joachim Schuster</i> SPD-Programmdebatte: Stichwort „Wirtschaftspolitik“	12

PARTIZIPATION UND DEMOKRATIE

<i>Anja Kruke, Horst Peter</i> Einleitung zum Schwerpunkt	13
<i>Detlef Sack</i> Sozialdemokratie und politische Partizipation - eine „wilde Ehe“?	15
<i>Ulrich Bröckling</i> Gleichgewichtsübungen - Die Mobilisierung des Bürgers zwischen Markt, Zivilgesellschaft und aktivierendem Staat	19
<i>Horst Peter, Klaus Moegling</i> Perspektiven der Demokratie gegen Globalisierungsdruck	23
<i>Hermann K. Heußner</i> Direkte Demokratie – Chancen und Risiken	27
<i>Reinhard Bockhofer, Erich Röper</i> Vom Bourgeois zum Citoyen	31
<i>Björn Egner, Georgios Terizakis</i> Netzwerke in der Zivilgesellschaft	33
<i>Kai Rogusch</i> Das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union	36
<i>Edgar Göll</i> Die halbierte Demokratie: Partizipation und Zukunftsfähigkeit	39
<i>Anja Kruke</i> Ferngesteuerte Demokratie	43

INTERNATIONALE POLITIK

<i>Lothar Mark, Dorothee Friedrich und Dr. Holger Schrader</i> Der bewaffnete Konflikt in Kolumbien	44
--	----

THEORIE & STRATEGIE

<i>Reinhold Rünker, Thilo Scholle</i> Linkssozialist in der SPD zu sein - Zum 75. Todestag von Paul Levi	47
<i>Manuela Sauer</i> Wo bleibt die Frauenpolitik?	50
<i>Claus Schäfer</i> Die öffentliche Finanzpolitik gefährdet die gesellschaftliche Zukunft.	53
<i>Tim Engartner</i> Die Bahn verkommt – oder: Mit Mehdorn auf das Abstellgleis	56
Rez.: Interventionen (Marcel Schaller)	58
Rez.: Kai Burmeister/Björn Böhning, Generationengerechtigkeit (Thilo Scholle)	59

Rot-grün in Gefahr

Von Andrea Nahles

Die Nachrichten der letzten Wochen sind alarmierend. Die Arbeitslosigkeit steigt – nicht nur aus Gründen der neuen Statistik – auf neue Rekordhöhen. Die binnenwirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Probleme können nicht allein der Regierungspolitik angelastet werden. Dennoch offenbaren sich in diesen Entwicklungen gravierende Versäumnisse und Fehlorientierungen der SPD-Regierung der letzten Jahre. Faktisch hat es keine offensive Beschäftigungspolitik gegeben. In Anlehnung an neoliberale Dogmen hat sich die Regierung unter Führung von Wirtschaftsminister Clement aber auch mit aktiver Unterstützung von Finanzminister Hans Eichel und anderen auf eine Politik konzentriert, die vor allem auf eine Kostenentlastung der Unternehmen zielt, nicht selten im Gewand der Forderung nach niedrigeren Lohnnebenkosten. Diese Argumentation wirkte auch hinein in Gewerkschaften und linke Kreise, da eine starke Belastung der Erwerbseinkommen negative Effekte auf Arbeitnehmereinkommen und Binnennachfrage haben. Dieser Punkt muss daher noch einmal differenziert betrachtet werden. Insgesamt versprach man sich von dieser einseitig ausgerichteten Politik, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft zu stärken und sich so im internationalen Konkurrenzkampf besser zu behaupten. In einer anderen als der beabsichtigten Weise ist diese Strategie aufgegangen. Die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft ist gut, wie die Exporterfolge zeigen. Die Gewinne sprudeln kräftig. Der Arbeitsplatzabbau schreitet trotz guter Gewinnentwicklung fort. Die Binnennachfrage sinkt bzw. steigt trotz guter Wirtschaftslage nicht ausreichend. Die staatlichen Einnahmen bleiben hinter den Erwartungen zurück, mit der Folge, dass Staatsausgaben reduziert werden und damit das volkswirtschaftliche Nachfrageproblem verstärkt. Ein Teufelskreis ist in Gang gesetzt. Wer in dieser Situation wie Clement weitere Kostenentlastungen für Unternehmen durch eine Senkung der Unternehmenssteuern fordert, hat grundlegende Zusammenhänge der derzeitigen Lage nicht begriffen. Immerhin scheint Gerhard Schröder erkannt zu haben, dass die restriktive Fiskalpolitik der EZB (Europäische Zentralbank) kontraproduktiv wirkt. Der EU-Beschluss, bestimmte Strukturausgaben beim Schuldenquorum anrechnen zu können, ist daher zu begrüßen. Es ist nur bedauerlich, dass dieser sattsam bekannte Um-

stand nicht schon vor Jahren in eine aktive Politik der rot-grünen Regierung gemündet hat. Gelegenheiten hat es genügend gegeben. Aber spät ist besser als gar nicht: Notwendig ist ein deutliches Umsteuern, hin zu einer offensiven Reformpolitik für Beschäftigung und soziale Gerechtigkeit:

- Ohne eine aktive Wachstums- und Beschäftigungspolitik wird es nicht gelingen, ausreichende Impulse zu setzen, um Wirtschaftswachstum zu initiieren und damit Beschäftigung zu schaffen. Eine solche Politik darf sich nicht in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erschöpfen. Angesichts der aktuellen Defizite in Deutschland geht es vor allem um die Förderung von Innovation im umfassenden Sinne und die Steigerung der Binnennachfrage durch eine Stärkung der Masseneinkommen und des öffentlichen Konsums. Eine solche Politik beinhaltet und erfordert Umverteilung. Der Trend zur Stärkung der Gewinn- und Vermögenseinkommen zuungunsten der Einkommen aus unselbständiger Arbeit muss umgekehrt werden. Hier sind die Gewerkschaften in den Tarifaueinandersetzungen gefordert. Dies muss durch eine verteilungsorientierte Steuerpolitik flankiert werden. Eine erneute Senkung der Unternehmenssteuern ist in dieser Hinsicht kontraproduktiv. Der fiskalische Handlungsspielraum des Sozialstaats muss und kann wieder erhöht werden.
- Statt eines Abbaus des Sozialstaates bedarf es eines Umbaus zum sozialen Bürgerstaat, der drei Ebenen beinhaltet. (1) Die Integration aller Menschen in die Gesellschaft. D.h., die Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe für alle ist nach wie vor die wichtigste Aufgabe des Sozialstaates. (2) Die Durchsetzung eines aktivierenden Sozialstaates, der von einer neuen Balance zwischen Rechten und Pflichten der Leistungsempfänger ausgeht. Es geht nicht allein darum, soziale Problemlagen abzumildern, sondern auch die Menschen zu befähigen, mit eigenen Beiträgen derartige Problemlagen zu überwinden. Aktivieren kann aber nur gelingen bzw. Sinn machen, wenn es deutlich mehr und ausreichend bezahlte Arbeitsplätze gibt. (3) Schließlich bedarf es einen investiven Sozialstaates, der eine breite und zukunftsfähige Infrastruktur bereitstellt. Ein Sozialstaat muss insbesondere den Zugang zu Bildung sowie die Qualität der Bildung fördern. Dabei gilt es, konkrete Aufstiegswege auch für sozial be-

nachteiligte oder deklassierte Schichten aufzuzeigen. Dies ist nicht nur unverzichtbar zur Verbesserung der Lebensbedingungen der einzelnen Menschen, sondern auch eine wichtige Voraussetzung für die anhaltende Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft.

Die verbleibende Zeit für eine Reformoffensive nutzen

Die Wahlchancen der SPD bei der nächsten Bundestagswahl hängen davon ab, ob es eine glaubhafte Hinwendung zu einer solchen Reformpolitik gibt. Wir müssen eine Politik der sozialen Anwaltschaft etablieren. Das heißt: Wir können den Flexibilitätsdruck, den Arbeitszeitdruck, den Weiterbildungsdruck, den Kostendruck in den Betrieben nicht einfach auflösen, aber wir können trotzdem für familienbezogenen Zeitwohlstand, Mitsprache, eine funktionierende Weiterbildungsarchitektur und deren gerechte Finanzierung sorgen und wir können Lohndumping durch internationale Koordination und nationale Mindestarbeitsbedingungen und Mindestlöhne abfangen. Soziale Anwaltschaft heißt konkret Bürgerversicherung in der Gesundheitspolitik, Arbeitsversicherung in der Arbeitsmarkt- und Weiterbildungspolitik, Armutsprävention und Armutsbekämpfung. Und es heißt eine gesamtwirtschaftliche Wachstums- und Beschäftigungspolitik, statt Kurzfristökonomie und haushalterischer Kleingeist.

Das unglaubliche und bittere Ende der rot-grünen Koalition in Schleswig-Holstein, die in ihrer Wirkung höchst unsicheren Ergebnisse der Gespräche mit der Opposition im Rahmen des „Job-Gipfels“ zeigen, dass rot-grün eindeutig in einer schweren Krise steckt. Wer allerdings den Frontalangriff des Bundespräsidenten und die fähige und inhaltlich genauso neoliberale Antwort von Angela Merkel auf die Regierungserklärung von Gerhard Schröder dagegen setzt, kann leicht erkennen, dass es in Deutschland keine politische Gestaltungsalternative zu rot-grün gibt, die vernünftige Signale für Wachstum und Beschäftigung setzen könnte. Voraussetzung für eine solidarische Reformperspektive ist die Abkehr von der einseitig angebotsorientierten Politik, wie Clement, Eichel & Co. sie betreiben, und die Wiederbesinnung auf grundlegende ökonomischer Wahrheiten. Das Forum DL21 hat auf der Weimarer Klausur (s. spw 141) konkrete Vorschläge unterbreitet. Verzichtet die Sozialdemokratie auf eine ehrliche Auseinandersetzung damit, wird es kein zukunftsfähiges rot-grünes Projekt geben können. Für diese Erkenntnis ist neuer Raum gewonnen. Selbst an der Basis werden Nachfrageimpulse und ökonomische Alternativen wieder stärker diskutiert. Die Hoffnung bleibt. Und wir bleiben dran.

Forum DL21

Viel Lärm um nichts?

Zum aktuellen Stand der Debatte um die Zukunft der Wehrpflicht

Von Niels Annen

„SPD findet Kompromiss bei Wehrpflicht“. So titelten vor wenigen Wochen große deutsche Tageszeitungen. Wenn man den Berichten der Presse glauben geschenkt hätte, wäre die SPD also in diesen Tagen gerade dabei letzte Hand anzulegen, um mit einem neuen Konzept den Streit um die Wehrstruktur beizulegen. Das Zauberwort in dieser Diskussion heißt „Dänisches Modell“ und lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die Bundeswehr unternimmt alles erdenklich mögliche, um ihren Bedarf mit Freiwilligen zu decken. Dafür werden neue Anreize geschaffen, wie etwa eine bessere Besoldung, Anerkennung bei Studienzeiten oder andere Vorteile. Sollte dies aber dennoch nicht ausreichen, um die benötigte Mannschaftsstärke zu erreichen, wird die Fehlzahl an Rekruten eingezogen. Hierzu wird die allgemeine Musterung weiterhin durchgeführt. Im Grunde handelt es sich also um eine neue Variante der schon von der Weizsäcker-Kommission angeregten Auswahlwehrpflicht.

Auch wenn inzwischen niemand mehr von dem „Dänischen Modell“ spricht, lohnt es sich einen genaueren Blick auf den Verlauf der Debatte zu werfen. Zwar lagen die Presseberichte falsch und es gibt bisher keine Verständigung auf ein neues Konzept, interessant ist aber, dass der Gedanke der Freiwilligkeit neue Anhänger gefunden hat. Während noch vor wenigen Monaten erklärt wurde, es sei vollkommen unmöglich, den Bedarf der Bundeswehr über Freiwillige zu decken, scheint sich hier etwas in den Köpfen bewegt zu haben. Ob sich dieser Erkenntnisgewinn auch in praktische Politik niederschlägt ist hingegen noch nicht ausgemacht.

Die aufgeregten Diskussionen der letzten Wochen haben die Debatte also durchaus voran gebracht, eine Einigung im Streit steht aber weiterhin aus. Denn das „Dänische Modell“ wirft eine Reihe von Fragen auf, die insbesondere wenn es um das Dilemma der mangelnden Wehrgerechtigkeit geht, bisher keine zufriedenstellende Antwort gibt. Wenn man von einem jährlichen Bedarf der Bundeswehr von etwa 50.000 Rekruten ausgeht und man optimistisch geschätzt davon 30.000, ja vielleicht sogar 40.000 junge Männer dazu bewegen könn-

te, sich freiwillig für den Dienst an der Waffe zu melden, dann müssten die fehlenden 10.000- 20.000 doch nach wie vor über die allgemeine Wehrpflicht eingezogen werden. Dieses Verfahren würde also für jeden sichtbar die schon heute bestehenden gra-



Niels Annen

vierende Wehrgerechtigkeit noch weiter potenzieren. Zudem würde für eine potentiell relativ kleine Anzahl von Wehrpflichtigen ein riesiger und kostenintensiver Apparat aufrecht erhalten, um über die Kreiswehrratsämter die Musterung der jeweiligen Jahrgänge aufrechtzuerhalten. Ein auch unter dem Gesichtspunkt der nach wie vor angespannten Haushaltlage politisch kaum durchsetzbares Unterfangen. Sicherlich wäre angesichts der geringeren Anzahl von Rekruten auch ein Verzicht auf eine generelle Musterung möglich. Umsetzbare Vorschläge liegen für ein solches Modell allerdings noch nicht vor.

Eine grundsätzliche Entscheidung über die künftige Wehrstruktur wird sich die SPD also vermutlich nicht ersparen können. Und dennoch gibt es eine Reihe von konkreten Ergebnissen aus den Diskussionen der letzten Monate, die die vom Parteivorstand einzusetzende Arbeitsgruppe zur Erarbeitung des Leitantes unabhängig von der Frage der Wehrstruktur berücksichtigen sollte.

Für die Stärkung der Freiwilligkeit liegen seit geraumer Zeit mit dem Bericht „Impulse für

die Zivilgesellschaft“ des BMFSFJ konkrete Vorschläge auf dem Tisch, die eng mit den Wohlfahrtsverbänden abgestimmt sind.

Gerade im Anbetracht der Folterskandale im Irak und der Vorfälle in einigen Bundeswehrkasernen gibt es einen breiten Konsens, dass Prinzip der Inneren Führung unabhängig von der Wehrstruktur beizubehalten und auszubauen.

Die Bundeswehr bleibt Parlamentsarmee. Dies entspricht dem Selbstverständnis der Streitkräfte und den politischen Anforderungen, denen sich die Sozialdemokratie immer verpflichtet gefühlt hat. Gerade die Erfahrungen der U.S. Armee im Irak zeigen, wie wichtig die politische Führung und Ver-

antwortung für das Verhalten der Soldaten innerhalb der Armee und im Einsatz ist.

Die Diskussion um die Wehrstruktur wird also weiter geführt. Vor wenigen Wochen hat ein Spitzengespräch mit dem Parteivorsitzenden, dem Verteidigungsminister und den wichtigsten Experten aus Partei und Fraktion stattgefunden. Heidemarie Wiecek-Zeul wird nun in den nächsten Monaten einen Antrag für den Parteitag im November entwickeln. Dann entscheiden die Delegierten.

Auf beiden Seiten finden sich Argumente, die es Wert sind gewürdigt zu werden. Um so verwunderlicher sind da kategorische Absagen an Veränderungen in die eine oder andere Richtung. Das attraktive an der Diskussion ist ja gerade die neue Debattenkultur, die sich an diesem Thema so exemplarisch beschreiben ließ. Es bleibt also zu wünschen, dass sich alle Teilnehmer an der Diskussion an die Maxime von Peter Struck halten, der seine Meinung klar geäußert hat, allerdings nicht ohne hinzuzufügen, er werde selbstverständlich auch einen gegen seinen Wunsch zustande gekommenen Beschluss der Partei umsetzen. So wie die Diskussion bisher verlaufen ist, scheint mir das eine weise Entscheidung von Peter Struck gewesen zu sein.

Jusos 2005: Kurs halten

Sozialistischer Richtungsverband bei neoliberaler SPD-Führung

Von Cordula Drautz und Tobias Gombert

Vor dem Juso-Bundeskongress im Juni 2005 müssen sich die Jusos überlegen, wie sie sich positionieren. Verlorene Landtagswahl in Schleswig-Holstein, nur noch wenige Wochen bis zur Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen und eineinhalb Jahre vor der nächsten Bundestagswahl – das sind die Rahmendaten um die herum sich die strategische Ausrichtung der SPD bewegen wird.

Dem stehen mehr als 5 Mio. Arbeitslose gegenüber, ein aufgebrauchter programmatischer Vorrat trotz innerparteilicher Programmdebatte und eine liberale Regierungspolitik unter sozialdemokratischer Fahne. Eine Konstellation, die die Überzeugungskraft einer Partei, die nach ihrem eigenen Selbstverständnis Mitglieder-, Programm- und Volkspartei sein möchte, erlöschen lässt.

Es ist für die Partei schon lange Zeit sich über ihre Ausrichtung und deren Grundlage zu unterhalten. Genau diese ehrliche Analyse allerdings beschäftigt in den Hinterzimmern viele, ohne allerdings politische Schlüsse nach außen zu ziehen. Ob mit oder ohne Regierung muss sich die SPD jetzt über alternative Politikkonzepte Gedanken machen, will sie ihre strukturelle Mehrheitsfähigkeit zurück gewinnen. Wenn die SPD es schafft, jetzt klar zu machen, dass sie die inhaltliche Führung mit alternativer Politik übernehmen will, kann die „Großwetterlage“ sich vielleicht zum Positiven wenden. Auch nach der Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder bleibt das Problem, dass die zugrunde liegende Analyse und die entsprechenden Instrumente in der Wirtschaftspolitik krisenverschärfend wirken. Dies lässt sich an zwei sehr einfachen Punkten fest machen:

1. Wachstum und Unternehmensgewinne fördern – wenn überhaupt – nur sehr begrenzt die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die Deutsche Bank, die Bayer AG, die Deutsche Telekom und viele andere Unternehmen erzielen Unternehmensgewinne, bauen aber Tausende von Arbeitsplätzen ab, zum Teil als Folge von Produktivkraftentwicklung, zum Teil aber auch, um durch Outsourcing und Offshoring weiter zu rati-

onalisieren. Die Reaktion der Regierung darauf ist moralische Schelte und die Ankündigung, die Unternehmens- bzw. Körperschaftssteuern zu senken. Beide Reaktionen verfehlen ihr Ziel: Moral und auch die generelle Entlastung von Unternehmen haben und werden nicht zu einer Stabilisierung der Wirtschaft führen. So schreibt Georg Ludwig Braun vom DIHK unverblümt: „In einem dynamischen weltwirtschaftlichen Umfeld engagieren sich die Unternehmen angesichts des schwachen Wachstums des deutschen Marktes verstärkt im Auslandsvertrieb und der Markterschließung. Vor allem Unternehmen mit wachsendem Auslandsbudget nennen die Kostenersparnis an ausländischen Standorten als wichtigstes Motiv. Für die deutsche Reformdebatte heißt das: Wir dürfen nicht nachlassen in der Modernisierung unseres Landes.“ (Presseerklärung, www.dihk.de, 16.03.2005) Das Ziel ist klar: „Wenn ihr nicht entlastet, gehen wir.“ Bedauerlicher Weise lässt sich eher ein andere Quintessenz ziehen: „Wenn wir Euch entlasten, dann geht ihr und zwar auch mit dem Investitionskapital, das den Unternehmen durch die Entlastung zur Verfügung gestellt wird.“

Mit der Politik der letzten Monate hat die Regierung diesbezüglich längst ihren geistigen Offenbarungseid geleistet. Auch die im Sprachstil sozialdemokratische Regierungserklärung des Bundeskanzlers am 17. März im Bundestag ändert daran kaum etwas. Denn am gleichen Nachmittag wurde im Jobgipfel die Fortsetzung und Verschärfung der bisherigen Politik beschlossen.

2. Auch das ein alter Hut, aber doch offensichtlich noch nicht genügend verankert: Nicht die Exportwirtschaft ist unser Problem, sondern vor allem die Binnennachfrage. Diese Einschätzung äußern nicht nur die üblichen Verdächtigen, sondern wird inzwischen von Volkswirtschaftlern des Mainstream vertreten. Investitionsprogramme – soweit sie denn den notwendigen Umfang und die entsprechende Zielrichtung haben – sind dazu der eine Teil der Lösungsstrategie. Investitionen haben zudem den Vorteil, treffender Wirtschaft zu fördern bei gleichzeitiger Reallokation des Geldes. Der



Cordula Drautz

andere Teil wird es sein, den Sozialstaat wieder auf eine breitere Basis zu stellen und damit mittelfristig vor allem untere und mittlere Einkommen zu entlasten. Mit der Bürgerversicherung hat die Parteilinke ein Projekt eingebracht und in der Partei durchgesetzt, weitere Projekte wie die Arbeitsversicherung müssen folgen.

Diese Erkenntnisse sind genauso basal und einfach, wie sie nur ein ausgesprochen kleiner Schritt für eine Reformpolitik sind, die den Namen auch verdient. All diese Punkte sind im linken SPD-Spektrum lang diskutiert. Es wird nun darauf ankommen, eine gemeinsame Strategie auszuhandeln und sich für eine Mehrheitsfähigkeit einzusetzen.

Jusos bleiben Richtungsverband

Die Jusos verstehen sich weiterhin als eine treibende, sozialistische Kraft auf dem linken Flügel der Partei. Dabei befinden wir uns weiterhin in der Zwickmühle eines seitens der Parteiführung verschärften Konflikts: Einerseits müssen wir für den Erhalt der SPD geführten Regierung in Nordrhein-Westfalen und im Bund kämpfen, allein weil wir wissen, welche Kahlschlag-Politik ansonsten zum Zuge käme. Andererseits lähmt die jetzige Linie eine fortschrittliche und sozialistische Politik, für die wir stehen wollen und für die wir den Generationenaufbau wesentlich mit organisieren müssen. Dieser ist auch für die Jusos, trotz steigender Mitgliederzahlen im Juso-Alter, schwer zu leisten.

Als treibende Kraft auf dem linken Flügel der SPD werden wir wichtige Weiterentwicklungen sozialdemokratischer Reformpolitik gemeinsam forcieren müssen. Dazu gehören neben der Bürgerversicherung, der Innovations- und Bildungspolitik, der Ausbildungsproblematik auch die Erhöhung der Erbschaftssteuer als Teil einer umfassenden, sozial gerechten Steuerreform. Unterstrichen wird diese Notwendigkeit nicht zuletzt durch den Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, der feststellt,

Cordula Drautz, stellv. Juso-Bundesvorsitzende, lebt in Berlin

Tobias Gombert, stellv. Juso-Bundesvorsitzender, lebt in Münster

dass die Gegensätze in unserer Gesellschaft sich verstärken und verschärfen.

Wir haben mit der Formulierung fortschrittlicher Projekte seit dem letzten Bundeskongress unseren Beitrag geleistet: Die Forderung nach einer umfassenden Weiterbildungsarchitektur, die Einführung einer Ausbildungsplatzabgabe, die Erhöhung der Erbschaftssteuer zur Bildungsfinanzierung, die Aufhebung des Ehegattensplittings und der aktive Kampf gegen Rechts mit unseren BündnispartnerInnen hat unser programmatisches Profil geschärft. Das hat uns Anerkennung, Glaubwürdigkeit in der Öffentlichkeit und eine gewachsene Bedeutung in der Partei eingebracht. Über die Hälfte der SPD-Neueintritte sind Jusos. Durch Massenausstritte, Personalnot und Veralterung der Basis wird das Gewicht der Jusos innerhalb der SPD noch größer.

Dieser Verantwortung gerecht zu werden ist unsere Zielvorgabe. Es muss gelingen, den



Tobias Gombert

Verband in ein politisches Projekt einzubinden und eine Generation aufzubauen, die die zukünftige Agenda benennen, vertreten und öffentlich machen kann. Nur so ist die Rückkehr in die gesellschaftliche Offensive möglich.

Unsere Positionen

Beim Erhalt der Juso-Mitgliedschaft und der Verankerung der Harten Quote in der neuen Satzung der SPD haben die Jusos ihre Kampagnenfähigkeit eindrucksvoll bewiesen. Bis zum Bundeskongress geht es jetzt darum, weitere Vorstellungen deutlich zu machen und die Schlagzahl im politischen Reformprozess zu erhöhen – eben „gerecht weiter zu denken“.

Zum einen muss unser Ziel sein, die Finanzierung des Sozialstaates und die Wiederherstellung öffentlicher Handlungsfähigkeit auf eine gesicherte Grundlage zu stel-

len. Dafür muss die SPD eine mittelfristige Strategie der Finanz- und Steuerpolitik entwickeln und im Jahr 2005 die Debatte um die Einnahmeseite der öffentlichen Haushalte bzw. eine sozial gerechte Steuerpolitik vorantreiben. Bei den Steuersenkungen ist das Ende der Fahnenstange erreicht, oder wie der Kabarettist Volker Pispers es treffend formuliert: „Steuern müssen nicht gesenkt, Steuern müssen bezahlt werden.“ In den letzten Jahren wurden hohe Einkommen und Vermögen immer weiter entlastet. Sie entziehen sich durch Steuerflucht und Steuerhinterziehung zunehmend ihrer sozialen Verantwortung. Eine Ursache hierfür liegt im steuerlichen Bankgeheimnis in Deutschland sowie fehlenden Kontrollmitteilungen. Unser Vorschlag: Die Banken müssen die Finanzämter über die Kapitalerträge von Kunden informieren – durch Kontrollmitteilungen oder Gewinnbenachrichtigungen. Denn: „Vertrauen ist gut – Kontrolle ist besser“.

Eine Gesellschaft des längeren Lebens gründet auf wachsenden Bildungschancen. Das Qualifikationsniveau der Menschen muss dafür insgesamt steigen. Denn die knappe Ressource der Zukunft wird nicht mehr das Finanzkapital sein, sondern die sogenannten Humanressourcen. Im Zentrum stehen hierbei Wissen, Bildung und Innovationen. Dadurch bekommen die Faktoren Mensch und Arbeit neue und steigende Bedeutung. Der Weiterbildungsbericht der Bundesregierung stellt fest: „Teilnahme und Teilhabe an den Prozessen des lebenslangen Lernens sind nach wie vor in unserer Gesellschaft ungleich verteilt. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ergeben sich daraus unausgeschöpfte Wachstumspotenziale.“ Allerdings ist der wichtigste Ausgangspunkt immer wieder deutlich zu fassen: Die Möglichkeit, sich zu emanzipieren ist der zentrale Ansatzpunkt für die Bildungs- und Weiterbildungspolitik. Jede Diskussion um Bildung und Weiterbildung muss das berücksichtigen.

Unser Ziel ist mehr Durchlässigkeit im Bildungssystem. PISA II zeigt erneut die massiven Mängel des deutschen Bildungssystems auf. Neben der mangelnden Chancengleichheit und der zu frühen Selektion, ist insbesondere die Durchlässigkeit der Bildungssysteme ein Hemmschuh für die Verwirklichung sozialer Innovationen. Wir glauben, dass die Fähigkeiten, die Menschen während ihrer Berufsausbildung erworben haben, generell als zweite Möglichkeit zum Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung anerkannt werden müssen. Damit stellen wir uns gegen das restriktive und ausschließende Modell der Konservativen, die Bildungszugänge elitär gestalten und nur dann öffnen wollen, wenn sie beruflich verwertbare Qualifikationen erzielen – „Alle müssen können dür-

fen!“ muss die Formel heißen, die es allen Menschen mit einer abgeschlossenen Ausbildung ermöglicht, Fachhochschulen und Universitäten zu besuchen und dort einen höherwertigen Abschluss zu erreichen.

Die Jusos haben seit dem Jahr 2004 auf Bundesebene intensiv den Generationenaufbau zum Thema gemacht. Mit der Juso-Verbandsschule nehmen wir die Herausforderung gemeinsam mit den Landesverbänden und Bezirken an, eine linke Personalentwicklung zu betreiben, die theoretisch-inhaltliche, methodische und strategische Schulung miteinander verbindet und den Kontakt zur linken, kritischen Wissenschaft intensiviert. Diese inhaltliche Plattform, die bewusst einen Freiraum für sozialistische Diskurse und Politikentwicklung bieten will, werden wir auch für die nächsten zwei Jahre weiter entwickeln müssen.

Ein wesentlicher Schwerpunkt wird für die SPD-Linke insgesamt sein, sich in der Wirtschaftspolitik deutlich zu positionieren weit über das oben Gesagte hinaus. Ansätze wie die im spw-Kontext diskutierten Wachstumsstrategien und die Frage nach einem demokratischen Wirtschaften und einer sozialistischen Wirtschaftspolitik werden für eine inhaltlich gelähmte Partei für einen inhaltlichen Neubeginn zentral werden. Die Jusos werden sich in diese Diskussion einbringen.

Forum DL21

www.akweb.de

FANTOMAS
magazin für linke debatte und praxis

Nr. 6 - Winter 04/05

4,50 €

Prekäre Zeiten

Prekarität: hinterm Verkaufstisch · mit und ohne Greencard · in linken und anderen Projekten · in Serbien, Argentinien, Südafrika · jenseits der Normalarbeit · im Kampf um soziale Rechte · am Rande ökonomischer Verwertungszonen · als Lebensentwurf

Preis: 4,50 € + Porto (per Rechnung) oder 5 € Schein beilegen

Bestellungen an: fantomas@akweb.de
ak, Romburgstr. 10 · 20255 Hamburg
Tel.: 040-40170174 · Fax: 40170175

Verbote sind die falschen Mittel

Die Debatte um das Verbot der NPD

Von Norbert Meyerhöfer

Die massenmediale Empörung war groß. Die NPD-Fraktion des sächsischen Landtags verweigerte sich einer Gedenkminute. Abgeordnete der rechtsradikalen Partei sprachen öffentlich über den "alliierten Bombenholocaust" u.ä. und relativierten die Shoa. Nach dem "Aufstand der Anständigen" im Jahr 2000 entstand wieder einmal eine öffentliche Debatte um die Art und Weise, wie man mit der NPD umgehen soll. Wieder einmal zeichnet sich die etablierte Politik durch Unfähigkeit aus. Wieder einmal wurden die Rufe nach einem Verbotshörsaal laut, während Schily und Konsorten in hohem Tempo das Versammlungsrecht verschärfen und die Bundesregierung für den 8. Mai gar einen Staatsakt am Brandenburger Tor vorbereitet. Alles wird getan um zu vermeiden, dass TV-Bilder von aufmarschierenden Faschisten am Tor oder am Mahnmahl um die Welt gehen. Man deckt lieber zu, als dass man etwas gegen die Ursachen des Erstarkens einer offen faschistischen Partei unternimmt. Schlimmer noch – die NPD wird, wie kürzlich eine Debatte im Berliner Abgeordnetenhaus zeigte, zur taktischen Waffe im parteipolitischen Alltagszwist gemacht.

Dabei ist es gerade die autoritäre law-and-order Politik der Volksparteien CDU und SPD, die das Selbstverständnis rechtsradikaler Parteien und Gruppierungen nährt, dass sie die radikalisierte Version der Forderungen wären, die aus der Mitte der Gesellschaft kommen. Dieser Glaube kommt nicht von ungefähr. Anstatt zu realisieren, dass Deutschland faktisch schon lange zu einem Einwanderungsland geworden ist, haben CDU/CSU, FDP und große Teile der SPD Anfang der 90er Jahre die sogenannte Asyldebatte vom Zaun gebrochen. Viele Massenmedien verbreiteten eine Stimmung, als wenn die deutsche Gesellschaft kurz vor dem Zusammenbruch stünde, nebenbei kreierten sie das Unwort "Asylant". Erst nachdem diese Diskurse gesetzt waren, stieg die Zahl rechtsradikaler Brandanschläge auf AsylbewerberInnenheimen und vermeintliche AusländerInnen in eklatantem Maße. Letztlich wurde das Grundrecht auf Asyl im Sommer 1993 faktisch abgeschafft und die Forderungen rassistischer Brandstifter zu offizieller Regierungs-

politik. Eine ganze Generation der heutigen Nazi-Kader, die heute um die Mitte 20 alt sind, sind damals als Teenager von diesen rassistischen Mainstream-Diskursen politisch vorgeprägt worden.

Am zynischsten scheint sich die Denkweise Rechtsradikaler dort zu bewahren, wo diese MigrantInnen angreifen und deren Lebensgrundlage zerstören (z.B. Imbissbuden) und jene dann wenig später von deutschen Behörden in engstirniger Interpretation der strukturell rassistischen Ausländer- und Asylgesetze abgeschoben werden. Leistungsgesellschaft, neoliberale Denk- und Einstellungsmuster und Standortnationalismus sind – leider auch bei der SPD – voll angekommen. Diese "wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen"-Mentalität; das als "undeutsch" oder "unpatriotisch" deklarierte Verhalten von Deutsche Bank (Personal zu entlassen, um wettbewerbsfähiger zu sein und bessere Aktienkurse zu erreichen, ist schlicht kapitalistische Vergesellschaftung – nicht mehr und nicht weniger) – all das ist Wasser auf die Mühlen rechtsradikaler Diskurse und Deutungen. Pflichterfüllung, Ordnung, Sauberkeit, Disziplin, Pünktlichkeit, der protestantische Arbeitsethos – nicht zu vergessen im Ursachengeflecht sind die 'typisch deutschen' Sekundärtugenden, die nicht per se faschistoid sind, jedoch einen allzu fruchtbaren Boden hergeben können.

Anstatt also – wie am 8. Mai geplant –, 'typisch deutsch' mit Verboten und Verdrängung zu reagieren, sollte endlich einmal Politik gemacht werden. Eine starke (und nicht nur symbolische) Wirkung auf rechtsradikale Einstellungen hätte es bspw., wenn illegalisierten Opfern rassistischer Gewalt ein Bleiberecht in Deutschland garantiert würde. Darüber hinaus müssten langjährig hier lebenden MigrantInnen ohne Aufenthaltsrecht ebendieses zugestanden werden, wie dies in anderen westeuropäischen Ländern Praxis ist. Solche Maßnahmen würden einerseits den Opfern erst ermöglichen, rechtliche Schritte einzuleiten und legale medizinische Versorgung zu bekommen – darüber hinaus würden die rassistischen Taten nicht noch nachträglich "belohnt" werden, andererseits würde man endlich anerkennen, dass MigrantInnen ein integraler



Norbert Meyerhöfer

Bestandteil der Gesellschaft und mitnichten eine Art Abdomen sind. Deutschland ist seit vier Jahrzehnten Einwanderungsland. Letztlich muss der faktischen Situation endlich Rechnung getragen und moderne Einwanderungs- und Integrationsgesetze (und kein Zuwanderungsbegrenzungs-gesetz!) implementiert werden.

Den Kampf gewinnt man nicht mit einer autoritären Verbotsmentalität, erst recht nicht mit einer totalitarismustheoretischen Herangehensweise. Gerade in Regionen wie der Sächsischen Schweiz, wo die kulturelle Hegemonie faschistischer Gruppen schon sehr weit fortgeschritten ist, dürfen SPD- oder PDS-GenossInnen sich nicht scheuen, lokale Bündnisse mit anderen linken, progressiven Gruppen aufzubauen, auch wenn diese (wie z.B. VVN/BdA) in Verfassungsschutzberichten als "links-extrem" deklariert sind. Der demokratische Minimalkonsens, dass man gegen rechtsradikale Organisationen und Hegemonie ist und trotz aller Differenzen gegenseitiges Vertrauen und Kooperation aufbauen muss, darf nicht von irgendwelchen VS-Definitionen, die noch aus dem antikommunistischen Mief des Kalten Kriegs herrühren, zerstört werden. Oftmals sind es die bunthaarigen und schwarz gekleideten, "linksextremen" Antifas, die im braunen Konsens einer Kleinstadt die einzigen sind, die ihre Stimme dagegen erheben und damit quasi die Speerspitze der demokratischen Zivilgesellschaft bilden. Wenn diese engagierten Jugendlichen, die es in ihrem Alltag in einer nationalistisch gesinnten Umwelt sowieso schon schwer genug haben, auch noch von staatlichen Organen kriminalisiert werden und der SPD-Bürgermeister im Städtchen in ihnen das größte Problem sieht (weil sie am Marktplatz "rumlungern" oder "Nestbeschmutzung" betreiben), als die örtliche Kameradschaft (die sich doch so toll in der Freiwilligen Feuerwehr und im Schützenverein einbringt), ziehen sie spätestens nach dem Schulabschluss nach (z.B.) Berlin – übrig bleibt dann die "national befreite Zone". Faschismus ist autoritär, der Kampf dagegen darf nicht denselben Charakter haben.

Arbeitszeit Lebenszeit

Vom geschlechter- und familienpolitischen Unsinn der Arbeitszeitverlängerung.

Von Ute Finckh

Unter diesem Titel veranstaltete das Netzwerk FrauenZeiten in Zusammenarbeit mit ver.di und dem DGB am 25.2.2005 einen Kongress in Berlin.

Margareta Steinrücke (Netzwerk FrauenZeiten und Arbeitnehmerkammer Bremen) wies auf die volkswirtschaftlichen Folgen von Arbeitszeitverlängerungen hin, die auch von den Gewerkschaften inzwischen vernehmlich angesprochen werden. Wenig diskutiert werden bisher die geschlechterpolitischen Aspekte, obwohl leicht auszurechnen ist, dass überlange Arbeitszeiten bei Männern die Bereitschaft zur Beteiligung an der Familienarbeit untergraben.

Kerstin Jürgens (Universität Hannover) erläuterte, unter welchen gesellschaftspolitischen Randbedingungen die Erwerbsarbeit von Frauen in der Bundesrepublik nach wie vor stattfindet, obwohl das Bildungsniveau und die Erwerbsorientierung junger Frauen in rasendem Tempo angestiegen sind. Bei der oft als Wundermittel zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gepriesenen „Flexibilisierung der Arbeitszeit“ rät sie, genau hinzuschauen: „Ob Arbeitszeitkonten für eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Zusammenleben mit Kindern genutzt werden können, hängt wesentlich vom Grad der Mitbestimmung der Beschäftigten über die Lage, Dauer und Verteilung der Arbeitszeiten ab.“ Wenn die Verteilung der Arbeitszeit ausschließlich der Marktlogik folgt, sind selbst Teilzeitbeschäftigte mit der „Vereinbarkeit“ überfordert.

Helmut Spitzley (iaw Universität Bremen) zeigte anhand von Statistiken den Zusammenhang zwischen Wochen- bzw. Jahresarbeitszeit, Arbeitsproduktivität und Lohnstückkosten auf. Bei hoher Arbeitsproduktivität und im EU-Durchschnitt liegenden tariflichen Arbeitszeiten sind die enormen Exportüberschüsse der Bundesrepublik auf die vergleichsweise niedrigen Lohnstückkosten zurückzuführen. Die Erfahrungen mit beschäftigungssichernder Arbeitszeitabsenkung etwa bei VW oder der Telecom

sind positiv. Die durchschnittliche Erwerbsarbeitszeit von Paaren mit Kindern in Deutschland ist seit den 60er Jahren gestiegen – weil die Männer etwas weniger und die Frauen deutlich mehr arbeiten. Im Saldo möchten die derzeit Beschäftigten ihre Wochenarbeitszeit um 5 Stunden pro Woche reduzieren, was Spielräume für die Umverteilung von Arbeit öffnet. Spitzley forderte „Kurze Vollzeit für alle“ und den Abschied vom Männer-Leitbild des Familienernährers (nicht mehr „der Mann ernährt die Familie, die Frau verdient dazu“, sondern „wir teilen Familien- und Erwerbsarbeit gerecht auf“), wobei steuerpolitisch und tarifvertraglich sichergestellt werden müsste, dass Singles in allen Berufen ein ausreichendes Einkommen erzielen können – die deutlich über den Hartz IV-Sätzen liegen müssten.

Margret Mönig-Raane (ver.di-Bundesvorstand) wies auf das alles beherrschende Thema Arbeitslosigkeit hin, auf die falschen Bilder in den Köpfen, die aus der Parallelisierung von Privatbereich und Gesellschaft resultieren („wenn das Geld knapp wird, muss ich eben sparen oder mehr arbeiten“) und darauf, wie unsinnig es ist, eine Gesellschaft wie eine betriebswirtschaftliche Einheit zu betrachten. Dass Arbeitszeitverlängerungen bei gleich bleibendem Lohn oft drastischen Stundenlohnsenkungen entsprechen, muss viel deutlicher benannt werden.

Die anschließende Podiumsdiskussion konzentrierte sich auf konkrete Handlungsansätze.

Andrea Nahles (Netzwerk FrauenZeiten und SPD-Bundesvorstand) wies darauf hin, dass Arbeitgeber-Vorstöße, die mit Begriffen wie „Wertschöpfungszeit“ weitere Arbeitszeitverlängerungen bzw. Lohnsenkungen erreichen wollen, am besten durch massive, zeitlich koordinierte Gegenreaktionen gekontert werden. Sie wünscht sich zeitnahe Reaktionen zum Themenbereich Arbeitszeit, sobald Anfang Juni der erste Entwurf des neuen SPD-Programms veröffentlicht wird.



Ute Finckh

Gabriele Schaffran-Deutschmann (Betriebsrätin bei Schering) schilderte den steinigen Weg vom individuellen Wunsch nach Teilzeitarbeit aus familiären Gründen über eine Betriebsvereinbarung hin zum Teilzeit-Tarifvertrag, verwies aber auch auf den derzeitigen Druck von Arbeitgeberseite, der bei Schering deutlich spürbar ist (Leistungsverdichtung in allen Berufsfeldern, Planungen, von einem Zwei- auf ein Dreischichtsystem umzustellen und Samstagsarbeit einzuführen).

Ulrike Hauffe (Landesbeauftragte für Frauen des Landes Bremen) plädierte dafür, unter „Arbeitszeit“ nicht nur die für die Erwerbsarbeit genutzte Zeit zu verstehen, sondern Familienarbeit oder nachbarschaftliche Arbeit als gesellschaftlich notwendige Arbeit einzubeziehen und rentenwirksam zu machen.

Weitere konkrete Vorschläge:

- Volkswirtschaftliche Gesamtkosten von Arbeitszeitverlängerungen berechnen lassen (z.B. vom neuen Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung)
- Arbeits- und Sozialgesetzgebung auf Hindernisse gegen „kurze Vollzeit“ durchforsten, ggf. Änderungsinitiativen ergreifen

• Vernetzung all der Institutionen und Prominenten, die sich für Arbeitszeitverkürzungen und selbstbestimmte Flexibilisierungsmöglichkeiten einsetzen, um gemeinsame koordinierte Vorstöße zu unternehmen und eventuelle weitere Initiativen von Arbeitgeberseite zur Arbeitszeitverlängerung gemeinsam zu kontern.

Ein Teil der Referate, die Grußworte von Anne Jenter/DGB Abteilung Frauen und Christa Riemann-Hanewinkel/Bundesfamilienministerium und ein ausführlicher Bericht zur Podiumsdiskussion sind im Internet verfügbar unter www.frauenzeiten.de

Stichwort „Sozialstaat“

Anmerkungen zur SPD-Grundsatzprogrammdebatte

Von Andrea Nahles

Im Rahmen ihrer Regierungszeit seit 1998 hat die rot-grüne Bundesregierung strategische Weichenstellungen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik vollzogen, die sich auch auf die Grundsatzdebatte zum neuen Karlsruher Programm entscheidend auswirken werden. Wenn die Linke ihre Positionen in diesen Kernfeldern neu justieren will, muss geprüft werden, wie sehr insbesondere die Agenda 2010 programmatische Neuorientierungen manifestiert haben. Ein wichtiges Beispiel ist die Wirtschafts-, Sozial- und Lohnpolitik.

Schleichende Exekution sozialdemokratischer Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik

Die deutsche Wirtschaft durchläuft seit 2001 eine auch im europäischen Vergleich (Vgl. Gustav Horn, „Die deutsche Krankheit. Thesen zu einer verfehlten Wirtschaftspolitik, S. 1-94“) sehr lange Stagnationsphase. Obwohl sich die Anzeichen gemehrt haben – hohe Sparquote, unterausgelastete Produktionskapazitäten, schwache Einkommensentwicklung, Außenhandelsüberschuss – wurde von der Mehrzahl der Ökonomen, den Arbeitgeberverbänden und der Opposition keine Nachfrageschwäche festgestellt. Ins Fadenkreuz gerieten vielmehr die angeblich maroden und überbeuerten Sozialsysteme, die Überregulierung des Arbeitsmarktes, die für den internationalen Wettbewerb viel zu hohen Löhne und viel zu kurze Arbeitszeiten ect.. Alle Vorschläge zur Behebung der Krise liefen und laufen auf eine massive Verbesserung der Angebotsseite hinaus: Sozialabbau, Arbeitszeitverlängerung, Lohnzurückhaltung, Steuersenkung. Soweit nichts Neues. Der Kerngedanke – die deutsche Wirtschaft leide vor allem an mangelnder Wettbewerbsfähigkeit durch überzogene Löhne und könne nicht schnell und flexibel auf die Globalisierung reagieren, weil die Strukturen des Landes (sozialstaatlich) verkrustet seien – wurde von rot-grün ideologisch nicht gebrochen. Bemerkenswert ist vielmehr wie diese fehlgeleiteten Analysen sukzessiv übergreifen haben und in etwas abgewandelter Form in konkrete Politik übersetzt wurden. Klar, solche Entwicklungen vollziehen sich nicht widerspruchsfrei. Dennoch einige augenfällige Beispiele für diesen schleichenden Prozess:

• Erster Schritt: Konjunkturpolitik wurde zum „Strohfeuer“ degradiert und für unwirksam erklärt.

• Zweiter Schritt: Antizyklische Finanzpolitik wurde mit Verweis auf die Stabilitätskriterien für undurchführbar erklärt.

• Dritter Schritt: Die Gewerkschaften wurden zu Lohnzurückhaltung auch seitens der rot-grünen Koalition aufgerufen.

• Vierter Schritt: Die Lohnnebenkosten wurden pauschal für unzumutbar hoch eingestuft und zum zentralen Problem für die hohe Arbeitslosigkeit erklärt. Dabei wurde – im Gegensatz zur CDU – von sozialdemokratischen Vertretern nicht generell das Lohnniveau attackiert, sondern vielmehr das Niveau der Bruttolöhne.

• Fünfter Schritt: Die Binnennachfrage soll durch breite Steuersenkungen angekurbelt werden. Steuerpolitische Umverteilung von oben nach unten, von Kapital zu Arbeit wird jedoch gründlich unterbunden und sogar diskreditiert.

• Sechster Schritt: Arbeit gibt es genug, wenn der Preis stimmt. Niedrige Entlohnung gegebenenfalls mit staatlicher Hilfe vorausgesetzt. Klar, die Binnennachfrage ist immer noch schwach, aber nächstes Jahr zieht die Konjunktur an – 2001, 2002, 2003, 2004...

• Siebter Schritt: Arbeitsmarktpolitik wird mit Beschäftigungspolitik verwechselt. Die Anreize zur Arbeitsaufnahme von Arbeitslosen werden zum Schwerpunkt der „Beschäftigungspolitik“. Hartz I-IV setzten auf Strukturformen, Impulse für Wachstum schafften sie nicht.

Die Liste ließe sich fortsetzen.

Und wie schaut es aus: Tatsächlich mangelt es der deutschen Wirtschaft nicht an Wettbewerbsfähigkeit. Darauf verweist nicht nur der Umstand das wir gleich zweimal hintereinander Exportweltmeister geworden sind, sondern auch der positive Außenbeitrag, also die Differenz von realen (preisbereinigten) Exporten und realen Importen. „Ein positiver Außenbeitrag zeigt an, dass in Deutschland Wertschöpfung durch Außenhandel entsteht, da der Wert aller exportierten Waren und Dienstleistungen den der importierten übertrifft. Ein positiver Außenbeitrag steht damit im Widerspruch zu der behaupteten Basarökonomie, da eben nicht nur Dinge im Ausland hergestellt und hier

verkauft werden, sondern mehr Wertschöpfung im Inland geschaffen als von anderswo importiert wird.“ (Vgl. Horn, S. 131)

Die hohen Lohnnebenkosten wurden von der rot-grünen Bundesregierung gesenkt. Zumindest wurde der ernstzunehmende Versuch unternommen. Allerdings belasteten diese Versuche – nach Kompromissen mit der Opposition – die Arbeitnehmer und Rentner. Dadurch wurden auch die Effekte der Einkommenssteuerentlastungen konterkariert. Lohnnebenkosten senken ist gut für die Nachfrage, aber nur wenn es gesamtwirtschaftlich eingebettet wird.

Die durchgeführte Unternehmenssteuerreform von 2001 fährt jährlich ein Minus bei den Steuereinnahmen von 12 Mrd. Euro ein. Für Investitionen im öffentlichen Sektor gibt es auch auf diesem Wege keine zusätzlichen Spielräume. Höhere Kapital- und Vermögensbesteuerungen wurden abgelehnt, Hinweise auf europäische Kooperationsnotwendigkeiten sind hier berechtigt, sind aber auch eine Ausrede.

Die Löhne wurden nach unten deutlich aufgemacht. Via Minijobs, via Arbeitslosenhilfe II und den verschärften Zumutbarkeitskriterien, ein Mindestlöhne bislang jedoch in einer unheilvollen Allianz von einigen Gewerkschaften und einigen Spitzen der SPD abgeblockt. Dabei ist eine der Wachstumsbremsen im Land just in der Lohnzurückhaltung zu finden. Nach Berechnungen des DIW blieben die Lohnkosten von 1998 bis 2002 um 0,32 Prozent unter der durch den Verteilungsspielraum definierten Grenze. Kurz: Der Verteilungsspielraum wurde nicht ausgeschöpft. Nicht Netto- oder Bruttostundenlöhne sind maßgeblich zur Beurteilung, ob das Lohnniveau zu hoch ist, sondern die Lohnstückkosten. Und die werden im internationalen Vergleich nur noch von Japan unterboten.

Auch diese Liste ließe sich fortsetzen.

Im Kern hat sich die rot-grüne Bundesregierung für eine abgemilderte, aber klare Angebotspolitik entschieden. Die Beschäftigungskrise hat sie dadurch in der Tendenz verschärft, mindestens notwendige Wachstumsimpulse verfehlt. Der SPD war das bereits in Bochum klar. Die Parteispitze ringt seit einigen Monaten mit den Erkenntnissen. Die neue Politik in puncto Stabilitäts пакт deutet auf ein Umsteuern hin.

Ich will diese harte Bilanzierung nicht beenden, ohne auf Erkenntnisgewinne auf Seiten der Kritiker des o.g. Kurses zu verweisen. Die Notwendigkeit einer Ange-

botspolitik im Bereich von Bildung, Forschung und Zukunftsinvestitionen ist geschärft worden. Die Debatte um Wettbewerbsfähigkeit so gewendet, kann Kraft für Zukunftsinvestitionen freilegen. Auch wenn Hartz I-IV kaum Beschäftigung schaffen kann, so war und ist die Reform der ehemaligen Bundesanstalt für Arbeit und die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wichtig und richtig. Auch der stark aktivierende Aspekt kann unterm Strich als positiv eingestuft werden. Bei all diesen Reformen waren viele in der SPD stark verhaftet in einem Denken, das die materielle Versorgung der Arbeitslosen schon für die entscheidende Antwort gehalten hat. Das ist sie aber für niemanden. Zunächst hatte das vor allem eine pazifizierende Wirkung, eine letztlich auch ausgrenzende, die wir in den Jahrzehnten einer sich verfestigenden Massenarbeitslosigkeit immer mehr ‚hingenommen‘ hatten. Bei der nächsten wirtschaftlichen Erholungsphase wird sich das positiv zeigen. Interessant finde ich auch, dass grundlegende Reformen wieder stärker >gedacht< werden. Ob eine Bürgerversicherung oder eine auf die Verbreiterung der Einnahmen abzielende Unternehmenssteuerreform. Die Grundsatzprogrammdebatte im Sozial- und Arbeitsmarktbereich handelt sich an den angeführten kontroversen Linien entlang.

Mindestlöhne:

Will man messen, wie viel unterm Strich in den Taschen der Arbeitnehmer verbleibt, sind Tariflöhne nicht mehr als Leitschnur zu gebrauchen. Sie bilden meistens den oberen Rand der Lohnentwicklung wider. Das ist neu. Während Tariflöhne gestiegen sind, insbesondere die schnelle Anpassung des Ost-Westloohniveaus haben zugeschlagen, wurden Kürzungen von übertariflichen Leistungen auf breiter Front durchgeführt. Die Ausnahmen vom Tarif werden zur Regel. Der Einfluß der Tarifpartner schwindet. Diese Entwicklung müssen wir durch eine gezielte Intervention abfedern. Mindestlöhne müssen nach unten auffangen, auch wenn das Fragen hinsichtlich der Tarifautonomie aufwirft. Es ist nicht gelungen, diesen Punkt in dem Impulspapier „Zukunft der Arbeit“ zu verankern. In diesem Zusammenhang kam es zu einer Kontroverse. Das jeder Mensch ein Recht auf eine existenzsichernde Arbeit haben sollte, schien unbestritten. Ist es jedoch nicht mehr. Man findet diese Formulierung nur noch mit dem Hinweis: „noch zu diskutieren“.

Arbeitsversicherung:

Keinen rechten Mut für ein neues sozialdemokratisches Versprechen zeigte die Grundsatzprogrammkommission im Hinblick auf die Arbeitsversicherung. Joachim Schuster hat eine Zusammenfassung unseres Vorschlages gemacht. Er wurde freundlich kommentiert, aber letztlich nicht aufgegriffen.

Demgegenüber verständigte sich die Programmkommission auf die Leitziel einer „sozial abgesicherte Erwerbsbiografie“. Entlang dieses Leitmotivs können viele Elemente der Arbeitsversicherung angedockt werden. Dennoch muss es uns darum gehen, den Menschen deutlich zu machen: Die Perspektive ist nicht nur Verzicht. Flexibilität, Duck, Lebenslanges Lernen – das werden auch Sozialdemokraten aus den Betrieben nicht extrahieren können. Aber wir lassen die Menschen damit nicht auf sich allein.

Arbeitszeit

Arbeitszeitverkürzung als Instrument für mehr selbstbestimmte Lebenszeit. Das hört sich in der stark ökonomistischen Logik der letzten Jahre fast schon exotisch an. Daneben treten beschäftigungspolitische Erwägungen und vor allem die Frage des familienorientierten Zeitwohlstandes. Die Frage, ob die Lebensarbeitszeit angehoben werden muss, wird wohl auf einen gleitenden Ausstieg aus dem Erwerbsleben in einer Korridorlösung münden. Die Frage, ob Arbeitszeitverkürzung generell beschäftigungswirksam ist, dürfte von einer Minderheit unterstützt werden. Wichtiger erscheint mir, das wir deutlich machen, wie viel Gestaltungsmöglichkeiten in dem Thema stecken. Wie sehr es die Erwerbstätigkeit von Frauen berührt und vor allem inwieweit es ein wesentlicher Bestandteil eines neuen Begriffes von Vollbeschäftigung sein muss: Neue Vollbeschäftigung für Männer und Frauen auf niedrigerem Wochenstundenniveau. Insgesamt ist es wichtig die Frage der Lebensarbeitszeit im Vergleich zum Berliner Programm stärker zu akzentuieren. Sozial abgesicherte Erwerbsbiografien brauchen auch Zeitfenster für Weiterbildung, Kindererziehung, Erholung. Arbeitszeitpolitik ist wichtiger Baustein einer modernen Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

Krankenversicherung/Pflege

Die Bürgerversicherung ist im Rahmen der Projektgruppe und deren Bericht umfassend behandelt. Es wird einen gesonderten Leit Antrag zur Bürgerversicherung geben. Gleichwohl soll an dieser Stelle die Pflegeversicherung als ein weitere und dringliche Reform in der Logik der Pflegeversicherung eingeführt werden. Die Ausweitung der Versicherungspflicht auf die besseren Risi-



Andrea Nahles

ken der Privaten Pflegeversicherung in eine umlagefinanzierte Pflegeversicherung führt zu einer solidarischen Lastenverteilung in der gesamten Bevölkerung. Diese Zusammenführung nach dem Vorbild der Bürgerversicherung rechnet sich. Bessere Leistungen für Demenzkranke und für die ambulante Pflege lassen sich durch die besseren Risiken und Einkommensniveaus der Privatversicherten realisieren, ohne das der Beitragssatz steigt. Bei einem zusätzlichen Leistungsvolumen von 1,4 Mrd. Euro pro Jahr ist mit bis zu 50.000 zusätzliche Arbeitsplätze zu rechnen. Dieser Weg ist nicht strittig gestellt worden. Vielmehr wurde vorgeschlagen, mittelfristig die eigenständige Pflegeversicherung in die Krankenversicherung zu überführen. Generell muss jedoch bezweifelt werden, dass die Debatte schon wirklichen Konsens geschaffen hat.

Investiver Sozialstaat

Es wurde in der Grundsatzprogrammkommission darüber diskutiert, ob der Versuch, den Sozialstaat nicht in erster Linie als „Reperaturbetrieb“ sondern als Ermöglichungsbedingung für die Entfaltung es Einzelnen zu sehen, einen neuen Begriff bedarf. Ob präventive, näher an der Logik des lebenslangen Lernens angesiedelte Elemente der Sozialstaatlichkeit, „investiv“ getauft werden. Ich denke ja. Zusammen mit der Arbeitsversicherung, Bürgerversicherung und der ‚sozial abgesicherten Erwerbsbiografie“ drückt sich hierin ein neue Logik im gesamten Bereich der Arbeitsmarkt und Sozialpolitik aus. Gleichzeitig wird deutlich in dieser Begrifflichkeit: Sozialstaat das ist auch ein ökonomischer Faktor. SozialAUSgaben sind auch EINnahmen. Sozialstaat ist Arbeitgeber. Er verlangt aber auch vom einzelnen Beteiligung und fordert mehr als materielle Absicherung. Zentral ist, die Beschäftigungsfähigkeit des einzelnen zu erhalten und Lebensrisiken solidarisch abzusichern. Das wäre dann vielleicht auch die Brücke über die beide Seiten (s.o.) gehen könnten.

Stichwort „Wirtschaftspolitik“

Anmerkungen zum wirtschaftspolitischen Teil der Grundsatzprogrammdiskussion

Von Joachim Schuster

Eine der wesentlichen Auseinandersetzungen um das neue Programm muss und wird sich um das Wirtschaftskapitel drehen. Angesichts der beständig weiter steigenden Massenarbeitslosigkeit wird die SPD nur dann ihr Profil als Partei der sozialen Gerechtigkeit bewahren können, wenn sie eine glaubwürdige Programmatik zur Lösung ökonomischer Problemstellungen anbietet. Das bisherige Impulspapier (www.progmmdebatte.spd.de). Die Zitate stammen aus diesem Papier.), welches unter Leitung von Wolfgang Clement, Michael Müller und Margit Conrad erarbeitet wurde, wird dieser Anforderung nicht gerecht. Es ist eher eine Mischung zwischen einer Darstellung der Regierungspolitik und dem Versuch, in diese Politik das Nachhaltigkeitsziel zu integrieren. Dabei ist es nicht einmal gelungen, die Widersprüche der bisherigen Regierungspolitik zur Bewältigung der Zukunftsaufgabe Nachhaltigkeit zumindest programmatisch aufzulösen. Das Impulspapier liest sich über weite Strecken, als handle es sich um zwei unverbunden nebeneinander stehenden Strategiepapiere. Einerseits finden in dem Abschnitt „Für einen neuen Fortschritt“ viele vorwärtsweisende Positionen. Die Verbindung von „industrielle Wissensökonomie und Nachhaltigkeit“ (7) wird als Chance begriffen, ökonomische Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum mit der Lösung sozialer und ökologischer Probleme zu kombinieren. Einen zentralen Stellenwert nehmen die Steigerung der Energieeffizienz und Ressourcenproduktivität in dieser Konzeption ein. Auf die ökologische Steuerreform, die entsprechende Lenkungswirkungen gezeitigt hat, wird positiv Bezug genommen. Diese soll weiterentwickelt und auf die europäische Ebene übertragen werden soll. Die zweite Linie, die sich in dem Papier findet, ist die programmatische Rechtfertigung der Regierungspolitik. Es wird bemängelt, dass notwendige Reformen nicht schon früher angegangen wurden. Der Weltmarkt wird als Chancen begriffen, aber nur wenn die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft erhalten bleiben kann bzw. gestärkt wird. In vielen Formulierungen schimmert durch,

dass Kostensenkung für Unternehmen ein wesentlicher Wettbewerbsfaktor ist. So fehlt auch der Hinweis auf angeblich zu hohe Lohnnebenkosten nicht. Ein Niedriglohnssektor soll zumindest kurz- bis mittelfristig staatlich subventioniert werden. Aber immerhin: „Dabei kann die Einrichtung eines staatlich geförderten Niedriglohnssektors nicht langfristiges Ziel sozialdemokratischer Politik sein.“ (13) Die Zwänge der Weltwirtschaft werden als durch den Nationalstaat als quasi unveränderbar angesehen. Konzepte zur internationalen oder europäischen Koordinierung der Wirtschaftspolitik werden nicht vorgelegt. Stattdessen wird pauschal in einer stärkeren europäischen Rolle ein Ausweg gesehen. „Weil einer Politik der Globalsteuerung enge Grenzen gesetzt sind, ist die Stärkung Europas ein wichtiger Schritt.“ (10) Dabei wird überhaupt nicht thematisiert, dass die Art und Weise der europäischen Integration – der europäischen Binnenmarkt war beispielsweise vor allem ein großangelegtes Deregulierungsprojekt – maßgeblich dazu beigetragen hat, weltwirtschaftliche Zwänge zu verstärken und eben nicht staatlich einzugrenzen. Alles in allem ergibt sich ein Bild, in dem man durch Konkurrenzkampf gezwungen ist, sich den ökonomischen Sachzwängen weitgehend zu beugen und Regulierungen entsprechend anzupassen.

In einer solchen Konzeption ist übrigens ein zweiter großer Widerspruch, dass das Papier sich zu einer modernen Wirtschaftsdemokratie bekennt. Es wird aber nicht konkretisiert, mit welcher Strategie oder mit welchen Instrumenten der damit formulierte Gestaltungsanspruch umgesetzt werden soll. So bleibt dies ein Bekenntnis ohne Konsequenzen.

Wichtige Fragen werden dagegen in dem Papier nicht angesprochen. Es bleibt völlig offen, was eigentlich eine linke Wachstums- und Beschäftigungspolitik ausmacht. Hier herrscht gähnende Leere, was gerade angesichts der mehr als bescheidenen Ergebnisse der bisherigen Politik ein großes Problem darstellt. Gleiches gilt für die staatliche Finanzpolitik sowie die durch „Sozialstaatsreformen“ mit verursachte Schwächung der



Joachim Schuster

Binnennachfrage. Der finanzpolitische Rahmen einer Wachstums- und Beschäftigungspolitik ist keiner Erwähnung wert. Ein weiteres Defizit ist in der Rolle des Staates zu verorten. In dem Impulspapier wird unterstellt, dass der Nationalstaat angesichts der weltwirtschaftlichen Zwänge kaum Handlungsspielräume besitzt. Die zwar noch gezogenen Schlussfolgerungen, dies durch eine international abgestimmte Politik – zumindest auf der europäischen Ebene – zu flankieren, wird nicht konkretisiert. Es wird lediglich eine europäische Koordinierung gefordert, ohne die damit verbundene Probleme überhaupt zu thematisieren.

Zusammenfassend offenbart das Impulspapier eine große Ratlosigkeit gepaart mit einer an neoliberalen Grundsätzen ausgerichtete Konzeption. Es wird daher in der verbleibenden Programmdebatte darauf ankommen, die wirtschaftspolitische Programmatik nicht nur anzudicken sondern auch wichtige Prämissen zu verändern. Zentraler Bezugspunkt muss eine auf Vollbeschäftigung gerichteten Wachstumspolitik sein, die harte ökologische Leitplanken einzieht, um gleichzeitig dem Ziel der Nachhaltigkeit gerecht zu werden. Dabei muss die Rolle und die Möglichkeiten des Staates geklärt werden und zwar in zweierlei Hinsicht: Erstens ist zu definieren, wie eine Koordinierung und Arbeitsteilung der verschiedenen staatlichen Ebenen – von der Kommune über den Nationalstaat bis hin zur EU und den weltwirtschaftlichen Instanzen – erfolgen kann, um den Staat nicht zum modernen Nachwachstumsstaat verkommen sondern zum aktiv gestaltenden Akteur werden zu lassen. Das erfordert zweitens Vorstellungen darüber zu entwickeln, welche finanzpolitische Ausstattung der Staat erhalten und wie diese aufgebracht werden soll. Schließlich ist in dieser Zielsetzung zu klären, welche Formen von Wirtschaftsdemokratie heute angemessen sind, und wie die dazu notwendigen Instrumente auf Basis des bestehenden Systems entwickelt werden können. Denn ohne aktive Auseinandersetzung wird sich eine linke Vollbeschäftigungspolitik nicht durchsetzen lassen.

Perspektiven jenseits der Formel, dass Geld integriert

Einleitung zum Schwerpunkt
„Demokratie und Partizipation“

Von Anja Kruke und Horst Peter

Foto: Christian Kiel (Berlin)



Wie ist es zu erklären, dass es kaum dauerhafte Gegenwehr zur momentanen Politik gibt, obwohl die soziale Polarisierung zunimmt und immer mehr lebendige Arbeitskraft ausgegrenzt wird? Ist unter den Bedingungen der neoliberalen Globalisierung gesellschaftliche Integration ein realistisches Ziel? Kann das Demokratieprinzip im jetzigen Zustand gesellschaftlichen Zusammenhalt sichern? Welche, auch inhaltlichen, Bedingungen müssen erfüllt sein?

Auf der Linken spielt immer noch die allgemeine Sozialismusdefinition des Anspruchs der Assoziation der Freien und Gleichen, die gemeinsame Sache selbst zu regeln, eine Rolle: Integration durch Selbstentscheidung. Dazwischen steht die Genügsamkeit des parlamentarischen Regierungssystems, dass der erforderliche Zusammenhalt ohne Reform zu sichern sei: So stellt der Historiker Götz Aly die provokante These auf, die man zugespitzt in der Aussage zusammenfassen könnte, dass der deutsche Sozialstaat bislang funktioniert habe, weil ausschließlich Geld (als Grundlage jedweder sozialen Transferleistung) integrierte, das immer zur Verfügung gestellt worden sei und erfolgreich Zustimmung erzeugt habe.

Wir gehen davon aus, dass Demokratie als die wirksamste Form gesellschaftlicher Integration zu verstehen ist, die auf der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an den für sie relevanten gesellschaftlichen Entscheidungen basiert. Weiterhin gehen wir davon aus, dass diese Beteiligung die öffentliche Meinungs- und Willensbildung voraussetzt, um die der Gesellschaft inhärenten sozialen Konflikte

auszugleichen und die Institutionen an die Interessen der Bürgerinnen und Bürger zu binden. Es ergibt sich die Frage, ob der gegenwärtige gesellschaftliche Entscheidungsprozess dem gerecht werden kann oder ob es dazu verbesserter oder neuer Formen demokratischer Partizipation bedarf.

In unserem Schwerpunkt „Partizipation und Demokratie“ wollen wir die Erfordernisse einer neuen Anstrengung, „mehr Demokratie“ zu „wagen“, zur Diskussion stellen. Ein Anknüpfen an Willy Brandts Vision muss jedoch die geänderten politischen und gesellschaftlichen Bedingungen in die Diskussion einbeziehen. Damit setzen wir unsere Diskussion über die Veränderung des politischen Systems fort, wie wir sie z.B. in unseren Schwerpunktheften 103 „Macht-Demokratie-Protest“ (5/1998), Heft 110 „Politik im Wandel“ (6/1999), 129 „Politik und Identität“ (1/2003) oder jüngst in Heft 139 „Sozialer Protest und Politik“ (4/2004) sowie Heft 140 „Macht und Hegemonie“ (5/2004) geführt haben.

Das Nachdenken muss auf der Basis veränderter Rahmenbedingungen stattfinden:

- Die Organisationen, die Akteure der Demokratisierung im politischen System der Bundesrepublik sind (oder waren?), befinden sich in einem krisenhaften Veränderungsprozess. Weder Parlament noch Parteien noch andere gesellschaftliche Großorganisationen wie Gewerkschaften oder Kirchen werden von denen, die jetzt „mehr Demokratie wagen“ wollen, als die bestimmenden Elemente eines Demokratisierungsprozesses akzeptiert.

- Die stärker auf Individualisierung basierende Motivation der möglichen Akteure einer auf Partizipation gerichteten Debatte führt dazu, dass intransparente, korporatistisch erzielte Konfliktausgleiche nicht akzeptiert werden. Auch die auf korporatistischen Interessenausgleich basierenden, gesellschaftlich relevanten Politikentscheidungen der alten Bundesrepublik, die weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit gefasst wurden, bröckeln inhaltlich und in der Akzeptanz. Dasselbe gilt für demokratiefeerne Entscheidungen des EU-Ministerrats oder anderer internationaler Institutionen wie WTO, IWF oder Weltbank.

- Die veränderte Medienlandschaft erschwert die Entwicklung eines vernunftgeleiteten öffentlichen Diskurses. Einen öffentlichen Diskurs gibt es zwar, doch ist dieser dominiert von einer an der Medienlogik orientierten Verwertung, so dass die Auseinandersetzung mit der gesellschaftlichen und individuellen Wirklichkeit verdrängt wird oder wiederum als mediale Pseudo-Vertretung in Wert gesetzt wird.

- Die Integrationsfähigkeit des wohlfahrtsstaatlichen Konsenses der Geschichte der Bundesrepublik hat schon lange an Kraft verloren, ohne dass ein neues integrierendes Politikmodell in Sicht wäre – abgesehen von einer neuem nationalpolitisch orientierten Identifikation, die langsam in der Bundesrepublik Fuß zu fassen scheint.

- Die Parlamente sind immer weniger Träger der Politik, da sie Entscheidungsbefugnisse immer stärker an internationale Institutionen und v.a. an die EU abgeben. Es findet keine Rückkopplung an die abgebenden Parlamente statt, die keine Kompensation für die stückweisen Abtretungen an Souveränität erhalten und so den Rückhalt verlieren, da die nur scheinbaren Entscheidungsträger depolitisiert, die neue Entscheidungsebene aber nicht sichtbar politisiert wird.

· Gesellschaftliche Partizipationsmöglichkeiten fallen der allgemein herrschenden neoliberalen Argumentationsstrategie zum Opfer, nach der Demokratie an Leistung gebunden sei und in harten Zeiten den 'wichtigen' Entscheidungsträgern der Vorzug zu geben sei.

· Im gesellschaftlichen Bewusstsein finden Differenzierungsprozesse im Hinblick auf politische Beteiligung statt; es wird in bestimmten Gruppen eine verstärkte Bereitschaft zur Diskussion und zur eigenen Einbringung festgestellt:

1. Die Beteiligung an Wahlen sinkt kontinuierlich. Das gilt insbesondere für Wahlen auf unteren Ebenen, aber auch für Europawahlen. Dies liegt offensichtlich an der Einschätzung der eigenen Bedeutungsbeimessung des Urnengangs, denn Landtags- oder v.a. Bundestagswahlen finden eine höhere Beteiligung. Sie werden im Sinne einer Entscheidung über die Regierung als der wichtigsten politischen Entscheidungsgewalt für wichtiger gehalten. Wähler entscheiden sich öfter kurzfristiger oder für die Wahlenthaltung, dennoch bleiben generelle Wertunterschiede zwischen den Parteien weiterhin bestehen.

2. In einer Gesellschaft mit abgespaltenen Armutszonen und dauerhaft ausgegrenzten Bevölkerungsteilen eskalieren die sozialen Konflikte bis an die Grenzen jener Gemeinsamkeit, auf deren Basis öffentliche Meinungs- und Willensbildung ausgetragen und gesellschaftlich ausgehandelt werden können. Diese größer werdenden Potenziale neigen zu Wahlenthaltung aufgrund der fehlenden Politikangebote der Parteien, sind aber durchaus kurzfristig für Kampagnen aktivierbar.

Aus den dargestellten Aspekten ergeben sich zwei Schlussfolgerungen: Es gibt keinen Königsweg zur Entwicklung einer die Gesellschaft integrierenden Demokratie; eine Diskussion um mehr Demokratie und Beteiligung ist ohne die Entwicklung inhaltlich integrierender wie soziale und ökologische Demokratie nicht wirksam.

Eine von der Bertelsmannstiftung in Auftrag gegebene Studie der Forschungsgruppe Wahlen analysiert das Politikverhalten der Bürgerinnen und Bürger, die aus Skepsis gegenüber den Kompetenzen der politischen Institutionen zu anderen Formen politischer Partizipation neigen. Sie halten die Demokratie für die beste Staatsform, schätzen die persönlichen Beteiligungschancen für eher mäßig bis schwach ein. Allerdings schreiben sie sich stärker als bisher (36 statt 14% vor zehn Jahren) starke bis sehr starke Möglichkeiten zu, sich in nicht traditionellen Formen politischen Einfluss zu nehmen. Als Formen der Partizipation werden dann jedoch die ältesten Formen genannt, die wir kennen: die bürgerliche Vereinigung in Form von Bürgerinitiativen, die Unterschriftensammlung (als eine Form der Petition) und die direkte Form des Straßenprotestes. Für Gewerkschaftsmitglieder behalten – wie zu erwarten? – die Tarifautonomie und alle Formen der betrieblichen Mitwirkung einen hohen Stellenwert. Einen hohen Wert hat für Viele die Frage, wie das Machtmonopol der Besetzung der öffentlichen Agenda für bestimmte Forderungen aufgebrochen werden kann. Für Viele ist auch wichtig, dass der Sachverstand der Bürgerinnen und Bürger in Entscheidungen einbezogen werden kann, da der Kompetenz der verschiedenen Akteure aus Politik, Unternehmen und Verbänden nicht getraut wird, abgesehen von der wissenschaftlichen Legitimation.

Vor diesem Hintergrund wollen wir in den Schwerpunkt-Beiträgen dieses Heftes verschiedene Beteiligungsformen und Partizipationsperspektiven auf verschiedenen Ebenen der politischen Entscheidungsorte thematisieren.

Zunächst macht sich Detlev Sack jedoch auf die Suche nach einer spezifischen Klientel in der Wählerstruktur. Er findet eine Spezies, die sich politisch interessiert und eine nach dem Erlahmen in den 80er

Jahren eine neue Bereitschaft zum gesellschaftspolitischen Engagement zeigt. In diesem Sinne soll gleich zu Beginn ein positiver Punkt in dieser Diskussion gesetzt werden, die herkömmlicherweise eher zur Schwarzmalerei neigt. Und auch in unseren weiteren Beiträgen ist diese skeptische Sichtweise auf momentane Situation und die folgenden

Aussichten nicht von der Hand zu weisen. Ulrich Bröckling macht dazu einige zivilgesellschaftliche „Gleichgewichtsübungen“. Er untersucht mit analytischen Maßstäben der Gouvernementalität die harmonisierende Denkweise von Zivilgesellschaft als einer Strategie der sozialen Disziplinierung auf individualisierter Ebene und entkleidet dabei das Gerüst der Zivilgesellschaft als ein neues universales Normenprogramm mit metaphysischen Qualitäten.

Klaus Moegling und Horst Peter untersuchen Partizipation dann in der erweiterten Perspektive der Globalisierung. Sie fragen nach der demokratischen Tauglichkeit des Modells der global governance unter dem Brennglas der politischen Nachhaltigkeit. Daran schließen sich zwei Beiträge an, die sich mit spezifischen Partizipationsverfahren beschäftigen. Zunächst folgt der Beitrag Hermann K. Keußners, der direktdemokratische Prinzipien als Gegenmaßnahme drohender „Demokratieverdrossenheit“ in der Bundesrepublik betrachtet und bei den Verfahrensmöglichkeiten Risiken und Potenziale der Volksgesetzgebung abwägt. Reinhard Bockhofer und Erich Röper zeigen auf, inwiefern das Petitionsrecht von einem eher zahnlosen Tiger zu einer erweiterten Teilhabe durch die Verfahren der Massenpetition, Volksinitiative oder auch des Bürgerantrags entwickelt werden kann, also gewissermaßen als Vorstufen zu einer Volksgesetzgebung fungieren könnten.

Björn Egner und Georgios Terizakis blicken aus der Vogelperspektive auf eine andere Form demokratischer Selbstorganisation, dem Netzwerk. Am Beispiel von Umweltgruppen in Griechenland zeigen sie empirisch die (politisch erfolgreiche) Funktionsweise von Netzwerken in diesem Politikfeld, um eine optimistische Sicht auf die Chancen zivilgesellschaftlicher Organisation zu entwerfen. Die Beiträge von Kai Rogusch, der sich mit der europäischen Perspektive befasst, und Edgar Göll, der sich auf die kommunale Ebene mit der Entwicklung der Lokalen Agenda 21 auseinandersetzt, schließen den Schwerpunkt mit gemischten Gefühlen ab: Während die Vorgänge auf der supranationalen Ebene auch Optimisten verzweifeln lassen und Rogusch angesichts der allgemeinen politischen Erschöpfung der Europapolitik zum Nachdenken über eine tatsächliche Verwirklichung von Beteiligungsformen aufruft, erblickt Göll in der nachhaltigen Entwicklung auf kommunaler Ebene trotz skeptischer Analyse einen positiven Hoffnungsschimmer. Fragt sich zuguterletzt nur noch, wie Medien undemokratisch gesteuert werden und wie die demokratische Gegensteuerung aussehen könnte.



Foto: Christian Kiel (Berlin)

Sozialdemokratie und politische Partizipation – eine „wilde Ehe“?

Von Detlef Sack

Es ist schon immer ein schwieriges Verhältnis gewesen; und das wird es aller Voraussicht nach bleiben: Die Sozialdemokratie als deutsche Massenintegrations- und dann – seit 1959 offiziell vermeldet – als Volkspartei gründet sich auf Ansprüchen nach mehr politischer Beteiligung. Zugleich wehrt sie diese sowohl als große Organisation wie auch als Regierungspartei ein ums andere Mal ab und enttäuscht so ihre AnhängerInnen. Diesem schwierigen Verhältnis soll im Folgenden nachgegangen werden. Normativen wie funktionalen Betrachtungen über Bedeutung und Reichweite von Partizipation folgt eine Skizze des Verhältnisses zwischen organisierter Sozialdemokratie und Partizipation unter besonderer Berücksichtigung zweier gesellschaftspolitischer Lager, in denen ein eher umfassender und normativer Partizipationsbegriff handlungsleitend ist. Die Überlegungen münden in die These, dass zwischen organisierter Sozialdemokratie und diesen gesellschaftspolitischen Lagern (damit dem Anspruch nach mehr Beteiligung) auch zukünftig eine prekäre, aber wechselseitige Abhängigkeitsverhältnisse bestehen wird.

Partizipation als Wert – Normative Perspektiven

Warum ist Partizipation thematisch relevant? Grundsätzlich gilt es, normativ geprägte und funktionalistische Antworten auf diese Frage zu unterscheiden. Normativer Kern der Forderung nach politischer Beteiligung ist das gesellschaftsvertragliche Prinzip, dass diejenigen, die von einer Entscheidung betroffen sind, auch diese Entscheidung fällen bzw. die Entscheidungsfindung beeinflussen sollen (Abromeit 2002). Historisch hat sich zunächst in den nord-westlichen Staaten ein ursprünglich liberales Demokratiemodell durchgesetzt, in dem Wahlen, Delegation, Repräsentation und Gewaltenteilung verankert sind. Sowohl an diesem Demokratiemodell als Ganzem wie auch an den sie tragenden Institutionen sind im Verlauf ihrer geschichtlichen Entwicklung aus einer partizipatorischen Perspektive diverse Kritiken geübt worden. Grundsätzlicher Natur war die These J.J.

Rousseaus, dass sich politische Anliegen nicht delegieren und vertreten lassen, sondern eine Identität von Regierten und Regierenden anzustreben sei. Auf dieser Vorstellung haben sich verschiedene basisdemokratische Politikentwürfe immer wieder gegründet. Repräsentation als Prinzip wird abgelehnt.

Ebenfalls grundsätzliche Kritiken am Modell der repräsentativen Demokratie fokussierten auf die Bestimmung des politischen Raumes, d.h. der Sphäre, in der demokratisch über Normen und deren Realisierung entschieden wird. Eine Kritik setzt – fußend auf der Beobachtung der „doppelten Freisetzung“ aus traditionellen feudalen Bindungen und von der Verfügung über Produktionsmittel – an den materiellen Abhängigkeitsverhältnissen im Rahmen kapitalistischer Produktionsweisen an. Politische Partizipation bleibt so lange fundamental eingeschränkt, so lange in Manufakturen, Fabriken, Büros und – aus heutiger Sicht – Call Centern Unterdrückungsverhältnisse herrschen. Diese beruhen auf dem Zwang, im Rahmen enteigneter Arbeit seine/Ihre Reproduktion zu sichern. Diese Kritik mündete in einer Forderung nach sozialer Demokratie und Beteiligung innerhalb der Produktionsverhältnisse (Marshall 1992). Die betriebliche Mitbestimmung ist das zentrale Beispiel. Dieser Partizipationsanspruch gehört zu den konstitutiven Elementen der deutschen Sozialdemokratie. In der aktuellen Debatte zeichnet sich diese ‚alte‘ Konfliktlinie in dem Streit zwischen SPD und Union um die betriebliche Mitbestimmung ab. Zum anderen wird im Rahmen der weiteren europäischen Liberalisierungsbeobachtungen deutlich, dass die rot-grüne Bundesregierung dazu tendiert, in den üblichen Kopplungsgeschäften den Erhalt des deutschen Mitbestimmungsmodells als unveränderbare Position anzusehen.

Eine andere grundsätzliche normative Kritik an dem Modell der repräsentativen Demokratie hat demgegenüber erst spät wirklich Eingang in die deutsche Sozialdemokratie gefunden, auch wenn das Thema von August Bebel bereits 1879 in „Die Frau und der Sozialismus“ diskutiert wurde. Die Bestimmung der öffentlich-politi-

schen Sphäre trennte nicht allein die kapitalistische Ökonomie, sondern auch das sog. Privatleben ab. Das westliche Demokratiemodell und seine gesellschaftlichen Grundlagen – so die feministische Kritik – beruht auf einem „Geschlechtervertrag“, der die Unterdrückung und Ausbeutung von Frauen festlegte und diese von politischer Beteiligung ausschloss (Pateman 1988). Nun hat sich die deutsche Sozialdemokratie – nicht zuletzt aus (fehlgeschlagenen) wahlstrategischen Motiven – für das Frauenwahlrecht ein- und es dann 1918 mit umgesetzt. Mit der angemessenen Repräsentation von Frauen in Partei- und Regierungsämtern tat sie sich erheblich schwerer, ebenso im Umgang mit familiären Gewalt- und Ausbeutungsverhältnissen. Hier hat erst die sog. zweite Frauenbewegung seit den 1970er Jahren zu einer Änderung der Programmatik geführt. Eine erhebliche Ambivalenz zu dem Thema genderorientierter Gerechtigkeit und der damit verbundenen Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten ist geblieben.

Schließlich wird aus einer normativen partizipatorischen Perspektive auch jene organisationssoziologische Entwicklung in den Blick genommen, die unter dem Label des „ehernen Gesetzes der Oligarchie“ (R. Michels) firmiert. Knapp beschrieben geht es darum, dass sich in großen Organisationen Eliten mit der Verfügung über wesentliche Ressourcen herausbilden, welche die innerparteilichen Willensbildungsprozesse so präformieren, dass eine politische Mitbestimmung der Basis erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht wird.

Seit den 1980er Jahren sind zwei weitere Kritiken an den traditionellen Formen der Entscheidungsfindung in repräsentativen Demokratien hinzugekommen. Beide hängen eng mit dem Prozess der Globalisierung zusammen. Zum einen wurden aufgrund von Migration nicht allein Forderungen laut, Flüchtlingen und Einwander/innen rasch Staatsbürgerrechte und damit Wahlmöglichkeiten zu bewilligen. Mit Migration waren, zum zweiten, auch Fragen der interkulturellen Beziehungen und einer politischen Beteiligung aufgeworfen, die danach strebt – bekannt geworden ist das Beispiel des Schächtens, die volle Problematik zeigt sich in der sog. Kopftuchdebatte –, kulturelle Praktiken anzuerkennen, die als besonders und

erhaltenswert definiert wurden. In der demokratietheoretischen Debatte ist dann von einer Ausweitung von Rechten und politischen Teilhabemöglichkeiten auf die Anerkennung unterschiedlicher kultureller Praktiken die Rede, kurz von politischer Partizipation auf Basis kultureller Differenz (Honneth/Fraser 2003).

Schließlich verändert und mindert der Prozess der Globalisierung aber auch die Reichweite traditioneller Mitbestimmungsformen. Je mehr sozio-ökonomische Entwicklungen durch globalisierte Interaktionen – seien diese ökonomischer Natur wie auf dem Finanzmarkt oder bei Betriebsverlagerungen, seien diese politischer Natur im Zuge der Europäischen Union und der Aufwertung internationaler Institutionen – bestimmt sind, umso weniger genügen herkömmliche nationalstaatlich gebundene Wahl- und Entscheidungsprozeduren. Die Räume der traditionellen politischen Partizipation und die Räume, in denen die maßgeblichen Entscheidungen getroffen werden, fallen auseinander (Zürn 1998, Berndt/Sack 001). In diesen sechs skizzierten Perspektiven erscheint politische Beteiligung einerseits als ein uneingelöstes Versprechen, da sie durch Delegation, hierarchische Organisationsstrukturen, ökonomische Ausbeutung, genderspezifische Unterdrückung und kulturelle Ausschlüsse begrenzt wurde und wird. Andererseits erweisen sich in der Globalisierung auch die bisher durchgesetzten Formen als eine angegriffene Errungenschaft. In jedem Fall ist diese partizipatorische Perspektive dadurch charakterisiert, dass poli-

tische Beteiligung als unbedingter Wert angesehen wird; eine Perspektive, die uns bei der Charakterisierung der Einstellung gesellschaftspolitischer Lager wieder begegnen wird.

Partizipation für Soziales Kapital – Funktionalistische Perspektiven

In der aktuellen Debatte um Beteiligungs- und Mitbestimmungsformen wird dieses normative durch ein funktionalistisches Verständnis von Partizipation ergänzt, mitunter gar abgelöst. Im Kern soll dann durch die Gewährung von Mitbestimmung die Stabilität des existierenden politischen Systems aufrechterhalten werden. Dies geschieht im Wesentlichen durch vier Funktionen von Beteiligung. Durch die Einführung kooperativer Prozeduren und sog. Konfliktvermittlungsverfahren – wie z.B. bei der Mediation am Frankfurter Flughafen – sollen umstrittene politische Entscheidungen durch die Einbindung aller als relevant erachteter Akteure so eingedämmt werden, dass sie nicht in eine – in Wahlenthaltungen oder Wechselwählen messbaren – Entlegitimierung politischer Parteien münden (Sack 2001). In der Regel wird die Einführung solcher Verfahren jedoch auch damit begründet, dass es nicht allein um Akzeptanz, sondern auch um den Austausch von Expertise und Wissen geht. Auf diese Weise sollen bessere Problemlösungen ermöglicht werden (Zilleßen u.a. 1993). Beteiligung wird also, zweitens, als Element einer Kooperation zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Akteuren verstanden, aufgrund derer ‚bessere Produkte‘

oder ‚Innovationen‘ entstehen. So zeigt gerade die Stadtentwicklung, dass z.B. in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ Bürgerinitiativen und Vereine zur Zusammenarbeit mit der Verwaltung und den lokalen Unternehmen aufgefordert werden, um angemessene Maßnahmen zu entwickeln. Hier ist dann der Übergang fließend zu der dritten Funktion von Beteiligung, die gerade im Rahmen des sog. bürgerschaftlichen Engagements offenbar wird. Beteiligung von Vereinen, Bürgerinitiativen und Einzelpersonen wird mitunter schlicht auf eine Ersatzfunktion im Rahmen der Reduzierung öffentlicher Dienstleistungen reduziert. Das ‚klassische Beispiel‘ ist das von der Schließung bedrohte Freibad, welches dann von einem örtlichen Verein übernommen wird, der eine

Mindestnutzung und die Pflege der Anlagen garantiert. Mit der Förderung von Partizipation im Rahmen Bürgerschaftlichen Engagements wird dann ein viertes verbunden: die Unterstützung und Bildung von sozialem Kapital, d.h. von direkten netzwerkartigen Beziehungen in der Gesellschaft. Damit soll ein kommunitaristischer, also ein gemeinschaftlicher Geist gefördert werden, der den gesellschaftlichen Desintegrationserfahrungen entgegenwirkt und so auch das politische System stabilisiert (Putnam 2000).

Sozialdemokratie, politische Beteiligung und gesellschaftspolitische Lager

Dieser Überblick über normative wie funktionalistische Sichtweisen des Stellenwertes politischer Beteiligung hat nicht allein deren erhebliche Vielfalt offenbart; er führt zugleich auf das schwierige Verhältnis der SPD zu Fragen der Partizipation hin. Politische Beteiligung und deren Ausweitung gehört zu den grundlegenden inhaltlichen Ausrichtungen der Sozialdemokratie, aber der alltägliche Umgang hat sich stets als schwierig erwiesen. Dafür war über lange Jahre eine auch ausschließende, eher hierarchisch orientierte und männlich dominierte Organisationskultur innerhalb der Partei mitverantwortlich. Diese ist erst dann von Seiten der Partei grundsätzlich in Frage gestellt worden, als die offenkundigen Mitgliederverluste eine Öffnung nahe legen mussten; allein aus organisationserhaltendem Interesse, nicht aufgrund einer Werteorientierung. Vor dieser Einsicht sind jedoch bei einfachen Parteimitgliedern mitunter negative Erfahrungen mit der innerparteilichen Demokratie in der SPD gemacht worden, die sich tief eingeschrieben haben. Wer sich mit ausgetretenen SPD-Mitgliedern unterhält, ist in der Regel mit zwei Argumenten konfrontiert: dass die Regierungspolitik nicht ihrer Parteiprogrammatik entspreche und dass sich in der Partei nichts bewegen lassen. Die traditionell eher hierarchische Organisationskultur wird zudem durch einen Effekt in der Mediengesellschaft verstärkt: die starke Personalisierung von Politik in Funk und Fernsehen. Es wäre jedoch keinesfalls hinreichend, das schwierige Verhältnis der SPD zu Fragen der politischen Partizipation auf Aspekte der eher hierarchischen innerparteilichen Organisationskultur und der – in einer Mediengesellschaft notwendigen – Personalisierung zu reduzieren. Das Problem liegt tiefer. Es liegt in der politisch-kulturellen Struktur von Mitgliedschaft und Wähler/innen.

Der sozialstrukturelle Spagat der SPD zwischen denjenigen Gruppen, die von der Bildungspolitik der 1970er Jahre und



Foto: Christian Kiel (Berlin)

einher gehender sozialer Mobilität profitiert haben, und denjenigen Schichten, die bei formal geringer Qualifikation zu den Verlierern von Deindustrialisierungsprozessen gehören, ist hinreichend beschrieben worden (zum Folgenden s. Sack 2002). An dieser Stelle geht es um das spezifische Verhältnis unterschiedlicher SPD-naher sozialer Gruppen zu Fragen der politischen Partizipation. Hier zeichnet sich in politischen Deutungsmustern ein Zielkonflikt zwischen materieller Sicherheit und politischer Einheit ab. Für die einen gilt das Primat der ökonomischen Sicherheit durch den Zugang zur Erwerbsarbeit, die mitunter in das neuköhlersche Diktum mündet, dass sich alles dem Erhalt und dem Gewinn von Arbeitsplätzen unterzuordnen habe. Dahinter liegen dann politische Einstellungen, in denen Fragen eines erweiterten Partizipationsverständnisses, wie sie etwa im Rahmen der Debatte um genderspezifische und interkulturelle Fragen auftauchen, bestenfalls sekundär sind. Auch menschen- bzw. bürgerrechtliche Aspekte werden als nachrangig eingestuft. Die Debatte innerhalb der SPD um das Anti-Diskriminierungsgesetz wirft einen symptomatischen Licht auf diesen Teil der SPD. Mitunter – hier repräsentiert O. Schily durchaus einen relevanten Teil der Mitglieder und der Wählerschaft – ist dieses Primat der materiellen Sicherheit durchaus mit eher autoritären Einstellungen verbunden.

Dieser politischen Orientierung stehen dann durchaus Gruppen entgegen, die eine Ausrichtung am Primat der sozialen Sicherheit nicht in dieser Form vollziehen. Materielle Fragen und Arbeitsverhältnisse bleiben – hier liegt der zentrale Unterschied zu der inhaltliche Orientierung bündnisgrünorientierter „Radikaldemokraten“ – wichtig, aber sie verdrängen nicht Fragen der politischen Partizipation und erweiterter gesellschaftlicher Rechte.

Vester u.a. haben zwei entsprechende gesellschaftspolitische Lager mit einer gewissen SPD-Nähe identifiziert. Sie sprechen zum einen von einem „sozialintegrativen Lager“. Hier handelt es sich um jüngere und mittlere Altersgruppen in eher modernen Berufen, die eher aus einem Facharbeitermilieu stammen und ein „Politikmodell universaler Gerechtigkeit“ vertreten, d.h. dass es neben Ökologiefragen zentral um Gleichstellungen und Berechtigungen von Frauen, Ausländer/innen, Arbeitnehmer/innen und sozial Schwachen geht. Zum anderen wurde das Lager der „Skeptisch-Distanzierten“ identifiziert, die bei einer ähnlichen Altersstruktur eher von mittleren Lagen von Facharbeitern und Angestellten mit einer Herkunft aus einfachen Arbeitermilieus gekennzeichnet sind. Hier wird soziale Gerechtigkeit als

selbst erkämpfter Anspruch gesehen, hier gibt es eine starke solidarische Orientierung und hier wird ebenfalls Wert auf die Chancenverbesserung für Frauen, Ausländer und sozial Schwache gelegt (Vester u.a. 2001: 58-67).

Was charakterisiert diese beiden SPD-nahen gesellschaftspolitischen Lager darüber hinaus? In Abstufungen zeigen sie solidarische und normativ-partizipatorische Einstellungen mit einem weiten inklusiven Verständnis; sie sind gewissermaßen diejenigen gesellschaftlichen Gruppen, die sich die eingangs skizzierten normativen Beteiligungsperspektiven angeeignet haben und diese inhaltlich vertreten. Ihre politische Desillusionierung beruht auf zweierlei: Einerseits werden hierarchisch-ausschließende Organisationskulturen und das „ehrerne Gesetz der Oligarchie“ (R. Michels) als wesentliche Schranke für eine Ausweitung der politischen Partizipation wahrgenommen. Andererseits markiert Globalisierung als Prozess der Entgrenzung und des nationalstaatlichen Souveränitätsverlustes aufgrund der fehlenden Entsprechung der Räume der Entscheidungsfindung und Entscheidungsbetroffenheit eine wesentliche Hürde. Mit der politischen Desillusionierung geht jedoch keine politische Passivität einher. Im Gegenteil: Hier ist nicht allein eine erhebliche Sympathie für auch unkonventionelle Politikformen mit der breiten Palette von Unterschriftensammlungen über die Gründung von Bürgerinitiativen bis hin zur Organisation von Demonstrationen festzustellen. Diese gesellschaftspolitischen Lager sind basispolitisch ausgesprochen aktiv (Vester u.a. 2001: 58-67).

Zur wechselseitigen Abhängigkeit von Sozialdemokratie und Partizipation

Entgegen dem oft zu hörenden Lamento, dass eine allgemeine Politikverdrossenheit mit einer passiven Haltung vorherrsche, zeigen Studien etwas anderes: Partizipation ist weiterhin weit verbreitet, sie hat nur ihre Form verändert. Sie tendiert dazu, sich nicht mehr kontinuierlich in Parteien, stabilen Wahlpräferenzen und Verbänden zu artikulieren, sondern – mitunter in Konjunkturen – in unterschiedlichen Vereinen und Initiativen, kurz in eher unkonventionellen Politikformen (Bertelsmann-Stiftung 2003). Es zeigt sich zudem, dass politische Beteiligung nicht einfach funktionalistisch verstanden wird, sondern – in verschiedenen Varianten – normativen Erwägungen folgt, also auch Ausdruck einer grundsätzlichen demokratischen Haltung ist. Insbesondere für die SPD stellt sich das Verhältnis zu politischer Partizipation als problematisch heraus. Diese zählt einerseits zur grundsätzlichen Programmatik, wird aber über eine eher geschlossene Organisationskultur, eine kompromissorientierte Regierungs-

www.sozialismus.de



F. Steinfeld: Die »ganze Wahrheit« über die Arbeitsmarktreformen; B. Harmening: Umbau der Republik; M. Tullney: Soziale Selektion und Privatisierung prägen das deutsche Bildungswesen; K. Mai: Bis 2050 wird Ostdeutschland auf das Niveau der 1990er Jahre zurückfallen

J. Bischoff/F. Deppe/R. Detje/S. Mayer/C. Weißbach: Deregulierungsgemeinschaft Europa; M. Rym: Kosovo versinkt im Elend

H.-J. Bontrup: Beschäftigungsmotor und Herd der Insolvenzen – Mittelständische Unternehmen zwischen Anspruch, Wirklichkeit und Ideologie

M. Wendl/B. Schuckart: Der neue Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst; F. Deppe/R. Detje: Strategiewechsel im DGB-Bundesvorstand; Forum Gewerkschaften: Angriffe auf die Mitbestimmung; B. Sander: Massenmobilisierung und innergewerkschaftliche Konflikte in Frankreich

J. Bischoff/F. Fiehler/C. Lieber: Neoliberalismus als neue Produktionsweise (zu M. Candeias neuem Buch); H. Steiner: Wolfgang Steinitz (1905-1967); F. Fiehler: Nachruf auf Günter Reimann; A. Trosien: Erschreckend aktuell: »Die Frau und der Sozialismus«; J. Müller/H. Hüning: »Vera Drake« (Filmkritik)

Supplement: Michel Aglietta/Antoine Reberiooux, Vom Finanzkapitalismus zur Wiederbelebung der sozialen Demokratie

Probeabo (3 Hefte): Abo: € 10,-

Abo: € 62,- (erm. € 44,-)

Redaktion Sozialismus

St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Fax 040/280 505 68

e-Mail: redaktion@sozialismus.de

praxis und eine medienorientierte Personalisierung immer auch abgewiesen. In ihrer Mitglieder- und Wählerstruktur muss die Partei – das ist ihr zusätzliches strukturelles Problem – gesellschaftspolitische Lager einbinden, die deutlich unterschiedliche Haltungen zu Fragen der politischen Partizipation aufweisen.

Wie wird sich das Verhältnis zwischen parteiorganisierter Sozialdemokratie und dem gesellschaftlich verankertem Drang zu politischer Partizipation weiter entwickeln? Knapp gesagt: Sie bleiben aufeinander angewiesen. Zur Zeit zielen unterschiedliche Maßnahmen, die von sozialdemokratisch geführten Regierungen initiiert wurden, darauf ab, Partizipation funktionalistisch zu nutzen, d.h. im Sinne der Konflikteindäm-

mung, der Problemlösungsorientierung und der Bildung des sozialen Kapitals. Das ist mitunter angemessen, das ist aber aus dem Blickwinkel eines normativen Partizipationsverständnisses auch durchsichtig. Die SPD muss schon allein aus wahlstrategischen Motiven der letztgenannten Beteiligungsperspektive etwas anbieten, sie ist diejenige Partei, die von einer möglichen Wahlenthaltung der beschriebenen gesellschaftspolitischen Lager negativ betroffen sein wird.

Aber worin liegt die Wechselseitigkeit begründet? Können sich die benannten gesellschaftspolitischen Lager nicht einfach anderen Parteien zuwenden? Sie könnten. Aber angesichts des deutschen Politikangebotes erscheint es nur be-

dingt wahrscheinlich. Gegenüber den Bündnisgrünen gibt es in den benannten Lagern aufgrund der starken Betonung sozialer Gerechtigkeit und von Arbeitsthemen eher Vorbehalte. Der Beleg, ob die WASG eine wirkliche Wahlalternative darstellt, steht aus. Die PDS ist im Westen nicht angekommen. Es bliebe eine Form der Desillusionierung, die sich bei Wahlen der Stimme enthält. Zu vermuten ist aber, dass gerade diejenigen, die diskontinuierlich in Initiativen aktiv sind, ein Verständnis davon entwickeln, dass für eine Verstärkung von Anliegen und Normen deren Institutionalisierung im politischen System relevant ist und dass unterschiedliche Parteikonstellationen durchaus unterschiedliche Einflussmöglichkeiten bieten. Dies gilt auch für jene Formen politischer Partizipation in transnational agierenden Netzwerkgeflechten, die sich global artikulieren wollen, aber ihre Einfallstore nicht allein in einer weltweiten Mediengesellschaft oder bei Welt-Konferenzen haben, sondern notwendig weiterhin dominierende intergouvernementale Verhandlungen beeinflussen müssen. Es erscheint also durchaus plausibel, dass der ‚wilden Ehe‘ zwischen Sozialdemokratie und politischer Partizipation noch Einiges ins Haus steht.

spw 2 / 2005



Du kannst diese Motive als Plakat (DIN A1, für nur 40 Cent zzgl. Versandkosten), als Flyer oder als Postkarte (für nur jeweils 10 Cent zzgl. Versandkosten) bestellen.

- Ich möchte Plakate A, Plakate B, Plakate C, Plakate D, Plakate E bestellen.
- Ich möchte Flyer A, Flyer B, Flyer C, Flyer D, Flyer E bestellen.
- Ich möchte Postkarten A, Postkarten B, Postkarten C, Postkarten D, Postkarten E bestellen.
- Ich hätte gerne weitere Informationen über das Jugendwerk der AWO.

Mein Name: _____

Meine Anschrift: _____

Mein Wohnort und PLZ: _____

Telefon: _____ E-mail: _____

Geschäftsstelle des Bundesjugendwerkes der AWO

Oppelner Straße 130, 53119 Bonn

Telefon: 0228/6685-117

e-mail: info@bundesjugendwerk.de

www.einer-fehlt-noch.de

Literatur

- Abromeit, Heidrun 2002: Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie. Opladen
- Berndt, Michael/Sack, Detlef 2001: Glocal Governance? Voraussetzungen und Formen demokratischer Beteiligung im Zeichen der Globalisierung. Wiesbaden
- Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.) 2003: Politische Partizipation in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Bonn
- Hennig, Eike/Lohde-Reiff, Robert/Sack, Detlef 2001: Wahlenthaltung in der Großstadt: Das Beispiel Frankfurt am Main; in: frankfurter statistische berichte, Jg. 63, Heft 3, S.224-251
- Honneth, Axel/Fraser, Nancy 2003: Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse. Frankfurt am Main
- Marshall, Thomas H. 1992: Bürgerrechte und soziale Klassen. Frankfurt am Main
- Pateman, Carol 1988: The Sexual Contract. Cambridge
- Putnam, Robert D. 2000: Bowling Alone. New York
- Sack, Detlef 2001: Globalisierung, politische Beteiligungsverfahren Flughafenerweiterung Frankfurt am Main, in: Klein, Ansgar; Koopmans, Ruud; Geiling, Heiko (Hrsg.): Globalisierung – Partizipation – Protest. Opladen, S. 293-317
- Sack, Detlef 2002: Machtverlust durch Wahlenthaltung? Risiko für die rot-grüne Koalition, in: Vorgänge 1/2002, S. 41-49
- Vester, Michael et al. 2001: Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung. Zweite vollständig überarbeitete, erweiterte und aktualisierte Fassung, Frankfurt am Main
- Zilleßen, Hort/Dienel, PeterC./Strubelt, Wendelin (Hrsg.) 1993: Die Modernisierung der Demokratie. Internationale Ansätze
- Zürn, Michael 1998: Regieren jenseits des Nationalstaats. Frankfurt am Main

Gleichgewichtsübungen

Die Mobilisierung des Bürgers zwischen Markt, Zivilgesellschaft und aktivierendem Staat

Von Ulrich Bröckling

In einem Interview aus dem Juni 2000 gab Anthony Giddens so etwas wie eine Definition eines wohlgeordneten Gemeinwesens: Für eine anständige Gesellschaft, erklärte er, brauche man drei Bereiche, die obendrein gleich gewichtet sein müssten: „Man benötigt eine gute aktive Regierung. Aber zu viel Regierung wird schnell bürokratisch. Man braucht weiterhin eine anständige Marktwirtschaft. Aber durch einen zu starken Markt wird alles kommerzialisiert, und das ist nicht wünschenswert. Schließlich braucht man noch eine starke Zivilgesellschaft. Aber falls diese zu stark wird, artet sie in eine Art von Anarchie aus, wie man sie zum Beispiel in Nordirland beobachten kann. Eine gute Gesellschaft hält diese drei Bereiche im Gleichgewicht.“ (Giddens, 2000, S. 336)

Giddens' Formel ist paradigmatisch für das, was man mit Michel Foucault die Gouvernamentalität der Gegenwart nennen könnte. Mit diesem Begriff bezeichnete der französische Philosoph und Historiker die Rationalitäten und Technologien des Regierens und Sich-selbst-Regierens, deren Transformationen er vor allem in seinen späten Arbeiten nachging. (Foucault 2000) Sein Begriff des „Regierens“ greift dabei – im Unterschied zu dem von Giddens – weit über die Sphäre des Staates hinaus bzw. setzt weit unterhalb staatlicher Interventionen ein und bezieht sich auf „die Gesamtheit von Prozeduren, Techniken, Methoden, welche die Lenkung der Menschen untereinander gewährleisten“. (Foucault 1996, S. 118f.) Foucault sprach in diesem Zusammenhang auch von der „Führung der Führungen“, wobei „führen“ im Doppelsinn des französischen (*se*) *conduire* gleichermaßen „die Tätigkeit des ‚Anführens‘ anderer (vermöge mehr oder weniger strikter Zwangsmechanismen) und die Weise des Sich-Verhaltens in einem mehr oder weniger offenen Feld von Möglichkeiten“ einschließt. (Foucault 1987, S. 255) Historisch angelegte wie gegenwartsbezogene Gouvernamentalitäts-Analysen, wie sie sich insbesondere im angloamerikanischen Bereich als eigenständige Forschungsrichtung etabliert haben, richten ihr Augenmerk auf die Mechanismen der Fremd- und Selbstführung, auf jene Ensembles von Verstehensformen, Zu-

richtungsstrategien und Selbsttechnologien, aus denen sich die „Menschenregierungskunst“ zusammensetzt.

Ausgehend von Giddens' Bestimmung und methodisch anschließend an die *governementality studies* versucht der folgende Beitrag, so etwas wie eine Grammatik zeitgenössischen Regierens herauszupräparieren. Harmonischer Ausgleich der Sphären

Zunächst fällt auf, dass Giddens ein Balancemodell entwirft: Staat, Marktwirtschaft und Zivilgesellschaft sollen so austariert werden, dass jede Sphäre die Expansion der beiden anderen begrenzt. Die destruktiven Effekte einer hypertrophen Verwaltung sollen ebenso vermieden werden wie die eines verallgemeinerten Wettbewerbs oder der Auflösung sozialer Kohäsion. Eine gute Regierung – im beschriebenen weiten Sinne des Wortes – ist demnach jene, bei der politische, ökonomische und bürgerschaftliche Steuerungs- bzw. Selbststeuerungsmechanismen in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. *Governance* statt *Government* also.

Darin steckt zugleich eine dreifache Abstößung: *erstens* von jeder Form eines politischen Totalitarismus, aber auch von Planbarkeitsutopien sozialdemokratischer Provenienz; *zweitens* vom ökonomischen Imperialismus der Neoliberalen, schließlich *drittens* von der kommunitaristischen Verklärung traditioneller Gemeinschaftsbindungen. An die Stelle der vertrauten Nullsummenspiele – Staat versus Markt, Konkurrenz versus Kooperation, souveräne Ordnung versus Selbstorganisation der Bürger – soll eine Win-win-Konstellation treten, die alle drei Sphären stärkt, indem sie jede ihr Maß an den beiden anderen finden lässt. Da weder eine Sphäre über die anderen dominieren soll, noch eine übergeordnete In-

stanz existiert, welche ihr Verhältnis reguliert, kann das angestrebte Gleichgewicht nur aus dem freien Spiel der Kräfte hervorgehen. Auf diese Weise wird es möglich, mehr Markt *und* mehr Staat zu fordern, den Wettbewerb zu verschärfen *und* mehr Solidarität einzuklagen, die Kompetenzen der Administration zu erweitern *und* den Einfluss zivilgesellschaftlicher Akteure zu stärken.

In dieser Gleichzeitigkeit von politischer, marktwirtschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Mobilisierung liegt das Paradigmati-

Foto: Christian Kiel (Berlin)



sche von Giddens' trinitarischer Formel. Zeitgenössische Regierungslehren zeichnen sich dadurch aus, dass sie Politik und Ökonomie gleichermaßen dezentrieren und die Sphäre der Zivilgesellschaft aufwerten. Balancemodelle sind Befriedungsprojekte. Dazu müssen sie einerseits unterstellen, dass jene Sphären, die sie in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander bringen wollen, sich tatsächlich so voneinander trennen lassen, wie es Giddens' Drei-Reiche-Lehre suggeriert. Andererseits müssen sie ausblenden, dass die innere Dynamik jedes Bereichs beständig nicht nur diesen selbst zu destabilisieren, sondern auch die Integrationskraft der beiden anderen zu untergraben droht.

Die Gleichgewichtsszenarien sind deshalb weniger deskriptiv als präskriptiv. Sie beschreiben nicht die Realität, sondern geben die Richtung vor, in der diese verändert werden soll. Gleichwohl lassen sich die Good-Governance-Konzepte keineswegs

auf einen moralischen Imperativ reduzieren. Sie bezeichnen vielmehr erstens das Telos der Regierungsanstrengungen, zweitens liefern sie eine Vielzahl von Strategien und Taktiken, um dieses Telos zu erreichen, drittens legen sie spezifische Wirklichkeitsbereiche und Wahrheitskriterien fest, in denen bzw. gemäß denen die intendierten Interventionen operieren, schließlich entspricht ihnen viertens ein spezifischer Modus der Subjektivierung, d.h. sie rufen den Einzelnen in einer spezifischen Weise als Subjekt an. Als mündigen Demokraten beispielsweise, als unternehmerisches Selbst oder als engagiertes Mitglied von Vereinen, Bürgerinitiativen oder Selbsthilfegruppen. Anrufung meint hier, im Althusser'schen Sinne, dass der Einzelne von den Instanzen, die auf ihn einwirken, immer schon als das Subjekt adressiert wird, zu dem er erst gemacht werden bzw. sich selbst machen soll. Weil die zeitgenössischen Programme des Regierens und Sich-selbst-Regierens auf die parallele Mobilisierung und zugleich auf ein Gleichgewicht von Staat, Markt und Zivilgesellschaft geachtet sind, müssen sie die Individuen mit widersprüchlichen Anrufungen konfrontieren. Der ausbalancierten „guten Gesellschaft“ entspricht die von jedem einzelnen immer wieder neu herzustellende Balance zwischen seiner Existenz als Marktsubjekt, als Zivilgesellschaftsakteur und als Staatsbürger. Konflikte sind dabei vorprogrammiert, doch wenn die Therapie immer schon feststeht, ist auch die Diagnose kein Problem: Wer den an ihn gestellten Anforderungen nicht genügt, dem mangelt es an innerem Gleichgewicht. – Die folgenden Abschnitte umreißen die Konturen der drei Anrufungsfiguren.

Konturen des unternehmerischen Selbst

Die inflationäre Rede von Ich AG's, Intrapreneuren und Arbeitskraftunternehmern zeichnet den Menschen als Shareholder seines individuellen Humankapitals, der in aller unternehmerischen Freiheit, aber auch bei vollem Geschäftsrisiko sein Leben managt. In dieser Figur verdichten sich eine Vielzahl gegenwärtiger Subjektivierungsprogramme. Die Anrufung des unternehmerischen Selbst erschöpft sich nicht in politischer Semantik, sie bündelt nicht nur einen Kanon von „Du sollst dieses“- „Du darfst nicht jenes“-Regeln, sondern definiert auch die Wissensformen, in denen Individuen die Wahrheit über sich erkennen, die Kontroll- und Regulationsmechanismen, denen sie ausgesetzt sind, sowie die Praktiken, mit denen sie auf sich selbst einwirken. Das unternehmerische Selbst bildet den Fluchtpunkt jener Kraftlinien, die – unter anderem – in institutionellen Arrangements und administrativen Regelungen, in Arbeits- und Versicherungsverträgen, in Trainingsprogrammen und Therapiekonzepten, in medialen

Inszenierungen und alltäglichen Performanzen wirksam sind.

Nach Foucault ist die Gouvernamentalität neoliberaler Prägung generell dadurch gekennzeichnet, dass der Markt als „eine Art von ständigem ökonomischen Tribunal gegen die Regierung“ (Foucault 2004, S. 342) fungiert, vor dem sich alle Formen menschlichen Handelns und Sich-Verhaltens zu verantworten haben: „Das Ökonomische ist in dieser Perspektive nicht mehr ein fest umrissener und eingegrenzter Bereich menschlicher Existenz, sondern sie umfasst prinzipiell alle Formen menschlichen Handelns und Sich-Verhaltens.“ (Foucault 1979, 248f.) Die Fähigkeit der Individuen, als freie und rationale Marktsubjekte zu agieren, erscheint – anders als im Liberalismus des 18. Jahrhunderts – nicht mehr als gegebene anthropologische Konstante, die lediglich freizulegen, auf die im übrigen aber nicht weiter einzuwirken ist. Der *homo oeconomicus* des Neoliberalismus ist vielmehr ein künstliches, behavioristisch formbares Wesen, das permanenter Konditionierung bedarf, die wiederum keine Instanz effizienter leisten können soll als der Markt selbst. Dessen Omnipräsenz, so die suggestive Botschaft, lässt nur die Alternative, sich entweder rückhaltlos dem Wettbewerb zu stellen oder als Ladenhüter zu verstauben. Erfolg hat nur, wer sich der Dynamik des Marktes mimetisch angleicht oder sie gar zu überbieten sucht, mit anderen Worten: wer beweglich genug ist, seine Chance zu ergreifen, bevor ein anderer es tut.

Das unternehmerische Selbst ist deshalb zunächst auf Findigkeit, Innovation und die Übernahme von Unsicherheit geeicht, aber es soll zugleich die minutiöse Kontrolle und vorausschauende Planung nicht preisgeben. Auf der einen Seite soll es ein detailbesessener Rationalisierer und Risikomanager des eigenen Lebens sein, auf der anderen Seite ein Motivationsgenie, das unablässig nach neuen Höchstleistungen strebt und ein Dauerfeuerwerk kreativer Ideen abbrennt.

Die Anrufung des unternehmerischen Selbst radikalisiert den Individualisierungssog moderner Gesellschaften – und zeitigt die gleichen anomischen Effekte. Für den Markterfolg gilt die Maxime: Jeder könnte, aber nicht alle können. Es ist diese Kombination von allgemeiner Möglichkeit und ihrer selektiven Realisierung, welche die ökonomische Bestimmung unternehmerischen Handelns zum Telos individueller Optimierungsanstrengungen macht und zugleich jenen, die im täglichen *survival of the fittest* unterliegen, die alleinige Verantwortung für ihr Scheitern aufbürdet. Niemand ist ein immer und überall Entrepreneur, aber jeder kann und soll seine unternehmerischen Tugenden ausbauen. Ob das gelingt, erweist sich allein am Vorsprung gegenüber den Konkurrenten.

Dass man in allen Lagen unternehmerisch agieren soll, die unternehmerischen Qualitäten aber immer nur relational zu jenen der Mitbewerber zu bestimmen sind, verleiht dem Handeln den Charakter eines sportlichen Wettkampfs. Diesem Wettkampf kann sich niemand entziehen, aber nicht alle spielen in der gleichen Liga. Mögen die Aufstiegschancen noch so ungleich verteilt sein, jeder kann seine Position verbessern – sofern und solange er findiger, innovativer, selbstverantwortlicher, führungsbewusster usw. ist als die anderen. Umgekehrt droht jedem der Abstieg, unter Umständen bis ins Bodenlose, wenn die Konkurrenz ihn überholt. Für spielerische Leichtigkeit und noble Fairness bleibt dabei wenig Raum; es herrscht das bedingungslose Diktat des Komparativs. Das unternehmerische Selbst ist nicht nur Leitbild, sondern auch Schreckbild. Was alle werden sollen, ist zugleich das, was allen droht.

Governing (by) community

Die Marktvergesellschaftung braucht deshalb Widerlager, und hier kommt die Zivilgesellschaft ins Spiel. Sie bildet, so Gerhard Schröder in einem Aufsatz, auf den sich auch Giddens in seinem Interview bezieht, den „wichtigsten Ort sozialer Teilhabe“. In ihr müsse „die Identifikation geschaffen werden, die den Einzelnen an die Gesellschaft bindet.“ (Gerhard Schröder 2000, S. 204) Auch hier ein Mobilisierungsdiskurs und der gleiche appellative, wenn nicht imperativische Ton wie bei der Beschwörung des unternehmerischen Selbst: Eine Enquete-Kommission des Bundestags widmet sich der „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, das der fraktionsübergreifende Antrag zu ihrer Einrichtung vorab schon zur „unverzichtbaren Bedingung für den Zusammenhalt der Gesellschaft“ erklärt. (Deutscher Bundestag, Drucksache 14/2351 vom 14.12.1999) Der Deutsche Sportbund startet zusammen mit der Commerzbank eine Kampagne „Sport braucht Dein Ehrenamt“ (www.ehrenamt-im-sport.de), und eine „Aktion Gemeinsinn e.V.“ prämiert unter der Parole „Hier wird Deutschland verändert“ die besten Vorschläge, „was man im Sinne des Gemeinwohls tun kann“. Kritische Stimmen, so etwa Claus Offe (1999, S. 119), halten solche Strategien der *moral suasion* für kontraproduktiv und favorisieren statt dessen „weiche“ und indirekt wirkende Methoden“, z.B. ein verändertes Vereins- und Stiftungsrecht oder die Bereitstellung von Infrastruktur für selbstorganisierte Bürgeraktivitäten. Die Einwände beziehen sich jedoch allein auf die Art und Weise der Mobilisierung. Hinterfragt werden die Steuerungsinstrumente, nicht das Ziel einer starken Zivilgesellschaft. Sie stellt ein Konstrukt von enormer Anziehungskraft dar, das über politische Fraktionierungen und soziale Milieus, Diszi-

plangrenzen und fachliche Zuständigkeiten hinweg fraglose Plausibilität beanspruchen kann.

Angerufen wird in den Aktivierungskampagnen nicht der individuelle Nutzenmaximierer, sondern das verantwortliche und solidarische *social being*. Intermediäre Instanzen wie Familie, Vereine, durch ethnische Herkunft oder religiöse Bekenntnisse geprägte Gemeinschaften, Special-Interest-Gruppen und Betroffenen-Initiativen aller Couleur sollen jenen „sozialen Kitt“ bereitstellen, auf den die Marktwirtschaft, aber auch das politische System angewiesen sind, ohne ihn selbst – zumindest in ausreichendem Maße – produzieren zu können. Dem neoliberalen *governing by market* tritt als Korrektiv und Kompensation ein *governing by community*, der utilitaristischen Moral des unternehmerischen Selbst eine mutualistische Gemeinschaftsethik zur Seite. (Rose 2001)

Dieses Regieren durch Gemeinschaft unterliegt ebenfalls der Tendenz zur Professionalisierung und Verwissenschaftlichung, die sich Signum des 20. Jahrhunderts ausmachen lässt und die sich im 21. fortsetzt. Die Zivilgesellschaft muss – als sozialer Raum wie als sozialer Handlungsmodus – erst „erfunden“ d.h. definiert, sichtbar gemacht und so modelliert werden, dass auf sie gezielt eingewirkt werden kann. Ebenso wie das unternehmerische Selbst bedürfen ihre Akteure fortwährender Stimulation und Unterstützung. So sammeln Forschungsinstitute Daten über Umfang und Breite des bürgerschaftlichen Engagements, entwerfen *Think tanks* Leitbilder, während Sozialarbeiter zu *Community organizers* promoviert werden und Anstellung in Freiwilligen-agenturen, Nachbarschaftszentren oder Selbsthilfenetzwerken finden, die wiederum durch Scharen von Evaluatoren und Supervisoren beraten und beforscht werden. Die „technologies of citizenship“ (Cruikshank 1999, S. 67ff.), die dabei zum Einsatz kommen – Konzepte wie Empowerment, Partizipation oder Selbstorganisation, Verfahren wie Runde Tische, *Open Space*, Zukunftswerkstätten, Aktionsforschung oder Mediation –, bauen auf informellen Formen der Meinungs- und Entscheidungsbildung auf und überführen sie in wissenschaftlich angeleitete, häufig professionell betriebene und institutionell abgestützte Methoden.

Wie der Markt neben den erfolgreichen Unternehmern auch ein Heer von Überflüssigen produziert, so definieren die *communities* der Zivilgesellschaft nicht nur Zugehörigkeiten, sondern auch Andere, die aus der Gemeinschaft ausgeschlossen und im Extremverfall gewaltsam verfolgt werden. Auf diese „schwarze Seite“ zielt Giddens' Verweis auf Nordirland.

Bürgermilizen, Jugendgangs, Mafia-Syndikate, Warlords und ihre Banden organisieren

Foto: Christian Kiel (Berlin)



sich nicht nur ebenfalls jenseits staatlicher Strukturen, sie nutzen auch ähnliche Kohäsionskräfte, etwa ethnische, religiöse und familiäre Bindungen oder Netzwerke gegenseitiger Hilfe, wie die „zivilen“ Akteure der Zivilgesellschaft. Sie mögen die staatlichen Institutionen erschüttern oder erobern wollen oder aber keinerlei politischen Ambitionen hegen, sie mögen als „Gewaltunternehmer“ ökonomische Interessen verfolgen oder sich selbstlos für welche Ziele auch immer aufopfern, sie agieren jedenfalls im „weitgehend selbst-regulierten sozialen Raum bürgerschaftlichen Engagements zwischen Staat, Ökonomie und Privatsphäre“, so sehr ihr Handeln auch dem widerspricht, was Zivilgesellschaft ausmacht, wenn man diese darüber hinaus noch als „ein noch immer nicht eingelöstes Zukunftsprojekt menschlichen Zusammenlebens in der Tradition der Aufklärung“ (Kocka 2001, S. 1) definiert. Die normative Aufladung ist gewiss ein Grundzug des Zivilgesellschaftsdiskurses, aber sie verweist *ex negativo* auch darauf, in welchem Maße die Realität bürgerschaftlicher Selbstorganisation von gegenläufigen Kräften geprägt war und ist. Diese zivilgesellschaftlichen Destruktions- und Exklusionspotentiale sind selbst wiederum normativ aufgeladen, und die Moral der Zivilgesellschaft oszilliert ständig zwischen dem Universalismus des Citizen und den (Gruppen-)Egoismen der „Rockets“.

Vom Vorsorgestaat zum aktivierenden Staat Die dritte Säule von Giddens' „guter Gesellschaft“, der Staat, unterliegt unter den Bedingungen marktwirtschaftlicher wie zivilgesellschaftlicher Mobilisierung einem tiefgreifenden Wandel. Die Stichworte sind geläufig: Postuliert wird ein aktivierender und befähigender Staat, der fordert und fördert, der vom „Verantwortungs-Imperialismus“ früherer Tage Abschied nimmt und stattdessen die Eigenverantwortung der

Bürger stärkt. Gerhard Schröder inseriert ihn im bereits zitierten Aufsatz als „Instrument, die Zivilgesellschaft an die Strukturen der modernen Ökonomie heranzuführen“. (Schröder 2001, S. 202, 207) Das bedeutet gewiss eine Verschlingung seiner Aufgaben wie seines Apparats, doch handelt es sich bei der gegenwärtigen Transformation des politischen Systems keineswegs um eine Deregulierung, sondern um eine Neubestimmung staatlicher Regulierungsziele und -mechanismen: So gelangt das altherwürdige Subsidiaritätsprinzip mit seiner Ordnung gestaffelter Verantwortlichkeiten wieder zu Ehren, und der „Vorsorgestaat“, wie ihn François Ewald (1993) in seiner historischen Rekonstruktion der Sozialversicherung beschrieben hat, weicht flexibleren und privatwirtschaftlich organisierten Modellen des Risikomanagements. Diese lockern (bzw. zerschneiden) das Netz verpflichtender Sicherungssysteme und schaffen stattdessen Anreize für eine individuelle „Sorge um sich“.

Den Anrufungen des *enterprising self* wie des Gemeinschaftswesens korrespondiert hier die eines Souveräns seiner selbst, der den mehr oder minder permanenten Ausnahmezustand persönlicher Fähigkeiten kontrolliert und in diesem Sinne sein Leben führt, wozu die staatlichen Instanzen geeignete Gelegenheitsstrukturen bereitzustellen haben. Dieses autonome politische Subjekt kommt, so zumindest die Ratio des Aktivierungsdiskurses, seinen Verpflichtungen gegenüber dem Gemeinwesen ebenso bereitwillig nach wie es mit seinem bürgerschaftlichen Engagement das Sozialkapital mehrt und die öffentlichen Haushalte entlastet.

Wie die marktwirtschaftlichen und die zivilgesellschaftlichen changieren allerdings auch die auf den Staat bezogenen gouvernementalen Strategien zwischen einer Grammatik der Sorge und einer Grammatik der Härte. Die Lo-

gik der Partizipation wird durchkreuzt von Strategien des Paternalismus, der Disziplinierung und Repression. Ohne Beschwörung von Opferbereitschaft, ohne selektive Exklusion der Nicht-Staatsbürger, ohne präventive Kontrollmechanismen und sanktionierende Gewalt kommt auch der aktivierende Staat nicht aus. Nicht nur „Fördern“, sondern eben auch „Fordern“, und wo das nicht fruchtet, auch „Überwachen und Strafen“.

Der Partizipationsimperativ

Die Anrufungen des unternehmerischen Selbst, des sozial verantwortlichen Zivilgesellschaftsakteurs und des mündigen Staatsbürgers verhalten sich komplementär zueinander, gleichwohl lassen sich unschwer eine Reihe übereinstimmender Merkmale ausmachen: „Gefordert und gefördert“ werden in allen drei Bereichen Kompetenzen wie Selbstverantwortung, Eigeninitiative, Kooperationsfähigkeit und Flexibilität. Als Schlüsselqualifikationen sollen sie gleichermaßen die Türen zum marktwirtschaftlichen Erfolg wie zum zivilgesellschaftlichen Engagement und zur staatsbürgerlichen Teilhabe öffnen können. Gemeinsam ist ihnen nicht zuletzt das Prinzip der Unabgeschlossenbarkeit. Erzeugt wird ein Sog, der antreibt, ohne dass die Angetriebenen je ankommen könnten: Selbstverantwortlich, initiativ, kooperationsfähig und flexibel ist man nie genug. Es ist dieser Sog, der die wenn nicht prästabilisierte, so doch stets von Neuem zu stabilisierende Harmonie von Staat, Marktwirtschaft und Zivilgesellschaft sichern soll, die Giddens postuliert.

Fluchtpunkt der Aktivierungsanstrengungen in allen drei Sphären ist der Imperativ der Partizipation. Es fällt auf, dass sich in dieser Ausrichtung gegensätzliche Kräfte treffen, wenn auch ihre Ziele durchaus voneinander abweichen. Vereinfacht könnte man sagen: Die Linke setzt auf Partizipation, um politischen Widerstand gleichermaßen mündiger wie solidarischer Bürgerinnen zu mobilisieren; Konservative erhoffen sich die Stärkung von Nachbarschaft, Familie und anderer Gemeinschaften, um so die Kluft zwischen Individuum und staatlichen „Megastrukturen“ zu überbrücken; Liberale schließlich sehen Partizipation als eine Strategie, um von staatlicher Unterstützung unabhängige, ökonomisch rationale Akteure hervorzubringen, die ihr Leben als Unternehmer in eigener Sache führen.

Partizipation, und das ist es, was die widerstrebenden Positionen miteinander verbindet, hat nicht nur etwas mit Macht, sondern auch mit Freiheit zu tun, und die Ambivalenzen der Partizipation sind die der Freiheit selbst. Betrachtet man das Verhältnis der beiden Begriffe genauer, so lassen sich drei unterschiedliche Varianten sowohl von Freiheit wie von Partizipation identifizieren: Freiheit kann erstens Befreiung von Unterdrückung und Ausbeutung, Kampf gegen

Fremdbestimmung bedeuten. Partizipieren in diesem Sinne heißt, dass diejenigen, deren Stimme bis dahin nicht zählte, sich Gehör verschaffen, dass sie nicht länger nur Befehle entgegennehmen, sondern selbst über ihr Leben entscheiden, mit anderen Worten: dass sie sich selbst regieren. Hier geht es um Auflehnung und Emanzipation. – Partizipation als *Selbstermächtigung*. Freiheit kann zweitens so etwas wie freiwillige Zugehörigkeit bedeuten, die Bereitschaft, sich in ein größeres Ganzes einzufügen und einzubringen. Partizipieren heißt in diesem Zusammenhang teilhaben, sich für die Gemeinschaft zu engagieren, als deren Teil man sich begreift. „Frag nicht was Dein Land für Dich tun kann, frag, was du für Dein Land tun kannst“, lautet die zeitgemäße Parole. – Partizipation als *Selbstbindung*. Drittens meint Freiheit Wahlfreiheit, die Möglichkeit und die Notwendigkeit, sich zwischen unterschiedlichen Optionen zu entscheiden. Wer wählen kann und muss, kann seine Erfolge und Misserfolge auf niemanden abwälzen. Partizipieren in diesem Sinn ist deshalb gleichbedeutend mit eigenverantwortlichem und am individuellen Interesse ausgerichtetem Handeln. Hier geht es weniger um Teilhabe als um Teilnahme, und zwar um aktive Teilnahme an den allgegenwärtigen Arbeits-, Beziehungs- und Aufmerksamkeitsmärkten. Auf diesen Märkten kann sich nur behaupten, wer unternehmerische Qualitäten zeigt, also innovativ ist, Kosten und Nutzen nüchtern kalkuliert und zugleich Mut zum Risiko beweist. – Partizipation als *Selbstrationalisierung*.

Die drei Varianten lassen sich unschwer den genannten linken, konservativen und liberalen Positionen zuordnen, auch wenn sie sich nur selten trennscharf voneinander abgrenzen lassen, sondern in wechselnden Verbindungen amalgamieren. Dass der Ruf nach mehr Partizipation fraglose Plausibilität beanspruchen kann, ist nicht zuletzt dieser Vieldeutigkeit geschuldet. Die Antwort auf die Frage „Warum sollen Menschen teilhaben?“ fällt ganz unterschiedlich aus, je nach dem, ob man darunter ein Projekt der Selbstermächtigung, der Selbstbindung oder der Selbstrationalisierung versteht. Die einen erhoffen sich größere individuelle Autonomie, die anderen einen Zuwachs an sozialer Integration, die dritten mehr Effizienz und Entscheidungsrationale. Auch auf die umgekehrte Frage, welchen Übeln denn mittels Partizipation begegnet werden soll, gibt es mehr als eine Antwort: Einmal geht es gegen Unmündigkeit und Fremdbestimmung, das andere Mal soll dem Zerreißen des sozialen Bandes entgegengewirkt werden, im dritten Fall schließlich gilt der Kampf der Trägheit, Unflexibilität und Ineffizienz hierarchischer Führungsmodelle. In allen drei Fällen steht das geforderte partizipative Regieren und Sich-selbst-Regieren nicht in Opposition zur Freiheit, vielmehr handelt es sich um ein Re-

gieren durch Freiheit – *governing by freedom*. Freiheit ist hier nicht das, was durch Regierungspraktiken begrenzt, beschnitten oder kanalisiert wird, sondern eine Ressource, die nutzbar gemacht und deshalb gestärkt werden soll.

Den gewährten Partizipationsmöglichkeiten steht deshalb ein Partizipationsdruck gegenüber. Wer sich weigert mitzumachen, sieht sich leicht als autoritätshörig, verantwortungslos oder entscheidungsschwach gebrandmarkt. Man kann Teilhabe und Mitbestimmung nicht erzwingen, aber man kann für ein Klima sorgen, dass darauf hinwirkt, und verfügt auch über die Mittel, um der Forderung Nachdruck zu verleihen. In der Sprache der Sozialbürokraten: Wer seiner Mitwirkungspflicht nicht nachkommt, verliert seinen Leistungsanspruch. Niemand muss den Partizipationsforderungen nachkommen, der Preis für Verweigerung ist jedoch hoch: der Ausschluss aus der Gemeinschaft der Menschen guten Willens. Ist das Ideal des Mitbestimmens erst einmal als moralische Pflicht verankert, wird das Nicht-mitmachen-Wollen oder -Können zum Sündenfall schlechthin.

spw 2 / 2005

Literatur:

- Ulrich Bröckling/Susanne Krasemann/Thomas Lemke (Hg.), *Glossar der Gegenwart*, Frankfurt/M. 2004.
- Ulrich Bröckling/Susanne Krasemann/Thomas Lemke (Hg.), *Gouvernementalität der Gegenwart*, Frankfurt/M. 2001.
- Barbara Cruikshank, *The Will to Empower Democratic Citizens and Other Subjects*, Ithaca/London 1999.
- Mitchell Dean, *Liberal government and authoritarianism*, in: *Economy and Society* 31 (2002), S. 37-61.
- François Ewald, *Der Vorsorgestaat*, Frankfurt/M. 1993.
- Wolfgang Fach, *Partizipation*, in: Bröckling/Krasemann/Lemke (Hg.), *Glossar der Gegenwart*, S. 197-203.
- Michel Foucault, *Geschichte der Gouvernementalität II. Die Geburt der Biopolitik. Vorlesungen am Collège de France 1978-1979*, Frankfurt/M. 2004.
- Ders., *In Verteidigung der Gesellschaft. Vorlesungen am Collège de France (1975-76)*, Frankfurt/M. 1999.
- Ders., *Die „Gouvernementalität“*, in: Ulrich Bröckling/Susanne Krasemann/Thomas Lemke (Hg.), *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*, Frankfurt/M. 2000, S. 41-67.
- Ders., *Der Mensch ist ein Erfahrungstier. Gespräch mit Duccio Trombadori*, Frankfurt/M. 1996.
- Ders., *Das Subjekt und die Macht*, in: Hubert L. Dreyfus/Paul Rabinow, Michel Foucault. *Jenseits von Strukturalismus und Hermeneutik*, Frankfurt/M. 1987.
- „Es wird ziemlich schwer, öffentlichen Raum zurück zu gewinnen“. Gespräch mit Anthony Giddens, in: *Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 47 (2000), H. 6.
- Jürgen Kocka, *Vorwort*, in: *Neues über Zivilgesellschaft. Aus historisch-sozialwissenschaftlichem Blickwinkel*, WZB-Paper P 01 – 801, Dez. 2001.
- Thomas Lemke, *Neoliberalismus, Staat und Selbsttechnologien. Ein kritischer Überblick über die „governmentality studies“*, in: *Politische Vierteljahresschrift* 41 (2000), S. 31-47.
- Claus Offe, *„Sozialkapital“*. Begriffliche Probleme und Wirkungsweise, in: Ernst Kistler u.a. (Hg.), *Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Maßkonzepte*, Berlin 1999.
- Nikolas Rose, *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*, Cambridge 1999.
- Gerhard Schröder, *Die zivile Bürgergesellschaft*, in: *Die Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte* 47 (2000), H. 4.

Perspektiven der Demokratie gegen Globalisierungsdruck

Von Horst Peter/Klaus Moegling

Die nachlassende Wahlbeteiligung in Deutschland, aber auch in anderen europäischen Staaten, macht u.a. deutlich, dass das Wahlvolk zunehmend den Eindruck hat, es habe sowieso keinen Sinn zur Wahl zu gehen, die nationale Politik (und die europäische und globale Politik schon gar nicht) entspreche entweder ohnehin den Interessen der (Wirtschafts)Mächtigen bzw. könne nur wenig Eigenständiges bewirken. Eine genauere Analyse der Wirkmächtigkeit nationaler Demokratien im internationalen Kontext müsste die Grundlage einer Formulierung von Perspektiven sein, die geeignet sind, zu einer kritisch-konstruktiven Einschätzung notwendiger Partizipationsformen im demokratischen Kontext zu kommen.

1. Globalisierungskritische und demokratiethoretische Grundannahmen

Es soll hier von der Annahme ausgegangen werden, dass die Spielräume nationaler Politik durch Prozesse europäischer und außereuropäischer Globalisierung eingeengt werden und damit – bei gleichbleibender Verfassungslage – auch die Spielräume demokratischen Engagements in den Nationalstaaten eingeschränkt werden.

Nationalstaaten stehen unter dem Druck, die Gesellschaften an die Bedingungen der neoliberalen Globalisierung anzupassen, die Erde zu einem globalen Marktplatz für Kapitalverwertungsinteressen werden zu lassen – so Fritz Scharpf (1999, 35):

„Die größte Beschränkung demokratischer Selbstbestimmung in nationalen Grenzen geht jedoch von der Reintegration globaler Kapitalmärkte und der internationalen Märkte für Güter und Dienstleistungen aus.“ Die Unternehmen geben den Druck, unter dem sie stehen, durch das Diktat der Großaktionäre („Shareholder Values“) unter dem Druck der Globalisierung an die Vertreter nationaler Politik weiter. Doch die Politik steht in dem Dilemma, dass sie sich nicht nur nach ökonomischen Kategorien richten darf, sondern einen eigenen Gestaltungsspielraum definieren und behaupten muss,

um ihre demokratische Legitimation (und die nächsten Wahlen) nicht zu verlieren. Doch die Druckmechanismen unter globalisierten ökonomischen Verhältnissen sind mächtig und führen u.a. zu folgenden Phänomenen:

- Lohndumping, u.a. verstärkt durch die EU-Erweiterung
 - „Off-Shore-Plätze“ als Möglichkeit legitimer Steuerflucht
 - Abhängigkeit von Währungsspekulationen im globalisierten Finanzsystem
 - Sonderwirtschaftszonen in Bezug auf Kapitalinvestitionen in Unabhängigkeit zu nationaler Sozial- und Umweltgesetzgebung
- Der Anpassungsprozess nationaler Regierungen in den reichen Industriestaaten wird als „Reform“ ausgewiesen, stößt aber auf den Protest der Betroffenen, die hierin ein Zurückdrehen bereits erkämpfter Reformen erkennen können. Das restaurative Reformverständnis entspricht nicht dem gesellschaftlichen Konsens und begrifflichen Verständnis von Reformen als Prozess zur Verbesserung gesellschaftlicher Lebensbedingungen. So wird erstmals in Deutschland der sozialstaatliche Konsens des Grundgesetzes (Art. 20) angegriffen, ohne dass die Bevölkerung ein Mitspracherecht hätte. Die Neoliberalisierung der Gesellschaft wird als objektiver Sachzwang ausgegeben, für den es keine Alternativen gäbe (vgl. Kühn, 2003).

Das Parlament erfährt einen Funktionswandel: Es wird von der zentralen Instanz parlamentarischer Demokratie zur Akklamations- und Legitimationsinstanz der unter Globalisierungsdruck stehenden Regierung. Wahlprogramme und Wahlversprechungen verlieren ihre Relevanz. Einerseits wird unter den Bedingungen neoliberal dominierter Globalisierung das Prinzip parlamentarischer Repräsentanz des Volkes ausgehöhlt, andererseits treten bereits vorhandene Defizite der repräsentativen Demokratie besonders deutlich zu Tage. Die gegenwärtigen und die zu erwartenden Massenproteste gegen den Versuch neoliberaler Regulierung sind Ausdruck fehlender Partizi-

pationsmöglichkeiten auch neben den formalen Strukturen der repräsentativen Demokratie. Tilman Evers analysierte bereits Anfang der 90-er Jahre das Dilemma einer durch Parteieneliten dominierten Zuschauerdemokratie, deren Schwächen nun durch die weitere Entmündigung im Rahmen globalisierter neoliberaler Machtübernahmen verstärkt werden – so Evers (1991, 3 f.):

Die Mängelliste der auf den Wahlakt und die Parteienoligarchie setzenden repräsentativen Demokratie sei lang; „dazu zählen Politikverdrossenheit und Vertrauensschwund in der Bevölkerung, Zurichtung politischer Inhalte auf Wahltermine und Medienöffentlichkeit, Ausblendung längerfristiger und programmatisch ‚querliegender‘ Themen, Parteidisziplin statt Diskussions- und Lernoffenheit, hierarchische Binnenstrukturen und Ämterpatronage, Aushöhlung des Parlaments zugunsten der Exekutive und Kompetenzbehauptung statt Problemlösung.“ Einerseits wird unter den Bedingungen neoliberal dominierter Globalisierung das Prinzip parlamentarischer Repräsentanz des Volkes ausgehöhlt, andererseits treten bereits vorhandene Defizite der repräsentativen Demokratie *besonders* deutlich zu Tage.

Die nationalen Regierungen werden unter den Bedingungen globalisierter Standortkonkurrenz von der internationalen flexiblen Wirtschaft unter Druck gesetzt. Gleichzeitig sind Ansprüche und Bestrebungen in Richtung Demokratisierung („mehr Demokratie wagen“) für die Durchsetzung wirtschaftlicher Interessen hinderlich und lästig. Aus der Sicht der Regierenden und der sich internationalisierenden Wirtschaft sowie im Zuge eines Paradigmenwechsels in der Weltpolitik, der militärische Interventionen als Ausdruck geostrategischer Interessen zu einer Wiederbelebung verhilft, wird eine Uminterpretation der Staatsbürgerrolle von Citizen zu formaldemokratischen Untertan moderner Prägung nahe gelegt – so Gerd Steffens (2003, 1341) anlässlich des Irak-Krieges:

„Die Herausforderungen des weltpolitischen Paradigmenwechsels von Partnerschaft zu Gefolgschaft, von Wechselseitigkeit zur Doppelmoral, von Geltungsdiskursen zu begründungsfreier Definitionsmacht stürzen also nicht nur das System des internationalen Rechts und der internationalen Beziehungen in eine Krise, sondern auch – am anderen Ende, an der ‚Basis‘ – die Staats-

Horst Peter, Vorsitzender des Vereins zur Förderung von Demokratie und Völkerverständigung, spw-Herausgeber, lebt in Kassel,

Klaus Moegling, apl. Professur an der Uni Marburg (Erziehungswissenschaften), Fachleiter für Politik und Wirtschaft, langjährige Leitung von SPD-Arbeitskreisen im bildungspolitischen und ökologischen Bereich.

bürgerschaft als subjektive Form der Demokratie, also das Vermögen der Individuen, Citoyens sein zu können.“

Unter diesen Bedingungen findet Dialog zwischen dem Volk und seinen Repräsentanten zu den „Reformen“ nicht mehr statt. Es müssen daher Wege gefunden werden, dass das Volk seine „großen Themen“ auf die Tagesordnung setzen kann. Wer sich den neoliberalen Durchsetzungsstrategien verschreibt, die elementaren sozialen Sicherheitsbedürfnisse (die großen Lebensrisiken: Krankheit, Invalidität und Pflegebedürftigkeit, Altersarmut/ finanzielle Unsicherheit im Alter, Arbeitslosigkeit) des Volks verletzt, wird auf Dauer keine Akzeptanz beim Wähler finden.

Wer sich den neoliberalen Durchsetzungsstrategien verschreibt, die elementaren sozialen Sicherheitsbedürfnisse (die großen Lebensrisiken: Krankheit, Invalidität und Pflegebedürftigkeit, Altersarmut/ finanzielle Unsicherheit im Alter, Arbeitslosigkeit) des Volks verletzt, wird auf Dauer keine Akzeptanz beim Wähler finden.

Die Frage ist nun, ob die sich abzeichnenden nationalstaatlichen Demokratiedefizite insbesondere unter den Bedingungen fortschreitender Globalisierung durch die Weiterentwicklung supranationaler, demokratisch mehr oder minder legitimer Institutionen (EU, Global-Governance-Konzepte) kompensiert werden können oder ob hier ein internationaler Überbau konstruiert wird, der zum einen dem Bürger gänzlich entzogen ist und zum anderen als internationale Agentur des Neoliberalismus wirkt (WTO, IWF, Weltbank, EU-Kommission etc.).

Die entscheidende Frage dürfte hierbei sein, ob es gelingt, auf der regionalen, nati-

onalstaatlichen und internationalen Ebene Demokratiestrukturen zu entwickeln, im Rahmen derer sich dem Bürger zugänglich Beteiligungsmöglichkeiten eröffnen, die ebenfalls einen Zugang im Rahmen globaler Politikstrukturen begünstigen. Hierbei ist abzuwägen, inwieweit internationalen Konzernstrukturen und deren Vertretung im Rahmen internationaler Organisationen tatsächlich eine wirksame Vertretung von Nicht-Regierungsorganisationen im Sinne der Interessensvertretung bisher ausgeschlossener politischer Akteure zulassen oder ob dagegen als Alternative ein eigenständiges an den Prinzipien des Rio-Prozesses und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) orientiertes internationales Regime als demokratisches ökologisch-soziales Regime aufgebaut werden muss.

2. Perspektiven einer demokratieorientierten Globalisierung

2.1 Demokratisierung von unten

Zunächst gilt es, die Partizipationsmöglichkeiten in den Regionen ernst zu nehmen. Es gilt ein System der Kommunikation von Entscheidungen zu entwickeln, im Rahmen dessen die Hierarchie des internationalen Systems auf eine effektive Weise mit regionalen Entscheidungsbedürfnissen rückgekoppelt sein muss. Hierbei zeigt das Modell der regionalen Agenda-21-Gruppen, dass es nicht reicht, dezentrale Gruppen im globalen Auftrag diskutieren zu lassen, sondern lokale Diskussionsergebnisse müssen auf der lokalen Ebene, regionale Aktivitäten auf der regionalen, nationale Ergebnisse auf der nationalen und internationale Diskussionsergebnisse auf der multinationalen Ebene zumindest mit partieller Macht ausgestattet werden.

Ansonsten gibt es für die traditionellen politischen Entscheidungsträger keinen Grund, sich auf Ergebnisse diskursiver Gruppen einzulassen („Schön, dass ihr darüber gesprochen habt.“).

Konsultation, Dialog und Konsens werden nicht funktionieren, wenn nur die eine Seite der ‚Partnerschaft‘ mit Macht und institutioneller Legitimation ausgestattet ist. Deshalb bedarf ein auf ein so angelegter politischer Prozess auf der jeweiligen politischen Ebene – von der Kommune bis hin zu supranationalen Organisationen – eigener legitimierter institutioneller Strukturen. Göll/ Liang (2004) weisen nach, dass Agenda-21-Prozesse dort am wirksamsten sind, wo diese Bedingung politisch erfüllt ist.

2.2 EU

Die EU-Verfassung und der politische Prozess auf der EU-Ebene enthalten einerseits neoliberale Elemente („offene Marktwirtschaft“, Stabilitätskriterien bei Prioritäten der Geldwertstabilität und geringe Staatsverschuldung anstatt Arbeit und Soziales, Erschwerung staatlicher Konjunkturpolitik), andererseits sind durchaus Spielräume für die Durchsetzung eines europäischen Sozialstaats (Tarifautonomie, wirtschaftliche Mitbestimmung, Absicherung der großen Lebensrisiken) sowie einer ökologisch nachhaltigen Entwicklung (Europäischer Natur- und Verbraucherschutz, präventiver Gesundheitsschutz – auch in der Arbeitswelt ...) vorhanden. Auch die europäische Verfassung ist wie die verschiedenen nationalen Verfassungen Ausdruck eines historischen Kompromisses und enthält mehr soziale und politische Chancen, als bislang genutzt wurden. So weisen z.B. Göll/ Liang (2004) auf die Nicht-Ausschöpfung der europäischen Sozialressourcen hin, indem sie hemmende Faktoren, wie z.B. Bürokratieentwicklung, einseitig neoliberale Politikberatung von Seiten der Wirtschaftswissenschaften oder durch Interessenspolitik fest gezurrte Subventionsstrukturen, thematisieren. In der erstmals aufgenommenen plebiszitären, an hohe Bedingungen geknüpfte Möglichkeit zur Volksinitiative ist die basisdemokratische Chance enthalten, die Agenda der EU mit von unten gesetzten Themen zu erweitern.

Auch die europäische Verfassung ist wie die verschiedenen nationalen Verfassungen Ausdruck eines historischen Kompromisses und enthält mehr soziale und politische Chancen, als bislang genutzt werden können.

Problematisch hingegen ist der neoliberale Wettbewerbsanspruch und die Festschreibung der nationalstaatlichen Rüstungsinvestitionen im Rahmen der EU-Verfassung, da beide Setzungen aufgrund ihres destruktiven Charakters im Gegensatz zum im Rio-Prozess vereinbarten Prinzip der Nachhaltigkeit stehen. Hier zeigen sich die Nachteile



Foto: Christian Kiel (Berlin)

le einer von oben verordneten Verfassung, bei der die Bürger keinerlei Mitspracherecht haben.

2.3 Das Modell „Global Governance“

Als Gegenpol zu traditionellen Modellen internationaler Zusammenarbeit wird oft das Modell der „Global Governance“ seit ca. zehn Jahren vermehrt proklamiert. Es ist zu fragen, ob dieses Modell einer ‚Weltinnenpolitik‘ den demokratischen, ökologischen und sozialen Erfordernissen entspricht.

Um das Modell „Global Governance“ zu charakterisieren, müssen insbesondere folgende Aspekte herausgearbeitet werden:

- Bei diesem Modell geht es um die Verrechtlichung und Verdichtung internationaler Beziehungen.
- Es handelt sich um keine globale Regierungsform sondern um ein Politikkonzept, das alternativ zum nationalstaatlichen Regierungskonzept und dem Einfluss multinationaler Konzerne versucht ethische Standards durchzusetzen.
- Es findet konzeptionell eine Zusammenarbeit von souveränitätsgebundenen nationalstaatlichen und überstaatlichen Akteuren sowie von Nicht-Regierungsorganisationen (NRO,s bzw NGO,s) statt. Hierbei bringen die NRO,s Fachkompetenz, Engagement und Bürgernähe ein, während die souveränitätsgebundenen Akteure hierüber hinaus legitimierte institutionelle Durchsetzungsmacht und finanzielle Möglichkeiten zu bieten haben. NROs werden hier als Ausdruck der Ausdifferenzierung von Formen der Partizipation zukünftiger Demokratieentwicklung aufgefasst.
- Global Governance stellt ein polyzentrisches, multilaterales und mehrdimensionales Politikkonzept dar, das die verschiedenen konzeptionellen Anwendungsbereiche sinnvoll und unter dem Aspekt des Subsidiaritätsprinzip zu integrieren sucht.
- Global Governance findet dementsprechend auf der lokalen, der regionalen, der nationalen und der globalen Ebene statt und versucht auf allen Ebenen über die Mitarbeit der NRO's ein Optimum an Bürgerbeteiligung zu erreichen.

Es wird im Rahmen des Konzeptes eine gemeinsame Verantwortungsethik formuliert, die sich u.a. auf zwischenstaatlichen Gewaltverzicht, Partizipation, Abbau des Wohlstandsgefälles, Einrichtung sozialer und ökologischer Standards, Einhaltung der Menschenrechte, Erhaltung der Natur und die Wahrnehmung des Verursacherprinzips bezieht.

Global Governance – eine realistische Perspektive?

Zunächst gilt es, die im Rahmen des Konzeptes „Global Governance“ wichtige Funktion der Nichtregierungsorganisationen (NRO's), wie z.B. Green Peace, ATTAC, World Wide Fund die Gewerkschaften oder das

Rote Kreuz zu analysieren. In einem nächsten Schritt gilt es, die Effizienz der NRO's als Gegengewicht zu international organisier- ten Machtkonstellationen, wie z.B. den multinationalen Konzernen oder einzelnen Hegemonialmächten, zu diskutieren.

Pro-Argumente für die Effizienz der NRO's als Gegengewicht zu den multinationalen Konzernen:

- NRO's könnten wichtige Frühwarnsysteme bei destruktiver Produktion und Dienstleistung von multinationalen Unternehmen sein, z.B. bei umweltfeindlichen Produktionsweisen oder gesundheitsschädlichen Produkten.
- Die NRO's könnten aufgrund ihrer Bürgernähe wirksam öffentlichen Protest organisieren.
- Der Kontakt von NRO's zu den Massenmedien ist eine effektive Waffe der NRO's gegenüber den multinationalen Konzernen, die eine Konsumentenabwanderung befürchten müssen.
- Die Zusammenarbeit zwischen NRO's und souveränitätsgebundenen Akteuren auf der lokalen, regionalen, nationalstaatlichen und internationalen Ebene könnte zu Regelungen, Verboten oder Strafen führen, die die multinationalen Konzerne empfindlich treffen könnten.

Kontra-Argumente hinsichtlich der Effizienz der NRO,s auf der globalen Ebene sind vor allem in folgenden Gesichtspunkten zu sehen (vgl. hierzu auch Brand et al (2000, 129 ff.):

- Nicht alle NRO's sind von den multinationalen Konzernen unabhängig, z.T. „kaufen“ sich multinationale Konzerne NRO's, die in Ihrem Interesse handeln.
- NRO's werden gern benutzt, wenn sie multinationale Konzerninteressen nicht einschneidend stören (Alibicharakter von NRO's). Sie haben keine effektiven Mitbestimmungsrechte in den zentralen Organisations- und Verwaltungsebenen wirtschaftlicher und politischer Macht.
- NRO's haben in der Regel selbst keine demokratische Legitimation und oftmals auch keine demokratische Struktur. Daher ist es fragwürdig, ob sie die geeigneten Gegenspieler im öffentlichen Interesse zu den Privatinteressen der Konzerne sind.
- NRO's vertreten oftmals Partikularinteressen und orientieren ihre Zielsetzungen und Aktionen nicht an komplexeren Steuerungs- und Kontrollkriterien übergeordneter Systeme. In diesem Sinne verfügen sie nur über eine begrenzte Informationsverarbeitungskapazität und ein eingeschränktes Werteberücksichtigungs-potenzial.

Eine Effizienz der nicht-souveränitätsgebundenen Akteure gegenüber der Aktivität multinationaler Konzerne wird erschwert durch internationale Systemstrukturen auf der ökonomischen und der politischen Ebene (IWF, Weltbank, WTO, ...), die den multinationalen Konzernen, Vertretern in den

internationalen Organisationen und aggressiv ökonomische Interessen vertretende nationale Regierungen, z.B. US-Administration, strukturelle Vorteile und systemimmanente Begünstigungen verschaffen (vgl. Stieglitz, 2002). Daher dürfte die Wirksamkeit und die Nachhaltigkeit der politischen Arbeit der NGO's vor allem auf der regionalen Ebene liegen, wo sie personelle Ressourcen haben und aus der sie ihr Wissen schöpfen. International agierenden NGO's fehlt – bis auf medienwirksamen Boykottaufrufen und internationalen Konferenzen und Protestaktionen – das politische und vor allem das ökonomische Druckmittel, um ein effektives Gegengewicht zu den gut organisierten, mit Kapital ausgestatteten und sich der Politik bedienenden multinationalen Konzernstrukturen darstellen zu können.

Das Model „Global Governance“ weist zwar eine Kritik ungehemmter Globalisierungsprozesse auf, macht diese aber nicht an der Eigenart sich internationalisierender kapitalistischer Systemstrukturen fest. Dem entsprechend scheint auch eine gewisse Hilflosigkeit des Konzeptes Global Governance gegenüber den multinationalen Konzernaktivitäten und deren politischer Interessensdurchsetzung in den internationalen Institutionen (IWF, Weltbank, WTO...) aufgrund der eher pragmatisch und wenig theoretisch fundiert orientierten Verhaltensstrategie der „Global Governance“ angelegt zu sein, die die Aktionsmöglichkeiten dieses Konzeptes strukturell begrenzt. Problematisch ist der demokratietheoretische Ausgangspunkt beim Modell des Global Governance, d.h. der Vorstellung man könne partizipatorische Teilhaberschaft gewissermaßen von oben organisieren. Problematisch ist der demokratietheoretische Ausgangspunkt beim Modell des Global Governance, d.h. der Vorstellung man könne partizipatorische Teilhaberschaft gewissermaßen von oben organisieren. Besonders behindernd ist für diesen Prozess, dass die internen Organisationsstrukturen der den ökonomischen Globalisierungsprozess betreibenden Institutionen wie IWF, Weltbank, WTO, aber auch der Europäischen Union gegen partizipative Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger, aber auch gegenüber den NRO's abgeschottet sind. Offener sind dagegen die Strukturen der ILO, aber auch der am Rioprozess orientierten internationalen Umweltinstitutionen. Es käme deshalb darauf an, den Einfluss dieses Regimes mit der Unterstützung akkreditierter NGO's und dem Druck sozialer Bewegungen/Organisationen.

2.4 Demokratisierung als Kategorie nachhaltiger Entwicklung

Wenn Demokratie als zentrale Dimension der Nachhaltigkeit als Gegenbild zu den gegenwärtig erkennbaren Neoliberalis-

Foto: Christian Kiel (Berlin)



mus-Prozessen aufgefasst wird, dann kann sich dieses Demokratieverständnis nicht auf das gängige repräsentative Parlamentarismusmodell der westlichen Demokratien beschränken. Es stellt sich hierbei die Frage, wie repräsentative Elemente mit Elementen direkter Demokratie zu kombinieren sind (Vgl. z.B. Barber (1984), Evers (1991)). Des Weiteren ist zu fragen, ob es nicht kulturell völlig andere Formen der Demokratie gibt, die aus anderen kulturellen und historischen Hintergründen erwachsen und durchaus eine Berechtigung besitzen, ohne den kulturellen Modernisierungsansprüchen westlicher Demokratien entsprechen zu müssen.

Ohne die fortschreitende Demokratisierung sozioökonomischer Verhältnisse in einem sich auf den Zugriff der Metropolen und Multis befreienden internationalen politischen Systems ist eine nachhaltige internationale Systemalternative nicht denkbar. Hierbei dürfte der vergrößerten europäischen Union eine zentrale Rolle zukommen. Möglicherweise wird sich in diesem politischen und ökonomischen Rahmen unter recht günstigen und geschützten Bedingungen eine Demokratisierung gesellschaftlicher Verhältnisse modellhaft entwickeln lassen.

Zu durchbrechen ist für eine Demokratisierungsstrategie die mit dem neoliberalen Entwicklungsweg einhergehende ‚Mediensperre‘ (Albrecht Müller, 2004). Deshalb hat die Beantwortung der Frage, wie für Forderungen aus dem Volke Öffentlichkeit herzustellen ist zentrale Bedeutung. Die Tendenz geht dahin, dass Regierung meist wirtschaftstheoretisch dominierte Politikberatung die hegemoniale Dominanz in den Leitmedien ausüben und Initiativen von unten nur geringe Chancen haben, diese Mediensperre zu durchbrechen. Bei Basisprotesten wie etwa die Demonstrationen gegen die Agenda 2010 gibt es nur vorübergehende Chancen in den Medien aufzutreten, meist unter Ausklammerung der inhaltlichen Forderungen. Dagegen würden

plebiszitäre Strategien wie Massenpetitionen, Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheide – zunächst unabhängig von den Erfolgsaussichten – Regierung, Parlamente und Interessengruppen zur inhaltlichen Auseinandersetzung zwingen und Öffentlichkeit herstellen. Hierbei dürften NRO's, insbesondere die Gewerkschaften und internationale Organisationen, wie

z.B. ATTAC, eine entscheidende Rolle spielen, wenn es ihnen gelingt, den Kontakt zu den politisch aktiven Globalisierungskritikern in den Regionen und in den politischen Parteien zu optimieren.

Die Gewerkschaftsbewegung, demokratische Linksparteien (soweit sie schon gegründet sind) und demokratieorientierte Parteipolitiker müssten den Ausbau einer alternativen, demokratisierten Ökonomie wieder zum zentralen Bestandteil ihrer Programmatik machen.

So wird es entscheidend sein, inwieweit sich auf parlamentarische Repräsentativität ausgelegte Demokratiestrukturen zu Formen direkter Demokratie und Bürgerbeteiligung öffnen werden und in eine institutionell wirksame Form einbinden lassen. Dies geschieht sicherlich nicht von allein, sondern bedarf des massiven Drucks sich politisch organisierender und engagierender Bürger und des kompetenten und professionellen Beistands der NRO's und der demokratieorientierten Mitglieder und Positionsinhaber der gegenwärtig vorhandenen politischen Parteien. Formen direkter Beteiligung könnten das verbindende Element der vielfältigen, bunten Welt der NRO's und anderer gesellschaftlicher Initiativen auf allen Ebenen sein.

Dies wird auch nicht ohne die Weiterentwicklung einer alternativen Ökonomie gelingen können. Insbesondere Betriebe, die unter der Leitung ihres privatkapitalistischen Managements Konkurs gehen, sollten den Belegschaften über staatliche Subventionen zur Weiterführung angeboten werden. Insgesamt müssten demokratisierte Betriebe deutlich unterstützt werden, um auch von hier die entsprechende ökonomische Basis für Demokratisierungsprozesse auf der Ebenen des institutionellen Systems zu entwickeln. Die Gewerkschaftsbewegung, demokratische Linksparteien (soweit sie schon gegründet sind) und demokratieorientierte Parteipolitiker müssten den Ausbau einer alternativen, demokratisierten Ökonomie wieder zum zentralen

Bestandteil ihrer Programmatik machen. Davon würde auch die Mitbestimmungsdebatte neue Impulse erhalten.

Erst das politisch ambitionierte Zusammenwirken unterschiedlicher gesellschaftlicher Kräfte, wie die NGO's, die Belegschaften alternativer Ökonomie, demokratieorientierte Linksparteien und Parteipolitiker, regionale und überregionale Möglichkeiten für sinnvolle Verfahren für Bürgerbegehren und Volksentscheid, sowie engagierte und sich organisierende Bürger wird den notwendigen gesellschaftspolitischen Druck erzeugen können, der für die Entwicklung eines Modells Europa, das für eine gerechte, demokratische, ökologische und menschenwürdige Globalisierung steht, notwendig ist.

Dennoch besteht immer noch das Argument der Allmacht multinationaler Unternehmungen und die Frage nach der Organisation einer geeigneten Gegenmacht, solange eine alternative Ökonomie noch nicht an Wirkungskraft gewonnen hat.

Die staatlich und überstaatlich kontrollierte Kartellgesetzgebung ist ein traditioneller Ansatz, der genügend Schlupflöcher für erhebliche Wirtschaftskonzentrationen offen lässt. Eher wird durch Volksbewegungen und NRO's, wie z.B. bezüglich der Anti-Apartheid-Bewegung (Boycott von Südafrika) oder kanadisch-amerikanische Protestbewegung von Verbrauchern gegen Markenartikel, die in wirtschaftlichen Sonderzonen von Ländern der Dritten Welt gefertigt wurden, durch organisierten Käuferstreik die Macht der Konzerne zurückgedrängt.

Auch EU-Beispiele gibt es für eine derartige Perspektive: Europäische Betriebsräte wirken gestaltend auf Konzernstrategien, wie z.B. bei VW, als Beschlüsse zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in anderen Ländern erwirkt wurden, wenn gleichzeitig im Inland die gleiche Zahl von Arbeitsplätzen gehalten werden.

Das sind Beispiele einer nachhaltigen Politikstrategie: Während der Neoliberalisierungsprozess enteignet, eignet der Prozess nachhaltiger Entwicklung an.

Insbesondere das synergetische Wirken demokratischer Kräfte in den NRO's, wie z.B. Attac oder Green Peace, mit entsprechend motivierten Gruppierungen in den politischen Parteien und Institutionen, und deren Formen sanfter Institutionalisierung und öffentlichkeitswirksamer Willensbekundungen wird dann effektiv werden können, wenn sich die westlichen Aktivisten von ihren ‚alternativen‘ Modernisierungsansprüchen verabschieden, westliche Kulturhegemonie hinter sich lassen und die Emanzipationsbewegungen der Dritten Welt ernst zu nehmen lernen. Insbesondere in der von den Ungerechtigkeiten der internationalen Wirtschaftsordnung betroffenen Dritten Welt liegt das am meisten zu achtende und zu beachtende Protestpotenzial begründet.

Der Schulterchluss westlicher und von der Entwicklung der Unterentwicklung betroffener Gruppen und Institutionen ist unabhängigbar.

Dies sind Beispiele einer Politikstrategie der Nachhaltigkeit: Während der Neoliberalisierungsprozess enteignet, eignet der Prozess nachhaltiger Entwicklung an. So lautet die politische Forderung der Nachhaltigkeit noch immer: Sozialisierung und Demokratisierung derjenigen Schlüsselbereiche und gemeinnützigen Güter, die Grundlage für das Leben der Völker sind: primäre Ressourcen wie Wasser, Boden, Luft, Nahrungsmittel und sekundäre Ressourcen wie z.B. Gesundheitsangebote und Bildung. Insbesondere der Bildung kommt hierbei eine zentrale Rolle zu: Prozesse der Nachhaltigkeit sind auf ein hohes Bildungspotenzial seiner Träger angewiesen. Während neoliberale Bildungspolitik auf Privatisierung der Bildung

und dem Ausschluss weiter Teile der Bevölkerung von weitergehender Bildung setzt, muss ein Bildungskonzept, das Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt stellt, die kreative Förderung menschlicher Potenziale jenseits von sozialen Grenzen beinhalten (vgl. Moegling/ Peter (2002)).

spw 2/2005

Literatur:

- Müller, Albrecht (2004): Die Reformlüge – 40 Denkfehler, Mythen und Legenden, mit denen Politik und Wirtschaft Deutschland ruinieren. München.
- Barber, Benjamin (1984): Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. Berkley.
- Brand, Ulrich/ Achim Brunnengräber/ Lutz Schrader/ Christian Stock & Peter Wahl (2000): Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung. Münster.
- Brand, Ulrich & Werner Raza (Hrsg.) (2003): Fit für den Postfordismus? Theoretisch-politische Perspektiven des Regulationsansatzes. Münster.
- Evers, Tilman (1991): Volkssouveränität im Verfahren – zur Verfassungsdiskussion über direkte Demo-

kratie. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B. 91, S. 3 ff.

Göll, Edgar & Sie Liang Thio (2004): Nachhaltigkeitspolitik in EU-Staaten. ZukunftsStudien Bd. 30, Baden-baden.

Hauchler, Ingomar/ Dirk Messner & Franz Nuscheler (Hrsg.) (2004): Globale Trends 2004/ 2005. Fakten, Analysen, Prognosen. Stiftung Entwicklung und Frieden. Frankfurt/ M.: Fischer Taschenbuch Verlag.

Kühn, Hagen (2003): In: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 6.

Moegling, Klaus & Horst Peter (2002): Nachhaltigkeit in der politischen Bildung. Lernen für die Gesellschaft der Zukunft. Opladen.

Scharpf, Fritz (1999): Regieren in Europa: effektiv und demokratisch? Frankfurt(M.

SPW (Hrsg.) (2002): Themenheft „Globale Hegemonie“, H. 6. Dortmund.

Steffens, Gerd (2003): Der Weltbürger als Untertan. Von der staatlichen zur innergesellschaftlichen Brutalisierung der Politik. In: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 11, S. 1333 – 1341.

Stieglitz, Joseph (2002): Die Schatten der Globalisierung. Bonn.

Direkte Demokratie – Chancen und Risiken

Von Hermann K. Heußner

Die in Deutschland beklagte Politikverdrossenheit droht teilweise in *Demokratieverdrossenheit* umzuschlagen. Das Vertrauen in unsere Demokratie zu stärken, hat deshalb hohe Priorität.

Volksgesetzgebung (Volksinitiative, -begehren, -entscheid) auf *Bundesebene* einzuführen, könnte dazu einen Beitrag leisten. Zwar existiert dieses Instrumentarium mittlerweile überall auf Länder- und (abgesehen von Berlin) Kommunalebene. Es konnte bisher jedoch nur relativ geringe politische Wirkung entfalten, weil es vergleichsweise restriktiv ausgestaltet ist und die Bundesländer nur wenig Gesetzgebungskompetenzen besitzen.

Um Chancen und Risiken von Volksgesetzgebung einzuschätzen zu können, empfiehlt sich deshalb ein Vergleich mit der Schweiz und Teilen der US-Gliedstaaten. Die Schweizer praktizieren direkte Demokratie intensiv. Auf Bundesebene gibt es insbesondere das fakultative Gesetzesreferendum, mit dem BürgerInnen Parlamentsgesetze stoppen können, und die Volksinitiative, mit der neue Inhalte zur Abstimmung

gelangen (vgl. Gross, 91). In den USA ist Volksgesetzgebung auf kommunaler Ebene weit verbreitet. Daneben besteht in 25 US-Gliedstaaten insbesondere die Gesetzes- und/oder Verfassungsinitiative, nachhaltig ausgeprägt in *Kalifornien* (Heußner 1999(a), 101 ff.).

Chancen

Die Beispiele Schweiz und Kalifornien stimmen zuversichtlich. Für einen Abbau von Politikverdrossenheit aufgrund direkter Demokratie spricht, dass das *Demokratievertrauen* in der Schweiz signifikant höher ausfällt als in Deutschland: Während 88 % der SchweizerInnen mit dem Funktionieren ihrer Demokratie zufrieden sind, sind es in Deutschland nur 66 %. Das politische Ohnmachtsgefühl („die da oben machen ja doch, was sie wollen“) ist wesentlich schwächer ausgeprägt. Immerhin 41 % der SchweizerInnen sind der Meinung, Einfluß auf Regierungshandeln nehmen zu können, in Deutschland sind es nur 29 % (Linder, 64). Direkte Demokratie scheint größere Bürgerzufriedenheit zu produzieren (v. Arnim,

298 f.). Auch in Kalifornien geben 72 % der Bevölkerung trotz bestehender Mängel im dortigen System der direkten Demokratie (vgl. unten) an, diese sei „eine gute Sache“ (Allswang, 236).

Volksgesetzgebung korrigiert den „Paketcharakter“ und die „Blankoscheckwirkung“ von Wahlen. Sie ermöglicht, sich sachthemenbezogen differenziert und rechtlich wirksam einbringen zu können: In Volksvorschläge unterstützenden Gruppen, durch Eintragung in Volksbegehren und der Teilnahme an Volksentscheiden. Im Gegensatz zum politischen Engagement in Parteien, dass in der Regel ein intensives und jahrelanges Engagement voraussetzt, um Einfluß ausüben zu können, und der Teilnahme an Wahlen, wo jeweils meist nur ein relativ diffuses Gesamtpaket zur Abstimmung steht, auf dessen Zustandekommen und nachherige Umsetzung im Parlament der Einzelne kaum Einfluß hat, eröffnet Volksgesetzgebung die Chance auf zurechenbare politische Wirksamkeit und damit *politische Erfolgsergebnisse*: So beträgt die Erfolgsrate abgestimmter Volkbegehren in den US-Staaten ca. 40 % (Heußner 1999(a), 101; Waters, 533) und in der Schweiz beim fakultativen Referendum auf Bundesebene sogar ca. 50 % (Gross, 92; Linder, 245).

Zwar gewinnen in der Schweiz nur ca. 10 % der Volksinitiativen (Gross, 93). Aber auch dann, wenn Volksvorlagen keinen Erfolg an

Hermann K. Heußner, Professor für Recht und Verwaltungslehre an der Katholischen Fachhochschule Norddeutschland in Osnabrück und betreibt u.a. Forschungen zur Direkten Demokratie, er lebt in Kassel

der Urne haben, sind sie häufig politisch dennoch effektiv. Denn Volksgesetzgebung an sich erzeugt bereits eine *Vorwirkung* („gun behind the door“), so dass das Parlament Anliegen aus dem Volk häufig in antizipierenden oder nachfolgenden Gesetzeskompromissen aufgreift (Heußner 1994, 432). In der Schweiz hinterlassen ca. ein Drittel der Volksinitiativen Spuren in der späteren Gesetzgebung (Linder, 260). Nach Ansicht des schweizerischen Sozialdemokraten und Abgeordneten Andreas Gross sind Volksinitiativen „mit einem Seismographen vergleichbar, der zeigt, wo der politische Schuh drückt“. Die Schweiz verdanke ihre ökologischen, verkehrspolitischen, landwirtschaftlichen und drogenpolitischen Pionierleistungen den Volksrechten (94 f.). Volksgesetzgebung entfaltet also eine wirksame *Initiativ- und Innovationsfunktion* (Heußner 1994, 73 f., 438; Heußner 1992, 143).

Volksgesetzgebung erweitert die politische Agenda um Themen, die sonst nicht oder nur wenig beachtet werden. BürgerInnen können Interessen und Widerstände, Ideen, Wissen und Kompetenz in den politischen Prozeß einbringen; ein Reservoir, das sonst unbeachtet bleibt und in Frustration oder gar Ablehnung der Demokratie umschlagen kann. Die jeweils Regierenden und die Träger von Volksvorlagen sind gezwungen, auf die BürgerInnen zuzugehen, um diese zu überzeugen. Dies produziert einen Ideenwettbewerb in der Sache, einen individuellen und kollektiven Lernprozeß und damit auch Akzeptanz oder sogar Identifikation mit den resultierenden politischen Entscheidungen, so daß Politikverdrossenheit abnimmt (Gross, 96 f., 98 f.; v. Arnim, 187 ff.). Volksgesetzgebung entwickelt aufgrund seiner *Oppositions- und Protestfunktion* deshalb auch *Befriedungswirkung* (Heußner 1992, 143 f.; 1994, 438 ff.).

Sogar in dem engen Gesetzgebungsspielraum der *deutschen Bundesländer* lassen sich diese Funktionen, insbesondere die direkt-demokratische Vorwirkung, beobachten (vgl. Heußner 1994, 433 f.; v. Arnim, 182); so etwa in den 90er Jahren bei der Einführung der Direktwahl der Oberbürgermeister in Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Niedersachsen und dem Saarland (v. Arnim, 263 ff.) und aktuell bei der Reform der Abgeordnetendiäten in Nordrhein-Westfalen, die seit 2002 kaum weiterverfolgt wurde, nun aber auch unter dem Eindruck einer gestarteten Volksinitiative zum Erfolg zu führen scheint, indem einerseits die Diäten verdoppelt, andererseits völlig überzogene Privilegien abgeschafft werden (SZ v. 12.1.2005, 6; 26.1.2005, 6).

Hier wird deutlich, dass Volksgesetzgebung gerade in dem für das politische Vertrauen hochsensiblen Bereich der „*Parlamentsentscheidungen in eigener Sache*“, bei denen es um die Änderung der „politischen Spielre-

geln“ geht und deshalb „Parlamentsversagen“ systembedingt besonders häufig vorkommt, heilsame Wirkung entfalten kann, ohne dass es überhaupt zu einem Volksentscheid kommen muß (Heußner 1994, 78; v. Arnim, 189 f.). Freilich entsprechen Parlamentsmehrheiten nicht immer hinreichend den aus dem Volk vorgelegten Änderungswünschen. So konnten sich etwa Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern und Hamburg 1995 bzw. 1998 letztlich nur durchsetzen, weil die Initiatoren einen Volksentscheid erzwangen (Hahnzog, 170 f.; Efler). Ähnlich war es 1997/98 bei der Abschaffung des überflüssigen bayerischen Senats (Mittenberger-Huber, 165 ff.).

Untersuchungen zeigen auch, dass direkte Demokratie zumindest in der Schweiz tendenziell zu geringerer *öffentlicher Verschuldung* führt. Die BürgerInnen beachten die Zukunftsinteressen kommender Generationen mehr als Abgeordnete und stellen – wesentlich verantwortungsbewußter – die eigenen Gegenwartsinteressen zurück (v. Arnim, 295 f.; Kirchgässner et al., 92 ff.). Tendenziell sind auch die Staatsausgaben geringer, ohne dass die Steuern unbedingt niedriger sein müssen (v. Arnim, 296 f.; Kirchgässner et al., 76 ff.). Einiges spricht auch für eine höhere Effizienz öffentlicher Einrichtungen, wobei die Effizienzsteigerung durch eine Privatisierung durchschnittlich nur halb so hoch ist wie jene durch Einrührung direkter Kontrollrechte (v. Arnim, 297 f.; Kirchgässner et al., 98 ff.). Die schweizerischen Ergebnisse legen es nahe, vom in Deutschland üblichen „*Finanztabu*“, wonach finanzwirksame Vorlagen von Volksgesetzgebung weitgehend ausgeschlossen sind, abzurücken. Anderenfalls ist der durch Volksgesetzgebung beabsichtigte Vertrauenszuwachs für die Demokratie nicht zu erzielen, da viele relevante Gesetze finanzielle Auswirkungen haben (v. Arnim, 201 f.).

Angesichts dieser Volksgesetzgebungswirkungen ist es kein Wunder, dass seit Jahren ca. 70 bis 90 % der Deutschen Volksentscheide, insbesondere auf Bundesebene, *befürworten*. Sie wollen sich direkt an der Entscheidung wichtiger Sachfragen beteiligen. Dieser Wunsch bricht sich – gewollt oder ungewollt – auch im rein repräsentativ-demokratischen System Bahn. Da jedoch Wahlen allein keine hinreichenden Differenzierungsmöglichkeiten bieten, denaturieren insbesondere *Landtagswahlen* dysfunktional zu *Abstimmungen* über die auf Bundesebene betriebene Sachpolitik. Paradebeispiel ist die quasiplebiszitäre Unterschriftenkampagne der CDU während des hessischen Landtagswahlkampfes 1999 gegen die damals von der rot-grünen Bundesregierung geplante doppelte Staatsbürgerschaft (Heußner, 2001, 89; v. Arnim, 195). Die hessischen Wähler waren „gezwungen“ – völlig unverhältnismäßig – die für die umstrittene Sachfrage nicht verantwortliche

hessische Landesregierung abzuwählen und neue Stimmverhältnisse im Bundesrat zu produzieren, um das isolierte Sachthema „doppelte Staatsbürgerschaft“ wirksam beeinflussen zu können, weil das rein repräsentative System auf Bundesebene keine sachthemenbezogene, zielgenaue, verbindliche und zeitnahe Einflussnahme erlaubte.

An diesem Beispiel wird auch deutlich, dass ein gesetzlich geordnetes Volksgesetzgebungsverfahren größere *Sachlichkeit* der Diskussion und Informiertheit der BürgerInnen gewährleistet als dies in Wahlen oder rechtlich ungeordneten Unterschriftenkampagnen möglich ist. Denn Volksgesetzgebungsverfahren erfordern einen ausgearbeiteten Gesetzentwurf und führen in einem mehrere Monaten und länger dauernden, strukturierten Prozeß, in dem sich die unterschiedlichen Interessengruppen und die BürgerInnen auf die konkrete Sachfrage konzentrieren können und müssen, zu einer inhaltlich konkreten, von Tagesereignissen entkoppelten, entemotionalisierten Diskussion (Heußner 1999 (b), 92; v. Arnim, 195; unten). Es ist deshalb nicht ausgeschlossen, dass die doppelte Staatsbürgerschaft in einem regulären Volksgesetzgebungsverfahren Erfolg gehabt hätte.

Ob Volksgesetzgebung die um sich greifende *Wahlenthaltung* wieder rückgängig machen kann, ist allerdings nicht sicher. Zwar vermutet der schweizerische Politikwissenschaftler Wolf Linder, dass eine aktive Abstimmungsdemokratie auch die Wahldemokratie stützt. Es ist aber zu beachten, dass im Vergleich zu rein repräsentativen Systemen intensiv praktizierte Volksgesetzgebung zu einer tendenziell relativ niedrigen Wahlbeteiligung führt (Schweiz 1975-1993: durchschnittlich 48,3 %). Dies ist dann aber nicht Ausdruck von Politikverdrossenheit, sondern der Tatsache geschuldet, dass Wahlen in einer halbdirekten Demokratie geringere Bedeutung haben (Linder, 66 f.).

Risiken

Das gegen direkte Demokratie immer wieder vorgetragene Argument der „schlechten *Weimarer Erfahrungen*“ ist nicht stichhaltig. Volksgesetzgebung blieb in Weimar „...ein Nebenschauplatz (... W)ahlen boten erheblich größere Agitations- und Mobilisierungschancen ...“ (Schiffers, 44). Es kam lediglich zu zwei Volksentscheiden: 1926 über das Volksbegehren von SPD und KPD zur Fürstenenteignung und 1929 über das vor allem von Nazis und DNVP getragene Volksbegehren gegen den Young-Plan. Dieses scheiterte jedoch mit lediglich 14,9 % Zustimmung grandios (Schiffers, 46 ff., 53 ff.; Heußner 1994, 445 ff., 470). Die Auflösung der Weimarer Republik lässt sich also nicht wesentlich auf die lediglich sporadische direkt-demokratische Praxis zurückfüh-

ren. Sie resultierte vielmehr aus einem sehr komplexen Ursachenzusammenhang (Schiffers, 59). Bietet Weimar aber kein Argument gegen die parlamentarisch-demokratischen Institutionen, die von den Feinden der Republik massiv missbraucht worden sind, so bietet es auch keinen Ansatzpunkt, Volksgesetzgebung prinzipiell abzulehnen (Heußner 1994, 448 f.).

Der verbreitete Einwand, der *Durchschnittsbürger* sei von der Komplexität der Abstimmungsmaterien inhaltlich und zeitlich überfordert, schlägt ebenfalls nicht durch. Denn wie bei Wahlen können sich die BürgerInnen am Votum sachkundiger Personen/Gruppen ihres Vertrauens ausrichten, allerdings je nach Sachfrage differenziert. Sodann kann ein angemessen definiertes Qualifikationsquorum dafür sorgen, dass nicht zu viele Volksentscheide anstehen und die Entscheidungslast zu groß wird (Heußner 2001, 81 ff.: 4 % der Wahlberechtigten der jeweils letzten Bundestagswahl). Wie in der Schweiz und einigen US-Gliedstaaten üblich, sollten alle Stimmberechtigten offizielle Abstimmungsinformationen erhalten, u.a. mit einer Auflistung bekannter Personen/Organisationen, die die Vorlage unterstützen bzw. ablehnen, Pro- und Contra-Argumenten, verfasst von jeweiligen Befürwortern und Gegnern, und einer Zusammenfassung einschließlich der insbesondere finanziellen Auswirkungen, verfasst vom parlamentarischen Gesetzgebungsdienst (Heußner 1994, 317 ff.; Heußner 2001, 87 f.).

Volksgesetzgebung wäre abzulehnen, wenn auf diesem Wege Gesetze an der Urne „käuflich“ würden. Nach den Ergebnissen der meisten US-Studien kann großes *Finanzübergewicht* aber nur die Annahmehancen gegnerischer Volksvorlagen deutlich zu senken, die Annahmehancen eigener Volksbegehren in der Regel jedoch kaum steigern (Heußner 1994, 327; Heußner 1999(a), 117; Waters, 456 f.; zur Schweiz Linder, 275 f., 331 f.). Für eine realistische Einschätzung des Finanzeinflusses auf die Gesetzesproduktion müsste im Übrigen vergleichend untersucht werden, wie hoch der Einfluß finanzstarker Lobbies auf die parlamentarische Gesetzgebung ist (Kirchgässner et al., 29 ff.). Prima facie erscheint es zumindest leichter, die begrenzte Zahl von Mandats- bzw. Amtsträgern zu beeinflussen, als ein ganzes Volk. So verwundert es auch nicht, dass jedenfalls in den USA Wirtschaftsverbände die Lobbyarbeit in Parlamenten bevorzugen (Glaser, 224). Dennoch entspricht es nicht dem Ideal direkter Demokratie, wenn Finanzkraft Anliegen aus dem Volk „abblocken“ kann. Volksgesetzgebung hat ja gerade die Funktion, Parlamentsgesetzgebung, in der sich bestimmte, häufig finanzstarke Gruppeninteressen durchgesetzt haben, korrigieren zu können.

Foto: Christian Kiel (Berlin)



Um einseitiger *Finanzüberlegenheit entgegenzuwirken*, ist deshalb eine öffentliche Abstimmungskampffinanzierung notwendig, bei der auch finanzschwache Gegner einer Volksvorlage bedacht werden (Heußner 1994, 349). Rundfunkwerbung für politische Zwecke muß auch in Abstimmungskämpfen verboten bleiben (§ 7 Abs. 8 Rundfunkstaatsvertrag). Strenge finanzielle Offenlegungsvorschriften für Befürworter und Gegner einer Volksvorlage sind einzuführen, die auch gewährleisten, dass jede Form der Werbung automatisch die beiden größten Geldgeber nennen muß. Komitees haben einen Namen zu verwenden, der die wirtschaftlichen Interessen der Spender klar erkennen lässt (Heußner 2001, 86 f.). Sollte sich herausstellen, dass diese Maßnahmen nicht ausreichen, wäre an Beitrags- und Ausgabenbeschränkungen in Abstimmungskämpfen zu denken (Heußner 2001, 87). Im Unterschied zur Schweiz und den US-Staaten, wo im Rahmen freier Unterschriftensammlungen mit genügend Geld fast jedes Volksbegehren für den Volksentscheid qualifiziert werden kann, ist das in Deutschland vorherrschende Amtseintragsverfahren zu befürworten. Dieses verhindert, daß kommerziell angeheuerte Sammler („initiative industry“) auf der Straße „im Vorbeigehen“ Unterschriften sammeln können und honoriert Vorlagen, deren Inhalte so überzeugend sind, dass sich genügend BürgerInnen deshalb in die Eintragungsstellen begeben. Freilich sind dazu hinreichend lange Sammelfristen, genügend Eintragungsstellen und großzügige Öffnungszeiten zu garantieren (Heußner 2001, 83 f.).

Bedenklich stimmt, dass sich *Unterschicht-sangehörige* an Abstimmungen zum Teil deutlich unterproportional beteiligen. Dies

ist bei Wahlen schwächer ausgeprägt, weil Parteien- und Kandidatenidentifikationen offenbar eine wichtige Entscheidungshilfe liefern (Linder, 284 f.; Heußner 1994, 372 f.). Die Tendenz zu solchen Konstellationen ist jedoch um so geringer, je mehr Aufmerksamkeit ein Volksbegehren in der Öffentlichkeit erregen kann, je verständlicher die Materie strukturiert ist und je einfacher sich die Abstimmungsfrage darstellt (Linder, 284 f.; Heußner 1994, 373). Bei der Formulierung der Abstimmungsfragen ist deshalb auf Verständlichkeit zu achten. Zur leichteren Orientierung sollte sie durch eine kurze Zusammenfassung der Vorlage ergänzt werden. Die Anzahl der Vorlagen muß überschaubar bleiben (vgl. oben; Heußner 1994, 374). Wie dargelegt, wird die Orientierungslast im Übrigen gemindert, wenn offizielle Abstimmungsinformationen Hinweise auf unterstützende bzw. ablehnende Personen/Organisationen und die Identität der wahren Finanziers enthalten. (oben; Heußner 2001, 87 f.; Kirchgässner et al., 53 ff.).

Schließlich finden hier *Zustimmungsquoten* eine Berechtigung. Denn mangelnde Unterschichtsbeteiligung ist insbesondere dann brisant, wenn sie Vorlagen zum Erfolg führt, die bei angemessener Beteiligung keine Mehrheit gefunden hätten. Dies ist vor allem bei Volksbegehren, die Unterschichtinteressen nachteilig berühren, nicht auszuschließen. Die schützende Funktion von Zustimmungsqoten besteht darin, daß sie bis zum Erreichen des Quorums Stimmenthaltungen nicht automatisch als irrelevant und Ausdruck politischen Desinteresses werten, sondern als potentielle Neinstimme Beachtung schenken (Heußner 1994, 373 ff.; 2001, 88). Zustimmungsqoten müssen jedoch fair bemessen und insbesondere dynamisch in

Abhängigkeit von der jeweils letzten Wahlbeteiligung und nicht der Gesamtzahl der Stimmberechtigten definiert sein (Heußner 1999(a), 120).

Aufgrund derselben Logik dienen Zustimmungsquoren dem Schutz strukturell durchsetzungsschwacher *Minderheiten* (Ausländer, ethnische Minderheiten etc.), wenn durch Volksbegehren minderheitenfördernde Parlamentsgesetzgebung oder gar Verfassungsbestimmungen geändert werden sollen (Heußner 2001, 89). Einen weiteren Minderheitenschutz könnten Anhörungs-, Diskussions- und Beratungspflichten für die Träger einer Volksvorlage in obligatorischen Hearings und parlamentarischen Ausschuß- und Parlamentsdebatten darstellen, in denen öffentlich Rede und Antwort zu stehen ist. Dafür eignet sich die in der Schweiz und den deutschen Bundesländern übliche „indirekten Initiative“, in der durch die frühe Einschaltung des Parlaments und dessen Recht, im Volksentscheid einen Alternativvorschlag mit vorlegen zu dürfen, zudem die parlamentarischen Kompromiss-, Ergänzungs- und Änderungspotentiale im Volksgesetzgebungsverfahren fruchtbar gemacht und simple Ja/Nein-Entscheidungen vermieden werden (Heußner 2001, 89; 1994, 143). Die von der indirekten Initiative ausgehende Versachlichung und Entemotionalisierung aufgrund relativ langer „Abkühlungs- und Aufklärungsphasen“, fördert ebenfalls die Beachtung von Minderheitsinteressen. So ist auch nicht zu befürchten, dass durch ein Volksbegehren die Todesstrafe wieder eingeführt würde (Heußner 1999(b)). Schließlich dient die verfassungsgerichtliche Normenkontrolle, die in Deutschland im Volksgesetzgebungsverfahren noch vor dem Volksentscheid stattfindet, einem effektiven Minderheitenschutz (Heußner 1994, 143 ff., 247 ff.).

Die oben erwähnten positiven Folgen direkter Demokratie auf Finanzen und Leis-

tungen der öffentlichen Hand beziehen sich in erster Linie auf die Schweiz. Sie sind in den US-Gliedstaaten nicht im gleichen Maße positiv. Insbesondere in Kalifornien scheint das Bildungswesen in der Folge direkt-demokratisch erzeugter Finanzrestriktionen an Qualität eingebüßt zu haben, wenn auch nicht in dem Umfang, wie oft behauptet wird (vgl. näher Kirchgässner et al., S. 138). Daran zeigt sich, dass direkte Demokratie sowohl im Gesamtkontext der jeweiligen *politischen Kultur* als auch der *Verfahrensausgestaltung* im Detail betrachtet werden muß (Wagschal/Obinger, 494). Interessen an guten öffentlichen Leistungen können in höherem Maße beachtet werden, wenn das Parlament in das Volksgesetzgebungsverfahren eingebunden ist und nicht – wie in Kalifornien infolge der direkten Initiative – ausgesperrt bleibt und es deshalb relativ schnell zum Volksentscheid kommt (vgl. auch Kirchgässner et al., 139 f.). Sowohl in der Schweiz als auch in Kalifornien wirkt direkte Demokratie *fiskalisch restriktiv*. Stark expansive oder redistributive Maßnahmen haben nur dann Erfolgchancen, wenn nicht signifikante Teile der Bevölkerung belastet werden, ohne dafür eine Gegenleistung zu erhalten. Dies hat die positive Wirkung, dass die Interessen der breiten Mittelschichten nicht einseitig beeinträchtigt werden können. Volksgesetzgebung hat allerdings bei einem wie in der Schweiz vorherrschenden liberal-konservativen Klima auch den Nachteil, zu Verzögerungen bei der Einführung *sozialstaatlicher Leistungen* zu führen (Wagschal/Obinger, 478 ff., 482 f., 493). Andererseits kann sie, wie jedenfalls die Schweiz zeigt, von der politischen Linken erfolgreich genutzt werden, einen einseitigen Rückbau sozialer Sicherungen zu verhindern (Wagschal/Obinger, 475 f., 493). Wichtige Erkenntnis

sowohl aus der schweizerischen als auch amerikanischen Praxis ist, dass Vorkehrungen gegen die Folgen zu starker Unterrepräsentation von Unterschichten und unfaire Finanzvorteile getroffen werden müssen

(vgl. oben), denn beiden Faktoren tendieren zu Volksentscheiden, die Unterschichtinteressen negativ berühren (Wagschal/Obinger, 494).

Eine weitere Sicherung gegen unakzeptable Ergebnisse direkter Demokratie besteht schließlich darin, dass im Gegensatz zu Kalifornien in Deutschland *Parlaments- und Volksgesetzgebung* rechtlich gleichrangig sind. So wie das Volk Parlamentsgesetze ändern oder aufheben kann, darf auch das Parlament Volksgesetze revidieren (Heußner 1994, 100 ff.). Damit allerdings das Parlament gegenüber dem Volk keinen unfairen Vorteil hat, weil es wesentlich schneller Entscheidungen treffen kann als das Volk im Wege der Volksgesetzgebung, sollte bei einer parlamentarischen Änderung von Volksgesetzen ein dagegen gerichtetes Volksbegehren innerhalb einer bestimmten Frist unter erleichterten Bedingungen zustande kommen können. Eine solche Möglichkeit (innerhalb von drei Monaten nach Parlamentsbeschluß mit lediglich 2,5 % der Wahlberechtigten) fordert aktuell die Volksinitiative „Hamburg stärkt den Volksentscheid“ für Hamburg.

Fazit

Volksgesetzgebung birgt große *Potentiale*, das Vertrauen in die Demokratie zu stärken. Es sollte daher auf Bundesebene eingeführt werden. Dabei ist aber darauf zu achten, dass eine intelligente Ausgestaltung einerseits etwaige *Risiken minimiert*, andererseits die Anwendungsfreundlichkeit direkter Gesetzgebung gewahrt bleibt.

spw 2 / 2005

Quellen:

- Allswang, J. M.: The Initiative and Referendum in California 1898-1998, Stanford 2000
 Armin, H. H. v.: Vom schönen Schein der Demokratie, 2000
 Efler, M.: Der Kampf um Mehr Demokratie im Hamburg, in: Heußner/Jung, 205 ff.
 Glaser, U.: Direkte Demokratie als politisches Routineverfahren, 1997
 Gross, A.: Die schweizerische Direkte Demokratie, in: Heußner/Jung, 87 ff.
 Hahnzog, K.: Bayern als Motor für unmittelbare Demokratie, in: Heußner/Jung, 159 ff.
 Heußner, H. K.: Entstehung direkt-demokratischer Verfahren in den USA, ZParl 1992, 131 ff.
 Heußner, H. K.: Volksgesetzgebung in den USA und Deutschland, 1994
 Heußner, H. K.: Ein Jahrhundert Volksgesetzgebung in den USA, in: Heußner/Jung, 1999 (a), 101 ff.
 Heußner, H. K.: Volksgesetzgebung und Todesstrafe, RuP 1999 (b), 92 ff.
 Heußner, H. K.: Größe des Gemeinwesens und gesellschaftliche Struktur, in: Thüringer Landtag (Hrsg.): Demokratie lebendiger gestalten, Ettersburger Gespräche am 10. und 11. November 2000, 2001, 79 ff.
 Heußner, H. K./Jung, O. (Hrsg.): Mehr direkte Demokratie wagen, 1999
 Kirchgässner, G./Feld, L. P./Savioz, M. I. R.: Die direkte Demokratie, 1999
 Linder, W.: Schweizerische Demokratie, 1999
 Mittenberger-Huber, A.: Das Plebiszit in Bayern, 2000
 Schiffrers, R.: Schlechte Weimarer Erfahrungen?, in: Heußner/Jung, 41 ff.
 Wagschal, U./Obinger, H.: Der Einfluß der Direkt-demokratie auf die Sozialpolitik, PVS 2000, 466 ff.
 Waters, M. D.: Initiative and Referendum Almanac, 2003



Foto: Christian Kiel (Berlin)

Vom Bourgeois zum Citoyen

Petitionsrecht als Teilhabe am politischen Geschehen

Von Reinhard Bockhofer und Erich Röper

I.

Dem Landesherrn Bitten, Beschwerden oder auch Vorschläge für sein Handeln zu unterbreiten, war für die seiner Herrschaft unterworfenen Bevölkerung die alleinige Möglichkeit zur Mitwirkung an den Staatsgeschäften. Diese Suppliken erlaubten dem gekrönten Souverän, eventuelle Mängel im Verwaltungsvollzug zu erkennen und abzustellen, unabhängig davon ob und wie er dem Untertan in der Sache entgegenkommen wollte. Mit dem Übergang der Souveränität von der Krone auf das Volk nach der französischen Revolution richteten sich jetzt die Petitionen vor allem an den Repräsentanten des neuen Souveräns, an das vom Volk gewählte Parlament und auch an die vom Parlament gewählte Regierung.

Sinn und Zweck der Eingaben änderten sich aber nicht. Der Petent möchte mit seiner Bitte, Beschwerde oder einem Vorschlag bei den Zuständigen, in der Regel Regierung und Verwaltung, und bei dem für verantwortlich oder doch für handlungsfähig gehaltenen Parlament ein Tun oder Unterlassen in seinem individuellen Interesse bewirken. Er kann aber auch ein allgemeines politisches Begehren, eine gesetzliche Regelung verfolgen, z.B. in Form einer Massenpetition. In beiden Fällen erlaubt die Eingabe dem Souverän in Gestalt des vom Volk gewählten Parlaments und der vom Parlament bestimmten Regierung, mögliche Mängel im Verwaltungsvollzug oder politischen Handeln zu erkennen und abzustellen, unabhängig davon ob und wie er dem Bürger in der Sache entgegenkommen will. Daher haben Petitionen vor allem in Staaten ohne demokratische Kontrolle und ohne publizistisch artikulierte öffentliche Meinung zu Fehlleistungen der Regierung eine erhebliche praktische Bedeutung als „Frühwarnsystem“.

Diese Form indirekter Teilhabe am politischen und Verwaltungsgeschehen war und ist im Grundsatz formlos und fristlos. Auch der Adressat der Bitten, Beschwerden und Vorschläge bewegt sich außerhalb des Verwaltungsverfahrensrechts. Der gekrönte

Souverän konnte damit nach Belieben verfahren. Der Volkssouverän hat in der parlamentarischen Behandlung von Petitionen immerhin ein Mindestmaß rechtlich nachvollziehbarer Verfahrensschritte einzuhalten. Der Adressat Regierung und Verwaltung kann jedoch mit Eingaben weiterhin wie gekrönte Häupter oder autoritäre Herrscher nach freiem Ermessen umgehen. Allenfalls die Rücksicht auf eine möglicherweise wirkungsmächtige Öffentlichkeit wird die Exekutive veranlassen, auf das Anliegen des Petenten positiv einzugehen.

II.

Seit der Schaffung – zunächst landständischer – Verfassungen im Deutschen Bund und später des Deutschen Reichs wurde meist das Petitionsrecht als „altliberales Gemeingut“ (Gerhard Anschütz, Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1933).

In schwächerer Form etwa als in § 48 der Verfassung von Sachsen Coburg und Gotha fand es Aufnahme in Art. 23 Reichsverfassung. Der Reichstag hatte gemäß Geschäftsordnungsregelung (§ 28 GO-RT) das Recht, innerhalb der Kompetenzen des Reichs an ihn gerichtete Petitionen dem Bundesrat respektive dem Reichskanzler vorzulegen. Obwohl anders als in Art. 32 der Preußischen Verfassung nicht ein Petitionsrecht der Deutschen normiert war, stand es nur den Reichsangehörigen sowie Korporationen innerhalb ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit zu; der Reichstag war jedoch frei, auch Petitionen von Ausländern zu berücksichtigen. Der Petent hatte Anspruch auf Entgegennahme, Prüfung und Berücksichtigung seiner Eingabe, doch konnte der Reichstag nicht selbst Ermittlungen anstellen, Zeugen und Sachverständige vernehmen, Aufträge an Verwaltungs- und Gerichtsbehörden erteilen oder Akten anfordern. (Vgl. zu dem Abschnitt Adolf Arndt, Verfassung des Deutschen Reichs, Berlin 1913, Anm. 2 und 3 zu Art. 23 RV.)

Die Weimarer Reichsverfassung (WRV) beschränkte das Petitionsrecht formell ebenfalls auf die Deutschen. Art. 126 WRV

gab ihnen das Recht, sich einzeln oder mit mehreren gemeinsam mit Beschwerden oder Bitten schriftlich an die zuständige Behörde oder Volksvertretung zu wenden. Die Verfassungen der Länder hatten wegen dieser umfassenden Regelung nur noch sehr selten Bestimmungen über das Petitionsrecht (So § 22 Verfassung Mecklenburg-Schwerin vom 17.5.1920; § 10 Oldenburgische Verfassung vom 17.6.1919.). Wie die anderen Freiheitsrechte hatten es auch Soldaten und Beamte, jedenfalls nach Maßgabe der Schranken ihres besonderen Unterwerfungsverhältnisses. Trotz der Beschränkung auf die Deutschen im Wortlaut von Art. 126 WRV stand das Petitionsrecht nach herrschender Meinung als bürgerliches, nicht auf die Teilnahme an der Willensbildung des Staates gerichtetes Recht auch Ausländern zu. (Vgl. zu dem Abschnitt Anschütz, Fn. 1, Anm. 2, 3 zu Art. 126 WRV). Wie im Bismarck-Reich konnte der Petent die Entgegennahme und vorschriftsmäßige Erledigung jeder ordnungsgemäß eingereichten Petition (Beschwerde) durch das angerufene Staatsorgan verlangen. Die Einzelheiten zu ihrer Behandlung im Reichstag regelten die §§ 63 ff. GO.

III.

Nach 1945 knüpften die Länder an die Weimarer Republik an. Die vorkonstitutionellen Verfassungen haben zumindest einen Hinweis auf das Petitionsrecht, teils ausdrücklich (z.B. Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz), teils nur oder zusätzlich durch Bestimmung des Petitionsausschusses als Pflichtausschuss. (Bremen und Saarland). Die nachkonstitutionellen BRD-Landesverfassungen bestimmten mangels Grundrechtskatalog nur die Petitionsausschüsse als Pflichtausschüsse (Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein), auch wenn Vorgängerverfassungen das Petitionsrecht ausdrücklich enthielten. Nach der Wiedervereinigung normierten die östlichen Länder in umfangreichen Grundrechtskatalogen daher auch das Petitionsrecht und legten Pflichtausschüsse zu ihrer Behandlung fest. Auch die meisten Verfassungen der SBZ-Länder von 1946/47 hatten das ausdrückliche Petitionsrecht enthalten.

Das Grundgesetz regelt in Art. 17 das Petitionsrecht in knapperem Wortlaut als Art. 126 WRV und beseitigt die Zweifel am Petitionsrecht der Ausländer: „Jedermann hat

Reinhard Bockhofer, Vereinigung zur Förderung des Petitionsrechts in der Demokratie e.V., lebt in Bremen

Prof. Dr. iur Erich Röper, Zentrum für Europäische Rechtspolitik (ZERP) an der Universität Bremen

Foto: Christian Kiel (Berlin)



das Recht, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden“, auch Länder und Gemeinden/Gemeindeverbände als zuständige Stellen.

In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Instanzgerichte wurden die Rechte der Petenten einerseits und die Pflichten des Petitionsausschusses andererseits festgelegt. Die Probleme gelten in Bund und Ländern nun den Rechten des Petitionsausschusses und seiner Mitglieder vor allem auch beim Zugriff auf die mittelbare Staatsverwaltung durch Dritte wegen der umfangreichen Privatisierung von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge und der Übertragung behördlichen Handelns.

IV.

Die Ermittlungsbefugnisse der Petitionsausschüsse sind in der Regel sehr beschränkt. Sie können die Regierung um Auskünfte und Aktenvorlage ersuchen; dem wird meist stattgegeben; Selbstbefassungsrechte, Sanktionsmittel, Minderheitenrechte für Untersuchungsbefugnisse fehlen meistens. Nur wenige Landesverfassungen und auch das Petitionsausschussgesetz des Bundes erlauben die Einvernahme und Vereidigung von Zeugen und Sachverständige, wie es von Untersuchungsausschüssen bekannt ist. Hier ist ein wichtiger Reformauftrag an den Gesetzgeber (So der Antrag der PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalts.). Zudem haben die Petitionsausschüsse regelmäßig keine Rechte gegenüber Dritten, auch wenn sie Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge erfüllen oder wie bei der Übertragung von Aufgaben der Registergerichte auf die Handelskammern anstelle

sogar der bisherigen Hoheitsverwaltung handeln. Gegebenenfalls betreffen Petitionsvorgänge mittelbar über die Aufsichts- und Genehmigungsbehörden öffentliche oder staatsnahe Unternehmen.

In diesem Zusammenhang geht es um die Folgen des „out-sourcing“ im Sinn des „Nachwächterstaats“ der Biedermeierzeit. Solange die Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge ganz überwiegend die Gemeinden/Gemeindeverbände und Länder wahrnahmen, konnten die Petitionsausschüsse unmittelbar auf ihre Erfüllung im Interesse des Petenten einwirken. Das ist zumindest in der bisherigen Form gegenüber den nunmehr privaten Unternehmen nicht mehr möglich. Nach der Privatisierung stehen die staatlichen Stellen, die aufgrund der Privatisierung weggefallen sind oder sich aus dem nun privatisierten Bereich zurückgezogen haben, nicht mehr als Petitionsadressaten zur Verfügung. Mangels staatlicher (oder kommunaler) Akteure haben die Petitionsausschüsse auch grundsätzlich keine Informationsrechte mehr. Parlamentarische Kontrolle ist Kontrolle der Regierung durch das Parlament. Wo sie und ihre Verwaltung aber nicht (mehr) tätig ist, kann es keine parlamentarische Kontrolle mehr geben.

Zwar können sich Petenten mit einer Beschwerde über das privatisierte Unternehmen an die Volksvertretung wenden und sie als Gesetzgeber um eine andere Gestaltung des privatisierten Bereichs bitten. Mit den Mitteln des Gesetzgebers bis hin zum Instrument des Untersuchungsausschusses kann das Parlament dann tätig werden. Es kann aber kein Einzelfallgesetz zur Behandlung einer konkreten Beschwerde sein. Der Private kann also Gegenstand, aber kein Adressat einer Beschwerde sein. Und da die

Volksvertretung dem Petenten nicht helfen kann, ist sie nicht verpflichtet, sich mit ihr zu befassen.

Soweit es noch Kontrollbefugnisse des Bundes, Landes oder der Gemeinden/Gemeindeverbände über den privatisierten Bereich gibt, erweitert sich dementsprechend wieder die Petitionsbefassungspflicht. Tatsächlich hat sich die öffentliche Hand auf die bloße Gewährleistung der öffentlichen Daseinsvorsorge zurückgezogen. Kontrolliert werden kann nur noch deren Erfüllung. Im Bund wurden dafür verschiedene Agenturen eingerichtet; auf Länder und kommunaler Ebene fehlen sie fast völlig. Nur Rheinland-Pfalz gibt in Art. 90a Abs. 2 Satz 2 der Landesverfassung bestimmte Eingriffsrechte zunächst wenigstens für das Petitionsinformationsrecht. Wie Regierung, Landesbehörden, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen öffentlichen Rechts unter Landesaufsicht müssen juristische Personen des Privatrechts, nichtrechtsfähige Vereinigungen und natürliche Personen, die unter Landesaufsicht öffentlich-rechtliche Tätigkeit ausüben, dem Petitionsausschuss jederzeit Zutritt zu ihren Einrichtungen gestatten, die nötigen Auskünfte geben und erforderlichen Akten zugänglich machen. Da die „Aufsicht des Landes“ inhaltlich nicht begrenzt und nach Abs. 3 nur wegen erheblichen, nicht wieder gut zumachenden Schadens zu beschränken ist, was der zuständige Minister zu entscheiden hat, kann der Landtag alle Formen privatrechtsförmiger öffentlicher Daseinsvorsorge kontrollieren, ähnlich dem Datenschutzbeauftragten und -ausschuß. Der Bund und die anderen Länder geben dem Petitionsausschuß nicht einmal dieses Recht, sich über die Gravamina der von Entscheidungen Betroffenen zu informieren.

Im Ergebnis kann es die parlamentarischen Kontrollrechte und damit das Petitionsinformations- und Petitionsbescheidungsrecht nicht ersetzen. Die Kontroversen um die Preisgestaltung der privatisierten, früher staatlichen und kommunalen Energieversorgungsunternehmen zeigen, daß jedenfalls eine Einzelfallkontrolle nicht möglich ist. Der Staatsbürger wird zum bloßen Marktbürger reduziert mit allen Folgen für die Freiheit im öffentlichen Raum; sogar die Schule soll staatlicher Aufsicht entzogen werden, indem die Eltern – wie in Hamburg schon bei den Kindertagesheimen – mit Benutzergutscheine die Schule ihrer Kinder wählen. Nicht nur hier gibt es im Zuge der Begrenzung von Marktmacht Reformbedarf für ein Grundrecht, dessen Form sich in bald zwei Jahrhunderten nicht geändert hat.

V.

Das Petitionsrecht war und ist ein Bürgerrecht. Es steht daher auch Ausländern und Nicht-Volljährigen zu. Es ist kein politisches

Teilhaberecht, das nur Wahl- und Stimmrechtige haben. Daher konnte aus der Massenpetition das Institut der Volksinitiative – in Bremen und Thüringen Bürgerantrag, in Sachsen Volksantrag – entwickelt werden. Zum Teil können auch noch nicht Volljährige (z.B. in Bremen, in Brandenburg können 16-18-Jährige Volksinitiativen unterschreiben, die vor allem Jugendliche betreffen) und Ausländer (z.B. Bremen und Berlin), teilnehmen, zumeist jedoch nur Wahl- und Stimmrechtige. In Hessen soll sie im Zuge der Reform der Landesverfassung eingeführt werden (vgl. info-rechtspolitik des Landesarbeitskreises Christlich-Demokratischer Juristen Dezember 2004, S. 2 ff., 3, Interview mit dem rechtspolitischen Sprecher der CDU-Fraktion Axel Wintermeyer.) Sie können damit das Parlament zwingen, im Rah-

men seiner Zuständigkeiten einen Gegenstand politischer Willensbildung zu behandeln, der sich auf das Land bezieht, den ihm eine relativ geringe Zahl von Personen vorgelegt haben; teils allerdings verbunden mit einem Quorum. Der Antrag kann oft auch einen Gesetzentwurf enthalten. Die Volksinitiativen sind ein petitionsrechtliches Instrument unterhalb der eigentlichen Volksgesetzgebung. Immer ist das Landesparlament wie bei allen anderen Anträgen aus dem Plenum oder der Landesregierung frei, ob es dem Anliegen folgt oder nicht; dennoch enthalten die Landesverfassungen unverständlicherweise meist einen Finanzvorbehalt (vgl. auch Julia Platter, Neue Entwicklungen in der Rechtsprechung zum Haushaltsvorbehalt bei der Volksgesetzgebung, in: ZParl, 35. Jg. (2004), H. 3, S. 496-512.

Dazu mit starker Relativierung des Finanzvorbehalts SachsVerfGH, NJ 2002, 587 ff.). Während das eigentliche Petitionsrecht, also das Vorbringen von Beschwerden und Bitten bei der Regierung und Volksvertretung für den Einzelnen viel an Wirkungsmacht verloren hat, gewinnt es vor allem durch die Massenpetition/Volksinitiative/Bürgerantrag neue bzw. eine andere Bedeutung. Inhaltlich wird damit die Grenze zum Teilhaberecht überschritten, weshalb die Volksinitiative teils auch die erste Stufe zur Volksgesetzgebung ist. Damit schließt sich der Kreis. Die Petition erhält jenseits individueller Gravamina wieder politische Wirkung als Instrument politischer Einflußnahme. Wie in anderen Bereichen nähern sich die Bürgerrechte den Teilhaberechten an. Oder anders: Der bourgeois wird zum citoyen.

spw 2 / 2005

Netzwerke und Zivilgesellschaft

Netzwerke als Kennzeichen zivilgesellschaftlicher Organisation am Beispiel der Umweltgruppen in Griechenland

Björn Egner und Georgios Terizakis

Netzwerke in der Diskussion

Die politikwissenschaftliche wie auch die politische Debatte um Beteiligung von gesellschaftlichen Akteuren der letzten Jahre ist stark geprägt vom Begriff des „Netzwerks“. Der Begriff des Netzwerks wird in der wissenschaftlichen Debatte einerseits verwendet, um *Steuerung durch Verhandlung* zwischen Staat und gesellschaftlichen Gruppen konzeptionell zu erfassen. Andererseits sind Netzwerke selbst Gegenstände von empirischen Untersuchungen um zu ergründen, wie stark beispielsweise die Verhandlungspositionen der beteiligten gesellschaftlichen Akteure sind. Will der Staat gesellschaftliche Gruppen in die Politikformulierung, Entscheidungsfindung und Umsetzung von politischen Programmen einbinden, muss er zuerst wissen, wie die Akteure der Zivilgesellschaft strukturiert sind, was sie an Integrationsarbeit leisten und welche Ressourcen sie in den Verhandlungsprozess einbringen können. Letztlich bilden sich durch solche Netzwerkstrukturen nicht nur Ein-

flussmöglichkeiten der gesellschaftlichen Akteure aus, sondern erhöhen das Vertrauen und Kommunikationsbeziehungen zwischen den Akteuren selbst und stärken somit das einigende Band zwischen ihnen, was vor allem in der politischen Debatte um Nichtregierungsorganisationen und global agierende Gruppen eine Rolle spielt (siehe den spw-Schwerpunkt 139). Als Beispiel für ein solches Netzwerk haben wir die griechische Umweltpolitik ausgewählt. Über die interne Kooperation von griechischen Umweltgruppen besteht in der Wissenschaft ein Dissens. Die eine Seite behauptet, dass in der griechischen Gesellschaft eine „lokalistische Tradition“ (Pridham 2002) besteht, die sich darin ausdrückt, dass die Gruppen unabhängig voneinander kleinräumige Probleme bearbeiten. Dem entgegen steht die These der anderen Seite, die auf eine gut entwickelte Vernetzung der Gruppen und die Existenz von starken, zentralen Gruppen hinweisen, die für das Netzwerk eine integrierende Rolle spielen (vgl. Kousis/Eder 2001). Auf Anheb könnte man vermuten, dass sich diese Befunde nur

schwer miteinander vereinbaren lassen. Wir dagegen behaupten: Beide Interpretationen sind berechtigt und nur scheinbar widersprüchlich. Die Zivilgesellschaft in Griechenland ist gerade wegen ihres janusköpfigen Charakters so interessant, weil sie die Existenz von starken, zentralen Akteuren mit einer weitgehenden Unabhängigkeit der Basisgruppen verbindet. Wenn dies zutrifft, wie funktioniert dann die Kooperation in diesem Netzwerk? Wie ist das Verhältnis von kleinen Basisgruppen und starken Zentralakteuren? Wie genau funktioniert die Interaktion zwischen Zentrum und Peripherie?

Netzwerke und Zivilgesellschaft

Wenn griechische Umweltgruppen untersucht werden sollen, die eine Vermittlungsleistung als nichtstaatliche, nichtgewinnorientierte und nicht exklusiv für ihre Mitgliederinteressen streitende Akteure erbringen, dann liegt es nahe, sie als Akteure der Zivilgesellschaft zu konzeptionalisieren. Zivilgesellschaft wird hier verstanden als gesellschaftliche Infrastruktur der Demokratie, die durch neue Partizipationskanäle die traditionellen Formen demokratischer Interessenvermittlung anreichert und die „*Demokratisierung der Demokratie*“ vorantreiben kann (Offe 2003). Die Akteure der traditionellen Interessenvermittlung (Parteien, Verbände, Verwaltung) streiten um den Zu-

Björn Egner ist wissenschaftlicher Mitarbeiter, Georgios Terizakis ist Graduiertenstipendiat des Landes Hessen am Institut für Politikwissenschaft der Technischen Universität Darmstadt. Beide leben, lehren und forschen in Darmstadt.

gang zum Kern des politischen Systems, der aus dem Kernbereich der Macht, nämlich Regierung, Parlament und Bürokratie besteht und erbringen gleichzeitig mit der Integration ihrer Interessen eine spezifische Funktionsleistung (Heinelt 1998, 2002). Die Akteure der Zivilgesellschaft – dies können Assoziationen, Bewegungen, Initiativen, Expertengremien, Advokaten, Netzwerke, Verbände oder Vereine sein – sind Teil einer politischen Öffentlichkeit, welche aktiv und „von unten“ in neuen Formen der Beteiligung engagiert ist. Dabei bringen sie argumentativ Themen zur Geltung, die sie und das öffentliche Interesse betreffen und die nicht durch die klassischen Repräsentationsmechanismen abgedeckt werden (Heinelt 1997: 336). Sie bilden in der Interaktion miteinander und mit dem Kern des politischen Systems einen besonderen Sektor der Interessenvermittlung aus. Hier setzt die vorliegende Analyse von Interaktionen

zivilgesellschaftlicher Akteure am Beispiel der Umweltgruppen an, um zu zeigen, ob und wie sich dieser Sektor der Interessensvermittlung intern ausgebildet hat. Dabei wird von der Zivilgesellschaft in ihrer *vermittlungorientierten Variante* ausgegangen (Nullmeier 1991). Das heißt, es wird von der Zivilgesellschaft als schon vorhandener Grundstruktur moderner, demokratischer Gesellschaften ausgegangen. Es interessiert, ob und wie solche Strukturen genutzt werden, um neue Kanäle und Sektoren einer argumentationsgestützten „Bürgerpolitik“ zu betreiben, und zwar ausschließlich aus der internen Perspektive der beteiligten Akteure selbst. Die Perspektive der Netzwerkanalyse hat im Zusammenhang mit der Zivilgesellschaftsdebatte am Beispiel Griechenlands eine gewisse Brisanz. In Bezug auf die griechische Zivilgesellschaft ist die These prominent vertreten, dass diese nur schwach ausgebildet sei

(Mouzelis 1995). Insofern kann eine Analyse der internen Strukturen der Zusammenarbeit der Umweltakteure als Teilausschnitt der Zivilgesellschaftsakteure Hinweis darauf geben, ob diese These Gültigkeit besitzt.

Untersuchungsgegenstand der Analyse sind nur solche Akteure, die zwei Merkmale besitzen: Zum einen werden ausschließlich *Gruppen* als Mitglieder des Netzwerks begriffen, die einen nichtstaatlichen, nichtgewinnorientierten Charakter besitzen. Ihre Rechtsform ist entweder die eines eingetragenen Vereins oder die einer ähnlichen Konstruktion des griechischen Rechts. Diese Konstruktion lässt ihnen die Möglichkeit, für gute Argumente d.h. für öffentliche Güter zu mobilisieren, da sie auf nicht auf eine Verhandlungsmacht im korporatistischen Sinne bauen können. Zum zweiten werden diese Akteure auf ein spezifisches Politikfeld beschränkt, das der Umweltpolitik. Dieses Politikfeld eignet sich in besonderer Weise zur Analyse von zivilgesellschaftlichen Akteuren. Es ist ein Feld neuer, post-materialistischer Bürgeraktivität und zeichnet sich durch hohe Diskursivität aus (vgl. Jänicke et al. 1999). Grundsätzlich ist im Politikfeld Umwelt eine Phasenverschiebung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Griechenland von etwa 5-10 Jahren festzustellen. Dies lässt sich zum einen aus der in Griechenland zwischen 1981 und 1990 aufgetretenen „Gründungswelle“ umweltorientierter Gruppen, zum anderen auch aus einem Vergleich der Alterskohorten der Mitglieder ableiten. Eine weitere Parallele zur Bundesrepublik besteht im durchschnittlich hohen Bildungsgrad der Mitglieder. Weitere Auffälligkeiten in Griechenland sind die starke Dominanz männlicher Mitglieder und die Orientierung der Gruppen an ihren Gründern, die mit dem stark personenbezogenen griechischen Politikstil erklärt werden kann.

Tabelle 1 – Peripherie-Broker und die angebotenen peripheren Akteure

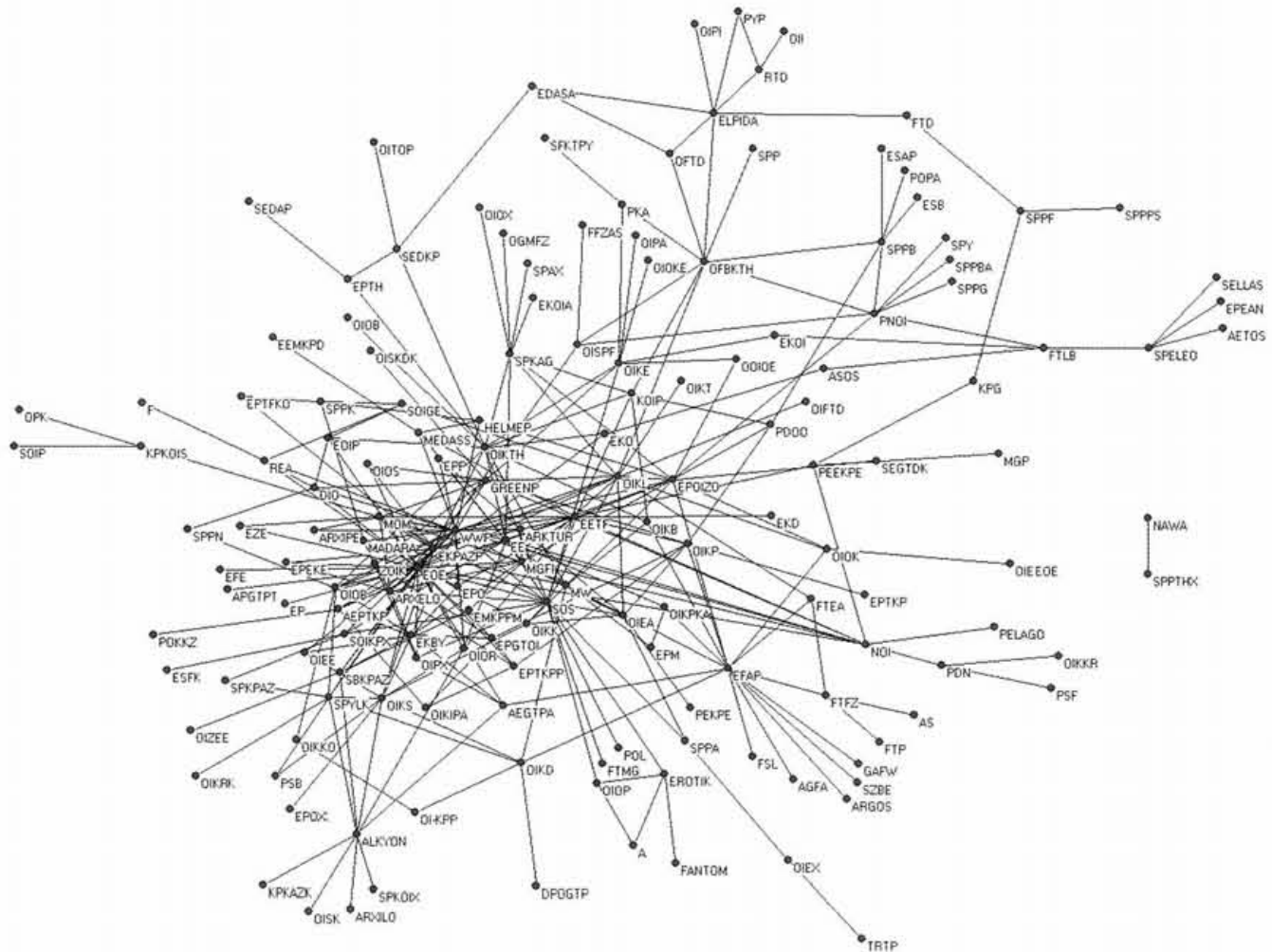
Teilnetze	Thema
Broker: „Griechische Naturfreunde- und Antijagd-Initiative“ (EFAP) Tierheim Nordgriechenland (SZBE), Heiliger Franziskus von Assisi (AGFA), Verein der Tierfreunde Lesbos (FSL), Greek Animal Welfare Fund (GAFW), Argos (ARGOS)	Tierschutz
Broker: Alkyoni (ALKYON) Verein für Umweltschutz und Ökologie Chios (SPKOIX), Ökologischer Verein Kerkini (OISK), Archiloros (ARXIO), Zentrum für wilde Tiere Kerkira (KPKAZK)	Vogelschutz
Broker: Freunde des Sees Vouliagmeni (FTLB) Speleo (SPELEO), Epean (EPEAN), Sellas (SELLAS), Aetos (AETOS)	Höhlenschutz
Broker: Griechischer Waldschutz (ELPIDA) Ökologische Initiative Ilioupolis (OIPI), Feuerschutz Pendelis (PYP), Robin Wood (RTD), Ökologisches Institut (OII)	Waldschutz
Broker: Verein zur Entwicklung und zum Schutze von Galaxidi (SPKAG) S. PA. Chaidari (SPAX), Gruppe für ein natürliches Leben (OGMFZ), Ökologische Gruppe Chaidari (OIOX), Alternative Bewegung Athener Ökologen (EKOIA)	Aluminiumfabrik
Broker: Verein zum Schutze und zur Verbesserung der Umwelt Glyfadas (PNOI) Verein zum Schutze der Umwelt Varkizas (SPPBA), Verein zum Schutze des Ymittos (SPY), Umweltschutzverein Glyfada (SPPG)	Schutz des Ymittos
Broker: Verein zum Schutze der Umwelt von Vouliagmeni (SPPB) Wanderverein Varkiza (ESB), PO Paralia (POPA), Wanderverein Ano Voula (ESAP)	kleinräumlich
Broker: Neue Ökologie (NOI) Bürgerinitiative Nauplion (PDN), Pelagos (PELAGO), Umweltbewegung Kranidi (OIKKR), Kulturverein Fournon (PSF)	kein Muster

Quelle: eigene Auswertung der EKKE-Datenbank

Methode und Datenlage

Zur Bearbeitung der aufgeworfenen Frage kann als empirische Methode die Netzwerkanalyse verwendet werden. Sie „repräsentiert eine eigenständige Forschungsperspektive in den Sozialwissenschaften“ (Schubert et al. 2001: 37) und ist eine Methode zur empirischen Feststellung der Beziehungen zwischen Akteuren. Die Methode bietet die Möglichkeit, die Beziehungen der Akteure zueinander nach bestimmten Regeln zu erfassen und auszuwerten und beruht auf der „grundlegende(n) Annahme des Konzeptes sozialer Netzwerke [von der] Wechselwirkung zwischen Individuum und ‚seiner‘ sozialen Umwelt“ (Pfenning 1995: 4). In die hier vorgenommene Analyse wurden Intensität und Dauer der Kooperationen zwischen den Umweltgruppen, die Initiierungsrichtung der Koo-

Abbildung 1 – Graphische Darstellung des Netzwerks



Quelle: eigene Auswertung der EKKE-Datenbank

peration sowie die Zufriedenheit der beiden Akteure mit der gemeinsamen Arbeit einbezogen. Dafür wurden bereits vorliegende Daten über die in Griechenland aktiven Umweltgruppen auf der Basis einer elektronischen Datenbank des griechischen nationalen Zentrums für Sozialforschung (EKKE) neu ausgewertet. Die Datenbank wird seit 1996 geführt und regelmäßig aktualisiert. Insgesamt wurden 286 Umweltgruppen in die Untersuchung einbezogen.

Entkoppelte Kleingruppen

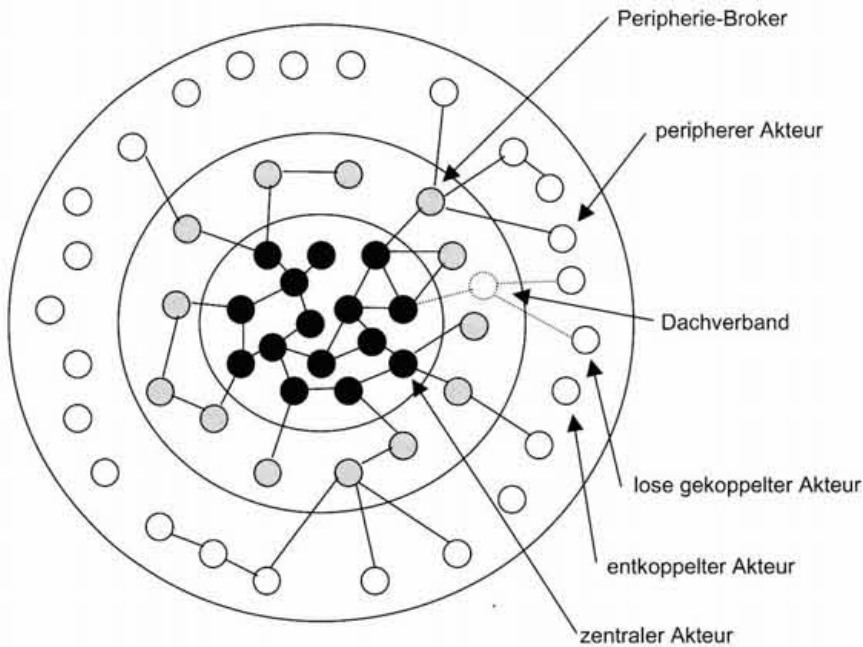
In einem ersten Schritt wurden die entkoppelten Akteure, d.h. die Akteure, die nur eine sehr schwache Bindung zum Netzwerk haben, von der Betrachtung ausgeschlossen. Dadurch reduzierte sich das zu betrachtende Netzwerk auf 170 Akteure. Die so von der Betrachtung ausgeschlossenen 116 Gruppen sind diejenigen, die keinerlei Verbindung zum Netzwerk unterhalten. Sie bearbeiten in der Regel klar abgegrenzte, regionale oder kommunale Umweltprobleme und benötigen aufgrund der speziellen

Umstände keine oder nur schwache Informationsbeziehungen zu anderen Gruppen. Eine Möglichkeit dieser „entkoppelten“ Kleingruppen ist allerdings die Mitgliedschaft in umweltpolitischen Dachverbänden wie dem „Griechischen Netzwerk der Umweltorganisationen“ (PDOO), der seinerseits stark mit den großen, zentralen Verbänden kooperiert.

Zentrale Akteure

Um die zentralen Akteure des Netzwerks zu identifizieren, wurde im Rahmen einer klassischen Netzwerkanalyse das Zentrum des Netzwerks untersucht (siehe Abbildung 1). Erwartungsgemäß befinden sich die fünfzehn mitglieder- und damit auch ressourcenstärksten Akteure im Zentrum des Netzwerks, darunter die „Griechische ornithologische Gesellschaft“ (EOE), der griechische World Wildlife Fund (WWF), die „Griechische Gesellschaft zum Schutz der Umwelt und des kulturellen Erbes“ (EE), die „Griechische Gesellschaft für Umweltschutz“ (EETF), die „Gesellschaft zu Erforschung und Schutz der Mittelmeerrobbe“

(MOM), die griechische Sektion von Greenpeace, die „Griechische Gesellschaft zum Schutze der Meere“ (HELMEP), die „Biopolitics International Organisation“ (BIO), der „Freundeskreis des griechischen Zentrums zum Schutz der wilden Tiere“ (EKPAPZ), die „Umweltbewegung Thessaloniki“ (OIKTH), „Mountain Wilderness“ (MW) und der „Konsumentenverband Lebensqualität“ (EPOIZO) sowie die Organisationen „Arktouros“ (ARKTUR), „Archelon“ (ARXELO) und „Mesogeio SOS“ (SOS). Diese Akteure sind die bekanntesten Organisationen des Umweltsektors und vertreten ca. 55% aller Mitglieder und Unterstützer der griechischen Umweltbewegung. Sie sind professionell arbeitende Nichtregierungsorganisationen, die in der Regel mit Akteuren der europäischen Zivilgesellschaft, vor allem mit dem Europäischen Umweltbüro (EEB), kooperieren oder sich an europäischen Programmen wie beispielsweise LIFE beteiligen (Heinelt et al. 2005). Vor diesem Hintergrund kann den „großen Fünfzehn“ ein hoher Grad an Professionalität unterstellt werden.



Peripherie-Broker

Bei Betrachtung des Netzwerkes (vgl. Abbildung 1) wird bei genauerem Hinsehen ein weiteres Phänomen sichtbar, dessen weitere Untersuchung sich lohnt: An manchen Stellen des Netzwerkrandes befinden sich sternförmige Teilnetzwerke, die jeweils über einen einzigen Akteur mit dem Netzwerkzentrum in Verbindung stehen. Diese Akteure, im Netzwerkjargon „Broker“ genannt, sind für das Gesamtnetzwerk unerlässlich, bilden sie doch für viele kleine Gruppen den einzigen Zugang zum informationellen Kern des Netzwerkes. Wer aber sind diese „Broker“, und wodurch zeichnen sie sich aus?

Bei genauerer Betrachtung der Teilnetzwerke fällt auf, dass es sich in der Mehrzahl um thematisch begründete Kooperationen handelt (siehe Tabelle 1). Daraus lässt sich ableiten, dass die Broker einerseits Wissen über spezifische Politikinhalte von der Peripherie in das Zentrum transportieren, und andererseits die peripheren Gruppen vom strategischen Know-how des Zentrums profitieren können, indem sie die Mittlerfunktion der Broker nutzen.

Besitzen Peripherie-Broker auch spezifische Merkmale, die sie vom durchschnittlichen Akteur unterscheiden? Auffällig sind vor allem Abweichungen bei zwei Merkmalen: dem Gründungsjahr und der Mitgliederzahl der Akteure. Beim Vergleich der acht Broker mit der Grundgesamtheit des Netzwerkes fällt auf, dass fast alle Peripherie-Broker zwischen 1981 und 1990 gegründet wurden und damit wesentlich älter sind als der Durchschnitt der übrigen Organisationen. Dies weist darauf hin, dass in der Regel die Gruppen, die die Rolle eines Brokers übernehmen, sich bereits

über längere Zeit im Politikfeld bewegt haben, so Erfahrungen mit Kooperationsbeziehungen sammeln und entsprechende Verbindungen zum Netzwerkzentrum herzustellen konnten. Auch beim zweiten Merkmal, der Mitgliederzahl der Akteure, zeigt sich eine Abweichung vom Durchschnitt aller Netzwerkmitglieder: Die Broker besitzen durchweg über einhundert Mitglieder, was deutlich weniger ist als die großen Gruppen, aber auch deutlich mehr als die kleinen, peripheren Gruppen. Dies weist darauf hin, dass sie über zusätzliche Ressourcen verfügen, die sie zum Aufbau von Verbindungen benötigen. Eine Quelle dieser Ressourcen ist nicht zuletzt die gegenüber den peripheren Netzwerkmitgliedern höhere Mitgliederzahl, die beispielsweise zu einer besseren finanziellen Ausstattung der Gruppen und zumindest zu einer Teilprofessionalisierung führt. Durch ihre nur teilweise Professionalisierung fördern die Broker außerdem die gegenseitige Akzeptanz von großen, professionellen Verbänden und kleinen, weitgehend ehrenamtlich tätigen Basisgruppen.

Schlussfolgerung

Sowohl die These von der „lokalistischen Sichtweise auf Umweltprobleme“ als auch die Behauptung, es gäbe im Netzwerk ein festes Zentrum, treffen zu. Dieses Phänomen kann mit der unterschiedlichen Orientierung von peripheren Netzwerkakteuren erklärt werden. Die angebundenen peripheren Akteure gehen Kooperationen ein, die eine Orientierung auf bestimmte Sektoren des Politikfeldes oder einen „single issue“ beinhalten. Die faktisch entkoppelten Akteure hingegen weisen das Merkmal der

Kooperation mit anderen Netzwerkmitgliedern nicht auf, sondern arbeiten weitgehend autonom, lokal beschränkt und ohne organisatorische Kontinuität. Jedoch kann darauf verwiesen werden, dass selbst letztere lose mit dem Gesamtnetzwerk verknüpft sind, da sie die von den Dachverbänden bereitgestellte Vermittlungsfunktion nutzen können. Diese Bündelung von peripheren Akteuren ist eine wichtige organisatorische Vernetzung, die über das hinaus reicht, was mittels einer Netzwerkanalyse erfassbar ist, wie sie hier durchgeführt wurde. Vielmehr wirken hier Kohärenzmechanismen, die zu einer Einbindung in das Netzwerk führen.

Weiterhin ist festzuhalten, dass im Rahmen des Netzwerkes eine Kooperation stattfindet, die je nach Zugehörigkeit der Gruppen zum Netzwerkern, ihren Status als Broker oder ihrer Zugehörigkeit zur Peripherie variiert. Der Gruppenkern ist zudem nicht „abgehoben“, sondern bildet einen Kommunikationszusammenhang mit den restlichen Gruppen. Dieser Bereich der Zivilgesellschaft besteht eben nicht aus pathologischen bzw. entkoppelten Gruppen, sondern zeichnet sich vielmehr durch eine aus angebundener Peripherie, vermittelnden Akteuren und professionellem Kern bestehende, intakte Netzwerkinfrastruktur aus.

In folgender schematischer Darstellung wird die Grundstruktur des Teilnetzwerkes der zivilgesellschaftlichen Gruppen dargestellt.

In Griechenland besteht also entgegen landläufigen Vermutungen ein funktionierendes Netzwerk von Umweltgruppen. Diese gelten als Hoffnungsträger eines „zivilen“, sprich: friedlichen, Beitrags zur modernen, globalisierten Politik. Die hier vorgestellten Gruppen haben sich auf das „gute Argument“ spezialisiert; insofern sehen wir gerade in der Umweltbewegung ein „Vorbild“ für breitere soziale Bewegungen in einer globalisierten Welt. Letztere hat nicht nur zur stärkeren Verflechtung die Ökonomie, sondern auch und gerade zur Stärkung sozialer Bewegungen und ihrer Vernetzung geführt. Die hier aufgezeigte Struktur von Umweltgruppen in Griechenland hat nämlich einen zweifachen exemplarischen Charakter. Erstens kann das Netzwerk als abstraktes Modell verwendet werden, um zivilgesellschaftliche Organisation in einem Politikfeld zu erklären. Zweitens zeigt das Beispiel, dass auch in Ländern, in denen die Zivilgesellschaft als schwach vermutet wird, Netzwerkstrukturen existieren und arbeitsfähig sind. Dies ist vor allem ein ermutigender Befund für NGOs, die an der Peripherie der globalisierten Welt arbeiten und damit ein Hoffnungsschimmer für Ländern mit geringerer Industrialisierung (vgl. beispielsweise den Beitrag von Ulrich Brand in spw 139).

Literatur

- Brand, Ulrich 2004: Verstärkung des Aufbruchs? Merkmale und strategische Probleme der globalen sozialen Bewegungen, spw Heft 139, September/Oktober 2004, S. 17-23
- Heinelt, Hubert 1997: Die Transformation der Demokratie und die Bedeutung des zivilgesellschaftlichen Sektors im politischen System moderner Gesellschaften, in: Schmals, Klaus M./Heinelt, Hubert (Hrsg.): Zivile Gesellschaft. Entwicklung – Defizite – Potentiale, Opladen, 323-339.
- Heinelt, Hubert 1998: Zivilgesellschaftliche Perspektiven einer demokratischen Transformation der Europäischen Union, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 1, 79-107.
- Heinelt, Hubert 2002: Civic Perspectives on a Democratic Transformation of the EU, in: Grote, Jürgen R./Gibiki, Bernard (Hrsg.): Participatory Governance, Societal and Political Implications, Opladen, 97-120.
- Heinelt, Hubert/Getimis, Panagiotis/Kafkalas, Grigoris/Smith, Randall/Swyngedouw, Eric (Hrsg.) 2002: Participatory Governance in Multi-Level Context. Concepts and Experience, Opladen.
- Heinelt, Hubert/Meinke-Brandmaier, Britta/Terizakis, Georgios 2005: Zivilgesellschaftliche Partizipation im EU-Mehrebenensystem – am Vergleich der Umwelt- und Verbraucherpolitik, in: Knodt, Michèle/Finke, Barbara (Hrsg.): Europäisierung der Zivilgesellschaft, Opladen, i.E.
- Jänicke, Martin/Kunig, Philip/Stitzel, Michael 1999: Umweltpolitik, Bonn.
- Kousis, Maria/Eder, Klaus 2001: EU policy-making, local action, and the emergence of institutions of collective action, in: Eder, Klaus/Kousis, Maria (Hrsg.): Environmental Politics in Southern Europe. Actors, Institutions, Discourses in a Europeanizing Society, Dordrecht/Boston/London, 3-21.
- Mouzelis, Nicos 1995: Modernity, Late Development and Civil Society, in: Hall, John A. (Hrsg.): Civil Society. Theory, History, Comparison, Cambridge, 224-

Das „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union

...auch eine „Demokratieverdrossenheit“ der europäischen Eliten?

Von Kai Rogusch

Die Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union unterzeichneten am 29. Oktober 2004 den so genannten „Vertrag für eine Verfassung der Europäischen Union“. Dieser Verfassungsvertrag ist vor allem das Ergebnis eines 16 Monate andauernden Willensbildungsprozesses des „EU-Konventes“, der seine Arbeit im Juli des Jahres 2003 der Öffentlichkeit vorstellte. Ziel des Vertragswerkes ist eine weitere „Demokratisierung“ der Europäischen Union: der europäische Integrationsprozess soll auf diese Weise einen weiteren Impuls erfahren. Kommentatoren beklagen nicht ohne Grund ein so genanntes „Demokratiedefizit“ der Europäischen Union. Wie auch z. B. Simon Schubert in SPW 138 aufzeigt, handelt es sich bei der Europäischen Union um eine „Union der Regierungen“: Rechtsakte werden in einer Prozedur erlassen, die eindeutig von nationalen und supranationalen Exekutiven dominiert wird. Nicht wenige europäische Rechtsakte, die sich auf das Leben der EU-Bürger mitunter einschneidend auswirken, werden von den nationalen Regierungen in Form des auf seinem jeweiligen Fachgebiet tagenden Ministerrats erlassen. Im Zuge aufeinander folgender Vertragsreformen ist zwar das so genannte Mitentscheidungsverfahren zugunsten des immerhin direkt gewählten Europäischen Parlamentes schrittweise und kontinuierlich erweitert worden: Es hat schon jetzt für einen Großteil europäischer Rechtsakte eine Art Vetorecht. Doch das ändert nichts

am Befund einer exekutivistisch dominierten Rechtsetzungspraxis – zumal auch im Mitentscheidungsverfahren bei fast allen Rechtsakten das alleinige Initiativrecht bei der EU-Kommission verbleibt, einer supranationalen Art von Behörde: ein eklatanter Verstoß gegen die Prinzipien der Gewaltenteilung und der repräsentativen Demokratie. Ohne ein Aktivwerden der EU-Kommission und der nationalen Regierungen können weder bereits bestehende EU-Rechtsakte geändert noch neue EU-Regelungen erlassen werden. Man stelle sich eine ähnliche Struktur in der Gesetzgebungspraxis der Bundesrepublik Deutschland vor: Dann würden zum Teil Bundesgesetze allein von den im Bundesrat zusammentretenden Landesregierungen erlassen; und auch für den Fall, dass der Bundestag ein Vetorecht hätte, gälte das alleinige Gesetzesinitiativrecht einer eigens noch zu schaffenden „Hohen Unabhängigen Behörde“. Nicht zuletzt aufgrund dieses so genannten „Demokratiedefizits“ herrscht also der Eindruck vor, dass sich das Verhältnis der Bürger zu EU-Institutionen zunehmend entfremdet. Auf dem bisherigen Höhepunkt des europäischen Integrationsprozesses wenden sich in der Tat mehr und mehr Bürger von „Brüssel“ ab: Die ausgesprochen niedrige Beteiligung bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament gibt hiervon ein beredtes Zeugnis ab. Dem sollte vor allem die Konventsarbeit entgegenwirken und das „Europa der Bürger“ mit einem „gro-

ßen Wurf“ vorantreiben. So ging es ähnlich wie schon beim Konvent zur Erarbeitung der EU-Grundrechtecharta sehr wesentlich darum, das bislang als bürokratisch empfundene Gebilde der EU transparenter, bürgernäher und „demokratischer“ zu gestalten. Ist das gelungen? Diese Frage ist nicht nur deshalb wichtig, weil der EU-Verfassungsvertrag so weitreichende Aspekte behandelt wie etwa die zukünftige Autorität des EU-Parlaments in Straßburg, die Macht des EU-Ministerrates oder die Schaffung eines EU-Außenministerpostens, der möglicherweise vom amtierenden „Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik“, Javier Solana, eingenommen werden wird. Die Frage, wie eine schon so weit gediehene Europäische Union, die inzwischen in nahezu alle Politikfelder hinein regiert, machtpolitisch strukturiert ist, verdient vor allem deshalb ein so großes Interesse, weil sie nicht zuletzt den Grad der Wertschätzung widerspiegelt, den die europäischen Eliten den demokratischen Idealen der Aufklärung gegenüberhegen. Laut Konventspräsident Giscard d'Estaing soll diese hier beschlossene Verfassung für ein „Europa der Bürger“ schließlich die kommenden „30 Jahre“ überdauern. Ein solcher durchaus historisch zu nennender Einschnitt berechtigt sehr wohl zur Frage nach der ideellen und verfassungsrechtlichen Fundierung sowie Ausgestaltung der Europäischen Union; dabei spielen auch Aspekte der realen Bedingungen eines „demokratischen Lebens“ der EU-Bürger eine wichtige Rolle. Das schließt sicher auch den problematischen Aspekt einer „europäischen politischen Öffentlichkeit“ ein. Zwar ist derzeit angesichts der bevorstehenden

Ratifikationshürden von bereits jetzt 25 Mitgliedstaaten ungewiss, ob der EU-Verfassungsvertrag tatsächlich wie geplant Ende 2006 in Kraft treten wird. Dennoch ist eine grundsätzliche Behandlung wichtiger Aspekte des gegenwärtigen EU-Einigungsprozesses mehr als geboten – gerade im Lichte schwer erkämpfter Errungenschaften der Aufklärung, die man nicht so leichtfertig aufs Spiel setzen sollte.

Meine These ist, dass der europäische Einigungsprozess besonders in Form des jetzt unterzeichneten EU-Verfassungsvertrages genauso an der Erschöpfung früherer politischer Ideale, Konzepte und positiver Visionen leidet wie gegenwärtige Politik allgemein; und diese Tendenz der Entleerung politischer Programme samt dem Rückzug vieler Bürger aus dem „demokratischen Leben“ begünstigt den Aufbau eines bürokratisch-autoritären Apparates. So ist die Arbeit des Konventes zwar insofern positiv zu werten, als dass sie das bislang intransparente Geflecht an EU-Verträgen, europäischer Rechtsprechung und zwischenstaatlicher Zusammenarbeit in einem abgeschlossenen Dokument zusammenfügt und dadurch dem „Normalbürger“ verständlicher macht. Jedoch gibt es offenbar ein ganz elementares Problem bei dem ganzen Prozedere: die Arbeit der beiden Konvente ist politisch entwertet, weil die „Idee Europa“ in den letzten Jahren ihren visionären zukunftsorientierten Charakter vollends verloren hat. Daran können auch die gerne zitierten Vergleiche mit den Verfassungsgebungen im alten Europa und in Amerika nichts ändern, sie gehen fehl. Im Unterschied zu den aktuellen Integrationsbestrebungen auf europäischer Ebene entspringen die Verfassungen Frankreichs, Amerikas und anderer Länder im 18. Jahrhundert und später im wesentlichen der Aufklärung verpflichteten politischen Bewegungen, die eine positive Vision einer fortschrittlichen Gesellschaft hatten. Die großen Ideengeber und Philosophen um Voltaire und Locke waren eingebunden in soziale Bewegungen, die für Freiheitsrechte kämpften und alte feudale Strukturen durch neue, bessere ersetzen wollten. Die zu dieser Zeit gebildeten Verfassungskonvente waren entsprechend das Produkt großer gesellschaftlicher Strömungen. Und ihre Arbeit brachte die Menschheit einen Sprung nach vorne. Zu den größten Fortschritten, die das Zeitalter der Aufklärung brachte, gehörte die Institutionalisierung eines gemeinsamen gesellschaftlichen Handlungs- und Verständigungsrahmens, in dem sich freie, aufgeklärte und mündige Bürger ihre gesellschaftlichen Rahmenbedingungen entsprechend ihrer Wünsche und Vorstellungen umformen konnten. Gesellschaft galt nicht länger als gottgegeben, sondern als ein im Rahmen eines rationalen und demokratischen Willensbildungsprozesses gestaltba-

res menschliches Konstrukt. Besonders im 19. Jahrhundert entwickelte sich eine politische Strömung der Linke, die den Gedanken gesellschaftlicher Veränderung und Gestaltung auch auf das Wirtschaftsleben anwendete – insoweit eine schlüssige Fortsetzung zunächst eher bürgerlich orientierter Bewegungen.

Beim EU-Konvent ist von dieser gesellschaftlichen Aufbruchsstimmung hingegen nichts zu spüren: kein Wunder in einer Zeit tiefer Entpolitisierung. Im Zuge des Wegfalls konkurrierender Politikkonzepte besonders nach dem Ende des Kalten Krieges färbt sich die allgemeine Desillusionierung auch auf den europäischen Einigungsprozess ab, und das scheinbar paradoxerweise in einer Zeit, wo Erweiterungsrunde auf Erweiterungsrunde folgt und sich die EU im historischen Vergleich fast mühelos geographisch ausbreiten kann. So scheint den europäischen Eliten, die die Idee eines geeinten Europas in der Nachkriegszeit noch mit großem Engagement und politischer Überzeugung vorangetrieben haben, das Politisch-Visionäre Europas in den letzten Jahren vollends abhanden gekommen zu sein. Diese Visionslosigkeit spiegelt sich auch an der öffentlichen Rezeption des Themas. Das Bild eines bürokratischen Brüsseler Verwaltungsapparates, der unser aller Leben nur noch komplizierter macht, ist weit verbreitet – und das nicht zu Unrecht. Auch den vermeintlichen Visionären im Konvent fiel es bei den Arbeiten schwer, an diesem Bild zu rütteln und den „alten Geist“ der Europa-Idee mit neuem Leben zu füllen.

Die Konventsmitarbeiter unter dem ehemaligen französischen Staatspräsidenten Giscard d'Estaing waren sich zweifelsohne der Legimitationskrise der Europa-Idee bewusst, und ebenso sicher war es kein Zufall, dass mit d'Estaing ein altgedienter Verfechter eines geeinten Europas dem Konvent vorsah. Nicht in Abrede zu stellen ist, dass Europa durch die Implementierung der erarbeiteten Verfassung zum Teil transparenter und die Europäische Union als Institution lebendiger und realer werden könnte. Dennoch vermochte der Konvent am Grunddilemma nichts zu ändern. Es ist ihm nicht gelungen, Europa als für seine Bürger kulturell und politisch lohnende Initiative neu zu beleben. Nicht einmal unter den handverlesenen Konventsvertretern der EU-Mitgliedsstaaten konnte Einigkeit über grundlegende Prinzipien einer gemeinsamen Verfassung erzielt werden. Die Konventsarbeit blieb streckenweise in einem überaus technischen Geflechte um Stimmrechte und komplizierte Abstimmungsmodalitäten stecken. Nationalstaatliche Präferenzen und Streitigkeiten spielten bis zum Schluß eine große Rolle, und d'Estaing wurde der Vorwurf gemacht, autoritär über die Köpfe der anderen hinweg

entscheiden zu wollen. So wurde schließlich ein Kompromisspapier vorgelegt, das die gegenwärtige Krise der europäischen Idee mehr spiegelt als überwindet.

Zentrale Ergebnisse der Konventsarbeit bleiben sogar hinter alten demokratischen Errungenschaften zurück. Besonders angesichts der Tatsache, dass die Europäische Union auch in Form des Verfassungsvertrages weiterhin eine „Union der Regierungen“ bleiben wird, wirkt der Vertragstext insgesamt künstlich und den aktuellen Problemen unangemessen. Der Eindruck entsteht, als wolle man das sogenannte „Europa der Bürger“, das über Jahrzehnte in weiten Teilen der Bevölkerung auf spontane Zustimmung stieß, heute mangels Rückhalt und Begeisterung mit institutionellen Mitteln aus dem Boden stemmen: in Form eines Vertragstextes, der trotz seiner um Transparenz bemühten Gliederung auch Juristen eine unerquickliche Lektüre zumutet. Der Verlust des Positiv-Visionären der Europa-Idee wird durch einen technokratischen Paragraphen- und Regulierungsdschungel kompensiert – wodurch die „Bürgerferne“ von Brüssel sicher nicht abgebaut wird. Ohne eine politische Bewegung, die für das Zusammenwachsen Europas nicht nur mit einengenden pragmatischen „Notwendigkeiten“ argumentiert (die Notwendigkeit, den Euro besser zu schützen, die Notwendigkeit, militärpolitisch zu reifen, die Notwendigkeit, die EU-Grenzen besser überwachen zu können usw.), sondern die stattdessen positive Ziele hinsichtlich freier und demokratischer Lebensweisen überzeugend vermittelt und dafür Rückhalt im Volk gewinnt, wird es keine demokratische europäische Öffentlichkeit geben.

Noch vor einigen Jahrzehnten war die Idee Europa auch von solchen Visionen getragen. Zwar dominierte seit jeher bei den europäischen Eliten ein technokratischer und politischer Pragmatismus, der das Visionäre immer in den Hintergrund drängte. Insofern ist es den Eliten selbst zuzuschreiben, dass sich die Menschen immer weniger für Europa begeistern ließen. In der Nachkriegszeit entwickelte sich rasch die Idee, Europa neben den USA zu einer eigenständigeren wirtschaftlichen und politischen (und später auch militärischen) Weltmacht werden zu lassen. Doch spielten neben solchem primär auf wirtschaftspolitische Fragen abzielenden Pragmatismus in der Diskussion auch die Prinzipien des Transatlantizismus, der Völkerverständigung und Versöhnung eine Rolle. Die Idee Europa war in die Zukunft gerichtet und versprach eine „bessere Welt“. So gelang es trotz aller Engstirnigkeit, die in den Europadiskussionen immer wieder durchschlug, den europäischen Integrationsprozesses seit den 1950er-Jahren weit voran zu treiben, ohne dabei große Teile der europäischen Bevöl-

kerung zu verlieren. Ein Geflecht von EU-Verträgen hat der EU eine institutionelle Gestalt und viele neue Aufgaben gegeben. Obwohl kein Bundesstaat, ist die EU auch kein bloßer Staatenbund mehr: als ein Staatenverbund ist sie eine institutionelle Innovation, die supranationale Beschlussverfahren und zwischenstaatliche Zusammenarbeit in sich vereinigt. Die EU hat eine gemeinsame Währung, gemeinsame Zollgrenzen, eine gemeinsame Handelspolitik, sie betreibt „Innenpolitik“ auf den Feldern des Sozialen bis hin zur Umwelt, und die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei rechtlichen Angelegenheiten nimmt ebenfalls langsam Gestalt an.

Doch dieser institutionelle Aufbau ist längst zu einem Problem geworden, da er mangels öffentlichem Interesse und befriedigender Strukturen keiner demokratischen Kontrolle unterliegt. Heute rächt es sich, dass Diskussionen und institutionelle Innovationen immer von einem technokratischen Pragmatismus dominiert wurden. Von fortschrittlichen Wegmarken eines langsam zusammenwachsenden Kontinents, der nach vorne blickt, ist in den letzten Jahren jedenfalls nichts mehr zu spüren. Der Einigungsprozeß ist zwar auf formeller Ebene nicht ins Stocken geraten. Aber sein Charakter und seine Wahrnehmung haben sich stark geändert. Man könnte auch sagen, er zeigt heute sein wahres Gesicht, bzw. verkörpert heute nur noch das, was die europäischen Eliten aus einer im Grunde ansprechenden Idee haben werden lassen: Bürokratie, Machtspielchen und gewichtige Demokratiedefizite.

So hat die EU ihre Erweiterung auf 25 Mitgliedstaaten abgeschlossen, und ihr Blick richtet sich weiter nach Osten. Gerade hier wird aber die politische Ebene des Problems deutlich. Wenn von der EU-Erweiterung die Rede ist, hört man meist nur von engstirnigen Streitigkeiten um Agrarsubventionen, Sorgen, wie die Grenzen dicht zu halten und die Osteuropäer in weltpolitischen Fragen wie dem Irakkrieg auf Linie zu halten sind und ihr Einfluss auf Entscheidungen auf EU-Führungsebene am effektivsten einzudämmen ist. Vom großartigen Zusammenwachsen und von Versöhnung ist hingegen kaum mehr die Rede. Vielmehr behandeln gegenwärtige innenpolitische Debatten um das Thema EU-Erweiterung überproportional die Schattenseiten der Osterweiterung – vor allem in Form der gegenwärtigen Skandalisierung einer ach zu freizügigen Visapolitik. So nimmt das (wenn auch tatsächlich vorhandene) Problem des Menschenhandels seit mehreren Wochen einen der prominentesten Plätze in der politischen Diskussion ein. Im Übrigen behandeln aktuelle Auseinandersetzungen um die „Zukunft“ Europas primär die Frage, wie man auf Augenhöhe mit den USA gelangen

und den eigenen politischen und vor allem militärischen Einfluß ausbauen kann. Im Zuge dieser Neuorientierung wurde deshalb die Idee der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) mehr in den Mittelpunkt geschoben. Zudem ist im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) die Aufstellung einer 60.000 Mann starken Schnellen Eingreiftruppe vorgesehen. Das Augenmerk richtet sich verstärkt auf militärische und machtpolitische Fragen. Kaum ein EU-Politiker verpasst eine Gelegenheit, zu betonen, welche große Verantwortung europäische Streitkräfte im „internationalen Kampf gegen den Terrorismus“ und zur „Friedenssicherung“ in den Konfliktherden der Welt tragen. So wird auch im Sommer 2003 dem ersten großen militärischen EU-Einsatz außerhalb Europas und unabhängig von transatlantischen militärischen Kapazitäten im Kongo große Bedeutung beigemessen. Hierzu passt, dass der Hohe Beauftragte der EU zur Außen- und Sicherheitspolitik, Javier Solana, kürzlich eine EU-eigene Sicherheitsdoktrin vorgelegt hat, die, ähnlich wie die der USA, präventives militärisches Eingreifen vorsieht.

All diese Initiativen wären freilich jede für sich gesondert zu analysieren und zu bewerten. Doch auch ohne eine tiefgreifende Behandlung der GASP oder der ESVP, die hier den Rahmen sprengen würde, wird deutlich, in welche Richtung sich die Diskussion um Europa in den letzten Jahren gedreht hat: es geht einerseits um Reglementierung, andererseits um Militär- und weltpolitische Machtaspekte. Auf diesem Feld wird zudem die gewachsene Gering-schätzung der politischen Eliten gegenüber demokratischen Prinzipien und Verfahren besonders deutlich. Der Verfassungsvertrag legt fest, dass über militärische Einsätze, die europäische Soldaten überall auf der Welt hinführen können, die EU-Regierungen entscheiden sollen: das EU-Parlament hat hier kein Mitentscheidungsrecht. Zwar ist in der Bundesrepublik Deutschland ein grundsätzlich konstitutiver Parlamentsvorbehalt für militärische Einsätze vorgesehen. Doch das Ende 2004 verabschiedete Entsendegesetz sieht in so genannten „Eilfällen“ eine alleinige Entscheidung der Bundesregierung über das „Ob“ eines weltweiten Militäreinsatzes vor und billigt dem Bundestag für solche Fälle lediglich

ein Rückholrecht zu. Das ist „interessant“: Bei den geplanten EU-„Eingreiftruppen“ liegt die Betonung auf *schnell*.

In der konkreten Arbeit des EU-Verfassungskonventes spiegelt sich das fundamentale Problem der Entzauberung der Europa-Idee – und ebenso eine Art von „Demokratieverdrossenheit“ der europäischen Eliten. Die Konvente setzten sich aus Repräsentanten von EU-Institutionen und der Mitgliedstaaten zusammen. Sie zeigten zwar in Umrissen, wie ein Fortschreiten des Europäischen Integrationsprozesses theoretisch möglich sein könnte. So werden die richterrechtlich entwickelten Grundrechte nun in einem einzigen Dokument sichtbar. Aber sobald es um konkrete Vorhaben geht, stellt sich unmittelbar die Frage nach ihrer demokratischen Legitimation. Die Frage, wie mit dem Demokratiedefizit auf EU-Ebene umgegangen werden soll, wird immer dringlicher. Oft wird diese Frage falsch verstanden. Es geht nicht nur darum, wie die internen Entscheidungsprozesse in Brüssel und Straßburg transparenter und „demokratischer“ gehandhabt werden könnten. Die ganz grundlegende Frage ist die nach der öffentlichen demokratischen Legitimation und Kontrolle dieser Prozesse durch die EU-Bürger, die ihre Regierungen auf jeweiliger Landesebene wählen und abwählen können, die aber an dem, was in Brüssel oder Straßburg geschieht, nicht nur wenig Interesse zeigen, sondern auch keine vergleichbaren Möglichkeiten haben, EU-Politiker und Diplomaten zur Rechenschaft zu ziehen.

So wird es heute als Fortschritt im „Demokratisierungsprozess“ der EU bewertet, dass zukünftig beim Erlass von EU-Rechtsakten im Regelfall das (immerhin direkt gewählte) EU-Parlament „gleichberechtigt“ mit dem Ministerrat entscheiden kann. Hier stellt sich durchaus die Frage, warum über lange Zeit gewachsene demokratische Prozesse in Europa heute so leichtfertig zur Disposition gestellt werden. Offenbar hat



Foto: Christian Kiel (Berlin)

ihre Wertschätzung in Politikerkreisen derart abgenommen, dass „Demokratie“ heute als etwas ausgegeben werden kann, das man in kleinen Dosierungen gutsherrlich „gewähren“ kann. Andererseits fehlt aber wohl der öffentliche Druck, diese Entwicklungen mit der nötigen Sorgfalt zu diskutieren und sich ernsthaft zu bemühen (und sich nicht bloß dazu zu „bequemen“), für die postnationale Vertretung in der EU ein überzeugendes demokratisches Modell zu finden.

Aufgrund dieses ungelösten Problems sind die Ergebnisse des EU-Konvents auf allen Ebenen sehr fragwürdig. Das Europäische Parlament wird zwar in seinem Mitentscheidungsrecht gestärkt und soll von einem Vetorecht Gebrauch machen können. Die nationalen Parlamente können außerdem den Europäischen Gerichtshof bei Kompetenzstreitigkeiten anrufen, und die EU bekommt einen zweieinhalb Jahre amtierenden Ratspräsidenten. Entgegen der Verheißungen ei-

ner umfassenden Demokratisierung wird dem Europäischen Parlament (als einem immerhin direkt gewählten Organ) aber nur eine passive Rolle in der Gesetzgebung zugesprochen. Das Initiativrecht verbleibt bei der EU-Kommission, und der EU-Ministerrat wird auf verbleibenden Politikfeldern auch weiterhin einstimmig Rechtsakte erlassen können. Besonders bedenklich ist, dass nun auch z. B. materielles Strafrecht im Rahmen der so genannten „Gemeinschaftsmethode“ erlassen werden kann. (Direktdemokratische Vorrichtungen in Verfassungsvertrag wie etwa das „Europäische Bürgerbegehren“ ändern nichts an den grundlegenden Mängeln des Vertragswerkes.)

Der Konvent scheiterte darin, die Europäische Union mit demokratischem Geist zu beleben. Der Text erinnert vielmehr an die pragmatische Flickschusterei früherer Dokumente, die dem Tagesgeschäft bedeutend mehr Gewicht einräumen als den in Präambeln und anderen Zusätzen wortreich

aber konsequenzlos ausformulierten Visionen über das „Europa der Bürger“ und dergleichen. Zudem fühlt sich die EU heute offenbar verstärkt der Aufgabe verpflichtet, durch den Aufbau eines bürokratisch-autoritären Apparats ein auseinanderfallendes Gemeinwesen zusammenzuhalten.

Hinter verschlossenen Türen agierende Expertenklüngel werden deshalb wohl auch zukünftig die Zügel in Brüssel in der Hand behalten. So mag man traurig darüber sein, wie sehr die Idee eines vereinten Europas politisch degeneriert ist. Andererseits erscheint es aber abwegig und aus freiheitlich-demokratischer Perspektive fragwürdig, für den Verfassungsvertrag in die Bresche zu springen. Statt Zynismus gegenüber den Eliten und der Abkehr von der Vorstellung, dass die Menschen in Europa „besser“ zusammenleben können, sollte man darüber nachdenken, wie sich das Ziel eines „Europa der Bürger“ wirklich verwirklichen ließe.

spw 2 / 2005

Die halbierte Demokratie: Partizipation und Zukunftsfähigkeit

Von Edgar Göll

*Überschwemmungen sah ich dies Jahr
Den Wald brennen
Seebeben und Staaten-
Ein Schulterzucken Stärke neun
(Volker Braun, „Die Gezeiten“, 2005)*

Halbe Demokratie

Wo fängt Demokratie an, wo hört Demokratie auf? In der historischen Debatte darüber tauchten immer wieder erstaunliche theoretische Konzeptionen und praktische Ansätze auf. Manche gehen weit über das turnusmäßige Kreuzchenmachen an der Wahlurne hinaus, das Protodemokraten wie Bush weniger zuhause als z.B. im Irak geradezu religiös beschwören. Zugleich wird von solchen Politikern sogar die Verausgabung von Geld (Geldscheine als Stimmzettel) als Demokratie angesehen – Ziel: Konsumenten statt Bürger. Die radikalen Ansätze von Demokratie werden im Zuge des grassierenden Alternativlosigkeitsnebels verdrängt, so als seien die Berliner Republik oder das Washingtoner Empire das Maß aller Dinge und das Ende zivilisatorischer Entwicklung.

Mitnichten! Thomas Jefferson z.B. kannte vor 200 Jahren seine Pappenheimer und den Trend, dass sich Hierarchien verfestigen kön-

nen, und schlug daher vor, jede Generation solle eine neue Verfassung ausarbeiten und dadurch die Verhältnisse immer wieder neu austarieren. Aber im Zuge der kapitalistischen Industrialisierung wurden gegen starke Widerstände der Herrschenden nur schwache Parlamente etabliert, zugleich kam es zu vielfältigen anderen Modellen von unmittelbarer gesellschaftlicher Mitgestaltung, kulminierend in der Pariser Kommune, aber auch zu sozialstaatlichen Institutionen. Lenins Diktum, dass ein kommunistischer Staat so ausgestaltet sein müsse, dass ihn selbst eine Köchin sollte führen können, hart allerdings immer noch der Realisierung. Die Versuche einer Demokratisierung bzw. Ergänzung traditioneller, kapitalistischer Formen von Demokratie gingen allenthalben weiter: Arbeiter- und Soldatenräte, Wirtschafts- und Sozialräte, Mitbestimmungsmodelle; und in vielen Ländern der Peripherie gab und gibt es unzählige Versuche demokratischer Alternativen – wie z.B. im süd-mexikanischen Chiapas mit den Zapatisten. Wie kein anderer hat Peter Weiss in seiner „Ästhetik des Widerstands“ diese seit Beginn der Zivilisation ablaufenden Klassenkämpfe und Emanzipationsbemühungen in Worte gefasst. Zu gleicher Zeit, als Nachklang der 68er Rebellionen

entstanden in den westlichen Metropolenländern Bürgerinitiativen und neue soziale Bewegungen (Zivilgesellschaft). Sie finden immer mehr Anerkennung – wenngleich auch nur selektiv, während die alten sozialen Bewegungen und hier vor allem die Gewerkschaften in der Defensive sind gegenüber der postfordistischen neoliberalen Deformationspolitik.

Die Widersprüche sind eklatant: Reagan unterstützte vollmundig osteuropäische Gewerkschaften (Solidarnosc), während er die im eigenen Lande zerschlug, Bush stellt im Irak großspurig Wahlurnen auf, während die Wahlapparate zuhause nicht funktionieren, die EU-Staaten feiern die „orange Revolution“ und agieren für „regime change“ in Ukraine und Irak etc., sind aber zu wirklich sozialen Reformen zuhause nicht willens. Die politische Öffentlichkeit wird weiter amerikanisiert, Medien verkommen zu Unterhaltungs- und Werbungsinstanzen, deliberative Demokratie findet nur in Nischen statt. Politik besteht weitgehend in blanker Anpassung an kapitalistische (zuvörderst ökonomische) Imperative und scheinbar bzw. selbstgeschaffene „Zwänge“, erschöpft sich in der Exekution der Erwartungen von Finanzmärkten und vermeintlichen Investoren. Mehr noch als früher schrumpft die Demokratie im (Spät-)Kapitalismus zu einer „halben Demokratie“ – die Wirtschaft und andere Bereiche kommen ohne demokratische Standards und Praxis aus.

Herausforderung

Über diesen Zerfallsprozess hinaus zeichnet sich für die Politik ab, dass die Handlungsspielräume und -ressourcen aufgrund von neoliberaler Globalisierung und hohen Haushaltsdefiziten auf allen administrativen Ebenen enger werden. Die vorrangige Funktion von Politik dürfte deshalb künftig darin bestehen, eher Schrumpfs- statt wie bisher Wachstumsprozesse möglichst konfliktneutral zu moderieren und zu organisieren. Dass dies in solidarischer Weise geschehen kann, zeigten die Gewerkschaften mit ihren Kämpfen für Arbeitszeitverkürzung seit den 1980er Jahren. Und in gewisser Hinsicht ist dieser Politikstil auch ein zentraler Ansatz für eine zukunftsfähige Politik: Es wird um die Organisation des Umsternens gemäß der Nachhaltigkeitsprinzipien gehen und ein Null- oder Negativwachstum in zahlreichen Bereichen zumindest in materieller Hinsicht nach sich ziehen und erforderlich machen – denn unser jetziger Lebensstil ist extrem verschwenderisch und zerstörerisch, seine globale Verallgemeinerung, auf die sämtliche Wachstumsfantasien hinauslaufen (als „Verdrängungsmechanismus“), schlichtweg unmöglich: wir verfügen über nur einen Planeten und nicht über vier!

Das notwendige Umschwenken in eine nachhaltige, zukunftsfähige Entwicklungsrichtung ist jedoch eine höchst voraussetzungsvolle und ambitionierte Aufgabe. Es setzt eine vorbehaltlose, ehrliche und kritische „Selbstreflexion“ von Individuen und Organisationen über die Folgen ihres Handelns und Nichthandelns voraus. Das ist umso dringlicher, als viele Effekte der heutigen Produktivkräfte äußerst riskant und langdauernd sind (Bsp. Atomenergie und Gentechnologie). Das heißt: jeder Mensch hat eine bestimmte Verantwortung und muss sie auch „leben“, ganz gleich ob individuell, in Familie, im Kiez, im Land oder global. Auf Grundlage einer solchen Analyse ist dann neues und bewusstes Handeln auszurichten – auf Basis der Nachhaltigkeitsprinzipien als Kompass. Hier fängt, um mit Marx zu reden, die „eigentliche Geschichte der Menschheit“ erst an!

Angesichts des verbreiteten Markt- und Politikversagens und der (Partei-)Politikerverdrossenheit bei gleichzeitigem Anstieg der Herausforderungen machen die Defizite bei der Steuerung und Gestaltung all dieser Entwicklungen eine zukunftsfähige Art von „Governance“, eine neue Qualität von Demokratie und Partizipation erforderlich.

Potenziale und Ansatzmöglichkeiten

Im politischen Feld lassen sich trotz der vielen Negativtrends bezüglich Partizipation einige positive Tendenzen erkennen. So werden innovative Methoden und vielfältige Verfahren wie Runde Tische, Planning for Real, Bürgergutachten, Bürgerhaushalt, Zukunftswerkstätten, Zukunftskonferenzen, Open-Space etc. immer häufiger auch in Anbindung an formale Entscheidungsprozesse eingesetzt.

Richtig angewandt ergeben sich dadurch „Win-win-Situationen, die insgesamt zu einer Belebung und Stärkung der politischen Handlungsfähigkeit führen – des Vermögens eines Gemeinwesens, seine Angelegenheiten zu regeln.“ (Baumann, Frank et al. 2004: Neue Tendenzen bei Bürgerbeteiligungsprozessen in Deutschland; R.-Luxemburg-Stiftung, S.64; www.agenda-agentur.de). Gleichwohl gilt es, die diffizilen Voraussetzungen solcher Verfahren (Kontext, Machtstrukturen etc.) zu beachten.

Allgemein zeigen Umfragen, dass das Engagementpotenzial in Deutschland hoch ist. Es „umfasst 37 % der Bevölkerung, hochgerechnet also über 20 Mio. Menschen, und ist damit sogar größer als die Gesamtzahl der derzeit Engagierten“ (Helmut Klages 1999: Engagementpotenziale in Deutschland. In: BFSFJ (Hg.): Freiwilliges Engagement in Deutschland, Stuttgart). Hinzu kommt, dass die prinzipiellen Ziele der Nachhaltigkeit in der Bevölkerung eine hohe Unterstützung von bis zu 80 % finden (siehe www.umweltstudie2004.de). Dieses Potenzial gilt es für die zukunftsfähige Gestaltung unserer Gesellschaft zu erschließen. Dabei spielen die Motive, die dem ehrenamtlichen Engagement zugrunde liegen eine wesentliche Rolle. Die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags (Opladen 2002) unterscheidet vier Motivbündel:

Altruistische Motive (z.B. Solidarität, Mitgefühl)

Instrumentelle Motive (neue Erfahrungen machen, Fertigkeiten lernen, sinnvolle Nutzung der Freizeit, andere Menschen treffen, persönliche Zufriedenheit finden etc.)

Moralisch-obligatorische Motive (moralische oder religiöse Pflichten, politische Verpflichtungen und Wertekonzeption etc.)

Gestaltungsorientierte Motive (aktive Partizipation und Mitbestimmung, Kommunikation, Veränderung von gesellschaftlichen Missständen etc.)

Die Engagementbereitschaft wird stark durch das persönliche Umfeld, durch Erfahrungen und Erlebnisse geprägt. Das soziale Milieu (familiäres Umfeld, Freunde, Bekannte und Kollegen) spielen eine große Rolle für die Engagementbereitschaft. Zweiter wichtiger Faktor sind eigene Erlebnisse oder persönliche Betroffenheit. Das Interesse am Engagement allein reicht jedoch in der Regel nicht aus, um tatsächlich aktiv zu werden. Den entscheidenden Ausschlag für die Entscheidung zur Aktivität geben meist persönliche Kontakte oder die Teilnahme an Aktivitäten. Daher sind Parteien, Verbände, Initiativen gefordert, „Brücken zu bauen“.

Wesentliche Aspekte zur Förderung von ehrenamtlichem Engagement in den Organisationen sowie in Politik und Gesellschaft sind: Verbesserung der Anerkennung von freiwilligem Engagement (gesellschaftliche Aufmerksamkeit; symbolische, rechtliche und

Foto: Christian Kiel (Berlin)



materielle Anerkennung und Förderung) z.B. durch bessere Berichterstattung in Medien, Aufwandsentschädigungen, steuerliche Absetzbarkeit, Versicherungsschutz, Anerkennung als berufliches Praktikum.

Die Schaffung von Zugangsmöglichkeiten: sowohl auf kommunaler Ebene (durch Freiwilligenagenturen, Kontaktbörsen etc.) als auch auf der Ebene der zivilgesellschaftlichen Organisationen (Schnupper- und Einstiegsangebote).

Schaffung von attraktiven Weiterbildungsangeboten für Ehrenamtliche.

Kultur der Freiwilligkeit in den Organisationen: Schaffung eines veränderten Verhältnisses zwischen Freiwilligen und Hauptamtlichen in den Organisationen. Entwicklung einer Volunteer Policy in den Organisationen.

Entwicklung von Strategien zur Aktivierung bisher unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen (Frauen, Jüngere, Einkommensschwache) für das Ehrenamt.

Hier vor allem sollten die BürgerInnen in ihren verschiedenen gesellschaftlichen Rollen (Konsumenten, Produzenten, Erzieher, Touristen usw.) als Mit-Verursacher der jetzigen Misere der Nicht-Nachhaltigkeit und damit aber zugleich als potenzielle „Retter“ Ernst genommen werden (vgl. Bernhard Pötter, „Wir sind an allem schuld“ in TAZ 15.3.2005, S.13).

Demokratisierungsschub mit Lokale Agenda 21

Mit dem Leitbild Nachhaltige Entwicklung sind hohe Handlungsanforderungen verbunden, die sich folgendermaßen formulieren lassen: „Wir Menschen sollen unser Handeln so organisieren, dass wir nicht auf Kosten der Natur, nicht auf Kosten anderer Menschen, nicht auf Kosten anderer Regionen und nicht auf Kosten anderer Generationen leben.“ Diese Einstellung zu verbreiten, damit sie allmählich zu einer kulturellen Norm, zu einer Selbstverständlichkeit wird, ist eine enorme Herausforderung.

Ein Blick auf den idealtypischen Verlauf von LA-21-Prozesse verdeutlicht, welche qualitative Ver-

änderung unserer Demokratie insb. auf kommunaler Ebene damit verbunden wäre: partizipatorische Entwicklung von Leitbildern, gemeinsame Festlegung von Handlungszielen und Indikatoren, Erstellung von Handlungsplänen mit möglichst klaren Fristen und Verantwortlichkeiten, Monitoring und Evaluation. Das läuft darauf hinaus, dass alle Phasen des politischen Entscheidungsprozesses auf eine breitere Basis gestellt werden würden. Sowohl bei der Zielbestimmung als auch bei der Klärung praktischer Schritte werden von vornherein die BürgerInnen, ihre Bedürfnisse, Vorstellungen sowie ihre Fähigkeiten und Potenziale einbezogen.

Die bisherigen Nachhaltigkeitsstrategien und vor allem die Praxis reichen noch nicht hin für einen Pfadwechsel, doch sind in den letzten Jahren förderliche Institutionen entstanden, wie z.B. der „Rat für Nachhaltige Entwicklung“ (direkt angebundenes an das Bundeskanzleramt), der Staatssekretärsausschuss („Green Cabinet“), eine Nationale Nachhaltigkeitsstrategie („Perspektiven für Deutschland“), der „Parlamentarische Beirat für Nachhaltigkeit“ im Bundestag, der Bundestagsunterausschuss Bürgerschaftliches Engagement, die Agenda-Transferstelle, das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement. Und insbesondere auf kommunaler Ebene sind bei aller Skepsis inzwischen bundesweit offiziell 2.470 Kommunen (19%) per Ratsbeschluss mit der Lokalen Agenda 21 befasst (Stand: Juli 2004, vgl. www.agenda-transfer.net/agenda-service/index.php).

Wirklich ernstgenommen handelt es sich bei den LA-21-Aktivitäten um eine „kleine Kulturrevolution“, weil mehrere Reformstränge zu realisieren sind, die strukturelle Änderungen mit sich bringen: ressortübergreifendes Arbeiten, Querschnittspolitik, Projektorientierung, Langfristperspektive, Bürgerorientierung und Partizipation. In einer Studie (ICLEI 2002: „Local Authorities Self Assessment of Local Agenda 21“) werden folgende Erkenntnisse zusammengefasst:

Eine zunehmende Wichtigkeit und Anerkennung von Transparenz, Verantwortungsübernahme und Partizipation im kommunalen Governance-Prozess;

Der zunehmende Stellenwert der Integration durch Nachhaltigkeit für die Überwindung der Ressortegoismen und Projekt- und Ergebnisorientierung von Politik;

Die Notwendigkeit des Aufbaus von Partnerschaften und der Einbeziehung unterschiedlicher Perspektiven in Entscheidungsprozesse; Die zentrale Rolle von Information, Wissen und Kapazitätsaufbau für die Sicherung eines angemessenen Nachhaltigkeitsprozesses.

Und das „Lokale Agenda 21 Netzwerk Deutschland“ resümiert: „Bei den Lokale Agenda 21-Prozessen handelt es sich um einen Paradigmenwechsel in Demokratie und Politikausübung.“ (LAND 2002: Deutsche Städte auf dem Weg zur Nachhaltigkeit - Erkenntnisse und Empfehlungen, S.2; www.agenda21-netzwerk.de).

Insgesamt hat sich in der Praxis gezeigt, dass es für erfolgreiche LA-21-Prozesse angemessener

institutioneller Ausstattung bedarf. „Entscheidend scheinen vor allem die finanzielle und inhaltliche Unterstützung durch den Nationalstaat bzw. das Bundesland sowie die Einrichtung von Transferstellen zu sein, durch die der Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen verbessert und die Diffusion der LA-21-Prozesse beschleunigt wird (...). Daher sollte insbesondere die Forderung nach finanzieller Unterstützung sowie nach der Einrichtung von Transferstellen eine zentrale Rolle im politischen Diskurs um die LA 21 spielen, wenn es um die Initiierung weiterer und die Verstärkung bestehender LA-21-Prozesse geht.“ (K. Kern et al. 2002: Die Lokale Agenda 21. Ein innerdeutscher und internationaler Vergleich, in: Forschungsjournal NSB, Jg. 15, Heft 4/ 2002, S.46) Gerade weil LA-21-Prozesse sehr voraussetzungsvoll sind, bedarf es gezielter Unterstützung. Hier zeigen Praxisbeispiele, dass diejenigen Regionen im Vorteil sind, die dies getan haben (z.B. Skandinavien, NRW, Bayern). Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit Lokale Agenda 21-Prozessen sind wie bei anderen Partizipationsaktivitäten noch folgende Aufgaben zu meistern: soziale und ökonomische Aspekte sind stärker zu berücksichtigen, wichtige Interessen- und Zielgruppen (Frauen, Jugendliche, Wirtschaft, Gewerkschaften) gezielt zu aktivieren, die Bündelung der sehr heterogenen Interessen und Akteure erfordert professionelles oder zumindest erfahrenes Prozessmanagement, die Legitimation und Verbindlichkeit der LA-21-Prozesse und deren Ergebnisse sind zu klären, das Interesse der Medien ist zu wecken, konkrete und spürbare Erfolge sind anzustreben. Den Wissenschaften kommt hier eine besondere Bedeutung zu, wie aktuelle Debatten zeigen. Frank Fischer weist auf interessante Entwicklungen in modernen Gesellschaften hin, wo eine Vielzahl an Modellen der Kooperation von Wissenschaftlern, Bürgern und Entscheidungsträgern entstanden ist: Planungszelle/Bürgergutachten, Zukunftswerkstätten, Zukunftskonferenzen, Konsensuskonferenzen usw. (Reframing Public Policy. Discursive Politics and Deliberative Practices. Oxford University Press 2003).

Fazit und Ausblick

DER FORTSCHRITT WOHNTE

IN DER KATASTROPHE. So ist doch Hoffnung

Für den Aussatz. Ein Tanz am Vormittag

Mit der Volksseele, die Kaufhallen angesteckt

Die Verworfenen,

nichts hat sie zu tun als Besseres.

(Volker Braun „Totentänze/Die Utopie“, 2005)

Der andauernde Umbruch des Fordismus stellt eine Krise des kapitalistisch-industrialistischen Naturverhältnisses dar. Auch aus diesem Grunde steht ein epochaler politisch-kultureller Wandel ins Haus. Dazu meint Alain Lipietz: „Hier möchte ich vielmehr die *grundlegende Einheit* verständlich machen, die zwischen der „Liebe zur Natur“ und dem Willen zur Humanisierung unserer eigenen Gesellschaften besteht. Sie gründet in dem Willen, ein „gutes Verhältnis“

zwischen den Gesellschaften und ihren Territorien zu schaffen – was nur durch die Schaffung eines besseren Verhältnisses zwischen den Menschen möglich ist.“ (Lipietz: Die große Transformation des 21. Jahrhunderts. Ein Entwurf der politischen Ökologie. Münster 2000; S.28) Von strategischer Bedeutung sind die damit verbundenen Implikationen in bezug auf die Frage nach den sozialen Bewegungen und den politischen Akteuren: „Bewegen wir uns damit auf eine neue Konvergenz der politischen Ökologie und denjenigen Bewegungen hin, die für die Interessen der abhängig Arbeitenden und allgemeiner der „Armen“ eintreten? Das ist sehr wahrscheinlich. *Gegenwärtig öffnet sich ein politischer Raum für eine Wiedervereinigung der beiden Zweige der politischen Ökologie*, die sich im 20. Jahrhundert auseinander entwickelt hatten: der Bewegung für den ‚Sozialismus‘ und der Bewegung für den Umweltschutz. Wir wissen heute, dass Ökologie nur als soziale Ökologie möglich ist und dass die soziale Frage nur gelöst werden kann, indem die ökologischen Zwänge beachtet werden.“ (S.61)

Eine Gefahr der heutigen Lage besteht darin, dass aufgrund mangelnder Wertschätzung des Engagements die Motivation von Engagierten versiegen könnte. Besonders die unzureichende Nutzung der Resultate von Beteiligungsverfahren ist zu vermeiden, ansonsten wird der Verdacht „symbolischer Politik“ bestätigt. Die Bürger „werden damit getröstet, es sei schon etwas geschehen, wenn sie gemeinsam über das reden, was sie bedrängt. Das Gespräch wird aus einem Mittel, über etwas sich klar zu werden, zum Selbstzweck und zum Ersatz dessen, was seinem Sinn nach daraus folgen sollte.“ (T.W. Adorno: Jargon der Eigentlichkeit, 1965) Um diese Gefahr zu vermeiden, gibt es sehr hilfreiche Tipps (z.B. Corinna Fischer et al. 2003: Die Kunst, sich nicht über den Tisch ziehen zu lassen. Ein Leitfaden für Bürgerinitiativen in Beteiligungsverfahren; Bonn: Stiftung Mitarbeit).

Eine weitere Gefahr besteht darin, dass rechtsradikale Gruppen sich immer mehr als soziale Bewegung gerieren und Taktiken der links-alternativen Bewegungen adaptieren. Andererseits versuchen kapitalstarke Akteure das Feld „bürgerschaftliches Engagement“ zu besetzen (vgl. Rudolf Speth (2003): Der BürgerKonvent – Kampagnenprotest von oben ohne Transparenz und Bürgerbeteiligung, H.-Böckler-Stiftung – Arbeitspapier 71).

Partizipation z.B. im Rahmen der LA21 ersetzt keineswegs eine linke außerparlamentarische Opposition, diese wird angesichts der absehbaren Hemmnisse radikaler Strukturreformen im Kontext von Nachhaltigkeit voraussichtlich sogar noch wichtiger. Mit den skizzierten zivilgesellschaftlichen Akteuren müssen die anderen fortschrittlichen Kräften eine linke Hegemonie aufbauen, um eine zukunftsfähige, radikale Interpretation der Nachhaltigkeit real werden zu lassen.

Dazu ist eine Demokratisierung unserer Demokratie, ein Ausbau von Partizipationsmöglichkeiten unter Beachtung der Voraussetzungen und Ambivalenzen unabdingbar – und möglich.

Gesteuerte Demokratie?

Ulrich Müller/Sven Giegold/Malte Arhelger (Hrsg.), *Gesteuerte Demokratie? Wie neoliberale Eliten Politik und Öffentlichkeit beeinflussen*, VSA-Verlag Hamburg 2004, ISBN 3-89965-100-6, 12, 80 Euro

Beim Lesen des Untertitels könne man sich den Rest des Buchs eigentlich selber denken, waren meine ersten Gedanken, als ich das Buch in der Hand hielt. Was kann und darf man von einem Buch, das eine solch eindeutige Interpretation ankündigt, eigentlich noch erwarten? Warum dann auch noch ein Fragezeichen hinter dem Titel?

Die Herausgeber erklären in ihrer Einleitung, was sie unter dem provokanten Titel verstehen. Es geht ihnen um zweierlei Aufklärung: Die LeserInnen des Buches sollen zum einen über die verschiedenen Strategien und Techniken der Meinungsbeeinflussung unterrichtet werden; zum anderen geht es um das Aufzeigen eigener Analyse-/Handlungsmöglichkeiten. Dieses Buch dreht sich erfreulicherweise nicht um eine pauschale Verurteilung der Medienindustrie, sondern um eine Analyse einzelner Funktionsweisen der Meinungsbildung im Rahmen der massenmedialen Strukturen, die sowohl unter dem beständigen Druck der Gewinnmaximierung stehen als auch politisch bedingt handeln. Der Begriff der Elite ist dabei weit gefasst, da er hier nicht als Chiffre für feindliche Strukturen fungiert, sondern als analytisches Tool, bei dem der Begriff des Kapitals im Bourdieuschen Sinne Verwendung findet: Elite sind damit all diejenigen, die aufgrund vorhandenen ökonomischen, sozialen oder kulturellen Kapitals in irgendeiner Form Einfluss auf die Gestaltung der medialen Berichterstattung nehmen können. Damit ist nicht nur der Gegenstand der Analyse von Medien erweitert, sind auch das Elite/Masse-Schema sowie die klassischen Rechts-/Links-Schemata ausgehebelt und somit der Ring frei für die Analyse.

Der Sammelband vereinigt insgesamt 19 Beiträge, die im Sommer 2004 auf einem (gleichnamigen) Kongress diskutiert wurden, hier aber nicht im Einzelnen vorgestellt werden können. Sie umfassen zumeist weniger als zehn Seiten, bieten also stark zusammengefasste Einblicke in die jeweiligen Perspektiven, die die Strukturierung der öffentlichen Meinungsbildung problematisieren. Sie tun dies im ersten Teil des Buches in analytischer Absicht, im zweiten Teil, um Perspektiven des (eigenen) Handelns aufzuzeigen.

Auf den systematischen Einstieg, in dem in zwei Artikeln einerseits die Geschich-

te des Neoliberalismus und andererseits seine Netzwerkbildung nachgezeichnet werden, geht es um die Analyse der Akteure, Politikfelder und Instrumente der medialen Einflussstrategien. Dabei wird deutlich, dass die Aufteilung nur begrenzt Sinn macht, da sich auch die Politikfelder dadurch auszeichnen, dass sie prononcierte Akteure aufweisen, wie in dem leider schwachen Beitrag Oliver Schöllers über das Centrum für Hochschulentwicklung (CHE) deutlich wird, da hier eindeutig die Bertelsmann-Stiftung als Buhmann und Träger neoliberaler Strategien fungiert, denen die politischen Akteure aufsitzen. Hier wäre es schön gewesen, mehr als nur im Nebensatz zu erfahren, inwiefern sich das CHE der Stiftung bedient, um medial wirksam zu werden. Auch wird hier eine Grundproblematik des Buches deutlich, denn es geht um die Diskursstruktur politischer Felder, deren mediale Disposition jedoch nicht berücksichtigt wird. Leider führt das letztlich zu einer erneuten Verengung des Blicks auf die Strategien der Akteure jenseits medialer Verarbeitung und Diskursformation. Insbesondere der Beitrag von Ulrike Kallee über die Chemikalienverordnung der EU zeugt jedoch davon, dass man die Lobbyarbeit untersuchen kann, ohne die medialen Durchsetzungsstrategien aus den Augen zu verlieren.

Diese Zusammenhänge werden in den Beiträgen über Akteure am ehesten deutlich. Dort werden Berater und Initiativen unter die Lupe genommen. Insbesondere die „Reform“-Initiativen wie „Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft“ oder „Bürgerkonvent“, die sich Ulrich Müller ansieht, bieten ein spannendes Panorama heutiger medialer Einflussarbeit (die analytische Trennung der zwei Artikel zu den Akteuren von „Lobbyismus“, der unter dem Begriff „Instrumente“ fällt, passt m.E. nicht so gut, da der Lobby-Begriff selber problematisch ist). Die Artikel, in denen empirisch die Arbeit dieser Initiativen, Berater und so genannter Think Tanks (oder auch „Astroturfs“) bis hin zu Strategien wie denen des „Drittmittel-Fernsehens“ (im Beitrag von Volker Lilienthal zur „Formierten Öffentlichkeit“, S. 119) betrachtet werden, gehören zu den interessantesten Beiträgen des Buches. Sie machen es zu einem Gewinn, da sie den größten Erkenntniszuwachs auch für die eigene Wahrnehmung bereitstellen. Besonders hinzuweisen ist daneben auf den Artikel von Stephan Hebel über den „Reform-Sprech“, der über die Funktionsweisen informiert, wie 'Begriffe besetzt' werden, um einen alten Kampfbegriff Kurt Biedenkopfs aufzunehmen. Der Beitrag ist lesenswert, vor allem weil er deutlich

macht, dass zu einer politischen Hegeemonie die sprachliche immer dazugehört, ihr sogar vorausgeht – eine Sache, die viel zu häufig der als wichtiger erachteten inhaltlichen Auseinandersetzung zum Opfer fällt.

Optimistisch stimmt dann ein Teil der Beiträge, die in der Rubrik „Perspektiven“ auftauchen. Sie beschreiben bereits vorhandene Initiativen wie das „Netzwerk Recherche“, das sich um die Revitalisierung der verlustig gehenden Aufklärungsfunktion der Medien sorgt, da die Medien die Unabhängigkeit garantierende Recherche als das wichtigste Pfund des Journalismus zu verlieren drohen, wie in den anderen Beiträgen ex negativo belegt wird. Enttäuschend hingegen sind Beiträge einiger Initiativen, die vor allem sich selber vorstellen und dabei ein gewisses Maß an Naivität an den Tag legen, das bei der Betrachtung der anderen Beiträge schon erstaunt. Vor allem Anke Martiny, die mit einem Beitrag über das deutsche Gesundheitssystem das Thema verfehlt und ihre Organisation „Transparency International“ bewirbt, und Laura Miller, die generelle Strukturen der PR beschreibt und eine Bloßstellung von PR-Kampagnen nach Vorbild ihres „Center for Media and Democracy“ fordert, bleiben leider hinter der Erwartung einer ansatzweise komplexen Argumentation zurück. Das gilt u.a. auch für den Beitrag Christiane Zerfaß, die eine sehr allgemeine Aufgabenliste erstellt und damit auf einen immer noch blinden Fleck der Gewerkschaften verweist. Abgeschlossen wird der Band von einem Beitrag Sven Giegolds (attac), der die unterschiedlichen aufgezeigten Perspektiven auf das Thema in einer Art „Shopping list“ zu integrieren versucht. Nach einer anfänglichen Selbstkritik, die PR-Fehler von attac aufgreift, beschreibt er die Aufgaben, die sich nicht an den analytischen Kriterien des Bandes organisieren, sondern an inhaltlichen oder anderen Knackpunkten wie der Wahrnehmung und der Verstärkung bestimmter vorhandener Wünsche ansetzen. Die Liste ist das große Aufgabenprogramm einer gesellschaftlichen Umsteuerung, aber das macht nichts, da er sehr wohl in der Lage ist, attac als einen (nicht unwichtigen) Teil einer solchen Gegenbewegung zu erkennen.

In der Summe landet man am Schluss mit Ulrich Müller jedoch an einem bereits vertrauten Punkt: „Der Einflussnahme entgegensteuern“. So könnte man das alte wie neue Prinzip der Aufklärung beschreiben. Das Buch ist trotzdem oder auch gerade deswegen in großen Teilen lesenswert.

Anja Kruke (Bochum)

Der bewaffnete Konflikt in Kolumbien - Perspektiven für einen nachhaltigen Frieden aus europäischer Sicht

Von Lothar Mark, Dorothee Friedrich und Dr. Holger Schrader

Seit Jahrzehnten leidet die Bevölkerung Kolumbiens unter einem bewaffneten Konflikt, in den Guerilleros, Paramilitärs und staatliche Sicherheitskräfte verstrickt sind. Mord zählt in Kolumbien zu den häufigsten Todesursachen, Entführungen sind an der Tagesordnung und mehrere Millionen Menschen sind aus ihren Heimatorten vertrieben worden. Die Regierung Uribe versucht, den Konflikt mit den Guerillaorganisationen militärisch zu lösen, verhandelt auf der anderen Seite aber mit paramilitärischen Gruppen. Die Europäische Union bemüht sich, zur Beilegung des Konfliktes beizutragen. Eine internationale Konferenz, die Anfang Februar in Cartagena stattfand, ist ein wichtiger Schritt in diesen Bemühungen, eine Verhandlungslösung zu erreichen. Die dort verabschiedete Deklaration geht jedoch nicht weit genug.

1. Der kolumbianische Konflikt

Der innerstaatliche Krieg in Kolumbien ist von seiner Genese her ein typischer revolutionärer Anti-Regimekrieg, dessen Grundstruktur erhalten geblieben ist und dessen entfernter Ursprung der bewaffnete Kampf der Guerillatruppen in den 1960er Jahren ist. Es handelt sich mittlerweile weniger um einen Krieg, als um eine Gruppe regionaler Kriege, die mit der Präsenz der Konfliktgruppen in unterschiedlichen Regionen zusammenhängt. Dies hat Konsequenzen für die Lösung des Konflikts.

Das Entstehen einer linksgerichteten Aufstandsbewegung Mitte der 1960er Jahre stellt in Lateinamerika keine Besonderheit dar. Dies gilt zumal für einen Staat, der noch immer die ungerechteste Landverteilung in Lateinamerika aufweist: 61,2 % des zu bewirtschaftenden Lands gehören gerade einmal 0,4 % der Bevölkerung. Atypisch ist mittlerweile jedoch, dass der bewaffnete Konflikt noch zu keinem finalen Zustand führte, wie dies etwa in Mittelamerika der Fall war, sondern vielmehr in einen Dauerzustand überging. In dessen Folge entstanden

weitere Gewaltakteure, und die zugrunde liegenden politischen Ziele schwanden.

Die Strukturen dieses langwierigen Konfliktes sind schwierig und komplex: Ein Überblick über die Gewaltakteure, deren Zielsetzungen und Strategien, interdependente Entwicklungen sowie eine klare Trennung der Beteiligten und ihrer manchmal ambivalenten Verhältnisse zueinander ist nicht leicht, da es sich nicht um eine klassisch dichotome Konfliktkonstellation, etwa Staat gegen eine aufständische Gruppe, sondern um ein Akteursgeflecht mit variabler Geometrie handelt. Zu den Hauptakteuren zählen auf der einen Seite die beiden Guerillaorganisationen FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército Popular) und ELN (Ejército de Liberación Nacional), auf der anderen Seite der kolumbianische Staat. Zudem sind in den Konflikt paramilitärische Organisationen involviert, die als Reaktion auf die mangelnde Durchsetzungskraft des Staates gegenüber den Guerillabewegungen entstanden sind. Den Paramilitärs, die für den Großteil der Menschenrechtsverletzungen verantwortlich sind, wird eine große Nähe zum Staat bzw. den staatlichen Sicherheitskräften nachgesagt. In den 1990er Jahren haben sich die Guerillagruppen mehrheitlich weit von ihrem ursprünglich von großen Teilen der Zivilbevölkerung mit Sympathien begleiteten Kampf entfernt. Es kommt trotz verschiedener Versuche zu keinem gemeinsamen Vorgehen der einzelnen Gruppen mehr.

2. Die Ausgangslage für den Friedensprozess

Die von der Vorgängerregierung Pastrana seit 1998 betriebene Politik der Verhandlungen mit der größten Guerilla-Organisation des Landes, den FARC-EP – inzwischen geschätzt über 18.000 Bewaffnete – wurde im Februar 2002 abgebrochen, da die Forderungen der Regierung (z.B. Waffenruhe, Entführungsstopp) unerfüllt blieben. Eine Wiederaufnahme der Gespräche gelang bislang

nicht. Auch die Anstrengungen um einen Friedensdialog mit dem ELN haben bisher zu keinen konkreten Ergebnissen geführt.

Die Verhandlungen mit Teilen der Paramilitärs (Vereinigte Selbstverteidigungsgruppen Kolumbiens – AUC) über eine Demobilisierung werden seit Mitte 2003 mit ungewissem Ausgang geführt. Derzeit berät der kolumbianische Kongress einen Gesetzentwurf zur Demobilisierung der illegalen Gruppen, wobei insbesondere die Frage des Mindeststrafmaßes für Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die Rückgabe illegal erworbenen Eigentums sowie die Entschädigung der Opfer sehr kontrovers diskutiert werden. Beide Guerillagruppen und auch die Paramilitärs operieren in weiten Teilen des Landes. Die Stärke der paramilitärischen Gruppen wird auf ca. 15-18.000 Mann geschätzt. Demgegenüber haben Maßnahmen von Regierungsseite zur Verstärkung und verbesserten Ausbildung der staatlichen Kräfte Fortschritte erbracht. Die Reaktionsfähigkeit der Sicherheitskräfte auf Übergriffe der Gewaltgruppen gegen die Zivilbevölkerung gilt als verbessert. Die Doppelstrategie der Regierung, die durch verstärkten militärischen Druck einerseits und soziale und wirtschaftliche Reformen andererseits Verhandlungen mit den illegalen Gruppen erzwingen will, hat allerdings noch nicht den gewünschten Durchbruch erzielt.

2.1 Drogenbekämpfung

Eng mit dem internen bewaffneten Konflikt verknüpft sind die Probleme des Drogenanbaus und -handels sowie der damit verbundenen organisierten Kriminalität: Die Einnahmen aus dem Drogenhandel gehören zu den Finanzierungsquellen der illegalen bewaffneten Gruppen, wobei sich die Guerillagruppen tendenziell eher über den Anbau, die paramilitärischen Verbände eher über den Handel finanzieren. Drogengelder fördern die Korruption und gefährden die Demokratie. Kolumbien gilt als der weltweit größte Produzent von Koka. Hauptpfeiler der Drogenbekämpfungsstrategie in Kolumbien sind weiterhin großflächige Besprühungen von Drogenkulturen aus der Luft, was für die Kleinbauern sowohl schwerwiegende gesundheitliche als auch wirtschaftliche Folgen nach sich zieht, da nicht nur Koka zerstört wird. Die geschätzte Anbaufläche sollte durch massive Besprühungen seit Amtsantritt Präsident Uribes um ca. 30% auf ca. 69.000 ha zurückgehen. Bis 2004 wurde

Lothar Mark, Lateinamerikabeauftragter der SPD-Bundestagsfraktion und zuständiger Berichterstatter im Auswärtigen Ausschuss, vertritt seinen Mannheimer Wahlkreis im Deutschen Bundestag.

Dorothee Friedrich, Dipl.-Phil., ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Büro Lothar Mark und Referentin für die Region Lateinamerika.

Dr. Holger Schrader ist Politikwissenschaftler und hat in seiner Dissertation den Konflikt in Kolumbien untersucht.

allerdings nur ein Rückgang auf 86.000 ha erreicht. Ein nachhaltiger Erfolg gilt auch deswegen nicht als gesichert, da die Drogenproduktion in der Region insgesamt etwa auf dem gleichen Niveau verharrt. Umso bedeutender sind Projekte alternativer Entwicklung, die (kleineren) Produzenten zu einem Wechsel der Anbauprodukte bewegen sollen. Statt Koka wird der Anbau von Früchten, Kautschuk und Ölpalmen gefördert.

2.2 Menschenrechte und Verschärfung der humanitären Krise

Die Menschenrechte werden von der kolumbianischen Verfassung von 1991 umfassend garantiert. Darin wurden umfangreiche Instrumente zur Bekämpfung von Menschenrechtsverstößen geschaffen.

In der Realität ist aber vor allem für die Zivilbevölkerung selbst die Wahrung der elementarsten Menschenrechte häufig nicht sichergestellt: Insbesondere die paramilitärischen Gruppen sowie die Guerilla sind hierfür die Hauptverantwortlichen. Deren Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht dauern in massiver und systematischer Weise an, häufig in einer spezifisch gegen die Zivilbevölkerung gerichteten Form. Wenngleich die Statistiken der zuständigen Staatsanwaltschaften weniger Anzeigen gegen Heer und Polizei vermelden, was auf eine tendenzielle Verbesserung der Menschenrechtsstandards dort hoffen lässt, liegen die Ziffern jedoch auf einem erschreckend hohen Niveau (z.B. extralegale Hinrichtungen oder willkürliche Verhaftungen).

Insgesamt sind seit 1964 nach vorsichtigen Schätzungen mindestens 200.000 Menschen in dem Konflikt umgekommen, rund drei Mio. Menschen wurden von ihrem Besitz vertrieben. Der Bericht des UN-Hochkommissars für Flüchtlingsfragen (UNHCR) bezeichnet dies als die „größte humanitäre Katastrophe außerhalb Afrikas“.

Die Auswirkungen auf die soziale Situation im Land überraschen nicht: Zwei von drei Kolumbianern befinden sich unterhalb der Armutsgrenze, d.h. sie leben von weniger als zwei USD täglich. Die relativ positiven Wirtschaftsdaten blieben bislang ohne Effekt für die unteren Einkommensschichten.

3. Die Beziehungen Kolumbiens zur Europäischen Union

Dem Ausbau der Beziehungen zur EU wird in Kolumbien grundsätzlich eine hohe Bedeutung beigemessen. Die EU unterstützt ihrerseits Bemühungen um eine Überwindung des Binnenkonfliktes auf dem Verhandlungsweg, setzt sich für die Achtung der Menschenrechte ein und fördert Maßnahmen zur Armutsbekämpfung.

Im Dezember 2003 wurde in Brüssel ein Abkommen zwischen der Andengemeinschaft und der EU über politischen Dialog und vertiefte Zusammenarbeit unterzeichnet, welches das Kooperationsabkommen von 1993

weiterentwickeln soll. Hierbei verfolgt Kolumbien gemeinsam mit den anderen Mitgliedern der Andengemeinschaft das Ziel eines Freihandelsabkommens mit der EU. Ein definitiver Verhandlungsbeginn wurde allerdings auch im Abschlussdokument des EU-Lateinamerika-Gipfels 2004 in Guadalajara noch nicht festgelegt.

3.1 Die Rolle der Europäischen Union im Friedensprozess

Europa ist größter ausländischer Investor und zweitgrößter Handelspartner des Landes. Doch nicht nur wegen der wirtschaftlichen Interessen, sondern insbesondere angesichts der humanitären Katastrophe im Land muss Europa daran gelegen sein, den ihm möglichen Beitrag zur Lösung des bewaffneten Konflikts zu leisten.

Seit 1994 hat die Entwicklungsagentur der EU-Kommission ECHO (European Commission Humanitarian Aid Office) in Kolumbien humanitäre Hilfe in Höhe von mehr als 100 Mio. geleistet. Auch die Kommission selbst gewährt umfangreiche Entwicklungshilfe, die an die Soforthilfe von ECHO anknüpft – für den Zeitraum 2002–2006 sind 105 Mio. vorgesehen. Schwerpunkte dabei bilden die Unterstützung lokaler Friedensinitiativen (z.B. des so genannten Friedenslabors in Magdalena Medio), die Förderung der Verwaltungs- und Justizreform sowie die Räumung von Minen.

Nach Formulierung des US-amerikanischen Plan Colombia leistete Europa einen wertvollen Beitrag zur Belebung des Friedensprozesses. Zu den diesbezüglichen Aktivitäten gehörten die Bildung der Freundschaftsgruppen, die Unterstützung der Bemühungen des Sonderbeauftragten des VN-Generalsekretärs, James Lemoine, der inzwischen aus Kolumbien abgerufen wurde, und die Annahme eines europäischen Programms in Abgrenzung zum Plan Colombia. Gegenüber diesem einseitig militärisch ausgelegten Lösungsansatz der USA setzt die EU vielmehr auf die Strategie des Dialogs: So stehen eine Verhandlungslösung, die Zusammenarbeit zur Durchsetzung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts, alternative Lösungen in Bezug auf den Drogenanbau (z.B. Allg. Präferenzsystem für Produkte aus Drogenanbauländern) und offene Prozesse der sozialen Mitbestimmung im Vordergrund der Bemühungen.

Nach dem 11. September 2001 ist allerdings eine zurückhaltendere Rolle Europas gegenüber Kolumbien auszumachen. Dies ist vor dem Hintergrund des „Patriot Act“, dem von der US-Regierung erlassenen Gesetz, das US-amerikanischen Ermittlungsbehörden weit reichende Befugnisse bei der Verfolgung und Überwachung von möglichen Terroristen und Straftätern zubilligt, und dem Wahlerfolg Uribe im Juni 2002 zu verstehen. So wurden die FARC-EP und die paramilitärischen AUC auf die EU-Terrorliste aufgenom-

men. Nach dem Deutschland-Besuch von Präsident Uribe im Februar 2004 unterstützte Deutschland auch die Aufnahme der ELN auf diese Liste.

Insgesamt ist somit eine Annäherung der EU an die US-Position festzustellen. Als wichtigste europäische Verbündete der USA beim Kampf gegen den internationalen Terrorismus und zentrale Partner Lateinamerikas haben Großbritannien, Spanien und Italien bei diesem Richtungswechsel eine entscheidende Rolle gespielt. So unterstützte beispielsweise Spanien Kolumbien durch Militärhilfe, Großbritannien leistete Unterstützung im Bereich der kolumbianischen Geheimdienste und Sicherheitskräfte. Nach dem Regierungswechsel in Spanien haben sich die Bedingungen für multilaterale Initiativen deutlich verbessert. Unter anderem trat etwa die neue spanische Regierung Zapatero von einer unter Aznar vereinbarten Panzerlieferung an Kolumbien zurück.

Einen wichtigen Meilenstein der Beziehungen zwischen der EU und Kolumbien stellt die „Londoner Erklärung“ vom Juli 2003 dar, in der zwischen Geldgebern und der kolumbianischen Regierung EU-Hilfen in Höhe von 250 Millionen britischen Pfund vereinbart wurden. Diese sind allerdings an das Engagement der kolumbianischen Regierung für die Einhaltung von 24 Empfehlungen der VN-Kommission für Menschenrechte gekoppelt. Ende 2003 wurde jedoch festgestellt, dass keine dieser Forderungen vollständig erfüllt und gegen sieben Punkte direkt angearbeitet worden war, unter anderem durch die Umsetzung der Antiterrorgesetze. Ende August 2004 erklärte das Verfassungsgericht das Anti-Terror-Statut der Regierung auf Grund von Verfahrensfehlern für ungültig, was als schwerer Rückschlag für die Regierung Uribe gewertet werden muss. Diese Verfassungsänderung wurde wegen der Möglichkeiten, in die Individualrechte einzugreifen – z.B. durch Maßnahmen wie Hausdurchsuchungen, Abhöraktionen, (Massen)Verhaftungen ohne richterlichen Befehl – sehr kontrovers diskutiert. Am 26. Januar



Kolumbien: Der vergessene Krieg

2004 bekräftigte EU-Außenkommissar Chris Patten die Zweifel der Londoner Geberkonferenz. Indem die Verpflichtungen aus dem London-Prozess bekräftigt werden, hat sich die kritische Haltung der EU auch in der Abschlussdeklaration der Cartagena-Konferenz der G-24 nieder geschlagen. Dort trafen sich im Februar die EU-Kommission und die EU-Mitgliedstaaten, Norwegen, Schweiz, Argentinien, Brasilien, Kanada, Mexiko, Chile, die USA, Japan sowie verschiedene multilaterale Organisationen mit der kolumbianischen Regierung.

3.2 Die kolumbianische Perspektive der Beziehungen zur EU

In der kolumbianischen innenpolitischen Debatte gelten die Beziehungen zu Europa in weiten Kreisen als wenig zielführend. Wenngleich das große entwicklungspolitische Engagement seitens der EU-Kommission sowie der einzelnen Mitgliedstaaten allgemein anerkannt wird, bietet die europäische protektionistische Agrarpolitik Angriffsfläche für Kritik. Zu den kritisch betrachteten Aspekten der europäischen Kolumbien-Politik(en) zählen unter anderem die „Parallel-Diplomatie“ der Guerillagruppen in Europa und das Wirken europäischer Menschenrechtsgruppen.

Der Hauptproblempunkt für einen konstruktiven Friedensdialog zwischen Europa und der kolumbianischen Regierung besteht somit in der Frage der Menschenrechte und eines Gleichgewichts zwischen militärischer und ziviler Krisenbewältigung. Die EU hat diesbezüglich ein besonderes Interesse an einem humanitären Abkommen mit den FARC zum Gefangenenaustausch, wobei Frankreich in Hinblick auf die FARC-Geisel und ehemalige Präsidentschaftskandidatin Ingrid Betancourt eine herausgehobene Rolle einnimmt.

Grundsätzlich herrscht in Kolumbien eine breite Akzeptanz der Strategie Uribes, über die Betonung der öffentlichen Sicherheit und der Rückgewinnung des staatlichen Gewaltmonopols den Weg zum Frieden zu bahnen. Diese müsste allerdings um wesentliche Eckpunkte einer neu gewichteten politischen Agenda, die Europa mit der kolumbianischen Regierung auszuhandeln hat, ergänzt werden. Entscheidend wird dabei auch sein, wie weit sich die bislang fundamental unterschiedlichen Sichtweisen (terroristische Bedrohung vs. interner bewaffneter Konflikt) einander annähern lassen.

4. Perspektiven für einen dauerhaften Frieden in Kolumbien

Eine friedliche Beilegung des Konfliktes in Kolumbien scheint in naher Zukunft nicht wahrscheinlich. Die Demobilisierung der Paramilitärs, wie sie von der Regierung eingeleitet wurde, führt offensichtlich nicht zu einer Veränderung der Strukturen. Die Gruppen kontrollieren nach wie vor weite Teile

des Landes, nicht nur militärisch, sondern vor allem auf Grund ihrer wirtschaftlichen Macht und der daraus resultierenden Möglichkeit der politischen Einflussnahme. Ihre Kontrolle wurde durch das Abkommen mit der Regierung quasi legalisiert.

Gegenüber den FARC-EP haben sich die Fronten verhärtet, nachdem Kolumbien einen Anführer der FARC-EP an die USA ausgeliefert hat. Ein humanitäres Abkommen zum Austausch von Gefangenen scheint in weite Ferne gerückt; die Verhandlungskanäle zwischen Regierung und Guerilla-Führung scheinen verschlossen.

Wichtige Voraussetzung für einen dauerhaften Frieden in Kolumbien ist ein gesamtgesellschaftlicher Konsens, der die Verpflichtung zur Einhaltung demokratischer Verfahren, die Delegitimierung des bewaffneten Kampfes sowohl der Guerilla als auch der Paramilitärs, den Schutz der Zivilbevölkerung vor Übergriffen jedweder Art, eine klare Präferenz sozialer Integration und die Korruptionsbekämpfung sowie die Transparenz staatlichen Handelns beinhalten müsste.

Sowohl die EU-Kommission als auch die EU-Mitgliedstaaten haben ein Interesse daran, im Verbund mit den VN eine stärker gestaltende Rolle im Konflikt in Kolumbien zu übernehmen. Vor diesem Hintergrund wäre es sinnvoll, die unterschiedlichen Ansätze der USA, die eher militärisch orientiert handeln, und der eher entwicklungspolitisch motivierten EU zusammen zu führen.

Zudem muss die Europäische Union eine Position beziehen, die Kompromisse ermöglicht. Neben der Befürwortung einer humanitären Vereinbarung, welche die Teilnahme aller Parteien am Friedensprozess sicherstellen könnte, und einem Bekenntnis zu einem Friedensschluss auf dem Verhandlungsweg gehört deshalb zwingend auch die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit der kolumbianischen Regierung bei deren Bemühungen zur Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit im gesamten Land, bei der Drogenbekämpfung und bei der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts dazu.

Auch die Bereitschaft, einen substantiellen Beitrag zur Konfliktlösung zu leisten ist notwendig. Dies umfasst neben der politischen Unterstützung der laufenden Initiativen auch konkrete finanzielle Hilfe. Nicht zuletzt wird es für Kolumbien von allergrößter Wichtigkeit sein, wie das Nachfolgeregime APS+ ausgestaltet wird, das ab Juli 2005 das APS, Drogen' ablöst.

Die Voraussetzungen dafür sind wiederum die Erarbeitung einer glaubwürdigen und langfristig angelegten Friedensstrategie mit deutlichen sozialen Akzenten durch die Regierung Uribe sowie die Schaffung eines umfassenden rechtlichen Rahmens für Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung aller illegalen bewaffneten Grup-

pen in die Gesellschaft, der den internationalen Konventionen genügt und vor allem die Rechte der Opfer garantiert.

In Cartagena wurden Schritte in diese Richtung unternommen, indem der in London 2003 begonnene Prozess bestätigt wurde. In der verabschiedeten Deklaration wurde die humanitäre Katastrophe, die sich in Folge des bewaffneten Konfliktes in Kolumbien abspielt, allerdings nur verklausuliert benannt.

Umso deutlicher haben am Rande der Veranstaltung wichtige Vertreter der kolumbianischen Gesellschaft die Probleme artikuliert. In einer Erklärung haben unter anderem Vertreter von Kirchen, Unternehmen, Menschenrechtsorganisationen und Gemeinden den Konflikt und seine dramatischen Folgen für die Zivilbevölkerung thematisiert und die Regierung Uribe aufgerufen, eine politische Lösung auf dem Verhandlungswege herbei zu führen. Insbesondere beziehen die Unterzeichner Position gegen eine Straffreiheit von am Konflikt beteiligten Gruppen und fordern Reparationen für die Opfer. Damit sprechen sie sich für eine Korrektur der Politik der Regierung Uribe insbesondere gegenüber den paramilitärischen Gruppen aus.

Es bleibt abzuwarten, inwieweit dieses breite zivilgesellschaftliche Bündnis Bestand hat. Von großer Wichtigkeit wäre aber, dass die Bemühungen um eine Belebung des Friedensprozesses von der Zivilgesellschaft insgesamt noch stärker aufgegriffen werden. Schon in vielen anderen Teilen der Erde hat sich gezeigt, dass regelmäßige Willenskundgebungen breiter Massen ungeahnte Veränderungen herbeiführen können (z.B. die Montagsdemonstrationen in der ehem. DDR).

Die zivilgesellschaftliche Initiative von Cartagena belegt, dass die Forderungen der EU von weiten Teilen der kolumbianischen Gesellschaft geteilt werden und der politische Ansatz der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten weiter verfolgt werden muss. Dabei darf auch der regionale Kontext nicht vernachlässigt werden. Die Krise in den Beziehungen zwischen Kolumbien und Venezuela Anfang des Jahres hat die Gefahr einer Ausweitung des Konfliktes auf Nachbarstaaten verdeutlicht. Mittelfristig muss die EU deshalb auch den Abschluss eines Assoziationsabkommens mit der Andengemeinschaft anstreben, um auf diese Weise zur Stabilisierung der Region beizutragen. Darüber hinaus müssen die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) und die Vereinten Nationen stärker als bisher in die Bemühungen um eine umfassende Lösung des Konfliktes eingebunden werden. Insbesondere die weitere Präsenz eines Sondergesandten des VN-Generalsekretärs und die Stärkung des Vertreters des Hohen Kommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen in Kolumbien sind deshalb unabdingbar.

Linkssozialist in der SPD zu sein...

Gedanken über den 75. Todestag von Paul Levi hinaus

Von Reinhold Rünker und Thilo Scholle

Am 8. Februar 2005 jährte sich der Todestag von Paul Levi, dem Begründer der ersten *spw* (1923–1928) zum 75. Mal. Im Nachruf von Carl von Ossietzky in der „Weltbühne“ vom 18. Februar 1930 heißt es, (...) Die Kommunisten taten Unrecht, ihn einen Abtrünnigen, die Sozialdemokraten, ihn einen Bekehrten zu nennen. Er war internationaler revolutionärer Sozialist aus Rosa Luxemburgs Schule, hat es nie verleugnet. Er brachte in den Schrebergarten der SPD-Reichstagsfraktion ein Fünkchen Moskauer Fegefeuer, den Brandgeruch der Oktoberrevolution. (...) Er war seine eigne Macht, mit seinen Widersprüchen und Irrtümern seine eigene Fahne, und diese Fahne ist gesunken. (...). Mit seinem Tod verlor die Linke in der Weimarer Republik eine ihrer zentralen Persönlichkeiten. Seine politische Biographie hatte Levi stets an den Rand der SPD, teilweise auch darüber hinaus gebracht.

Diese Stellung – innerhalb der Sozialdemokratie, aber eben doch in seinen Zielen deutlich über den Mainstream der Partei hinausgehend – motiviert zum Nachdenken über die Rahmenbedingungen der Arbeit von Linkssozialisten in der SPD (vgl. Gransow/Krätke 1983, Krätke 1998). Offensichtlich ist, dass der Spagat im Spannungsverhältnis zwischen der Perspektive, die augenblicklichen ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnisse hinter sich lassen zu wollen, und dem tagespolitischen Kampf um eine Verbesserung der Situation sozial Benachteiligter, schwierig ist und oft nicht gelang.

In neuerer Zeit wurde im Umfeld der PDS darüber diskutiert, ob Paul Levi in die Ahnengalerie der Begründer eines „demokratischen Sozialismus“ in Sinne der PDS aufgenommen werden kann. (vgl. Niemann 2004, Schütrumpf 2003, Schöler 2004). Die Interpretation des Werkes von Paul Levi ist aufgrund seiner wechselhaften politischer Biografie naturgemäß nicht unumstritten. Uns wird es auch nicht darum gehen, im Folgenden mit einer Fülle von Quellen und Zitaten Paul Levi für dieses zu kritisieren oder jenes zu vereinnahmen. Wir wollen vielmehr darlegen, in wie weit wir uns auch 75 Jahre nach seinem Tod von Paul Levi inspirie-

ren lassen – dies nicht zuletzt in einer Zeitschrift, die 1978 in der Tradition von Paul Levis Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft begründet wurde. Schon die Legitimation dieser Bezugnahme für ein linkssozialistisches Zeitschriftenprojekt war in den 1980er Jahren in der sozialdemokratischen Linken nicht unumstritten, worauf Uli Schöler ebenfalls hinweist (Schöler 2004)

Wer war Paul Levi?

Paul Levi wurde 1883 als Sohn einer bürgerlichen jüdischen Familie im schwäbischen Hechingen geboren. Nach Jura-Studium und Promotion in Heidelberg und Genf ließ er sich im Jahr 1909 in Frankfurt am Main als Rechtsanwalt nieder. Im gleichen Jahr in die SPD eingetreten, begann er bald, sich auf kommunaler Ebene in der Partei zu engagieren. Für seinen weiteren politischen und persönlichen Lebensweg entscheidend war wohl seine Freundschaft mit Rosa Luxemburg, die im Jahr 1914 vor dem Landgericht Frankfurt wegen „Aufforderung zum Ungehorsam“ angeklagt worden war. Paul Levi übernahm gemeinsam mit Kurt Rosenfeld die Verteidigung. Er konnte eine Verurteilung zwar nicht verhindern, geboren war aber eine sehr enge persönliche und politische Freundschaft.

Sibylle Quack geht sogar so weit zu behaupten, dass die Begegnung mit Luxemburg das dominierende Element in der politischen und theoretischen Arbeit Levis war. Zwar überdauert die Liebesbeziehung wohl nicht den Sommer 1914, doch bleiben sie bis zur Ermordung Rosas im Januar 1919 stets in einem engen Arbeits- und Freundschaftsverhältnis. Und auch der Tod Paul Levis steht in einem direkten Zusammenhang mit seiner Beziehung zu Rosa Luxemburg, nämlich dem Wiederaufnahmeverfahren des „Jorns Prozess“ 1928. Staatsanwalt Paul Jorns vertrat 1919 in den Verfahren gegen die Mörder Luxemburgs und Liebknechts die Anklage und hatte sich dabei vor allem um die Vertuschung der wahren Vorgänge verdient gemacht. Die Mörder kamen damals – wenn überhaupt – mit geringen Haftstrafen davon, die zum Teil nicht verbüßt wur-



den. In einer Verleumdungsklage, die Jorns 1928 gegen den verantwortlichen Redakteur der Zeitschrift „Das Tagebuch“, Josef Bornstein, anstregte, der das Verhalten Jorns offen legte, vertrat Levi den Redakteur. Endlich konnte er die Verstrickung von Paramilitär und Justiz in den Mordanschlag auf Luxemburg und Liebknecht nachweisen. Im Berufungsverfahren verausgabte sich Levi dann gesundheitlich derart, dass er in der Nacht zum 08. Februar 1930 mit hohem Fieber aufgrund einer verschleppten Grippe aus dem Fenster seiner Berliner Wohnung stürzte.

Der erste Prozess, den Levi 1914 für Luxemburg führte, und dem weitere folgten, bedeutete, dass Levi selbst in der antimilitaristischen Kampagne der SPD-Linken um Rosa Luxemburg aktiv und so über die Frankfurter Parteigrenzen hinaus bekannt wurde. Vom Kriegskurs der SPD-Führung abgestoßen, orientierte sich Levi immer weiter hinaus auf den linken Flügel der Partei. Zeitweilig im Exil in der Schweiz entwickelte er auch eine gute Beziehung zu Lenin und den dort versammelten russischen Revolutionären. Gemeinsam mit Luxemburg gehörte Levi zu den Gründern der Spartakusgruppe, später der KPD. Nach der Ermordung von Luxemburg, Liebknecht, und des später ebenfalls ermordeten KPD-Vorsitzenden Leo Jogiches übernahm Levi notgedrungen den Vorsitz der Partei, weil er sich dem Erbe Luxemburgs verpflichtet fühlte. Schnell gerät er aber in Widerspruch zur Mehrheit der Parteiführung und vor allem auch zu den Direktiven, die zunehmend aus Moskau kommen. Obwohl es ihm zunächst gelungen war, beim Heidelberger Parteitag die sich später in der Kommunistischen Arbeiterpartei (KAPD) sammelnde „linksradikale“ Opposition aus der Partei zu drängen und durch die Spaltung der USPD die KPD überhaupt erst zu einer Massenpartei zu machen, ist Paul Levi bald isoliert.

Zur Mehrheit der Partei stand er bereits 1919 im Widerspruch, in dem er sich für eine Teilnahme an den Parlamentswahlen aussprach und für eine nüchterne Analyse der politischen und

Reinhold Rünker, Historiker, Mitglied der *spw*-Redaktion, lebt und arbeitet als Organisationsberater in Leichlingen

Thilo Scholle, studiert Jura an der Universität Münster, Juso-Landesvorstand NRW, lebt in Lünen

gesellschaftlichen Lage eintrat. Aus dieser Einsicht heraus wandte er sich vor allem gegen den stark an Moskau orientierten putschistischen Kurs der Parteileitung. So kritisierte er die Passivität der KPD, während des Kapp-Putsches die Republik erst zu spät verteidigt zu haben. Zum endgültigen Bruch mit der Partei kam es nach den gescheiterten Aufstandsversuchen in Sachsen und Thüringen im Jahr 1921. Mit der Broschüre „Unser Weg. Wider den Putschismus“ zeichnet Levi ein katastrophales Bild des Realitätsbezuges der KPD und der gescheiterten Politik, woraufhin ihn die KPD kurze Zeit später ausschließt, auch wenn Lenin selbst noch eine Zeitlang auf eine Rückkehr Levis hoffte.

Mit seinen Anhängern bildete Levi zunächst die „Kommunistische Arbeitsgemeinschaft“, ehe sie sich im Laufe des Jahres 1922 der USPD anschließen. Als sich die verbliebenen Teile der USPD im September 1922 wieder mit der Mehrheitssozialdemokratie vereinigen, geht auch Paul Levi mit zurück in die Partei. Dort wird er vom Parteiestablishment kritisch ob seiner Vergangenheit beäugelt, avanciert aber schnell zur Galionsfigur des linken Parteiflügels. Im Reichstag, wo er ab 1924 den Wahlkreis Chemnitz-Zwickau vertritt, zeichnet sich Levi vor allem mit Initiativen zur Justizreform sowie zur Aufklärung reaktionärer Umtriebe in Armee und Staatsverwaltung aus. Zu den großen wirtschaftspolitischen Debatten der Zeit darf er sich seltener zu Wort melden. Trotzdem erreicht er einen großen Kreis an Interessierten innerhalb und außerhalb der SPD mittels eigener Publikation wie der Zeitschrift „Sozialistische Politik und Wirtschaft“, die vor allem in der sozialdemokratischen Provinzpresse nachgedruckt wurde.

Von Zeitgenossen wie Carl von Ossietzky ist Levi entgegengehalten worden, nicht konsequent genug seine Möglichkeiten genutzt zu haben, die SPD weiter nach links zu rücken. Zugleich sah er sich erbitterten Angriffen sowohl von Seiten der Faschisten wie auch der Kommunisten ausgesetzt.

Die Auseinandersetzung mit Paul Levi

Eine Auseinandersetzung mit Leben und Werk Paul Levis begann erst Ende der 1960er Jahre im Umfeld von Studentenbewegung und Sozialdemokratie (vgl. Krätke 1998). Eine Rezeption in der DDR war nur unter den Vorgaben der SED möglich, die Levi bis in die späten 1980er Jahre hinein vor allem als Abtrünnigen und Verräter brandmarkte, und seinen Beitrag zur Entwicklung der Arbeiterbewegung in der Weimarer Republik schlicht ignorierte.

Die politische Schaffensperiode Paul Levis war verhältnismäßig kurz und fand in Zeit großer gesellschaftlicher Unwälzungsprozesse – 1. Weltkrieg, Oktoberrevolution, Revolution von 1918, Weimarer Republik und beständiger Kampf gegen Reaktion und aufkommenden Faschismus – statt. Der Schwerpunkt seines publizistischen Werkes liegt tatsächlich in kurzen Texten, tagespolitischen Analysen und Kommentaren. Aus dem schlichten Fehlen eines

größeren zusammenhängenden theoretischen Buches lässt sich jedoch nicht ableiten, Paul Levi habe keine eigenen Konzeptionen besessen. Paul Levis politische Ansichten stehen in engem Zusammenhang mit dem Denken und Handeln Rosa Luxemburgs. Levi war Marxist. Konkret bedeutete dies für ihn jedoch weder einen nur oberflächlich rezeptierten und auf Parteitag zur Schau getragenen Habitus, noch machte er sich den „Marxismus-Leninismus“ Moskaus zu eigen, auch wenn er (bei Ettinger, S. 287) als „zuverlässiger Anhänger der Bolschewiken“ bezeichnet wird. Die Oktoberrevolution hatte er stets als für das kollektive Bewusstsein der Arbeiterbewegung wichtig bewertet, unkritisch gegenüber der Sowjetunion war er gerade in seiner Zeit als Vorsitzender der KPD nicht.

Festmachen lässt sich diese Position unter anderem an der Auseinandersetzung Levis mit der Staatstheorie Lenins, die Levi im Vorwort zur von ihm im Jahr 1922 herausgegebenen Schrift Rosa Luxemburgs „Zur russischen Revolution“ skizzierte. Darin differenzierte er zwischen „politischer Form“ und „sozialem Inhalt“, sowie zwischen „Staatsform“ und „Regierungsform“. Diese Unterscheidung eröffnete sowohl die Möglichkeit, Gestaltungspotentiale innerhalb der Weimarer Republik auszuloten, wie auch, die Verhältnisse in der Sowjetunion trotz ihrer formellen Aufstellung als „sozialistisches“ Staatswesen auf ihre tatsächliche Ausprägung zu untersuchen.

Der revolutionäre Charakter einer Zielsetzung ergibt sich aus ihrem geschichtlichen Zusammenhang – auch das eine Erkenntnis die Spielräume auch für gesellschaftliche Veränderungen im bürgerlichen Staat zumindest grundsätzlich öffnet. In Fragen der Parteitheorie folgte er im wesentlichen Rosa Luxemburg. In scharfer Abgrenzung zu Lenin befand Levi eben auch, dass die Partei nicht Vorhut der Massen, sondern eben Teil der Massen selbst sein müsse, um dem Ziel des Sozialismus tatsächlich näher zu kommen. Paul Levi ob dieser Ansichten als „Urvater“ des demokratischen Sozialismus zu bezeichnen (so Schütrumpf) geht sicherlich zu weit. Dazu hat die Arbeiterbewegung seit ihren Anfängen im 19. Jahrhundert viele Denker hervorgebracht (vgl. die umfangreiche und quellenkundige Kritik von Uli Schöler an Schütrumpf).

LinkssozialistInnen in der SPD

Aus Paul Levis Leben und Wirken lassen sich heute wenig konkrete „Handlungsanleitungen“ oder dergleichen ableiten, auch nicht, wie sich eine linkssozialistische Zeitschrift aufstellen könnte. Zu sehr unterscheiden sich die gesellschaftlichen, polit-ökonomischen Rahmenbedingungen, zu unvergleichlich sind auch die Bedingungen, unter denen heute eine linkssozialistische Zeitschrift wirken kann. Es stellt sich im Kern aber die Frage, wie sich tagespolitisches Handeln und die Perspektive einer völligen

gesellschaftlichen Umwälzung in Einklang bringen lassen. Dieser Weg ist anstrengend, und wird nicht oft gegangen. Zumindest für diese Fragestellung bietet das Leben Paul Levis ein interessantes Beispiel.

Innerhalb der SPD war und ist oft zu beobachten, dass ob der notwendigen Erringung von Regierungsfunktionen für die Ermöglichung praktischer Reformpolitik der notwendige gesellschaftliche Kontext und das über den Tag hinaus Weisende verloren geht. Meist ist dies die Entscheidung für ein selbst als pragmatisch wahrgenommenes Vorgehen, das die konkrete Lebenssituation der Menschen verbessern helfen will, und sich selbst zum Teil sogar in Abgrenzung zu vermeintlich weltfremden Träumern und Theoretikern sieht. Es hat sich sogar so etwas wie eine „Theoriefeindlichkeit“ entwickelt, die sich besonders gerne im „68er-Bashing“ übt. Zudem ist aber gerade unter jüngeren SPD-Mandatsträgern und Funktionären, aber auch an anderen Stellen in der Partei die Tendenz zu beobachten, zwar Abends gemeinsam Arbeiterlieder zu singen und zur „Internationale“ die Faust zu recken, am nächsten Tag aber in bester neoliberaler Manier eine weitere Beschneidung des Sozialstaates zu fordern, oder zumindest zu verteidigen oder zu legitimieren.

Dass der Spagat zwischen Perspektive und Tagespolitik nicht einfach ist, ist offensichtlich. Notwendig ist nicht nur ein gefestigtes Instrumentarium, das sowohl eine genaue Analyse aktueller Strukturen ermöglicht, als auch zusätzlich Hinweise für den Weg in die Zukunft bietet, sondern vor allem auch die Fähigkeit, die Auseinandersetzung darum produktiv zu organisieren.

Die spezifische Tradition, Grenzgänger zwischen „Mainstream-Sozialdemokratie“ und marxistischer Theorie und luxemburgianischer Praxis zu sein, hat für LinkssozialistInnen immer bedeutet, sich stärker als andere linke Strömungen in der Sozialdemokratie eines eigenen Platzes vergewissern zu müssen. Die linkssozialistische Tradition in der SPD (auf die wir, d.h. die spw, auch gar keinen Alleinvertretungsanspruch erheben können und wollen) ist keine naturwüchsige. Immer wieder hat es in der Vergangenheit und wird es auch in Zukunft prominente und weniger prominente AktivistInnen geben, die (wie eben auch damals Paul Levi), ernsthafte Gründe formulieren, die SPD verlassen zu müssen. Letztlich glauben wir aber, dass es der Linken insgesamt eher schadet, wenn sie sich in unterschiedlichsten Gruppen organisiert (das mag vielleicht noch angehen nach dem Motto „getrennt marschieren, vereint schlagen“) und sich dann auch noch gegenseitig ausgrenzt. Wir für unseren Teil halten daran fest, dass wir unseren Platz innerhalb der Sozialdemokratie behalten und in ihr wirken wollen (vgl. Rünker/Nahles/Peter 2003). Dies ist auch eines der durchgängigen Motive der „neuen spw“.

Linkssozialistische Analysen und Politikfähigkeit

Im Editorial zur „neuen“ spw schrieb 1978 Klaus-Peter Wolf, damals stellv. Juso-Bundesvorsitzender, für Herausgeber und Redaktion: „Die Linke kann nur offensiv gemeinsam handeln und somit an gesellschaftlicher Bedeutung gewinnen, wenn es gelingt, unterschiedliche Standpunkte schrittweise zu vereinheitlichen. Marxisten arbeiten auch deshalb in der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, weil sie meinen, daß die Überwindung der Zersplitterung und Bedeutungslosigkeit der Linkskräfte von der sozialdemokratischen Linken (...) eingeleitet werden muss.“ (Wolf 1978)

Das zweite Gründungsdatum lässt erahnen, dass die spw ein Kind jener Zeit ist, in der in Westdeutschland die politische Kultur vorherrschte, dass jede mehr oder weniger linkssozialistische Strömung oder Gruppe, die etwas auf sich hielt, eine Zeitschrift vorweisen musste. Tatsächlich waren es vor allem die politische Vorgänge innerhalb der SPD rund um den Parteiausschluss des damaligen Juso-Bundesvorsitzenden Klaus-Uwe Benneter, die die damaligen Gründungsmitglieder dazu bewogen, mit der spw eine politisch-analytische Orientierungsbasis anzubieten, um auch jenen, die von der restriktiven Politik der Parteiführung maßlos enttäuscht waren, eine inhaltliche Perspektive jenseits der Grabenkämpfe anzubieten.

Das Projekt spw war immer geleitet von dem Gedanken, die Zersplitterung der Linkskräfte zu überwinden, auch wenn der 1978 formulierte Anspruch, dass die sozialdemokratische Linke der Orientierungspunkt hierfür sei, heute verwegen erscheint. Es waren aber schließlich eben oft die Impulse und Angebote der sozialdemokratischen Linken, Strategien und Politikkonzepte gemeinsam mit anderen Gruppen, Initiativen und Bewegungen innerhalb und außerhalb der SPD kontrovers und konstruktiv diskutieren zu können. Dafür wurden eigene theoretische Beiträge und Richtungsorientierungen eingebracht, um so mitzuhelfen, die linkssozialistische gesellschaftliche Analysekraft und Politikfähigkeit auf der Höhe der Zeit zu halten. Die spw war ihrem Selbstverständnis nach nie ein einfaches argumentatives Munitionsdepot für die innerlinken Richtungsstreiter der 70er Jahre. (vgl. Westphal/Rünker).

In den zurückliegenden siebenundzwanzig Jahren spw hat es dabei drei Markierungs- und Wendepunkte gegeben, die dieses politische Selbstverständnis verdeutlichen:

1. Anfang der achtziger Jahre entstanden aus der Arbeit der spw die „Herforder Thesen zur Arbeit von Marxisten in der SPD“. Die Thesen waren der erste Versuch, nach der Verabschiedung des Godesberger Programms wieder eine Basis für klassenbewusste Politikansätze in der SPD zu schaffen.

2. Ende der achtziger Jahre formulierte eine junge Generation aus den Reihen der aktiven Jusos „53 Thesen“ für eine moderne sozialistische Politikkonzeption. Der Leitgedanke dieser

Arbeit war die soziale Formierung der zukünftigen Klassenlandschaft und das Mitwirken an der Entstehung eines Bündnisses von Arbeit, Wissenschaft und Kultur.

Im Oktober 1993 wurde die Herausgeberschaft der Zeitschrift spw auf eine neue politische Basis gestellt. Wichtige VertreterInnen unterschiedlicher politischer Ansätze und Traditionen, die sich in den 70er Jahren zum Teil schroff ablehnend gegenüberstanden, haben sich unter dem Dach der spw zusammengefunden. Ihr Anspruch ist es, dabei mitzuhelfen, den provozierenden Widerspruch zwischen dem Ausmaß des gesellschaftlichen Problemdrucks und dem Grad der Zersplitterung der radikalen Reformkräfte in unserem Land zu überwinden. 3. Seit Mitte der 1990er Jahre wurden die Gespräche mit den radikalreformerischen Kräften aus dem Umfeld von Bündnis 90/Die Grünen und PDS im Rahmen von „crossover“-Konferenzen, öffentlichen Diskussionsreihen in Berlin und gemeinsamen Buchprojekten intensiviert. Zum Jahreswechsel 2000/2001 erfolgte erneut eine Ausweitung des HerausgeberInnenkreises, mit dem eine jüngere Generation aus Politik und Wissenschaft Verantwortung für das politische Projekt spw übernimmt.

Im Übergang zum 21. Jahrhundert rückte schließlich die Frage der kapitalistischen Regulierung und der gesellschaftlichen Transformations in den Vordergrund der Debatte. „Globalisierung“, „New Economy“ oder auch „Ich-AG“ sind nur einige Stichworte, die in spw kritisch diskutiert werden. Die Herausbildung eines neuen gesellschaftlichen Reproduktionsmodells unter den Bedingungen sozialer und räumlicher Entgrenzung bei gleichzeitiger Zuspitzung des Verhältnisses von „arm“ und „reich“ fordert mehr denn je zu radikalreformerischen Denkansätzen und politischen Initiativen auf.

Der Reformierungsprozess der sozialdemokratischen Linken vom „Frankfurter Kreis“ zum Forum DL 21 e. V. wurden von AktivistInnen des spw-Zusammenhangs aktiv unterstützt und vorangetrieben. Heute ist spw u. a. auch die publizistische Plattform des Forum DL21 und es gibt vielfältige Überschneidungen in Herausgeberschaft und Redaktion von spw sowie den TrägerInnen der Arbeit des Forum DL21.

Die Zukunft von spw

spw lässt sich aber nicht darauf reduzieren, allein Sprachrohr eines innerparteilichen, auf tages- und programmpolitische Eingriffsmöglichkeit orientierende Struktur zu sein, auch wenn hier noch viel Ausbau-Potenzial besteht, was wir in der Zukunft noch stärker entwickeln wollen. spw braucht diese und weitere PartnerInnen in der Sozialdemokratie, wenn sie nicht den Weg einer randständigen Postille gehen will. Gleichzeitig brauchen wir – und braucht auch die Linke, ja die SPD insgesamt – den kontinuierlichen Austausch mit kritischen Kräften in Wissenschaft, Gewerkschaften und sozialer Bewegung – und sogar auch mit denjenigen, die der SPD ent-

täuscht den Rücken gekehrt haben. Nötig ist auch eine Verständigung über und Diskussion der grundlegenden gesellschaftlichen und ökonomischen Verhältnisse. Dies ist zu organisieren und wieder in einen konstruktiven Austausch zu treten. Wenn es gelingt, den Diskurs auf der Linken weg von der schlichten Verteidigung erreichter Errungenschaften oder der Skandalisierung aktueller Auswüchse des Kapitalismus wieder hin auf die Diskussion und Verständigung über zukünftige politische Projekte zu richten, werden sich auch wieder Handlungsoptionen für LinkssozialistInnen in der SPD erweitern. Das wird nicht leicht, aber es zeichnet sich ab, dass es eine neue politische Generation in der SPD und vor allem bei den Jusos gibt, die gewillt ist, diese Herausforderung anzunehmen.

spw 2./2005

Literaturhinweise

- Beradt, Charlotte, Paul Levi – Ein demokratischer Sozialist in der Weimarer Republik, Frankfurt/Main, 1969
 Ettinger, Elzbieta, Rosa Luxemburg – ein Leben, Bonn 1990
 Gransow, Volker/Krätke, Michael, Paul Levi oder das Problem, Linkssozialist in der Sozialdemokratie zu sein, in: spw 18, Berlin 1983, S. 101-104
 Krätke, Michael R., Paul Levi (1883-1930): Der letzte Ritter, in: spw 100, Dortmund 1998, S. 31-38
 Levi, Paul, Zwischen Spartakus und Sozialdemokratie, Frankfurt/Main, 1969
 Niemann, Heinz, Paul Levi in unserer Zeit, in: Geschichts-Korrespondenz. Mitteilungsblatt des Marxistischen Arbeitskreises zur Geschichte der Arbeiterbewegung bei der PDS, 10/2004 Nr. 1, S. 17ff.
 Quack, Sibylle, Geistig frei und niemandes Knecht – Paul Levi/Rosa Luxemburg, politische Arbeit und persönliche Beziehung, Frankfurt/Berlin 1986
 Rünker, Reinhold/Nahles, Andrea/Peter, Horst, Zum Standort der sozialistischen Linken in der SPD, in: spw 132, Dortmund 2003, S. 17-20
 Schöler, Uli, Der unbekannte Paul Levi?, in: utopie kreativ, 165/166, Berlin 2004, S. 737-751
 Schüttrumpf, Jörn, Unabgeholtenes. Politikverständnis bei Paul Levi, in: utopie kreativ 150, Berlin 2003, S. 330-342
 Westphal, Thomas/Rünker, Reinhold, Selbstdarstellung der spw im Internet: <http://www.spw.on.spirito.de/xd-public/content/index.html?pid=28> (stand 24.03.2005)
 Wolf, Klaus-Peter, Editorial – Unsere Zeitschrift, in: spw 1, Berlin 1978, S. 4-8

WIDERSPRUCH

Beiträge zu sozialistischer Politik

47

Agrobusiness – Hunger und Recht auf Nahrung

Agrotechnologie, Kulturzerstörung und Vertreibung; Landreform, Frauenrechte und Livelihood; WTO, Geschlechterverhältnis und Armutsbekämpfung; Naturverhältnisse, Klimapolitik; Biodiversität, Gentechnologie, Nestlé-Impersum; Grüne und Landwirtschaftspolitik

A. Roy, J. Ziegler, S. Amin, M. Hochul, H. Meiber, B. Englert, R. Schüssler, A. Missbach, Q. Hu, C. Wichterich, C. Görg, A. Brunnengraber, M. Weber, G. Heineke, T. Goethe, F. Meierberg, B. Rimmli, F. Polonia, M. Behrens, F. Cuche, H. Karch

Diskussion

C. von Werthof: Natur, Maschine, Mimesis
 P. Niggli: Liberaler Imperialismus und Hilfswerke
 R. Falk: Neue Politik der Weltbank?
 U. Brand: Deglobalisierung
 F.O. Wolf: Projekt der Multitude

Marginalien / Rezensionen / Zeitschriftenschau

232 Seiten, € 16,- (Abonnement € 27,-)
 zu beziehen im Buchhandel oder bei
 WIDERSPRUCH, Postfach, CH-8006 Zürich
 Tel./Fax 0041 44 273 03 02
 vertrieb@widerspruch.ch www.widerspruch.ch

Wo bleibt die Frauenpolitik?

Familienpolitik darf nicht länger mit Frauenpolitik verwechselt werden

Von *Manuela Sauer*

Deutschland befindet sich in einer Art Dauerkrise, zumindest wollen wöchentliche TV-Talkshows, LeitartiklerInnen, WirtschaftsvertreterInnen und auch nicht wenigen PolitikerInnen dies glauben machen. Keine Woche ohne Schlagzeilen wie „Ist Deutschland noch zu retten?“ oder „Wie kann die Krise des Arbeitsmarktes behoben werden?“ oder „Vergreist Deutschland?“. Die Republik scheint zu einem Dauersanierungsfall verkommen zu sein und neben verschiedensten (manchmal auch nur vermeintlichen) Reformen, scheint vor allem eins aus der Krise zu helfen: Frauen müssen endlich wieder Kinder bekommen. Die Rhetorik, dass mit der Geburtenzahl von 2-3 Kindern pro Frau in Deutschland alle Probleme gelöst sind, ist zurzeit übermächtig. Gemeinsam mit dem politischen Dauerdiskurs zur „Rettung“ des Standortes Deutschland wird daraus ein Gemisch aus politischen Maßnahmen und politischer Rhetorik, die allen, die Frauenpolitik nicht allein als Mütterpolitik und die „bestmögliche ökonomische Verwertbarkeit von Humanressourcen“ nicht als vordringliches politisches und soziales Ziel begreifen, Bauchschmerzen bereitet. Um es gleich vorweg klarzustellen: natürlich müssen Frauen und Männer in die Lage versetzt werden, sich ihren Wunsch nach Kindern zu erfüllen. Die Rahmenbedingungen für Familien müssen verbessert werden und die Chancen zu gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern, v.a. wenn sie Eltern sind, an der Erwerbs- und Familienarbeit müssen verbessert werden. Dies ist aber zu wenig für eine zukunftsorientierte Politik, die die Interessen der Menschen – und zwar der Menschen als Individuen – ernst nimmt. Nicht alle Menschen wünschen sich Kinder und sie wollen sich nicht ständig dafür entschuldigen müssen, dass sie ihren Beitrag zur ökonomischen Zukunftssicherung verweigern. Denn leider drängt sich immer stärker der Eindruck auf, dass Familien und Kinder nur mehr als Wirtschaftsfaktor gesehen werden und nicht mehr als Ort persönlicher Entfaltung, Geborgenheit, individueller Bestimmung und persönlichster und partnerschaftlicher Entscheidung und Aushandlung.

Oder wie anders ist ein Titel und Inhalt der Broschüre der Bundesregierung (in Zusammenarbeit mit BDI und Institut der deutschen Wirtschaft/IW) zu verstehen: „Bevölkerungsorientierte Familienpolitik – ein Wirtschaftsfaktor“? Hier wird die Reihenfolge sehr klar, es geht um Wirtschaftspolitik und es geht um Bevölkerungspolitik, es geht jedoch nicht um die Individuen, die mitnichten auf den homo oeconomicus reduziert werden können. Schon wird von einer Art Mutterkreuzpolitik gesprochen, nur dass die Auszeichnungen jetzt von Unternehmen verliehen werden könnten.

Die Entscheidung für ein Kind ist eine sehr persönliche Entscheidung, die mit dem Staat, der gesellschaftlichen Zukunftssicherung und Bereitstellung zukünftiger ökonomischer Humanressourcen nichts zu tun hat. Und auch die Phase der Elternschaft, in der Vaterschaft, aber vor allem Mutterschaft, eine problematische Größe für Arbeitgeber ausmacht, ist gemessen am gesamten Erwerbsleben, eher kurz. Die unterschiedliche Integration von Frauen und Männern in den Erwerbsarbeitsmarkt, die Verteilung der Ressourcen Zeit und Geld zwischen den Geschlechtern und die Teilhabe von Männern an Familienarbeit sind weiterhin sehr ungleich zu Lasten von Frauen. Und dies ist unabhängig davon, ob eine Frau Mutter ist oder nicht.

Ausschlaggebend dafür ist die Art, wie in unserer Gesellschaft Geschlecht kulturell und sozial konstruiert wird. Bei Frauen wird zumeist eine irgendwann eintretende Mutterschaft unterstellt. Hat eine Frau dann ein Kind bekommen, erwachsen ihr in vielen gesellschaftlichen Zusammenhängen Probleme, die Väter so nie bekommen. Allein die Tatsache, dass Frauen Kinder bekommen können, macht sie zum ökonomischen „Problemfall“, da helfen keine beschwichtigenden Sonntagsreden. Mit diesen Zuschreibungen sind Frauen kollektiv betroffen, die Auswirkungen können individuell sehr unterschiedliche sein, unterscheiden sich aber dennoch von dem, was gesellschaftlich als männliche Rolle konstruiert wird. Elternschaft wird trotz vieler anders lautender, politisch korrekter Statements in Deutschland

immer noch vornehmlich mit der Mutter und eben nicht mit dem Vater in Verbindung gebracht und politische Mutter-Kind- oder Eltern-Kindprogramme sind genau deswegen auch nicht in der Lage, die Benachteiligungen, die Frauen daraus erwachsen, aufzuheben sondern konstruieren die Mutterrolle, die Frauen in Gänze vereinnahmt, weiter fort.

In der Politik der Bundesregierung, in den Projekten und Publikationen des zuständigen Bundesministeriums, tauchen Frauen augenblicklich v.a. in dreierlei Hinsicht auf: Als (potenzielle) Mütter und als Wirtschaftsfaktor, v.a. als Existenzgründerinnen und als Opfer von Gewalt. Damit werden Frauen v.a. zu Objekten, zum einen als (potenzielle) Lieferantinnen des allseits geforderten Nachwuchses, zum anderen als Humankapital. Es bleibt zu hoffen, dass die Kür zum Unwort des Jahres einen Prozess des Nachdenkens auch über den sprachlichen Umgang auslöst, dessen Verschwendung volkswirtschaftlich nicht zu rechtfertigen ist. Alles, was aber ansonsten noch weibliches Leben ausmacht, geht irgendwo im bevölkerungspolitischen und ökonomischen Diskurs verloren. Dies gilt natürlich ebenso für Männer, die vielfach nur als ökonomisches Objekt betrachtet wird. Doch wie sollen Menschen als Subjekte handeln, wenn politische Handlungen ihnen nur einen Objektcharakter zubilligen?

Daher ist es beinahe logisch, dass Frauenpolitik zurzeit kaum stattfindet. Ernst gemeinte Frauenpolitik müsste an individuellen Lebenslagen ansetzen und nicht an der (vermeintlichen) Kollektivität von Familie und wirtschaftlichem Humankapital. Aber natürlich müssen sich die politisch Verantwortlichen dann fragen lassen, wie ernst sie die individuellen Adressaten ihrer Politik nehmen bzw. wie stark die ökonomische Lobby dem entgegensteht. Als ein Beispiel dafür kann die „Vereinbarung zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft“ gelten. Ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft wurde verhindert, das Ergebnis dieser freiwilligen Vereinbarung ist alles andere als auch nur halbwegs zufrieden stellend, die Ziele weder besonders ehrgeizig noch neu. Wie auch, wo sich doch „Bundesregierung und Wirtschaft (...) im Zusammenhang mit der Bilanz 2003 einig (sind), dass gesetzliche Regelungen auf diesem Gebiet an der betrieblichen Realität wenig ändern und sogar kontraproduktive

Wirkungen entfalten würden". (BMFSFJ 2003)

Genau hier liegt die Krux der Frauen- oder Gleichstellungspolitik: Frauen sind kaum mehr Adressatinnen von Politik, sondern nur mehr Familien und die Politik hat sich und ihre Gestaltungsfähigkeit aufgegeben und versucht unterschiedliche Maßnahmen der Freiwilligkeit. Die Bilanz der Freiwilligkeit ist aber ernüchternd. Die Möglichkeit der Elternzeit hat die Partizipation von Vätern in statistisch nicht relevantem Ausmaß gesteigert, Unternehmen tun (aus ihrer individuellen Sicht durchaus rational) immer nur das, was ökonomisch gerade vorteilig, nicht aber das, was gesellschaftlich geboten wäre. Bei der Neugestaltung der Elternzeit wurde die große Chance vertan, zumindest einen Teil der Zeit verbindlich für Väter zu reservieren, und diese damit auch zu einem „Unsicherheitsfaktor“ für Unternehmen zu machen. Anstatt ein Gleichstellungsgesetz für die Privatwirtschaft auf den Weg zu bringen, hat man sich freiwillig vereinbart und eine „Allianz für Familien“ geschlossen, die statt der Familien in erster Linie die Interessen der Wirtschaft bedient.

In der Broschüre dazu findet sich ein entlarvender Satz: „Wo die berufliche Orientierung von Frauen und Müttern kulturell und als ökonomisch notwendig akzeptiert wird, bekommen Kinder einen anderen gesellschaftlichen Stellenwert, wie andere Länder zeigen.“ (BMFSFJ: Grundlagenpapier) Entlarvend ist dieser Satz in zweierlei Hinsicht: Der Stellenwert (nicht die Geburtenziffer) von Kindern wird mit der ökonomischen Akzeptanz von Frauenerwerbstätigkeit verbunden und die berufliche Orientierung (nicht die Berufstätigkeit) von Frauen soll als ökonomisch notwendig akzeptiert werden. Kein Wort vom Wert der Berufstätigkeit für Individuen jenseits des ökonomischen Erfordernisses, kein Wort von der persönlichen Entscheidung für die Berufstätigkeit, für die Arbeit, die persönliche Befriedigung und Entwicklung bedeutet. Erwerbstätigkeit von Frauen soll also dann anerkannt werden, wenn die Frau das Zubrot für die Familie liefern muss und die Unternehmen gerade Bedarf an weiblichen Arbeitskräften haben. Wundert sich die SPD in diesem Zusammenhang wirklich, dass sie für Frauen, v.a. für junge Frauen immer unattraktiver wird?

Gerne wird immer auf das Engagement zum Ausbau der Kinderbetreuung hingewiesen, das gerade für die Gleichstellung von Frauen und Männern große Dienste leiste. Leider muss auch hier Wasser in den Wein gegossen werden. Der (quantitative und qualitative) Ausbau der Kinderbetreuung ist enorm wichtig für die beste und chancengleiche Bildung von Kindern, allerdings weniger unter Gleichstellungsaspekten. Dies könnte für eine echte Gleichberechtigung nur dann fördernd wirken, wenn Frauen und Männer ohne Kinder sowohl in Beruf als auch in Fa-

milie bereits gleichgestellt wären. Das ist aber (immer noch) nicht der Fall. Die Bundesregierung geht leider von der falschen Annahme aus, dass Rollenmuster erst mit der Geburt des ersten Kindes wirksam werden (Vgl. ebd. S. 17.), und verwechselt damit tatsächliche Veränderungen von Geschlechterrollen mit Veränderung der Rhetorik oder in abgefragten Einstellungen zu geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung. Moderne Einstellungen, die auch entsprechend artikuliert werden, entsprechen leider nicht einer Veränderung in den Handlungen. Dies zeigt sowohl die letzte Zeitbudgeterhebung als auch die Studie von Koppetsch/Burkart, die sogar von der Illusion der Emanzipation, vor allem im Bereich der AkademikerInnen, spricht. (Koppetsch, Cornelia/ Burkart, Günter: Die Illusion der Emanzipation. Konstanz 1999)

Daher ist auch Werner Sauerborn zuzustimmen, der auf einer Tagung des Familienministeriums 2001 anmerkte, dass der Ausbau der außerhäusigen Kinderbetreuung für viele Mütter und Väter zwar wichtig sei, dass das „geschlechterpolitische Dilemma“ dadurch strategisch gesehen nur zu einem Viertel gelöst werde: Das Geschlechterverhältnis bleibt unangetastet. Innerhalb der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung wird die Betreuungsfunktion etwa zur Hälfte entlastet, die andere Hälfte (z. B. Gang zum Arzt, zur Elternsprechstunde etc.) bleibt. Die Umverteilung von Familien- und Erwerbsarbeit bleibt ausgespart und Männer werden nicht stärker familiäre Aufgaben übernehmen und somit in der Erwerbsarbeit auch keine Plätze freimachen (Vgl. Sauerborn, 2001, 38-47, S. 43.). Daher bleiben Strategien, die Frauen nur gleichberechtigt in die Erwerbsarbeit integrieren wollen, auf halbem Weg stecken, weil sie die Organisation des familialen Bereichs weiterhin aus der Diskussion ausklammern und damit Teilhabemöglichkeiten allein auf die Erwerbsarbeit beschränken.

„Wenn mit einer gleichen sozialen Teilhabe von Frauen und Männern ernst gemacht werden soll, muss die Perspektive auf das, was Menschen ausmacht, grundsätzlich verändert werden. Frauen wie Männer sind als Menschen gleichermaßen abhängig. Eine Strategie, Frauen gleich den Männern zu Erwerbstätigen zu individualisieren, übersieht die Tatsache, dass Männer bislang auf dem Rücken von Frauen erwerbstätig und unabhängig sind. Wer aber wird die ‚Frau‘ der Frau?“ (Ostner 1990, S. 316.)

Wenn wieder Frauenpolitik gemacht werden soll, dann müssen einige Punkte beachtet werden:

Die tatsächliche Gleichberechtigung in Deutschland ist nicht soweit fortgeschritten, wie Einstellungsbefragungen manchmal suggerieren und in Alltagsreden verbreitet wird. Politik, die dies nicht beachtet, kann nicht zum Kern vordringen.

Maria Mies: Krieg ohne Grenzen 227 S., EUR 14,80

Warum das neoliberale Modell ohne weltweite Gewalt nicht auskommt und wie sich der Krieg nach außen in die Sozialzerstörung nach innen verlängert



C. Burgmer/S. Fuchs (Hg.): Global Total 248 S., EUR 14,80

Horst Alheldt, Elmar Altvater, Samir Amin, Walden Bello, John Holloway, Birgit Mahnkopf, Patnaik Prabhat u.a. namhafte Globalisierungskritiker aus Nord und Süd ziehen Bilanz



Michael Klundt: Heldenmythos und Opfertaumel 191 S., EUR 13,50

Der Zweite Weltkrieg und seine Folgen im deutschen Geschichtsdiskurs - Bombenkrieg, Flucht und Vertreibung und ihre mediale Vermittlung: Ein Anti-Knopp



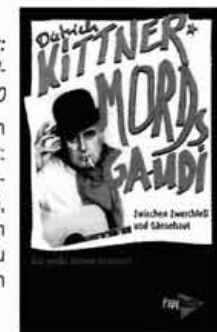
Andreas Wehr: Europa ohne Demokratie 154 S., EUR 12,90

Zur Kritik der EU-Verfassung - permanenter Aufrüstungszwang, neoliberaler Sozialkalkül, normiertes Demokratiedefizit, ein Europa für Konzerne



Dietrich Kittner: MORDS-GAUDI, Hardcover, 393 S., EUR 19,80

Rotgrün zwischen Zwerchfell und Gänsehaut: Kittners politisches Kabarett mit seinen Satiren, Glossen und Parodien macht Sachzwänge zu Lachzwängen



PapyRossa Verlag

Luxemburger Str. 202, 50937 Köln - Tel. (02 21) 44 85 45
Fax 44 43 05 - mail@papyrossa.de - www.papyrossa.de

Frauenpolitik darf nicht mit Familienpolitik verwechselt werden und schon gar nicht dürfen beide nur aus ökonomischem Interesse heraus gemacht werden. Gute Frauen- und gute Familienpolitik ist wirtschaftlich vorteilhaft. Das gilt aber nicht umgekehrt und v. a. darf ökonomischer Vorteil nicht der ausschlaggebende Beweggrund sein. Frauen sind (stärker noch als Männer) Manövriermasse im ökonomischen Prozess der Effizienzsteigerung und der Standortsicherung. Wenig Erfolg versprechend sind freiwillige Regelungen, zumindest dann nicht, wenn meine Generation zumindest noch einen kleinen Schritt nach vorne erleben möchte. Durch politische Maßnahmen besteht die Möglichkeit, steuernd auf individuelles und damit auch kollektives Verhalten einzugreifen. Damit sollten v. a. die Steuerungswirkungen von finanziellen Sanktionen (und nicht von finanziellen Belohnungen, schließlich ist sollte die Durchsetzung von Gleichberechtigung selbstverständlich und nicht belohnenswert sein) untersucht werden – verstanden auch als Gegenentwurf zur finanziellen „Belohnung“ der Reproduktion der tradier-

ten Geschlechterarrangements durch bspw. das Ehegattensplitting.

Dies bedeutet den Abschied des familien- und gesellschaftspolitischen Leitbildes, das, wenn auch leicht verändert, sozusagen „modernisiert“, bis heute für die Bundesrepublik prägend ist: Der Mann als Ernährer der Familie, die Frau, die durch ihre Teilzeittätigkeit, damit Kinder und Familie nicht zu kurz kommen, den zweiten Urlaub im Jahr verdient. Dieses Leitbild ist auch prägend für alle, die (noch) keine Kinder haben und drängt Frauen in die Rolle der Mutter. Dass Frauenleben neben einer (tatsächlichen, potenziellen oder auch gar nicht gelebten) Mutterschaft noch viel mehr ausmacht, gerät dabei leider allzu oft in Vergessenheit.

Frauenpolitik ist deshalb dringend nötig, auch um zumindest den Versuch zu wagen, gesellschaftliche Leitbilder zu überdenken. Frauenpolitik sollte endlich wieder Anliegen von Frauen, die so vielfältig sind, wie die Lebenssituationen, ernst nehmen. Dann spielte sicher auch Kinderbetreuung eine große Rolle, aber vielleicht unter anderen Vorzeichen und mit anderen Lösungen. Vor allem

aber würden Frauen dann nicht mehr nur auf ihr „Humankapital“ und ihre (potenzielle) Mutterschaft reduziert.

spw 2 / 2005

Literaturhinweise:

- BMFSFJ: Bilanz 2003 der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft zur Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft. Berlin 2003
- BMFSFJ: Grundlagenpapier Allianz für die Familie, S. 13, pdf-Dokument
- Koppetsch, Cornelia/ Burkart, Günter: Die Illusion der Emanzipation. Konstanz 1999
- Nentwich, Julia: Wie Mütter und Väter „gemacht“ werden – Konstruktionen von Geschlecht bei der Rollenverteilung in Familien. In: Zeitschrift für Frauenforschung und Geschlechterstudien 3/2000, 96-121.
- Ostner, Ilona: „Hegels Dilemma“. In: Gerhardt, Ute; u. a. (Hrsg.): Differenz und Gleichheit. Frankfurt/Main 1990, 311-317, S. 316.
- Sauer, Manuela: Arbeitswelten und Geschlechterdifferenz. Anreize zur sozialen Dekonstruktion in politischen Zukunftskonzepten. München 2004.
- Sauerborn, Werner: Geschlechterdemokratie, gender mainstreaming – neue Begriffe oder neue Politik?. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Muss die Vaterrolle neu erfunden werden?, Materialien zur Familienpolitik Nr. 12. Berlin 2001, 38-47, S. 43.

spw intern

Tischgespräch im Hotel Honigmond

Unsere Berliner Veranstaltungsreihe im Hotel Honigmond ist gut angelaufen. Das nächste Tischgespräch findet am 11. Mai 2005 ab 20.00 Uhr wieder im Hotel Honigmond, Tieckstraße 12/Borsigstraße 28, 10115 Berlin statt. Zum Thema unseres Schwerpunktheftes „Demokratie und Partizipation“ diskutieren u. a. unsere AutorInnen Anja Kruke und Edgar Göll. Weitere Informationen entnimmt bitte der entsprechenden Rubrik unserer „renovierten“ Internetseite www.spw.de.

Linkssozialisten in der SPD

Im März ist unser langjähriger Mitherausgeber Peter von Oertzen aus der SPD ausgetreten. Wir bedauern diese Entscheidung außerordentlich, denn wir sind weiterhin der Meinung, dass die Sozialdemokratie nicht auf derart kluge Köpfe verzichten kann. Zwar teilen wir auch so manche Kritik, die Peter von Oertzen an Programmatik und politischen Praxis der SPD formuliert, doch ziehen wir daraus eine andere Konsequenz: der Kampf

um die Möglichkeit fortschrittlicher Politik muss gerade jetzt um so stärker in der Sozialdemokratie geführt werden. Es gibt ja leider immer wieder kehrende Wellen von Austritten, so z.B. 1993/1994 im Gefolge der Asylverschärfung. Damals schrieb Peter von Oertzen: „Es gibt einige konkrete Aufgaben, die offensichtlich gelöst werden müssten und die auch unter Einbeziehung weiterer Arbeit mit und in der SPD gelöst werden könnten. Z.B. die entschiedenen Sozialisten innerhalb der sog. „Parteilinken“ zu sammeln (...); die theoretischen und programmatischen Traditionen des authentischen Sozialismus (...) zu sichten, zu klären, zu bewahren; in der tagespolitischen Diskussion und anhand konkreter Reformprojekte der Sozialdemokratie (...) die prinzipiellen Kernprobleme herauszuarbeiten und dafür zu kämpfen, daß die Diskussion nicht abgebrochen wird, wenn es ans Eingemachte des Kapitalismus geht; wissenschaftliche Forschungs- und Diskussionszusammenhänge zu pflegen und die gewonnenen Erkenntnisse in systematischer Bildungsarbeit zu verbreiten; Kommunikation und Kooperation mit linken sozialistischen Gruppen und Einzelpersonen über die Grenzen der Parteiorganisation hinaus zu entwickeln, in anderen Parteien, in den Gewerkschaften, in den sog. „Neuen Sozialen Bewegungen“. (...) Allen solchen Aktivitäten steht Mitarbeit in der SPD in gar keiner Weise im Wege - eher im Gegenteil, sie kann sie fördern. Im übrigen ist unsere alte Partei unterdessen ein so liberales, beinahe anarchistisches Gebilde geworden, daß eine autoritäre Disziplinierung kaum mehr zu erwarten ist. Vorausgesetzt natürlich: Wir zahlen satzungsmäßige Beiträge, erledigen unsere Parteipflichten korrekt, kleiden unsere gegebenenfalls nötige innerparteiliche Kritik in die zivilisierten Formen sachlicher Argumentation und üben die erforderliche innerparteiliche Opposition nach demokratischen Gepflogenheiten und im Rahmen unseres wahrhaft großzügigen Organisationsstatuts aus.“ (spw 74, November/Dezember 1993, S. 48-51)

Diese Aufgaben wollen wir auch künftig weiter bearbeiten.

gen unsere Parteipflichten korrekt, kleiden unsere gegebenenfalls nötige innerparteiliche Kritik in die zivilisierten Formen sachlicher Argumentation und üben die erforderliche innerparteiliche Opposition nach demokratischen Gepflogenheiten und im Rahmen unseres wahrhaft großzügigen Organisationsstatuts aus.“ (spw 74, November/Dezember 1993, S. 48-51)

Diese Aufgaben wollen wir auch künftig weiter bearbeiten.

SPD-Programmdebatte

Neben der tagespolitischen Auseinandersetzung wollen wir uns dabei in den nächsten Monaten der Programmdebatte widmen. Im Mai soll der Programmwurf vorgelegt und schon im November auf dem Bundesparteitag beschlossen werden soll. Damit ist der Zeitrahmen eng gesteckt und es besteht die Gefahr, dass unter dem Eindruck des bevorstehenden Bundestagswahlkampfes die programmatische Positionsbestimmung vorrangig der nachträglichen Legitimierung der Regierungspolitik dienen soll. Der für eine Reformpartei notwendige programmatische Überschuss wird durch die SPD-Linke mit Unterstützung kritischer Impulse aus sozialer Bewegung und Wissenschaft eingebracht werden müssen. Dies soll z.B. im Rahmen einer DL21-Tagung am 28. Mai 2005 in Berlin erfolgen. Gemeinsam mit dem Forum DL21 planen wir zudem, ein Sonderheft zur Programmdebatte herauszugeben. Weitere Informationen dazu im nächsten Heft.

Reinhold Rünker, spw Redaktion

Die öffentliche Finanzpolitik gefährdet die gesellschaftliche Zukunft.

Oder wie Michael Moore sagen würde:

Mr. Schröder – Shame on your idea of justice and wealth!

Von Claus Schäfer

1. Einleitung

Schon seit Schwarz-Gelben Regierungszeiten spart der Staat zu Lasten sozial Schwacher und öffentlicher Investitionen, während die Wirtschaft geschont wird. Rot-Grün auf Bundesebene hat diese Linie nicht nur im wesentlichen fortgesetzt; die aktuelle Berliner Politik hat sie sogar durch massive soziale Einschnitte und steuerliche Begünstigung hoher Einkommen verschärft.

Die politische Begründung für dieses politische Handeln lautet regelmäßig: der Sozialstaat sei angesichts der gegenwärtigen Globalisierung der Weltwirtschaft und der kommenden „Veralterung“ der nationalen Bevölkerung zu teuer geworden; die deshalb nötige „Konsolidierung“ der öffentlichen Haushalte erzwingen gleichzeitig Entlastungen der Wirtschaft bzw. Steuermindereinnahmen und Einsparungen bei den öffentlichen Ausgaben; das sei zwar für einige Bevölkerungsgruppen vorübergehend schmerzhaft, aber auf Dauer für alle vorteilhaft; denn letztlich nur dadurch könne man den Sozialstaat auf niedrigerem, aber verlässlichem Niveau erhalten. Um es auf den Punkt zu bringen wie der deutsche Sachverständigenrat: Um den Preis von mehr Ungleichheit bzw. durch bessere „Leistungsanreize“ gewinne man wieder Arbeit und Wohlstand für die ganze Gesellschaft.

Tatsächlich liegen in dieser Argumentationskette so viele Fehler, dass die daraus abgeleitete Politik selbst das Problem ist. Genauer: eine nationale Verteilungspolitik, die als Lösung aller Probleme ausgegeben wurde, hat diese Probleme erst erzeugt oder zumindest verschärft: Verfestigung und Erhöhung der Arbeitslosigkeit, Wachstumsschwäche, Krise der öffentlichen Haushalte, u.a.m. Diese Probleme sind durch falsche politische Weichenstellung hausgemacht – und eben nicht fremd verschuldet durch anonyme Mächte der Globalisierung oder der Bevölkerungsentwicklung. Also gibt es auch einen national steuerbaren Ausweg aus der Krise, der heißt: Änderung der Verteilungspolitik und in der Folge Stärkung der privaten und öffentlichen Einnahmen bzw. der entspre-

chenden Nachfrage, mehr Beschäftigung, Wachstum, Chancengleichheit usw.

Der Schlüssel zu einer besseren Zukunft ist also die richtige Verteilungspolitik. Dazu gehört z.B. eine Lohnpolitik der Gewerkschaften mit weniger Zurückhaltung bei Tarifierhöhungen als in den letzten Jahren. Dazu muss aber vor allem die Umverteilungspolitik des Staates weniger bescheiden auftreten und dort mehr Steuern und Beiträge einnehmen, wo bisher trotz hoher Einkommen und Vermögen Verschönerung von entsprechenden Lasten angesagt war.

Diese einleitenden Aussagen fordern also nichts weniger als einen diametralen Wechsel auch der Rot-Grünen Wirtschafts- und Finanzpolitik, nachdem dies schon für das neoliberale Experiment der Schwarz-Gelben Vorgängerregierung mit großen „Wunder“-Versprechen, aber ausgebliebenen Beschäftigungserfolgen gegolten hat. Denn die Forderung nach einem Strategiewechsel kann schon lange aus den empirischen Erfahrungen der letzten beiden Jahrzehnten in Deutschland und der Welt begründet werden. Diese Erfahrungen kulminieren in problematischen Folgen insbesondere einer falschen Verteilungspolitik auf soziale Gerechtigkeit, Konjunktur und Wachstum sowie die demokratische Gesellschaft, die hier zusammengefasst werden sollen. Die nötigen Konsequenzen aus diesen Erfahrungen in Form eines Umbaus der bisherigen Verteilungspolitik – die erst dann den zutreffenden Namen „Modernisierungspolitik“ verdienen – werden im dritten Abschnitt meines Vortrags beschrieben.

2. Die Empirie der öffentlichen Umverteilung

Die Staatsausgaben sind abhängig von den Staatseinnahmen und dem dahinter stehenden politischen Willen. Dieser aber hat sich in der Vergangenheit tendenziell selbst entmachtet: Die Haushaltskriterien des Maastrichter Vertrages für die EU engen die Verschuldungsmöglichkeiten des Staates über Gebühr ein. Nie ist das deutlicher geworden als aktuell, da in einer Konjunkturkrise der Ausgleich von konjunkturellen Steuereintrüben durch Ver-

schuldung nicht mehr möglich ist und die Staatsausgaben eingeschränkt werden müssen – obwohl damit die in modernen Demokratien gegen solche Krisen „eingebauten automatischen Stabilisatoren“ außer Kraft gesetzt bzw. die Krisentendenzen verschärft werden. Mehr noch aber wurden die Handlungsspielräume des Staates schon lange vor dem aktuellen Konjunkturreinbruch geschwächt durch falsche Weichen in der Steuerpolitik: durch direkten Verzicht auf Steuern bei Unternehmen sowie hohen Einkommen und Vermögen; durch indirekten Verzicht wegen einer konsum- und wachstumsdämpfenden Abgabenverlagerung auf Arbeitnehmer und deren Familien (siehe Tabelle 1 und 2).

Tabelle 1 zeigt: Betragen vor 40 Jahren die durchschnittlichen direkten Steuern auf Einkommen aus abhängiger Arbeit rund 6 %, so machen sie zuletzt – trotz einiger Anstrengungen der Rot-Grünen Steuerpolitik – rund 19 % aus. Genau umgekehrt verläuft im gleichen Zeitraum die Entwicklung der Belastung von Gewinn- und sonstigen Kapitaleinkommen durch alle direkten Steuern: von rund 20 % auf heute nur noch 7 %. Tatsächlich ist die durchschnittliche Belastung der Einkommen aus Gewinn und Vermögen durch direkte Steuern noch geringer als in der Tabelle ausgewiesen, weil in der zugrunde liegenden Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes diese Einkommen schon mit daraus getätigten Ausgaben saldiert sind, also als Markteinkommen im Bruttosinn faktisch größer ausfallen. Diese Schiefelage der Steuerlastverteilung zu Ungunsten der Arbeitseinkommen wird verstärkt durch die langfristig ebenfalls erheblich gestiegene Beitragslast. Auch im Gegensatz dazu ist die durchschnittliche Beitragszahlung der Einkommen aus Gewinn und Vermögen unverändert geblieben, weil (außer pflichtversicherten Handwerkern) Selbständige und andere Personen nur freiwillig in die Sicherungssysteme einzahlen.

Diese ohnehin schon schiefe Lastverteilung stellt sich noch einseitiger dar, wenn auch die indirekten Steuern einbezogen werden (siehe Tabelle 2). Dann tragen Arbeitnehmer und ihre Familien über Steuern auf die Entstehung und Verausgabung von Arbeitseinkommen heute rund 80 % zum gesamten öffentlichen Steueraufkommen bei (durch Lohnsteuer, Mehrwertsteuer und wichtige Verbrauch-

steuern wie insbesondere die Mineralölsteuer). Der Beitrag aller Gewinnsteuern zum gesamten Steueraufkommen beträgt dagegen aktuell nur noch rund 15 % (durch veranlagte Einkommensteuer, nicht veranlagte Steuer vom Ertrag, Körperschaft-, Gewerbe- und Zinsabschlagsteuer). Vor 40 Jahren waren die Beiträge aus beiden Quellen zum gesamten Steueraufkommen noch mit jeweils rund einem Drittel fast gleich groß.

Es kann keine Rede davon sein, dass diese Steuerpolitik durch eine im internationalen Vergleich hohe und evtl. wettbewerbsschädliche Steuerlast der „Leistungsträger“ von außen „erzwingen“ worden wäre. Erstens demonstrieren Länder mit einer hohen Steuerquote wie z.B. Dänemark bis heute, dass es keinen empirischen Zusammenhang zwischen großer Steuerlast und geringer Wettbewerbsfähigkeit gibt. Entscheidend ist vielmehr die sinnvolle Verausgabung hoher Steuereinnahmen, die in Dänemark trotz oder besser noch: wegen der höchsten Staatsquote in der EU eine seit Jahren große ökonomische Leistungsfähigkeit mit einer EU-weit niedrigen Arbeitslosenquote verbindet. Und zweitens weist die deutsche Abgabenquote, die schon lange auf einem Mittelplatz im internationalen Vergleichsfeld liegt, eine problematische Lastenverteilung zum Nachteil der Arbeitnehmer und zum Vorteil von Wirtschaft und Kapitaleinkommen auf. Deutschland (D) weist heute mit 42,5 % den höchsten Anteil der Sozialbeiträge an allen Staatsabgaben in der EU auf, aber gleichzeitig mit 27,3 % den niedrigsten Anteil der direkten Steuern an allen öffentlichen Abgaben. Dieser niedrige Anteil der direkten Steuern ist aber nicht etwa durch geringe Belastung von Arbeitseinkommen begründet, sondern durch einen außerordentlich schonenden Umgang des Fiskus mit Einkommen aus Gewinn und Ver-

mögen bzw. mit Kapitaleinkommen. Nach Tabelle 4 befindet sich die Belastung letzterer mit 22,6 % aktuell auf dem zweitniedrigsten Niveau innerhalb der Europäischen Gemeinschaft – nur Griechenland (EL) weist mit 15,5 % einen noch niedrigeren Wert auf. Verantwortlich dafür sind illegale Steuerhinterziehung in Deutschland – die nach wie vor nicht massiv bekämpft wird – wie legale Entlastungen. Zum Beispiel bedeutet die Aussetzung der Vermögensteuer seit 1996 einen weitgehenden Verzicht auf die Besteuerung hoher Vermögen. Diese Besteuerung beschränkt sich heute auf die von Erbschaften und Schenkungen; deren Aufkommen ist allerdings mit rund 0,7 % der gesamten deutschen Steuereinnahmen nur wenig höher als die Steuern aus der Rennwett- und Lotteriesteuer. Aber selbst vor dem Aussetzen der Vermögensteuer ergaben z.B. in USA, England und Japan die Staatseinnahmen aus der Besteuerung der Vermögenssphäre bis zu vierfach höhere Anteile an den gesamten Staatseinnahmen als in Deutschland (siehe dazu z.B. das Gutachten von Bach/Bartholmai 2002 für die Hans Böckler Stiftung.)

Doch damit nicht genug: die hohen Einkommen sollen ein weiteres Mal durch die noch ausstehende 3. Stufe der Rot-Grünen Einkommensteuerreform kräftig entlastet werden, insbesondere durch die Senkung des Spitzensteuersatzes. Wie ungleich danach die Steuerentlastungen der gesamten Einkommensteuerreform zugunsten hoher Einkommen verteilt sein werden, geht aus Tabelle 5 hervor. Nach Abschluss der „Reform“ erhält z.B. ein Durchschnittsverdiener mit einem Jahreseinkommen von 30.000 Euro eine Entlastung bzw. ein zusätzliches Nettoeinkommen von 1.340 Euro, ein Einkommensmillionär dagegen von 106.000 Euro. Diese Entlastungen fallen wohlgerne jährlich an, so dass der Euro-Ein-

kommensmillionär innerhalb von fünf Jahren ein zusätzliches Einkommen von 530.000 Euro oder rund eine Million DM erhält – eine sozial wie ökonomisch fragwürdige öffentliche „Vermögensbildung in Reichen-Hand“.

Denn schon bisher hat die immer ungleicher gewordene Lastenverteilung zugunsten von Unternehmen, hohen Einkommen und Vermögen die vermeintlichen Leistungsträger der Gesellschaft zwar erheblich entlastet – zur Finanzierung des Sozialstaats tragen sie heute kaum noch bei. Aber die damit verbundene politischen Hoffnungen und Versprechen, dass sich die Entlastungen vor allem in ein „Beschäftigungs- und Wachstumswunder“ ummünzen werden, haben sich nicht erfüllt. Im Gegenteil ist vielfältiger Schaden statt Nutzen entstanden; das zeigen neben den deutschen auch entsprechende internationale Erfahrungen. Die Schäden sind sozialer, ökonomischer und auch politischer Art.

3. Schädliche Folgen einer ungleichen Steuerlastverteilung

Es soll hier vor allem betont werden, dass die ungleiche Verteilung und die dafür verantwortliche staatliche Verteilungspolitik keine reine Frage von Moral und Gerechtigkeit sind. Viel zu wenig beachtet werden immer noch die gefährlichen Konsequenzen für Konjunktur und Wachstum sowie den Zusammenhalt einer Gesellschaft. Die in Deutschland vollzogenen Abgabenverschiebungen haben nicht nur zu einer Aushöhlung der staatlichen Nachfrage sowie der öffentlichen Infrastruktur geführt, mit der schon ökonomische Gegenwarts- und Zukunftsbelastungen verbunden sind. Sie haben auch die private Nachfrage geschwächt, weil sie – zusammen mit moderaten Lohnerhöhungen der Vergangenheit – zu einer erheblichen Strukturveränderung des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte bzw. von deren Kaufkraft beigetragen haben.

Der Anteil der Netto-Lohnquote am gesamten privaten Volkseinkommen ist von früher einmal deutlich über 50 % auf nur noch knapp 44 % gesunken und erklärt zu einem erheblichen Teil die seit Jahren geringe Ausgabendynamik des privaten Konsums in Deutschland. Dieser ist auch hierzulande nach wie vor mit rund 60 % des Bruttoinlandsprodukts wie in anderen Industrieländern das größte und konjunkturell wichtigste Nachfrageaggregat. Wenn sich der private Konsum verhalten entwickelt, können auch andauernde Exporterfolge seinen dämpfenden Effekt nicht ausgleichen. Kompensierend können ebenso wenig die monetären Sozialleistungen wirken, in denen alle öffentlichen Transfers von der Rentenzahlung bis zur Sozialhilfe zusammengefasst sind. Ihr Anteil am privat verfügbaren Volkseinkommen hat sich in den letzten Jahren nur wenig erhöht, weil z.B. Mehrausgaben wegen anhaltender Arbeitslosigkeits- und Sozialhilfezahlen mit Leistungs-

Jahr	Lohnsteuerbelastung der Bruttolöhne und -gehälter	Beitragsbelastung der Bruttolöhne und -gehälter	Belastung durch alle direkten Steuern auf Gewinn- und Vermögenseinkommen	Belastung durch Sozialbeiträge auf Gewinn- und Vermögenseinkommen
	%	%	%	%
1960	6,3	9,4	20,0	3,0
1970	11,8	10,7	16,1	2,9
1980	15,8	12,8	15,3	3,9
1990	16,2	14,2	9,8	3,0
1991	16,3	14,3	7,3	2,8
1992	17,2	14,5	6,9	2,9
1993	16,8	14,6	6,9	3,3
1994	17,2	15,4	6,1	3,3
1995	18,6	15,6	4,5	3,2
1996	19,3	15,9	3,7	3,6
1997	19,5	16,6	3,1	3,2
1998	19,5	16,6	4,1	3,1
1999	19,5	16,3	6,4	3,6
2000	19,3	16,0	7,9	3,5
2001	18,5	16,0	7,8	3,5
2002	18,7	16,0	6,9	3,6
2003	18,8	16,3	5,7	3,3
2004	17,7	16,4	---	---

¹⁾ Ab 1991 alte und neue Bundesländer. – ²⁾ In Prozent der entsprechenden privaten Bruttoeinkommen. – ³⁾ Angaben noch nicht verfügbar.
Quelle: Statistisches Bundesamt (Fachserie 18, Stand Januar 2005). – Berechnungen des WSI

kürzungen einher gehen. Die verteilungsbedingte Dämpfung des privaten Konsumverhaltens wäre übrigens noch größer ausgefallen, wenn sich die privaten Einkommensbezieher – also vor allem die Lohnbezieher – gegen die Abgabenverschiebung zu ihren Lasten nicht tendenziell mit einer sinkenden Sparquote „gewehrt“ hätten und so die Konjunktur noch einigermaßen gestützt haben. Aber diese Stützung der Gegenwart bedeutet gleichzeitig auch verringerte Sparmöglichkeiten zugunsten der privaten Altersversorgung wie der nationalen Investitionsfinanzierung in Zukunft.

Ich fasse hier noch einmal die sozialen, ökonomischen und gesellschaftlichen Wirkungen einer falschen Verteilungspolitik zusammen: Das Gerechtigkeitsprinzip wird durch die ungleiche Lastenverteilung gleich mehrfach verletzt: Die Aufbringung der Steuereinnahmen – wie auch der Beitragseinnahmen – geschieht einseitig (Verletzung des demokratischen Leistungsfähigkeitsprinzips, das steigende Belastungsfähigkeit meint, je höher das jeweilige Bruttoeinkommen ausfällt); die Konsequenzen der Steuermindereinnahmen auf der Ausgabenseite sind in der Regel Abbau von Sozialleistungen (Verletzung des Prinzips eines öffentlichen Ausgleichs privater Lebensrisiken). Auch die ökonomischen Nachteile haben Doppelcharakter: Die von der Abgabenlast deutlich verminderte Netto-lohnquote und die von den Steuermindereinnahmen gedrückte Staatsquote belasten seit Jahren die nationale Binnennachfrage und darüber Arbeitsmarkt und Konjunktur der Gegenwart. Aber auch die Zukunft wird bedroht, weil eine sinkende private Ersparnis die Finanzierung von Unternehmensinvestitionen wie von Altersvorsorge erschwert und rückläufige Staatsausgaben für die Infrastruktur die Rahmenbedingungen der Wettbewerbsfähigkeit verschlechtern. Hier spielen auch die bekannten Defizite an Investitionen und Personal im Bildungsbereich eine besonders negative Rolle. Schließlich sind mit dem Abbau von Sozialleistungen und sonstigen öffentlichen Leistungen gerade auf kommunaler Ebene Gefahren für das Demokratieverständnis nicht auszuschließen. Die Verbindung von (noch mehr) privater und öffentlicher Armut verspricht jedenfalls erhebliche Probleme für den sozialen Frieden und auch für die ökonomische Leistungsfähigkeit.

Diese problematischen Folgen einer ungleichen Einkommens- und auch Vermögensverteilung werden seit langem bis heute heftig diskutiert und proklamiert. Ein bekannter lebender Zeitzeuge in diesem Sinn ist z.B. der US-Ökonom Paul Krugman, der sich in den letzten Jahren immer häufiger dazu am Beispiel der USA äußert. Ein verstorbener deutscher Zeuge ist Ludwig Erhard, dessen Ausführungen von 1957 sich heute wie eine Denkschrift an die Rot-Grüne Bundesregierung lesen. Aber auch in der jüngeren deutschen Vergangenheit hat sich die entspre-

chende Debatte angesichts der vorgetragenen empirischen Fakten wieder intensiviert. Selbst die aktuelle Regierungskoalition war darin engagiert, wie sich vor dem Regierungsantritt 1998 z. B. an einem Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung und nach dem Regierungsantritt am ersten nationalen Armuts- und Reichtumsbericht einer Bundesregierung zeigen lässt. Doch es werden nach wie vor nicht die richtigen Konsequenzen aus diesen Debatten gezogen.

4. Ausblick

Wenn die vorgetragenen Fakten und Argumente überraschen und bestürzen, so haben sie zumindest heute und hier ihr Ziel erreicht. Eine Dramatisierung der Verhältnisse im Sinn einer Übertreibung kann man ihnen jedenfalls nicht vorwerfen. Das Problem ist eher, dass Öffentlichkeit und Politik den Ernst der Lage immer noch nicht ausreichend zur Kenntnis nehmen (wollen), obwohl selbst offenkundige historische Vergleiche mahnen. So gibt es einen irritierenden Vergleich zwischen den „alten“ Preußen, die 1893 in den Anfängen eines demokratischen Steuerwesens gegen den heftigen Widerstand des vermögenden Adels die erste Vermögensteuer in Deutschland eingeführt haben (Die damals entsprechend ihrer Funktion, die Besteuerung der Einkommenssphäre zu ergänzen, „Ergänzungssteuer“ genannt wurde) und den „neuen“ Berlinern der Gegenwart, die als einzige Vermögensbesteuerung den Zugriff der Sozialämter auf das Vermögen von Sozialhilfeberechtigten akzeptieren. Und man kann einen nicht minder irritierenden Vergleich ziehen zwischen einer ökonomisch relativ „unerfahrenen“ Zeit in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts, als auch in Deutschland durch Staatsausgaben-Kürzungen Krisen verschärft wurden, und dem viel erfahreneren Heute, das sich trotzdem zur Wiederholung dieser Krisenverschärfung anschiekt. Ich möchte die Vergleiche und den Vortrag mit Zitaten von drei „ungewöhnlichen“ Zeitgenossen zum Thema abschließen. Das erste stammt von Bill Gates Senior, dem Vater des reichsten Mannes der Welt und selbst erfolgreichen und vermögenden Rechtsanwalts, der sich in einem aktuellen Interview für einen hohen Beitrag von Reichen zu Finanzierung des Sozialstaats ausspricht, weil sie diesem Staat und der Gesellschaft ihren Erfolg zum großen Teil verdanken (s. Auszug 3). Das zweite Zitat gilt dem deutschen

Die Steuerlastverteilung in Deutschland						
Anteil der „Massensteuern“ am gesamten Steueraufkommen in %						
	1960	1970	1980	2000	2002	2004 ¹⁾
- Lohnsteuer	11,8	22,8	30,6	31,6	32,3	30,0
- Umsatz- und Verbrauchsteuern	21,7	17,4	25,6	34,3	36,5	37,3
- Mineralölsteuer	3,9	7,5	8,8	8,2	9,6	9,5
Zusammen	37,5	47,7	62,0	74,1	78,4	76,8
Anteil der Gewinnsteuern am gesamten Steueraufkommen in %						
	1960	1970	1980	2000	2002	2004
- veranlagte Einkommensteuer	31,1	10,4	10,1	2,9	2,0	1,3
- nicht veranlagte Steuer v. Ertrag	1,2	1,3	1,2	2,9	3,2	2,4
- Körperschaftsteuer	9,5	5,7	5,8	5,1	6,7	3,3
- Gewerbesteuer	10,5	7,9	7,6	5,8	5,4	6,2
- Zinsabzug	—	—	—	1,6	1,8	1,6
Zusammen	52,7	25,2	24,9	18,3	13,2	14,0
Anteil der sonstigen Steuern am gesamten Steueraufkommen in %						
	1960	1970	1980	2000	2002	2004
Zusammen	27,8	27,1	13,1	7,6	8,4	8,4

Hans Böckler
Stiftung

Dr. Claus Schäfer

WSI

Verfassungsrichter Bross, der die Steuerpflicht der Reichen in einen noch größeren gesellschaftlichen Zusammenhang stellt (s. Auszug 4). Das dritte Zitat schließlich kommt von dem ehemaligen und langjährigen Chefredakteur des Handelsblatts, Hans Mundorf. Er sah sich schon Mitte der 90er Jahre angesichts der damals bereits vorhandenen Steuerentlastungstendenzen bei Unternehmen sowie hohen Einkommen und Vermögen verstört und veranlasst, an ein warnendes historisches Ereignis zu erinnern: dass vor 200 Jahren die generelle Steuerbefreiung des Adels und des Klerus während des Feudalismus einer der wichtigsten Gründe für die französische Revolution war. Meine Rede ist heute nicht, dass wir bereits vor einer vergleichbaren Situation stehen. Aber wie Mundorf rate ich wegen der oben vorgetragenen Argumente, die historische Warnung ernst zu nehmen und die ungleiche Steuerlastverteilung wie die insgesamt schiefe Einkommensverteilung zu korrigieren. Dann erst winkt wirklich Lohn für alle.

spw 2 / 2005

Literatur

- Bach, S./ Bartholmai, B. (2002): Perspektiven der Vermögensbesteuerung in Deutschland – ein Forschungsprojekt des DIW Berlin im Auftrag der Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf
- Mundorf, H. (1994): Zunehmende steuerliche Differenzierung der Einkunftsarten. Ein besonderes Steuerrecht für Unternehmen wäre riskant, in: Handelsblatt vom 18.10.1994
- Schäfer, C. (1998): Die Verteilung der Steuerlast in Deutschland. Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Schäfer, C. (2002a): Die ökonomische Effizienz des Sozialen – Zum Armuts- und Reichtumsbericht der deutschen Bundesregierung und seinen bisher nicht-gezogenen Konsequenzen, in: Die österreichische Armutskonferenz/ATTAC/BEIGEWUM (Hrsg.): Was Reichtümer vermögen – Gewinner und VerliererInnen in europäischen Wohlfahrtsstaaten, Wien, S. 212-231
- Schäfer, C. (2002b): Verteilung – Wirtschaft – Gesellschaft. Argumente für eine Alternative zur neoliberalen „Eine-Welt-Politik“, Vortrag auf einer Tagung des DGB Bezirks Baden-Württemberg, in: www.dgb-bw.de unter „Themen/Wirtschaft und Arbeitsmarkt“
- Schäfer, C. (2003): Mit einer ungleicheren Verteilung in eine schlechtere Zukunft, in: WSI-Mitteilungen 11/2003, ab Dezember 2003 auch verfügbar als pdf-Datei unter

Die Bahn verkommt – oder: Mit Mehdorn auf das Abstellgleis

Von Tim Engartner

Ist die 1994 eingeleitete Bahnreform wirklich eine „Jahrhundertentscheidung der Verkehrspolitik“ und eines der größten Reformvorhaben in der deutschen Wirtschaftsgeschichte? Mit der Überführung des einstigen Staatsunternehmens in eine privat-rechtlich organisierte Aktiengesellschaft ist seitens der politischen Entscheidungsträger stets die Hoffnung verbunden gewesen, mehr Verkehr auf die Schiene verlagern zu können. Dieses Ansinnen gründete sich auf die vermeintlich größere Flexibilität im Personal-, Angebots- und Vermarktungsbereich, die ein privatwirtschaftlich geführtes Unternehmen gegenüber einem als Behörde geführten staatlichen Sondervermögen genießt („AG-Effekt“). Die Tatsache, dass selbst die aus der Umweltbewegung hervorgegangenen Grünen auf ihrer Bundesdelegiertenkonferenz im Oktober 2004 einen Beschluss unter dem Titel „Die Bahnreform konsequent weiterführen“ verabschiedeten, lässt erkennen, dass sich mit Blick auf den Schienenverkehr eine scheinbar alternativlose Politik Bahn bricht.

Ausbleibende Renaissance des Schienenverkehrs

Dabei gibt die Entwicklung des Verkehrsträgers Schiene vermehrt Anlass zum Zweifel an der viel beschworenen Liberalisierungs- und Deregulierungsstrategie: Seit Jahren findet das Verkehrswachstum primär auf dem Asphalt statt, so dass der Personenverkehr auf der Schiene von 1970 bis heute um gerade einmal 22%, der Straßenverkehr hingegen um über 134% wachsen konnte. In puncto Kundenfreundlichkeit wurde dem „Unternehmen Zukunft“ (Eigenwerbung) nach einer Umfrage der *Financial Times Deutschland* das schlechteste Image unter allen deutschen Großunternehmen attestiert. Der Wandel von einer „Behördenbahn“, der „Beförderungsfälle“ anvertraut wurden, zu einer kundenorientierten Bahn, die sich „Fahrgästen“ annimmt, wurde offenkundig verfehlt. Des Weiteren gelang es den Bahnverantwortlichen nicht, nach betriebswirtschaftlicher Rechnungslegung erfolgreich zu konsolidieren: Die Bahn benötigte 2004 mehr öffentliche Mittel als Reichs- und Bundesbahn vor der Zusammenführung im Jahr 1993. Zahlreiche Bahnhofsschließungen und

-veräußerungen nebst Streckenstilllegungen lassen ebenso wie der Personalabbau um mehr als 270.000 Beschäftigte erkennen, dass der umweltfreundlichste und sozialverträglichste Verkehrsträger zusehends auf das Abstellgleis gerät.

Statt eine „Renaissance“ zu erleben, wie es die Verfechter der Bahnreform einst in Aussicht gestellt hatten, fährt die Bahn täglich tiefer in die Krise. Es gibt zwei Hauptursachen:

1. Aufgrund der Krise der öffentlichen Haushalte zieht die amtierende Bundesregierung ebenso wie die christlich-liberale Vorgängerregierung die Rückführung der Staatsaktivitäten den dringend notwendigen Investitionen in die Schieneninfrastruktur und deren Bedienung vor. Im Bereich der Bahnpolitik folgt sie konsequent dem Credo des „schlanken Staates“. Der Straßenverkehr hingegen verfügt dank Mineralöl- und KFZ-Steuer über eine ausreichend ergiebige Finanzquelle und aufgrund der starken Lobby zudem über den für den politischen Entscheidungsprozess noch bedeutsameren gesellschaftlichen Rückhalt.

2. Seit Jahren wirken sich die Wettbewerbsverzerrungen zugunsten des Straßen-, Luft- und Schiffsverkehrs nachteilig auf den Verkehrsträger Schiene aus. Die mangelnde Internalisierung der von den konkurrierenden Verkehrsträgern produzierten Umweltbelastungen konkretisiert sich in der Umsatzsteuerbefreiung für den grenzüberschreitenden Flugverkehr ebenso wie in der Mineralölsteuerbefreiung für Luftverkehr und Binnenschifffahrt. Diese Steuerprivilegien haben zur Folge, dass individuelles und gesamtgesellschaftliches Kosten-Nutzen-Kalkül auseinanderfallen, der Verursacher nicht sämtliche Folgen seiner Handlungen trägt, ein Teil seiner Kosten somit „extern“ ist. Aus diesem Grund mahnte das Institut für empirische Wirtschaftsforschung der Universität Zürich schon 1991 eine Neujustierung der steuerlichen Belastung der Verkehrsträger an. Es war schon frühzeitig zu der Erkenntnis gelangt, dass sich der Straßenverkehr über das „volkswirtschaftliche Optimum [...] ausgedehnt“ hatte (zitiert nach: Krebs 1996, 13).

Irrfahrt zwischen Ledersitz und Cocktaillbar Wenngleich sich die Unzulänglichkeiten der vom Bahnvorstand gefällten Entscheidun-

gen selbstverständlich nicht auf ein einziges Datum zuspitzen lassen, so war der 12. Dezember 2004 dennoch symptomatisch für die von Hartmut Mehdorn zu verantwortende Strategie der Bahn. Um die jährlichen Verluste in dreistelliger Millionenhöhe auf der ICE-Neubaustrecke Köln – Frankfurt/Main abzufedern, sah sich die Deutsche Bahn AG gezwungen, den Fahrtakt auszudünnen. Denn: Trotz einer Halbierung der Fahrzeit waren die 300 km/h schnellen ICE zu weniger als 35 Prozent ausgelastet. Während die schweizerische Bahngesellschaft SBB an eben jenem Tag mit der Umsetzung ihres Projekts „Bahn 2000“ auf sämtlichen Hauptverkehrsstrecken den Halbstundentakt realisierte, dünnte die deutsche Schwester den Fahrtakt auf zentralen Gleisen aus. Zeitgleich musste das deutsche Bahnmanagement den für solvente Geschäftsreisende eingeführten Luxuszug „Metropolitan“ einstellen. Der einst mit dem Slogan „Willkommen auf der Erfolgsschiene“ beworbene Zug, dessen Ausstattung von Ledersitzen bis zur Cocktaillbar reichte, konnte mangels Nachfrage und massiver Konkurrenz aus der Luft nicht wirtschaftlich betrieben werden.

Mit der am selben Tag erfolgten Inbetriebnahme der Schnellfahrtstrecke Hamburg – Berlin unterstrich die Deutsche Bahn dennoch ihre Strategie, sich künftig weiter auf den Hochgeschwindigkeits- und Geschäftsreiserverkehr zu konzentrieren. Zu Recht warfen mehrere Fahrgastverbände die Frage auf: Warum verabschiedet sich das Unternehmen nicht von dieser „Minutenschinderei durch Milliardenprojekte“, um die freiwerdenden Mittel für mehr Kundenservice sowie ein akzeptables Preisniveau einzusetzen und zudem den Verkehr in der Fläche – und nicht nur zwischen den Ballungszentren – zu stärken? Dieser Einwand scheint berechtigt, werden doch 50 Prozent der Schienenverkehrsleistung im Nahverkehr erbracht.

Auf Unverständnis stieß der einstige Staatskonzern außerdem mit der an besagtem Sonntag wirksam gewordenen Anhebung der Fahrpreise um durchschnittlich 3,1 Prozent im Fern- sowie 3,5 Prozent im Regionalverkehr. Dieser „Fahrpreisanpassung“ im Fern- und Regionalverkehr war nur ein Jahr zuvor ein Preisanstieg in vergleichbarer Größenordnung vorausgegangen.

Weniger Strecken – aber dafür schlechter Service

Das schlechte Image der Bahn rührt aber nicht allein aus den Fahrpreiserhöhungen der

Tim Engartner, Jg. 1976, promoviert über das deutsche und britische Bahnwesen an der Universität Köln, lebt in Köln

vergangenen Jahre, sondern auch aus dem undurchsichtigen Preissystem, einem regelrechten „Tarifdschungel“. Nach wie vor existieren 22 Millionen Einzelpreise für die bundesweit angebotenen Zugverbindungen, noch immer weist die Bahn für eine Verbindung zwischen zwei Orten ein halbes Dutzend und mehr unterschiedlicher Preise aus. Die Ermittlung des maximalen Rabatts zwischen den Sparpreisen mit und ohne Wochenendbindung unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Sommer- und Herbstangebote schreckt selbst leidenschaftliche Bahnfahrer ab. Warum wird diese ausladende Vielfalt des Angebots nicht durch zwei klar definierte Preise ersetzt, durch einen für die preiswerteste und einen für die schnellste Verbindung? Tatsächlich machen die neuerlichen Tarifierhöhungen und Unternehmensentscheidungen deutlich, dass die Bahnverantwortlichen alles daran setzen, die Bahn – unter Inkaufnahme eines rückläufigen Fracht- und Fahrgastaufkommens – endgültig auf Kapitalmarktfähigkeit zu trimmen.

Diese Strategie wird aber auch an anderer Stelle deutlich. Mehr als 1000 der in der eigenständigen AG Station & Service zusammengefassten Bahnhöfe wurde seit 1998 verkauft, die Zahl der Industriegleisanschlüsse wurde halbiert. Im Rahmen des Konzepts „RZ 2000 plus“ – wobei „RZ“ für „Rationalisierter Zustand“ steht – trat die Deutsche Bahn mit dem Streckennetzabbau von 41.700 km (1995) auf 35.800 km (2003) auch im Personenverkehr unmittelbar nach der formellen Privatisierung den Rückzug aus der Fläche an. Die in den Bundesverkehrswegeplänen der vergangenen Jahre angelegte Ausweitung des Straßennetzes um mehr als 10.000 km bei gleichzeitiger Kürzung des Trassennetzes in genanntem Umfang muss als der „in Beton erstarrte Ausdruck der perspektivlosen europäischen Verkehrs- und Umweltpolitik“ gewertet werden (Krebs 1996, 156). Dabei scheint ein Ausbau zur Belebung des schienegebundenen Verkehrs unerlässlich, weist doch das gesamtdeutsche Netz mittlerweile nur noch die Länge der westdeutschen Schienenwege im Jahr 1952 auf (Vgl. Wolf 2002, 23). Das schrumpfende Trassennetz verwundert insbesondere deshalb, weil das Schienennetz der DDR einst dichter war als das der Bundesrepublik. Dünn besiedelte und von Wirtschaftszentren entfernt liegende Regionen gelten der privatrechtlich organisierten Bahn seit der Fokussierung auf die Kapitalmarktfähigkeit vielfach als unattraktiv.

Zur wenig erfreulichen Performance der Bahn trägt ferner der allseits beklagte, mangelhafte Kundenservice bei. Neben geschlossenen Schaltern, an denen einst umfassend qualifiziertes Personal Auskunft gab, zählen dazu defekte respektive er- und abschreckend komplizierte Automaten sowie längst verwaiste Winkel in zahlreichen Bahnhofsgebäuden.

War der öffentliche Verkehr über Jahrzehnte hinweg als meritorisches („verdienstvolles“) Gut begriffen worden – u.a. um einem drohenden Verkehrschaos sowie irreversiblen Umweltschäden zu begegnen – etablierten sich Ende der 80er Jahre mit der Regierungskommission Bundesbahn auch in der Bahnpolitik Ansichten, die unter dem Stichwort „Privatisierung der Daseinsfürsorge“ einen Paradigmenwechsel einleiteten. Dabei werden mit dem angestrebten Börsengang wichtige Instrumente zur Gestaltung einer wünschenswerten wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Entwicklung aus der Hand gegeben. „Die Ausweitung bzw. Stärkung der Marktkräfte bei gleichzeitiger Einschränkung der staatlichen Regulations- und Kontrollmöglichkeiten hat [...] zur Folge, dass die wirtschaftspolitischen Instrumentarien“ sukzessive ausgehöhlt werden (Zugehör 1998, 24).

Von den Schweizern lernen ...

Nachdem die politisch Handelnden zu der Einsicht gelangt sein dürften, dass Ökosteuer und LKW-Maut nicht ausreichen, um den Verkehr zu Gunsten der Bahn zu verlagern, sollten in den kommenden Jahren zwei Aspekte im Mittelpunkt einer nachhaltigen Verkehrs- und Bahnpolitik stehen. Zunächst muss neben der Umsatzsteuerbefreiung für den grenzüberschreitenden Flugverkehr die Mineralölsteuerbefreiung für Luft- und Binnenschiffahrt aufgehoben werden. Wie an den kostspieligen Werbekampagnen von Hapag-Lloyd-Express, Ryan Air und German Wings abzulesen, ergreifen diese „Low Cost Carrier“ den Wettbewerbsvorteil, um ihre Ticketpreise bis zum Nulltarif zu senken und mit der Nutzung von Regionalflughäfen in einst entlegene Gegenden zu „diffundieren“. Das Konzept der Bahn steht dieser Entwicklungstendenz diametral entgegen, da die vom Bundesverkehrsministerium ausgegebene Leitlinie „Börsen- statt Flächenbahn“ zu einem Abbau zahlreicher Nebenstrecken geführt hat. Konkret bedeutet dies, dass die 66 angelaufenen Neu- und Ausbauprojekte alle für den Zeitraum bis 2008 vom Bund in Aussicht gestellten Zuschüsse in Höhe von jährlich 2,5 Mrd. Euro aufzehen werden. Dabei bedürfte es nicht zuletzt einer breitenwirksamen Bestandsoptimierung des Schienennetzes, um dem mit der EU-Osterweiterung anschwellenden Transitverkehr Herr zu werden. Werden Investitionen in das Trassennetz weiterhin zum abbaubedürftigen Subventionstatbestand degradiert und nicht als Wachstumsmotor für die Wirtschaft angesehen, wird die Bahn endgültig den



Rückzug aus der Fläche antreten. Zuletzt sollte die Bundesregierung den nunmehr für 2008 avisierten Börsengang überdenken. Ein Blick auf das miese Bahnsystem in Großbritannien, wo im September letzten Jahres beinahe zwei Drittel der Labour-Abgeordneten für eine Wiederverstaatlichung des gesamten Bahnsystems votierten, könnte dabei ebenso hilfreich sein wie eine Bahnfahrt durch die Schweizer Alpen. Die schweizerische SBB als spezialrechtliche Aktiengesellschaft im Eigentum der Eidgenossenschaft leistet 87 Prozent der gefahrenen Personen- und annähernd 90 Prozent der Tonnenkilometer (Schweizer Bundesbahn 2004, 4). Das Beispiel macht deutlich, wie eine im Eigentum des Staates stehende Bahn eine verlässliche Einnahmequelle darstellen kann, und unterstreicht zugleich ein vormals ehernes Prinzip in Sachen Bahnpolitik: Zu einer nachhaltigen Belebung des Schienenverkehrs bedarf es staatlicher Steuerung, denn nur dann finden Sekundäreffekte einer funktionierenden Eisenbahninfrastruktur Berücksichtigung. So kann etwa eine Bahnstrecke, die eine entlegene Region mit einem Wirtschaftszentrum verbindet, unrentabel sein, für die dortigen Bewohner jedoch eine Lebensnotwendigkeit darstellen. Die Schaffung eines attraktiven Nah- und Fernverkehrssystems, das Berufspendlern, Studenten, Rentnern, Geschäftsreisenden und Behinderten, aber auch „Reiselustigen“ eine wirkliche Alternative zum motorisierten Straßen- und Luftverkehr bietet, brächte auch die lang ersehnte Ergebnisverbesserung bei der Deutschen Bahn. spw 2 / 2005

Literatur:

- Kaminski, Hans: Finanzpolitik, in: Hermann May, Handbuch zur ökonomischen Bildung, München 1997 (3. Auflage)
- Krebs, Peter: Verkehr wohin? Zwischen Bahn und Autobahn, Zürich 1996
- Schweizer Bundesbahn (Hrsg.): SBB – Voll auf Fahrt, Bern 2004
- Stiglitz, Joseph: Volkswirtschaftslehre, München/Wien 1999 (2. Auflage)
- Wolf, Winfried: Die sieben Todsünden des Herrn M.: Eine Bilanz des Verkehrs- und Bahnpolitik mit sieben Hinweisen darauf, weshalb diese in einer verkehrspolitischen Sackgasse mündet, Berlin 2002
- Zugehör, Rainer: Die Globalisierungslüge. Handlungsmöglichkeiten einer verantwortlichen Wirtschaftspolitik, Unkel am Rhein/Bad Honnef 1998

Intervention – Zeitschrift für Ökonomie

INTERVENTION. Zeitschrift für Ökonomie, c/o Prof. Ralf Blendowske, FB MN, FH Darmstadt, Schöfferstraße 3, 64295 Darmstadt, abo@zeitschrift-intervention.de

Seit März 2004 erscheint „INTERVENTION. Zeitschrift für Ökonomie“ im halbjährlichen Rhythmus (s. auch spw intern 2/2004). Sie begreift sich als Forum für Erkenntnisgewinnung über ökonomische Sachverhalte mittels Austausch und Diskussion verschiedener Sichtweisen aus unterschiedlichen ökonomischen Schulen. INTERVENTION ist ausdrücklich „keinem einzelnen Paradigma verpflichtet, Redaktion, Beirat und Autor(inn)en eint jedoch eine distanzierte Haltung zum Hauptstrom in den Wirtschaftswissenschaften.“ (<http://www.journal-intervention.org>)

Optimistisch betrachtet kommt die INTERVENTION genau zum richtigen Zeitpunkt. Denn die wirtschaftspolitische Diskussion gerät neuerdings in Bewegung. Neben den Postulaten des ökonomischen Mainstreams mit seinem Dreiklang von mehr Markt, mehr Wettbewerb, mehr Deregulierung melden sich die nachfrageorientierten Stimmen wieder stärker zu Wort. Das Nachrichtenmagazin DER SPIEGEL erklärt sogar die rot-grüne Bundesregierung zu frisch bekehrten Jüngern des Keynesianismus: „Die Regierung will ihre Wirtschaftspolitik neu ausrichten: Statt zu sparen, soll der Staat die Nachfrage stärken.“ (DER SPIEGEL 4/2005)

Pessimistisch betrachtet stehen die Keynesianer in Deutschland weiterhin auf ziemlich einsamem Posten. In kaum einem anderen westlichen Industrieland hat sich die Neoklassik derart widerspruchlos an den Hochschulen und in der öffentlichen Meinung etablieren können. Dies gilt auch für die politische Linke in Deutschland. Der Berliner Koalitionspartner der SPD steht in wirtschafts- und finanzpolitischen Fragen rechts von der Schröder-SPD, und innerhalb der Sozialdemokratie war Kapitalismuskritisches oder keynesianisches Gedankengut jahrelang verpönt. Inhaltliche Kontroversen wurden weitgehend von der bornierten Frage: „Bist du für Schröder oder für Lafontaine?“ überlagert.

Vor diesem Hintergrund ist es mutig, im deutschsprachigen Raum mit einer neuen ökonomietheoretischen Zeitschrift aufzutreten, die sich explizit „als ein Forum für heterodoxe Ansätze in Wirtschaftstheorie und -politik – heterodox im Sinne einer Abgrenzung vom Ansatz der herrschenden Lehre“ verortet. Dieses Projekt ist eine Bereicherung für die wirtschaftswissenschaftliche und politische Diskussion. Der INTERVENTION ist eine breite Leser(innen)schaft und

eine große Abonnent(inn)enschar zu wünschen. Die Zeitschrift bietet auf wissenschaftlichem Niveau einen internationalen Überblick zum Stand der ökonomischen Debatte jenseits der Neoklassik. Die Zielgruppe ist daher klar umrissen: Wer intellektuelle Anstrengung in Sachen Volkswirtschaft schätzt, wird gut bedient. Für akademisch orientierte Leser(innen) ist anzumerken, dass sie sich im Bereich der Artikel der JEL-Klassifikationen des Journal of Economic Literature bedient.

Die INTERVENTION gliedert sich in drei Rubriken: Forum, Artikel und Rezensionen ökonomischer Literatur. Das Forum beinhaltet Kommentare zu aktuellen ökonomischen Diskussionen. Die Artikel sind eher theoretisch ausgerichtet; gelegentlich gruppieren sie sich um einen Heftschwerpunkt.

Das aktuelle Heft 2/2004 bietet im Forum u. a. ein Resümee der Gemeindefinanzreform von Dieter Vesper (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin), eine Bestandsaufnahme zum Stand der Diskussion in Sachen Steuerwettbewerb in der EU nach der Osterweiterung von Margit Schratzenstaller (Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Wien) und einen kritischen Kommentar zum Thema Demografische Entwicklung und Sozialstaat von Norbert Reuter (Privatdozent an der RWTH Aachen, ver.di-Bundesvorstand, Bereich Wirtschaftspolitik, Berlin).

Der Heftschwerpunkt der aktuellen Ausgabe lautet Finanzpolitik – internationale Perspektiven. Dort bildet ein englischsprachiger Beitrag von Philip Arestis (University of Cambridge, Levy Economics Institute) und Malcolm Sawyer (University of Leeds) den Auftakt. Die Autoren begründen in ihrem Beitrag „On Fiscal Policy and Budget Deficits“ den konstruktiven Beitrag expansiver Finanzpolitik in einer Situation zu geringer gesamtwirtschaftlicher Nachfrage. Sie entwickeln das Problem der Wirkungsweise staatlicher Ausgabenpolitik ausgehend von der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverwendung, bestimmen durch die Umformung dieser Gleichung die Höhe des tragbaren Staatsdefizits, untersuchen die Auswirkungen des Staatsdefizits für das gesamtwirtschaftliche Angebot und kritisieren die theoretische Annahmen des Ricardianischen Äquivalenzprinzips das davon ausgeht, dass die Art der Finanzierung von staatlichen Ausgaben (Steuer- oder Kreditfinanzierung) keinen Einfluß auf die realwirtschaftliche Entwicklung habe, weil die Wirtschaftssubjekte im Falle einer kreditfinanzierten Ausgabenpolitik die Sparquote erhöhen werden, um zukünftigen Steuererhöhungen zur Finanzierung dieser Politik begegnen zu können. Somit verpufft in dieser Logik der expansive Impuls, da den höheren Staatsausgaben eine niedrigere Konsumquote bei entsprechend höherer Sparquote gegenübersteht. Ihr Fazit lautet: Es

gibt keine automatischen Marktkräfte, die für eine stetige, ausreichend hohe Nachfrage sorgen und plädieren deshalb für eine nachfrageorientierte Ausgabenpolitik des Staates.

Jörg Bibow (Franklin College, Lugano, und Levy Economics Institute, Annandale-on-Hudson, New York) geht unter dem Titel „Haushaltskonsolidierungsstrategien im Vergleich. Warum die deutsch-europäische Fiskalpolitik versagt“ der Frage nach, wie die unterschiedlichen Erfolge (USA) bzw. Misserfolge (Maastricht-Europa und Japan) in Sachen Wirtschaftswachstum und Haushaltskonsolidierung Jahren erklärt werden können. Der Artikel bietet einen guten Überblick der finanz- und geldpolitischen Strategien der drei weltwirtschaftlichen Zentren seit den frühen 1990er Jahren. Der Autor stellt die Begriffe „Wachstumsorientierung“ und „Defizitorientierung“ als konkurrierende Grundansätze vor: „Erstere entspricht im Kern der Strategie eines nominalen BIP-Ziels unter der Beschränkung nachhaltiger Staatsfinanzen, wobei Nachhaltigkeit indirekt über das BIP-Wachstum und mittels geeignetem policy mix angestrebt wird. Letztere entspricht dagegen einer direkt auf den Haushaltssaldo zielenden, bedingungslosen Sparpolitik“, so Bibow. Bezogen auf die bundesdeutsche Wirtschaft stellt für ihn nur die erste Option – insbesondere geldpolitisch orientiert am Vorbild der USA – eine vernünftige wirtschaftspolitische Strategie dar. In seinen Reformvorschlägen lässt der Beitrag weder an der institutionellen Ausgestaltung der unabhängigen Europäischen Zentralbank noch an ihrer Politik der strikten Inflationsbekämpfung im Rahmen des Maastricht-Regimes ein gutes Haar. Er plädiert für einen kompletten Kurswechsel: Ende der Sparpolitik und gezielte Steuerung der Binnennachfrage.

Jochen Hartwig (Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich) analysiert in seinem streng empirisch präzentierten Beitrag die Aufgaben der makroökonomischen Akteure am Beispiel eines Simulationsmodells für die Schweizer Volkswirtschaft, während Waltraud Schenkler (London School of Economics and Political Science) in ihrem Essay „Basic Redress or Incremental Adjustment? On Recent Debates about the Reform of the Stability and Growth Pact“ den Stand der Debatte zur Änderung des europäischen Stabilitätspaktes vorstellt.

Primär an bundesdeutscher Tagespolitik interessierte Leser(innen) werden in dieser Ausgabe der INTERVENTION – neben dem Beitrag von Bibow – vor allem im Forum fündig. EU-Steuerwettbewerb, Demografische Entwicklung, deutsche Standortstärken und Gemeindefinanzen sind Themen die auch auf der innenpolitischen Agenda regelmäßig weit oben rangieren.

Marcel Schaller (Unterschleißheim)

Generationen & Gerechtigkeit

Kai Burmeister/Björn Böhning (Hrsg.), *Generationen & Gerechtigkeit*, VSA-Verlag Hamburg, 2004, 210 S.

Der Begriff der Generationengerechtigkeit hat in der politischen Debatte in Deutschland in den letzten Jahren einige Wandlungen hinter sich. War er zu Beginn vor allem mit dem Begriff der Nachhaltigkeit und der Forderung nach Maßnahmen des Umweltschutzes und des schonenden Umgangs mit natürlichen Ressourcen verbunden, so steht er heute vor allem im Kontext der Debatte um die Zukunft des Sozialstaats. Es gibt wenige sozialpolitische Vorschläge, die nicht zumindest auch mit der Begründung vorgetragen werden, der „Generationengerechtigkeit“ zu dienen. Ausgehend von der These, dass sich das Verhältnis zwischen arbeitender Bevölkerung sowie Rentnerinnen und Rentnern zuungunsten der arbeitenden Bevölkerung verschieben werde, und damit die umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme durch die immer kleiner werdende Zahl junger BeitragszahlerInnen nicht mehr finanziert werden könnten, dient der Bezug auf die „Generationengerechtigkeit“ vor allem zur Legitimation des Abbaus von sozialstaatlichen Regulationen. Eine Auseinandersetzung zwischen Alt und Jung – von einigen Protagonisten der Debatte auch martialisch als „Kampf der Generationen“ bezeichnet – wird als die entscheidende gesellschaftliche Auseinandersetzung der Zukunft prognostiziert.

Vor dem Hintergrund dieser Debatte haben Björn Böhning und Kai Burmeister in einem von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten Projekt einen Band zusammengestellt, dessen Beiträge darauf abzielen, die in der öffentlichen Diskussion gängigen Wahrheiten zum Thema Generationengerechtigkeit kritisch zu hinterfragen. Die versammelten Aufsätze tun dies vor allem in drei Richtungen: Zum einen geht es um eine Überprüfung der im volkswirtschaftlichen Mainstream weit verbreiteten These, nur eine restriktive Finanzpolitik verbunden mit sozialpolitischen Einschnitten könne die Funktionsfähigkeit von Staat und Wirtschaft erhalten. Des weiteren versuchen die Beiträge, den Blick auf eine viel wichtigere Tatsache zu lenken: Die Diskussion um die Verteilung gesellschaftlichen Wohlstands zwischen den Generationen stellt schließlich oft den Blick auf die Verteilung von Reichtum innerhalb einer Gesellschaft. Und da gibt es – im Kontext der politischen Linken eine banale aber

richtige Erkenntnis – arme und reiche Alte, aber eben auch arme und vor allem reiche Junge. Weitere Beiträge widmen sich den gesellschaftlichen und ökonomischen Gründen und Hintergründen der Generationenendebatte sowie deren Instrumentalisierung. Das Buch beschließt einige Aufsätze, die an die ursprüngliche Bedeutung des Wortes „Generationengerechtigkeit“ als Forderung nach einem bewussten und schonenden Umgang mit natürlichen Ressourcen erinnern.

In ihrem einführenden Beitrag gehen die beiden Herausgeber der Frage nach, in wie weit das Thema „Generationengerechtigkeit“ überhaupt auf der Tagesordnung der jungen Generation steht. Ihre Schlussfolgerung ist, „das ein großer Teil der real existierenden Generationenendebatte ein Diskurs über – und nicht von der jungen Generation ist“. Neben der Enttarnung „populärer Mythen“ wie denen zu Demographie und Staatsverschuldung versuchen die Herausgeber, Hinweise für einen neuen Generationenvertrag zu geben. Deutlich wird hier eine alle Generationen umspannende Ausrichtung: Anknüpfungspunkte seien u.a. ein auf Chancengleichheit abzielendes Bildungssystem, der Abbau von Geschlechterungleichheiten in Berufswelt und Gesellschaft, eine gerechte Steuerpolitik – beispielsweise mittels einer höheren Besteuerung großer Erbschaften –, eine Arbeits- und Arbeitszeitpolitik, die eine bessere Verteilung der Arbeitszeit über das gesamte Erwerbsleben ermöglicht und auch lebenslange Weiterbildung absichert, sowie eine Erweiterung der Diskussion um den internationalen Kontext des Ausbeutungsverhältnisses zwischen nördlicher und südlicher Hemisphäre.

Der Volkswirt Richard Hauser schlägt in seinem Aufsatz den Verlauf von zwischen den Generationen fließenden monetären, realen und immaterielle Transfers im Sinne einer „Generationenerbschaft“ als Bewertungsmaßstab für Generationengerechtigkeit vor. Dieser sei in jedem Fall erfüllt, wenn eine Generation am Ende einen größeren Nettotransfer erhalte, als sie empfangen habe. In eine ähnliche Richtung zielt auch der Beitrag von Winfried Schmähl deutlich. Neben der Tatsache, das gerade alte Menschen einen erheblichen Teil ihres ersparten an jüngere Menschen (Kindern, Enkeln) noch zu Lebzeiten weiterreichen macht der Autor auch deutlich, das eine abschließende „Generationenbilanz“ verstanden als Saldierung der Ausgaben und Einnahmen der jeweiligen Generationen kaum zu ziehen ist. Wie sollten schließlich die vielleicht mit den öffentlichen Schulden vermachten Vermögensbestände, Infra-

strukturbestände, etc. in einer Bilanz zu buche schlagen?

Gerhard Bäcker befasst sich ebenfalls mit den Schwierigkeiten, das Verhältnis zwischen Generationen mit dem Begriff der Gerechtigkeit zu messen. Schließlich bestünden zwischen allen Altersjahrgängen vielfältige finanzielle und ideelle Beziehungen. Klar messen ließe sich nur, das es sich bei finanziell begünstigten älteren Menschen nahezu ausnahmslos Bezieher von Einkommen neben der gesetzlichen Rentenversicherung handele. Die Verteilung von Wohlstand und damit die klassische Verteilungsfrage zwischen Arm und Reich werde mit einer Diskussion um Beitragsätze zu eben dieser Versicherung nicht gelöst.

Michael Klundt stellt seinen Beitrag unter den Titel „Soziale Spaltung im Jugendalter“, und stellt soziale Herkunft und materielle Situation des Elternhauses als entscheidend über die Zukunftschancen junger Menschen heraus. Entgegen der These, die Jungen seien arm, weil die Alten reich seien, reproduziere sich die finanzielle Situation der Menschen über Generationen hinweg.

Die Veränderungen des Modus der Erwerbsarbeit behandelt ein Beitrag von Sebastian Brandl. Entscheidend sei nicht eine ähnliche Relation von Beiträgen und Leistungen zwischen den Generationen, sondern eine veränderten sozialen Bedürfnissen angemessene Absicherung von Beschäftigungsrisiken sowie die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit mit Kindererziehung und persönlicher Bildung.

Das vorliegende Buch leistet einen wichtigen Beitrag, die Diskussion um Generationengerechtigkeit von ihrer augenblicklichen Beschränkung auf die Widergabe neoliberaler Dogmen zu lösen, und wieder in den Kontext tatsächlicher ökonomischer Verhältnisse zu stellen. Es zeigt zugleich Perspektiven auf, in welche Richtung die Debatte um eine solidarische Weiterentwicklung kollektiver sozialer Sicherungen gehen könnten. Ergebnis des Buches ist deshalb vor allem eine andere Vorstellung davon, was „generationengerecht“ ist. Die schlichte Streichung sozialer Leistungen oder die „Reform“ sozialer Sicherungssysteme unter der Prämisse ihrer angeblich unmöglichen Finanzierung sind dies nicht. Wichtig sind hingegen Investitionen hier und heute in Bildung und Ausbildung und in die Förderung von Innovation und neuen Wachstumsfeldern, sowie daneben eine Politik, die den Sozialstaat als ein Mittel zur solidarischen Absicherung individueller Lebensentwürfe gestaltet und entwickelt.

Thilo Scholle (Lünen)

spw – seit mehr als 25 Jahren ... wissen, was die SPD-Linke diskutiert!

Jetzt abonnieren und zugreifen!

Wer jetzt spw abonniert, erhält als Prämie eines dieser Bücherpakete!

Prämie 1

**ASTA der FH
Münster (Hrsg.)**

Alle Reden vom
Wetter. Wir nicht.
Beiträge zur
Förderung der
kritischen Vernunft
2005 – ca. 220 S.
ca. EUR 15,90 – SFR
28,50
ISBN: 3-89691-603-3



Prämie 2

Ulrich Brand

**Gegen Hege-
monie.**

Bausteine für globali-
sierungskritische
Strategien
200 Seiten
EUR 15,50 – sFr 27,80
ISBN 3-89965-116-2



Prämie 3

Carsten Rösler

**Medien-Wir-
kungen (Einstiege
Band 14)**

2004 – 137 S.
Euro 15,30 – SFR 27,40
ISBN : 3-89691-687-4



**Stephan
Lessenich/
Andreas Nahles,
et al.**

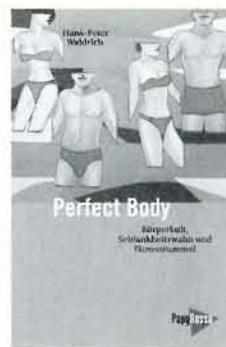
Den Sozialstaat
neu denken
Herausgegeben
von der Otto
Brenner Stiftung
160 Seiten
EUR 12,40 – SFR 22,50
ISBN 3-89965-14-6



**Hans-Peter
Waldrich**

**Perfect Body
Marktwirtschaft
und Körperkult
Neue Kleine
Bibliothek 95**

182 Seiten
EUR 12,50 – SFR 22,70
ISBN 3-89438-288-0



Christine Zunke

**Das Subjekt der
Würde. Kritik der
deutschen Stamm-
zellendebatte
Hochschulschriften
52**

134 Seiten
EUR 14,- – SFR 25,30
ISBN 3-89438-292-9



Abo unter www.spw.de oder per
eMail an spw-verlag@spw.de