

**Protokoll
der Sitzung des Denkkreises
"Aufrechterhaltung gesellschaftlicher Funktionsfähigkeit und freiheitlich demokratischer Ordnung unter Bedingungen sinkenden materiellen Wohlstands"
am Dienstag, 6. Oktober 2009 von 10.30 bis 16.30 Uhr
im Wissenschaftszentrum Bonn**

Anwesende

Denkkreismitglieder:

Prof. Dr. Kurt Biedenkopf
Ministerpräsident a.D., Dresden

Prof. Dr. Brigitte Geißel
Goethe-Universität Frankfurt, Fachbereich Gesellschaftswissenschaften

Alois Glück
ehemaliger Präsident des Bayerischen Landtags, Traunstein

Prof. Dr. Hans Peter Grüner
Universität Mannheim, Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik, Mannheim

Dr. Friedrich Hinterberger
Präsident des Sustainable Europe Research Institute (SERI), Wien

Prof. Dr. Dr. h.c. Stefan Hradil
Johannes Gutenberg-Universität, Institut für Soziologie, Mainz

Prof. Dr. Ursula Pia Jauch
Universität Zürich, Philosophisches Seminar, Zürich

Prof. Dr. Dirk Messner
Direktor des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik, Bonn

Prof. Dr. Heinrich Oberreuter
Direktor der Akademie für Politische Bildung, Tutzing

Prof. Dr. Wolfgang Sachs
Projektleiter des Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie GmbH, Wuppertal/Berlin

vom Denkwerk Zukunft:

Meinhard Miegel
Vorstandsvorsitzender, Bonn (Moderation)

Stefanie Wahl
Geschäftsführung, Bonn

Martin Schulte
Wissenschaftler, Bonn

Elias Butzmann
Wissenschaftler, Bonn (Protokoll)

Wichtige Ergebnisse

- Sollte der materielle Wohlstand künftig stagnieren oder sinken, dürfte das Risiko politischer und gesellschaftlicher Instabilität bis hin zur Infragestellung der demokratischen Ordnung zunehmen. Vor allem ist dies zu erwarten, wenn der materielle Wohlstandsrückgang ungleich verteilt ist.
- Um gesellschaftliche Instabilität zu vermeiden, sollten u.a. zunehmende materielle Ungleichheiten möglichst verhindert, die Akzeptanz für leistungsbedingte materielle Ungleichheiten erhöht, die staatliche Umverteilung effizienter und transparenter gestaltet sowie gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten verbessert werden. Gerade letztere können einen Ausgleich für etwaige materielle Verluste schaffen.
- Um neben der gesellschaftlichen die politische Stabilität zu stärken, müssen Zukunftsinteressen umfassender berücksichtigt sowie Akzeptanz und Steuerungsfähigkeit des politischen Systems durch mehr politische Mitbestimmung auf lokaler Ebene sowie Strukturen für eine Global Governance verbessert werden.
- Zugleich muss sich der Staat darauf einrichten, seine Aufgaben künftig mit geringeren finanziellen Mitteln zu erfüllen. Dies erfordert die Begrenzung finanzieller Ansprüche von Bürgern und Unternehmen an den Staat, qualitative Verbesserungen zum Beispiel im Bereich der Bildung, die Streichung unnötiger kostspieliger Vorschriften, die Abgabe von Verantwortung an zivilgesellschaftliche Initiativen sowie die Erschließung neuer Finanzierungsquellen, insbesondere auf kommunaler Ebene z.B. durch den Strukturwandel zu einer dezentralen *low-carbon-economy*.
- Alle diese Maßnahmen setzen einen Mentalitäts- und Wertewandel voraus. Dieser hat in Ansätzen zwar begonnen, aber noch nicht zu konkreten Umsetzungsmaßnahmen mit Breitenwirkungen geführt. Hierzu bedarf es einer umfassenden öffentlichen Debatte, die u.a. durch Medien sowie öffentlichkeitswirksame Publikationen unterstützt wird.

Diskussion

Ausgangspunkt ist das Ergebnis der ersten Sitzung des Denkkreises "Funktionsfähigkeit" am 25. Juni 2009, wonach ein Rückgang materiellen Wohlstands die Stabilität von Gesellschaft und Demokratie nicht gefährdet, wenn er sich langsam und gleichmäßig vollzieht sowie soziale Aufstiegsmöglichkeiten bestehen bleiben. Allerdings waren sich die Teilnehmer damals einig, dass dies ohne tief greifende Sicht- und Verhaltensänderungen kaum gelingen wird und deshalb die materiellen Ungleichheiten zunächst eher zu- als abnehmen dürften.

Wachsende materielle Ungleichheit unabhängig vom Wirtschaftsverlauf programmiert

Zunehmende materielle Ungleichheiten sind auch bei einer wachsenden Wirtschaft zu erwarten. Zurückzuführen ist dies vor allem auf:

- technisch bedingte Qualifikationsanforderungen
- Verdrängung mittel-/gering qualifizierter Tätigkeiten aufgrund globalen Wettbewerbs
- Ungleiche Sparquoten: 20 Prozent der privaten Haushalte sparen nicht. Weitere 20 Prozent sparen zwar, aber ohne konkreten Sparplan. Damit steigt die Gefahr der Altersarmut.

Allerdings wird materielle Ungleichheit unter Wachstumsbedingungen eher akzeptiert.

Wie kann gesellschaftliche Instabilität insbesondere bei stagnierender Wirtschaftskraft vermieden werden?

Verändertes Verständnis von Gerechtigkeit

Um gesellschaftliche Instabilität zu vermeiden, sollte die Akzeptanz für leistungsbedingte materielle Ungleichheiten u.a. durch ein verändertes Verständnis von Gerechtigkeit erhöht werden.

Heute wird unter Gerechtigkeit, vor allem in Deutschland, häufig eine möglichst gleiche Einkommensverteilung verstanden. Künftig kann der Staat unter erhöhtem Sparzwang materielle Ungleichverteilungen nicht mehr in dem Maße durch Transferleistungen ausgleichen, wie dies von den Bürgern erwartet wird. Ein verändertes Verständnis von Gerechtigkeit, wie es in den USA oder Schweiz vorherrscht, könnte dazu beitragen, dass sinkender materieller Wohlstand und wachsende Ungleichheit nicht zu mehr Unzufriedenheit und Instabilität führen und dadurch die Gesellschaft langfristig stabilisieren. Allerdings ändern sich Mentalitäten nur langsam.

Voraussetzungen verbessern, ausreichende Einkommen zu erzielen

Bei sinkendem materiellem Wohlstand müssen deshalb Wege gefunden werden, einer zu starken Ungleichverteilung kurz- und mittelfristig entgegenzuwirken. Als Maßnahmen werden genannt:

- Das Bildungssystem so umgestalten, dass es unabhängig von sozialer Herkunft materielle Teilhabe und sozialen Aufstieg ermöglicht.
- Erwerbsarbeit gleichmäßiger verteilen.
- Arbeitsmarktrigiditäten lockern, u.a. um die Chancen von Arbeitslosen („Outsidern“) zu verbessern.
- Vermögensbildung fördern, z.B. durch Aufklärung über die Notwendigkeit zu sparen, staatliche Sparanreize für Geringverdiener sowie Tarifverträge, die Vermögensbildung gegenüber Lohnerhöhungen bevorzugen.

Allerdings dürfte dies nicht ausreichen, den Anstieg der Einkommensungleichheit aufzuhalten. Nicht jeder kann – auch bei förderlichen Rahmenbedingungen – die nachgefragten höheren Qualifikationen erlernen oder die notwendigen Sparleistungen erbringen.

Mehr Umverteilung

Angesichts dieser Grenzen und des in Deutschland vorherrschenden Gerechtigkeitsverständnisses ist nicht auszuschließen, dass Teile der Politik versuchen werden, wachsende Ungleichheiten durch eine Ausweitung der staatlichen Umverteilung zu bekämpfen. Da die Einkommen der Erwerbstätigen durch Steuern und Abgaben bereits stark belastet sind, dürften künftig vor allem die Vermögen und hier insbesondere die des älteren Bevölkerungsteils stärker zur Umverteilung herangezogen werden.

Allerdings sind auch einer Umverteilung von Vermögen Grenzen gesetzt:

- Durch den Schutz des privaten Eigentums (Art. 14 GG).
- Durch Abwanderung der Vermögenden ins Ausland.
- Der Großteil des Vermögens ist als Produktivkapital in kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU) gebunden, die den überwiegenden Teil der Arbeitsplätze zur Verfügung stellen.

Statt durch eine Umverteilung der Vermögen kann der materiellen Ungleichverteilung durch eine gezieltere Förderung der Vermögensbildung insbesondere von Geringverdienern entgegen gewirkt werden.

Effizientere Umverteilung

Indem Umverteilung zumindest teilweise auf die kommunale Ebene verlagert wird, kann sie effizienter und gerechter gestaltet werden. Dadurch steigt ihre Akzeptanz. Je höher die politische Ebene, auf der Umverteilungsmaßnahmen angesiedelt sind, desto größer ist die Gefahr von Ungleichheiten bzw. Ungerechtigkeiten. Sozialpolitische Maßnahmen auf kommunaler Ebene bieten bessere Partizipations- und Einflussmöglichkeiten und werden daher insbesondere von denjenigen, die die Umverteilungslasten zu tragen haben, eher akzeptiert.

Zivilgesellschaftliches Engagement

Zivilgesellschaftliches Engagement spielt für die gesellschaftliche Stabilität insgesamt eine herausragende Rolle. Zum einen kann es dazu beitragen, durch Zeit- und Geldspenden von wirtschaftlich Starken an wirtschaftlich Schwache materielle Ungleichheiten zu verringern. Zum anderen werden durch das sichtbare freiwillige Engagement Einkommensstarker materielle Unterschiede eher akzeptiert. Darüber hinaus kann zivilgesellschaftliches Engagement über gesellschaftliche Teilhabe und Mitbestimmung gerade auch Einkommensschwacher einen Ausgleich für deren etwaige materielle Wohlstandsverluste schaffen. Schließlich stärkt zivilgesellschaftliches Engagement den gesellschaftlichen Zusammenhalt insgesamt.

Voraussetzungen für erfolgreiches zivilgesellschaftliches Engagement sind allerdings u.a.:

- Höhere öffentliche Wertschätzung gesellschaftlichen Engagements bzw. informeller Arbeit.
- Abbau bürokratischer Hürden und Verbesserung der Kooperation zwischen kommunaler Verwaltung und Freiwilligeninitiativen.
- Verbesserte Möglichkeiten freiwilligen sozialen Engagements, zum Beispiel in Form von Ehrenamtsbörsen.

Zivilgesellschaftliches Engagement kann jedoch auch soziale und räumliche Gegensätze verstärken, da oft nur bestimmte soziale Gruppen engagiert sind. Daher ist in manchen Fällen „keine“ Bürgerbeteiligung besser, als „eine schlecht durchdachte“.

Beispiele erfolgreichen zivilgesellschaftlichen Engagements sind u.a. das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ mit dem Handlungsfeld „Aktivierung und Beteiligung“ sowie das Aktionsprogramm „Mehrgenerationenhäuser“. Weitere Beispiele für Gemeinschaftsinitiativen sind gemeinschaftliche Wohnprojekte, wie Cohousing-Initiativen. Diese neuen Solidargemeinschaften sollten gerade in Anbetracht der steigenden Zahl von Singlehaushalten und der drohenden Vereinsamung alter Menschen unterstützt werden.

Wie kann die Steuerungsfähigkeit des politischen Systems verbessert werden?

Ein Kernproblem der Politik besteht darin, dass kurzfristige Maßnahmen aus wahltaktischen Gründen langfristigen und nachhaltigen Maßnahmen vorgezogen werden, insbesondere da „Besitzstandswahrer“ – in der Regel wahlentscheidende, gut organisierte Gruppen – oft eigene Interessen verfolgen. Folglich zweifeln immer mehr Menschen daran, dass Parteien und Politiker die gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen meistern können. Dies untergräbt das Vertrauen in die demokratische Ordnung und gefährdet deren Stabilität. Rund die Hälfte der Bundesbürger ist Umfragen zufolge der Auffassung, die Abgeordneten des Bundestages würden nicht ihre Interessen vertreten. Ein Viertel glaubt, es bedürfe keiner großen Fähigkeiten, ein Abgeordnetenmandat auszufüllen. Mit rund 30 Prozent, erreichte der Nichtwähleranteil bei der Bundestagswahl 2009 einen historischen Höchststand.

Daher muss überlegt werden, wie das politische System effizienter gestaltet und dadurch Vertrauen zurück gewonnen werden kann. Hierfür werden folgende Maßnahmen genannt:

- *Politische Mitbestimmung auf lokaler Ebene stärken:* Wissenschaftlichen Untersuchungen zufolge erhöhen politische Partizipationsmöglichkeiten die individuelle Zufriedenheit und stärken damit die Funktionsfähigkeit von Demokratien. Allerdings sollten die Partizipationsmöglichkeiten auf die lokale Ebene beschränkt bleiben. Bundespolitische Entscheidungen sind oft zu komplex, als dass sie Gegenstand eines Referendums werden sollten.
- *Kompensationsmechanismen schaffen:* Es müssen Kompensationen, zum Beispiel Steuererleichterungen als Ausgleich für mehr Arbeitsmarktflexibilität angeboten werden, wenn so genannte Besitzstände beseitigt werden sollen.
- *Strukturen für eine Global Governance etablieren:* Viele Probleme, wie der Klimawandel oder die momentane Finanzkrise sind global und daher nur auf der internationalen Ebene zu lösen.

Wie kann der Staat bei stagnierenden oder sinkenden Einnahmen und wachsenden Herausforderungen (Klimawandel, demographische Alterung) seine Aufgaben erfüllen?

Folgende Möglichkeiten werden genannt:

- *Ansprüche an den Staat begrenzen bzw. senken:* Die öffentliche Hand muss dafür sorgen, dass keine weiteren finanziellen Ansprüche an den Staat entstehen. In der Vergangenheit übertrugen Privatpersonen und Unternehmen die Lösung von Problemen allzu oft dem Staat (paternalistisches Bild des Staates).

- *Qualitative Verbesserungen an Stelle von Quantität:* Exemplarisch werden die Bereiche Bildung und Ernährung genannt. Dort sind Qualitätsverbesserungen ohne höhere Kosten zu erreichen.
- *Streichung kostspieliger Vorschriften:* Zum Teil sind gesetzliche Vorschriften mit deutlich höheren Kosten und nur geringen Verbesserungen in anderen Bereichen verbunden. Hier besteht Reformbedarf.
- *Verlagerung von Verantwortung auf private, zivilgesellschaftliche Initiativen*
- *Neue Definition von Fortschritt und Entwicklung bzw. Abkehr vom reinen Wachstumsdenken:* Alternative Indikatoren zum BIP entwickeln.
- *Förderung kostengünstiger Innovationen:* Oft werden kostspielige Innovationen gefördert, um das Wachstum anzukurbeln.
- *Neue Finanzierungsquellen durch den Wandel zu einer low-carbon-economy erschließen:* Auf der kommunalen Ebene können z.B. durch eine dezentral, kommunal organisierte Erzeugung erneuerbarer Energien Gewinne erzielt werden, die den Spielraum der Kommunen für soziale Projekte wie die Finanzierung kommunaler Sozialfonds zur Förderung (zivil-) gesellschaftlichen Engagements vergrößern.

Wie kann der erforderliche Mentalitätswandel erreicht werden?

Viele der vorgeschlagenen politischen und (zivil-)gesellschaftlichen Veränderungen setzen einen Mentalitäts- und Wertewandel voraus. Nur wenn dieser vollzogen wird, wird die Bevölkerung bereit sein, z.B. steigende Produktpreise durch die Internalisierung externer Kosten mitzutragen, ohne die Handlungsfähigkeit des politischen Systems infrage zu stellen.

Gibt es bereits Ansätze für einen Mentalitätswandel?

Gegenwärtig ist ein Umdenken gerade bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu beobachten. Viele haben ein ausgeprägtes Gemeinschaftsbewusstsein und interessieren sich für ökologische und soziale Themen oder sind bereit, Abstriche beim Materiellen und beim „Ich“ zu Gunsten der Gemeinschaft in Kauf zu nehmen. Dies ist u.a. ein Verdienst der in den 1970er Jahren entstandenen Umweltbewegung. Der Bericht des Club of Rome „Limits to Growth“ hat eine Diskussion über Umweltschutz, alternative Lebens- und Konsumstile sowie Nachhaltigkeit angestoßen. Damals, in einer Phase des scheinbar unbegrenzten ökonomischen Wachstums, war die Botschaft der Studie allerdings zu abstrakt, um eine Wirkung zu erzielen. Heute ist dies anders. Das Problembewusstsein ist gestiegen.

Obwohl Umweltschutz zum *common sense* geworden ist, klaffen Erkenntnis und Umsetzungsbereitschaft in der Bevölkerung noch weit auseinander. Der Boden für Kurskorrekturen ist zwar fruchtbarer geworden der gesellschaftliche Wandel ist aber kein Automatismus. Deshalb muss die Debatte um neue Wohlstandsmodelle und alternative Lebensstile intensiviert werden.

Wie kann der Wandel von Denk- und Sichtweisen beschleunigt werden?

Hierzu werden genannt:

Medien nutzen

Moderne und klassische Medien müssen genutzt werden, um die Bevölkerung für die Grenzen unseres Lebensstils zu sensibilisieren. Exemplarisch werden diverse Filmbeiträge genannt, die an die Verantwortung der Bevölkerungen der westlichen Industrieländer appellieren, wie „*Eine unbequeme Wahrheit*“, „*Let´s make money*“ oder „*We feed the world*“.

Öffentlichkeitswirksame Publikationen verbreiten

Zudem müssen die Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeiten öffentlichkeitswirksam aufbereitet und verbreitet werden. Der jüngste Bericht des Wissenschaftlichen Beirats für Globale Umweltfragen (WBGU) führt drastisch vor Augen, welche Einschnitte bei den CO₂-Emissionen schon in naher Zukunft notwendig sind, um die globale Klimaerwärmung unter 2 Grad Celsius zu halten. In den nächsten 15 bis 20 Jahren müssen beispielsweise die Deutschen hierfür ihre CO₂-Emissionen von momentan 11 Tonnen pro Kopf auf rund 2,7 Tonnen reduzieren. Dies wird allein durch technische Innovationen nicht zu erreichen sein, sondern bedarf eines generellen Überdenkens der Lebens- und Konsumstile in den westlichen Industrieländern.

Beweislast umkehren

Ein Weg, um Politiker und Medienvertreter und damit indirekt die Öffentlichkeit für die kommenden Herausforderungen zu sensibilisieren, ist die Umkehr der Beweislast. Wie entwickelt sich beispielsweise die Rente in 10 Jahren, wenn die Politik nichts unternimmt? Auch durch die gezielte Setzung konkreter Referenzpunkte können unmissverständliche Antworten erzwungen werden: Was muss zum Beispiel unternommen werden, um die globale Erwärmung bis 2050 unter dem 2 Grad Ziel zu halten?

Indirekt argumentieren

Die öffentliche Argumentation sollte bei der Frage ansetzen, wie eine gute Gesellschaft bzw. ein gutes Leben aussehen könnte. Die reine Darstellung der drohenden Gefahren wirkt hingegen abschreckend. Folglich sollte die Darstellung von Projekten und Maßnahmen von der Prämisse sinkenden materiellen Wohlstands möglichst entkoppelt werden.

Kompensationsargument themenbezogen einsetzen

Das Argument, materielle Verluste ließen sich durch Gewinne im immateriellen Bereich zumindest teilweise kompensieren, sollte themenbezogen verwendet und möglichst konkretisiert werden. Beim Thema Umwelt und der Internalisierung externer Umweltkosten könnte die Argumentation beispielsweise auf den individuellen und gesellschaftlichen Gewinn an Umweltqualität abstellen, der durch den geringeren Verbrauch an Energie erzielt wird. Diese Erläuterung ist für weite Teile der Bevölkerung nachvollziehbar.