

1.

Wegmarken für ein neues Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Zwischenbericht der Grundsatzprogrammkommission an den Parteitag in Nürnberg, 19.-22.11.2001

Vorbemerkung

Die Grundsatzprogrammkommission hat seit ihrer Konstituierung im Juni 2000 aktuelle Entwicklungen in wichtigen Themenbereichen analysiert und bewertet. Wir legen dem Parteitag in Nürnberg einen Zwischenbericht unserer bisherigen Arbeit vor. Dieser Zwischenbericht versteht sich nicht als »Programmmentwurf«. Er will weniger Antworten geben als Fragen formulieren. Er will eine Grundlage dafür bieten, die Debatte über ein neues Programm in der gesamten Partei, aber auch in der Gesellschaft zu vertiefen und zu erweitern.

Viele Fragen konnten nicht abschließend diskutiert werden. Manche Themen konnten noch gar nicht behandelt werden. In Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik beispielsweise hat es seit der Verabschiedung des Berliner Programms gravierende Veränderungen gegeben, die wir in dieser Phase unserer Arbeit noch nicht systematisch haben bewerten können. Ebenso wenig konnten wir die Ereignisse des 11. September 2001 und ihre Folgen bisher erörtern. Mit diesen und anderen Themen wird sich die Programmkommission in ihrer weiteren Arbeit beschäftigen.

Der Zwischenbericht beruht weitgehend auf Ergebnissen der Arbeitsgruppen der Grundsatzprogrammkommission. Die ausführlichen Berichte sind im Anhang beigelegt. Materialien, Daten und Fakten, die im Bericht selbst nicht erwähnt werden konnten, können unter www.spd.de abgerufen oder beim Sekretariat der Grundsatzprogrammkommission angefordert werden.

1. Die Arbeitsweise der Kommission

Die vom Parteivorstand eingesetzte Kommission für ein neues Grundsatzprogramm der SPD legt nach einer Arbeitsphase von 18 Monaten einen Zwischenbericht vor. Erstmals in ihrer Geschichte überarbeitet die SPD ihr Programm in der Regierungsverantwortung. Daraus ergibt sich eine mehrfache Aufgabe: Es muss ein Programm sein, das unsere Regierungspolitik einbettet in die langfristigen Perspektiven unserer Politik. Es muss zudem ein Programm sein, das angesichts der Herausforderung, die Globalisierung menschenwürdig zu gestalten und ihr ein europäisches Profil zu geben, die internationale, speziell die europäische Debatte sehr viel stärker einbezieht.

Die Sozialdemokratie schuldet ihrer Geschichte, den Traditionen von Aufklärung und sozialer Demokratie sowie der Gesellschaft, um deren Unterstützung sie wirbt, ein Programm, das die großen Herausforderungen unserer Zeit erkennt, eine weit in die Zukunft gerichtete Politik entwirft und zugleich an die Reformen anschließt, die wir als Regierungspartei begonnen haben. Wir beziehen unsere europäischen Schwesterparteien und die internationalen Erfahrungen ein, um Grundlagen für ein gemeinsames Handeln zu entwickeln.

Die Kommission bemüht sich, schon in ihrer Arbeitsweise diesen Herausforderungen gerecht zu werden. Das entspricht dem Beschluss des Parteitages vom Dezember 1999. Wir haben von Anfang an Anregungen, Stellungnahmen und Impulse von Wissenschaftlern, gesellschaftlichen Repräsentanten und internationalen Gesprächspartnern einbezogen. In zahlreichen Foren, Gesprächsrunden und Dialogveranstaltungen wurde die Diskussion mit der Gesellschaft gesucht. Auch die Möglichkeiten des Internet wurden aktiv genutzt.

Die Kommission berichtet dem Bundesparteitag von ihrer Arbeit. Im nächsten Jahr liegt der Bundestagswahlkampf vor uns und wird im Zentrum unserer Aktivitäten stehen. Wir wollen ihn nutzen, mit allen Teilen der Gesellschaft den Dialog über programmatische Fragen fortzusetzen. Die Kommission will dabei einen maßgeblichen Beitrag leisten, dass die Sozialdemokratie ihren Weg zur politischen Gestaltung unserer Gesellschaft weitergehen kann, für eine ökologisch verträgliche, sozial gerechte und wirtschaftlich leistungsfähige Gesellschaft.

Unsere Zeit braucht neue Antworten. Wir werden in ein besseres Morgen investieren, statt die Substanz aufzuzehren. Wir überlassen Mensch und Natur nicht den scheinbaren Sachzwängen globaler Märkte. Dafür

wollen wir die großen Kräfte, die unser Land hat, nutzen. Gemeinsam können wir mehr Demokratie und Gerechtigkeit, mehr Lebensqualität und Wohlstand verwirklichen. Unser Leitmotiv ist eine nachhaltig sozial- und umweltverträgliche Welt. Es geht um die soziale und ökologische Gestaltung der Globalisierung und den Versuch, den globalen Kapitalismus sozial zu bändigen.

2. Das Verhältnis zum Berliner Programm

Das Berliner Programm ist ein Meilenstein in der programmatischen Geschichte der Sozialdemokratie. Es zeigt auf der Grundlage der Grundwerte des Godesberger Programms, welche Chancen und welche Risiken mit dem wissenschaftlich-technischen Fortschritt und dem wirtschaftlichen Wachstum für Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität verbunden sind. Es hat unser Verständnis von Fortschritt geklärt. Es zeigt unverändert aktuell, dass Fortschritt nicht das bloße Höher, Schneller und Weiter in Wissenschaft, Technik und Wirtschaft sein kann, sondern eine höhere Qualität des menschlichen Lebens auf einer nachhaltig gesicherten Grundlage bewirken muss. Das Berliner Programm hat zahlreiche zukunftsfähige Wegweisungen erarbeitet. Dazu gehört vor allem die politische Leitidee des ökologisch und sozial verantwortlichen Wirtschaftens als Voraussetzung für eine nachhaltige Politik, um die Grundlagen der menschlichen Zivilisation zu sichern und die Zukunftschancen der nachfolgenden Generationen zu bewahren.

Nicht zuletzt hat das Berliner Programm viel geleistet für die politische Integration der gesellschaftlichen Bewegungen. Es hat die Gleichstellung von Frauen in der Gesellschaft, in der Politik und in der SPD in den Mittelpunkt unserer Überzeugungen gerückt. Es hat ein klares Signal gegen Massenvernichtungswaffen, für die Sicherung des Friedens sowie für die Erhaltung einer lebenswerten Umwelt auch im Interesse künftiger Generationen gegeben. Diese grundsätzlichen Aussagen bleiben gültig.

Das Berliner Programm hat erstmals in unserer Programmgeschichte als Grundorientierung für die Politik der Sozialdemokratie ein Bild vom Menschen entworfen. Dieses bleibt, ebenso wie unser Verständnis der Grundwerte, in seinem Kern weiterhin ein Eckpfeiler sozialdemokratischer Politik auch für das neue Grundsatzprogramm. Die Entwicklungen in der Bio- und Gentechnik werden Wirtschaft und Gesellschaft verändern. Die menschliche Qualität dieses Fortschritts setzt den verantwortungsbewuss-

ten Umgang mit den technischen Möglichkeiten voraus und macht auch eine weitere Diskussion zum Menschenbild notwendig.

Globalisierung und Internationalisierung beschleunigen und intensivieren sich und betreffen alle Lebensbereiche. Die durch neue Technologien bewirkte intensive Nutzung der Zeit führt zu immer schwerer überschaubaren Wechselwirkungen zwischen Wirtschaft, Gesellschaft, Ökologie und Kultur. Sie sind gekennzeichnet durch folgende Haupttendenzen: die Entgrenzung von Wirkungszusammenhängen, die bisher von nationalstaatlichen Rahmen begrenzt waren sowie die radikale Beschleunigung des Wandels und die weitere Entwertung von Traditionen und die Auflösung sozial-kultureller Bindungen.

Diese Entwicklungstendenzen haben sich seit dem Berliner Programm weiter verstärkt und haben viele der neuen Entwicklungen deutlicher sichtbar gemacht, neue Chancen und neue Gefährdungen erkennen lassen. Wir befinden uns heute auch in einem intensivierten Dialog mit den europäischen Schwesterparteien, die ihrerseits neue Politikentwürfe nicht nur programmatisch erarbeiten, sondern auch in der Regierungsverantwortung praktisch erproben.

Wir können als Europäer nur gemeinsam die globale Entwicklung sozial und ökologisch gestalten und ihr ein humanes Gesicht geben. Deshalb spielt die Einbeziehung der Vorschläge und Erfahrungen europäischer sozialdemokratischer Parteien für die Positionsbestimmung der deutschen Sozialdemokratie eine mitentscheidende Rolle.

Die Arbeit der Programmkommission ist von dem Bemühen geprägt, das, was im Berliner Programm erarbeitet worden ist, für die gegenwärtige Situation und die absehbaren Entwicklungen zu bewerten und auf dieser Basis die Konturen einer Politik der sozialen Demokratie in der Globalisierung zu erarbeiten.

Voraussetzung dafür ist die Wiedergewinnung des Vorrangs der demokratischen Gestaltung bei allen Entwicklungen, die die Gesellschaft wesentlich und unentrinnbar prägen. Die Grundlage unserer Politik bleibt auch in Zukunft ein Grundsatzprogramm, das die Grundwerte unserer Politik verbindlich formuliert, die wesentlichen Entwicklungen beschreibt und mit Weitblick und Wirklichkeitssinn Leitbilder entwirft, die in die Zukunft gerichtet und zugleich realitätstauglich sind, um der Tagespolitik eine verbindliche Orientierung zu geben.

Die Sozialdemokratie bekundet schließlich mit der Arbeit an ihrem neuen Grundsatzprogramm ihren Willen, gerade auch in einer Zeit der kurzlebigen Medienorientierung und der tagespolitischen Zwänge, eine

Programmpartei zu bleiben. Das Programm gibt der Gesellschaft Orientierung über die künftige sozialdemokratische Politik. Und für uns ist es eine Verpflichtung, in der vor uns liegenden Zeit die formulierten Ziele zu erreichen.

3. Grundwerte und Menschenbild

Wir aktualisieren die Grundwerte in unserer Programmarbeit im Hinblick auf die globalen Entwicklungstendenzen und die neuen Herausforderungen, die in der Zwischenzeit sichtbar geworden sind. Wir stehen am Ende der zwei Jahrzehnte, die von einer Dominanz liberaler und neoliberaler Konzepte und Ideologien geprägt waren und in vielen Bereichen gravierende soziale und ökologische Probleme hinterlassen haben.

Freiheit wurde einseitig als die negative Freiheit der unbegrenzten Handlungschancen interpretiert und Gerechtigkeit auf die Verteilungsmechanismen des sich selbst überlassenen Marktes verkürzt. Solidarität geriet in den Hintergrund und wurde durch die Mechanismen einer allein auf Konkurrenz orientierten Gesellschaft gefährdet. Gegen diese Verkürzungen, die am Ende zu Lasten der Freiheitschancen aller gehen, setzt die Sozialdemokratie ihr Grundwerteverständnis für eine Politik der sozialen Demokratie im 21. Jahrhundert.

Auch wenn die Debatte über die Konkretisierung unserer Grundwerte noch nicht abgeschlossen ist, lässt sich festhalten: Unser Verständnis von Gerechtigkeit beschränkt sich nicht auf bloße Rechtsgleichheit, so unverzichtbar sie ist. Unser Verständnis von Gerechtigkeit zielt über die Gleichheit der Startchancen hinaus auf die Gleichheit der grundlegenden Lebenschancen für alle Menschen.

Gerechtigkeit ergibt sich nicht aus den Verteilungsmechanismen des Marktes, sondern aus der bewussten Entscheidung der Gesellschaft und dem Primat der Demokratie. Grundwerteorientierte Politik verlangt darum die politische Gestaltung.

Solidarität als die Bereitschaft, über Rechtsverpflichtungen hinaus füreinander einzustehen, bleibt weiterhin aktuell. Solidarität darf sich nicht auf den Zusammenhalt der Schwachen und Benachteiligten beschränken, sondern erfordert vor allem die Verantwortung der Starken für die Entwicklung der ganzen Gesellschaft.

In der Debatte über die Konkretisierung unserer Grundwerte müssen wir uns verständigen, ob diese Begriffsbestimmung für die Erfordernisse

der Globalisierung ausreichend ist oder ob Solidarität auch rechtliche Normierung zur Folge haben muss.

Vor dem Hintergrund neuer Herausforderungen müssen unsere Grundwerte neu debattiert werden ohne ihre Substanz in Frage zu stellen. Eine Politik in Zeiten des Wandels erfordert beständige Werte, um auf dieser Grundlage konkrete Politik zeitgemäß zu formulieren. Die Debatte über unsere Grundwerte und ihre Konkretisierung haben wir begonnen und werden sie fortsetzen.

4. Neue Herausforderungen

4.1 *Den Prozess der Globalisierung gestalten*

Zentrale Ursache für viele gesellschaftliche Veränderungen und ihre Wechselwirkungen ist der Prozess der Globalisierung. Sie ist durch die eng miteinander verbundenen Entwicklungen der Entgrenzung, der Beschleunigung und der Enttraditionalisierung gekennzeichnet. Sie berührt beinahe alle Lebensbereiche – Wirtschaft und Gesellschaft ebenso wie Sicherheit, Umwelt und Kultur. Intensität, Breite und Tiefe der internationalen Verflechtungen führen dazu, dass die Nationalstaaten nicht mehr allein wirtschaftliche und gesellschaftliche Prozesse politisch gestalten können. Handlungsfähige Weltregionen sind eine wichtige Voraussetzung dafür, eine multipolare Welt zu schaffen und die Globalisierung zu gestalten. Der europäische Zusammenschluss und das europäische Gesellschaftsmodell des sozialen Rechtsstaates können beispielgebend für die internationalen Beziehungen sein.

Viele öffentliche Güter sind heute globale Güter (z.B. saubere Luft und Finanzstabilität). Sie können nur durch internationale Zusammenarbeit gesichert werden.

Nicht die Tatsache der wirtschaftlichen Verflechtung als solche ist das Neue der gegenwärtigen Entwicklung, sondern die historisch beispiellose Geschwindigkeit, Tiefe und Reichweite, die durch neue technologische Entwicklungen auf dem Gebiet der Güterproduktion, der Kommunikation und des Transports ermöglicht werden. Die Globalisierung ist eng mit dem Wandel unserer Gesellschaft zur Wissens- und Informationsgesellschaft verbunden.

Zu den schwerwiegenden Risiken der ungesteuerten Globalisierung gehört der Prozess der Auflösung staatlicher Strukturen und der Privatisie-

rung von Gewalt. Sie ist eine der Triebkräfte für gewaltsam ausgetragene Konflikte und für Terrorismus in unterschiedlichen Formen.

Im Globalisierungsprozess werden bisherige Konstanten von Sicherheit und Berechenbarkeit aufgelöst. Die Folgen wirken sich in allen gesellschaftlichen Handlungsfeldern aus. Andererseits eröffnen die Globalisierung und neue Formen der Kommunikation Chancen für lokales und regionales Handeln, für den globalen wirtschaftlichen und kulturellen Austausch zwischen den Menschen und für die Verwirklichung der Menschenrechte in allen Ländern und Kulturen.

Wir verstehen es als unsere Aufgabe, die Globalisierung so zu gestalten, dass durch einen Vorrang der Demokratie die Chancen vermehrt und die Risiken dieses Prozesses beherrscht werden.

Die zentralen Herausforderungen sind die Neugestaltung der Demokratie als globaler Prozess und die Verständigung auf verbindliche Leitideen, die den globalen Herausforderungen gerecht werden, aber zugleich den regionalen und lokalen Gestaltungsspielraum erweitern. Die Grundlage hierfür sind die Ideen der Agenda 21, die auf wichtige Impulse von Willy Brandt zurückgehen.

Um die Risiken der Globalisierung zu minimieren, brauchen wir eine Weltordnungspolitik, die den Akteuren einen klaren Rahmen gibt. Es ist unser Ziel die Prinzipien sozialstaatlichen Denkens und der sozialen Marktwirtschaft auch international zu verankern.

Es ist unstrittig, dass die sozialen Sicherungssysteme, die in Westeuropa an die Nationalstaaten gekoppelt sind, nicht auf die globale Ebene übertragen werden können. Wie können vor diesem Hintergrund soziale Regeln in der Globalisierung umgesetzt werden?

Eine neue gerechtere Weltordnungspolitik ist notwendig, um die großen Menschheitsfragen zu lösen. Sie sollte zu folgenden Bereichen Regelungen umfassen: Weltsozialordnung und Umwelt, Welthandel und internationaler Wettbewerb, Weltwährungssystem und Finanzen.

Die Veränderung des ungerechten Weltwirtschaftssystems (z.B. ungerechte terms of trade) muss mit Hilfe einer Vielzahl von gemeinsam angewendeten Instrumenten angegangen werden. Vorrang muss die Armutsbekämpfung haben. Zu diesem Zweck steht eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, die noch intensiver genutzt werden müssen: Entschuldung, Agrarreformen, Durchsetzung fairer Handelschancen, weltweite Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit, Investitionen in Bildung, Sicherung einer verantwortlichen Regierungsführung und

des Zugangs zu lebensnotwendigen Ressourcen sowie die Bildung von Allianzen gegen die Armut.

Diese Maßnahmen leisten auch einen wichtigen Beitrag dazu, dem internationalen Terrorismus die Unterstützung zu entziehen. Gleichzeitig muss ein interkultureller Dialog entwickelt werden, der die vorhandenen Gemeinsamkeiten aller Kulturen herausarbeitet und das Engagement für die Menschenrechte stärkt und sich zu den gleichen Rechten für Frauen und Männer bekennt.

Angesichts der dramatischen Armut in der Welt hat sich die internationale Gemeinschaft auf das gemeinsame Ziel der Armutsbekämpfung als überwältigende Aufgabe verpflichtet. So soll bis zum Jahr 2015 der Anteil der Menschen, die in absoluter Armut leben, halbiert werden. Diese Aufgabe erfordert die Mobilisierung aller Möglichkeiten der internationalen Gemeinschaft angesichts der Tatsache, dass in den kommenden 25 Jahren die Zahl der Menschen, die auf der Welt leben, um weitere 2 Milliarden auf dann 8 Milliarden Menschen zunehmen wird.

Die Kommission war sich einig, dass die Entwicklung weltstaatlicher Strukturen notwendig ist. Wichtige Impulse für diesen Prozess müssen auch weiterhin von den demokratisch verfassten Rechtsstaaten und ihren Zivilgesellschaften ausgehen. Sie müssen in vielen Bereichen Vorreiterrollen übernehmen.

Die Diskussion ergab unterschiedliche Varianten, die sich in der Frage unterschieden, wie weit die Gestaltungsmöglichkeiten reichen sollten:

- Bei der ersten Variante, dem *Global-Governance-Ansatz*, geht es um einen breit angelegten und dynamischen Prozess interaktiver Entscheidungsfindung, der die Nationalstaaten, die regionalen Zusammenschlüsse, die Vereinten Nationen, die internationalen Finanzinstitutionen, die internationalen Organisationen, die Wirtschaft, die Gewerkschaften und auch die Zivilgesellschaft insgesamt einbezieht. Die internationale Zusammenarbeit in internationalen Organisationen und Regimen soll verdichtet werden.
- In der zweiten Variante – dem weitestgehenden Ansatz – wird eine *subsidiäre* und *föderale Weltrepublik* gefordert. Angestrebt wird eine Weltrechtsordnung und eine Weltdemokratie, die auf die Menschenrechte und die Gewaltenteilung verpflichtet sind. Die sprunghaft anwachsende globale Vernetzung und gegenseitige Abhängigkeit benötigen nach dieser Auffassung eigenständig legitimierte und handlungsfähige Institutionen staatsähnlichen Zuschnitts. Global Governance muss sich auf Elemente globaler Regierung stützen. Nur so könne der Primat von Po-

litik für die Zukunftsfragen der Menschheit gegen Partikularinteressen jeglicher Art durchgesetzt werden. Um die Gefahr eines Demokratiedefizits und einer ausufernden Bürokratie zu meiden, wird der subsidiäre und föderale Charakter betont.

Die spekulativen Kapitalbewegungen auf den internationalen Finanzmärkten können ganze Volkswirtschaften gefährden. Benötigt wird daher eine internationale Finanzarchitektur, die mehr Transparenz, einen besseren Schutz der Entwicklungsländer und mehr Sicherheit und Verlässlichkeit für die wirtschaftliche Entwicklung ermöglicht.

Die Programmkommission hat die Vor- und Nachteile verschiedener Varianten der Kapitalmarktregulierung diskutiert, u.a. die Ermutigung längerfristiger Anlagen, die Entmutigung kurzfristiger Anlagen bis hin zu einer Devisentransaktionssteuer (Tobin Tax), Kapitalverkehrskontrollen, Zielzonenkonzepte und Modelle mit festen Wechselkursen sowie Währungszusammenschlüsse.

Die Welt des 21. Jahrhunderts wird Eine-Welt sein, trotz der bestehenden Ungleichheiten in der Welt. Diese Welt braucht gemeinsame Regeln und mehr Partnerschaft. Wichtige Grundlagen hierfür sind die Beschlüsse des Erdgipfels »Umwelt und Entwicklung« von Rio 1992 und die Beschlüsse der Millenniumsversammlung der Vereinten Nationen aus dem Jahr 2000. Diese Beschlüsse haben das Ziel, die Entwicklung von Wirtschaft und Technik dauerhaft mit den Prinzipien von sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Verträglichkeit zu verbinden.

4.2 Europäische und deutsche Einigung vollenden

Das 21. Jahrhundert muss zu einem europäischen Jahrhundert werden. Die Globalisierung bedroht diesen Anspruch nicht. Sie ist eine Herausforderung. Wir wollen ihre Chancen nutzen und ihre Risiken bekämpfen. Wir wollen eine Globalisierung, in der das europäische Profil erkennbar bleibt.

Die Europäische Union war bisher sehr stark auf die Wirtschaft ausgerichtet (gemeinsamer Markt). Jetzt muss diese Orientierung durch politische und gesellschaftliche Perspektiven ergänzt werden. Die Ziele der Integration müssen definiert werden, die Zuständigkeiten innerhalb der Union geregelt und damit die Demokratie gestärkt werden. Innere und äußere Sicherheit in Europa können nur gewährleistet werden, wenn sich

die Europäische Union von einer Wirtschaftsunion zu einer Union der Bürger weiter entwickelt.

Mit der Einführung der gemeinsamen Währung hat die wirtschaftliche Verschmelzung zwischen den Ländern der Eurozone eine bislang unbekannte Intensität erlangt. Aber Europa muss mehr sein als ein gemeinsamer Markt und eine Währungsunion. Aufgabe der EU und damit auch der Europäischen Zentralbank ist es, eine harmonische, ausgewogene und nachhaltige Entwicklung des Wirtschaftslebens und ein hohes Beschäftigungsniveau zu fördern.

Die europäischen Gesellschaften sind den Idealen der Aufklärung und des Humanismus verpflichtet. Dieses Gesellschaftsmodell ist historisch gewachsen und hat sich stetig weiter entwickelt. Die Demokratie, die Menschenrechte und der Sozialstaat sind Kernelemente europäischer Zivilisation. Solidarität ist als Bindeglied zwischen den Staaten Europas ein unverzichtbarer Wert.

Auf dem Prinzip der Solidarität baut die Wertegemeinschaft Europa auf, die es auszuweiten und zu festigen gilt. Das europäische Modell der sozialen Demokratie verbindet Freiheit und Solidarität, Individuum und Gesellschaft, Leistung und Verantwortung.

Die europäische Integration ist die Voraussetzung für Frieden, Sicherheit und Stabilität. Die erweiterte europäische Integration bietet die Chancen, den Frieden im gesamteuropäischen Raum zu sichern. Die europäische Perspektive ist ein wichtiges Element zur Herstellung und Sicherung des Friedens in Südosteuropa. Die europäische Integration hat in der Vergangenheit und wird auch in Zukunft Wohlstand, Wachstum und Beschäftigung für Menschen nicht nur in Deutschland, sondern in der gesamten Europäischen Union sichern. Die Geschichte der Europäischen Union zeigt, dass überall dort, wo sich die Perspektive der europäischen Integration abzeichnete, politische und ökonomische Reformprozesse begannen, die zu demokratischer und wirtschaftlicher Stabilität führten. Deshalb gibt es zur Fortsetzung der europäischen Integration keine sinnvolle Alternative.

Der eingeleitete Prozess der Erweiterung ist unumkehrbar. Die Herausforderungen an die Politik bestehen darin, unter den beitrittswilligen Staaten ebenso wie unter den Vollmitgliedern der Europäischen Union die Zusammenarbeit und das gegenseitige Vertrauen weiter auszubauen. Das macht institutionelle Reformen erforderlich, damit die europäische Gemeinschaft für neue Herausforderungen offenbleibt und gemeinschaftliche Antworten geben kann.

Eine europäische Verfassung gehört zum Fundament des europäischen Bauwerks und darf nicht erst der Schlussstein sein. An der Verfassungsarbeit müssen die Bürgerinnen und Bürger maßgeblich beteiligt werden. Deshalb sollte dazu ein Konvent eingesetzt werden, in dem vor allem die Völker und Staaten Europas vertreten sind. Die Verfassung definiert die Ziele des Integrationsprozesses und legt die Werte fest, die für das vereinte Europa bindend sind. Eine Verfassung muss aber auch regeln, wer in der Union wofür zuständig ist. Das Ziel großer Bürgernähe lässt sich nur erreichen, wenn in allen Mitgliedsstaaten und in allen Staaten mit Kandidatenstatus eine offene und öffentliche Diskussion über die Ziele und die Werte, aber auch über die zu erbringenden Zugeständnisse und Kosten geführt wird. Die Akzeptanz der Europäischen Union steht und fällt mit einer solchen öffentlichen Debatte über die Verfasstheit und die Verfassung Europas. Wir wollen in dieser Debatte gemeinsam mit den Schwesterparteien eine wesentliche Rolle wahrnehmen. Dazu werden wir unsere Zusammenarbeit intensivieren. Wir wollen die SPE stärken. Sie soll langfristig eine Mitglieder- und Programmpartei werden.

Die Zukunft Deutschlands hat nur einen Namen: Europa. Die Einbindung Deutschlands in die europäische Staatengemeinschaft schafft bei Deutschlands Nachbarn Vertrauen. Gemeinsam müssen sich die Staaten Europas den Anforderungen der Globalisierung stellen. Gemeinsam müssen sie ein Europa schaffen, in dem verschiedene Kulturen in Frieden zusammen leben. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Terrorismus haben in diesem Europa keinen Platz. Männer und Frauen wirken in Europa zusammen, um der Gleichberechtigung zum Durchbruch zu verhelfen. Die Mitbestimmung in Europa bleibt weiterhin gesichert und muss weiterentwickelt werden. Über die konkrete Ausgestaltung der Mitbestimmungsstrukturen werden wir weiter diskutieren. Ein solches Europa ist nicht nur befähigt, die dynamischste Wirtschaftsregion der Welt zu werden. Ein solches Europa kann für die Welt zu einem attraktiven Modell werden, das vorbildhafte Standards für eine soziale und umweltverträgliche Entwicklung schafft. Die Kombination aus materieller Lebensqualität, aus demokratischer Partizipation, aus sozialer Absicherung und Chancen zur Bildung als Voraussetzung für persönliche Entfaltung ist in dieser Form nur in Europa zu finden.

Sollen alle diese Ziele erreicht werden, muss Europa geistig und institutionell beweglich bleiben. Es muss stets die Kraft haben, sein Gesellschaftsmodell zu modernisieren, das Gleichheit und Produktivität, Mobilität und soziale Stabilität, Leistung und Würde miteinander in Einklang

bringt. Dafür braucht es die Vitalität seiner Länder, Regionen und Kommunen. Die Vielfalt ist das unschätzbare Kapital Europas. Europas kultureller Reichtum muss bewahrt und gepflegt werden.

Deutschland konnte in Frieden und Freiheit wieder vereinigt werden und hat damit die Chance erhalten, auch seine innere Einheit wieder herzustellen. Diese historische Aufgabe wird noch einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen, erfordert große politische Anstrengungen und muss auch weiterhin in Ost und West solidarisch getragen werden.

Die SPD hat sich als die Partei der inneren Einheit erwiesen. Sie hat in ihrer langen Tradition für Freiheit und soziale Gerechtigkeit gekämpft. Das verbindet uns: in Ost und West. Diese beiden Werte gehören für die SPD untrennbar zusammen. Die Aufgaben der Sozialdemokratie bei der Vollendung der inneren Einheit bleiben deshalb weiterhin aktuell. Unser Ziel ist es, gleiche Lebenschancen für die Bürgerinnen und Bürger in ganz Deutschland herbeizuführen. Sie sind die Voraussetzung für ein gutes Zusammenleben aller Deutschen in einem gemeinsamen Staat.

Wir wollen den Bürgerinnen und Bürgern in Ost und West gleichermaßen die Chance geben, die Zukunft ihrer Regionen zu gestalten. Die noch vor uns liegenden Herausforderungen können wir nur lösen, wenn wir das Vertrauen der Menschen in die Zukunft ihrer Region, ihr Selbstwertgefühl und ihre Eigenverantwortung stärken. Umbrüche und Strukturwandel sind kein spezielles ostdeutsches Phänomen. Die Besonderheit in den neuen Bundesländern liegt im Ausmaß und der Komplexität des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, rechtlichen und kulturellen Wandels innerhalb kurzer Zeit. Notwendige Veränderungen durch Modernisierung werden nur gelingen, wenn die Menschen hinreichend Möglichkeiten haben, Eigeninitiativen zu entfalten. Um den Menschen in Ostdeutschland Perspektiven und Zukunft zu ermöglichen, muss die Politik dafür sorgen, dass ihre Interessen stärker zur Geltung kommen und mehr Raum für Eigeninitiative im Interesse der Region geschaffen wird.

Wir wollen dafür sorgen, dass unterschiedliche Erfahrungen nicht nur respektiert werden, sondern auch für die Gesellschaft fruchtbar eingebracht werden können.

Die innere Einheit Deutschlands ist erst erreicht, wenn die noch bestehenden ökonomischen und sozialen Ungleichheiten überwunden worden sind, wenn für die Menschen in Ost-, West-, Süd- und Norddeutschland gleiche Lebenschancen bestehen und sie dadurch das politische, wirtschaftliche und rechtliche System gleichermaßen unterstützen und zu ihrem Vorteil darin leben können.

Ein besonderes Augenmerk gilt bei diesem schwierigen Angleichungsvorgang der jungen Generation in Ostdeutschland. Ihre Erfahrungen und Wertvorstellungen werden in der gemeinsamen Republik geprägt. Damit sie sich annähern können, müssen die Jugendlichen besonders gefördert werden und die Nachteile bei der beruflichen Integration vorrangig abgebaut werden.

Ein maßgeblicher Gradmesser des Zusammenwachsens in Deutschland wird neben dem kulturellen Leben und den sozialen Verhältnissen die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in den neuen Ländern sein. Denn auch in den alten Ländern stellte sich das heutige Grundvertrauen in das politische und rechtsstaatliche System erst mit den nachhaltigen wirtschaftlichen Erfolgen für eine Mehrheit der Bevölkerung ein. Folglich muss die Schaffung einer eigenständigen wirtschaftlichen Basis und Entwicklungschancen im Mittelpunkt der materiellen und politischen Anstrengungen stehen.

Der Aufbau Ost ist ein einzigartiger, tiefgreifender Umstrukturierungs- und Anpassungsprozess, der noch nicht abgeschlossen ist. Die Menschen in Ostdeutschland haben dabei eine große Lern- und Leistungsbereitschaft gezeigt, die Menschen in Westdeutschland ein großes Maß an Solidarität. Damit der erreichte Stand der wirtschaftlichen Umstrukturierung nicht gefährdet wird, bedarf es weiterhin erheblicher gesamtstaatlicher nationaler aber auch europäischer Anstrengungen. Die Verwirklichung der inneren Einheit Deutschlands ist auch im Hinblick auf ein Zusammenwachsen in Europa von beispielhafter Bedeutung. Die Menschen Ost- und Südosteuropas blicken gespannt auf uns und wollen sehen, inwiefern aus dem speziellen deutschen Fall von Transformation und Vereinigung Erfahrungen für deren Modernisierungsprozesse abgeleitet werden können.

4.3 Die Idee der Nachhaltigkeit umsetzen

Nachhaltigkeit setzt den Rahmen für eine Entwicklung, die national und international wirksam werden kann. Im Zentrum stehen auch mehr Demokratie und Partizipation, um die Menschen zu Teilhabe und zur Übernahme von Mitverantwortung zu motivieren. Nachhaltigkeit als Leitbild wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung ist kein neuer Grundwert, sondern ist wesentlicher Teil einer zeitgemäßen Interpretation unserer Grundwerte insbesondere von »Gerechtigkeit« und »Solidarität«. Grundlegend für das Verständnis von Nachhaltigkeit bleibt dabei die De-

definition des Brundtland-Berichtes, dass nachhaltige Entwicklung die Entwicklung ist, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne die Fähigkeit künftiger Generationen zu beeinträchtigen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Damit werden Gerechtigkeit und Solidarität um eine zeitliche und räumliche Dimension erweitert, die weit in die Zukunft hineinreicht.

Wirtschaftliches Wachstum und soziale Entwicklung müssen die Tragfähigkeit der natürlichen Systeme, auf deren Fundament sie ruhen, als Grenzen beachten. Die Beachtung der Grenzen der Tragfähigkeit der Ökosysteme sowie der Regenerationsfähigkeit bzw. Begrenztheit natürlicher Ressourcen sind dabei nicht nur ethisch geboten. Sie sind auch ökonomisch rational, wenn die ökonomische Betrachtung nicht auf kurzfristige Marktrationalität beschränkt wird. Ökologie ist Langfrist-Ökonomie.

Es geht beim Leitbild »Nachhaltigkeit« jedoch auch um eine gerechte, möglichst gleiche Verteilung von Lebenschancen innerhalb einer Generation wie zwischen den Generationen. Dabei lässt sich dieses Ziel im Zeitalter der Globalisierung nicht mehr nur national oder regional realisieren. Es erfordert vielmehr auch mehr Gerechtigkeit zwischen den Weltregionen, in denen natürliche Ressourcen, Kapital, Wissen sowie ökologische Risiken und damit ökonomische Abhängigkeiten und die Lebenschancen der Menschen nach wie vor ungleich verteilt sind. Noch immer nutzen 20% der Weltbevölkerung 80% der Ressourcen. Akzeptiert man angesichts begrenzter Ressourcen das Ziel gleicher Nutzungsrechte, müsste beispielsweise Deutschland die Effizienz seiner Ressourcennutzung deutlich steigern und seine Energieproduktivität und die Nutzung erneuerbarer Energien wesentlich erhöhen.

Nachhaltigkeit strebt nach sozialverträglicher Zusammenführung von Arbeit und Umwelt durch die stärkere Verlagerung des Produktivitätswachstums auf Energie und materielle Ressourcen. Damit können die beiden Grundübel – Arbeitslosigkeit und Umweltzerstörung – gemeinsam angegangen werden. Willy Brandt hat darin einen entscheidenden Beitrag zur Gestaltung der Globalisierung gesehen und zur sozialen Zählung der Weltökonomie.

Nachhaltigkeit setzt auf eine massive Steigerung der Effizienz beim Energie- und Materialeinsatz. Dadurch leistet sie auch einen Beitrag zu mehr Dezentralität, denn derartige Lösungen sind in der Regel spezifisch auf die jeweiligen Bedingungen vor Ort bezogen, um möglichst optimale Ergebnisse zu erreichen.

Obwohl die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung inzwischen allgemein anerkannt ist, bestehen die in Rio als problematisch identifizierten Entwicklungstrends fort. Sie haben sich zum Teil noch verschärft durch die Integration der Weltwirtschaft verknüpft mit wachsender Mobilität und beschleunigten Innovationszyklen. Dies gilt für die großen globalen ökologischen Risiken ebenso wie für die Bekämpfung von Armut und Unterentwicklung.

Neben der Neuordnung der Energieversorgung und der Orientierung an einer umweltverträglichen Stoffwirtschaft ist das Verkehrswesen – wie schon im Berliner Programm – ein Schwerpunkt der ökologischen Modernisierung. Mobilität ist jedoch auch ein Bedürfnis und im Bewusstsein vieler Menschen ein wichtiges Element von Freiheit.

Die heutige Organisation des Verkehrs gerät an Grenzen, die sich an Umweltbelastungen, dem Flächenverbrauch und der abnehmenden Verfügbarkeit der Ressourcen zeigen. Deshalb ist es eine große Herausforderung, zu einer sozial- und umweltverträglichen Mobilität zu kommen, die auch der wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Bedeutung des Sektors gerecht wird.

4.4 Gleiche Chancen und gemeinsame Verantwortung verwirklichen

Wir wollen den gesellschaftlichen Wandel auf der Basis unserer Grundwerte gestalten. Das beschleunigte Tempo der Veränderungen hat Unsicherheit geschaffen, welche Werte, Institutionen, Fähigkeiten und Qualifikationen, welche sozialen Beziehungen und Sicherheiten Bestand haben werden. Eine zentrale Herausforderung ist die tiefgreifende Änderung der Bevölkerungsstruktur. Es geht um die Leistungsfähigkeit, Lebensqualität und humane Kultur des Zusammenlebens einer älter werdenden Gesellschaft. Hinzu kommen die Anforderungen an die Gesellschaft, ausländische Mitbürger der zweiten und dritten Generation sowie weitere Zuwanderer zu integrieren. Ökonomische Globalisierung und sozial-kulturelle Individualisierung bedingen heute, wenn auch aus unterschiedlichen Gründen und auf unterschiedliche Weise, dass Traditionen, Routinen, Rollenvorstellungen und feste Verlaufsmuster von Erwerbsbiografien, die bislang die Regel waren, zur Ausnahme werden. Durch den Verlust des Arbeitsplatzes, durch mangelnde Bildung und Ausbildung besteht die Gefahr, dass Menschen an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden (Exklusion).

Als Antwort darauf diskutiert die Sozialdemokratie das Ziel einer Gesellschaft gleicher Chancen und gemeinsamer Verantwortung, in der sich Freiheitsrechte, aber auch Verpflichtungen des Individuums gegenüber der Gesellschaft mit der solidarischen Verantwortung der Gesellschaft für die Freiheit des Einzelnen verbinden. In ihr wird das Bedürfnis des Einzelnen nach Sicherheit und Orientierung im gesellschaftlichen Wandel befriedigt, ohne Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit und insoweit auch die produktive Flexibilität zu gefährden.

Unabhängig davon, ob man unsere Vorstellungen im Begriff der »Chancengesellschaft«, der »lernenden Gesellschaft« (EU-Gipfel in Lissabon) oder auf andere Weise zum Ausdruck bringt, ist für uns folgendes wichtig: Wir wollen gleiche Chancen gewähren und dazu ermutigen, diese Chancen zu nutzen. Wir wollen einen Sozialstaat, in dem Vorsorge und Gestaltung Vorrang vor Reparatur und Nachsorge haben.

Ins Zentrum rücken die gleichen Chancen, auch die zweite und dritte Chance für einen erneuten Start: Wir erstreben mehr Bildung und Qualifikation, ebenso Beratung und Hilfe. Das ist kein Rückzug der Politik aus der Verantwortung, wohl aber eine Chance für eine höhere Qualität von Partizipation. Diese Prinzipien bedürfen der Ergänzung durch den Grundwert der Solidarität und seiner Ausprägung durch den Sozialstaat. Sozialstaat und Zivilgesellschaft sind keine Gegensätze, sondern können und müssen sich ergänzen.

Ein leistungsfähiger, moderner Sozialstaat, der die soziale Sicherheit ebenso wie Teilhabe an Bildungschancen und am Erwerbsleben ermöglicht, der fördert aber auch fordert, ist Voraussetzung, sich dem globalen Wettbewerbsdruck stellen zu können, ohne dass die Folgen dieses Wettbewerbs zu sozialer Desintegration führen. Eine Gesellschaft im globalen Wettbewerb muss die Fähigkeit aller Menschen fördern und ihr Potenzial nutzen. Dies zeigen nicht zuletzt die ausgesprochen wettbewerbsfähigen skandinavischen Sozialstaaten.

Die Akzeptanz des Sozialstaates hängt dabei auch davon ab, dass er nicht auf die Restfunktion der Sicherung eines Existenzminimums reduziert wird. Wer Pflichtbeiträge zahlt, akzeptiert dies eher, wenn er oder zumindest seine Angehörigen Anspruch auf Leistungen nicht nur im Falle existenzbedrohender Schicksalsschläge erhält. Ein gesellschaftlich akzeptables Sicherungsniveau muss zwischen Existenzminimum und Absicherung des Lebensstandards für alle Lebenssituationen liegen. Damit bleibt ausreichend Raum für private Vorsorge in Eigenverantwortung.

Die Ungleichheit in der Verteilung der Einkommens- und Lebenschancen ist nach wie vor eine große Herausforderung für den Sozialstaat. Unsere Zukunftsaufgaben lassen sich besser und gerechter bewältigen, wenn jeder nach seinen Möglichkeiten einen gerechten Beitrag leistet. Das gilt auch für große Vermögen. Ziele sollten dabei sein, eine übermäßige Belastung von Arbeitseinkommen mit Steuern und Abgaben zu vermeiden und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes zu genügen. Der internationale Vergleich zeigt, dass auch das Stiftungsrecht im Zusammenwirken mit dem Steuerrecht hierzu Möglichkeiten bietet, die geprüft werden sollten.

In der Bundesrepublik benötigen heute ca. 2,8 Millionen Personen Sozialhilfe als Hilfe zum Lebensunterhalt. Unter ihnen sind Kinder unter 18 Jahren mit 1,1 Millionen die größte Gruppe. Ihre Zahl hat sich seit den 1980er Jahren verdreifacht. Das größte Sozialhilferisiko tragen Haushalte mit alleinerziehenden Frauen, in denen mehr als die Hälfte der sozialhilfeberechtigten Kinder aufwachsen.

Die Teilhabe an der Erwerbsarbeit und das dadurch erzielbare Einkommen sind eine entscheidende Voraussetzung für Integration und Teilhabe. Sozialer Ausschluss widerspricht den Grundwerten einer menschenwürdigen Gesellschaft. Durch einen vorsorgenden und aktivierenden Sozialstaat und verbesserte Instrumente für eine »inklusive« Gesellschaft wollen wir die Einbeziehung der Betroffenen in den Arbeitsmarkt wesentlich verbessern. Die Verhinderung von Armut durch eine ausreichende einkommensabhängige Grundsicherung ist ein soziales Bürgerrecht.

Wir möchten, dass Kinder in allen Bereichen der Gesellschaft einen Platz haben. Dazu muss die Gesellschaft kinderfreundlicher werden und verlässliche und qualifizierte Betreuungs- bzw. Bildungseinrichtungen für alle Altersstufen bereitstellen.

Politik und Wirtschaft müssen sich gemeinsam um flächendeckende Ganztagsbetreuungsangebote kümmern. Ziel ist eine deutlich verbesserte Möglichkeit der Kombination von Elternschaft und Berufstätigkeit. Die herkömmlichen Zeit- und Organisationsstrukturen sind nicht geeignet, einen Alltag mit Kindern und Berufstätigkeit zu bewältigen und gleiche Chancen beim Erreichen beruflicher Ziele zu gewährleisten.

4.5 *Den Wandel zur Bildungs- und Kommunikationsgesellschaft fördern*

Der beschleunigte Wandel moderner Gesellschaften wird von einer immer engeren Verzahnung von Wirtschaft und Wissenschaft vorangetrieben. In der Wissens- und Informationsgesellschaft ist Wissen die Hauptressource für die Steigerung der wirtschaftlichen Produktivität und den wissenschaftlich-technischen Fortschritt.

Wir verteidigen die Freiheit der Wissenschaft, sie ist ein hohes Gut. Aktive Forschungspolitik soll durch die Entwicklung von Technologien und ihre anwendungsorientierte Umsetzung Innovationen fördern. Doch eine moderne Innovationspolitik ist mehr als eine erfolgreiche Technologiepolitik. Sie muss den wissenschaftlichen und technischen Veränderungsprozessen in ihren vielfältigen Wechselwirkungen und Gestaltungsspielräumen in Wirtschaft und Gesellschaft Rechnung tragen. Dabei wird es darauf ankommen, eine ausgewogene Balance herzustellen zwischen den berechtigten Interessen der Wissenschaft auf Erkenntnisgewinn, der Wirtschaft auf Anwendung und Verwertung neuer Erkenntnisse und dem Anspruch der Gesellschaft, ihre kulturellen Normen und Werte zu respektieren.

Besondere Beachtung findet heute die Entwicklung der Bio- und Gentechnik, die uns durch rasanten wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn und seine Anwendung große Chancen verspricht, aber auch nicht minder große Gefahren birgt. Darum müssen wir einen Weg finden, der die Freiheit der Forschung im Interesse des medizinischen Fortschritts soweit wie nötig sichert und soviel Transparenz, Kontrolle und ethische Begleitung wie möglich gewährleistet. Gentechnik und Biomedizin sind Zukunftstechnologien. Mit Vernunft und Maß angewandt, können sie einen wichtigen Beitrag zur Sicherung und Förderung unserer wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung leisten.

Wenn wir heute von Wissens- und Informationsgesellschaft sprechen, kennzeichnet dies vor allem die weitere Beschleunigung der Verbreitung und Verarbeitung von Information durch die Digitalisierung der Technik. In Zukunft wird es für Teilhabe, individuelle Chancen und die persönlichen Perspektiven im politischen, wirtschaftlichen, im sozialen und kulturellen Leben wesentlich sein, über eine ausreichende Kompetenz im Umgang mit den modernen Kommunikationsmedien zu verfügen.

Mit der zunehmenden kommerziellen Nutzung der neuen Medien ist die Politik herausgefordert, insbesondere in den Bereichen Datenschutz, Verbraucher- und Urheberrecht, Kinder- und Jugendschutz verbindliche

Regeln durchzusetzen. Dazu bedarf es auch der Harmonisierung des internationalen Rechts.

In der Wissens- und Informationsgesellschaft wird es für den Einzelnen ebenso wie für die Entwicklungspotenziale des Einzelnen und damit des Gemeinwesens entscheidend darauf ankommen, Wissen, Qualifikationen und Kompetenzen lebensbegleitend zu aktualisieren. Das betrifft insbesondere die Umbruchsphasen der individuellen Biographie und hilft Arbeitslosigkeit vorzubeugen.

Das gilt vor allem für die Arbeit der Zukunft, denn Arbeitslosigkeit ist heute schon oft Folge mangelnder Aus- und Weiterbildung. In der Zukunft muss es selbstverständlich werden, sich ständig weiterzubilden und neue Qualifikationen zu erwerben. Dies betrifft nicht nur ausgebildete Fachkräfte, sondern vornehmlich auch Un- und Angelernte sowie ältere Arbeitnehmer. Die Beherrschung der Informationstechnologien wird zu einer Basisqualifikation für die Berufschancen der Zukunft. Der beschleunigte Wandel in der Arbeitswelt macht lebensbegleitendes Lernen und die ständige Aktualisierung der Berufskennntnisse notwendig.

Für Sozialdemokraten wird aber Bildung immer mehr sein als der Erwerb von Fähigkeiten und Fertigkeiten für die sich verändernden Anforderungen des Arbeitsmarktes. Bildung bedeutet für uns umfassende Persönlichkeitsentwicklung, die kulturelle und musische Fähigkeiten ebenso einschließen muss (Sie ist die Voraussetzung für Teilhabe und für die Bewältigung verschiedener Umbrüche im Lebenslauf.) wie die Förderung von sozialer Verantwortung, Demokratie und politischer Teilhabe.

Die Politik hat in der Informationsgesellschaft die Aufgabe, den Zugang aller – unabhängig von Einkommen und Herkunft – zu Wissen und Informationen und den neuen Medien zu gewährleisten. Sie muss auch solche Angebote garantieren, die der Markt nicht zur Verfügung stellt. Dazu gehören öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten mit ihrem Programmauftrag der umfassenden und herausgehobenen Informationen. Die beispiellosen Chancen der Informations- und Wissensgesellschaft werden nicht durch den Automatismus der Märkte geschaffen, sie erschließen sich erst durch die aktive politische Gestaltung.

Zu diesen Gestaltungsaufgaben gehört es, auch die öffentlichen Aufwendungen für Bildung deutlich zu steigern. Wie diese erhöhten Aufwendungen in der Zukunft sicherzustellen sein werden, wird Gegenstand unserer weiteren Beratungen sein müssen.

4.6 *Die Veränderung der Arbeitswelt bewältigen*

Ziel sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik bleibt auch unter den Bedingungen der Globalisierung eine soziale und ökologisch verträgliche Wirtschaft. Sie ist durch den Vorrang der Demokratie vor den Märkten und durch ein qualitatives Wachstum gekennzeichnet.

Der umfassende Arbeitsbegriff des Berliner Programms (Erwerbsarbeit, Familienarbeit, gesellschaftliche Arbeit) bleibt unser Leitbild. Negative wie positiv gemeinte Utopien vom »Ende der Arbeit« haben sich nicht bewahrheitet. Es kann keine Rede davon sein, dass das sozialdemokratische Ziel der Vollbeschäftigung überholt sei. Durch eine verstärkte und gewünschte Erwerbsbeteiligung von Frauen gewinnt es zusätzlich an Gewicht.

Wie unsere Analysen gezeigt haben, sind die Veränderungen in der Erwerbsarbeit tiefgreifend. Durch das Zusammenwirken von neuer Wissensökonomie und Globalisierung zeichnen sich schon heute neue Strukturen in Wirtschaft und Arbeitswelt ab: Fusionen, Übernahmen, Outsourcing und Fremdfirmenarbeit sind sichtbare Zeichen schwerwiegender Umstrukturierungsprozesse, die auch darauf hinweisen, dass das bisher bekannte Normalarbeitsverhältnis relativiert wird.

Neue Beschäftigungsformen wie Teilzeit, befristete oder geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit oder Scheinselbständigkeit nehmen zu. Mögliche positive Beschäftigungseffekte und Probleme von Leiharbeit und Zeitarbeitsagenturen müssen in der Programmkommission noch weiter debattiert werden.

Der Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen ist in Deutschland im internationalen Vergleich wenig ausgeprägt. Es stellt sich die Frage, ob und wie dieser Bereich gestärkt werden kann, auch weil sich hier Chancen für gering qualifizierte Arbeitnehmer bieten.

Einigkeit besteht darin, Armut trotz Arbeit (*working poor*) zu verhindern und Qualifikationspotenziale auszuschöpfen. Darüber hinaus wurde in der Kommission erörtert, inwieweit durch die Kombination von Sozialtransfers und Arbeitseinkommen oder die Subventionierung eines Niedriglohnssektors Anreize für die Arbeitsaufnahme und für neue Arbeitsplätze geschaffen werden können.

Andere Sektoren können ebenfalls Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitnehmer bieten. Insgesamt muss die spezifische Qualifizierung, Förderung und Unterstützung gering qualifizierter Arbeitnehmer in den Betrieben weiter entwickelt werden.

Auch wenn nicht davon auszugehen ist, dass das bisherige Normalarbeitsverhältnis gänzlich von anderen Arbeitsverhältnissen abgelöst wird, ergeben sich in allen Bereichen neue Anforderungen an Arbeitsorganisation, Innovationen und Qualifikation.

Die Frage, wie die Arbeitsorganisation der Zukunft aussieht, ist empirisch noch nicht eindeutig beantwortet. Es gibt Tendenzen, dass zukünftig verstärkt Eigenverantwortung und Gruppenarbeit im Mittelpunkt stehen, oder aber in einigen Bereichen auch neue Formen tayloristischer Arbeitsorganisation, z.B. in Call-Centern.

Durch die Forderung nach Flexibilität, Eigeninitiative und Selbständigkeit erhöht sich aber in vielen Bereichen der Leistungsdruck für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zudem zeichnen sich zum Teil neue Managementmethoden ab, die das unternehmerische Risiko mehr und mehr auf die Beschäftigten selbst verlagern.

Die notwendige Flexibilität darf nicht zum Abbau sozialer Standards führen, sondern muss auf die Nutzung menschlicher Fähigkeiten unter humanen Arbeitsbedingungen zielen und die Möglichkeiten individueller Lebensgestaltung erweitern.

Dazu ist ein neues Denken beim Arbeitszeitmanagement erforderlich, um wirtschaftliche Engpässe auch ohne Personalabbau zu überwinden, Qualifizierungsdefizite auszugleichen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und damit Arbeit ohne Produktivitätsverluste umzuverteilen.

In der Wissens- und Informationsgesellschaft mit immer kürzeren Innovationszyklen wird die wirtschaftliche Entwicklung zunehmend von den individuellen Fähigkeiten wie Kommunikation, Motivation und Kreativität bestimmt. Auch deshalb ist ein umfassend neues Verständnis von Flexibilität nötig, das die wirtschaftlichen Erfordernisse mit den Ansprüchen der Beschäftigten gleichberechtigt verbindet.

In diesem Zusammenhang ergibt sich die Frage, wie diese neu verstandene Flexibilität in Flächentarifverträgen verankert werden kann. Außerdem muss diskutiert werden, wie in Zukunft Verträge, u.a. für formal selbständige Auftragnehmer, gestaltet werden können.

Um die Arbeitsprozesse zukünftig stärker auf Kooperation auszurichten, muss die Mitbestimmung auf betrieblicher und Unternehmensebene im Interesse der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit weiterentwickelt werden. Neue Betriebsformen, Telearbeit, Unterscheidung von Kern- und Randbelegschaften durch die Unternehmensleitungen, das Outsourcing bestimmter Unternehmensbereiche sowie die Arbeitsvergabe an (schein-)

selbständige Auftragnehmer machen neue Formen der Arbeitnehmervertretung erforderlich. Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes hat wichtige Herausforderungen bereits angenommen. Die weitere Diskussion muss auch zeigen, in welcher Form die Mitbestimmung auf Unternehmens- und Konzernebene im europäischen Rahmen ausgebaut werden kann und muss.

Auch eine effektive Vertretung von Arbeitnehmerinteressen im Betrieb wird die betriebsübergreifende Interessenvertretung durch Gewerkschaften nicht überflüssig machen. Im Gegenteil, dort wo Anstellungsverhältnisse diversifiziert werden, wächst die Bedeutung überbetrieblicher (und gesetzlicher) Rahmensetzungen. Dies erfordert die Herausbildung neuer Interessenvertretungs- und Organisationsformen. Wie solche Prozesse durch die Politik unterstützt werden können, muss das neue Programm beantworten. Der Begriff der Wirtschaftsdemokratie muss neu definiert werden, wenn er tragfähig bleiben soll.

4.7 Demokratie und Partizipation ausbauen

Wir wollen einen modernen demokratischen Staat, getragen vom politischen Engagement seiner Bürgerinnen und Bürger in der *Zivilgesellschaft*. Diesen Gedanken wollen wir in unseren Debatten weiter entwickeln. Wir brauchen einen Staat, der zur Durchsetzung gesellschaftlicher Ziele fähig ist und sich an neuen Aufgaben bewährt. Wir sind den Menschenrechten verpflichtet. Staat und Wirtschaft sind für die Menschen da, nicht umgekehrt. Zu den Grundbedürfnissen zählt auch das Bedürfnis nach Sicherheit und Schutz vor Verbrechen und Gewalt. Nur wo Freiheitsrechte garantiert sind und genutzt werden können, leben Menschen als Freie und Gleiche und erfüllen die Demokratie mit Leben. Nur wo soziale Grundrechte verwirklicht sind, können Freiheitsrechte und politische Teilhaberechte von allen wahrgenommen werden.

Die Sicherungsgarantien des Staates und das Engagement seiner Bürgerinnen und Bürger bedingen sich gegenseitig. Staatliches Handeln orientiert sich an den gesellschaftlichen Kräften. Der Staat ist nicht Selbstzweck, sondern Instrument zur Gestaltung der Gesellschaft. Die Parteien sind Anreger, Mittler und Umsetzer. Als Teil der Gesellschaft will die SPD gesellschaftliche Impulse und Erfordernisse aufgreifen und in Gesetzgebung und Regierungshandlung umsetzen. Politik ist nicht der Vollzug vermeint-

licher Sachzwänge, sondern die Durchsetzung des Vorrangs des demokratischen und sozialen Rechtsstaates.

Politik vollzieht sich nicht allein im staatlichen Handeln, auch die Foren, Initiativen, Organisationen und Netzwerke der Zivilgesellschaft sind Teil der demokratischen Steuerung gesellschaftlicher Entwicklung. Entscheidend für die demokratische Qualität und die gesellschaftliche Akzeptanz des demokratischen Staates ist die aufgabenorientierte politische Arbeitsteilung zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Seine Aufgabe zur Sicherung von Freiheit und Gerechtigkeit muss der Staat überall dort und dann übernehmen, wo Einzelne oder Gruppen die Voraussetzungen dafür nicht von sich aus erfüllen können und die Ziele des Gemeinwohls auf andere Weise nicht erreicht werden können. Wo immer möglich ist die Selbstorganisation der Bürger in Initiativen, Vereinen und Vereinigungen Vorrang einzuräumen. Bürgerschaftliches Engagement muss nicht nur akzeptiert, sondern aktiv unterstützt werden. Diese Form des Engagements wächst ebenso über nationale Grenzen hinaus. Zivilgesellschaftliche Institutionen, beispielsweise Nichtregierungsorganisationen, sind zu wichtigen Partnern und Akteuren der internationalen Politik geworden.

Das Prinzip der Subsidiarität, des Vorrangs der kleineren Einheit vor der großen, kann Macht begrenzen, Teilhabe verbessern und Verantwortlichkeit stärken. Demokratie lebt vom Prinzip der Öffentlichkeit. Das Recht aller auf Zugang zu Informationen und die Selbstbestimmung über die eigenen Daten sind darum Grundrechte. In ihrer weiteren Arbeit wird sich die Programmkommission u.a. mit dem Verhältnis von Selbstbestimmung und Freiheitsrechten auf der einen Seite und der Notwendigkeit das staatliche Gewaltmonopol und die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten auf der anderen Seite weiter beschäftigen. Die Forderungen des Berliner Programms zum Volksbegehren, zum Volksentscheid und anderen plebiszitären Elementen sind weiterhin aktuell. In gesetzlich festgelegten Grenzen sollen Volksbegehren und Volksentscheid in Gemeinden, Ländern und Bund parlamentarische Entscheidungen ergänzen. In allen Ländern und vielen Kommunen sind das Volksbegehren und der Volksentscheid verfassungsmäßig garantiert. Die Zeit ist reif auch für den Ausbau der Beteiligungsrechte der Bürgerinnen und Bürger auf Bundesebene. Wir haben im Parteivorstand einen Beschluss gefasst, die Beteiligungsrechte der Bürger an wichtigen politischen Sachentscheidungen mit Elementen der direkten Demokratie zu stärken. Vor weitergehenden Forderungen müssen wir die Erfahrungen mit diesen Elementen erst auswerten.

5. Einladung zur Diskussion

Mit unserer Arbeit an einem neuen Grundsatzprogramm zeigen wir, dass die SPD die Reformpartei der Moderne ist. Im Zentrum unserer Politik steht die Fortentwicklung der Gesellschaft, damit ihr Fortschritt und Zusammenhalt allen mehr Wohlstand, Freiheit und Gerechtigkeit ermöglicht. Wir wollen die Möglichkeiten der Zukunft nutzen und führen deshalb eine breite Debatte über die Verteilung von Rechten und Pflichten, von Chancen und Lasten.

Nur eine Gesellschaft, die Gerechtigkeit nicht als bloße Verteilungsfrage des wirtschaftlichen Wachstums sieht, sondern als Grundprinzip der Demokratie, ist zukunftsfähig. Nur eine Gesellschaft, die in der Arbeit und der Entfaltung von Kreativität hohe menschliche Werte sieht und die sich mit allem Nachdruck für das Ziel der Vollbeschäftigung einsetzt, kann Spaltung und Ausgrenzung verhindern. Nur eine Gesellschaft, die ihre natürlichen Lebensgrundlagen schützt, kann auf Dauer und überzeugend die ökologische Modernisierung voranbringen. Kurz: Nur eine Gesellschaft, die nachhaltig handelt, kann Freiheit und Gerechtigkeit verwirklichen und Wirtschaftskraft und Lebensqualität sichern.

Wir werden den Sozialstaat weiter modernisieren und die Ausgrenzung von Menschen verhindern. Wir werden die Zukunftsmärkte erschließen und eine hohe Produktivität sichern, die unser Land und die Europäische Union für Beschäftigung und Wertschöpfung brauchen. Wir sorgen dafür, dass der Widerspruch zwischen unserem Wissen von den Zukunftsgefahren und den Konsequenzen, die daraus zu ziehen sind, nicht weiter anwächst. Wir wollen Gemeinsinn stärken und mehr Verantwortung auf den Einzelnen übertragen. Wir treten ein für eine tatsächliche Gleichstellung zwischen Mann und Frau. Wir wollen, dass alle Menschen in unserem Land unabhängig von Herkunft, Alter, Geschlecht und sozialer Schicht sicher und gut in unserem Land leben können.

Wir leben in einer Zeit neuer Entscheidungen. Uns sind die tiefgreifenden sozialen und ökonomischen Umbrüche ebenso bewusst wie die ökologischen Gefahren. Schon deshalb setzen wir auf mehr Demokratie und soziale Verständigung. Wir laden alle in unserer Gesellschaft ein, sich an der Programmdebatte der Sozialdemokratie zu beteiligen. Wir suchen den breiten Dialog, wir sind offen für Anregungen, wir hören auf den Rat der Wissenschaft, der Kirchen, der Gewerkschaften, der Verbände und Initiativen. Denn unsere Debatte ist kein Selbstzweck, sondern ein Beitrag, Deutschland und Europa zukunftsfähig zu machen.

Bericht der Kommission Grundwerte
beim Parteivorstand der SPD
an die Grundsatzprogrammkommission:
Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität.
**Die Maßstäbe und Prinzipien sozialdemokratischer
Politik im 21. Jahrhundert**

Die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität sollen nach dem Beschluss des Berliner Parteitages vom Dezember 1999 auch in einem neuen Grundsatzprogramm »Maßstab und leitende Prinzipien unserer Politik« sein. Sie sind damit weiter im Sinne des *Berliner Programms* »Kriterium für die Beurteilung der politischen Wirklichkeit, Maßstab für eine neue und bessere Ordnung der Gesellschaft und zugleich Orientierung für das Handeln der einzelnen Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten«.

**1. Die Grundwerte in den Programmen
der modernen Sozialdemokratie**

Die Geschichte der »Grundwerte des Demokratischen Sozialismus« ist eine Geschichte des schrittweisen Bewusstwerdens ihrer zentralen politischen Rolle, ihrer zunehmenden Konkretisierung, genaueren Unterscheidung von politisch konkurrierenden Grundwerteangeboten und damit unvermeidlich auch *ihrer Interpretation, Neuakzentuierung und Präzision* im Lichte neuer Erfahrungen. Bleibende Gültigkeit und Aktualisierung der Grundwerte sind kein Widerspruch.

Das sozialdemokratische Verständnis (von) Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität erhielt von Anfang an seinen besonderen Sinn in der Auseinandersetzung mit der liberalen Interpretation der universellen Forderung der französischen Revolution – *Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit*. Für Sozialdemokraten waren immer drei Unterschiede zur liberalen Auffassung der Grundwerte entscheidend, die auch in Zukunft gültig sind:

Erstens, dass Freiheit neben formellen *auch* materielle Voraussetzungen hat, die erfüllt sein müssen.

Zweitens, dass Gerechtigkeit, die gleiche Freiheit verlangt, über die Gleichheit des Rechts, die Gleichheit der politischen Teilhabe und die Gleichheit der Startchancen hinaus auch die Gleichheit der grundlegenden Lebenschancen.

Drittens, dass Freiheit und Gerechtigkeit nur dann für alle zur sozialen Lebenswirklichkeit werden, wenn wir uns über das hinaus, was Recht und Gesetze verlangen, im Alltag und bei der Gestaltung unserer sozialen Lebensverhältnisse solidarisch zueinander verhalten.

Der Vorrang der Freiheit in der sozialdemokratischen Grundwertetradition folgt aus der Erkenntnis, dass die allgemeine und somit gleiche Freiheit aller Menschen keine natürliche Gegebenheit ist, sondern eine Gestaltungsaufgabe für das gesellschaftliche Zusammenleben. Die Freiheit des Einzelnen hat an der Freiheit der Anderen seine Grenze. Darin besteht die wichtigste Funktion des Grundwerts Gerechtigkeit. Er fordert die Universalität der Freiheit ein. Grundwerte und Menschenrechte stehen im *Berliner Programm* deshalb in einem engen Zusammenhang: »Nur wo Freiheitsrechte garantiert sind und genutzt werden, können Menschen als Freie und Gleiche leben und Demokratie praktizieren. Nur wo soziale Grundrechte verwirklicht sind, können Freiheitsrechte und politische Teilhaberechte von allen wahrgenommen werden«. Weil Freiheit und Gerechtigkeit immer neu zu gestalten sind, braucht es Solidarität, die menschliche Zuwendung »füreinander ein(zu)stehen und die Freiheit des anderen (zu) wollen«.

Am Ziel der Freiheit orientiert, bedingen die Grundwerte einander, sind sie in der politischen Praxis von gleichem Rang und schließen einander nicht aus. Darin liegt der Unterschied sozialdemokratischen Denkens zum konservativen und liberalen Freiheitskonzept und Grundwerteverständnis.

Seit dem *Godesberger Programm* von 1959 definieren die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität die Ziele des Demokratischen Sozialismus, einer »Gesellschaft, in der jeder Mensch seine Persönlichkeit in Freiheit entfalten und als dienendes Glied der Gemeinschaft verantwortlich am politischen und wirtschaftlichen Leben der Menschheit mitwirken kann.« Das *Berliner Programm* von 1989 entfaltet die zentrale politische Bedeutung der Grundwerte weiter, um sie in der Auseinandersetzung mit anderen Parteien, die sich inzwischen auf dieselben Grundwerte beriefen, inhaltlich zu akzentuieren, und vor dem Hintergrund der »Welt, in der wir

leben«, zu aktualisieren. Es stellt die Grundwerte in einen Zusammenhang mit den »Grunderfahrungen«, den historischen Erfahrungen und geistigen Wurzeln der Sozialdemokratie, an die die programmatischen Aussagen anschließen. Diese Vorgaben stehen naturgemäß nicht zur Disposition, können aber im Lichte neuer Ereignisse und Umstände neu akzentuiert werden. Auf dem Leipziger Parteitag von 1998 wurde bereits ein Passus ergänzt, der die Erfahrung des Scheiterns des Kommunismus und der Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas im Jahre 1990 aufnimmt. Eine auf das Wesentliche konzentrierte Bilanz der Periode seit dem Beschluss des *Berliner Programms* sollte daher im künftigen Programm enthalten sein.

Neu sind im *Berliner Programm* die eng mit den Grundwerten verbundenen Abschnitte »Unser Bild vom Menschen«, »Menschenrechte« und »Unser Verständnis von Politik«.

Die Verankerung der Grundwerte im Menschenbild ist der originäre Beitrag des Berliner Programms zum Grundwerteverständnis der Sozialdemokratie. Von der Stellung des Menschen in der Gesellschaft ausgehend, in der er sich als »Einzelwesen« und als »Mensch, (der) der Mitmenschen bedarf«, erfährt, zeichnet es ein Bild vom Wesen des Menschen, das der Ambivalenz menschlichen Strebens Rechnung trägt.

Daraus leitet sich

- einerseits ein Verständnis von Politik ab, das dem politischen und staatlichen Handeln am Bürgerwillen und Bürgerengagement Grenzen setzt und zukünftige Handlungsspielräume nicht verbauen darf. Somit bietet es bereits eine Basis für die aktuelle Diskussion um die Stärkung von bürgerschaftlichem Engagement und individueller Verantwortung;
- andererseits ein Verständnis von Fortschritt ab, das den Menschen in den Möglichkeiten seiner Vernunft und in den Grenzen seiner Natur begreift und daraus einen ökologischen, heute auf den Begriff der »Nachhaltigkeit« gebrachten, erweiterten Fortschrittsbegriff entwickelt. Dieser ist – angesichts der noch deutlicher gewordenen Erkenntnisse über die Gefährdungen der Menschheit – das wesentlich Neue am *Berliner Programm* und von bleibender Aktualität.

Die Grundwertekommission vertritt in ihrem Zwischenbericht an die Programmkommission die Auffassung, dass der Abschnitt »Grundwerte des Demokratischen Sozialismus« des *Berliner Programms* in seinen Grundaussagen nicht revisionsbedürftig ist. Hier liegt ein in seinen Formulierungen auch sprachlich kaum überbietbarer Text vor. Das Gleiche gilt inhaltlich für die dazugehörigen Abschnitte »Unsere geschichtlichen Wurzeln«,

»Unser Bild vom Menschen«, »Menschenrechte« und »Unser Verständnis von Politik«.

2. Die Aktualität der Grundwerte im Zeichen neuer Herausforderungen

Seit der Verabschiedung des *Berliner Programms* hat sich in der Gesellschaft, in der Wirtschaft und in der Weltpolitik vieles verändert. Bestimmte Entwicklungen haben die Frage nach der Aktualität von Programm und Grundwerten neu aufgeworfen: das Ende der Blockkonfrontation, die ökonomische Globalisierung, der Durchbruch neuer Informationstechnologien und die so genannte Wissensökonomie, der damit verbundene Wandel der Arbeitswelt und die strukturellen Überforderungen des Sozialstaats, neue Formen der Gewalt in der Gesellschaft und in den internationalen Beziehungen sowie die Herausbildung von Mediengesellschaft und »Mediendemokratie«.

Eine folgenreiche Veränderung stellt die seit 1989 neue Lage nach dem Ende der Teilung Europas und des Systems der kommunistischen Staaten dar: der Wegfall des Systemwettbewerbs und der damit verbundenen Ost-West-Konfrontation. Der Zusammenbruch des so genannten »realsozialistischen« Systems der kommunistischen Staaten Europas stellt die SPD allerdings vor *keinen* programmatischen Revisionsbedarf. Im Gegenteil: Das Ende des Staatssozialismus sowjetischer Prägung hat das Konzept des Demokratischen Sozialismus und die politische Bedeutung der Grundwerteorientierung der Sozialdemokratie eindrucksvoll bestätigt. Es handelt sich geradezu um den historischen Beweis, dass die Abkehr von den Grundwerten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität, von den Idealen der Französischen Revolution und den von diesen geprägten Werten der westlichen Demokratien scheitern musste.

Viele der aktuellen Herausforderungen waren zwar bei der Arbeit am *Berliner Programm* bekannt, haben aber seitdem in ihrer Bedeutung und Reichweite eine neue Qualität erreicht. Beschleunigter technologischer Wandel und deregulierte globale Finanz- und Kapitalmärkte kennzeichnen eine neue Phase der Globalisierung. Diese beeinflusst nicht nur die Rahmenbedingungen der Politik, sondern unmittelbar die Lage der Menschen. Neue Risiken und Chancen prägen das Arbeitsleben und die Lebensplanung. Berufliches Wissen ebenso wie individuelle und soziale Handlungskompetenz sind zum Rohstoff wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit in der

sich rasch herausbildenden Wissensökonomie geworden. Das bietet Einzelnen neue Chancen der persönlichen Entwicklung und des wirtschaftlichen Erfolgs. Die Revolution des Wissens beschleunigt aber zugleich die Erneuerung und damit die fortwährende Entwertung erworbenen Wissens. Die Innovationsdynamik wächst unter dem Einfluss der beschleunigten Erneuerung des Wissens auch in Zukunft weiter an. Damit wächst auch in vielen Bereichen das Tempo der Veränderung der individuellen Arbeits- und Lebensweisen, und damit verbunden die Herausforderung zur Weiterentwicklung der sozialen Sicherung und innergesellschaftlichen Solidarität.

Dieser Wandel betrifft auch die Bedingungen politischen Handelns und gesellschaftlicher Problemlösungen. Von den neuen Realitäten sind alle politischen und rechtlichen Institutionen betroffen, die bislang freiheitliche, gerechte und solidarische gesellschaftliche Verhältnisse verbürgten oder förderten. Funktions- und/oder Legitimationsdefizite des Sozialstaates und der verschiedenen Ebenen der politischen Interessenvertretung werden sichtbar. Allgemein stellen sich daher die Fragen: Wie können Marktwirtschaft und Demokratie in ihrer Ausgestaltung durch den Sozial- und Rechtsstaat die mit der Globalisierung verbundenen Anpassungs- und Integrationsleistungen bewältigen? Werden unter den Bedingungen der Globalisierung Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität mit Mitteln, die dem Individuum, der Gesellschaft und dem Staat bisher zur Verfügung stehen, weiter durchgesetzt werden können?

Die Verwirklichung dieser Ziele erfordert den *Primat der Politik* über die Ökonomie, eine politische Gestaltung des Wachstums und eine politische Rahmensetzung der Technologieentwicklung. Dies zu erreichen ist mit der Verschärfung des Globalisierungstempos und der transnationalen Konkurrenz, der zunehmenden Liberalisierung der Weltmärkte nicht leichter geworden. International, aber auch national öffnet sich die Schere zwischen Einkommen und Lebenschancen. Die damit einher gehenden neuen Ungleichheiten und Ausschlussmechanismen, die Gefährdung von Lebenswelten und kulturellen Selbstverständlichkeiten durch Kommerzialisierung der Kommunikation und der Öffentlichkeit und nicht zuletzt die weitere Erosion nationalstaatlicher Regelungskompetenz mit ihren »Werkzeugen« der Umverteilung – Steuerstaat und Tarifvertrag – macht die Lücke zwischen den Grundwerten der Sozialdemokratie und der »Welt, in der wir leben«, tendenziell größer.

Über die Frage hinaus, was unter zeitgemäßen Formen von sozialer Gerechtigkeit, Freiheit und Solidarität verstanden werden soll, muss von der

Programmdebatte der SPD ein wichtiger Impuls für eine gesellschaftliche Diskussion ausgehen, in der die »soziale Frage« als Frage nach der Zukunft der Demokratie thematisiert wird. Wenig mehr als eine Dekade nach 1989, das als Jahr des Triumphes freiheitlicher und demokratischer Prinzipien in die Geschichte einging, ist erneut die Demokratiefrage und mithin der Grundwert Freiheit Thema kontroverser Debatten. Vereinfacht könnte man das Problem auf eine Alternative reduzieren: Wird die Zukunft durch eine Marktgesellschaft oder Zivilgesellschaft bzw. Bürgergesellschaft geprägt werden? Anders ausgedrückt: Es geht um die Souveränität der Bürgerinnen und Bürger über die Gesellschaft, in der sie leben. Das ist die Demokratiefrage, im Sinne der Grundwerte ist es die Freiheitsfrage.

Vor der Sozialdemokratie steht daher die Aufgabe der Repolitisierung der durch die Grundwerte bestimmten Ziele und Forderungen im 21. Jahrhundert. Dabei geht es nicht nur um soziale Gerechtigkeit, sondern auch um das Überleben der sozialdemokratischen Freiheitsidee, gemäß der Gerechtigkeit gleiche Freiheit in der Gestaltung des Lebens ist, die Menschen »von Patienten zu Agenten ihres Lebens« werden sollen (Amartya Sen). Die Sozialdemokratie kann den daraus folgenden Gestaltungsauftrag nur realisieren, wenn sie dem Primat der Politik Geltung verschafft. Bei der Frage, wie man programmatisch einzufordernde Gestaltungsspielräume politisch gewinnen kann, sind unterschiedliche Vorschläge in der Diskussion. Sie werden hier in wesentlichen Punkten vorgestellt, um eine vertiefte Diskussion über die Möglichkeiten und Voraussetzungen sozialdemokratischer Politik im Zeitalter der Globalisierung anzuregen. Das ist Aufgabe der noch vor uns liegenden Programmdiskussion.

3. Neue Fragestellungen und künftige Herausforderungen für eine Politik der Grundwerte

3.1. *Die neue Gerechtigkeitsfrage*

In den neunziger Jahren tauchte der Begriff »soziale Gerechtigkeit« im politischen Diskurs wieder auf und verschaffte progressiven oder sozialdemokratischen Parteien durch die Thematisierung der »Gerechtigkeitslücke« erneut Zugang zur politischen Macht. Das galt zuerst für die USA, dann für Europa, seit 1998 für Deutschland. Allerdings hat dieser Pendelausschlag das institutionelle Kernstück der Gerechtigkeitspolitik des 20. Jahrhunderts, den Sozialstaat, nicht von dem Druck entlastet, der von

Globalisierung, Individualisierung und Demographie zu Beginn dieses Jahrhunderts ausgeht und bedeutende Umstrukturierungen erfordert. Ein solcher Umbau verlangt nach regulativen Leitideen sozialer Gerechtigkeit, soll er nicht allein vom Argument ökonomischer Effizienz oder dem Blick auf die Demoskopie diktiert werden.

Sozialdemokratische Politikentwürfe müssen sich heute unweigerlich mit klassischen und neuerdings wieder vertretenen wirtschaftsliberalen Grundpositionen auseinandersetzen. Wolfgang Clement hat im April 2000 auf dem ersten SPD-Grundwerteforum »Gerechtigkeit« in programmatischer Absicht ebenfalls ein Umdenken gefordert: »... begrenzte Ungleichheit« könne »... sehr wohl auch ein Katalysator ... für individuelle als auch für gesellschaftliche Entfaltungsmöglichkeiten« sein. Das sei der »archimedische Punkt in der sozialdemokratischen Programmdebatte«, ein »Punkt, der vielleicht einmal zu Recht mit Godesberg verglichen werden könnte«.

Die Sozialdemokratie hat Unterschiede in der Verteilung von Gütern und Ressourcen immer als legitim betrachtet, so lange sie in einem spezifischen Bedürfnis, Verdienst oder in Leistungsdifferenzen begründet und öffentlicher Rechtfertigung fähig sind. Im Unterschied zum Liberalismus, für den gleiche Zugangsbedingungen zu freien Märkten, mithin Chancengleichheit, eine hinreichende Bedingung für Gerechtigkeit ist, galten in der Sozialdemokratie unverschuldete Unterschiede in den Leistungsergebnissen nicht als legitim. Unterschiede der sozialen Herkunft sollen als ungleich gelten und eine ungleiche Behandlung erfahren. Somit galt das egalitäre Prinzip immer insoweit, als Gerechtigkeit durch eine Verringerung von unbegründeter sozialer Ungleichheit angestrebt wurde. Es gehört zum Kernbestand sozialdemokratischer Identität, dass mehr Gerechtigkeit praktisch immer auch eine *Vergrößerung von Gleichheit* bedeutete. Einfache Gleichheit, also eine strikte Gleichbehandlung aller, war zu keiner Zeit ein sozialdemokratisches Ideal. Gleichheit und Gerechtigkeit sind aber immer wechselseitig aufeinander bezogen.

Die Sozialdemokratie hat auf diese Frage in der Vergangenheit immer schon Kompromisse gesucht, um in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen Markt- und Verteilungsgerechtigkeit auf einen Nenner zu bringen. Dass Gerechtigkeit nicht durch möglichst hohe Gleichheit allein definiert ist, dass Leistungsgerechtigkeit immer neu ausgehandelt werden muss und gesicherte Chancengleichheit umstrittener Ergebnisgerechtigkeit vorausgeht, gehört zu den Beständen des Grundwertes Gerechtigkeit. Ausdruck dieser Position ist, dass Gerechtigkeit nach und nach an die Stelle der Gleichheit als Freiheit und Solidarität vermittelnder zentraler Wert

getreten ist. Insoweit ist die Anerkennung »begrenzter Ungleichheiten« keine neue Erfahrung für Sozialdemokraten. Sie setzt allerdings die Schaffung von mehr Gleichheiten in der Gesellschaft voraus.

Die politischen Voraussetzungen dafür wären eine neue Allianz aus starkem Steuer- und Sozialstaat, neue globale Institutionen und ein breites soziales Bündnis, die eine ökologisch-technologische, politisch-ökonomische und normativ-kulturelle Wende erzwingen können. Lassen sich in solcher Perspektive bereits heute neue Maßstäbe »ganzer Gerechtigkeit« ableiten, eine Gerechtigkeitsvorstellung, die sich nicht auf die Schaffung von mehr Gleichheit beschränkt?

3.2. Beschreibung der politischen Aufgabe

Die Grundwertekommission hat sich der Frage gestellt, welche programmatischen Grundsatzentscheidungen aus dieser Analyse folgen können, damit bei künftiger Geltung der Grundwerte dem politischen Handeln Gestaltungsoptionen und -spielräume eröffnet werden können. Dabei geht es um die Frage, ob durch die Grundwerte notwendigerweise

- Grundsatzentscheidungen angezeigt sind, ohne die sich die programmatischen Zielvorgaben nicht verwirklichen lassen, oder
- die Grundwerte so weit präzisiert werden müssen, dass die Anschlüsse für ihnen gerecht werdende Politik klar und verbindlich sind.

Im Sinne einer Grundsatzentscheidung lassen sich für die Sozialdemokratie in Abgrenzung zu neoliberalen Positionen folgende Kriterien formulieren:

Erstens auch ein künftiger Gerechtigkeitsbegriff darf Gerechtigkeit nicht im Sinne einer Vergrößerung der existierenden Ungleichheit von Einkommen, Vermögen und Lebenschancen interpretieren;

zweitens auch ein künftiger Freiheitsbegriff darf Freiheit nicht auf gesteigerte Flexibilität, Risikoübernahme und Selbstmanagement – also auf die wirtschaftlichen Funktionen der Freiheit – reduzieren; und

drittens auch ein künftiger Solidaritätsbegriff darf Solidarität nicht lediglich auf die horizontale Solidarität der nicht mobilen Mitglieder der Arbeitsgesellschaft begrenzen, sondern muss am Prinzip des Eintretens der Starken für die Schwachen festhalten.

Sozialdemokratische Gerechtigkeitsvorstellungen unterscheiden sich damit grundlegend vom Neoliberalismus, der die jeweils bestehenden Ungleichheiten pauschal als gerecht und freiheitsfördernd deklariert. Zu allen Zei-

ten gehörte deshalb zum sozialdemokratischen Verständnis von Gerechtigkeit die Zurückweisung der drei zentralen Forderungen des liberalen Begriffs von Gerechtigkeit:

1. Gerechtigkeit kann sich nicht auf Rechtsgleichheit beschränken;
2. Gerechtigkeit kann sich nicht auf die Gleichheit der Startchancen beschränken, sie bedarf der Gleichheit der Lebenschancen;
3. Gerechtigkeit kann nicht dem Markt als letzt gültiger Instanz zur Verteilung von Lebenschancen überlassen werden.

Sozialdemokratische Politik, die sich den Grundwerten verpflichtet weiß, kann nicht ignorieren, dass es in der sozialen Mitte der deutschen Gesellschaft die Erfahrung einer »Gerechtigkeitslücke« gibt. Ebenso wenig kann eine der Freiheit und Demokratie verpflichtete Politik darüber hinweggehen, dass die stärkere Ökonomisierung und Kommerzialisierung von Lebensbereichen, einschließlich der Bildung, Gesundheitsversorgung und anderer bisher öffentlicher Dienste in breiten Schichten mit Erfahrungen des individuellen und des kollektiven Kontrollverlustes einher gehen. Zurückzuführen ist dies darauf, dass unter den Bedingungen eines globalen Standortwettbewerbes die Bereitschaft oder Fähigkeit staatlicher Politik sinkt, Wohlfahrt durch Umverteilung, also durch vertikale Solidarität der Stärkeren mit den Schwächeren, zu stiften.

Die Anforderungen, die sich aus den Erfahrungen der »Gerechtigkeitslücke« für eine grundwertegeleitete Politik ergeben, sind vor dem Hintergrund der politischen Identität und gesellschaftlichen Verankerung der Sozialdemokratie nicht gleichgültig: Die grob ungerechten sozialen Ungleichheiten, die sich im Verlaufe der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklung ergeben, bedürfen dringend der Korrektur. Die SPD kann auf die soziale Spaltung der Gesellschaft nicht mit einer undifferenzierten Programmatik der Flexibilisierung und Individualisierung von Erwerbsarbeit reagieren. Dies würde bedeuten, dass die »Modernisierungsverlierer« ohne *jede* politische Stimme bleiben – zumindest so lange, bis der Rechtspopulismus versteht, ihr verletztes Gerechtigkeitsempfinden für seine Zwecke zu instrumentalisieren.

Zu den politischen Voraussetzungen für die Gewährleistung sozialer Sicherheit gehört, dass der Sozialstaat auch der Zustimmung großer Teile der Mittelschichten bedarf. Weil die Vermeidung sozialer Exklusion die soziale und die politische Inklusion der Mittelklassen verlangt, muss diese ein überzeugendes Interesse am Sozialstaat behalten. Bestimmte Milieus der *sozialen* Mitte betonen aber eine differenzierende Leistungsorientierung als Forderung der Gerechtigkeit. Das politische Bündnis zur Siche-

rung des Sozialstaats zwischen alten und neuen Arbeitnehmern und den sozial orientierten Selbständigen sollte daher die Teilperspektive einer bloß marktkritischen Politik durch eine politisch gestaltende Gesamtperspektive ersetzen, in der sich auch die neuen Mittelschichten mit ihren ökonomischen Interessen und Erfahrungen wiedererkennen können. Die Sozialdemokratie müsste daher neben guten Gründen für mehr Gleichheit auch die Maßstäbe und Grenzen der gerechtfertigten Ungleichheiten begründen und in der Praxis verantworten.

3.3. Präzisierung der Grundwerte im Rahmen einer sozial-moralisch differenzierten Gerechtigkeitskonzeption

Der Gerechtigkeitsbegriff ist eine *sozial-moralische* Norm zur Beurteilung realer Verteilungsverhältnisse in der Welt. Sofern diese der Norm widersprechen, sind sie ungerecht und daher veränderungsbedürftig. Eine differenziertere Gerechtigkeitskonzeption wäre eine solche, die *gerechte Gleichheiten* und *ungerechte* (richtig: gerechte) *Ungleichheiten* unterscheidet.

Die Anerkennung *gerechter Ungleichheiten* setzt die Garantie von *gerechten Gleichheiten* oder *Grundgleichheiten* voraus, die Gerechtigkeit als gleiche Freiheit unbedingt verlangt. Dazu gehört der gleiche Zugang zu allen gesellschaftlichen Grundgütern, über die der Einzelne verfügen muss, wenn er soziale Anerkennung und Selbstachtung unabhängig von Verdienst und Glück real erfahren will.

Solche *Grundgleichheiten* wären konkret: gleiche politische Teilhabechancen und gleiche Sicherung der zivilen und politischen Rechte; unbedingte Vermeidung von Armut zur Sicherung der gleichen Menschenwürde eines jeden; gleicher Zugang zu einer angemessenen medizinischen Vorsorge und zu allen den eigenen Begabungen angemessenen Angeboten des Bildungs- und Weiterbildungssystems; gleiche Chancen zur Teilnahme am gesellschaftlichen System der Erwerbsarbeit; gleicher Anspruch auf soziale Grundsicherung; gleicher Lohn für gleiche Leistung; Gleichheit der Rechte und Pflichten der Geschlechter; gleiches Recht der Lebenschancen künftiger Generationen. Sozial gesichert lebt, wer diese *gerechten Gleichheiten* im Zugang zu den sozialen Grundgütern als Bürgerrecht beanspruchen kann.

Gerechte Ungleichheiten sind anzuerkennen, wenn sie aus dem verschiedenartigen Gebrauch der Freiheit der Einzelnen und aus ihren unterschiedlichen Beiträgen zur Wohlfahrt der ganzen Gesellschaft folgen. Aus

dem Primat der Freiheit, dem die Gerechtigkeit als gleiche Freiheit dient, könnten demzufolge drei gerechte *Ungleichheiten* abgeleitet werden:

Erstens die Ungleichheit im Gebrauch der Freiheit selbst.

Zweitens die Ungleichheit, die aus dem Gleichheitsprinzip gleicher Lohn für gleiche Leistung folgt.

Drittens diejenigen (begrenzten) Ungleichheiten, die zur Verbesserung der materiellen und persönlichen Freiheitschancen *aller* nach deren eigenem moralischen und politischen Urteil beitragen und die ohne diese nicht zu erlangen wären.

Zur Anhebung des gesellschaftlichen Niveaus der gesicherten Freiheitschancen für alle *können* solche *gerechten Ungleichheiten* auf zwei Wegen beitragen.

Erstens indem sie durch besondere Leistungen zur Hebung des Wohlfahrtsniveaus der ganzen Gesellschaft führen, so dass auch die am schlechtesten Gestellten durch die Vermehrung von Arbeitsplätzen oder die Erhöhung des Lohnniveaus *direkt* profitieren;

zweitens durch den erhöhten Finanzierungsbeitrag zur Absicherung derjenigen sozialen Systeme, die allen den gleichen Zugang zu den sozialen Grundgütern garantieren.

Drei klare Grenzziehungen müssen erhalten bleiben: Der Markt ist nicht der letzt gültige Verteilungsmaßstab; die Grundgleichheiten der sozialen Lebenschancen müssen gesichert bleiben und die Kriterien für gesellschaftlich produktive Leistungen müssen öffentlich erörtert und politisch bestimmt werden. Die in dieser Welt und in unserer Gesellschaft bestehenden Ungleichheiten der Vermögen, der Einkommen und der Lebenschancen sind in hohem Masse ungerecht und daher weder einer sozial – moralischen noch einer politischen Rechtfertigung fähig. Das ist kein Nebenproblem für die idealistische Reflexion, sondern Sprengkraft gegen die soziale Integration der Gesellschaft und die politische Legitimation der Demokratie.

Für die künftige Fassung des Grundsatzprogramms ergäbe sich aus dieser Konzeption folgender Änderungsvorschlag zu den im Berliner Programm noch unvollständigen Anforderungen an Gerechtigkeit:

Der Kernsatz – *Gerechtigkeit erfordert mehr Gleichheit in der Verteilung von Einkommen, Eigentum und Macht, aber auch im Zugang zu Bildung, Ausbildung und Kultur* – sollte wegen der Gleichsetzung von verschiedenen Sachverhalten in einem neuen Programm überwunden werden. Für einen sozialdemokratischen Gerechtigkeitsbegriff enthält er für den einen Teil zu wenig Gleichheit – insbesondere im Hinblick auf die Verteilung von

Macht, und den Zugang zu Bildung, Ausbildung und Kultur. Hier sollte statt dessen stehen: *Gerechtigkeit erfordert Gleichheit in der Verteilung der Macht und im Zugang zu Bildung, Ausbildung und Kultur.* Andererseits würde aus dem Konzept eines differenzierten Gerechtigkeitsverständnisses folgen, dass: *Ungleichheiten in Einkommen und Eigentum sind nur in dem Maße gerecht, wie sie auf persönlichen Leistungen beruhen, die der gesamten Gesellschaft zugute kommen und daher von ihr gewollt sind. Gerechtigkeit erfordert darum heute in unserer Gesellschaft und in der Welt im ganzen mehr Gleichheit in der Verteilung von Einkommen und Eigentum.*

3.4. Voraussetzungen einer differenzierten Gerechtigkeitskonzeption

Eine Revision des Grundwerteverständnisses bedarf weitergehender Überlegungen, die sowohl die politischen Voraussetzungen, als auch die Basis-konzepte der daraus folgenden Politik auf ihre Tragfähigkeit für die Probleme des 21. Jahrhundert analysiert.

Der Ansatz einer differenzierten Gerechtigkeitskonzeption stellt uns vor mindestens zwei Grundsatzfragen:

Erstens wäre ein politischer Strategiewechsel der Sozialdemokratie, der die Interessenlagen der sozialen Mitte ins Zentrum ihrer Werteorientierung stellt, eine strategische Grundsatzentscheidung. Eine programmatische Orientierung auf die Mittelschichten beinhaltet das Risiko, dass sie zwei weitere Hauptklassen definiert. Die Anerkennung *gerechter Ungleichheiten* könnte sowohl von der Oberschicht, vor allem aber von der Unterschicht als Plädoyer für eine Entkopplung von Gleichheit und Gerechtigkeit und als Rechtfertigung der existierenden Verteilungsrelationen verstanden werden. Um für das Sozialstaatsprojekt Mehrheiten zu erreichen, dürfen sich nicht nur die »Verlierer« mit dem Projekt identifizieren. Empirisch ist aber noch nicht erwiesen, dass die Selbständigen und Arbeitermilieus der »neuen Mitte« eine grundsätzlich distanzierte Haltung gegenüber den existierenden Systemen sozialer Sicherheit einnehmen. Viele Angehörige der »neuen Mitte« leben in prekärem Wohlstand und müssen befürchten, dass sie auch von einem »sozialen Absturz« bedroht sein können. Gleichwohl ist die Gerechtigkeitsfrage in Zukunft nicht allein über den Zugang zu sozialer Sicherheit im engeren Sinne, sondern durch den Zugang zu Bildung, Kultur und Kommunikation definiert.

Zweitens: Gerechtigkeit ist ein Maßstab, der in der Gesellschaft durch ausgleichende Tausch- bzw. Verteilungsverhältnisse zwischen Ungleichen

oder Verschiedenem vermittelt. Gleichheit, die gleichen Teilhabe- und Teilnahmerechte der Staatsbürger orientieren sich am »gesellschaftlichen Bürgersein« des Einzelnen und nicht an deren Nützlichkeit oder Wert auf dem Markt. Dies vorausgesetzt, bedarf jede Ungleichheit der Rechtfertigung. Eine differenzierte Gerechtigkeitskonzeption setzt eine geschlossene Arbeitsgesellschaft voraus. Deshalb muss eine Antwort darauf gefunden werden, wie sich Kriterien für gerechte Ungleichheiten in der Realität deregulierter, globaler Märkte bilden sollen und wie künftig durch tarifliche oder staatliche Arbeits(zeit)politik das Normalarbeitsverhältnis und das an ihm hängende System sozialer Sicherheit tragfähig ist. Soll das Recht auf soziale Sicherheit weiter über die Teilnahme am Arbeitsleben abgeleitet werden, oder muss an die Stelle einer nur arbeitsgesellschaftlich definierten sozialen Sicherung eine allgemeine Grundsicherung treten? Erfolgt die Garantie von »Grundgleichheiten« auf der Basis bürgerlicher Gleichheit, könnten neue Anforderungen an Flexibilität und Mobilität abgesichert werden, verlöre temporäre Beschäftigungslosigkeit das Stigma der Asozialität.

Eine differenzierte Gerechtigkeitspolitik setzt folglich die bisherigen Basiskonzepte für gesellschaftliche Umverteilung – Wachstum, Vollbeschäftigung und Leistungsgerechtigkeit – implizit voraus. Diese sind aber nur noch bedingt tragfähig. Deshalb muss das Programm bei der Reformulierung einer Politik der Grundwerte auf die grundlegenden Veränderungen im Kontext der Globalisierung antworten.

3.5. *Die globalen Realitäten und die Basiskonzepte grundwerteorientierter Politik: Fragestellungen für die weitere Arbeit*

1. *Die Verteilungsfrage des 21. Jahrhunderts kann nicht mehr durch expansives Wachstum gelöst werden.*

Die Reformulierung einer an Gerechtigkeit orientierten Verteilungspolitik der Zukunft muss konzeptionell den Abschied von Wachstumssteigerung berücksichtigen. Exponentielles Wachstum, das die Probleme der Armut, der Arbeitslosigkeit, der Alterssicherung und der öffentlichen Verschuldung gleichzeitig lösen könnte, ist weder ökologisch vertretbar, noch ökonomisch dauerhaft machbar. *Ökologische Grenzen* des Wachstums sind in ihrer globalen Dimension hinreichend bekannt. *Ökonomische Grenzen* des Wachstums treten mit steigendem Niveau des Sozialprodukts auf, wenn eine prozentuale Steigerung des Wachstums immer höhere absolute Beträ-

ge erfordert. Wenn die Wachstumsrate, so wie in den letzten Jahrzehnten in den meisten hochentwickelten europäischen Ländern, hinter der durchschnittlichen Steigerung der Arbeitsproduktivität zurück bleibt, ist aber Arbeitslosigkeit die zwingende Folge.

2. *Die Verankerung der Grundwerte in der Arbeitsgesellschaft, die Leitidee der sozialen Integration durch Erwerbsarbeit, setzt Antworten auf das Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit und der Erosion des »Normalarbeitsverhältnisses« durch Prozesse der Informalisierung von Arbeit voraus.*

Durch die globale Öffnung von Märkten und durch die Wirkungen neuer Informations- und Kommunikationstechnologien verlieren das »Normalarbeitsverhältnis« und nationale Systeme der industriellen Beziehungen ihre normprägende Bedeutung, weil der Maßstab für durchschnittliche Leistungen schwindet. Wissensgestützte Dienstleistungen bestimmen immer stärker den Wert einer Leistung auf globalen Märkten (Tertiarisierung), die »Produktivkraft Wissen« wird zum entscheidenden Faktor der Wertschöpfung, wodurch eine Entwertung routinemäßiger Arbeiten und der Bezug zum Arbeitszeitaufwand als Maßstab der Leistung tendenziell verloren geht.

3. *Durch die Erosion des Prinzips der Leistungsgerechtigkeit im Zeichen der Globalisierung ist das dritte Basiskonzept grundwertgeleiteter Politik gefährdet.*

Leistungsgerechtigkeit bildet über den Zusammenhang von Leistung und Einkommen die legitimatorische Stütze unserer sozialen Ordnung. Seine Erosion berührt das sozialdemokratische Verständnis von Verteilungsgerechtigkeit zentral, vor allem aber die Situation der »sozialen Mitte« der Gesellschaft. Der Versuch, die Leistungsgerechtigkeit gegen eine zu weit gehende Bedarfsgerechtigkeit wieder ins Recht zu setzen, schafft dafür keine grundsätzliche Abhilfe. Die Geltung von Leistungsgerechtigkeit beruht auf anerkannten Maßstäben, die in Tarifvertragssystemen ausgehandelt und durch Normen ausgestaltet werden. Leistungsgerechte Standards, die sich auf eine messbare Arbeitsleistung und auf erworbene, garantierte Qualifikationen beziehen, werden auf globalen Märkten sehr schnell verändert, wodurch die Sicherheit, dass »Leistung sich lohnt«, schwindet. Wo es wie im Spitzensport nur noch einige wenige Gewinner und viele Verlierer gibt, kommt es faktisch zu einer Entkopplung von Leistung und Einkommen. Mit der Erosion des Leistungsprinzips wird eine *in der sozialen Mitte der Gesellschaft – bei den so genannten Leistungsträgern –* verankerte Gerechtigkeitsvorstellung berührt: die durch Arbeit legitimierte Unter-

schiede, die den Maßstab für den gerechten Anteil am gesellschaftlichen Reichtum wie auch für »gerechte« Ungleichheit liefern.

Für die Verwirklichung sozialdemokratischer Politik der Grundwerte sind folglich Rahmensetzungen und Zielbestimmungen auf verschiedenen Ebenen zu formulieren:

Die Freiheit der politischen Gestaltung und demokratische Souveränität wird künftig in keinem Land mehr allein aus eigener Kraft zu erhalten sein. Für uns kommt es deshalb entscheidend darauf an, den Primat der Politik mit Hilfe der Europäischen Union und durch den Ausbau der weltwirtschaftlichen Institutionen durchzusetzen und die globalen Geld- und Kapitalmärkte einer demokratischen Kontrolle zu unterwerfen. Sozialdemokratische Politik im Kernbereich von Arbeit, sozialer Sicherung und Chancengleichheit kann ohne europäische und weltwirtschaftliche Gestaltungskompetenzen nicht mehr erfolgreich formuliert werden.

Die Grundwerte Gerechtigkeit und Solidarität lassen sich in einer zusammenwachsenden Welt nicht mehr auf die Verhältnisse der eigenen Gesellschaft begrenzen. Globale Gerechtigkeit und Solidarität werden zu zentralen Fragen der Zukunftssicherung. Vom Gelingen der energiepolitischen Wende, dem Ausstieg aus der fossilen und Einstieg in eine solare Weltwirtschaft wird es abhängen, ob Wohlstand, ein menschenwürdiges Leben als Forderung für alle Menschen realisierbar werden können. In dieser Frage kann man ohne Verlust an Glaubwürdigkeit nicht hinter die Positionen des Berliner Programms zurück.

Soziale Gerechtigkeit und bürgerliche Gleichheit werden immer stärker davon abhängen, ob die Versorgung mit öffentlichen Gütern, die im 21. Jahrhundert als globale Güter zu behandeln sind, gelingt. Ziel einer globalen Politik muss es sein, für Instrumente und Regulierungen zu sorgen, die allen Menschen zu einem gerechten Zugang zu öffentlichen Gütern wie Bildung, Wissen, Information, Umwelt, Gesundheit und soziale Sicherheit verhelfen. Wenn es um Mehrheits- und Identitätsbildung geht, müssen Gesellschafts-, Verteilungs- und Bildungspolitik miteinander verknüpft werden.

Bericht der Arbeitsgruppe: Globalisierung und ihre Folgen

Die Arbeitsgruppe hat am 22. November 2000 eine Anhörung mit zahlreichen Expertinnen und Experten – u.a. aus internationalen Organisationen – durchgeführt. Die Programmkommission selbst hat sich mit den Ergebnissen dieser Anhörung und gestützt auf weitere Vorträge am 15. Dezember 2000 mit dem Thema »Globalisierung« beschäftigt. Zusätzlich wurden vier Arbeitsgruppensitzungen, ein Verbändegespräch, Hochschuldiskussionen und Internet-Chats zum gleichen Thema durchgeführt. Das Grundwerteforum »Solidarität« am 8. November 2000 hat einen Schwerpunkt auf das Thema »internationale Solidarität« gelegt. Diese Veranstaltungen haben zu wichtigen Ergebnissen und Bewertungen geführt, die im folgenden zusammengefasst werden.

Globalisierung

Die Globalisierung ist durch die zunehmende Intensität, Breite und Vertiefung der internationalen Verflechtungen gekennzeichnet. Sie umfasst eine Vielzahl von Lebensbereichen: Wirtschaft und Gesellschaft genauso wie Umwelt und Kultur.

Der Prozess der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung ist allerdings kein neues Phänomen. Geschwindigkeit, Tiefe und Reichweite von wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen haben in den letzten Jahrzehnten aber eine neue Qualität erreicht, die – wenn auch manchmal vereinfachend – als Globalisierung bezeichnet wird. Diese Form der Verdichtung ist auch in historischer Perspektive neu. Sie wurde verstärkt durch politische Entscheidungen, die bestehende nationale Regulierungen, z.B. des Finanzsektors, beseitigten. Die Globalisierung ist deshalb in der Tat ein neues Phänomen, unbeschadet der Tatsache, dass Internationalisierung ein Prozess ist, der seit Jahrhunderten anhält.

Die wirtschaftlichen Veränderungen haben politische Folgen. Politisch ist die internationale Ordnung durch souveräne Staaten geprägt. Viele (wirtschaftliche) Prozesse sind jedoch nicht mehr allein einzelstaatlich zu steuern. Viele öffentliche Güter sind heute globale öffentliche Güter (z.B.

saubere Luft und Finanzstabilität). Sie können nur durch internationale Zusammenarbeit gesichert werden.

Die bisherige politische Gestaltung war geprägt von einem »klassischen (Nachkriegs-) Multilateralismus«, wie er sich in den Bretton-Woods-Institutionen widerspiegelt. Mittlerweile entwickelt sich darüber hinaus ein wesentlich komplexeres, vielschichtiges Global-Governance-System, in dem die nationalen Regierungen Kompetenzen teilen und teilweise auch delegieren. Lokale, regionale, transnationale und globale Akteure und Institutionen – private wie öffentliche – bilden ein neues System.

Damit stellen sich die grundlegenden demokratischen Fragen neu: Wie können die Menschen globale Prozesse demokratisch beeinflussen? Wer hat Macht und wie wird diese Macht kontrolliert? Demokratie setzt voraus, dass diejenigen, die von Entscheidungen betroffen sind, auch an der Willensbildung und Entscheidungsfindung teilhaben können. Es ist offensichtlich, dass die internationale Politikkoordinierung der wirtschaftlichen Globalisierung hinterherhinkt. Hinzu kommt, dass vielfach reine Expertengremien auf internationaler Ebene de facto politische Entscheidungen treffen. Zum Teil wird dieses Defizit durch das Entstehen einer internationalen Zivilgesellschaft – die Zahl der Nichtregierungsorganisationen steigt von Jahr zu Jahr deutlich – und die internationale Öffentlichkeit kompensiert.

Innerhalb kurzer Zeit sind die »Globalisierungskritiker« – sie selbst nennen sich aus guten Gründen nur ungern so – zu nicht unbedeutenden politischen Akteuren geworden. Das verdient Respekt und eine ernsthafte Auseinandersetzung.

Die Globalisierung ist ein historisch offener Prozess, der sowohl Chancen als auch Risiken mit sich bringt. Die zunehmende internationale Verflechtung der Wirtschaft hat in Teilen der Welt zu einer enormen Zunahme von Wohlstand und Lebenssicherheit geführt. Die internationalen Wirtschaftsbeziehungen sichern und schaffen Arbeitsplätze und tragen zum wirtschaftlichen Wachstum bei. Enge Handelsbeziehungen und der zunehmende kulturelle Austausch zwischen den Völkern sind wichtige Garanten für das friedliche Zusammenleben. Die universellen Grundwerte und die Menschenrechte sind weitestgehend anerkannt. Der technische Fortschritt, insbesondere bei den Informations- und Kommunikationstechnologien, macht Informationen ohne Zeitverzug weltweit verfügbar. Die Globalisierung bietet große Chancen.

Gleichzeitig muss aber auch zur Kenntnis genommen werden, dass der wirtschaftliche Reichtum und das technische Wissen dieser Welt sehr un-

gleich verteilt sind. Die Länder und Regionen der Welt haben sehr ungleiche Ausgangspositionen und ungerecht verteilte Chancen.

Für diesen Zustand kann aber nicht allein die Globalisierung in Haftung genommen werden. Die heutige Macht- und Reichtumsverteilung ist auch das Produkt der dominanten Stellung der westlichen Industrieländer und ihres Handelns. Die Globalisierung selbst – verstanden als zunehmende wirtschaftliche Verflechtung – steigert den Wohlstand, regelt aber nicht seine Verteilung. Entscheidend ist deshalb, dass alle Regionen der Welt von diesem Wohlstand profitieren können. Dieses aber kann nur die Politik – international koordiniert – sicherstellen.

Ohne einen verbindlichen internationalen Ordnungsrahmen und allein dem Markt überlassen, würde sich weltweit das Recht des Stärkeren durchsetzen. Die Schere zwischen Arm und Reich würde sich auch im internationalen Vergleich immer weiter öffnen.

Die historische Aufgabe besteht heute darin, die Globalisierung sozial, ökologisch und menschlich zu gestalten, den Kapitalismus global zu »zähmen«.

Bestandsaufnahme

Die Programmkommission hat sich ausführlich mit dem Datenmaterial zur Globalisierung beschäftigt. Im Mittelpunkt standen dabei Entwicklungen, die politischen Handlungsbedarf nahelegen. Dabei dürfen viele positive Entwicklungen, die zum Teil durch politische Maßnahmen befördert wurden, nicht übersehen werden. Die durchschnittliche Lebenserwartung ist in den Entwicklungsländern seit 1980 um sieben Jahre auf heute 65 Jahre gestiegen. Die Geburtenrate ist in der gleichen Ländergruppe zwischen 1980 und 1998 von 4,1 auf 2,9 Geburten je Frau gesunken. Gleichzeitig ist die Kindersterblichkeit zurückgegangen und im Bildungsbereich hat es deutliche Fortschritte gegeben. Der Anteil der Rüstungsausgaben ist prozentual zurückgegangen.

- *Reichtum und Armut.* Der Reichtum der Erde hat in großem Maße zugenommen, ist aber extrem ungleich verteilt. 1,2 Milliarden Menschen leben weltweit von weniger als 1 US-Dollar am Tag. 2,8 Milliarden Menschen leben weltweit von weniger als 2 US-Dollar am Tag. Die drei reichsten Männer der Welt verfügen dagegen über ein Vermögen, das größer ist als das gesamte Bruttoinlandsprodukt aller am wenigsten

- entwickelten Länder (LDC) – und in denen leben 600 Millionen Menschen.
- *Bevölkerungswachstum.* Lebten 1950 erst 2,5 Milliarden Menschen auf der Erde, so sind es heute bereits 6,1 Milliarden Menschen. In den kommenden 25 Jahren werden weitere 2 Milliarden dazu kommen, wobei das Bevölkerungswachstum fast ausschließlich auf die Entwicklungsländer zurückgeht.
 - *Dominanz der internationalen Finanzmärkte.* Die internationalen Finanzmärkte haben eine bisher ungekannte Bedeutung erlangt. Währungsspekulationen können ganze Volkswirtschaften gefährden. Die Finanztransaktionen dienen nur noch zu einem kleinen Teil der Finanzierung des internationalen Handels.
 - *Ausweitung des internationalen Handels.* Die Verflechtung der internationalen Wirtschaft hat das Handelsvolumen anwachsen lassen. Im Wesentlichen handeln jedoch die Industrieländer untereinander, die Entwicklungsländer profitieren nur am Rande. Während nur 1/6 der Weltbevölkerung in den Industrieländern lebt, haben diese einen Anteil von fast 7/10 am Welthandel. Der Rest entfällt auf die Entwicklungsländer und die Reformstaaten des Ostens.
 - *Direktinvestitionen.* Die Direktinvestitionen, die Unternehmen im Ausland vornehmen, haben zahlenmäßig stark zugenommen. Allerdings handelt es sich dabei vielfach um Unternehmenskäufe. Zudem konzentrieren sich die Direktinvestitionen stark auf die Industrieländer und einige Schwellenländer.
 - *Unternehmensfusionen.* Die Zahl und der Wert grenzüberschreitender Firmenzusammenschlüsse hat in den letzten 10 Jahren massiv zugenommen. Gleichzeitig verteilen die Unternehmen ihre (Produktions-) Standorte auf verschiedene Länder.
 - *Klimawandel.* Wir leben mitten im Klimawandel. Die Erdatmosphäre heizt sich weiter auf. Verantwortlich ist zu einem großen Teil der CO₂-Ausstoß, der in den Industrieländern pro Kopf 8mal größer ist als in den Entwicklungsländern. In vielen Ländern der Welt gibt es schon jetzt eine beträchtliche Trinkwasserknappheit. Dieses Problem wird sich in den nächsten Jahren noch massiv verschärfen.
 - *Verstädterung.* Um 1900 lebten 14% aller Menschen in Städten. Heute sind es 47%. In dreißig Jahren werden es 61% sein. 20 Städte haben mehr als 10 Millionen Einwohner und es werden immer mehr.
 - *Technischer Fortschritt.* Der technische Fortschritt – insbesondere bei den Informations- und Kommunikationstechnologien – hat die Welt

verändert. Raum und Zeit haben heute eine andere Bedeutung als noch vor wenigen Jahren. Sinkende Transport- und Informationskosten sind die Folge. Nicht nur der Reichtum ist weltweit extrem ungleich verteilt. Das gleiche gilt für die Zugangsmöglichkeiten (»Access«) – z.B. bei der Nutzung der Schlüsseltechnologien der kommenden Wissensgesellschaft. 90% aller Internetanschlüsse befinden sich in den Industrieländern. In den USA gibt es 19mal mehr Internetanschlüsse als in allen Entwicklungsländern zusammengenommen. Die Digitale Kluft ist zu einer neuen und wichtigen Herausforderung geworden.

- *Internationales Demokratiedefizit.* Viele globale Prozesse sind heute nicht durch demokratische Entscheidungen gesteuert. Internationale Institutionen werden nur unzureichend demokratisch legitimiert und kontrolliert.

Weltordnungspolitik

Um die Risiken der Globalisierung zu minimieren, brauchen wir auf globaler Ebene eine Weltordnungspolitik, die den Akteuren einen klaren Rahmen gibt. Die Prinzipien sozialstaatlichen Denkens und der sozialen Marktwirtschaft müssen auch international verankert werden.

Es ist unstrittig, dass die sozialen Sicherungssysteme, die in Westeuropa an die Nationalstaaten gekoppelt sind, nicht auf die globale Ebene übertragen werden können. Wie können vor diesem Hintergrund soziale Regeln in der Globalisierung umgesetzt werden? Eine Weltordnungspolitik bedarf zumindest der folgenden Säulen:

- Welthandelsordnung
- Internationale Wettbewerbsordnung
- Weltwährungs- und Finanzordnung
- Weltsozialordnung
- Weltumweltordnung

Die Veränderung des ungerechten Weltwirtschaftssystems (z.B. ungerechte terms of trade) muss mit Hilfe einer Vielzahl von gemeinsam angewendeten Instrumenten angegangen werden. Vorrang muss die Armutsbekämpfung haben. Zu diesem Zweck steht eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, die noch intensiver genutzt werden müssen: Entschuldung, Agrarreformen, Durchsetzung fairer Handelschancen, weltweite Erhöhung der Mittel für die Entwicklungszusammenarbeit, Investitionen in Bildung, Sicherung einer verantwortlichen Regierungsführung und des Zugangs zu

lebensnotwendigen Ressourcen sowie die Bildung von Allianzen gegen die Armut.

Angesichts der dramatischen Armut in der Welt hat sich die internationale Gemeinschaft auf das gemeinsame Ziel der Armutsbekämpfung als überwältigende Aufgabe verpflichtet. So soll bis zum Jahr 2015 der Anteil der Menschen, die in absoluter Armut leben, halbiert werden.

Die Kommission war sich einig, dass die Entwicklung weltstaatlicher Strukturen notwendig ist. Die Diskussion ergab unterschiedliche Varianten, die sich in der Frage unterschieden, wieweit die Gestaltungsmöglichkeiten reichen sollten:

- Bei der ersten Variante, dem *Global-Governance-Ansatz*, geht es um einen breit angelegten und dynamischen Prozess interaktiver Entscheidungsfindung, der die Nationalstaaten, die internationalen Finanzinstitutionen, die internationalen Organisationen, die Wirtschaft, die Gewerkschaften und auch die Zivilgesellschaft insgesamt einbezieht. Die internationale Zusammenarbeit in internationalen Organisationen und Regimen soll verdichtet werden.
- In der zweiten Variante – dem *weitestgehenden Ansatz* – wird eine *subsidiäre und föderale Weltrepublik* gefordert. Angestrebt wird eine Weltrechtsordnung und eine Weltdemokratie, die auf die Menschenrechte und die Gewaltenteilung verpflichtet sind. Die sprunghaft anwachsende globale Vernetzung und gegenseitige Abhängigkeit benötigen nach dieser Auffassung eigenständig legitimierte und handlungsfähige Institutionen staatsähnlichen Zuschnitts. Global Governance muss sich auf Elemente globaler Regierung stützen. Nur so könne der Primat von Politik für die Zukunftsfragen der Menschheit gegen Partikularinteressen jeglicher Art durchgesetzt werden. Um die Gefahr eines Demokratiedefizits und einer ausufernden Bürokratie zu meiden, wird der subsidiäre und föderale Charakter betont.

Für beide Varianten gilt, dass in jedem Fall dem Legitimationsproblem supranationaler Institutionen große Aufmerksamkeit gewidmet werden muss. Auch geht es nicht darum, bürokratische Regulierungen einzuführen. Chancen der Selbststeuerung und Vernetzung müssen genutzt und gefördert werden.

Handlungsfähige Weltregionen sind eine wichtige Voraussetzung dafür, eine multipolare Welt zu schaffen und die Globalisierung zu gestalten. Dabei kann die EU angesichts ihrer wirtschaftlichen Stärke, ihrer Gesetzgebungsmacht und ihrer handelspolitischen Instrumente eine führende Rolle spielen. Letztlich bieten sowohl der Ansatz der regionalen Integrati-

on, für den die EU steht, als auch die Prinzipien des sozialen Rechtsstaats, die für alle europäischen Länder mit unterschiedlichen Ausprägungen gelten, besondere Stärken Europas.

In Europa hat sich ein ganz eigenes und einzigartiges Zivilisations- und Gesellschaftsmodell durchgesetzt, das auf den Gedanken der europäischen Aufklärung fußt und auf Teilhabe als Triebkraft der Entwicklung setzt. Europa steht für den wirtschaftlichen, den sozialen, den kulturellen und den ökologischen Ausgleich. Die Kombination aus materieller Lebensqualität, aus demokratischer Partizipation, aus sozialer Absicherung und Chancen zur Bildung als Voraussetzung für persönliche Entfaltung ist in dieser Form nur in Europa zu finden. Dieses Modell bietet auch in Zeiten der Globalisierung gute Entwicklungschancen und kann beispielgebend in den internationalen Beziehungen sein.

Die bestehenden regionalen Zusammenschlüsse sind mit Blick auf ihre Werte, ihr Selbstverständnis und ihre Organisation sehr unterschiedlich gestaltet. Die Stärkung globaler Institutionen und Handlungsmöglichkeiten muss das Gebot der Subsidiarität beachten. Die nationale, regionale und lokale Ebene wird deshalb ihre Bedeutung nicht verlieren. Der Trend zu immer größeren ökonomischen Einheiten und multilateralen Organisationen verlangt nach regionaler Einbindung und Identität.

Einigkeit besteht darin, dass die Strukturen der Vereinten Nationen einen wichtigen Anknüpfungspunkt für eine Weltordnungspolitik bieten. Sie bedürfen allerdings tiefgreifender Reformen. Der UN-Sicherheitsrat muss repräsentativer zusammengesetzt sein, alle Regionen müssen vertreten sein, das Vetorecht muss entfallen. In diesem Zusammenhang steht auch die Forderung vieler Entwicklungsländer nach Einrichtung eines »UN-Security-Council for Economic Policy«.

Eine positive Gestaltung der Globalisierung kann nur gelingen, wenn sich möglichst viele Akteure an ihr beteiligen. Das gilt nicht nur für die Staaten und die internationalen Institutionen, sondern auch für die Zivilgesellschaft und die Unternehmen. Wichtig wird sein, dass es der Gewerkschaftsbewegung gelingt, sich auch international stärker zu organisieren.

Globales Recht

Die Globalisierung darf nicht mit einem Rückschritt an Recht und Demokratie bezahlt werden. Hier ist allerdings bereits Positives erreicht worden, mehr als oft wahrgenommen wird: Die universellen Grundwerte und die

Menschenrechte sind im Prinzip anerkannt und bilden die Grundlage von Charten und Konventionen – auch wenn sie in vielen Fällen noch nicht eingelöst sind.

Die internationale Gerichtsbarkeit muss gestärkt werden. Das gilt für bereits bestehende Institutionen wie den Internationalen Gerichtshof und das Internationale Seegericht, insbesondere aber für den Internationalen Strafgerichtshof, der noch der ausreichenden Ratifizierung bedarf. Die Globalisierung braucht gemeinsame Regeln und Standards.

Handel

Die Handelsschranken der Industrieländer gegenüber den Entwicklungsländern müssen beseitigt werden. Das gilt besonders für weiterverarbeitende Produktion, die den Entwicklungsländern die Diversifizierung ihrer Wirtschaft erlauben. Gleichzeitig müssen die WTO-Strukturen so reformiert werden, dass die Entwicklungsländer besser beteiligt werden.

Der Welthandel braucht einen klaren Ordnungsrahmen. In ihm müssen soziale und ökologische Mindeststandards verankert werden. Die Kernarbeitsnormen der ILO (keine Zwangsarbeit, keine ausbeuterische Kinderarbeit, Zulassung freier Gewerkschaften, Recht auf kollektive Lohnverhandlungen) müssen durchgesetzt werden.

Internationale Finanzmärkte

Die unkontrollierten Kapitalbewegungen auf den Internationalen Finanzmärkten können ganze Volkswirtschaften gefährden. Benötigt wird daher eine internationale Finanzarchitektur, die mehr Transparenz und einen besseren Schutz der Entwicklungsländer sicherstellt. Es darf nicht sein, dass die Gewinne privatisiert werden und die Verluste von der Allgemeinheit finanziert werden müssen.

Die Finanzmärkte bedürfen eines starken ordnungspolitischen Rahmens, um gut zu funktionieren. Die Schwachstellen der bisher vorgeschlagenen Maßnahmen (insbesondere von G7 und dem Forum für Finanzstabilität/FSF) liegen in zwei Bereichen.

Das erste Defizit bezieht sich auf die Frage der Umsetzung der neuen Regeln. Die vorgeschlagenen Maßnahmen konzentrieren sich darauf, durch eine verstärkte Offenlegung von Daten und damit Risiken die

»Marktdisziplin« zu verbessern und damit Krisen zu vermeiden. Es muss bezweifelt werden, ob dieser Ansatz ausreicht. Es ist deshalb zu prüfen, wie der Prozess der Durchsetzung von Finanzmarktregeln verbindlicher und effizienter ausgestaltet werden kann, z.B. indem:

- die Standards im Bereich der Finanzmarktregulierung mit Sanktionsmechanismen verknüpft werden (z.B. Konditionen und Zugang zu Krediten des IWF);
- verstärkt Verhaltenskodizes für Banken gefördert werden – beispielsweise bezüglich des Interbankengeschäfts (aufgrund seiner Bedeutung für kurzfristige Währungsschwankungen);
- »Collective Action Clauses« zur Einbindung der privaten Gläubiger in die Krisenbewältigung nicht nur begrüßt, sondern konkret umgesetzt werden (beispielsweise durch eine Verknüpfung mit der Kreditvergabe des IWF und durch die Einführung von Mehrheitsentscheidungen der Gläubiger bei Umschuldungsverhandlungen).

Das zweite Defizit bezieht sich auf die Frage der Gerechtigkeit. Regeln sind nur dann nachhaltig, wenn sie von der breiten Mehrheit der Länder als legitim und vorteilhaft betrachtet werden. Deshalb muss die besondere Lage von Entwicklungsländern bei der weiteren Ausgestaltung des Finanzsystems stärker berücksichtigt werden: sowohl was die Entscheidungsabläufe anbetrifft als auch hinsichtlich der Substanz der Reformmaßnahmen. Die wichtigsten Ansatzpunkte sind:

- Stärkere Einbindung der Entwicklungsländer in entscheidungsrelevante internationale Foren, beispielsweise durch eine Beteiligung am Forum für Finanzstabilität oder durch die Aufwertung der G-20.
- Verpflichtung des IWF und der Weltbank, Kapitalverkehrskontrollen als Mittel der Krisenvermeidung und -bewältigung anzuerkennen sowie Länder mit schwachen institutionellen Voraussetzungen nicht zu drängen, ihre Finanzsektoren zu liberalisieren.
- Die Fortsetzung der Entschuldung von Entwicklungsländern, mit dem Ziel, die betreffenden Länder gegenüber Wechselkurs- und Zinsbewegungen unanfälliger zu machen.
- Die Verbesserung des Marktzugangs für Entwicklungsländer, um die Verschuldung zurückzuführen und um zu vermeiden, dass erneut Außenschulden in Fremdwährung akkumuliert werden.

Notwendig ist die Regulierung der risikoreichen Hedge-Funds und die Regulierung von Offshore-Finanzzentren.

Die Programmkommission hat die Vor- und Nachteile der verschiedenen Varianten der Kapitalmarktregulierung diskutiert, u.a. die Ermuti-

gung längerfristiger Anlagen, die Entmutigung kurzfristiger Anlagen bis hin zu einer Devisentransaktionssteuer (Tobin Tax), Kapitalverkehrskontrollen, Zielzonenkonzepte und Modelle mit festen Wechselkursen.

Die Tobin-Steuer kann ein Instrument sein, mit dessen Hilfe die durch Spekulationen ausgelösten Schwankungen auf den internationalen Finanzmärkten spürbar abgemildert werden können. Gerade für kleine Volkswirtschaften könnte dieses Instrument eine große Hilfe sein. Die Tobin-Steuer wäre ein erster Schritt, um die verselbständigten spekulativen Finanzströme in einen internationalen Ordnungsrahmen einzubinden.

Nachhaltige Entwicklung und Klimawandel

Eine zentrale Aufgabe besteht darin, den Klimawandel zu bremsen. Das ist auch schon deshalb moralisch geboten, weil im Moment insbesondere die Länder des Südens unter den Folgen des Klimawandels leiden, der zum größten Teil von den Industrieländern ausgelöst wird.

Die Erwärmung der Erdatmosphäre geht zu einem großen Teil auf den CO₂-Ausstoß zurück. Dies verlangt eine strategische Neuausrichtung der Energiepolitik, die vom Öl unabhängiger macht. Wichtige Elemente sind:

- Stärkung der erneuerbaren Energien
- Steigerung der Energieeffizienz
- Energiesparen

Anders als im ökonomischen Bereich gibt es international zum Schutz der Umwelt bereits eine ganze Reihe völkerrechtlich verbindlicher Abkommen und Regulierungen (z.B. Bekämpfung der Wüstenbildung, Erhaltung und nachhaltige Nutzung biologischer Vielfalt, internationaler Klimaschutz, Schutz der Ozonschicht, Wasserversorgung, Waldschutz). Diese Regulierungen müssen auf jeden Fall eingehalten und ausgebaut werden.

Bildung und Digitale Kluft

Die größten Zukunftschancen und -hoffnungen liegen in der Bildung. Sie ist der entscheidende Schlüssel zu mehr Teilhabe und Chancen. Technisches Wissen und Bildungschancen sind aber sehr ungleich verteilt. Die internationale Gemeinschaft will die universale Grundschulbildung für Kinder bis zum 14. Lebensjahr bis zum Jahr 2015 erreichen.

Seit Verabschiedung des Berliner Programms haben die Informations- und Kommunikationstechnologien sich zu einer Schlüsseltechnologie der Zukunft entwickelt. Ihnen muss daher eine besondere Aufmerksamkeit gelten. Ökonomisch bieten sie große Chancen: Sie relativieren geographische Distanzen, sie senken Marktzugangsbarrieren und sie schaffen neue Beschäftigungsmöglichkeiten – gerade auch an Standorten in Entwicklungsländern.

Während die alten Verteilungsfragen nicht an Brisanz verloren haben, ist an dieser Stelle eine neue Herausforderung entstanden. Der Zugang (»Access«) – insbesondere zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien – hat den Charakter einer neuen Verteilungsfrage, weil zu einem kleinen Teil in den entwickelten Ländern selbst, besonders aber in den Entwicklungsländern noch ein großer Teil der Menschheit von dieser Schlüsseltechnologie ausgeschlossen ist.

Die entscheidende Aufgabe besteht daher in diesem Bereich darin, die Zugangsmöglichkeiten zu erweitern, die Fähigkeiten zur Nutzung auszubauen und dafür Sorge zu tragen, dass bedarfsgerechte Anwendungen entwickelt werden.

Bericht der Arbeitsgruppe: Deutschland und Europäische Einigung, Teil Europäische Einigung

Die Welt – politisch wie ökonomisch – befindet sich im Umbruch. Globalisierung und Europäisierung werden die ersten Jahrzehnte des 21. Jahrhunderts prägen. Die Folgen der Globalisierung sind nicht zuverlässig abzuschätzen. Europa wird sich der Globalisierung nicht verweigern können. Es muss sich deshalb realitätsnah und vorurteilsfrei mit den Risiken und Chancen globaler Prozesse in Wirtschaft und Politik auseinandersetzen. Risiken und Chancen können dabei sehr unterschiedlich bewertet werden: je nach Land und seiner geopolitischen Lage, je nach politischer Grundausrichtung und wirtschaftlichen Verhältnissen.

Die europäische Einigung ist auf einem guten Wege. Wie lang dieser Weg sein wird, lässt sich aus heutiger Sicht nicht sagen. Ziel der Europäi-

schen Union muss es sein, diesen Prozess zu beeinflussen und zu gestalten. Die Globalisierung muss ein europäisches Profil erhalten. Zu den angestrebten Zielen und den politischen Schritten auf dem Wege zu ihnen wird sich die Programmkommission der SPD in ihrer weiteren Arbeit eingehender befassen.

Die Erweiterung der Europäischen Union – die Europäisierung – ist nach dem gegenwärtigen Stand eine Erweiterung nach Osten. Der eingeleitete Prozess gilt generell als unumkehrbar. Er schafft aber auch Probleme unter den beitragswilligen Staaten ebenso wie unter den Vollmitgliedern der Europäischen Union. In Ländern wie Polen oder Tschechien gibt es starke Befürchtungen, dass der Beitritt Nachteile und Gefahren mit sich bringt. Es gibt in Ostdeutschland Bedenken gegen die Osterweiterung, weil befürchtet wird, dass die neuen Mitglieder die Regionen Ostdeutschlands in ihrer ökonomischen Entwicklung überholen könnten. Deshalb muss der politischen und ökonomischen Pflege der Nachbarregionen besonders viel Aufmerksamkeit geschenkt werden, um Widerstände abzubauen.

Nicht ausgeräumt ist auf deutscher Seite, aber auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten, die Sorge vor massenhafter Einwanderung von Arbeitskräften aus diesen ost- und mitteleuropäischen Ländern. Politiker aus diesen Staaten haben versucht, diese Angst als unbegründet zu bezeichnen. Unter diesen Vorzeichen wird es aber eine schwierige Debatte über die Übergangsfristen geben. Dabei wird bedacht werden müssen, welche Übergangsfristen früheren Beitrittskandidaten eingeräumt worden sind. In der Debatte über die Erweiterung spielen auch die sozial-, umwelt- und wirtschaftspolitischen Standards eine Rolle, deren Unterschiedlichkeit Probleme zwischen Mitgliedstaaten und Beitrittskandidaten schafft. Offen ist auch die Frage, wann wo der Euro eingeführt werden kann. Vor dem Jahr 2010 dürfte das in keinem der Beitrittsländer der Fall sein. Als ein wesentlicher Aspekt hat sich in der Programmdiskussion die Erwartung herauskristallisiert, dass durch die Erweiterung auch in hohem Maße Konflikte in ihrem Frühstadium erkannt und damit rechtzeitig eingedämmt oder gelöst werden können (Konfliktprävention).

Die Diskussion über eine europäische Verfassung muss ebenso weitergeführt werden, wobei sehr viel Wert auf die Gestaltung des Diskussionsprozesses gelegt werden muss. In ihm offenbaren sich nicht nur die unterschiedlichen Ansichten der künftigen Struktur der europäischen Staatengemeinschaft, sondern vor allem auch die Einzelheiten künftiger Aufgabenverteilung sowie der Legitimation und Transparenz der einzelnen Organe der Europäischen Union.

Das Ziel großer Bürgernähe lässt sich nur erreichen, wenn in allen Mitgliedsstaaten und in allen Staaten mit Kandidatenstatus eine offene und öffentliche Diskussion über die Ziele und die Werte, aber auch über die zu erbringenden Zugeständnisse und Kosten geführt wird. Die Akzeptanz der Europäischen Union steht und fällt mit einer solchen öffentlichen Debatte.

Die europäischen sozialdemokratischen Parteien haben dabei eine wesentliche Rolle wahrzunehmen. Ihnen obliegt es, diese Öffentlichkeit operativ herzustellen und zu strukturieren. In diesem Zusammenhang muss auch die weitere Zukunft der europäischen sozialdemokratischen Parteien und deren Rolle in einem vereinigten Europa weiter diskutiert werden.

Eine wichtige Rolle im Zuge dieser Aufklärungsarbeit spielt die Frage, welche Rolle dieses vereinte Europa im Zeitalter der Globalisierung in der Welt spielen soll und spielen kann. Im engen Zusammenhang damit stehen die Angebote, die von der Europäischen Union jenen Staaten gemacht werden können, die nicht oder noch nicht Beitrittswünsche geäußert haben. Es stellt sich die Frage nach den geografischen Grenzen Europas, es stellt sich ebenso die Frage nach dem Status der Nachbarstaaten, die sich, aus welchen Gründen auch immer, der Europäischen Union nicht anschließen wollen oder können. Vor allem die Länder auf dem Balkan sollten nicht aus dem Auge verloren werden. Welche Instrumente bietet beispielsweise das herkömmliche Assoziationsmodell, in welcher Weise könnte es verändert, ausgebaut, modifiziert werden. Die Antworten auf diese Frage entscheiden auch darüber, ob neue Grenzverläufe innerhalb Europas vermieden werden können: zwischen arm und reich, zwischen Zukunftsfähigkeit und Hoffnungslosigkeit.

Europa – Verpflichtung und Vision

Europa ist nicht nur ein geografischer Begriff. Die europäischen Gesellschaften sind den Idealen der Aufklärung und des Humanismus verpflichtet. Dieses Gesellschaftsmodell ist historisch gewachsen und hat sich stetig weiter entwickelt. Es hat Wirkung über die Grenzen Europas hinaus entfaltet. Aber es hat in Europa auch imperiale Anmaßung, Ausbeutung und kulturelle Überheblichkeit gegeben. Europa ist von blutigen Konflikten geschüttelt worden und hat immer wieder auch auf gewalttätige Politik gesetzt. Die geistigen Traditionen Europas aber haben sich als stärker erwiesen. Die Demokratie, die Menschenrechte und der Sozialstaat sind Kernelemente europäischer Zivilisation. Solidarität ist als Bindeglied zwi-

schen den Staaten Europas ein unverzichtbarer Wert, in der sich die Europäische Union zusammenfindet. Auf dem Prinzip der Solidarität baut die Wertegemeinschaft Europa auf, die es im 21. Jahrhundert auszuweiten und zu festigen gilt. Das europäische Modell der sozialen Demokratie verbindet Freiheit und Solidarität, Individuum und Gesellschaft, Leistung und Verantwortung.

Das 21. Jahrhundert muss zu einem europäischen Jahrhundert werden. Die Globalisierung bedroht diesen Anspruch nicht. Sie ist eine Herausforderung. Wir werden ihre Chancen nutzen und ihre Risiken bekämpfen. Wir wollen eine Globalisierung, in der das europäische Antlitz erkennbar bleibt.

Europa ist mehr als ein gemeinsamer Markt. Europa darf sich im Bewusstsein seiner Bürger nicht nur am Euro festmachen lassen. Die europäische Integration ist die Voraussetzung für Frieden, Sicherheit und Stabilität. Krisenprävention gehört zu ihren positiven Auswirkungen. Die europäische Integration kann die Geschichte verheerender Kriege auf europäischem Boden dauerhaft beenden. Die europäische Integration muss aber auch den Wohlstand, das Wachstum und die Beschäftigung für Menschen nicht nur in Deutschland, sondern in der gesamten Europäischen Union sichern. Es ist kein Zufall, dass überall dort, wo sich die Perspektive der europäischen Integration abzeichnet, politische und ökonomische Reformprozesse begonnen haben, die zu demokratischer und wirtschaftlicher Stabilität führen. Deshalb gibt es zur europäischen Integration keine sinnvolle Alternative.

Die Zukunft Deutschlands hat deshalb nur einen Namen: Europa. Die Einbindung Deutschlands in die europäische Staatengemeinschaft schafft bei Deutschlands Nachbarn Vertrauen. Ein Vertrauen, das von deutscher Politik im 20. Jahrhundert nicht nur einmal verspielt worden ist. Gemeinsam müssen sich die Staaten Europas den Anforderungen der Wissens- und Informationsgesellschaft stellen. Gemeinsam müssen sie ein Europa schaffen, in dem verschiedene Kulturen in Frieden zusammen leben. Rassismus und Fremdenfeindlichkeit haben in diesem Europa keinen Platz. Männer und Frauen wirken in Europa zusammen, um der Gleichberechtigung zum Durchbruch zu verhelfen. Über diese Ziele muss in Europa eine öffentliche Debatte geführt werden, um sie im Denken und Fühlen der europäischen Bürger stärker zu verankern.

Ein solches Europa ist nicht nur befähigt, die dynamischste Wirtschaftsregion der Welt zu werden. Ein solches Europa kann für die Welt zu einem attraktiven Modell werden, das vorbildhafte Standards schafft. Sol-

len alle diese Ziele erreicht werden, muss Europa eine geistig und institutionell bewegliche Konstruktion bleiben. Es muss stets die Kraft haben, sein Gesellschaftsmodell zu modernisieren, das Gleichheit und Produktivität, Mobilität und soziale Stabilität, Leistung und Würde miteinander in Einklang bringt. Dafür braucht es die Vitalität seiner Länder, Regionen und Kommunen. Der Schlüssel für eine größere Akzeptanz der angestrebten Europäisierung liegt darin, diese Aussage in den Köpfen der europäischen Bürger zu verankern: Die Vielfalt ist das unschätzbare Kapital Europas. Europas kultureller Reichtum muss bewahrt und gepflegt werden. Er darf nicht Opfer niveauloser Uniformität durch globale Medienmächte werden.

Europas Zukunft gemeinsam zu gestalten ist die gewaltigste Aufgabe, die sich Europas Völker vorgenommen haben. Vom Erfolg dieses Projekts hängt Europas Zukunft ab.

Die Europäische Union in einer globalisierten Welt

Die Globalisierung stellt Politik, Wirtschaft und Gesellschaft in Europa neue Aufgaben.

Viele Probleme können nur noch gemeinsam und international gelöst werden. Eine Union, die wächst und weiter wachsen wird, muss sich darauf einstellen. Im Zeitalter der Globalisierung kommt damit auf Europa eine neue Verantwortung zu. Wir setzen auf eine Globalisierung mit europäischem Gesicht. Europa muss Zeichen setzen

- in der Bildungs-, Wissenschafts- und Informationspolitik
- in der Bio- und Umweltpolitik
- in der Sozialpolitik
- in der Außen- und Sicherheitspolitik

Vor dem Hintergrund der Erweiterungsdebatte spielen natürlich die unterschiedlichen Standards etwa in der Umwelt- und Klimapolitik in den mittel- und osteuropäischen Staaten eine wichtige Rolle. Das polnische Schlesien ist zum Beispiel eine der am stärksten industriell belasteten Regionen Europas.

Die Globalisierung befindet sich in einem hektischen Stadium. Spätestens jetzt sollten europäische Tugenden ihre Stärke erweisen, wobei nicht abzusehen ist, wie schnell und wie weit die Globalisierung fortschreitet und welche noch nicht absehbaren Probleme sich daraus ergeben.

Ökonomische Effizienz und soziale Verpflichtungen müssen in einen vernünftigen Ausgleich gebracht werden. Die sozialen Gegensätze dürfen

sich auf dem Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft nicht verstärken. Allen Bürgern muss der Zugang zu dieser Wissensgesellschaft geöffnet bleiben. Dazu brauchen wir in Europa erhebliche Investitionen in Bildung und Ausbildung.

Europa braucht einen wirksamen Verbraucherschutz, der Korrekturen in der gemeinsamen Agrarpolitik voraussetzt. Nachhaltigkeit muss auch hier das Leitbild sein.

Der Umwelt- und Klimaschutz kann nur durch gemeinsame Anstrengungen der Partner in Europa und der Welt gewährleistet werden. Eine herausragende Möglichkeit ist es, die ökologische Komponente in der Steuerpolitik substantiell auszubauen. Die sozialen Sicherungssysteme müssen modernisiert werden. Vollbeschäftigung bleibt ein erstrebenswertes Ziel.

Ein solches Europa ist gewappnet für den globalen Wettbewerb. Es wird die Freiheits- und Wohlstandschancen für seine Menschen bewahren und seine kulturelle und nationale Vielfalt als identitätsstiftende historische Kraft erhalten. So gestärkt wird Europa sein Gewicht nutzen können, um weltweit bessere soziale und ökologische Standards durchzusetzen. So gestärkt wird Europa einen beispielhaften Beitrag zu globaler Gleichheit, Frieden und Demokratie leisten können. So gestärkt kann Europa im Kampf gegen die Armut in der Welt eine Führungsrolle übernehmen. So gestärkt wird Europa in der Außen- und Sicherheitspolitik gemeinsam handeln können. In den internationalen Organisationen muss Europa geschlossen auftreten. Die Europäische Union muss ein breit angelegtes Sicherheitskonzept entwickeln und leben, das nicht nur politische und militärische Elemente enthält, sondern auch wirtschaftliche, soziale und ökologische Faktoren berücksichtigt. Ein gemeinsam abgestimmtes Handeln ist die Voraussetzung für eine tragfähige und gleichberechtigte Partnerschaft mit den Vereinigten Staaten und für eine gedeihliche Zusammenarbeit mit Russland oder auch den Staaten auf dem Balkan.

Das sind die entscheidenden Voraussetzungen für die politische Stabilität in Europa. Das erweiterte und integrierte Europa kann und muss auch zum Gewinn für die Nachbarstaaten und seine Partner außerhalb Europas werden.

Europa stellt sich der Modernisierung

Demokratien benötigen Regeln und Verfahren, die allen, die von Entscheidungen betroffen sind, das Recht einräumen, an diesen Entscheidungen mitzuwirken. Wenn Europas Bürgerinnen und Bürger die europäische Integration mittragen sollen, darf das institutionelle Europa den Kontakt zu ihnen nicht verlieren. Nur wenn die Bürger europäische Entscheidungen verstehen und akzeptieren, kann Europa als Idee faszinieren und als Lebensraum für 500 Millionen Menschen davon profitieren. Sonst verliert es an Strahlkraft und Glaubwürdigkeit. Die Geschichte der europäischen Integration ist eine Erfolgsgeschichte. Sie kann es aber im Verständnis der europäischen Bürgerinnen und Bürger nur bleiben, wenn die Aufgaben in Europa neu verteilt und die Kompetenzen so definiert werden, dass Länder und Regionen nicht ihre Identität verlieren.

Das vereinte Europa verfolgt gemeinsame Ziele und Interessen. Es darf darüber nicht die reiche Vielfalt seiner historisch gewachsenen Traditionen und Erfahrungen aus den Augen verlieren. Unumstrittene Auffassung ist es, dass Europa kein zentralistischer Superstaat werden soll. Aber wie könnte in einem Begriff charakterisiert werden, was angestrebt wird? Eine Föderation der Nationalstaaten? Im Berliner Programm war noch von den »Vereinigten Staaten von Europa« die Rede. Die Nationalstaaten aufzulösen ist jedenfalls nicht das Ziel europäischer Integrationspolitik. Politik, die auf das Verschwinden des Nationalstaates zielt, würde ebenso in die Irre führen wie seine Beschwörung als Garant politischen und sozialen Zusammenhalts.

Ein politisch stabiles Europa braucht Autorität. Es braucht aber auch Subsidiarität. Es muss gelingen, die Aufgaben zwischen der europäischen Ebene, den Nationalstaaten und den Regionen sinnvoll und überzeugend zu verteilen. Nur im Zusammenklang werden sich Erfolge einstellen und Rückschläge vermeiden lassen, die auf Überforderung einer dieser Ebenen zurückgehen.

Das führt zu einer europäischen Verfassung. Sie gehört zum Fundament des europäischen Bauwerkes und darf nicht erst der Schlussstein sein. Sie sollte vor unerwünschten Entwicklungen schützen und sie könnte einen Einheitsstaat verhindern. Eine europäische Verfassung muss deshalb die Ziele des Integrationsprozesses definieren. Sie muss die Werte festlegen, die für das vereinte Europa bindend sind. Eine Verfassung regelt vor allem auch, wer in der Union wofür zuständig ist.

Ein stabiles Europa, das von seinen Bürgerinnen und Bürgern angenommen wird, muss sie und ihre Rechte in den Mittelpunkt aller integrationspolitischen Anstrengungen stellen. Eine Grundrechte-Charta ist deshalb ein wichtiger Bestandteil europäischer Politik, der auch dazu beitragen kann, europäische Identität zu stiften. Sie soll die Leitgedanken einer künftigen Verfassung bündeln.

Eine Grundrechte-Charta kann einerseits die Freiheits- und Bürgerrechte sichern, andererseits aber auch dafür sorgen, dass Menschen in schwieriger Lage ihren Fähigkeiten entsprechend aktiver Teil der europäischen Bürgergesellschaft sein können. Das bedeutet politische und gesellschaftliche Teilhabe und die Herstellung der wirtschaftlichen Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein. Eine Grundrechte-Charta muss einen umfassenden Minderheitenschutz und den Schutz vor Diskriminierung garantieren. Bestandteil des Wertekanons der Europäischen Union ist es, dass die Grundrechte in der Europäischen Union auch für Angehörige von Drittstaaten gelten.

Drängende Fragen, die für den solidarischen Zusammenhalt in Europa von entscheidender Bedeutung sind, stellen sich vor allem auf dem Feld der Sicherheit für die Bürgerinnen und Bürger in Europa. Aktuelle politische Ereignisse machen immer wieder deutlich, dass es großer solidarischer Anstrengungen der europäischen Staaten bedarf, um die Zuwanderungspolitik und die Bekämpfung der Kriminalität über die staatlichen Grenzen hinweg abzustimmen, zu harmonisieren und zu intensivieren. Der Ausbau von Europol zu einer europäischen Polizei kommt dabei ebenso in Betracht wie eine gemeinsame europäische Grenzpolizei und eine verbesserte Zusammenarbeit im Bereich des Strafrechts.

Im Zeichen europäischer Solidarität muss die Wirtschaftspolitik auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet werden. Märkte sollten bei Strom, Gas und Post geöffnet werden, die Steuerpolitik harmonisiert und der lohnpolitische Dialog zwischen den Tarifvertragsparteien in Europa geführt werden: Das alles müssen Bestandteile einer Diskussion über eine gemeinsame Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik in Europa sein.

Europa muss seine Institutionen und Verträge stets daran ausrichten, dass sie für den Bürger und die Bürgerinnen verständlich und transparent sind. Ihre volle Wirkung können die europäischen Institutionen nur entfalten, wenn die Kompetenzen zwischen Europa, den nationalen Parlamenten und den regionalen Gebietskörperschaften klar verteilt sind. Es darf keinen schleichenden Transfer von Kompetenzen geben. Die Grundlage für die Abgrenzung der Kompetenzen ist das Subsidiaritätsprinzip.

Dabei muss diskutiert werden, in wie weit das Problem der Kompetenzen auch in der Wirtschafts- und Finanzpolitik in der Europäischen Union eine Rolle spielt.

Auf europäischer Ebene sollte nur das entschieden werden, was in den Mitgliedsstaaten nicht besser erledigt werden kann. Das Recht, der Europäischen Union neue Kompetenzen zu übertragen, sollte bei den Mitgliedsstaaten verbleiben. Diskutiert wird über die Frage, ob einmal getroffene Kompetenzzuweisungen so etwas wie sakrosankt sind. Erweisen sich subsidiäre Lösungen als sachgerechter, muss es möglich sein, Kompetenzen auf die nationale Ebene zurück zu erlangen. Zu prüfen ist allerdings, ob der Binnenmarkt in der Agrar- und Strukturpolitik dadurch gefährdet würde.

Ein vorstellbares Modell ist eine Dreiteilung der Kompetenzen:

1. *Ausschließliche Kompetenzen der Europäischen Union*

Darunter fallen die Außenwirtschaftspolitik und die Währungspolitik.

2. *Die Grundsatzkompetenz*

Sie sollte zur Regelkompetenz der Europäischen Union werden. Sie erstreckt sich auf Standards und Regelungen, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. Darunter könnten Regelungen zum Klimaschutz oder zum Naturschutz fallen.

3. *Die Ergänzungskompetenz*

Die Europäische Union darf nur in bestimmten Teilgebieten ergänzend und unterstützend tätig werden (Bildungs- und Kulturpolitik). Das heißt die Grundsätze und der überwiegende Teil operativer Entscheidungen müssten von den Nationalstaaten selbst verantwortet werden.

Es stellt sich offenbar niemandem die Frage, ob die Kompetenzen klarer voneinander abgegrenzt werden sollten, sondern nur die Frage, in welcher Weise das geschehen sollte. Einigkeit herrscht darüber, dass präzise und verlässlich gezogene Kompetenzgrenzen ein wichtiger Beitrag zu mehr Bürgernähe der europäischen Institutionen sind.

Die Macht zwischen den Organen der Europäischen Union muss neu und klarer verteilt werden. Das demokratische Prinzip der Gewaltenteilung muss auch für die Europäische Union gelten. Europäisches Parlament, Ministerrat und Kommission sind unbestreitbar den Grundsätzen von demokratischer Legitimität, Effizienz und Transparenz verpflichtet. Vor diesem Hintergrund ist es vorstellbar, dass das *Parlament* als Bürgerkammer in allen Bereichen gleichberechtigt mit dem Ministerrat entscheiden kann.

Der *Ministerrat* sollte sich als Europäische Staatenkammer auf Gesetzgebungsaufgaben konzentrieren und sich von exekutiven Aufgaben zurückziehen.

Die *Europäische Kommission* sollte zu einer starken Exekutive ausgebaut werden. Sie sollte ein politisches Initiativrecht ausüben. Es gibt Bedenken, dass sie sich immer neue und immer mehr Kompetenzen aneignet.

Bericht der Arbeitsgruppe: Deutschland und Europäische Einigung, Teil Deutschland

Die SPD als Partei der inneren Einheit

Im Dezember 1989, wenige Wochen nach dem Fall der Berliner Mauer, verabschiedeten wir das Berliner Programm vor dem Hintergrund umwälzender politischer Veränderungen in Europa und in der Welt. Die Bürgerrechtsbewegung in Ostdeutschland brachte ebenso wie die anderen revolutionären Bewegungen in den Ländern Mittel- und Osteuropas das auch ökonomisch zerrüttete kommunistische Blocksystem zum Einsturz. Dadurch endete der Ost-West-Konflikt, der die Politik in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts dominiert hatte. Das Ende des kommunistischen Blocksystems eröffnete die Möglichkeit, in der DDR das demokratische Selbstbestimmungsrecht zu verwirklichen, und rückte die Überwindung der deutschen Teilung in greifbare Nähe.

Die am 7. Oktober 1989 neugegründete Sozialdemokratische Partei in der DDR stellte den Allmachtsanspruch der SED grundlegend in Frage. Sie entschied sich als erste Kraft innerhalb der revolutionären Bewegung in der DDR für die parlamentarische Demokratie und gab damit den entscheidenden Impuls, den SED-Staat von innen heraus zu überwinden. Die ostdeutschen Sozialdemokraten haben damit wesentlich zur Einheit des Landes beigetragen. Seit der Vereinigung der beiden deutschen sozialdemokratischen Parteien am 27. September 1990 ist die SPD wieder die Partei der Sozialen Demokratie für ganz Deutschland. Die Einheit der deut-

schen Sozialdemokratie bildet seitdem eine wichtige Klammer zur Überwindung der Folgen der deutschen Teilung.

Auf dem Leipziger Parteitag von 1998 wurde das Berliner Programm um einen Passus ergänzt, der die Erfahrung des Scheiterns des Kommunismus und der Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas aufnahm, dabei die Rolle der Sozialdemokratie historisch bewertete und ihre Aufgaben bei der Gestaltung der inneren Einheit beschrieb. Die Erfahrungen des Scheiterns des Kommunismus und der Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas gehören seitdem zu den Grunderfahrungen der Sozialdemokratie und sollten in einer auf das Wesentliche konzentrierten Bilanz der Periode seit dem Beschluss des Berliner Programms daher auch im künftigen Programm enthalten sein.

Die SPD hat in ihrer langen Tradition für Freiheit, Demokratie und soziale Gerechtigkeit gekämpft. Das verbindet uns: in Ost und West. Diese beiden (richtig: drei) Werte gehören für die SPD untrennbar zusammen. Die Aufgaben der Sozialdemokratie bei der Vollendung der inneren Einheit bleiben deshalb weiterhin aktuell. Wir sind auf dem richtigen Weg. Wir sehen unsere Aufgabe im weiteren Abbau bestehender und immer wieder neu entstehender sozialer und ökonomischer Ungleichheiten. Die solidarischen Anstrengungen und die gemeinsame Willensbildung müssen fortgesetzt werden. Unser Ziel ist es, gleiche Lebenschancen für die Bürgerinnen und Bürgern in ganz Deutschland herbeizuführen. Das schulden wir den Grundsätzen unserer Partei, die stets eingetreten ist für Recht und Gerechtigkeit für alle. Wir werden die Debatte vor dem Hintergrund der Osterweiterung der EU sowie der praktischen Erfahrungen mit dem Prozess der Herstellung der inneren Einheit fortsetzen.

Innere Einheit vollenden

Die staatliche Einheit ist in relativ kurzer Zeit hergestellt worden. Das westdeutsche politische und rechtsstaatliche Institutionensystem wurde auf den Osten Deutschlands übertragen, unterstützt durch massive finanzielle Transferleistungen und Personaltransfer. Für den Westen bedeutete diese Wiedervereinigung einerseits Kontinuität, aber auch das Einlösen der Selbstverpflichtung und Solidarität gegenüber dem Osten. Im Osten gab sie Orientierung in einer Phase höchster Ungewissheit.

Die Herstellung der inneren Einheit erweist sich als ein wesentlich komplexerer Prozess. Mit dem Regierungswechsel 1998 haben wir uns

zum Ziel gesetzt, die innere Einheit Deutschlands zu vollenden. Dazu gehört auch, dass wir den Menschen in Ostdeutschland keine unrealistischen Versprechungen machen. Der Aufbau Ost (die Herstellung der inneren Einheit) wird noch einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen und muss in Ost und West solidarisch getragen werden. Die innere Einheit ist erreicht, wenn die noch bestehenden ökonomischen und sozialen Ungleichheiten überwunden worden sind, für Westdeutsche und Ostdeutsche gleiche Lebenschancen bestehen und sie dadurch das politische, rechtliche und wirtschaftliche System gleichermaßen unterstützen.

Die Akzeptanz der westlichen Institutionenordnung in der ostdeutschen Bevölkerung ist immer noch niedriger als in Westdeutschland. Das Vertrauen in die Parteien und die Bundesregierung, die Gerichte und die Polizei liegt deutlich unter dem Niveau in Westdeutschland. Die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie bewegt sich im Osten Deutschlands konstant unter dem westlichen Niveau, und selbst die Marktwirtschaft wird nicht überall als effizientes System geschätzt. Das bedeutet jedoch nicht, dass die ostdeutsche Bevölkerung die soziale Marktwirtschaft und die Demokratie ablehnen. Sozialempirische Studien belegen, dass ihre Unzufriedenheit aus der Erkenntnis resultiert, dass Ostdeutsche die positiven Veränderungen im eigenen Lande nicht selbst erarbeitet, sondern durch Transferleistungen des Westens »geschenkt« bekommen haben und angesichts der allgemeinen Wirtschaftslage in Ostdeutschland weiterhin von ihnen abhängig sein werden. Die bisherigen zweifellos enormen Anstrengungen der Ostdeutschen reichen zudem nicht aus, um an das westliche Niveau anzuschließen.

Die relativ geringe Akzeptanz des bundesrepublikanischen Institutionensystems hat insofern eine ganz wesentliche Ursache im ungleichgewichtigen ökonomischen Beitrag der beiden Landesteile zur Vollendung der inneren Einheit. Die vielbeschworene Mauer in den Köpfen ist nicht die eigentliche Ursache für die immer noch gespaltene Nation. Sie widerspiegelt lediglich die unterschiedlichen realen wirtschaftlichen Verhältnisse in Ost und West.

Wir können die noch vor uns liegenden Herausforderungen nur lösen, wenn wir das Vertrauen der Menschen in die Zukunft ihrer Region, ihr Selbstwertgefühl und ihre Eigenverantwortung stärken. Notwendige Veränderungen durch Modernisierung werden nur gelingen, wenn die Menschen hinreichend die Möglichkeit haben Eigeninitiative zu entfalten. Um den Menschen in Ostdeutschland noch mehr Perspektiven und Zukunft zu geben, muss die Politik dafür sorgen, dass ihre Interessen stärker zu Gel-

tung kommen und mehr Raum für Eigeninitiative im Interesse der Region geschaffen wird.

Die Menschen in Ostdeutschland haben der SPD mit ihrer Wahl im Jahr 1998 einen klaren Vertrauensbeweis ausgestellt, den wir erfüllen werden.

Wir vertrauen auf das Selbstvertrauen, die Ausdauer und die Eigeninitiative der Menschen in Ostdeutschland und auf die Solidarität der Menschen in Westdeutschland.

Den Aufbau Ost voranbringen

Der Aufbau Ost ist ein einzigartiger, tiefgreifender Umstrukturierungs- und Anpassungsprozess, der noch nicht abgeschlossen ist. Die Menschen in Ostdeutschland haben dabei eine große Lern- und Leistungsbereitschaft gezeigt, die Menschen in Westdeutschland ein großes Maß an Solidarität. Damit der erreichte Stand der wirtschaftlichen Umstrukturierung nicht gefährdet wird, bedarf es weiterhin erheblicher gesamtstaatlicher, aber auch europäischer Anstrengungen.

Die Menschen in Ostdeutschland haben Beachtliches geleistet. Seit 1990 wurden 530.000 neue Unternehmen (netto) gegründet, über 3 Millionen Arbeitsplätze sind entstanden, v.a. in kleinen und mittleren Unternehmen. Die Infrastruktur wurde in weiten Teilen modernisiert. Die Wohnungsversorgung hat sich spürbar verbessert. Der Neuaufbau des Bildungswesens und der Hochschulen ist weiter vorangeschritten. Die erhebliche Belastung der Umwelt durch Schadstoffe hat deutlich nachgelassen.

Eine Analyse der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in den zurückliegenden zehn Jahren verdeutlicht zum einen die positive Entwicklung in wichtigen Bereichen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht hat sich die Produktivitätslücke zwischen Ost- und Westdeutschland im Zeitraum von 1991 bis 2000 halbiert. Lag die Produktivität 1991 noch bei 34% im Vergleich zum Westniveau, so lag sie im vergangenen Jahr bei 68%. Die Einkommensentwicklung ist ebenfalls positiv. Der Produktivität steigt weiter. Die neuen Länder haben im Jahr 2000 einen Produktivitätszuwachs von 2,1% erreicht und liegen damit deutlich über dem entsprechenden Wert der alten Länder (0,7%). Das Pro-Kopf-Einkommen hat sich seit 1991 mehr als verdoppelt.

In Ostdeutschland haben sich moderne industrielle Wachstumskerne gebildet, wie bspw. die Mikroelektronik im Großraum Dresden, das Che-

miedreieck in Sachsen-Anhalt oder die Automobilindustrie in Thüringen und Westsachsen. In Brandenburg entsteht demnächst eine weitere moderne Industrieanlage zur Produktion von Computerchips. Diese Industriekerne sind notwendig für einen erfolgreichen wirtschaftlichen Aufbauprozess, der zu mehr Investitionen führt und zusätzliche Beschäftigung nach sich zieht.

Die deutsche Automobil-Industrie hat eine wirtschaftliche Leitfunktion für den Standort (Ost-)Deutschland übernommen. Einschließlich Vorleistungen und Vertriebsorganisationen finden derzeit über 100.000 Menschen eine Beschäftigung in Ostdeutschland. Allein seit 1996 wurden rd. 12.000 Arbeitsplätze in der Automobilindustrie direkt in Ostdeutschland geschaffen. Insgesamt belaufen sich die aktuellen Investitionsvorhaben der deutschen Automobilindustrie in Ostdeutschland auf rd. 5 Mrd. DM. Investitionsentscheidungen in der jüngsten Zeit wie der Bau des BMW-Werkes in Leipzig sind ebenso Beleg für die Stärke des Standorts (Ost-)Deutschland wie bereits getätigte Investitionen: VW (Gläserne Fabrik) in Dresden, Mosel und Chemnitz; Porsche in Leipzig; Mercedes (Kompakt-Van Vaneo) in Ludwigsfelde und Opel in Eisenach.

Ostdeutsche Wachstumskerne besitzen mittlerweile ein hohes Wachstumspotenzial. Die Beschäftigendichte (Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an den Einwohnern) in prosperierenden Regionen wie Dresden (47,8%), Chemnitz (48,2%), Jena (44,8%) und Leipzig (47,2%) liegt bei einer höheren Frauenerwerbsquote in Ostdeutschland bereits über dem Bundesdurchschnitt (33,4%). Beim Innovationspotenzial (Anteil der Beschäftigten in technischen Berufen mit Hochschulbildung) liegen ostdeutsche Wirtschaftsräume fast auf gleicher Höhe mit westdeutschen Regionen wie München, Stuttgart und Frankfurt.

Auf der anderen Seite gibt es jedoch gesamtwirtschaftliche Entwicklungen in den neuen Ländern, die zeigen, dass noch erhebliche Anstrengungen notwendig sein werden, bis die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland »selbsttragend« ist. Sie erfordert eine Konzentration der Strukturpolitik auf regionale Potenziale und deren Profilierung im Rahmen künftiger europäischer Arbeitsteilung.

Der wirtschaftliche Angleichungsprozess zwischen Ost und West ist seit Mitte der 90er Jahre ins Stocken geraten. Die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätiger hat in den Jahren von 1991 bis 2000 in den neuen Ländern um 84% zugenommen. Der weitaus größte Teil dieses Zuwachses, nämlich 64%, entfiel auf den Zeitraum bis zum Jahre 1995. In den darauf folgenden

Jahren flachte der Produktivitätsanstieg auf 13% ab und lag damit nur noch geringfügig über dem Wert Westdeutschlands von 9%.

Ursache hierfür ist der gewaltige Anpassungsprozess in der Bauwirtschaft in Ostdeutschland. Die Produktion in Ostdeutschland ist seit 1996 um 25% zurückgegangen, weil nach dem Bauboom in der ersten Hälfte der 90er Jahre Anschlussaufträge ausgeblieben sind. Die hierin zum Ausdruck kommende Strukturbereinigung war unvermeidbar, weil die Zahl der Erwerbstätigen je 1.000 Einwohner in den neuen Ländern Mitte der 90er Jahre mit 74 Personen mehr als doppelt so hoch war wie die entsprechende Zahl in Westdeutschland (32 Personen); ein Niveau, was auch unter Berücksichtigung des hohen Baubedarfs ausgesprochen hoch war.

Gleichzeitig ist die Wachstumsdynamik im Verarbeitenden Gewerbe und bei den Unternehmensdienstleistern weiterhin kräftig. In beiden Wirtschaftsbereichen stieg die reale Bruttowertschöpfung seit 1996 um beinahe 30%. Allein im Jahr 2000 wuchs die reale Bruttowertschöpfung des verarbeitenden Gewerbes in den neuen Ländern um 8,3% und lag damit deutlich über dem Durchschnitt in den alten Ländern (+5,6%). Bemerkenswert dabei ist, dass insbesondere das industrielle Wachstum zunehmend von Branchen getragen wird, die auf überregionalen Absatz setzen, wie die Medientechnik oder die Herstellung von Datenverarbeitungssystemen. Ein charakteristisches Strukturdefizit der ostdeutschen Wirtschaft – die starke regionale Orientierung – verliert damit immer mehr an Bedeutung. Dies zeigt sich vor allem daran, dass die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Industrie mittlerweile ein Maß erreicht, dass diese an westdeutschen oder ausländischen Märkten mithalten kann.

Der Auslandsumsatz des verarbeitenden Gewerbes hat im vergangenen Jahr um 28,3% zugenommen. Die Exportquote (Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz der Betriebe) hat sich von 1995-2000 von 11,8% auf 21,2% fast verdoppelt. Dies ist ein Erfolg, auch wenn der Exportanteil noch immer deutlich unter dem westdeutschen Niveau von 37,5% liegt.

Dieser in gesamtwirtschaftlicher Sicht für Ostdeutschland gespaltene Prozess bei der Wertschöpfung ist wesentliche Ursache für die schwache Entwicklung auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenquote in den neuen Ländern verharrt seit 1996 auf einem konstant hohen Niveau zwischen 17% und 18%; doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Selbst das höchste Wirtschaftswachstum in Deutschland seit der Wiedervereinigung in Höhe von 3,1% im abgelaufenen Jahr hat bisher zu keinem spürbaren Rückgang der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland geführt. Unter Einbeziehung der höheren Erwerbsbeteiligung in Ostdeutschland (79%)

gegenüber Westdeutschland (77,5%) und des unterschiedlichen Anteils von Teilzeitarbeit fehlen in den neuen Ländern derzeit 1,5 Mio. Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt. Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie Förderung von Wachstum und Beschäftigung bleiben deshalb zentrale Ziele des Aufbaus Ost.

Sicherlich trägt die derzeitige wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Ländern mit dazu bei, dass die Wanderungsbewegungen aus den neuen Ländern seit 1998 wieder ansteigen (1998: 30.728; 1999: 43.587; 1. Halbjahr 2000: 19.274). Vor allem die jungen Menschen im Alter zwischen 18 und 25 Jahren wandern in die alten Bundesländer, um dort zu arbeiten. Die Fortzugsraten aus den ländlichen Regionen sind besonders hoch, weil die wirtschaftliche Dynamik geringer ist als in den Ballungsräumen. Um so wichtiger sind alle politischen Entscheidungen mit Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der ostdeutschen Landwirtschaft und der bisher erfolgreichen Ernährungswirtschaft in den ländlichen Regionen.

Diese Wanderungsbewegungen von Ost nach West lassen jedoch nicht die Schlussfolgerung zu, dass die neuen Länder »ausbluten« würden. Zum einen sind auch alte Länder bis heute von negativen Wanderungsbewegungen betroffen und zum anderen ist festzustellen, dass der Zuwanderungssaldo hochqualifizierter Arbeitskräfte von 1992 bis 1997 sogar positiv war.

In Ostdeutschland ist in den vergangenen 12 Jahren mit enormen Anstrengungen der notwendige gesellschaftliche und ökonomische Wandel vorangetrieben worden. Trotz der bisherigen Erfolge bei der Angleichung der Lebensverhältnisse und der unbestreitbar kräftigen Wachstumsdynamik im verarbeitenden Gewerbe und bei den unternehmensnahen Dienstleistungsunternehmen bedarf es weiterer Anstrengungen.

Mit der Fortsetzung des Solidarpaktes II ab 2005 haben wir zum einen die finanziellen Grundlagen für die weitere Angleichung der Lebensverhältnisse auf den Weg gebracht. Zum anderen werden damit zusätzliche finanzielle Mittel in Höhe von 306 Mrd. DM zur Verfügung gestellt, um die Infrastruktur in den neuen Ländern bis 2020 weiter auszubauen. Damit werden wichtige und notwendige Signale für den Wirtschafts- und Investitionsstandort Ostdeutschland gesetzt.

Ebenso werden mit dem Programm zum »Stadtumbau Ost« im Zeitraum von 2002 bis 2009 Impulse zur Verbesserung der Wohnqualität und der Stabilisierung der Wohnungsmärkte ausgelöst.

Mit dem Zukunftsinvestitionsprogramm 2001-2003 (ZIP) werden die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur auf hohem Niveau verstetigt und in den Bereichen Forschung, Bildung und Wissenschaft verstärkt.

Weitere öffentliche Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und in Wissenschaft und Forschung sind erforderlich. Der Aufbau einer modernen und wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstruktur in Ostdeutschland lässt sich aber dadurch alleine nicht erreichen.

Nur wenn Forschungs-, Entwicklungs- und Produktionsstandorte in Ostdeutschland liegen, kann ein selbsttragender Aufschwung entstehen. Die zu geringe Kapitaldecke in Ostdeutschland behindert die Ausgründung von neuen Unternehmen mit zukunftsfähigen Produktlinien, die eine eigenständige Wertschöpfung in Ostdeutschland erst ermöglichen.

Um zu sichern, dass die Investitionen in Bildung und Forschung in Ostdeutschland auch zu einem langfristigen Aufschwung in den Regionen führen, müssen von Privatwirtschaft und staatlicher Seite verstärkt Risikokapital zur Verfügung gestellt werden. Nur so können trotz der geringen Kapitaldecke Ausgründungen aus Forschungseinrichtungen vor Ort ermöglicht werden. Sonst besteht die Gefahr, dass Ostdeutschland mit seiner Wissenschaftslandschaft zur »Entwicklungsabteilung für Deutschland« wird, die Arbeitsplätze jedoch in anderen Regionen entstehen. Verstärkt müssen deshalb die Transferleistungen für die Sicherung und das Wachstum neu entstandener Unternehmen und Betriebe eingesetzt werden.

Diskutiert wurde die Frage einer zeitnahen Angleichung der Löhne und Gehälter auf Westniveau. Befürworter begründen eine rasche Angleichung mit dem Argument, dadurch die Arbeitsplatzattraktivität für gut ausgebildete Fachkräfte in Ostdeutschland zu erhöhen und eine Abwanderung nach Westdeutschland verhindern zu können. Sie verweisen darauf, dass auch in vielen von Strukturwandel in Westdeutschland betroffenen Regionen gleiche Löhne wie in den wirtschaftlich starken Gebieten des Bundesgebietes gezahlt werden. Zudem würden sich Ostdeutsche durch die Lohn- und Gehaltsangleichung gerechter behandelt und in ihren Leistungen anerkannter fühlen.

Kritiker dagegen befürchten, dass mit einer Lohn- und Gehaltsangleichung bestehende Arbeitsplätze gefährdet werden. Zum einen wäre eine Umsetzung dieser Forderung im Öffentlichen Dienst angesichts der angespannten Haushaltslage in Bund, Ländern und Gemeinden ohnehin nicht möglich. Zum anderen sind gerade kleinere und mittlere Unternehmen in Ostdeutschland mit ihrer geringen Kapitaldecke nicht in der Lage, produktivitätsunabhängige Löhne und Gehälter zu zahlen. Damit würde die

Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in Ostdeutschland nachhaltig geschwächt. Eine schrittweise Angleichung von Löhnen und Gehältern – entsprechend der Produktivitätsentwicklung in den Unternehmen und der Entwicklung der öffentlichen Haushalte – sei deshalb sinnvoller.

Die Förderpolitik muss stärker darauf ausgerichtet sein, Hilfe zur Selbsthilfe zu organisieren, damit ein neues Selbstbewusstsein entwickelt werden kann. Es wird darauf ankommen, das Selbstvertrauen, die Ausdauer und die Eigeninitiative der Menschen in Ostdeutschland zu stärken.

Dies ist vor allem für die zukünftige Ausgestaltung der Wirtschaftsförderung in den neuen Ländern wichtig. Die Förderpolitik sollte sich an den vorhandenen Potenzialen der industriellen Wachstumskerne ausrichten. Mit der Konzentration der Fördermittel auf die Wachstumspole ergeben sich positive Effekte für die Region und darüber hinaus.

Bestehende Fördermaßnahmen sollten überprüft werden. Beim Investitionszulagengesetz besteht die Gefahr erheblicher Mitnahme- und Gewöhnungseffekte, die letztlich den Aufbau eines selbsttragenden und wettbewerbsfähigen Wirtschaftsprozesses gefährden. Neue Instrumente wie bspw. die einzelfallorientierte Regionalförderung, die sich vor allem auf die Begünstigung strukturbestimmender Neuansiedlungen von Unternehmen konzentriert, sind zukunftsweisend. Dieses Instrument erscheint effizient, weil durch das Fehlen von Großunternehmen in den neuen Ländern regionale Kristallisationspunkte geschaffen werden.

Die Innovationsförderung sollte nach 2004 fortgesetzt werden, um die Schwierigkeiten der ostdeutschen Unternehmen bei den Technologietransfers zu stärken. Gerade die Innovationsförderung ist ein wichtiges, weil ergänzendes Instrument der Regionalpolitik.

Der dynamische Teil der ostdeutschen Wirtschaft soll mit diesen Maßnahmen gestärkt werden, damit hier eine selbsttragende Entwicklung der ostdeutschen Wirtschaft in den kommenden Jahren einsetzen kann. Damit wird auch ein wichtiger Beitrag geleistet, um die neuen Länder für den erweiterten Binnenmarkt im Zuge der EU-Osterweiterung fit zu machen. Gerade die EU-Osterweiterung wird für die neuen Länder zu einer Chance und Herausforderung, weil sie mit ihr zur zentralen Drehscheibe im europäischen Handel werden.

Bericht der Arbeitsgruppe: Individualisierung, gesellschaftlicher Zusammenhalt und soziale Sicherung

Fragestellung

Die Konsequenzen aus dem Zusammenspiel von ökonomischem, sozialstrukturellem und demographischem Wandel in Deutschland (wie auch in anderen Industrieländern) verändern unsere Gesellschaft nachhaltig und tiefgreifend. Auf dem Weg von der klassischen Industrie- zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft geht es heute in vielen Politikfeldern darum, die Weichen so zu stellen, dass Frieden und Wohlstand auch für die Zukunft erhalten werden können.

Das Tempo des gesellschaftlichen Wandels und die damit verbundenen Fragen, welche Werte, Institutionen, welche Fähigkeiten und Qualifikationen, welche sozialen Zusammenhänge und Sicherheiten noch Bestand haben werden, betreffen alle Generationen und alle Bereiche menschlichen Lebens. Viele alte Gewissheiten und scheinbare Selbstverständlichkeiten sind in Frage gestellt. Von der Sozialdemokratie werden neue Leitbilder auf der Basis der sozialdemokratischen Grundwerte für unsere Gesellschaft im Wandel erwartet. Dabei geht es darum, unsere Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Wirtschaft zu erhalten, ohne sozialen Zusammenhalt und inneren Frieden zu gefährden.

Seit der Verabschiedung des Berliner Programms hat die Frage nach den Voraussetzungen für die Sicherung des sozialen Zusammenhalts an Bedeutung gewonnen: durch die Folgen der internationalisierten Wirtschaftskultur, durch den strukturellen Wandel der deutschen Bevölkerung, durch daraus folgende neue Steuerungserfordernisse für die sozialstaatliche Entwicklung und Sicherung sowie durch die Auflösung kollektiv verbindlicher Biographiemuster und Lebensformen. Ein wichtiges Ergebnis unserer bisherigen Diskussionen ist, dass die Folgen aus der Veränderung der deutschen Bevölkerungsstruktur bisher von uns unterschätzt worden sind. Viel mehr als der Rückgang der Bevölkerungszahl wirft die Änderung im Altersaufbau der Bevölkerung Fragen nach der Leistungsfähigkeit von Wirtschaft und sozialen Sicherungssystemen und der Lebensqualität einer älter werdenden Gesellschaft auf, die wir im weiteren Verlauf der Programmdiskussion vertieft diskutieren wollen.

Individualisierung

Die individuelle Handlungs- und Entscheidungsfreiheit in unserer modernen Gesellschaft nimmt zu. Dies bedeutet für die meisten Menschen: neue Freiheiten und Chancen der Selbstverwirklichung. Vielfach führt dies jedoch zu einer Überbetonung des individuellen Nutzens als handlungsleitendes Prinzip und zu abnehmender Bereitschaft, sich gegenüber anderen zu verpflichten, für andere Fürsorge und Verantwortung zu übernehmen, anderen Hilfe zu leisten oder sich für das Gemeinwohl zu engagieren.

Individualisierung als gesellschaftlicher Trend hat dabei zwei Seiten: die Zunahme von Optionen und Freiheiten auf der einen, den Verlust von familiären, sozialen und kulturellen Bindungen auf der anderen Seite. Individualisierung ist dabei in vielen Fällen nicht selbstgewählter Lebensplan, sondern Ergebnis veränderter Anforderung von Wirtschaft und Arbeitswelt. Der Flexibilitätsbedarf der neuen Wirtschaft gibt Organisationsstrukturen und Arbeitsrhythmus in weiten Teilen der Arbeitswelt vor. Die Organisationsstrukturen der alten Wirtschaft mit spezifischen sozialen Sicherungen, einem hohen Maß an Kontinuität und geringem Veränderungsdruck treffen auf neue Anforderungen an lebensbegleitendes Lernen, Umlernen, Innovationstempo und Kommunikationsverhalten und an räumliche Mobilität. Mit der wachsenden Entgrenzung von Arbeit und Leben ist mehr Selbstorganisation gefordert, entstehen neue Risiken für Zusammenleben und Solidarstrukturen. Bei aller Optionsvielfalt suchen Menschen unverändert Orientierung, Gemeinschaft und Sinn. Unsere Gesellschaft ist auf die Bildung sozialer Netze und Gemeinschaften angewiesen, die dem Einzelnen Unterstützung und Hilfe geben und Voraussetzung für Vertrauen, Zusammenhalt und Kooperation sind. Diese Fähigkeiten sind das soziale Kapital der Gesellschaft und damit unverzichtbare Voraussetzung für Leistungsfähigkeit und Lebensqualität. Aufgabe der Politik wird es auch sein dazu beizutragen, dass diese menschlichen Grundbedürfnisse gegenüber kurzfristigen ökonomischen Interessen ihr Recht behaupten können. Dafür wollen wir in der weiteren Programmarbeit realistische Wege aufzeigen.

In den Lebensentwürfen junger Menschen in Deutschland dokumentieren sich bei beiden Geschlechtern zwei dominante Trends: eine hohe Familienorientierung bei gleichzeitiger hoher Berufsorientierung. Die eigene Familiengründung nimmt eine zentrale Rolle in den Lebensentwürfen ein, obwohl dieser Lebensabschnitt nur von einer Minderheit bereits realisiert wird. Familie erfährt diesen Bedeutungszuwachs bei Jungen erst

seit Ende der 90er Jahre. Dieser Trend ist auch in der Gesamtbevölkerung zu verzeichnen.

Neben der klassischen Kernfamilie bilden sich aber auch neue soziale Netzwerke um Lebensformen, Lebensstile und Milieus. Diese Netzwerke werden sich weiter ausdifferenzieren und entwickeln. Inwiefern sie in der Lage sein werden, dauerhaften Zusammenhalt und gegebenenfalls Unterstützung des Einzelnen zu organisieren, muss sich noch erweisen. Engagement und verantwortliche Fürsorge müssen in den verschiedenen Lebensbereichen angeregt und erhalten werden.

Es zeichnet sich eine zunehmende Differenzierung der Lebensformen in der Gesellschaft ab in einen fast gleich großen Familien- und einen Nicht-Familiensektor. Ein Drittel aller Haushalte sind Familienhaushalte, die etwas mehr als die Hälfte der Bevölkerung umfassen. Auch für die Zukunft wird von Seiten der Wissenschaft mit dem Zusammenhang zwischen neuen Lebensstilen und ökonomischer Unabhängigkeit einerseits und dem Aufschub bzw. mit der Aufgabe des Kinderwunsches andererseits gerechnet.

Eine Ausdifferenzierung von Lebensformen findet hauptsächlich im Nicht-Familiensektor statt, während der Familiensektor noch zu fast 80% aus der klassischen Kernfamilie (Eltern mit ihren leiblichen Kindern) besteht. Ein-Elternfamilien und Patchwork-Familien (Kinder mit unterschiedlichen Eltern in einer Familie) nehmen in Deutschland langsamer zu als in anderen vergleichbaren Ländern. Trotzdem werden diese Lebensformen bei einer Neuorientierung der Sozialpolitik stärker zu berücksichtigen sein, z.B. bei der Armutsbekämpfung.

Demographischer Wandel

Die beschriebene Tendenz zur Individualisierung ist eine der Ursachen für die – nicht nur in Deutschland, sondern in vielen entwickelten Industrieländern – problematische Bevölkerungsentwicklung. Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland wird von zwei Entwicklungslinien gekennzeichnet: In den letzten einhundert Jahren hat sich die durchschnittliche Lebenserwartung verdoppelt und sie steigt weiter an. Zugleich ist seit Anfang der siebziger Jahre ein Geburtenrückgang zu verzeichnen, der den Bevölkerungsstand der vorherigen Generation nur noch zu zwei Dritteln reproduziert (1,37). Die Deutsche Bevölkerung schrumpft und altert.

Bis zum Jahr 2040 wird die Gruppe der über 60jährigen auf ein Drittel der Bevölkerung anwachsen (1992: 20,4%). Im gleichen Zeitraum sinkt die Zahl der 20- bis 60jährigen von 58,1% auf 50% und die der unter 20jährigen von 21,5% auf 16,1%. Eine besondere Herausforderung für die pflegerische Infrastruktur sind die Hochbetagten, die über 80jährigen. Ihr Anteil wird von rund 4% auf weit über 6% im Jahre 2020 anwachsen.

Ab dem Jahr 2010 wird sich der Geburtenrückgang in einem Rückgang des Potenzials an Erwerbstätigen niederschlagen. Spätestens dann wird nicht mehr Arbeitslosigkeit, sondern Arbeitskräftebedarf vorliegen.

Die soziale Last und die materielle Belastung für die dann Erwerbstätigen durch die Versorgung Abhängiger im Kindes- oder Rentenalter wird enorm ansteigen: Kamen 1990 auf hundert Erwerbsfähige zwischen 20 und 65 Jahren noch 80 zu versorgende Kinder oder Alte, werden es 2040 102 sein. Bis 2040 wird nach vorliegenden Prognosen das inländische Arbeitskräftepotenzial von 37 auf 24 Millionen Menschen sinken.

Über das tatsächliche Arbeitskräfteangebot entscheidet das zukünftige Erwerbsverhalten mit. Experten schätzen, dass bei einer Verringerung des Arbeitskräftepotenzials um jährlich ein Prozent ein Wachstumsverlust von etwa einem Prozentpunkt einhergeht. Eine bei einer alternden Bevölkerung reduzierte Innovationsfähigkeit könnte zusätzlich negative Effekte auf das Wachstum haben. Diese Effekte könnten langfristig gravierender für die soziale Stabilität sein als die unmittelbaren Auswirkungen der Veränderungen der Altersstruktur auf die sozialen Sicherungssysteme.

Erwünschte und gesteuerte Zuwanderung kann den demographischen Wandel allenfalls mildern und strecken, keinesfalls stoppen oder gar umkehren. Die Bundesrepublik gehört zu den wanderungserfahrenen Ländern, aber sie muss klarer und entschiedener von einer »Durchreise«- zu einer »Bleibegesellschaft« werden. Deutschland muss Integration mit verbindlichen Regeln zum Programm erheben. Dies ist eine zentrale Herausforderung der Zukunft an Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.

Produktivitätszuwächse, die Wettbewerbsfähigkeit sichern, sind Voraussetzung, die wachsende Belastung der erwerbstätigen Generationen erträglich zu halten und das gute Verhältnis der Generationen und ihren Zusammenhalt nicht zu gefährden. Die Mehrheit der Arbeitnehmer wird schon in wenigen Jahren älter sein als 45 Jahre. Negative Effekte dieser Entwicklung können nur verhindert werden, wenn sich Wirtschaft und Gesellschaft frühzeitig darauf vorbereiten, ältere Arbeitnehmer möglichst lange durch Qualifizierung und Weiterbildung innovations- und leistungsfähig zu halten.

Neben einer gesteuerten Zuwanderung wird es deshalb darauf ankommen, das Potenzial der hiesigen Arbeitskräfte stärker zu nutzen und zu fördern: Die ganz Jungen, die Älteren und die Frauen müssen spezifisch gefördert und in das Erwerbsleben einbezogen werden. Bildungspolitik erhält die höchste Priorität. Es gilt einerseits die Erfolgsquote/Effizienz von Bildung und Ausbildung bei Jungen, insbesondere bei Studierenden zu verbessern sowie andererseits durch kontinuierliche und systematische Weiterbildung das vorzeitige Ausscheiden Älterer aus dem Erwerbsleben zu verhindern.

Das Erreichen der Regelarbeitszeitgrenze durch einen größeren Anteil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wäre ein erster wichtiger Schritt. Angesichts steigender Lebenserwartung und besserer Gesundheit vieler Älterer muss längerfristig auch die Lebensarbeitszeitverlängerung diskutiert werden. Auf ältere Arbeitnehmer wird in Zukunft niemand mehr verzichten können. Rechtzeitige Anpassungen in Arbeitsorganisation und Management können die spezifischen Fähigkeiten älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zum Tragen bringen. Ihr Verbleiben im Arbeitsmarkt hilft zudem, den wachsenden intergenerativen Umverteilungsdruck von Jung nach Alt zu mildern.

Globalisierung

Alle Prognosen sagen voraus, dass die internationale Arbeitsteilung weiter voranschreiten wird. Die technologische Leistungsfähigkeit Deutschlands bleibt hoch. Hochwertige innovative Produkte werden den Standort Deutschland auszeichnen. Weitere Investitionen in Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen werden deshalb vordringlich sein.

Die Industriegesellschaften haben ihre sozialstaatlichen Systeme in Zeiten aufgebaut, in denen internationale Einflüsse kaum spürbar waren. Seit den 70er Jahren beginnt die Globalisierung als zunehmende Internationalisierung der Kapital- und Produktmärkte verstärkt auch die sozialstaatlichen Gestaltungsspielräume zu bestimmen. Die Standortkonkurrenz wird in enger Beziehung zu nationalem sozialstaatlichen Handeln gesehen. Daran knüpfen sich eher Befürchtungen um Einschränkungen als Hoffnungen auf eine Anhebung des Leistungsniveaus oder neue Leistungen.

Vergleichende empirische Untersuchungen zeigen jedoch, dass der zunehmende internationale Wettbewerbsdruck keineswegs zwangsläufig zu reduzierten sozialstaatlichen Leistungen in entwickelten Industriestaaten

führt. Hohe Wettbewerbsfähigkeit und hohes soziales Sicherungsniveau sind durchaus vereinbar.

Dies gilt für alle Varianten des europäischen Sozialstaatsmodells: das angelsächsische mit geringen Grundsicherungsniveaus, das kontinentaleuropäische mit dem Ziel der Lebensstandardsicherung in den klassischen Risikofällen Arbeitslosigkeit, Alter, Invalidität (z.B. Deutschland) und für die wohlfahrtsstaatlich geprägten Sozialstaaten Skandinaviens, die ein breites professionelles und steuerfinanziertes Dienstleistungsangebot vorhalten, das nicht auf Notsituationen beschränkt bleibt, sondern Bürgerrecht darstellt.

Auch der deutsche Sozialstaat gerät nicht allein aus Gründen der Globalisierung unter Druck, sondern in erster Linie aufgrund von Faktoren, die vor allem in zu geringen Wachstumsraten, im Wandel des Altersaufbaus sowie in der strukturellen Arbeitslosigkeit liegen.

Dass die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland weiter reformiert werden müssen, steht außer Frage. Sie müssen an die dargestellten gesellschaftlichen Veränderungen angepasst werden. Dabei gilt es eine neue Balance zu finden zwischen staatlich gewährleisteter Absicherung gegen existenzielle Lebensrisiken und der wachsenden Fähigkeit und Bereitschaft der Menschen, die Vorsorge gegen Risiken in die eigenen Hände zu nehmen sowie neue Formen sozialer Selbsthilfe aufzubauen.

Unbestritten war in unseren Diskussionen, dass die Sozialpolitik wegen des hohen Sockels struktureller Arbeitslosigkeit stärker auf das Ziel der Beschäftigungsförderung auszurichten ist. Insbesondere im Bereich personenbezogener Dienstleistungen, die z.T. geringe Qualifikationen erfordern, werden dabei unausgeschöpfte Beschäftigungspotenziale gesehen. Diese können jedoch nur langfristig erschlossen werden. Offen blieb die Frage, ob die flächendeckende Subventionierung von Sozialabgaben oder Löhnen sinnvoll dazu beitragen könnte, diese Beschäftigungspotenziale zu erschließen oder ob es erfolgversprechender ist, durch Qualifizierungsmaßnahmen die Vermittelbarkeit Geringqualifizierter zu verbessern.

Einkommen und Lebenschancen

Zwischen 1983 bis Ende der 90er Jahre hat die Einkommensungleichheit leicht, aber kontinuierlich zugenommen. 1998 gehörten knapp 2 Mio. Haushalte (6%) zum oberen Einkommensbereich, wenn die Grenze beim Doppelten des Durchschnittsbruttoeinkommens gezogen wird, also bei

mehr als 133.000 Mark. 27.000 Personen sind Einkommensreiche mit mehr als 1 Mio. Mark brutto.

Etwa 20% der Bevölkerung verfügt nur über ein Einkommen im unteren Bereich der Einkommensskala. 2,8 Mio. Personen erhalten Sozialhilfe als laufende Hilfe zum Lebensunterhalt.

Unter den Sozialhilfeempfängern waren Kinder unter 18 Jahren mit rund 1,1 Mio. Personen die größte Gruppe. Die Sozialhilfequote in dieser Gruppe hat sich seit Beginn der 80er Jahre mehr als verdreifacht und liegt doppelt so hoch (6,8%) wie beim Bevölkerungsdurchschnitt. Das höchste Sozialhilferisiko hatten Haushalte von alleinerziehenden Frauen (ca. 28%), in denen mehr als die Hälfte der sozialhilfeberechtigten Kinder aufwuchsen. Von den über 65-Jährigen haben nur noch etwa 1,3% Sozialhilfe bezogen.

Das Privatvermögen hat dank staatlicher Förderung z. B. von Immobilieneigentum im langfristigen Trend leicht zugenommen, die Ungleichheit der Vermögensverteilung ist jedoch bis 1998 tendenziell gewachsen. 42% des Privatvermögens befindet sich im Besitz von 10% der Haushalte. Demgegenüber gehören den unteren 50% der Haushalte nur 4,5% des Vermögens. Mit großem Vermögen ist die Verantwortung für Engagement zur Lösung gesellschaftlicher Aufgaben verknüpft. Instrumente, wie das jetzt verbesserte Stiftungsrecht, können dazu beitragen.

Entscheidend für die Vermeidung von Armut ist die Teilhabe an der Erwerbsarbeit. Das dadurch erzielbare Einkommen bestimmt die Lebenssituation wesentlich und entscheidet über soziale Integration oder sozialen Ausschluss und damit auch über den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

In den Blick geraten die etwa 1,7 Mio. Langzeitarbeitslosen, die Jugendlichen ohne Ausbildung und Arbeit und die Alleinerziehenden oder Eltern mit vielen Kindern, die nicht voll erwerbstätig sein können. Auf ihre Integration in den Arbeitsmarkt kann und will die Gesellschaft nicht verzichtet werden. Erwerbseinkommen können und sollen nicht dauerhaft durch soziale Transfers ersetzt werden. Dabei geht es um die Frage nach geeigneten Arbeitsplätzen und die Vermeidung von Armut sowie um Anreize für eine Erwerbstätigkeit zur Ergänzung und Überwindung staatlicher Fürsorge.

Zugänge und Teilhabe an sozialer Leistung und Sicherung, an Bildung und Infrastruktur gewinnen an Bedeutung und bilden eine neue Dimension der Gerechtigkeit. Gerechtigkeits- und Verteilungsfragen werden auch in der Wissens- und Informationsgesellschaft auf der Tagesordnung bleiben, weil sie weiterhin für Lebenschancen entscheidend sind.

Familie als Mitte der Gesellschaft

Familie genießt bei den Bürgerinnen und Bürgern eine seit Jahren stetig wachsende Wertschätzung. 90% aller Menschen halten Familie für sehr wichtig. Diese Feststellung gilt für Ost- und Westdeutschland sowie für junge und alte Menschen. Die Herkunftsfamilie steht für Rückhalt und Sicherheit. Ältere wie junge Menschen erwarten von ihren Familien Hilfe in Notsituationen und sind auch bereit, Hilfe in der Familie zu leisten. Für die Jungen steht bei der Familiengründung das private Glück mit Kindern und Geborgenheit ganz im Vordergrund.

Familie hat in der Hierarchie der Werte eine ganz herausragende Bedeutung. Erst danach folgen gesellschaftliche Werte, wie Gerechtigkeit, Recht und Ordnung, gesundes Leben und Verantwortung für die Umwelt.

In der Familie werden Kultur und Werte, Regeln und Grenzen vermittelt. Familie ist die erste Instanz für Sozialisation und Erziehung, in der Persönlichkeits- und Charakterbildung gefördert werden. In Familien bildet sich die Fähigkeit von Menschen heran, soziale Beziehungen einzugehen, solidarisch zu handeln und dadurch zum Zusammenhalt der Gesellschaft beizutragen. Kinder finden in der Familie den Raum, in dem Vertrauen, Selbstbewusstsein und Bindung entstehen können. Familien erbringen diese Leistungen in unterschiedlichen Erscheinungsformen. Wesentlich ist die gegenseitige Verantwortung von Menschen aus zwei oder mehr Generationen füreinander.

Will unsere Gesellschaft im gesellschaftlichen Wandel leistungsfähig und mit Lebensqualität bestehen, muss sie in hohem Maße an stabilen familiären Verhältnissen interessiert sein. »Der Teil der Bevölkerung ohne Kinder trägt möglicherweise zur ökonomischen Kapitalbildung erheblich bei, sein Beitrag für die Entwicklung von Human- und Sozialkapital der Gesellschaft ist jedoch relativ gering« (Hans Bertram). Es gilt deshalb eine neue Balance von Arbeitswelt und Familie zu erreichen.

In der Familienpolitik, die bisher eher sozialpolitisch motiviert war, werden gesellschafts- und wirtschaftspolitische Aspekte bedeutsamer. Andernfalls besteht die Gefahr, dass immer mehr junge Frauen und Männer ihre Kinderwünsche nicht realisieren oder diejenigen, die eine Familie gründen, nicht in der Lage sind, ihr berufliches Können zu entfalten. Beides wäre in Zukunft nur noch schwer verkraftbar.

Weil die neuen Gesellschaften im Wesentlichen Wissensgesellschaften sind, benötigen sie in größerem Umfang als heute Humankapital. Die große Bedeutung der Eltern für die Bereitschaft der Kinder, sich Wissen anzu-

eignen und damit in das Humankapital der Gesellschaft zu investieren, ist dokumentiert.

Moderne Gesellschaften müssen neben ökonomischem und Humankapital auch Sozialkapital bilden, um (ökonomisch) erfolgreich zu sein. Für die Informationsindustrien neuen Typs sind soziale Netzwerke, die auf Vertrauen und Bindungen fußen, in hohem Maße notwendig. Wissenschafts- und Informationsgesellschaften sind deshalb noch mehr als die alten Industriegesellschaften auf Sozialkapital angewiesen. Kompetenz, Verantwortung und Solidarität als dessen Basis lassen sich am leichtesten in kleinen sozialen Netzen organisieren und pflegen, die auf engen persönlichen Beziehungen aufbauen.

Neue Netze werden insbesondere im Zusammenleben mit Kindern gebraucht. Individualisierung bedeutet u.a. auch, dass die Berufsorientierung von Frauen einen gleichberechtigten Platz neben der Familienorientierung eingenommen hat.

Die Erwerbstätigkeit von Frauen wird aus einer Reihe von Gründen weiter ansteigen: Zunahme ihres Bildungs- und Ausbildungsniveaus, wachsende Instabilität der Ehe und damit der eigenen ökonomischen Absicherung sowie zur Stabilisierung der Existenzgrundlage der Familie.

In der Folge kann immer weniger auf Familien als soziale Versorgungs- und Dienstleistungsinstitutionen, bisher fast ausschließlich gestützt auf das Engagement von Frauen, zurückgegriffen werden. Familie umfasst auch die alten Eltern mit ihren erwachsenen Kindern. Die Pflege der alten Menschen findet heute ganz überwiegend in den Familien statt.

Wir brauchen verlässliche unterstützende Angebote, im Rahmen institutioneller Arrangements, aber auch darüber hinaus, die die Gründung und die Solidarität der Generationen einer Familie in Zeiten des gesellschaftlichen Wandels produktiv begleiten und die Funktion der Familien als kleine soziale Netze ergänzen.

Solidarität und Fürsorge in Familie und Gemeinschaften müssen zwischen Frauen und Männern neu organisiert werden. Mit der zunehmenden Erwerbstätigkeit von Frauen steht die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in Frage. Mit neuen Rollen von Männern und Frauen in der Familie ist ein neues Zeitmanagement auch für den eigenen Lebensverlauf verknüpft. Kollektiv verbindliche Biographiemuster und Lebensformen sind mit dem kulturellen und strukturellen Wandel unserer modernen Gesellschaft nicht mehr vereinbar.

Das traditionelle »Drei-Phasen-Modell« – Berufstätigkeit, Aufgabe des Berufes bei Geburt eines Kindes für eine längere Zeit, spätere Wiederauf-

nahme der Erwerbstätigkeit – verliert weiter an Bedeutung. Dies gilt insbesondere für jüngere Eltern, die nur kurz den Beruf unterbrechen und zunehmend das Modell der »Gleichzeitigkeit« praktizieren. Im individuellen Lebensverlauf wird es künftig um »Patchwork« gehen – für Frauen und Männer. Dem müssen die Arbeitszeitpolitik (z.B. Lebensarbeitszeitkonten) und die an Lebensarbeitszeit und Arbeitslohn anknüpfenden sozialen Sicherungssysteme Rechnung tragen.

Was die Erwerbssituation von jungen Eltern angeht, läuft der Trend in Deutschland, anders als in anderen europäischen Ländern, tendenziell gegen den Familienbildungsprozess. Eine Entscheidung für Kinder mindert aufgrund mangelnder Betreuungsmöglichkeiten die Erwerbschancen junger Paare und erhöht zeitgleich den Bedarf für den Lebensunterhalt.

Politik und Wirtschaft müssen sich gemeinsam um flächendeckende Ganztagsbetreuungsangebote kümmern. Ziel ist eine deutlich verbesserte Möglichkeit der Kombination von Elternschaft und Berufstätigkeit. Die herkömmlichen Zeit- und Organisationsstrukturen sind nicht geeignet, einen Alltag mit Kindern und Berufstätigkeit zu bewältigen. Aufgabe der Politik ist es, eine »gesellschaftliche Allianz für die Familie« zu schmieden.

Rechte und Pflichten im modernen Sozialstaat

Demographischer Wandel, Individualisierung und die Differenzierung der Lebensformen erhöhen den Bedarf nach sozialen Leistungen und Diensten (Kinder- und Altenbetreuung, hauswirtschaftliche Dienstleistungen), verringern aber durch den sozialstrukturellen Wandel zugleich die Zahl derjenigen, die solche Dienste freiwillig und in solidarischen Strukturen erbringen wollen und können. Der Bereitstellung sozialer Infrastruktur kommt eine Schlüsselrolle zu. Soziale Dienstleistungen in gemeinnütziger und kommerzieller Trägerschaft sind eine Alternative. Sie müssen verlässlich und bezahlbar organisiert werden.

Neue Herausforderungen auf der einen und wachsende Finanzierungsrisiken auf der anderen Seite sind die beiden Pole, zwischen denen sich die Reform der sozialen Sicherungssysteme vor dem Hintergrund des beschriebenen gesellschaftlichen Wandels bewegen muss.

Gefragt sind offensive Strategien, die der Eigeninitiative mehr Raum geben, um das, was für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft an Solidarität nötig ist, auf Dauer tragfähig zu machen. Jeder einzelne Bürger

ist gefordert, die Allgemeinheit durch Eigenvorsorge wirkungsvoll zu entlasten.

Der Sozialstaat hat die Aufgabe, existenzielle Risiken und individuelle Notlagen (z.B. Krankheit, Armut, Arbeitslosigkeit) durch gezielte Hilfen aufzufangen. Eine Mitwirkung der Empfänger solcher Hilfen bei der Überwindung von Notlagen kann erwartet werden, beispielsweise bei der Aufnahme von Erwerbstätigkeit auch in geringem Umfang im Falle von Arbeitslosigkeit. Der moderne aktivierende Sozialstaat leistet einen Beitrag dazu, der Entstehung solcher Notlagen vorzubeugen und zu Selbsthilfe und Eigenverantwortung anzuregen.

Soziale Grundsicherungen leisten dauerhafte Hilfe für diejenigen, denen Selbsthilfe nicht möglich ist. Damit verknüpft sind Fragen nach der Finanzierung für den Ausbau eines solchen Systems sowie nach der Akzeptanz und der Solidaritätsbereitschaft in der Bevölkerung. Der Einstieg in die Grundsicherung im Falle von Alter und Erwerbsminderung in Deutschland zeigt, dass die Solidaritätsbereitschaft in der Bevölkerung vorhanden ist.

Für die Gesundheitsvorsorge und Kranken- und Pflegeversicherung werden erhöhte Lasten mit der Zunahme der Hochaltrigen erwartet. Als wichtigster Faktor bei der Prognose der Beitragsentwicklung wird jedoch der hoch kostenwirksame medizinisch-technische Fortschritt identifiziert. Die Qualität unseres Gesundheitssystems entspricht nicht den hohen Kosten, die es verursacht. Vorrangig wird bei einer grundlegenden Reform deshalb eine Stärkung des Wettbewerbs unter den Anbietern von Gesundheitsleistungen sein, um die Effizienz und die Qualität des Systems im Interesse der Patienten zu steigern. Erst in zweiter Linie kommen eine Erweiterung und gerechtere Gestaltung der Beitragsbasis in Betracht. Der Beitrag des Einzelnen muss in der Teilnahme an systematischen Präventionsprogrammen und der Verpflichtung zum sorgsamem Umgang mit der eigenen Gesundheit liegen.

Das Ziel ist die qualitative Weiterentwicklung des Sozialstaats. Nicht allein mehr Staat, mehr Markt oder mehr Eigeninitiative sind gefragt, sondern ein neuer Mix der wechselseitige Ergänzung und Unterstützung zwischen Staat, Markt und Selbsthilfe. Bei der zu erwartenden weiteren Abnahme der abhängig Beschäftigten sollte neben der Effizienzsteigerung und der Mobilisierung von Eigeninitiative und Eigenverantwortung auch die Einbeziehung anderer Gruppen von Erwerbstätigen in die unterschiedlichen Zweige der Sozialversicherung geprüft werden.

Die Leitidee für soziale Reformen ist der aktivierende Staat, der auf eine neue Balance aus Rechten und Pflichten, aus Fördern und Fordern setzt.

Bericht der Arbeitsgruppe: Ökologie, Nachhaltige Entwicklung und Infrastruktur

Nachhaltigkeit

Das »Berliner Programm« enthält den Begriff der Nachhaltigkeit zwar noch nicht. Mit den Forderungen nach »dauerhafter Entwicklung« (sustainable development), »Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen« und »ökologischer Erneuerung« sind die Grundgedanken des Konzeptes der Nachhaltigkeit hier drei Jahre vor dem Weltgipfel von Rio zu »Umwelt und Entwicklung« bereits in umfassender und in den Grundaussagen auch heute noch aktueller und richtiger Weise beschrieben worden. An der Entwicklung dieses Konzeptes waren über den Bericht der Brandt-Kommission 1980 und den Bericht der Brundtland-Kommission von 1987 bis heute deutsche und europäische Sozialdemokraten führend beteiligt. Obwohl der Begriff noch keineswegs populär geworden ist, steht die zugrundeliegende Idee heute zu Recht im Zentrum jeder programmatischen Debatte über eine gerechtere Weltordnung. »Nachhaltige Entwicklung« ist als Ziel eingegangen in die europäische Grundrechtscharta und auf dem europäischen Gipfel in Göteborg sind Grundlagen für eine Durchsetzungsstrategie in Vorbereitung auf den Weltgipfel 2002 in Johannesburg gelegt worden. Auf nationaler Ebene befassen sich die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages »Schutz des Menschen und der Umwelt« und der von der Bundesregierung berufene »Rat für nachhaltige Entwicklung« mit der Thematik.

Nachhaltigkeit als Leitbild wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Entwicklung ist dabei kein neuer Grundwert, sondern ist wesentlicher Teil einer zeitgemäßen Interpretation unserer Grundwerte insbesondere von »Gerechtigkeit« und »Solidarität«. Grundlegend für das Verständnis von Nachhaltigkeit bleibt dabei die Definition des Brundtland-Berichtes, dass

nachhaltige Entwicklung die Entwicklung ist, die die Bedürfnisse der Gegenwart befriedigt, ohne die Fähigkeit künftiger Generationen zu beeinträchtigen, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. Damit wurden Gerechtigkeit und Solidarität um eine zeitliche Dimension erweitert, die weit in die Zukunft hineinreicht. Nachhaltigkeit in diesem Sinne meint nicht nur Schutz und Erhaltung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen, sondern umfassende ökonomische, soziale und ökologische Vorsorge zur Wahrung von Lebens- und Entwicklungschancen künftiger Generationen.

Nachhaltige Entwicklung ist damit auch ein Gegenmodell zum neoliberalen Modell des Marktliberalismus, das tiefgreifende Strukturreformen erfordert. Diese müssen dem Ziel dienen, den Faktor Arbeit zu entlasten und das knappe Gut Umwelt zu schonen. Im Konzept der Nachhaltigkeit gehen soziale Gerechtigkeit und ökologische Verträglichkeit eine enge Verbindung ein. Auf dem Weg zu diesen Zielen brauchen wir einen kreativen Wettbewerb um die besten, den jeweiligen Regionen und Traditionen angemessenen Lösungen.

Dabei ist anzuerkennen, dass die wirtschaftliche und die soziale Ziel-dimension des Leitbildes »Nachhaltigkeit« nicht gleichrangig neben dem ökologischen Ziel stehen. Wirtschaftliches Wachstum und soziale Entwicklung müssen vielmehr die Tragfähigkeit der natürlichen Systeme, auf deren Fundament sie ruhen, als Grenzen beachten. Nachhaltigkeit erweitert das klassische Konzept des Sozialstaates um die Dimension der Umwelt- und Naturverträglichkeit wirtschaftlicher Entwicklung. Die Beachtung der Grenzen der Tragfähigkeit der Ökosysteme sowie der Regenerationsfähigkeit bzw. Begrenztheit natürlicher Ressourcen sind dabei nicht nur ethisch geboten. Sie sind auch ökonomisch rational, wenn die ökonomische Betrachtung nicht auf kurzfristige Markt-rationalität beschränkt wird. Ökologie ist Langfrist-Ökonomie. Gleichzeitig muss sich aber die Durchsetzung ökologischer Ziele in einer Weise vollziehen, die sicherstellt, dass soziale Stabilität und Demokratie nicht gefährdet werden.

Es geht beim Leitbild »Nachhaltigkeit« auch um eine gerechte, möglichst gleiche Verteilung von Lebenschancen innerhalb einer Generation wie zwischen den Generationen. Dabei lässt sich dieses Ziel im Zeitalter der Globalisierung nicht mehr nur national oder regional realisieren. Es erfordert vielmehr auch mehr Gerechtigkeit zwischen den Weltregionen, in denen natürliche Ressourcen, Kapital, Wissen sowie ökologische Risiken und damit ökonomische Abhängigkeiten und die Lebenschancen der Menschen nach wie vor ungleich verteilt sind. Noch immer nutzen 20% der Weltbevölkerung 80% der Ressourcen. Akzeptiert man das Ziel glei-

cher Nutzungsrechte, müsste beispielsweise Deutschland die Effizienz seiner Ressourcennutzung um den Faktor 8 bis 10 verbessern.

Die Notwendigkeit einer nachhaltigen Entwicklung ist inzwischen allgemein anerkannt. Trotz mancher praktischer Fortschritte bestehen die in Rio als problematisch identifizierten Entwicklungstrends fort. Zum Teil haben sie sich noch verschärft durch die fortschreitende Integration der Weltwirtschaft verknüpft mit wachsender Mobilität und beschleunigten Innovationszyklen. Dies gilt für die großen globalen ökologischen Risiken ebenso wie für die Bekämpfung von Armut und Unterentwicklung. Die problematischen Entwicklungstrends können hier nur exemplarisch benannt werden:

- Globale Erwärmung durch die Emission von Treibhausgasen
- Zunahme der Weltbevölkerung und der Bevölkerung in den Entwicklungsländern bei gleichzeitiger Überalterung der Bevölkerung in vielen Regionen
- Wachsende Kluft zwischen armen und reichen Weltregionen
- Abnahme der nutzbaren Wasserreserven und des landwirtschaftlich nutzbaren Bodens
- Artenrückgang
- Überfischung der Meere
- Abnahme der weltweiten Waldbestände

Die Arbeitsgruppe hat sich noch nicht im Einzelnen mit diesen Entwicklungen auseinandersetzen können. Dies muss weiteren Beratungen vorbehalten bleiben.

Die zentrale Frage, die allen Einzelproblemen der globalen Entwicklung zugrunde liegt, lautet: Wie können in den Ländern des Südens Armut bekämpft und Entwicklungschancen verbessert werden, ohne die natürlichen Lebensgrundlagen irreversibel zu zerstören? Unbestritten ist dabei, dass eine Verallgemeinerung des derzeitigen Lebensstils westlicher Industrieländer die Tragfähigkeit der natürlichen Systeme überfordern und die natürlichen Ressourcen erschöpfen würde. Nicht abschließend diskutiert haben wir die Frage, inwieweit das Ziel nachhaltiger Entwicklung allein durch eine an Effizienzsteigerung durch technische Innovationen orientierte Strategie beim Einsatz von Ressourcen erreichbar ist oder ob und inwieweit es zusätzlich einer Veränderung von Lebens- und Konsumstilen hin zu genügsameren Lebensweisen und einer größeren Bereitschaft zum Verzicht und zum solidarischen Teilen bedarf. Einer weiteren Vertiefung bedarf in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob und wie es gelingen kann, vorhandene Konsumentenwünsche mit den Erfordernissen nachhal-

tigen Wirtschaftens (z.B. längere Lebenszyklen von Produkten und Wiederverwertung, ökologische Finanzreform) in Einklang zu bringen.

Effizienzstrategie

Die Programmkommission hat sich unabhängig von dieser Grundsatzfrage mit den Potenzialen für eine Steigerung der Effizienz in den Bereichen Energieerzeugung und allgemeine Güterproduktion befasst. Sie ist dabei zu der Einschätzung gelangt, dass es nicht nur erforderlich ist, die Raten des wirtschaftlichen Wachstums vom Energie- und Ressourceneinsatz zu entkoppeln, sondern auch eine tatsächliche Reduktion des Ressourceneinsatzes zu erreichen.

Studien zeigen, dass sich bereits auf der Basis heute verfügbarer Technologien der spezifische Energie- und Materialeinsatz um durchschnittlich 25% verringern ließe. Mit der Umsetzung entsprechender Maßnahmen ließen sich Kosten von 100 bis 150 Mrd. DM vermeiden. Die Wettbewerbsfähigkeit würde sich entsprechend verbessern. Langfristig (2050) erscheint eine Erhöhung der Ressourcenproduktivität um den Faktor 10 keinesfalls utopisch.

Die Realisierung dieser Potenziale setzt aber eine Umorientierung der wirtschaftlichen Akteure von der Steigerung der Arbeitsproduktivität hin zur Steigerung der Ressourcenproduktivität voraus. Heute ist es jedoch oft noch der Fall, dass – selbst wenn die größeren Einsparpotenziale im Bereich des Einsatzes materieller Ressourcen liegen – eher versucht wird, menschliche Arbeitskraft einzusparen. Zwar haben auch bereits viele Unternehmen Nachhaltigkeit zum Bestandteil der Unternehmensstrategie gemacht und die längerfristigen Gewinnchancen dieser Strategie erkannt. Insgesamt ist aber ein Paradigmenwechsel der Wirtschaft hin zum Leitbild »Nachhaltigkeit« nur in Ansätzen erkennbar.

Quelle für die Steigerung der Ressourcenproduktivität ist bereits vorhandenes oder noch zu generierendes Wissen und seine Umsetzung in innovative Produktionstechnologien und Produkte. Es kann deshalb erwartet werden, dass die »Wissensgesellschaft« und die damit verbundene rasante Zunahme verfügbaren Wissens auch das Potenzial für die Steigerung der Ressourceneffizienz vergrößern wird. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass Forschung und Entwicklung in diese Richtung gelenkt werden und entsprechende Anreize durch staatliches Handeln gesetzt werden. Dazu müssen die politischen Ziele entsprechend gesetzt werden und konkrete

Umsetzungsstrategien mit konkreten ökologischen Zielfestlegungen nach dem Beispiel der CO₂-Minderungsziele für wichtige Handlungsfelder wie z.B. Mobilität, Wohnen oder Agrarproduktion/Lebensmittel entwickelt und umgesetzt werden.

Auch die stärkere Nutzung regenerativer Energien und der Einstieg in die Solarwirtschaft, die wesentliche Bestandteile einer international ausgerichteten Nachhaltigkeitsstrategie sein müssen, setzt eine entsprechende staatliche Innovationspolitik und die Förderung der Markteinführung voraus, solange die Energiemärkte die langfristige Knappheit der fossilen Energien unzureichend widerspiegeln.

Die Reichweite der Vorräte an fossilen Energien wird unterschiedlich eingeschätzt. Unstreitig ist ihre Endlichkeit und sind die mit ihrer Nutzung verbundenen negativen Folgen für die Umwelt und das Weltklima. Neben dem Gesichtspunkt der Endlichkeit könnte in der Zukunft der Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit wieder höhere Bedeutung für die nationale Energiepolitik gewinnen. Rund 70% der weltweiten Ölreserven und 40% der weltweiten Gasreserven liegen in der Golf-Region und am Kaspischen Meerbecken. Um das Jahr 2025 werden die verbliebenen Erdgasvorkommen im Wesentlichen in den GUS-Staaten und Algerien liegen.

Es ist daher ökonomisch und ökologisch rational, regenerative Energiequellen auch in den Bereichen zu fördern, wo sie die Schwelle der Wirtschaftlichkeit noch nicht erreicht haben. Die direkte Nutzung der Solarenergie sollte vor allem dort gefördert werden, wo sie aus klimatischen Gründen besonders effizient und wirtschaftlich eingesetzt werden kann: in den Ländern des Südens. Ihr kommt daher eine hohe Bedeutung in einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Entwicklungspolitik zu. In gemäßigten Klimazonen liegen die größten Potenziale in der Nutzung der Windenergie, die die Schwelle zur Wirtschaftlichkeit erreicht hat, aber auch in der Nutzung von Biomasse, der Kraft-Wärme-Kopplung und in der Vernetzung kleiner Stromerzeuger anstelle des Neubaus großer Einheiten (virtuelles Kraftwerk). Für die optimale Nutzung der Potenziale der Windenergie – vor allem im off-shore-Bereich – ist die Beseitigung noch bestehender administrativer Hemmnisse wichtig.

Mobilität

Die Kommission hat sich mit dem Thema Mobilität beschäftigt, weil hier einerseits die Schwierigkeiten bei der Durchsetzung des Leitbildes »Nach-

haltigkeit« exemplarisch deutlich werden. Andererseits ist die Gewährleistung von Mobilität ein zentraler Bereich öffentlicher Daseinsvorsorge und Infrastrukturpolitik im Interesse künftiger Generationen.

Das Berliner Programm nennt zu Recht das Verkehrswesen neben Chemie und Umwelt als einen Schwerpunkt des ökologischen Umbaus und verlangt den Vorrang der Bahn im Personen- und Güterverkehr. Es wird festgestellt, dass Natur und Städte an der Grenze der Belastbarkeit durch Verkehr angelangt seien. Demgegenüber findet Mobilität als Bedürfnis und als im Bewusstsein vieler Menschen wichtiges Element von Freiheit keine Erwähnung.

Ebenso wenig wird auf die Bedeutung des Verkehrssektors als Wirtschaftsfaktor (4,3 Mio. Beschäftigte = 12% der Beschäftigten) und für wirtschaftliche Entwicklung hingewiesen. Beide Aspekte müssen jedoch in Betracht gezogen werden, wenn realistische Perspektiven für ein nachhaltiges Mobilitätskonzept entwickelt werden sollen.

Es stehen grundsätzlich drei Strategien zur Verfügung, um die ökologischen Belastungen durch Verkehr zu reduzieren: Vermeidung, Verlagerung und Verbesserung von Verkehrsleistungen. Die Strategien müssen parallel verfolgt werden, besitzen aber unterschiedliche Potenziale zur Reduzierung des Ressourcenverbrauchs.

Vermeidung wird nach den vorliegenden Prognosen keinen großen Beitrag leisten können. Alle Szenarien und Prognosen gehen von insgesamt wachsenden Verkehrsleistungen im Personen- und Güterverkehr national wie international aus. So geht die Bundesregierung davon aus, dass bei einem angenommenen durchschnittlichen Wirtschaftswachstum von 2% p.a. bis 2015 der Personenverkehr um 20% und der Güterverkehr um 64% wächst. Es wurde von den in der Kommission angehörten Experten unterschiedlich eingeschätzt, ob in der Zukunft eine Entkoppelung von Wirtschaftswachstum und Verkehr erreichbar ist. Derzeit verläuft das Wachstum des Personenverkehrs parallel zum Wirtschaftswachstum, während der Güterverkehr höhere Steigerungsraten aufweist. Für eine Entkoppelung in der Zukunft könnte sprechen, dass das Sozialprodukt der Zukunft »leichter wird« (z.B. CD-ROM statt Katalog, Abnahme von Massengütern).

Die mit dem Verkehrswachstum verbundene Zunahme von Ressourcenverbrauch, Umweltbelastung und anderen negativen externen Effekten ist nur über die Verlagerung von Verkehrsleistungen auf ökologisch verträglichere Verkehrsträger (z.B. Bahn) und eine Steigerung der ökonomischen und ökologischen Effizienz, mit der die Verkehrsleistungen erbracht

werden, möglich. Ohne steuernde Eingriffe würden sich allerdings – nach den Szenarien der Bundesregierung für die Verkehrswegeplanung – keine Verlagerungen zugunsten der Bahn erreichen lassen.

Im Gegenteil würde insbesondere im Güterverkehr der Anteil der Straße an den Verkehrsleistungen weiter steigen. Auch bei dem von der Bundesregierung bevorzugten Szenario einer integrierten Verkehrspolitik, die die Produktivitätsreserven der Schiene mobilisiert, können im Personenfernverkehr die Anteile der Bahn zwar leicht erhöht werden (von 7,8 (1997) auf 8,7%), der Hauptanteil (77,3%) wird jedoch weiter auf der Straße erbracht. Lediglich im Güterverkehr könnte der Anteil von rund 20 auf rund 25% ansteigen. Damit sind auch die Potenziale der Strategie »Verlagerung« vergleichsweise gering.

Die größten Potenziale scheinen derzeit in Verbesserungen des Kraftstoffverbrauchs der Fahrzeuge, der Entwicklung alternativer Antriebe und Kraftstoffe sowie einem gezielten Ausbau der Infrastruktur auch im Bereich Straße zu liegen. Dabei weisen oft »konventionelle«, seit längerem diskutierte Maßnahmen die beste Kosten-Nutzen-Relation auf, wie z.B. die Beseitigung von Engpässen bei Autobahnen, Beseitigung von Leerfahrten im Werkverkehr, Erhöhung der LKW-Nutzlasten und PKW-Fahrgemeinschaften. Demgegenüber würden neue Techniken wie z.B. »road-pricing« für PKW zunächst erhebliche Vorleistungen in Form hoher Investitionen erfordern. Die Präferenz sollte daher beim klassischen Steuerungsinstrument der Mineralölsteuer liegen.

Die mit fortschreitender Globalisierung, mit der europäischen Erweiterung, Migration und Verstädterung sowie der verstärkten Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnik verbundenen Folgen und Möglichkeiten für die Entwicklung eines nachhaltigen Verkehrssystems konnten bisher nur allgemein angesprochen werden und müssen in den weiteren Beratungen vertieft werden.

Bericht der Arbeitsgruppe: Herausforderungen der Wissens- und Informationsgesellschaft

Ausgangssituation

Wir befinden uns in einer Zeit des beschleunigten Wandels von Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Politik. Der Wandel ist komplex und vollzieht sich weltweit. Entwicklungsverläufe ändern sich häufig in kurzer Zeit, längerfristige Entwicklungstendenzen sind wenig absehbar. Die Programmkommission hat es sich deshalb zunächst zur Aufgabe gemacht, Entwicklungsprozesse seit der Verabschiedung des Berliner Programms im Dezember 1989 zu analysieren, zu bewerten und für die weitere Programmdebatte zu problematisieren. Der vorliegende Bericht fasst die Ergebnisse der Arbeit der Programmkommission zum Themenbereich »Perspektiven der Informationsgesellschaft und Herausforderungen an die Politik« zusammen und formuliert Fragen für die weiterführende Diskussion. Neben den Materialien der Programmkommission sind in diesen Bericht auch die Resultate des Internetkongresses der SPD vom Juli 2001 eingegangen.

Der Wandel unserer Gesellschaft zur Wissens- und Informationsgesellschaft wird vom Berliner Programm nur partiell erfasst, ohne dass der Begriff »Wissens- und Informationsgesellschaft« im Text erwähnt wird. Die Dimensionen dieses Wandels waren noch nicht absehbar, weil die Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien und der damit verbundenen gesellschaftlichen Veränderungen erst Anfang der 90er Jahre eine neue Qualität gewannen und seither an Dynamik zunahmen.

Im Berliner Programm werden »neue Kommunikations- und Steuerungstechnologien« als einer von mehreren Faktoren für den radikalen Strukturwandel der Erwerbsarbeit verantwortlich gemacht. Die wachsende Bedeutung der Informationsverarbeitung wird benannt, Wissen und Informationen werden jedoch noch nicht als eine der Hauptressourcen für Produktivitätssteigerung angesehen.

Das Berliner Programm stellt fest, dass die Kulturen, das gesellschaftliche und politische Leben zunehmend von den Medien, vor allem den elektronischen Medien, bestimmt werden. Der neuen Medienindustrie ist

dadurch eine beträchtliche Macht über das kulturelle Leben und über das Fühlen und Denken der Menschen erwachsen. Dieser Entwicklung setzt das Berliner Programm eine Medienpolitik entgegen, die die kulturelle und publizistische Vielfalt, die Unabhängigkeit der Medien, die Mitbestimmung der in den Medien Tätigen, die besondere Bedeutung von Zeitungen, Zeitschriften und des Buches im Zeitalter der elektronischen Medien, die Grundversorgung durch den öffentlich-rechtlichen Hörfunk und Fernsehen sowie die Förderung deutscher und europäischer Filme sichern und ausbauen soll.

Die Merkmale der Wissens- und Informationsgesellschaft zeichnen sich heute deutlicher ab und können umfassender und präziser charakterisiert werden. Ein neues Programm muss die Herausforderungen an die Politik benennen und die Frage beantworten, wie Politik diesen Prozess gestalten kann.

Merkmale der Wissens- und Informationsgesellschaft

Unsere Gesellschaft ist auf dem Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft. Digitale Techniken und das Internet dringen als Querschnittstechnologien in immer weitere Bereiche unseres Lebens vor. Damit werden Informationen und Wissen weltweit generiert und verbreitet. Sie vernetzen Menschen, Märkte und Organisationen aller Art, also auch Staaten, in einem Maß, wie es noch vor einem Jahrzehnt kaum vorstellbar war. Wirtschaft und Arbeitsmarkt, soziale Belange, kulturelle Aspekte, aber auch politische Prozesse werden von den Veränderungen geprägt. Ökonomische Wertschöpfung wird immer stärker von Wissen und Qualifikation abhängen und damit Wohlstand und Beschäftigungsniveau wesentlich beeinflussen. Die Wirtschaft beruhte zwar von jeher auf Wissen. Wissen entwickelt sich jedoch jetzt zum treibenden Faktor wirtschaftlicher Produktivität. Wissen wird nicht mehr nur eine gesellschaftliche Voraussetzung, sondern ein strategischer Faktor unternehmerischen Erfolgs sein. Nach Berechnungen eines führenden Marktforschungsinstituts werden bis 2005 die Fortune-500-Unternehmen ein Wissensdefizit im Gegenwert von 31,5 Mrd. Dollar wegen uneffektiver Prozesse, Kosten aufgrund unsinniger intellektueller Mehrarbeit, wegen unterdurchschnittlicher Leistungserbringung oder ungenügendem Zugang zu den wesentlichen Informationsquellen aufgebaut haben.

Wenn wir heute von Wissens- und Informationsgesellschaft sprechen, kennzeichnet dies vor allem die weitere Beschleunigung der Verbreitung und Verarbeitung von Information durch die Digitalisierung der Technik und die Einsicht, dass Wissen der zentrale Rohstoff für eine wirtschaftlich und kulturell prosperierende Gesellschaft ist.

Die Struktur des digitalen Informationsangebots lässt sich über fünf grundlegende Merkmale beschreiben. Das digitale Informationsangebot ist *unmittelbar, universal, umfassend, unabhängig* von Ort und Zeit, *unterwegs nutzbar*.

Unmittelbar heißt, dass jedes Ereignis, jede Nachricht, jede Transaktion fast zeitsynchron zwischen Sendern und Empfängern, Verkäufern und Käufern, innerhalb von Kommunikationsnetzwerken und Arbeitsverbänden vermittelt werden kann. Anders als bei »anfassbaren« Produkten fallen damit Transportzeiten weg und wird die traditionelle Verbreitungslogistik durch eine neue ersetzt. Neue Produkte entstehen (zum Beispiel Internet-Spiele), alte erhalten neue Eigenschaften (von der »physischen« CD zum »virtuellen« Musik-Download), neue Marktteilnehmer und Branchen treten auf oder alte erhalten neue Rollen (zum Beispiel werden Kabelbetreiber zu Inhaltenmanagern).

Aber es wächst auch der Druck, die Unmittelbarkeitserwartungen der Nutzer sofort erfüllen zu müssen, so wie der Druck auf Arbeitnehmer und Entscheider zunimmt, Probleme und Aufgaben sofort zu lösen. Nicht so sehr Informationsüberflutung ist dabei die Herausforderung, sondern die Notwendigkeit, die Informationen zu filtern, zu strukturieren, zu interpretieren und auf ihrer Basis auch unmittelbar Entscheidungen zu treffen. Dem Vorteil der höheren Effizienz steht dabei die Gefahr von ständigem Entscheidungsdruck bis hin zum »digitalen Taylorismus« und hoher Kontrollierbarkeit (E-Mail-Quoten) gegenüber. Die neuen Kontrollmöglichkeiten und Zwänge im täglichen Leben führen zu neuen Freiheitsverlusten.

Universal heißt, dass die beschriebenen Prozesse potenziell global sind. Allerdings ist die Online-Technologie noch sehr weit von einer echten Globalisierung entfernt. Die Vorstudie zu einem weltweiten Gemeinschaftsprojekt des Europäischen Medieninstituts und der University of California at Los Angeles über die internationale Internetentwicklung belegt, dass nur ein Bruchteil der Weltbevölkerung Zugang zum Netz hat, ja ganze Kontinente und Großregionen wie Afrika fast vollständig von der Nutzung ausgeschlossen sind. Einerseits, das Beispiel Bangalore macht es deutlich, kann die Digitaltechnik sehr schnell bisher zurückgebliebene Gegenden zu einem Wirtschaftsboom führen, andererseits werden durch in-

ternationale Informationsklüfte («Digital Divide») auch die ökonomischen noch größer und führen so zu einem Teufelskreis. Der Zugang zu den Informations- und Kommunikationstechnologien wird angesichts seiner Perspektive als treibender Wirtschaftsfaktor zu einer neuen Verteilungsfrage zwischen Reichtum und Armut in der Welt. Der Nichtzugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien in ohnehin zurückgebliebenen Regionen führt zu weiterer Armut, die wiederum die Zugangsbarrieren zu den Schlüsseltechnologien erhöht. Der Zugang oder Nichtzugang zu Informations- und Kommunikationstechnologien entscheidet damit über die Entwicklungschancen von Regionen. In jedem Fall ist die Online-Technologie eine der wesentlichen Grundlagen der Globalisierung. Es ist Aufgabe der Politik, den Teufelskreis zwischen Armut und Nichtzugang zu Online-Technologien zu durchbrechen und Rahmenbedingungen für eine universale, das heißt globale Wissensgesellschaft zu schaffen.

Umfassend ist die Technologie, weil sie einerseits verschiedene Funktionen und Inhalte in einer Apparatur, zum Beispiel dem Multimedia-Computer, zusammenführt. Andererseits wird sie gleiche Inhalte und Services je nach Bedürfnis über verschiedene Medien und Apparate verbreiten können je nach optimaler Funktion für den Nutzer, also zum Beispiel die gleiche Nachricht über PC, Fernsehgerät, Mobiltelefon, Autoradio-Display oder künftig vielleicht intelligentes Papier. Es entsteht eine Welt, in der jeder in jeder Situation jeden gewünschten Dienst optimal abrufen kann. Die Herausforderung ist dabei neben der Standardisierung und Koordination zwischen verschiedenen Anbietern, dass ganz neue Geschäftsmodelle entwickelt und gesetzliche Regulierungen angepasst werden müssen.

Unabhängig von Ort und Zeit betont die drastisch gestiegene Entscheidungsfreiheit bei der Wahl digitaler Inhalte. Ein Programm oder eine Dienstleistung kann genau dann abgerufen werden, wenn ein Nutzer Zeit hat. Der Konsument muss sich also letztlich nicht mehr zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort einfinden, um ein Angebot mitzubekommen, sondern es erreicht ihn in jeder gewünschten Situation zu jeder Zeit. Dadurch geraten einige gesellschaftliche und ökonomische Prinzipien unter Druck. Es gibt noch weniger gemeinsame Informationsforen für die Gesamtbevölkerung. Die Geschäftsmodelle für herkömmlichen Rundfunk, der sich werbefinanziert und beschränkte Programm-Nutzungsrechte hat, werden noch schwieriger.

Inhalte und Services werden langfristig mobil angeboten und als unterwegs nutzbar. Die Herausforderung besteht darin, die informationale Selbstbestimmung zu sichern und Menschen nur dann rund um die Uhr

lokalisierbar zu machen, wenn sie es wünschen oder es genau zu belegende strafrechtliche Gründe für ihre Verfolgung gibt.

Strukturelle Veränderungen der Gesellschaft

Die fünf Strukturmerkmale des Informationsangebots stellt die Gesellschaft vor neue Herausforderungen in Arbeit, Bildung, Ausbildung und Lebenswelt. Für alle Bürger nehmen die Optionen für Aktivitäten und Dienstleistungen weiter zu, es entsteht eine Optionsgesellschaft.

Zugleich wird das Denken in Phasen durch ein integratives Denken abgelöst. Dies gilt für die Gleichzeitigkeit von Ereignis und dessen digitaler Wahrnehmung genauso wie für die »Vielort«- statt »Vielphasen«-Logistik. Das bedeutet, dass anstelle der vielen Phasen nacheinander flexiblere und miteinander verwobene Formen treten. Aufgaben werden dann gelöst, wenn sie anfallen, und es wird dann gelernt, wenn neues Wissen auftaucht. Aufgabe der Wirtschaft und der Politik ist es dabei, neue Formen der Arbeitsorganisation und Arbeitszeitmodelle zu entwickeln, die den Beschäftigten die nötige eigene Zeitsouveränität, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Arbeit und Freizeit sowie zwischen Ausbildungs-/Weiterbildungs- und Beschäftigungsphasen ermöglichen.

Durch diese Optionen und Integrationen wird zugleich wichtiger, welche Informations- und Kommunikationsangebote zu welchen Situationen passen. Neben den biografischen Merkmalen eines Menschen wird zunehmend die Frage bedeutsamer, was er wann braucht. Damit werden für Wirtschaft und Gesellschaft neben biografischen Strukturen Situationsbedürfnisse zu zentralen Entwicklungsfaktoren. Auch Arbeitsfähigkeit hängt zukünftig weniger von biografischen Faktoren ab. Schlüsselideen für die künftige Wirklichkeit sind also die Transformation von der hochstrukturierten zur Optionsgesellschaft, vom Phasen- zum Integrationsdenken und von der biografischen zur Situationsbetonung.

Der Fortschritt in der Informations- und Kommunikationstechnologie hat bereits jetzt zu weitreichenden Neuerungen in den Wertschöpfungsketten der hochgradig arbeitsteilig organisierten Marktwirtschaft geführt. Die Merkmale der Informationstechnologie, unmittelbar, universal, umfassend, unabhängig von Ort und Zeit und unterwegs nutzbar zu sein, führen zu einer 24-Stunden-Ökonomie. Die Wirtschaft agiert nicht mehr primär auf Märkten, die durch nationale Grenzen definiert sind, sondern in einem einzigen globalen Markt. Unternehmen arbeiten intern und ex-

tern mit und in Netzwerken. Es entstehen Netzwerke mit dezentralen Fabriken eines Großunternehmens, oft in unterschiedlichen Staaten. Die zentrale Verwaltung und Führung wird jedoch beibehalten. Dadurch können in einem bisher nicht gekannten Ausmaß Transaktionskosten gesenkt und Netzwerkeffekte erzielt werden. Das bedeutet auch, dass Unternehmensgrenzen verschwimmen. Unternehmen machen ihr Wissen für externe Partner oder zeitweilige Projektarbeiter verfügbar. Die Wettbewerbsfähigkeit kleiner Firmen gegenüber großen Unternehmen steigt mit dem universalen Zugang. Der Schwerpunkt liegt nicht mehr auf dem, was technisch machbar ist und daher angeboten werden kann. Es ist der Wunsch des Kunden, der das Produkt macht. Unternehmen schauen sich ihre Angebote heute viel detaillierter aus der Kundenperspektive an: Wie soll das Produkt aussehen? Habe ich Informationen über den Kunden, die mir ermöglichen, das Produkt noch individueller auf ihn zuzuschneiden? Welche zusätzlichen Angebote – etwa beim Autokauf – wie Versicherung, Zulassung, Transfer zum Kunden biete ich über ein Portal an? Der Markt wird transparenter. Durch den elektronischen Geschäftsverkehr sind neue Marktsegmente entstanden (Online-Banking, Auktionen per Mausklick) und die traditionellen Vertriebs- und Beschaffungsformen (Online-Kaufhäuser/Buchläden) sind revolutioniert worden. Dieser Wandel wird sich weiter fortsetzen. Festzustellen ist die Tendenz, dass E-Commerce eine zusätzliche Form des Wirtschaftens und Handelns ist und nicht die traditionellen Formen ersetzen wird.

Aber auch herkömmliche Industrie- und Wirtschaftszweige investieren verstärkt in die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien. Dies führt zu einer nahezu vollkommenen Transparenz der Märkte. Innerhalb dieses Sektors wird es zwischen den Unternehmen zu sehr unterschiedlichen Entwicklungen kommen. Unternehmen, die heute schon über einen hohen Globalisierungsgrad verfügen, werden zu den Gewinnern des E-Business gehören. Unternehmen, die klein sind, wenig internationalisiert und über keine dominante Marktstellung verfügen, werden zu den Verlierern gehören. Die Informations- und Kommunikationstechnologien beschleunigen den Trend zur Tertiarisierung des industriellen Sektors. Unternehmensinterne Prozesse werden durch eine vernetzte Kommunikation tiefgreifend umgestaltet. Industrielle Produktion wandelt sich zur Dienstleistung, Industriekonzerne werden zu Service- und Dienstleistungsunternehmen mit angeschlossener Produktion. Old und New Economy befinden sich in einem Prozess der Verschmelzung. Es wird bereits von der Next Economy gesprochen.

Das Internet wird immer mehr zum Rückgrat einer weltumspannend vernetzten Ökonomie, die durch sich schnell ablösende Innovationszyklen die Arbeits- und Lebensverhältnisse verändert und Informationen zu einer zentralen Ressource von Produktivitätssteigerungen werden lässt.

Der Einzug der Online-Medien in Schulen und Universitäten eröffnet eine Fülle neuer Möglichkeiten für das Lehren und Lernen. Sie werden und können allerdings die persönliche Beziehung zwischen Lehrenden und Lernenden niemals ersetzen. Seitdem es das Internet gibt, kann Wissen und Information an fast jedem Ort der Welt abgerufen werden. Lernen ist nicht mehr auf Klassenzimmer und Vorlesungsräume beschränkt: Es wird leichter, andere Kulturen und Gesellschaften kennen zu lernen.

Das Internet hat auch ein Potenzial für mehr Demokratie im Sinne von Partizipation, Transparenz und direkter Kommunikation. Die aktive Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an der öffentlichen Meinungsbildung und an der politischen Entscheidungsfindung bildet den Grundpfeiler demokratisch verfasster Gesellschaften. Das Internet bietet große Chancen, sowohl die bestehenden Strukturen zu modernisieren und bürgernah zu gestalten (beispielsweise Wahlen, Abstimmungen, schnellere Reaktion auf Anfragen) als auch neue Möglichkeiten für partizipative Einbindung der Bevölkerung zu schaffen (beispielsweise direkte Beteiligung an politischen Entscheidungsprozessen oder aktive Teilnahme an Gesetzesvorhaben). Die E-Demokratie wird zu einem festen Bestandteil der politischen Willensbildung werden, auf die sich die Institutionen, Parteien, Verbände und Organisationen einstellen müssen.

Globale Vernetzung, grenzenlose Verfügbarkeit von Inhalten und weltweiter Zugang, multimediale Integration, Digitalisierung und Verschmelzung der Audio- und Videodaten sind Entwicklungen, die tiefgreifende kulturelle Auswirkungen haben.

Insgesamt ist also das herausragende Merkmal der künftigen Gesellschaft neben dem hohen Stellenwert von Information, Kommunikation, Wissen und Kenntnis, dass für den Einzelnen immer mehr Entscheidungs- und Handlungsmöglichkeiten in immer mehr unterschiedlichen Situationen entstehen.

Herausforderungen an die Politik

Eine *digitale Zivilgesellschaft* und ein *sozialer Kommunikationsmarkt* ergeben sich nicht zwangsläufig. Die Politik hat die Aufgabe, den Wandel zu gestalten, den Prozess zu moderieren, die ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen zu schaffen, Chancengleichheit beim technischen und inhaltlichen Zugang zum Internet herzustellen, die Menschen zu begleiten und ihnen dabei Orientierung und Sicherheit zu geben.

Zugang für alle gewährleisten und Monopole abbauen.

Der Zugang zum Netz und die Kompetenz, sich darin sicher und selbständig bewegen zu können, wird in Zukunft entscheidend sein für Teilhabe, individuelle Chancen und Perspektiven im wirtschaftlichen, politischen und sozialen Leben.

Die Online-Medien müssen deshalb für jeden in seinem direkten Lebensumfeld zugänglich sein, gewisse Mindeststandards einer unabhängigen und komfortablen Nutzung aufweisen sowie finanziell auch für sozial benachteiligte Menschen erschwinglich werden.

Eine Informations- und Wissensgesellschaft ist eine offene Gesellschaft. Der hinreichende Zugang zu relevanten und hochwertigen Informationen und Inhalten ist ein zentrales gesellschaftspolitisches Problem. Die aktive Nutzung der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien hängt auch davon ab, ob die Bürgerinnen und Bürger mit den neuen Medien auch ihre individuellen privaten, öffentlichen und beruflichen Informations- und Kommunikationsbedürfnisse befriedigen können. Daher ist der freie Zugang zu relevanten Informationen des öffentlichen Lebens ebenso unabdingbar wie der faire Zugang unter zumutbaren Konditionen zu hochwertigen Inhalten. Hürden, die gegen die Nutzung und gegebenenfalls Verwertung von Informationen errichtet sind, müssen auf ihre Existenzberechtigung hin überprüft werden.

Die Menschen begleiten, Orientierung und Sicherheit im Wandel geben.

Der beschriebene gesellschaftliche Wandel führt zu großer Verunsicherung. Viele Menschen befürchten, der rasanten Entwicklung nicht mehr folgen zu können. Die Politik muss deshalb Akzeptanz für die neuen Technologien und damit verbundenen Chancen erzeugen.

Die Vorzüge des Internets werden gegenwärtig nicht von jedermann in gleicher Weise genutzt. Das »Netz der Netze« ist noch immer ein Medium, das vorwiegend von jungen, gut ausgebildeten und überdurchschnittlich

verdienenden Menschen in Anspruch genommen wird. Die überwiegende Zahl der Internetnutzer ist männlichen Geschlechts. Während der Gruppe der 12- bis 14-Jährigen die Nutzung des PC schon selbstverständlich ist, sind große Teile der über 60-Jährigen von den neueren Entwicklungen abgekoppelt. Viele Menschen fühlen sich durch die neuen Informationstechniken und Medien überfordert.

Es ist eine wichtige Aufgabe auch von Staat und Politik, hier für Orientierung zu sorgen und die Menschen zur Teilhabe an der digitalen Welt (zu) befähigen. Ein Ausschluss vieler ist nicht mehr akzeptabel, wenn immer mehr der vom Staat oder von der Wirtschaft angebotenen Dienstleistungen online abgewickelt werden. Die Abwendung eines Digital Divide, der Aufspaltung der Bevölkerung in Informationsbesitzer und Habenichtse, ist heute eine zentrale Herausforderung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, denn eine digitale Spaltung von heute kann die soziale Spaltung von morgen bedeuten.

Es ist deshalb notwendig, für bestimmte Gruppen gezielt Anreize zu schaffen, sich an der Nutzung des Internets zu beteiligen. Sozial Benachteiligten muss notfalls auch finanziell unter die Arme gegriffen werden, damit sie sich in einem gewissen Umfang die Internetnutzung leisten können. An öffentlichen Orten müssen leistungsfähige Informations- und Kommunikationsinfrastrukturen zur Verfügung stehen.

Missbräuchen entgegentreten.

Die Erfahrung lehrt, dass mit der Internetwirtschaft und der elektronischen Kommunikation Gefahren für die Rechte Dritter, aber auch gemeinwohlorientierter Schutzgüter verbunden sind. Viele Visionäre des Cyberspace plädieren gleichwohl für eine Selbstorganisation und Selbststeuerung des »Netzes der Netze«, wobei Regeln im freien Diskurs auf der nationalen und internationalen Ebene ausgearbeitet werden sollen. Eine solche »Verhaltens-Netiquette« mag in Frühphasen des Internets ausreichend gewesen sein, wo die Nutzergemeinde stark durch die Wissenschaftsgemeinschaft geprägt war. Mit der zunehmend kommerziellen Nutzung im Zeichen von E-Commerce fühlen sich jedoch nicht mehr alle Nutzer an diese »Netiquette« gebunden. Besonderer Vorkehrungen durch Staat und Politik bedarf es deshalb insbesondere in den Bereichen Daten-, Verbraucher-, Urheberrechts- sowie Kinder- und Jugendschutz. Hierbei geht es nicht nur um die Bewahrung unserer Rechts- und Werteordnung. Gefährdungen in diesen Bereichen schmälern auch die Akzeptanz der neuen Medien in der Bevölkerung insgesamt.

Das Internet ist von seiner Natur her allerdings ein globales Medium. Als wesentliches Hindernis für die Umsetzung von Datenschutzrechten, Kinder- und Jugendschutz oder für die Bekämpfung volksverhetzender Inhalte haben sich nicht Lücken im nationalen Recht, sondern dessen mangelnde internationale Durchsetzbarkeit erwiesen. Es muss auf dem Wege der internationalen Rechtsharmonisierung juristische Mindeststandards geschaffen werden.

Den Rahmen für eine sichere Online-Kommunikation weiter ausbauen.

Damit die Vorteile der Online-Kommunikation sich entfalten können, müssen hierfür sichere Rahmenbedingungen bereitgestellt werden. Es bedarf des weiteren, bereichsspezifischen Ausbaus einer Sicherheitsinfrastruktur.

Es gilt, eine Rahmenordnung für die elektronische Kommunikation zu gestalten, die dem zentralen Leitprinzip der Informations- und Wissensgesellschaft zum Durchbruch verhilft: Sicherung eines fairen und chancengerechten Zugangs zu allen Informationsquellen und Übertragungsplattformen.

Neues Lernen – orts-, zeit- und personenunabhängig.

Die zentrale Anforderung an das Bildungssystem des 21. Jahrhunderts ist es, inhaltlich und organisatorisch die Möglichkeiten der neuen Medien zu nutzen. Interdisziplinarität, Projektarbeit usw. werden an Bedeutung gewinnen. Das Arbeiten in Teams, die sich aus Personen mit unterschiedlichen fachlichen Qualifikationsprofilen zusammensetzen, verlangt eine Anschlussfähigkeit der eigenen Fachkompetenzen an benachbarte Wissensbereiche.

Es ist eine zentrale Bildungsaufgabe, Schüler und Studenten bei der umfassenden »Computeralphabetisierung« zu unterstützen und sie zu Medienkompetenz zu befähigen. Mit dieser neuen, zusätzlichen Herausforderung darf aber nicht aus dem Auge verloren werden, dass wir unter Bildung mehr und anderes verstehen: Zur Vermittlung von Werten und Orientierung, zum sozialen Lernen, zum selbständigen kritischen Denken in Zusammenhängen können Online-Medien allenfalls unterstützend wirken.

Mit Hilfe des Computers gewinnen selbstgesteuerte Lernphasen, bei denen Ziele, Inhalte und didaktische Methoden individuell bestimmt werden können, an Bedeutung. Dozenten und Lehrer werden weniger zur reinen Wissensvermittlung gebraucht, können sich mehr auf die sozialen und

wertevermittelnden Prozesse des Lernens konzentrieren, müssen Lernprozesse begleiten und ggf. moderieren.

Die Beherrschung der Informationstechnologie wird zu einer Basisqualifikation für die Berufschancen der Zukunft. Der beschleunigte Wandel der Arbeitswelt macht lebensbegleitendes Lernen und die ständige Aktualisierung der beruflichen Kenntnisse notwendig. »Neues Lernen« zeichnet sich besonders durch Orts-, Zeit- und Personenunabhängigkeit aus. Gerade durch onlinegestützten Unterricht können Weiterbildung und Fortbildung vereinfacht werden. Virtuelle Universitäten ermöglichen den Erwerb von Abschlüssen, ohne dass die Studierenden gezwungen sind, aus ihrem Beruf auszusteigen. Neue Bildungsmärkte, die in vielen Fächern nicht mehr an die Grenzen der Nationalstaaten gebunden sind, entstehen.

Die Bildung löst sich in Teilen vom Phasendenken. Zwar bedarf jedes Kind, jeder Erwachsene eines Grundfundus an Wissen und Erfahrungen, die in der Schule und weiterführenden Bildungseinrichtungen vermittelt werden. Doch muss Lernen nach der ersten Basisphase für jeden Bürger kontinuierlich weitergehen. Da sich die meisten Wissensbestände alle paar Jahre fast vollständig erneuern, Altern aber nicht mit deutlich verminderter Lernfähigkeit einhergeht, müssen auch die von Bildungsangeboten erreicht werden, die nicht schon durch unternehmensinterne Maßnahmen automatisch Wissen ständig aktualisieren.

Universitäten müssten sich stärker der Weiterbildung auf hoher professioneller Ebene widmen, zugleich eine größere Verzahnung mit Markt- und Arbeitspraxis vornehmen (ohne dass darunter die Grundlagenforschung leiden muss).

Standortpolitik – Ökonomische Rahmenbedingungen schaffen.

Die Marktmechanismen sind eng mit den Arbeits- und Bildungsstrukturen verknüpft. Da Arbeit international künftig schneller online verteilt werden kann, entsteht eine zunehmende Wettbewerbssituation mit »billigeren« Arbeitskräften im Ausland. Standortpolitik heißt, Rahmenbedingungen zu schaffen, in denen trotz höherer Kosten Regionen mit einer so attraktiven Infrastruktur verknüpft sind (Beispiel »Silicon Valley«), dass sie Arbeitgeber und Arbeitnehmer anziehen. Aktuelle Untersuchungen zeigen, dass nichtmonetäre Standortfaktoren wie Freizeitmöglichkeiten, Ausbildungsangebote, regionale Ballung sich ergänzender Industrien einen hohen Stellenwert besitzen.

Die Sozialpartner müssen die Prinzipien sozialer Sicherheit aufrechterhalten, zugleich aber mehr Flexibilität bei den Altersregelungen entwi-

ckeln. Es ist absurd, gleichzeitig »Überalterung« und Arbeitskräftemangel zu haben. Online-Angebote können auch Ältere arbeitsfähig erhalten, ohne dass Immobilität oder körperliche Schwäche noch eine Einschränkung darstellen.

Informations- und Medienpolitik

Informationsanbieter müssen immer die Balance zwischen der Qualität der reinen Fakten, den möglichen gesellschaftlichen Auswirkungen und den eigenen Marktinteressen finden. Der Staat darf keinen Einfluss auf die redaktionelle Arbeit nehmen, er muss aber gewährleisten, dass immer Medienpluralismus besteht.

In der Informationsgesellschaft sind bestimmte Angebote zu garantieren, die sich nicht zwangsläufig im Markt ergeben, weil sie nicht refinanzierbar sind oder nur wirtschaftlich vermeintlich uninteressante Zielgruppen ansprechen. Ort für diese Garantien sind die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als Inhalte-Anbieter. Sie gewährleisten vor allem diese Funktionen:

- Information, allen zugänglich, vollständig, kontextbietend
- Forum für alle, symbolischer, einigender Treffpunkt für unterschiedliche Gruppen
- Pluralismus, Sprachrohr und Ansprache von auch kleineren Gruppen
- Partizipation, Kultur und Bildung als Basis für aktive demokratische Teilhabe, Innovation als gesellschaftlicher Auftrag, neue kulturelle Impulse zu setzen

Die zunehmende Informationalisierung ist mit einigen Dilemmata verbunden. Diese müssen von der Politik aktiv thematisiert werden, sei es durch Integration der Interessen, sei es durch Anstoß öffentlicher Debatten, sei es durch Anerkennung der Modellwirkung des Politikerhandelns. Es stehen sich gegenüber: zunehmende Informationskomplexität und Vereinfachungsbedürfnis; Globalisierung und Regionalisierung; Transparenz und Schutz der Privatsphäre; rationale Weltbilder und Interesse an emotionaler Ansprache; Informationssouveränität und Selektionsinstanzen.

Eine aufgeklärte Gesellschaft ist nicht zwangsläufige Konsequenz von immer besser entwickelter Informationstechnologie. Und der Markt regelt nicht automatisch alles. Politischer Wille ist notwendig, die Wissensgesellschaft aktiv zu gestalten.

Weiterführende Fragen

Nach einer ersten Bestandsaufnahme sind in der Debatte Fragen aufgeworfen worden und es zeichnen sich weitere Problemfelder ab, mit denen wir uns in der weiteren Arbeit der Programmkommission befassen werden.

Die Diskussion der Frage nach den Anforderungen an Bildung, Qualifikation und die Gestaltung eines Bildungssystems für die Wissens- und Informationsgesellschaft hat gerade erst begonnen und muss vertieft werden. Wie müssen die Bereiche der Bildung gestaltet und ausdifferenziert werden, um den Anforderungen nach lebensbegleitendem Lernen gerecht zu werden? Was sind die wichtigen Bestandteile neuer Lernprozesse und wie kommen wir zu einer neuen Lehr- und Lernkultur? Welche Bildungsinhalte und Schlüsselqualifikationen sind von zentraler Bedeutung? Welche Aufgaben übernehmen Staat und Gesellschaft? Welche Formen und Modelle der Kooperation zwischen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft sind zielführend und notwendig? Wie muss ein Bildungs- und Weiterbildungssystem aussehen, das sowohl den schnellen Innovationszyklen als auch dem höheren Bedarf an Orientierungsfähigkeit gerecht wird, ohne Menschen auszugrenzen?

Angesichts der zunehmenden globalen Vernetzung und übergreifenden Wirkung der Informations- und Kommunikationstechnologien bedarf es europäischer und internationaler Regelungen. Die objektive Sicherheit und das subjektive Sicherheitsbedürfnis der Bürgerinnen und Bürger sind entscheidende Faktoren für die soziale und wirtschaftliche Akzeptanz der Wissens- und Informationsgesellschaft. Es entstehen Unsicherheiten: Die Verfolgung der »digitalen« Spur beispielsweise oder die Vorstellung des »gläsernen Menschen« wird zunehmend als Problem bisweilen als Bedrohung empfunden. In diesem Zusammenhang müssen auch die Fragen des Datenschutzes und der informationalen Selbstbestimmung eingehender behandelt werden. Welche Informationen und Handlungen im Netz gehören zu datenschutzrechtlich relevanten Informationen und müssen geschützt werden? Einerseits müssen bestehende Zugangsbarrieren zu Daten nach ihrer Sinnhaftigkeit überprüft werden. Andererseits muss die Sicherheit wichtiger und sensibler Daten sowie informationale Selbstbestimmung gewährleistet sein.

Angesichts der Entwicklungen der Wissens- und Informationsgesellschaft wird auch die Frage nach der Gestaltung des öffentlichen Raums und dessen Privatisierung immer wichtiger. Wird es zukünftig einen öffentlichen Raum ohne private Interessen geben? Wie muss die Grundver-

sorgung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten an die neuen Rahmenbedingungen angepasst werden, damit sie mit der dynamischen technologischen Entwicklung Schritt halten können?

Die Begriffe Wissens- und Informationsgesellschaft, digitales Zeitalter, Kommunikationsgesellschaft werden heute synonym für gesellschaftliche Entwicklungen gebraucht, die aus dem Vordringen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in alle Lebensbereiche, der weltweiten Vernetzung und der neuen Qualität des Produktionsfaktors »Wissen« resultieren. Wir sehen hier noch erheblichen Klärungsbedarf. Noch ist die begriffliche Abgrenzung unklar und viele gesellschaftliche Folgen der neuen Technologien sind nur schemenhaft erkennbar. Die Programmkommission wird deshalb der Entwicklung der Informations- und Wissensgesellschaft weiterhin zentrale Aufmerksamkeit widmen.

Bericht der Arbeitsgruppe: Veränderungen in Wirtschaft und Arbeitswelt

Vorbemerkung

In diesem Bericht werden Aufgaben für die Programmdebatte nach dem Parteitag definiert, Fragen formuliert und Tendenzen sowie Widersprüche in der Diskussion aufgezeigt.

Dieser Bericht versteht sich als ergänzend zum Bericht der Projektgruppe »Zukunft der Arbeit« des SPD-Parteivorstandes. Die dort vorgenommene umfangreiche Darstellung von empirischen Fakten und Prognosen soll hier nicht wiederholt werden.

Umbrüche der Arbeitsgesellschaft

Bereits im Berliner Programm wird konstatiert, dass die »Arbeit radikalem Strukturwandel unterworfen« ist. Der Wandel wird dort durch »Flexible Automatisierung von Produktion, Dienstleistung und Verwaltung« sowie die Anforderung an den Menschen, »immer mehr Informationen [zu] ver-

arbeiten und sich auf immer raschere Veränderungen ein[zu]stellen«, aber lediglich andeutungsweise beschrieben.

Seit der Verabschiedung des Berliner Programms sind die Veränderungen deutlicher zutage getreten und können detaillierter beschrieben und bewertet werden. Diese Veränderungen umfassen u.a. die Erwerbsquote, die Arbeitszeitgestaltung und die Arbeitsorganisation.

Das Arbeitsvolumen in (West-)Deutschland ist seit 1960 insgesamt leicht rückläufig. Ein Trend zur Beschleunigung des Rückgangs ist dabei nicht erkennbar. Trotz des leicht rückläufigen Arbeitsvolumens ist die Zahl der Erwerbstätigen deutlich gestiegen, nicht zuletzt durch eine steigende Frauenerwerbsquote (Zuwachs von 1990 bis 1999 um 4,3%-Punkte). 1997 war die Zahl aller Erwerbstätigen über 4 Mio. bzw. mehr als 15% höher als 1966. Diese Steigerung der Erwerbstätigenzahl trotz rückläufigen Arbeitsvolumens war möglich wegen der Ausbreitung der Teilzeitarbeit und durch Arbeitszeitverkürzung. Bei der Arbeitszeitverkürzung gibt es jedoch eine deutliche Differenzierung: Während bei den niedrig qualifizierten Beschäftigten die Arbeitszeit im Durchschnitt deutlich gesunken ist (Un- und Angelernte 1984: 35,9 Std., 1997: 31,4 Std.), ist sie in den höheren Qualifikationsstufen höher, teilweise mit der Tendenz zur Verlängerung der durchschnittlichen Arbeitszeit (Meister, Hochqualifizierte Angestellte und Beamte im höheren und gehobenen Dienst 1984: 43,3 Std., 1997: 44,7 Std.)

Das Normalarbeitsverhältnis (abhängig Beschäftigte in unbefristeter Vollzeitbeschäftigung) weist eine leicht fallende Tendenz auf (von 1976 bis 1999 Abnahme um 2,2 Mio. bzw. von 76% auf 59%). Neue Arbeitsformen verdrängen daher diesen Arbeitstypus nicht massiv, sondern treten eher ergänzend hinzu.*

Zu beachten ist dabei aber, dass neue Formen der Arbeitsorganisation und neue Arbeitnehmertypen oftmals eine Leitbildfunktion übernehmen, auch für die Gestaltung »traditioneller« Arbeitsverhältnisse, die dadurch nicht abgelöst, aber verändert werden.

* Bei der Untersuchung von drei Typen der Arbeitsorganisation hat das Institut Arbeit und Gesellschaft in Gelsenkirchen eine uneinheitliche Tendenz festgestellt: Die »klassische« tayloristische Arbeitsorganisation (Autonomie, Partizipation und Kooperation gering) hat in den letzten Jahren noch an Bedeutung gewonnen (1993: 37,4%, 1998: 39,9%), während die partizipative Arbeitsorganisation (Autonomie gering, Partizipation und Kooperation hoch) an Bedeutung verloren hat (1993 39,9%, 1998 36,3%). Dagegen hat die posttayloristische Form der Arbeitsorganisation (Autonomie, Partizipation und Kooperation hoch) an Bedeutung gewonnen (1993: 22,7%, 1998: 24,4%).

Mit diesen Veränderungen und der wachsenden Bedeutung von Informationen, besonders in der Form des Wissens, und einem steigenden Innovationstempo im ökonomischen Prozess sind die Qualifikationsanforderungen gestiegen, was an der Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen auch empirisch deutlich wird: Waren 1985 noch 25,2% der Erwerbstätigen ohne Berufsschulabschluss, sank diese Zahl bis 1995 auf 16,7%. Die Zahl der Erwerbstätigen mit abgeschlossener Lehre oder Berufsfachschule stieg im gleichen Zeitraum von 56,5% auf 60,5%, die Zahl der Erwerbstätigen mit Hochschul- oder Fachhochschulabschluss von 10,3% auf 14,1%.

Aus diesen Entwicklungen ergeben sich neue Herausforderungen für die programmatische Ausrichtung der Sozialdemokratie auch im Hinblick auf ihr Wählerklientel, das sich dadurch stärker differenziert.

Unser Arbeitsbegriff

Aufgabe der Programmkommission ist es, vor diesem Hintergrund einen modernen und zeitgemäßen Arbeitsbegriff zu definieren. Die Arbeitsgesellschaft befindet sich wie oben beschrieben im Umbruch. Die Erwerbsarbeit steht dabei aber weiterhin im Mittelpunkt, denn sie kann Teil eines zufriedenen und erfüllten Lebens sein, wenn die Arbeit erfüllend, human und materiell lebenssichernd ist. Oder – wie im Berliner Programm beschrieben: »Arbeit ist nicht nur Existenzbedingung, sondern entscheidende Dimension menschlichen Daseins«. Sie bleibt daher zentral für unseren Arbeitsbegriff. Negative wie positiv gemeinte Utopien vom »Ende der Arbeit« sind empirisch nicht belegbar.

Neben der Erwerbsarbeit stehen Familien- und Erziehungsarbeit sowie die gesellschaftliche Arbeit (gesellschaftliches Engagement, Ehrenamt etc.). Die gesellschaftliche Anerkennung von Nichterwerbsarbeit muss im neuen Programm als Ziel definiert werden, wie dies bereits im Berliner Programm angelegt ist, und die Berührungspunkte zwischen den unterschiedlichen Bereichen dürfen nicht übersehen werden. Inwieweit eine stärkere Anerkennung von Nichterwerbsarbeit Folgen auch für den Aufbau der sozialen Sicherung haben soll, muss weiter diskutiert werden.

Arbeitsverhältnisse der Zukunft

In der Programmdiskussion muss die Frage gestellt werden, wie wir in Zukunft Erwerbsarbeit und das »Normalarbeitsverhältnis« definieren. Es muss geklärt werden, ob ein »neues Normalarbeitsverhältnis« definiert oder von einem pluralen Set unterschiedlicher Arbeitsverhältnisse ausgegangen wird.

Auch die Zukunft der Selbständigkeit muss diskutiert werden. Es ist davon auszugehen, dass es eine sich vergrößernde Bandbreite von Formen der Selbständigkeit (vom »Arbeitskraftunternehmer« bis zum »klassischen Unternehmer«) geben wird und dass Formen der selbständigen Arbeit und Auftragsnahme auch in abhängigen Beschäftigungsverhältnissen einen größeren Raum einnehmen werden. Zu debattieren ist auch die Frage der Bedeutung von Selbständigkeit im Bereich der Innovationen durch »start-ups«, aber auch als »profit-center« organisierten F+E-Abteilungen großer Unternehmen. Darüber hinaus müssen mögliche positive Beschäftigungseffekte und Probleme von Leiharbeit und Zeitarbeitsagenturen debattiert werden.

Empirisch noch nicht klar beantwortet erscheint uns die Frage, wie die Arbeitsorganisation der Zukunft aussieht. Werden Eigenverantwortung und Gruppenarbeit im Mittelpunkt stehen, gibt es eine Rückkehr zum Taylorismus oder wird eine Gleichzeitigkeit zum Dauerzustand (z.B. durch neo-tayloristische Arbeitsorganisation auch in neuen Bereichen wie Call-Centern etc.)?

In diesem Zusammenhang ergibt sich die Frage, wie in Zukunft Arbeitsverträge gestaltet werden. Wie können Flexibilität und Flächentarifvertrag miteinander vereinbart werden? Wie können Arbeitsverträge für formal selbständige Auftragnehmer gestaltet werden und welche Herausforderungen stellen sich für das Ziel der Humanisierung des Arbeitslebens? Auch die Einbeziehung von leistungsbezogenen Komponenten der Entlohnung in Tarifverträge muss weiter diskutiert werden.

Wenn sich eine stärkere Diversifizierung der Arbeit fortsetzt und eine lebenslange Ausübung eines Berufes seltener wird, müssen sich Berufsbilder flexibilisieren und es muss über eine modulare Ergänzenbarkeit von Berufen nachgedacht werden. Berufsbilder bedeuten aber auch eine Qualitätssicherung, geben Orientierung und sind identitätsstiftend für die Arbeitnehmer. Sie müssen langfristig auf der Ebene der Europäischen Union definiert werden.

In jedem Fall wird die Bedeutung von Qualifizierung und Ausbildung zunehmen und daher auch für eine aktive Bekämpfung der Arbeitslosigkeit noch an Bedeutung gewinnen. Qualifizierung kann nicht mehr nur in einer ersten Ausbildung vor der eigentlichen Berufsphase bestehen, sondern muss durch lebensbegleitende Weiterqualifizierung ergänzt werden.

Zukünftige Arbeitszeitmodelle

Die Konzentration der Arbeitszeitdebatte auf die Tages- und Wochenarbeitszeit muss überwunden werden. Die Aussage des Berliner Programms »Daher streben wir den sechsstündigen Arbeitstag in der 30-Stunden-Woche als Regel an« ist revisionsbedürftig. Es sollte über flexible Arbeitszeiten, Jahresarbeitszeit und Lebensarbeitszeit diskutiert werden, ohne auf den Regulierungsanspruch in Bezug auf die Arbeitszeit zu verzichten. Die Möglichkeiten zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit sowohl zum Beginn als auch am Ende des Arbeitslebens müssen diskutiert werden. Neue Probleme wie die Vermischung von Berufs- und Privatleben, Arbeitszeiten bei Heimarbeits- und Telearbeitsplätzen sowie bei mobilen Tätigkeiten müssen berücksichtigt werden. Die Rolle, der besondere Wert und die besonderen Bedürfnisse von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern müssen thematisiert werden.

Teilzeitarbeitsverhältnisse gewinnen an Bedeutung und sind häufig im Interesse der Arbeitnehmer. Durch das Teilzeitgesetz der Bundesregierung wird dieser Tendenz Rechnung getragen. Bereits vor Verabschiedung des Gesetzes stieg der Anteil der abhängig Teilzeitbeschäftigten an den Erwerbstätigen in Westdeutschland von 11,3% in 1988 auf 17,8% in 1998, in Ostdeutschland von 11,0% auf 16,5%. Diese Tendenz wird voraussichtlich anhalten. Daher behält das Recht auf Teilzeitarbeit weiterhin einen hohen Stellenwert. Die soziale Absicherung von Teilzeitarbeit muss gewährleistet und ausgebaut werden.

Dienstleistung und (Industrie-)Produktion

Die Zahl der Arbeitsplätze in Dienstleistungsbranchen nimmt seit ca. zehn Jahren kontinuierlich zu. Von 1991 bis 1998 stieg die Zahl der Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor in Deutschland um 983.000, während sie in der Landwirtschaft um 523.000 und in der Industrie um 2.992.000 zurück-

ging. Viele Dienstleistungen sind aber mit der (Industrie-) Produktion verknüpft, wie die große Zahl unternehmensbezogener Dienstleistungen zeigt. Die Erwerbstätigenzahl in diesem Bereich stieg von 1991 bis 1998 um mehr als 1,5 Mio., während sie im Bereich der Dienstleistungen in Verkehr und Nachrichtenübermittlung sowie im staatlichen Dienstleistungsbereich um über 1 Mio. sank.

In diesen wachsenden Bereichen sollten neue flexible Regulierungen im tariflichen (Dienstleistungstarifvertrag) wie im gesetzlichen Bereich diskutiert werden.

Personenbezogene Dienstleistungen sind in Deutschland im internationalen Vergleich wenig ausgeprägt, auch wenn die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Sektor von 1991 bis 1998 um ca. 380.000 gestiegen ist. Es stellt sich die Frage, ob und wie dieser Bereich gestärkt werden kann, auch als Chance für gering qualifizierte Arbeitnehmer. Kontrovers wird dabei die Frage eines Niedriglohnsektors in diesem Bereich diskutiert. Einigkeit besteht darin, eine Armut in Arbeit (working poor) zu verhindern. Daher sprechen sich Teile der Kommission für die Subventionierung eines Niedriglohnsektors aus, um Anreize für die Arbeitsaufnahme zu schaffen, während andere Stimmen eher Möglichkeiten im Ausschöpfen der Qualifikationspotenziale und einer höheren, auch materiellen Anerkennung personenbezogener Dienstleistungen sehen.

Auch andere Sektoren können Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitnehmer bieten. Über Maßnahmen der spezifischen Qualifizierung, Förderung und Unterstützung in den Betrieben muss weiter diskutiert werden.

Mitbestimmung

Aus den beschriebenen Veränderungen in der Arbeitswelt ergeben sich neue Herausforderungen für die Mitbestimmung in den Betrieben. Neue Betriebsformen, Telearbeit, Unterscheidung von Kern- und Randbelegschaften durch die Unternehmensleitungen, das Outsourcing bestimmter Unternehmensbereiche sowie die Arbeitsvergabe an (schein-)selbständige Auftragnehmer machen neue Formen der Arbeitnehmervertretung erforderlich. Die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes hat wichtige Herausforderungen bereits angenommen. Wenn der Trend zum »Arbeitskraftunternehmer« anhält, muss die Debatte um neue Formen der Mitbestimmung jedoch fortgesetzt werden. Auch eine effektive Vertretung von Ar-

beitnehmerinteressen im Betrieb wird die betriebsübergreifende Interessenvertretung durch Gewerkschaften nicht überflüssig machen. Im Gegenteil, dort wo Anstellungsverhältnisse diversifiziert werden, wächst die Bedeutung überbetrieblicher (und gesetzlicher) Rahmensetzungen. Dies erfordert die Herausbildung neuer Interessenvertretungs- und Organisationsformen. Wie solche Prozesse durch die Politik unterstützt werden können, muss das neue Programm beantworten.

Die zukünftige Tragfähigkeit des Begriffes der »Wirtschaftsdemokratie« ist kontrovers diskutiert worden. Einigkeit besteht jedoch darin, dass eine Neudefinition der mit diesem Begriff verbundenen Ziele notwendig ist. Das Berliner Programm betont einerseits die Bedeutung von Markt und Wettbewerb und definiert einen umfassenden Begriff der Wirtschaftsdemokratie: »Sie verbindet Privat- mit Gemeineigentum, persönliche Initiative mit Verantwortung für das Gemeinwesen und mit staatlichem Handeln, Wettbewerb mit staatlicher Rahmensetzung, unternehmerische Freiheit mit Machtkontrolle, Mitbestimmung und Selbstverwaltung.« Andererseits sind Begriffe der »Lenkung«, der »Steuerung der Wirtschaft [durch] öffentliche Finanzen« und der überbetrieblichen Wirtschaftsdemokratie »in Wirtschafts- und Sozialausschüssen« sicherlich revisionsbedürftig.

Die Rolle von Staat und Politik

Die Politik, und besonders die sozialdemokratische Politik, muss die Schutzbedürfnisse von alten und neuen Arbeitnehmertypen, einschließlich formal selbständiger »Arbeitskraftunternehmer«, ernst nehmen und selbst neue Formen finden, diesen Schutz zu gewährleisten, ohne grundsätzlich alle Veränderungs- und Flexibilisierungswünsche – die zum Teil auch von den abhängig Beschäftigten formuliert werden – zu blockieren. Debattiert wurde, ob sich die Politik auf grundsätzliche politische Rahmensetzungen konzentrieren oder Regelungen für einzelne Bereiche schaffen sollte. Diese Debatte muss fortgesetzt werden. Das gleiche gilt für die Frage, ob ein grundsätzliches Bekenntnis zur Tarifhoheit der Sozialpartner gesetzliche Regelungen (z.B. einen gesetzlichen Mindestlohn) in Bereichen ausschließt, die nicht mehr durch tarifliche Regelungen abgesichert sind.

Es stellen sich neue Anforderungen an Arbeitsmarktpolitik und die soziale Absicherung des Erwerbslebens. Die Ansätze zur Entwicklung einer Erwerbstätigenversicherung müssen ausgebaut werden.

Das Verhältnis von Marktentscheidungen und Ordnungs-, Industrie- und Standortpolitik muss neu definiert werden. Die Begriffe des Berliner Programms im Kapitel »Demokratische gesamtgesellschaftliche Steuerung« wie beispielsweise die »Wirtschafts- und Sozialausschüsse« aus Gewerkschaften, Arbeitgebervertretern, Verbraucher- und Umweltverbänden müssen kritisch diskutiert werden. Andere Aspekte wie die »Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen« und die »Teilhabe aller am Sagen und Haben« gewinnen dagegen eher an Bedeutung.

Die mit den Veränderungen in Arbeit und Wirtschaft zusammenhängenden Themen der Bildung und Qualifizierung werden in der AG Wissens- und Informationsgesellschaft, Fragen der flexiblen sozialen Sicherung (Flexicurity) in der AG Individualisierung, gesellschaftlicher Zusammenhalt und soziale Sicherung, Fragen der Wirtschaftsdemokratie und des öffentlichen Dienstes im Sinne der Gestaltung übergeordneter Steuerung und Aufgabengestaltung in der AG Demokratie und Partizipation behandelt.

Bericht der Arbeitsgruppe: Demokratie und Partizipation

Vorbemerkung

Die Programmkommission hat sich auf ihrer Sitzung zum Thema »Demokratie und Partizipation« ausführlich mit dem anstehenden Bericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages »Zukunft des bürgerchaftlichen Engagements« beschäftigt. Auch die Grundwertekommission der SPD hat sich diesem Thema angenommen und einen Bericht vorgelegt.

Dieser Zwischenbericht legt diese Veröffentlichungen zugrunde und soll anhand der bereits geführten Diskussionen und Datenerhebungen die weiteren Aufgaben für die Programmdebatte aufzeigen. Daher werden vorwiegend die Fragen formuliert, die es zu diskutieren und zu beantworten gilt.

Demokratie und Staat im Berliner Grundsatzprogramm

Das Berliner Programm trifft eindeutige Aussagen zu Demokratie und definiert das Demokratie- und Staatsverständnis an verschiedenen Stellen (Auszüge):

»Wir wollen Demokratie in der ganzen Gesellschaft, auch in der Wirtschaft, im Betrieb und am Arbeitsplatz verwirklichen, wirtschaftliche Macht begrenzen und demokratisch kontrollieren.«

»Wir wollen einen modernen demokratischen Staat, getragen vom politischen Engagement der Bürgerinnen und Bürger, der zur Durchsetzung gesellschaftlicher Ziele fähig ist und sich ständig an neuen Aufgaben wandelt und bewährt.«

»Wir sind den Menschenrechten verpflichtet. Staat und Wirtschaft sind für die Menschen und ihre Rechte da, nicht umgekehrt.«

»Nur wo Freiheitsrechte garantiert sind und genutzt werden, können Menschen als Freie und Gleiche leben und Demokratie praktizieren. Nur wo soziale Grundrechte verwirklicht sind, können Freiheitsrechte und politische Teilhaberechte von allen wahrgenommen werden.«

»Der demokratische Staat bezieht seine Inhalte von den gesellschaftlichen Kräften. Er ist nicht Selbstzweck, sondern Instrument zur Gestaltung von Gesellschaft. Politische Parteien sind Anreger und Mittler zugleich. Sie vermitteln zwischen Gesellschaft und Staat, indem sie gesellschaftliche Impulse und Erfordernisse aufgreifen und in Gesetzgebung und Regierungshandeln umsetzen.«

»Politik, die mehr sein will als der Vollzug wirklicher oder angeblicher Sachzwänge, muss getragen und durchgesetzt werden vom Bewusstsein und Engagement der Bürgerinnen und Bürger. Sie wird möglich als Resultat eines freien, im Ergebnis offenen Bürgerdialogs, der die Kräfte der Gesellschaft fordert und einbezieht, Information vermittelt, Problembewusstsein schafft, Urteilsfähigkeit fördert und schließlich zu Konsens oder klaren Mehrheiten führt.«

»Der Mensch ist als Einzelwesen zur Freiheit berufen und befähigt. Die Chance zur Entfaltung seiner Freiheit ist aber stets eine Leistung der Gesellschaft.«

»Freiheit verlangt Freisein von entwürdigenden Abhängigkeiten, von Not und Furcht, aber auch die Chance, individuelle Fähigkeiten zu entfalten und in Gesellschaft und Politik verantwortlich mitzuwirken.«

»Der Staat muss Aufgaben da übernehmen, wo einzelne oder Gruppen die gesellschaftlich erforderlichen Verpflichtungen nicht von sich aus ein-

gehen oder Leistungen, die für das Gemeinwohl notwendig sind, auf andere Weise nicht erbracht werden können. Das Prinzip der Subsidiarität, des Vorrangs der kleineren Einheit vor der größeren, kann, wo es nicht überdehnt wird, Macht begrenzen und zur Teilhabe ermutigen.«

»Demokratie lebt vom Prinzip Öffentlichkeit. [...] Die Bürger müssen den Staat, nicht der Staat die Bürger kontrollieren. Alle müssen das Recht auf Zugang zu Informationen haben. [...] Selbstbestimmung über die eigenen Daten ist ein Grundrecht.«

»Parlamentarische Demokratie vermindert und ersetzt nicht die Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger. Daher wollen wir die Bürgerbeteiligung ausweiten und das Petitionsrecht effektiver gestalten. In gesetzlich festzulegenden Grenzen sollen Volksbegehren und Volksentscheid in Gemeinden, Ländern und Bund parlamentarische Entscheidungen ergänzen. Die verfassungsrechtlichen Beschränkungen der Mehrheitsmacht gelten auch für die direkte Bürgerbeteiligung.«

»Parlamentarische Demokratie ist ohne Parteien, die demokratische Willensbildung kontinuierlich ermöglichen, undenkbar. Um wirksame politische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger zu realisieren, bedarf es innerparteilicher Demokratie und der Transparenz innerparteilicher Willensbildungsprozesse.«

»Verbände sind legitimer Ausdruck gesellschaftlicher Interessen. Wo sie sich am Gemeinwohl orientieren, suchen wir mit ihnen Zusammenarbeit. Wo sie rücksichtslos Teilinteressen durchsetzen wollen, treten wir ihnen entgegen.«

»Wir brauchen eine bürgernahe und leistungsfähige Verwaltung. Frei von Traditionen des Obrigkeitsstaates muss sie auf allen Ebenen durchschaubar und kontrollierbar sein. Sie soll Selbsthilfe, Verantwortlichkeit und Beteiligung der Bürger nicht entmutigen, sondern fördern.«

»Nur wo Menschen verantwortlich Politik mitgestalten und erfahren können, wo sie ihre Vorstellungen unbefangen in die Politik einbringen können, werden die Kräfte freigesetzt, die politische Kultur in der solidarischen Gesellschaft braucht. Nur dann kann sich Politik aus dem Vollzug von Sachzwängen befreien, nur dann kann sie bewegen, was bewegt werden muss, nur dann lebensnotwendige Reformen durchsetzen.«

Aktualisierungsbedarf

Das Berliner Programm zeigt in Bezug auf diese Grundaussagen keinen Aktualisierungs-, sondern Ergänzungsbedarf. Unser Staat bleibt ein demokratischer Staat, der für die Menschen da ist und nicht umgekehrt. Im föderalistischen Staatsaufbau sollen Aufgaben auch in Zukunft dort gelöst werden, wo sie am besten, am effektivsten und möglichst nah bei und mit den Menschen gelöst werden können. Kernbereich staatlicher Verantwortung bleibt die Gestaltung der Gesellschaft. Der Staat garantiert Verteilungs- und Teilhabegerechtigkeit. Er garantiert gleiche Chancen und mindert Risiken für den Einzelnen und die Gemeinschaft.

Unser Staat bleibt ein aktivierender Staat. Er ist verpflichtet, Menschen zu helfen, weiterhin oder wieder ein selbstbestimmtes, eigenverantwortliches Leben führen zu können.

Dieser Verantwortung kann der Staat nur gerecht werden, wenn er bürgerschaftliches Engagement fördert und unterstützt. Dort, wo die Menschen selbst oder in frei gewählten Zusammenschlüssen eigenverantwortlich tätig werden können und wollen, sollen sie das auch tun. Damit verabschiedet sich der Staat nicht einseitig aus seiner Verantwortung. Er muss aber staatliche Macht dort abgeben, wo die Menschen diese Verantwortung selbst erfüllen können.

Aktualisierungs- und Diskussionsbedarf besteht in folgenden Bereichen:

Staat und Eigenverantwortung

Das Staatsverständnis der Menschen hat sich verändert. Ebenso ist der Wunsch nach persönlicher Freiheit und Eigenverantwortung größer geworden. Der Staat wird nicht mehr als »Obrigkeit« empfunden, der es zu folgen gilt, und ebenso wenig als »Feindbild«. Der Anspruch der Menschen an den Staat basiert nicht auf einem reinen Versorgungsgedanken, sondern stärker auf dem Wunsch nach aktivierender Hilfestellung und auf dem Angebot von Dienstleistungen.

Wir müssen daher die Frage beantworten, was Staat heute leisten und was in der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger liegen soll. Obrigkeitshandeln sollte sich auf die Bereiche beschränken, die bei gleichem Ziel und Erfolg anders nicht zu erfüllen wären. Ein aktivierender Staat stellt Teilhabegerechtigkeit und gleiche Chancen sicher. Er garantiert

nicht nur eine, sondern viele Chancen für die Menschen, um den pluralistischen gewordenen Lebensentwürfen und Lebensläufen Rechnung zu tragen.

Auch die Gestaltung und Sicherstellung der Solidargemeinschaft soll in der Verantwortung des Staates bleiben. Wir müssen aber diskutieren, welche Risiken des Einzelnen und der Gesellschaft solidarisch gesichert werden sollen.

Freiheit und Eigenverantwortung sind nicht unabhängig von der Verantwortung für die Gesellschaft. Mehr Eigenverantwortung heißt nicht nur, mehr Rechte zu haben, sondern auch mehr Pflichten. Diese Pflichten muss die Gemeinschaft durch den Staat auch einfordern können. Fördern durch Fordern soll dabei ein grundlegendes Prinzip werden.

Der Staat sollte sich auf vernünftige Rahmenregelungen beschränken, um seiner Verantwortung gerecht zu werden. Nicht jeder Bereich menschlichen Handelns bedarf der Regelung durch ein Gesetz. Sinnvolle Rahmenvorgaben müssen durch eine verantwortungsvoll handelnde Verwaltung ausgefüllt werden, um Gerechtigkeit für alle und den Einzelnen sicherzustellen.

Wir brauchen daher eine neue Abstimmung zwischen Rechtssetzung, demokratischer Kontrolle und Rechtsanwendung.

Staatsmodernisierung, öffentlicher Dienst

Das Staatsverständnis des Berliner Programms geht von einer bürgernahen und leistungsfähigen Verwaltung aus. Diese Forderung nach so viel Bürokratie wie nötig, aber so wenig wie möglich, ist weiter aktuell.

Der Staat muss zum Partner der Menschen werden, ohne auf die Rolle eines Dienstleisters reduziert zu sein. Er soll auch weiterhin Aufgaben dort wahrnehmen, wo sie nahe bei und zusammen mit den Menschen erfüllt werden können. Wir bleiben dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet.

Die Bundesregierung hat mit dem Programm »Moderner Staat, Moderne Verwaltung« begonnen, dieses Leitbild umzusetzen. Auch die kommunale Selbstverwaltung steht angesichts von Globalisierung, Internationalisierung, den Herausforderungen der Informations- und Kommunikationsgesellschaft und der dichten Aufgabenzuweisung in den vergangenen Jahren vor neuen Herausforderungen.

In den Städten und Gemeinden hat schon seit Beginn der 90er Jahre eine grundlegende strukturelle und organisatorische Neuorganisation be-

gonnen. Die Kommune soll sich zu einer Dienstleistungskommune entwickeln, die gemeinsam mit den Menschen handelt, und zu einer Bürgerkommune durch den Ausbau partizipativer Demokratie und bürgerschaftlicher Selbstorganisation. Ziel ist die aktivierende Bürgerkommune.

Die Vielzahl von Maßnahmen und Programmen müssen weitergeführt werden. Unser Leitbild ist dabei, in erster Linie den Menschen und ihren Bedürfnissen verpflichtet zu sein. Der Staat muss sich von lieb gewonnenen Machtgewohnheiten und Befugnissen trennen.

Wir müssen darüber hinaus diskutieren, in welchen Bereichen der Staat durch Beamtinnen und Beamte handeln soll. Das Berufsbeamtentum in seiner heutigen Form bedarf einer Reform. Der Staat sollte nur dort durch Beamte handeln, wo dies zur Erfüllung hoheitlicher Aufgaben unerlässlich ist. In der bisherigen Diskussion haben sich die Bereiche Innere Sicherheit und Ordnung sowie die Finanz- und Justizverwaltung herausgehoben.

Die Aufgabenerfüllung darf sich nicht weiter an einem Verwaltungshandeln orientieren, das mit Detailregelungen überfrachtet ist und den Beamten und Angestellten keinen Raum lässt, um auch selbst eigenverantwortlich tätig werden zu können. Wenn staatliche Aufgaben aber mit den Bürgern verantwortungsvoll wahrgenommen werden sollen, brauchen die Akteure auch die Freiheiten und das Vertrauen, so handeln zu können. Die zukünftige Organisation des öffentlichen Dienstes wird deshalb ein weiterer Schwerpunkt der Diskussion sein.

Das zahlreiche und intensive Engagement vieler Kommunen kann für diese Debatte sehr hilfreich sein.

Demokratie in Staat und Gesellschaft – Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement

Das Berliner Programm geht davon aus, dass die Menschen ihre Angelegenheiten dort, wo sie es können und wollen, selbständig und eigenverantwortlich regeln sollen. Den Begriff »bürgerschaftliches Engagement« oder »Zivilgesellschaft« kennt das Programm nicht.

Die Sozialdemokratie hat sich auch in der Arbeit der Grundwertekommission und der Enquetekommission des Bundestages mit diesem Politikbereich beschäftigt. Die Enquetekommission hat mit umfangreichen Daten dargelegt, dass bürgerschaftliches Engagement keine ferne Zukunftsvorstellung, sondern ein realer Ansatz zur Gestaltung der Gesellschaft ist. Die klassischen Organisationsformen wie Vereine und Verbände

nehmen ab. Neue Formen von Zusammenschlüssen, Interessen- und Zweckgemeinschaften entstehen.

Weitere Fragen und Diskussionen im Programmprozess sind dabei, wie wir heute mehr Mitbestimmung der Bürger organisieren und wo wir sie zulassen, aber auch einfordern wollen. Leitend für diese Diskussion ist neben den Grundsätzen des Berliner Programms auch der Ansatz, der in dem Beschluss des Parteivorstandes »Mehr Mitbestimmung« niedergelegt ist. Die plebiszitären Elemente Volksbefragung, Volksentscheid und Volksbegehren sollen die Formen der mittelbaren Demokratie dabei nicht ersetzen, sondern entscheidend ergänzen.

Ein Mehr an Demokratie und Mitbestimmung wird nur dann angenommen werden, wenn es ernst gemeint ist. Wir müssen diskutieren, in welchen Bereichen der Staat Verantwortung an die Gesellschaft abgibt und in welchen Bereichen er mehr Mitbestimmung und Beteiligung einfordert. Einer Ausweitung der Mitbestimmungs- und Beteiligungsrechte sollte parallel eine Ausweitung der Beteiligungspflichten folgen. Wir müssen prüfen, inwieweit dies auch für finanzwirksame Maßnahmen gelten soll.

Ein Mehr an Demokratie fordert, wenn es ernst gemeint ist, auch eigenes Handeln nach diesen Grundsätzen. Die Sozialdemokratie muss daher festlegen, welche Konsequenzen dieses Leitbild auch innerparteilich hat und welche Modernisierungsmaßnahmen es erfordert.

Fraglich ist weiter, wie sich die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement stärker an den Erfordernissen und dem Prinzip des Gemeinwohls orientieren kann und inwieweit hier Marktmechanismen unterstützend sind. Eine reine Marktorientierung bürgerschaftlichen Engagements scheint ebenso wenig vorstellbar wie eine ausschließliche Wahrnehmung der Aufgaben durch den Staat.

Wir brauchen ein Leitbild der Zivilgesellschaft, wie wir sie uns vorstellen. Dabei sollten die neuen Formen der Zusammenschlüsse neben die herkömmlichen Formen treten und sie nicht etwa ersetzen. Auch ist zu klären, was wir zukünftig unter bürgerschaftlichem Engagement, zum Beispiel in Abgrenzung oder in Zusammenschau mit politischem Engagement, verstehen wollen.

Wir müssen auch die Frage beantworten, wie wir mit Bereichen der Gesellschaft umgehen wollen, in denen bürgerschaftliches Engagement nicht stattfindet. Hier darf keine »Lücke« bleiben. Das vorhandene Datenmaterial zeigt die Entwicklung, dass sich vornehmlich gut ausgebildete und gut verdienende Bürger engagieren. Der Bereich der Eigenverantwortung darf jedoch nicht zu einer sog. »Parallelgesellschaft« führen. Die Sozi-

aldemokratie muss hier auch die Frage beantworten, wer für die spricht, die nicht für sich selbst sprechen können oder wollen. Wir müssen klären, wie wir als Partei auch in Zukunft sicherstellen, dass die Interessen dieser Menschen wahrgenommen werden. Sie brauchen eine politische Vertretung ihrer Interessen.

Wir müssen auch diskutieren, wie Wirtschaft und Unternehmen künftig stärker zu Akteuren der Zivilgesellschaft werden können. Unternehmen müssen den Wert eines solchen Engagements nicht nur begreifen, sondern aktiv fördern. Mehrere vorbildliche und zukunftsweisende, aber doch auf Einzelbeispiele begrenzte Ansätze lassen erkennen, dass dieser Prozess stärker gefördert werden muss.

Eine neue Kultur aus Netzwerken und Organisationszusammenschlüssen setzt auch deren Anerkennung voraus. Wir müssen diskutieren, wie eine wirksame Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements – ob für den Einzelnen oder den Zusammenschluss – eingeführt und gewährleistet werden kann.

Demokratie und Partizipation machen an nationalen Grenzen nicht Halt. Das wirtschaftliche, gesellschaftliche und kulturelle Zusammenwachsen der Unternehmen, Menschen und Staaten erfolgt mit großer Geschwindigkeit. Dabei zeigt sich, dass trotz dieser an sich wünschenswerten Entwicklung zu einem friedlichen Miteinander in der Welt Demokratiedefizite bestehen. Transnationale oder multinationale Konzerne, supranationale Einrichtungen und Organe, Zusammenschlüsse von Staaten oder Internationalisierung von Aufgaben und Kompetenzen setzen wirksame Kontrolle voraus. Der Aufbau entsprechender demokratischer Strukturen ist auch hier unerlässlich. Solange sie nicht gewährleistet ist, müssen wir die Frage beantworten, inwieweit Nicht-Regierungsorganisationen und andere internationale Zusammenschlüsse dabei helfen können, Transparenz zu garantieren. Das ermöglicht keine hinreichende demokratische Kontrolle. Aber es könnte ein notwendiger Schritt zur Demokratisierung sein. Ansätze dazu finden sich in der Ökonomie auch in Europäischen oder Welt- bzw. Konzernbetriebsräten.

Weitere und noch offene Bereiche der Diskussion

Der Bereich der Mitbestimmung in der Ökonomie ist im Zwischenbericht der Arbeitsgruppe »Veränderungen in Wirtschaft und Arbeitswelt« enthal-

ten. Noch offene Bereiche der Diskussion sind die Themen »Innere Sicherheit« und »Demokratie in Ost- und Westdeutschland«.