

**Zeitschrift:** Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 86 (2008)  
**Heft:** 2

**Artikel:** [s.n.]  
**Autor:** Spieler, Willy  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-342082>

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 11.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

03. Sep. 2008



NEU: online unter  
[www.sozialarchiv.ch](http://www.sozialarchiv.ch)

# Rote Revue

## Revision Parteiprogramm

Teil 1: Klarheit in der Analyse

Unterlagen zum  
Parteiprogramm der  
SP Schweiz

**Vorwort**

von Hans-Jürg Fehr, Leiter Steuerungsausschuss

1

**1. Einleitung**

- 1.1. Das Konzept
- 1.2. Das Vorgehen

2

**2. Teil I: Klarheit in der Analyse**

Demokratischer Sozialismus in Zeiten der Globalisierung	4
Einführung	15
2.1. Demografie	17
2.2. Wirtschaft und Arbeit	21
2.3. Soziale Ungleichheit	27
2.4. Soziale Sicherheit	31
2.5. Wissensgesellschaft	35
2.6. Technologie	39
2.7. Informationsgesellschaft	43
2.8. Ökologie	49
2.9. Raumplanung und Urbanisierung	55
2.10. Multikulturalität	59
2.11. Non-Profit-Bereich	63
2.12. Staat	69
2.13. Sicherheit	73
2.14. Gesundheit	77
2.15. Wertewandel	81
Abkürzungsverzeichnis	85
Anhang	86

Die historisch-programmatischen Politplakate in dieser Nummer entstammen der Sammlung von Fabrizio Boeniger bzw. jener der SP Schweiz.

# Parteiprogramm der SP Schweiz

Unterlagen zum Parteiprogramm der SP Schweiz

Teil 1: Klarheit in der Analyse

Ein Parteiprogramm verhält sich zu anderen programmatischen Texten (z. B. Wahlplattformen) wie die Verfassung zu den Gesetzen. Es ist grundsätzlicher, allgemeiner und steht über den Niederungen des politischen Alltags. Sein zeitlicher Horizont ist nicht eine Legislatur, sondern eine Generation. Es muss also «haltbarer» sein und das Fundament liefern für Gebäude, die sich im Laufe der Zeit durch Renovationen verändern. Dieser hohe Anspruch an ein Parteiprogramm setzt eine entsprechende Grundlagenarbeit voraus, eine Analyse der gegenwärtigen und der zukünftig zu erwartenden Gesellschaft. Diese fundierte Analyse ist in Zeiten dynamischer Entwicklungen wichtiger als in eher statischen Epochen.

Wir leben in einer ausgesprochen dynamischen Zeit, in der sich in kurzer Zeit vieles verändert. Die meisten Menschen unterliegen einem ständigen Anpassungsdruck. Der höchste Anspruch, der an sie gestellt wird, heisst: «Flexibel sein». In solchen Zeiten, in denen manche tragende Säule wegbricht, in denen mancher Halt verloren geht und sich manche Gewissheit als Irrtum erweist, greift Orientierungslosigkeit um sich. In welcher Gesellschaft leben wir eigentlich? Wie funktioniert sie? Wohin bewegt sie sich? Und was bedeutet das alles für die Sozialdemokratie? Sie muss im Stande sein, die Zeichen der Zeit zu erkennen und richtig zu deuten, um den grösstmöglichen Einfluss nehmen zu können auf den Gang der Dinge.

Die Erarbeitung des neuen Parteiprogramms dient diesem Ziel. Sie ist ein vielschichtiger und mehrstufiger Prozess. Er beginnt mit dem Teil «Klarheit in der Analyse», der ein Angebot zum Dialog an die und mit der Mitgliedschaft ist. Wir erhoffen uns eine lebendige und engagierte innerparteiliche Debatte, an der sich möglichst viele Genossinnen und Genossen beteiligen.

Hans-Jürg Fehr  
Leiter Steuerungsausschuss

«P.S.: Die Geschäftsleitung der SP Schweiz, der Steuerungsausschuss und die Redaktion freuen sich über die Publikation der Programmrevisionstexte in der Roten Revue und sind gespannt auf das kritische Feedback der LeserInnen.»

# 1. Einleitung

## 1.1. Das Konzept

Am 14. November 1982 wurde am Parteitag in Lugano ein neues Parteiprogramm der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz verabschiedet. Vorangegangen war eine Revisionsarbeit, welche sechs Jahre in Anspruch genommen hatte. Der am Parteitag vom 6. März 2004 in Basel neu gewählte Parteipräsident Hans-Jürg Fehr machte bereits bei seiner Antrittsrede deutlich, dass die Revision dieses bald 25-jährigen Parteiprogramms angezeigt sei. Dem nächstfolgenden Parteitag vom 23. und 24. Oktober 2004 in Brig legte die Geschäftsleitung einen Antrag zur Programmrevision vor. Dieser wurde von den Delegierten mit grossem Mehr angenommen.

Die Programmrevision soll gemäss diesem Antrag dialogisch erfolgen. Konkret heisst das, dass nach jeder der drei Etappen eine Beratung und allenfalls auch eine Beschlussfassung in den Gremien der Partei erfolgen muss. Der Zeitplan sieht vor, die Schlussabstimmung an einem Sonderparteitag im Jahr 2009 durchzuführen.

Das neue Parteiprogramm der SP Schweiz wird in drei Teile gegliedert:

- Teil 1: Klarheit in der Analyse
- Teil 2: Sicherheit in der Zielsetzung
- Teil 3: Umsicht in der Umsetzung

Das Konzept dieses Parteiprogramms basiert auf der Überlegung, dass einzelne Teile zu einem späteren Zeitpunkt teilrevidiert werden können, sollten sich in einem politikrelevanten Gesellschaftsbereich grundlegende Veränderungen ergeben haben. Unter Umständen müssen aber auch nur Zielsetzungen oder Umsetzungsstrategien überarbeitet werden.

## 1.2. Das Vorgehen

Die Geschäftsleitung trägt die Verantwortung für die Programmrevision. Für die operative Umsetzung des Teils 1 hat sie im März 2005 einen projektleitenden Steuerungsausschuss, bestehend aus Hans Jürg Fehr (Leitung), Julia Gerber Rüegg, Nenad Stojanovic, Thomas Christen, Cesla Amarelle und

Armin Jans gewählt. Cesla Amarelle trat bald wieder zurück und wurde nicht ersetzt. Der Steuerungsausschuss wurde von einer professionellen, externen Projektleitung (Andreas Rickenbacher bis Ende Mai 2006, anschliessend Julia Gerber Rüegg) unterstützt.

Der Parteitag ging davon aus, dass in der Mitgliedschaft weniger ein Bedürfnis nach einer Grundwertedebatte als ein solches nach Orientierung besteht. Daher soll der erste Teil des Parteiprogramms aus einer Gesellschaftsanalyse bestehen. Im Zentrum steht die Frage:

In welcher Gesellschaft leben wir heute und wie wird sie sich in den nächsten zwei Jahrzehnten mit einiger Wahrscheinlichkeit entwickeln?

Um den Antworten auf diese Frage näher zu kommen, wurde folgendes Vorgehen gewählt:

- In einer ersten Phase definierte der Steuerungsausschuss unter Mithilfe einer Expertengruppe 15 politikrelevante Gesellschaftsbereiche. Mit deren wissenschaftlicher Aufarbeitung wurden anerkannte Fachleute schweizerischer Hochschulen beauftragt (siehe Anhang). Ihre Aufgabe bestand darin, einen Bericht über Zustand und Entwicklungstrends in ihrem Spezialgebiet zu verfassen. Die Originalberichte stehen den Mitgliedern und der Öffentlichkeit zur Verfügung ([www.sp-parteiprogramm.ch](http://www.sp-parteiprogramm.ch)).
- Ausgehend von diesen Expertisen wurde vom Steuerungsausschuss der 1. Teil des Parteiprogramms erarbeitet. Der erste Entwurf wurde einer Expertengruppe zur Begutachtung vorgelegt (siehe Anhang: «Sounding Board»). Nach einer weiteren Überarbeitung wurde der Text der Geschäftsleitung zur Genehmigung unterbreitet. Die Geschäftsleitung hat ihn beraten und verabschiedet. Sie hat den Steuerungsausschuss beauftragt, den Text integral zweisprachig zu publizieren und mit der Parteimitgliedschaft zu diskutieren. Die Debatte soll im Rahmen von Bildungsveranstaltungen stattfinden. Der Steuerungsausschuss hat den Sektionen und Kantonalparteien dafür ein strukturiertes Programm samt geeigneten Unterlagen anzubieten. Informationen zu den Bildungsanlässen sind ebenfalls unter [www.sp-parteiprogramm.ch](http://www.sp-parteiprogramm.ch) zu finden.

Parallel zur Erarbeitung dieses wissenschaftlich abgestützten Papiers hat eine Arbeitsgruppe unter der Leitung von Willy Spieler einen Text verfasst, der es politisch einbettet: «Demokratischer Sozialismus in Zeiten der Globalisierung». Wir stellen diesen Text den Kapiteln zu den Sachbereichen voran.

# Demokratischer Sozialismus in Zeiten der Globalisierung

Willy Spieler

## 1. Globalisierung hat viele Gesichter

Globalisierung hat viele Gesichter. Sie hat auch ein «linkes Gesicht», insofern die sozialdemokratischen Parteien und die Gewerkschaften ihre «Internationalen» haben, die ein Projekt der Globalisierung sind oder sein sollten. Immer stellt sich die Frage, welche Globalisierung gemeint ist, diejenige der *Ausbeutung* von Mensch und Natur oder diejenige der *Solidarität*. Es geht auch bei der sog. Globalisierungskritik nicht um eine pauschale Kritik an Globalisierung überhaupt. Es geht vielmehr um eine «andere Welt», die «möglich», ja notwendig ist, es geht um das, was im Französischen präziser «Altermondialisation» oder «Altermondialisme» heisst.

Angesichts der gegenwärtigen Globalisierung(en) tut eine Unterscheidung Not:

1. Es gibt die Globalisierung der *Menschenrechte*, ihr – mehr oder weniger durchsetzbarer – Anspruch auf Universalität. Neu ist, dass Diktatoren nicht mehr ungestraft davonkommen, wenn sie diese Rechte verletzen. Regierungen können sich nicht mehr wie früher auf einen «domaine réservé» berufen, der es ihnen erlauben würde, Verbrechen gegen die Menschlichkeit zu begehen oder zu dulden. Subjekte des Völkerrechts sind nicht mehr nur die Staaten, sondern immer unmittelbarer die Menschen selbst. Diese Globalisierung vom *Völkerrecht zum Weltrecht* ist ein gewaltiger Fortschritt in der Geschichte der Menschheit.
2. Es gibt zweitens eine Globalisierung der *Kommunikation*, die Menschen mit Lichtgeschwindigkeit über die Kontinente zu «einer Welt» verbindet. Diese Technologie ist in ihren Auswirkungen ambivalent. Sie kann unter neoliberaler Dominanz Politik, Wirtschaft und Kultur zu einem Einheitsbrei plattwälzen, sie kann aber auch der weltweiten Solidarität dienen. Das Multilaterale Investitionsabkommen MAI, das den Schutz von Auslandsinvestitionen über nationales Recht stellen wollte, ist 1998 an Nichtregierungsorganisationen gescheitert, die den Vertragstext über das Internet bekannt gemacht und den globalen Widerstand gegen diese «Lizenz zu plündern» (Maria Mies/ Claudia von Werlhof) organisiert hatten.
3. Globalisierung meint heute vor allem die Wirtschaft. Mit Blick auf die «klassischen» vier Freiheiten von Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und

Kapitalverkehr am wenigsten globalisiert ist der *Personenverkehr*. Die Migration über nationale Grenzen betrifft nur gerade 3 Prozent der Weltbevölkerung. Wenig globalisiert ist auch der Austausch von *Dienstleistungen und industriellen Gütern*. So finden drei Viertel des Welthandels der EU-Staaten innerhalb des europäischen Binnenmarktes statt. Vollständig globalisiert ist dagegen das *Finanzkapital*. 1,9 Billionen Dollar umkreisen täglich mit Lichtgeschwindigkeit den Erdball.<sup>1</sup> Zu 95 Prozent spekulieren sie in der virtuellen Welt der Währungen, Devisen und Optionen. Auf seiner Jagd nach kurzfristiger Rendite unterhöhlt das vagabundierende Finanzkapital jedoch die reale Wirtschaft und kann sie jederzeit in den Strudel eines Börsencrashs hineinziehen.

4. Die ökonomische Globalisierung kommt heute unter dem *neoliberalen Vorzeichen* des globalen und totalen Marktes daher. Je mehr diese Ideologie die Akteure der Globalisierung, die «global players», prägt, um so realer wird sie. Die Folge ist ein *Standort- und Steuerwettbewerb*, mit dem die Staaten sich zulasten der sozial Schwachen selbst entmachten. Der Standort-Zynismus propagiert das Lohn-Dumping, denn die Löhne in anderen Standorten sind noch schlechter und dadurch besser für das Kapital. Dem Standort dient auch «Entlassungsproduktivität», da diese die Aktionärsinteressen bedient, soll sich der Staat um die Erwerbslosen kümmern. Allerdings nicht allzu grosszügig. Der Standort braucht nämlich auch Sozialabbau, damit die Steuern runter kommen. Sonst verzieht sich das Kapital, und sei es nur von Zürich nach Zug, Schwyz oder neuerdings Obwalden.

*Der Neoliberalismus ist die heute dominante Ideologie, die immer mehr die Züge eines Klassenkampfes von oben annimmt.*

## 2. Die Verheissungen des Neoliberalismus

Der Neoliberalismus ist die heute dominante Ideologie, die immer mehr die Züge eines *Klassenkampfes* von oben annimmt. Der Sozialstaat gilt den Neoliberalen als ein Relikt aus dem Kalten Krieg. Jetzt, da die Angst vor einem Systemwechsel gewichen ist, kann das konkurrenzlos verbliebene System sein Monopol durchsetzen. Ein Leitartikel der NZZ mit der Überschrift «Später Nachruf auf die Sowjetunion» meinte schon vor 10 Jahren, «die soziale Herausforderung, welche die Sowjets lanciert» hätten, sei jetzt «hinfällig». Im Systemwettbewerb mit den sozialistischen Staaten habe der Kapitalismus noch beweisen müssen, «dass die eigene Seite dem Einzelnen auch an sozialem Schutz unvergleichlich mehr bot». Heute sei dieser Wettbewerb «nicht einmal eine Erinnerung mehr wert».

Der Neoliberalismus bekennt sich zu einer «*Marktwirtschaft ohne Adjektive*», für die folgende Behauptungen charakteristisch sind:

1. Je ungebundener (deregulierter) der Markt sich entfalten kann, umso mehr entspricht er dem Gemeinwohl und der Solidarität. Je mehr Wettbewerb,

<sup>1</sup> Walden Bello, All Fall Down: Ten Years After The Asian Financial Crisis [www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=13518](http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=13518).

Dieser Neoliberalismus ist mit seinem absoluten Geltungsanspruch fundamentalistisch und antidemokratisch.

desto besser und preiswerter werden die Güter und Dienstleistungen für möglichst viele Menschen hergestellt. Von daher schafft der Markt angeblich von selbst den *sozialen Ausgleich*. Es braucht keine soziale Marktwirtschaft, da Marktwirtschaft im Ergebnis immer schon sozial ist. Adam Smiths «unsichtbare Hand» koordiniert auch die noch so egoistischen Interessen zum Wohl des Ganzen, wenn sie nur ungehemmt sich entfalten können. «Der Markt sorgt in objektiver Weise für Solidarität, auch wenn die einzelnen das gar nicht so empfinden» (so der deutsche Ökonom Hermann Sautter). *Solidarität*, die zu den Grundwerten der Sozialdemokratie gehört und auch in der Sozialethik der Weltreligionen eine wichtige Rolle spielt, wird an den Markt delegiert, wo sie sich von selbst, ohne soziales Handeln der Menschen, verwirklichen soll. Sozial ist eine Politik, die den Markt von ihm fremden staatlichen Bindungen befreit. Aufgabe des Staates ist es somit, in der Wirtschafts- und Sozialpolitik die Deregulierung voranzutreiben, «Antistaat» zu werden. Den Profiteuren der Umverteilung von unten nach oben verhilft der neoliberalen Marktfundamentalismus zu einem guten Gewissen, zu einem perversen Urvertrauen in den Markt, der Gemeinwohl, ja Solidarität von selbst hervorbringt, wenn man ihn nur machen lässt.

2. Der Markt ist unser Schicksal, der Neoliberalismus eine Schicksals- und Opferreligion. Es mag sein, dass Menschen unter den Gesetzen des freien Marktes leiden müssen. Sie haben dieses Opfer zu erbringen, da der Markt vielleicht nicht ihnen als Individuen, wohl aber der Menschheit als ganzer eine strahlende Zukunft verheisst. Mag das «Diktat des weltweiten Wettbewerbs» noch so grausam sein, es hat zur Folge, «dass sich auf der gesamtgesellschaftlichen Ebene und auf lange Frist die Konflikte und Härten weitgehend auflösen» (NZZ-Wirtschaftsredaktor Gerhard Schwarz). «Arbeitsplatzabbau ist wie ein chirurgischer Eingriff. Du weisst, es tut weh, aber es ist zu deinem Besten. Am schlimmsten ist, langsam und nicht tief genug zu schneiden» (Novartis-Chef Daniel Vasella).

Der Markt wird auch als soziales und ökologisches Allheilmittel für Dritteweltänder angepriesen. Nicht die Kinderarbeit, sondern das Verbot von Kinderarbeit hat «katastrophale Folgen». Für die «angeblich Geschützten» würde «ein solches Verbot Hunger, Kinderprostitution und Not bedeuten» (Otto Lambsdorff). Ähnliches gilt für die Ökologie. Nur «der Freihandel» kann «jenen Wohlstand schaffen, der es den Menschen erlaubt, sich ein genügendes Umweltbewusstsein leisten zu können» (ders.).

3. Dieser Neoliberalismus ist mit seinem absoluten Geltungsanspruch fundamentalistisch und wie jeder politische Fundamentalismus antidemokratisch. Im Konfliktfall behauptet der Markt denn auch den Vorrang vor der Demokratie. Dient diese nicht mehr dem Markt, so ist die Diktatur gerechtfertigt. Vor Jahren hat die NZZ Chiles Militärdiktatur zum «wirtschaftspolitischen Modellfall» erklärt. Es gelte Abschied zu nehmen von der «bequemen» These, «Marktwirtschaft und Demokratie gehörten zusammen wie Zwillinge». Neuerdings reden neoliberalen Ökonomen und

Politikerinnen auch in der Schweiz von der «Demokratiefalle» (Thomas Straubhaar), wenn das Volk nicht so will, wie es der Markt angeblich diktiert.

4. Für den Neoliberalismus gibt es keine Sozialethik, die gesellschaftliche Strukturen nach dem Massstab der sozialen Gerechtigkeit beurteilen würde. Gerechtigkeit ist eine ausschliesslich individuelle Tugend und beschränkt sich – systemkonform – auf den Respekt vor dem Eigentum und die Erfüllung von Verträgen. Das Wort «sozial» ist überhaupt verpönt. «Irgendein Konzept von sozialer Gerechtigkeit» hat der Staat sowenig zu verfolgen wie «etwa die Seligkeit seiner Bürger» (Karl Homann). Der wichtigste Theoretiker des Neoliberalismus erklärt, «dass eine soziale Marktwirtschaft keine Marktwirtschaft, ein sozialer Rechtsstaat kein Rechtsstaat, ein soziales Gewissen kein Gewissen, soziale Gerechtigkeit keine Gerechtigkeit – und ich fürchte auch, soziale Demokratie keine Demokratie ist» (Friedrich A. v. Hayek).

Wer die Sozialethik ablehnt, leugnet auch die soziale Verantwortung von Unternehmensleitungen. «The social responsibility of business is to increase its profits» (Milton Friedman). Solche Sätze werden geglaubt, obschon sie sich auf demselben Niveau bewegen, wie wenn Gewerkschafter/innen sagen würden, die Aufgabe der Arbeitenden sei es nicht, Arbeit zu leisten, sondern Lohn zu beziehen.

There is No Alternative, TINA, sagte Margaret Thatcher. Es gibt keine Alternative zur neuen Dreifaltigkeit von Privatisierung, Liberalisierung, Deregulierung. Der Neoliberalismus steht für «einen neuen Glauben an die historische Unvermeidlichkeit, die auf dem Primat der Produktivkräfte (und denen der Technik) gründet, also für eine neue Form des Ökonomismus, der sich zu anderen Zeiten und häufig in den Reihen derselben Gläubigen unter dem Banner des Marxismus ausbreitete» (Pierre Bourdieu).

5. Das einzige Kriterium, das die Ideologie der «freien Marktwirtschaft» zulässt, ist dasjenige der Effizienz. Aber was heißt *Effizienz*? Arbeit für alle? Befreiung aus Armut? Das Ende der weltweiten Hungerprobleme? Nein, es ist der *Shareholder value*, «der Unternehmenserfolg», der «am ökonomischen Wert gemessen werden sollte, der für die Eigentümer geschaffen wird» (Gerhard Schwarz).

*Der Neoliberalismus steht für einen neuen Glauben an die historische Unvermeidlichkeit.*

## 3. Die Globalisierung von Ungerechtigkeit und Naturzerstörung

Das System des globalen und totalen Marktes ist so effizient, dass es seine eigenen Voraussetzungen, den sozialen Frieden und den nachhaltigen Umgang mit natürlichen Ressourcen, gefährdet. Und es ist so blind, dass es sich jedem Kriterium verschliesst, das die Frage nach Sinn und Grenze ökonomischer

<sup>2</sup> vgl. FAO, The State of Food Insecurity in the World 2006, 8 [www.fao.org/docrep/009/a0750e/a0750e00.htm](http://www.fao.org/docrep/009/a0750e/a0750e00.htm).

<sup>3</sup> Diese und weitere Zahlen nach: Jean Ziegler, Das Imperium der Schande, München 2005, 100ff.

<sup>4</sup> Diese und weitere Zahlen gemäss (deutschem) Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: [www.bmz.de/de/index.html](http://www.bmz.de/de/index.html).

Effizienz zulassen würde. Auch wenn der Neoliberalismus nicht monokausal für alles soziale und ökologische Elend dieser Welt verantwortlich gemacht werden kann, wäre die Weltwirtschaft unter anderen politischen Vorgaben sehr wohl in der Lage, dieses Elend zu überwinden.

Und das sind die Zahlen: Mehr als 850 Millionen sind chronisch unterernährt.<sup>2</sup>

*Die Weltlandwirtschaft*

*wäre heute schon in der Lage,  
12 Milliarden Menschen zu  
ernähren.*

Jährlich sterben in Entwicklungsländern 36 Millionen an Hunger oder an den Folgen des Hungers<sup>3</sup>, davon zehn Millionen Kinder unter 5 Jahren.<sup>4</sup> Der Skandal ist umso grösser, als die Weltlandwirtschaft heute schon in der Lage wäre, 12 Milliarden Menschen zu ernähren.<sup>5</sup>

Weltweit lebt mehr als eine Milliarde Menschen in extremer Armut. Mit einem Anteil von 70 Prozent Frauen an den Ärmsten der Welt bleibt der globale Trend zur «Feminisierung der Armut» ungebrochen.<sup>6</sup> Sollten die *Millenniumsziele* überhaupt noch erreicht werden, dann kämen die 600 Millionen, denen es bis 2015 besser gehen würde, vielleicht auf 2 Dollar pro Tag, was dem Einkommen von heute 3 Mia. Menschen oder der Hälfte der Weltbevölkerung entspricht. Aber diese Hälfte ist immer noch arm! Die meisten Länder der Dritten Welt sind im Würgegriff einer gigantischen Auslandschuld von 2000 Milliarden Dollar, die sie daran hindert, Hunger und Armut wirksam zu bekämpfen.<sup>7</sup>

Auf der anderen Seite verfügt das eine Prozent der Reichen der Welt über 40 Prozent aller Vermögen. Auf die obersten 10 Prozent entfallen 85 Prozent. Die ärmere Hälfte der Weltbevölkerung muss dagegen mit nur einem Prozent des weltweiten Besitzes auskommen.<sup>8</sup> 1960 erzielte das reichste Wohlstandsfünftel ein Pro-Kopf-Einkommen, das 30-mal höher lag als die Wirtschaftskraft der ärmsten 20 Prozent; im Jahr 2000 war es schon 80-mal soviel.<sup>9</sup>

Die herrschende Ideologie, die sagt, ungehinderter Wettbewerb, schrankenloser Konsum, ungebremstes Wirtschaftswachstum und Anhäufung von Reichtum seien das Beste für die ganze Welt, richtet sich zwangsläufig gegen die natürlichen Lebensgrundlagen. Die Regenwälder werden abgeholt, die Weltmeere verschmutzt und überfischt. Jedes Jahr veröden Tausende von Quadratkilometern fruchtbaren Bodens. Sauberes Trinkwasser wird knapp, für mehr als eine Milliarde Menschen ist es heute schon nicht verfügbar, fast zweieinhalb Milliarden leben ohne sanitäre Anlagen.<sup>10</sup> Die Biodiversität ist bedroht: Insgesamt stehen mehr als 41 000 Arten auf der «Roten Liste der bedrohten Tier- und Pflanzenarten 2007», die von der Weltnaturschutzunion (IUCN) herausgegeben wird. Mehr als 16 000 dieser Arten sind vom Ausster-

<sup>5</sup> vgl. Jean Ziegler, Die neuen Herrscher der Welt, München 2003, 14.

<sup>6</sup> So schon der Development Report 1997 des United Nations Development Programme, neuerdings auch das EU-Parlament: [www.europarl.de/presse/pressemeldungen/quartal2006\\_2/PM\\_060601\\_3c](http://www.europarl.de/presse/pressemeldungen/quartal2006_2/PM_060601_3c).

<sup>7</sup> vgl. Ziegler, Das Imperium der Schande, 32.

<sup>8</sup> So die Pionier-Studie des World Institute for Development Economics Research (WIDER) der United Nations University in Helsinki: [www.wider.unu.edu/research/2006-2007/2006-2007-1/wider-wdhw-launch-5-12-2006/wider-wdhw-press-release-5-12-2006.pdf](http://www.wider.unu.edu/research/2006-2007/2006-2007-1/wider-wdhw-launch-5-12-2006/wider-wdhw-press-release-5-12-2006.pdf).

<sup>9</sup> Der Spiegel 23.7.01.

<sup>10</sup> Nach Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: [www.bmz.de/de/index.html](http://www.bmz.de/de/index.html).

<sup>11</sup> [www.iucnredlist.org/info/categories\\_criteria2001](http://www.iucnredlist.org/info/categories_criteria2001).

<sup>12</sup> Nach Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit: [www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/themen/Oeko.pdf](http://www.bmz.de/de/service/infothek/buerger/themen/Oeko.pdf).

ben bedroht. Tendenz steigend.<sup>11</sup> Die Klimaerwärmung entzieht Menschen den Lebensraum und belastet die Volkswirtschaften mit enormen Kosten.

Die in Industrieländern lebenden 20 Prozent der Weltbevölkerung verbrauchen etwa 70 Prozent der Weltressourcen und produzieren drei Viertel des Kohlendioxyds (CO<sub>2</sub>), das den Klimawandel verursacht.<sup>12</sup> Der Bedarf wird weiter steigen, vor allem in Ländern wie China und Indien, die sich in rasan-tem Tempo und mit wachsender Umweltbelastung entwickeln.

Steigen werden auch die Preise. Zunehmen werden nicht zuletzt die Konflikte um den Zugriff auf die Erdölquellen und andere nicht regenerierbare Ressourcen.

Doch die «*Finanzmärkte*» erwarten nach wie vor Kapitalrenditen von 20 und mehr Prozent, was einen Wachstumszwang bedingt, der alle Grenzen eines weltverträglichen Wirtschaftens sprengt.

*Der politische Prozess – bis hin zur Gesetzgebung – wird heute von Firmen beherrscht.*

## 4. Annexion politischer Macht durch die Wirtschaft

Die wachsende Gerechtigkeitslücke und die überhand nehmende Ausbeutung von Natur und fossilen Ressourcen ist nicht nur ein Verteilungsproblem, sondern auch und vor allem ein *Machtpproblem*. Wer hat die Entscheidungsmacht, wenn sich das neoliberale Ideal von «*Stateless global governance*» immer mehr verwirklicht? Nach Weltbankstatistik kontrollierten die 500 grössten transkontinentalen Privatkongerne im Jahr 2005 über 52 Prozent des Welt-Brutto-Sozialprodukts. Zu den 100 grössten Wirtschaftseinheiten zählen 49 Staaten und 51 Konzerne.<sup>13</sup> Die Multis expandieren weiter, nicht zuletzt dank der *Privatisierung* öffentlicher Güter – vom Service public über die Patente auf Leben bis zum Wasser. Aber auch «die Finanzmärkte werden als Kontrollinstanz der Politik immer wichtiger» (Hans Tietmeyer, ehemaliger deutscher Bundesbankpräsident).

Mit ihren neoliberalen Rezepten hat die Politik ihrer eigenen Abdankung Vorschub geleistet. Das eben ist die *Dialektik der Deregulierung*, dass sie der Wirtschaft erlaubt, nicht nur ihr Kapital, sondern auch ihre Macht zu vermehren. Deregulierung schlägt so um in neue Regulierung, aber jetzt nicht mehr in eine Regulierung der Wirtschaft durch die Politik, sondern in eine Regulierung der Politik durch die Wirtschaft. Diese gibt dem Staat den Tarif durch, nicht nur den Steuertarif, sie beansprucht vielmehr die volle Definitionsmacht über das Gemeinwohl, das auf blosse Profitverträglichkeit reduziert wird. Das aber ist eine sozialethisch unzulässige Form der Annexion politischer Macht durch Gebilde, die keine demokratische Legitimation besitzen. Bereits gibt es Unternehmen, die nicht nur keine Steuern entrichten, sondern ihre Investitionspolitik davon abhängig machen, dass sie von den Staaten «Steuern» erhalten. «Die mächtigen Konzerne sind zu Steuerkollektoren geworden.

<sup>13</sup> vgl. Ziegler, Das Imperium der Schande, 13; Beat Dietschy, Globalisierung – Dichtung und Wahrheit, in: Annette Dietschy und Beat Dietschy (Hg.), Kein Raum für Gnade? Weltwirtschaft und christlicher Glaube, Münster 2002, 47.

*Es gibt immer mehr Gegenbewegungen, die mit konkreten Forderungen die Möglichkeit einer «anderen Welt» unterstreichen.*

Wenn man eine globale Wirtschaft hat ohne globale Regierung, erhöht sich die Verhandlungsmacht der Unternehmen. Firmen sind mobil, Länder nicht – und so kann man mit Ländern spielen, zumal sich Länder zunehmend in kleine, weniger mächtige Einheiten aufsplittern. Der politische Prozess – bis hin zur Gesetzgebung – wird heute von Firmen beherrscht» (der US-amerikanische Star-Ökonom Lester C. Thurow).

Je mehr die ökonomische Globalisierung die Staaten entmachtet, umso mehr schwächt sie in Wahrheit die Demokratie. Die private Verfügungsmacht über wichtige Produktionsmittel sprengt mehr denn je den Rahmen des nur Ökonomischen, sie «wird zu politischer Macht» und «usurpiert Staatsgewalt», wie es schon im *Godesberger Programm* der SPD 1959 hieß. In einer Zeit, in der das global agierende Kapital die Staaten gegeneinander ausspielt und ihnen einen desaströsen Steuerwettbewerb aufzwingt, dürfte diese Erkenntnis aus keinem linken Parteiprogramm verdrängt werden.

«Stateless global governance» will die Welt durch die «Gesetze» des globalen und totalen Marktes «regieren». Wirken diese vermeintlichen «Sachzwänge» nicht oder nicht im gewünschten Sinn, gibt es noch andere Zwänge. «Die unsichtbare Hand des Marktes wird ohne sichtbare Faust nicht funktionieren... Und die sichtbare Faust, die die globale Sicherheit der Technologie von Silicon Valley verbürgt, heisst US-Armee, US-Luftwaffe, US-Kriegsmarine und US-Marinekorps» (Thomas Friedman, Sonderberater der ehemaligen US-Aussenministerin Madeleine Albright). Hinter dem neoliberalen Projekt steht ein Imperium, das sich nicht auf die USA beschränkt, aber unter ihrer Hegemonie steht. Von den *weltweiten Rüstungsausgaben*, die gemäss SIPRI-Jahrbuch 2007 auf 900 Milliarden Euro angestiegen sind, entfallen 42 Prozent auf die Vereinigten Staaten. Die zusätzlichen 100 Milliarden jährlich, mit denen George W. Bush seinen «Krieg gegen den Terror» finanziert, wären genug, um das Recht auf Nahrung weltweit durchzusetzen.

## 5. «Eine andere Welt ist möglich»

Gegen diese Globalisierung formiert sich Widerstand. «Eine andere Welt ist möglich», lautet die Devise des *Weltsozialforums*, das sich als Alternative zum World Economic Forum Davos entwickelt hat. Eine andere Welt ist aber auch *notwendig*, wenn die destruktive Wirkung der sich selbst überlassenen Marktmechanismen auf Mensch und Natur überwunden werden soll. Schon das Wirtschaftskonzept 1994 der SP nannte den Kapitalismus «sozial, ökologisch und geographisch blind und zerstörerisch». Er ist es weltweit, indem er immer mehr internationale Institutionen und Verträge prägt und von sich behauptet, ohne Alternative zu sein.

Kritik gegenüber der neoliberalen Globalisierung kommt auch von den Kirchen. Mit besonderer Schärfe geht der *Reformierte Weltbund* mit dem Neoliberalismus als Verursacher weltweiten Elends ins Gericht. An seiner 24. Generalversammlung in Accra vom 30. Juli bis 13. August 2004 hat der

RWB erklärt: «Die Zeichen der Zeit sind alarmierender geworden und bedürfen der Interpretation. Die tieferen Wurzeln der massiven Bedrohung des Lebens sind vor allem das Produkt eines ungerechten Wirtschaftssystems, das mit politischer und militärischer Macht verteidigt und geschützt wird. Wirtschaftssysteme sind eine Sache von Leben und Tod.»

Es gibt immer mehr Gegenbewegungen, die nicht bei der Kritik stehen bleiben, sondern mit konkreten Forderungen die Möglichkeit einer «anderen Welt» unterstreichen. Zu ihnen gehört *ATTAC* (Association pour une Taxation des Transactions financières pour l'Aide aux Citoyennes), die für die demokratische Kontrolle der Finanzmärkte eintritt und eine Devisenumsatzsteuer für alle Transaktionen des Finanzkapitals verlangt (Tobin-Tax). *ATTAC* geht davon aus, dass ein Steuersatz von 0,1 Prozent der Völkergemeinschaft jährlich gegen 150 Mia. Dollar einbringen und die destabilisierende Überliquidität der Finanzmärkte abbauen würde.<sup>14</sup>

In der Schweiz fordert die Arbeitsgemeinschaft der wichtigsten *Hilfswerke* «neue sozialökonomische Paradigmen und Regelungen, um die neoliberalen Ära zu überwinden». Sie befürwortet die Tobin-Tax, das Ende von Steuerparadiesen und Offshore-Finanzplätzen, die Besteuerung transnationaler Konzerne im Interesse der Entwicklungsländer und eine Lockerung der internationalen Protektionsmechanismen für geistiges Eigentum im WTO-Abkommen Trips. Entwicklungsländer sollen wichtige Sektoren ihrer Volkswirtschaft schützen können. Das bedeutet eine «De-Globalisierung», um eine «andere Globalisierung» zu ermöglichen (Peter Niggli im Anschluss an Walden Bello).

Auch für das neue *Wirtschaftskonzept* der SPS gehören in die WTO-Verträge Sozialklauseln, z. B. im Sinne der Kernkonventionen der ILO, und Ökoklauseln, z. B. für die Durchsetzung der verschiedenen Umweltabkommen. Nicht weniger wichtig ist die Demokratisierung der globalen Institutionen, die wie die WTO ihre Verträge zum Teil noch im Geheimverfahren ausarbeiten.

*Die Frage: Wie globalisieren wir Solidarität und Nachhaltigkeit, impliziert, dass wir für die Wirtschaft Verantwortung tragen.*

## 6. Herausforderungen für die Sozialdemokratie

Der Neoliberalismus ist nichts anderes als der entfesselte, sich in seiner Kenntlichkeit offenbarende Kapitalismus. Gelingt es, diesen Kapitalismus (wieder) zu zähmen, ohne ihn im Kern zu überwinden? Das ist eine Machtfrage und angesichts der Macht des Kapitals eine schwer zu beantwortende Frage. Solange die Politik im lokalen, bestenfalls regionalen Rahmen verharrt, wird sie zum Spielball der Wirtschaft und ihrer Global Players.

Zu Recht heißt es in im neuen Wirtschaftskonzept der SP, «dass eine linke Wirtschaftspolitik ... im Kern des Motors intervenieren muss, dort, wo der Wert entsteht, indem sie etwas einfügt, das kein Teilnehmer des Marktes vermag: eine langfristige Vision und die Fähigkeit, Risiken zu teilen zugunsten der Beschäftigung, der Schaffung von Reichtum, des Schutzes von Umwelt

<sup>14</sup> [www.attac.de/tobin/weed\\_papier.php](http://www.attac.de/tobin/weed_papier.php).

Jetzt muss sich wieder die «alte» Frage nach der Wirtschaftsdemokratie stellen.

und Gemeinwohl». Der «*Kern des Motors*» aber ist die dem Privateigentum zustehende Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel, die Sachzwang gewordene Profitgier, die möglichst hohe Eigenkapitalrenditen erwirtschaften muss – mit allen Folgen für Mensch und Umwelt?

Die Frage: Wie globalisieren *wir* Solidarität und Nachhaltigkeit, impliziert, dass *wir* für die Wirtschaft Verantwortung tragen. Diese Verantwortung kann und darf nicht an den sog. Markt delegiert werden, auch nicht an das Kapital und seine Manager. Und das heisst: Jetzt muss sich wieder die «alte» Frage nach der *Wirtschaftsdemokratie* stellen. In allen bisherigen Programmen der SP Schweiz ist sie die eigentliche Grundforderung hinter Begriffen wie Gemeinwirtschaft, Genossenschaftlichkeit und Mitbestimmung. Kann dieses Identifikationsmerkmal eines demokratischen Sozialismus weiterhin aufrechterhalten, muss es nicht erst recht wieder offensiv vertreten werden?

Diese Fragen bedürfen zu ihrer Antwort auch einer *Analyse des wirtschaftsdemokratischen Transformationspotentials* in der Schweiz und im Ausland:

- Inwiefern enthält der heutige *Service public* das Potential einer Wirtschaftsdemokratie? Lässt sich die Verselbständigung von Staatsbetrieben und Verwaltungsabteilungen («*New Public Management*») im Sinn vermehrter Mitbestimmung der Beschäftigten von links her besetzen?
- Wie (demokratisch) funktionieren die grossen *Konsumgenossenschaften*? Wie steht es um die *Produktivgenossenschaften* in der Schweiz? Was ist aus der Arbeiterselbstverwaltung im In- und Ausland geworden? Was können wir z. B. von einer – dem wirtschaftsdemokratischen Ideal nahe kommenden – Kooperative wie *Mondragón* im Baskenland mit Produktionsstätten in vier Kontinenten und 100 000 Beschäftigten lernen?
- Wäre die Zielsetzung der 1976 gescheiterten *Mitbestimmungsinitiative* angesichts des Shareholder-Kapitalismus nicht aktueller denn je? Welche Erfahrungen lassen sich aus der Mitbestimmung in der EU (Euro-Betriebsräte) und insbesondere in Deutschland gewinnen?
- Inwiefern lässt sich Demokratie am Arbeitsplatz auch über *Gesamtarbeitsverträge* festschreiben?
- Warum kommt die (paritätische!) Mitbestimmung in den *Pensionskassen* (mit einem Kapital von 484 Mia. Franken Ende 2004) so wenig zum Zug? Liesse sie sich für eine nachhaltige Anlagepolitik, für eine soziale und ökologische Unternehmenspolitik und für die Demokratisierung der Wirtschaft nutzen?
- Was heisst Wirtschaftsdemokratie für Menschen, die *nicht erwerbstätig* sind? Welcher Arbeitsbegriff liegt ihr zugrunde oder sollte ihr zugrunde liegen?

Wirtschaftsdemokratische Fragen stellen sich sodann auf der Makroebene des Staates und der EU:

- Welche demokratisch legitimierten Institutionen kontrollieren den Wettbewerb, welche die Umweltbelastung (so dass die externen Kosten inter-

nalisiert werden), welche die Konversion der industriellen Produktion zu geschlossenen Stoffkreisläufen?

- Welche demokratisch legitimierten Institutionen bestimmen bzw. koordinieren die Geld-, Finanz-, Steuer- und Sozialpolitik?
- Wie können die Unternehmungen verpflichtet werden, gemeinwohlorientierte Institutionen zu sein?
- Welche Kompetenzen hat der Staat, um die Standortverlagerung von Produktionsmitteln zu verhindern oder im Fall von Betriebsstilllegungen die Produktion durch öffentlich unterstützte Mitarbeiter/innen-Gesellschaften oder Genossenschaften aufrecht zu erhalten?

*Die Konsequenz aus dem partizipativen Menschenbild ist die Demokratisierung aller demokratisierbaren Bereiche.*

Auf der Weltebene stellen sich zusätzliche Fragen:

- Wie lassen sich IWF, WTO und Weltbank auf eine Weltinnenpolitik der Gerechtigkeit und der Bewahrung des ökologischen Gleichgewichts verpflichten und mit Stimmrechtsmodellen nach Massgabe der Gleichheit der Staaten demokratisieren?
- Soll die UNO-Generalversammlung, die diesen Kriterien schon weitgehend entspricht, mit legislativen Kompetenzen ausgestattet werden?
- Wie wird die Souveränität der Staaten, vor allem auch der kleineren und schwächeren unter ihnen, respektiert, sodass sie über ihre wirtschaftliche Entwicklung demokratisch und in Übereinstimmung mit den Menschenrechten entscheiden können?

Weitere Fragen betreffen das Verhältnis von Wirtschaftsdemokratie und Markt:

- Wie viel Markt braucht die Wirtschaft, um die Menschen effizient mit Gütern und Dienstleistungen zu versorgen?
- Wie viel Markt braucht die Wirtschaftsdemokratie, um dezentrale, überhaupt demokratische Entscheidungen in den Unternehmungen zu ermöglichen?
- Wie viel politische Intervention des Staates, der EU und der globalen Institutionen ist nötig, um die Wirtschaft, auch die «Wirtschaftsdemokratie», auf soziale und ökologische Leitplanken zu verpflichten?

## 7. Der Streit der Menschenbilder

Es geht bei all diesen Fragen nach Wirtschaftsdemokratie um die «*Rettung der Demokratie*» (SP-Programm von 1935) überhaupt. Letztlich geht es um die Frage nach dem Menschenbild. Dieses kann im Staat nicht ein anderes sein als in der übrigen Gesellschaft, insbesondere in der Wirtschaft. Es ist nicht möglich, dass ein partizipatives Menschenbild in der Politik und ein autoritäres in der Wirtschaft auf die Länge miteinander koexistieren. Neoliberale haben diese Einheit des Menschenbildes insofern begriffen, als sie den Staat immer mehr der Wirtschaft unterwerfen und ihn auch noch in seinen Restbeständen

mit NPM-Konzepten auf den «Kunden» statt auf den «Citoyen» ausrichten. Die *Privatisierung aller privatisierbaren Bereiche* ist eine logische Konsequenz aus dem neoliberalen Menschenbild.

Die Konsequenz aus dem partizipativen Menschenbild ist die *Demokratisierung aller demokratisierbaren Bereiche*, die Einführung von Mitbestimmungsrechten in allen Fragen, die für die heute lebenden Menschen und für die kommenden Generationen existenziell wichtig sind. In der Konsequenz dieses Menschen-

Die Belegstellen der Zitate können bei Willy Spieler angefordert werden:  
spieler@goldnet.ch

bildes liegt die «Wirtschaftsdemokratie» nicht weniger als die politische Demokratie. Das Wirtschaftskonzept 1994 der SP fordert zu Recht: «Die Logik des Kapitals muss sich national und international den demokratisch formulierten Bedürfnissen der Menschen unterordnen.» Auch diese Analyse zum neuen Parteiprogramm sieht im Abschnitt «Wirtschaft» als «zentrale Herausforderung, die zunehmende Dominanz des Faktors Kapital über den Faktor Arbeit zu brechen».

Es geht bei der Wirtschaftsdemokratie um die Frage nach «*glaubwürdigen Alternativen*» (im Plural!). Wenn eine andere Welt möglich, ja notwendig ist, dann sind solche Alternativen, mögen sie noch so utopisch scheinen, kein überflüssiger Luxus, sondern eine historische Notwendigkeit.

# Einführung

Die Welt hat sich in der Zeit seit 1960 dramatisch verändert: Das starke globale Bevölkerungswachstum führte zu ökonomischen und ökologischen Problemen und zu einer verstärkten Migration. Der technologische Fortschritt war noch nie in der Menschheitsgeschichte so rasant, wie in diesen 50 Jahren – mit allen damit zusammenhängenden Vor- und Nachteilen für den sozialen Zusammenhalt und die natürlichen Ressourcen. Durch die modernen Informations- und Verkehrstechnologien ist die Welt buchstäblich zum Dorf geworden. Die wirtschaftliche Entwicklung hat sowohl regional als auch global zu enormen Disparitäten geführt.

Ein folgenschwerer Vorgang war der Zerfall der Sowjetunion, welcher das Ende des Kalten Krieges (Gleichgewicht des Schreckens) und der Spaltung Europas in einen kommunistischen und kapitalistischen Teil mit sich brachte. Parallel dazu entwickelte sich die Europäische Union zu einer 27 Mitgliedländer umfassenden Staatengemeinschaft mit enormem ökonomischem Gewicht und mit weltpolitischem Potenzial. Von grosser Bedeutung ist auch die wirtschaftliche Entwicklung Chinas, Indiens und weiterer Schwellenländer, begleitet von ihrem Anspruch auf politischen Einfluss.

Die staatliche Entscheidungssouveränität ist in ein Spannungsfeld zwischen überstaatlichen Problemen, internationalen Organisationen und multinationalen Konzernen geraten. Die grössten Multis weisen heute einen Umsatz aus, der grösser ist als das Ausgabenvolumen vieler Staaten. Von einer nachhaltigen Entwicklung kann weiterhin nicht gesprochen werden – die Entwicklung geschieht auf Kosten grosser Teile der Weltbevölkerung und zu Lasten der natürlichen Ressourcen. Die Politik – auch die schweizerische – operiert im Spannungsfeld dieser gegenwärtigen Zustände und zukünftigen Trends.

Die Kapitel 2.1. bis 2.15. sind weitestgehend nach dem gleichen Schema strukturiert. Sie beschreiben den gegenwärtigen Zustand und die in den nächsten 15 bis 25 Jahren zu erwartenden *Trends* jeweils in ihrer *globalen* und ihrer *schweizerischen* Dimension. Wo die Trennung zwischen «global» und «Schweiz» keinen Sinn macht, wurde darauf verzichtet. Unter Trends werden nicht unausweichliche Entwicklungen verstanden, denen wir machtlos ausgeliefert sind. Sie beschreiben vielmehr die mit einiger Wahrscheinlichkeit zu erwartenden Entwicklungen, die aber gegenüber politischer Einflussnahme und damit Veränderung offen sind. In einzelnen Kapiteln lassen sich keine solchen Trends aufzeigen, dafür werden mögliche Entwicklungen in Form von

Szenarien ausgeleuchtet. Jedes Kapitel endet mit den *Herausforderungen*. Hier wird der prioritäre politische Handlungsbedarf auf den Punkt gebracht.

## 2.1. Demografie

### Zustand

#### Global

Die Weltbevölkerung zählt gegenwärtig 6.5 Milliarden Menschen. Zuwächse sind vor allem in den Entwicklungs- und Schwellenländern zu verzeichnen. In den europäischen Industriestaaten ist die Geburtenrate so tief, dass die Reproduktion der Bevölkerung nicht mehr gewährleistet ist. Die Lebenserwartung ist weltweit angestiegen. Der Anteil der über 65-jährigen Personen erreicht sechs Prozent, in den hoch entwickelten Ländern bereits 16 Prozent der Bevölkerung (1900:5 Prozent).

#### Schweiz

In der Schweiz leben 7,5 Millionen Menschen, davon etwa 20 Prozent Ausländerinnen und Ausländer. Damit hat sich die Einwohnerzahl der Schweiz seit dem Jahr 1945 um 68 Prozent oder durchschnittlich um 1.1 Prozent pro Jahr erhöht. Mit einer derzeitigen Rate von 0.67 Prozent/Jahr gehört die Schweiz zu den europäischen Ländern mit dem höchsten Bevölkerungswachstum. Aktuell verdankt die Schweiz ihr Bevölkerungswachstum ausschliesslich einem positiven Wanderungssaldo. Die Lebenserwartung liegt für die Frauen bei 83 Jahren und für die Männer bei 78 Jahren.

Die demografische Entwicklung wird durch zwei «Übergänge» charakterisiert:

Der «erste demografische Übergang» benennt einen gesellschaftlichen Lernvorgang, bei dem sich die Geburtenzahl der gesunkenen Sterblichkeit anpasst. In der Schweiz setzte dieser Lernvorgang in den 20er Jahren des 20. Jahrhunderts ein.

Der auf die Nachkriegszeit fallende «zweite demografische Übergang» benennt Verhaltensanpassungen aufgrund von soziostrukturellen Veränderungen (Verbreiterung der Mittelschicht, Tertiarisierung der Wirtschaft, grössere Frauenerwerbstätigkeit), kulturellem Wandel (individuelle Wahlfreiheit bezüglich Kindern, Liberalisierung, Postmaterialisierung) und technologischem Fortschritt. Konkret: Die «automatische» Elternschaft wurde durch eine «willentliche» Elternschaft ersetzt. Daraus resultiert ein dauerhafter Überschuss der Sterbefälle über die Geburten: Heute beträgt die Geburtenrate (Anzahl Kinder pro Frau) rund 1.4 (50er Jahre: 1.8).

Die Verschiebung in der Altersstruktur einer Bevölkerung ist das Resultat der rückläufigen Fertilität einerseits und der höheren Lebenserwartung andererseits. Selbst mittels forciertter Zuwanderung kann die demografische

*Selbst mittels forciertter Zu-  
wanderung kann die demo-  
grafische Alterung nicht  
kompensiert werden.*

Alterung nicht kompensiert werden. Die Bevölkerung ist nicht nur älter, sondern auch gesünder und wohlhabender geworden. Die höhere Lebenserwartung bewirkt deshalb eine Erhöhung der «behinderungsfreien Lebensjahre». Neu und bedeutungsvoll ist daher die Unterscheidung in «junge, gesunde Alte» und «alte, gesundheitlich beeinträchtigte Alte».

Die Beziehungen zwischen den Generationen sind in der Schweiz eher als konfliktarm, aber auch als teilweise wenig intensiv zu bezeichnen. Allerdings tangieren die Gewichtsverschiebungen in der Altersstruktur den sozialversicherungsmässigen Generationenvertrag.

## Trends

### Global

Es ist gemäss UN-Schätzung bis ins Jahr 2050 mit einer verlangsamten Bevölkerungszunahme von gegenwärtig 6.5 auf 9 Milliarden Menschen zu rechnen. Die Bevölkerung wird weiterhin vor allem in den Entwicklungs- und Schwellenländern zunehmen. In den europäischen Staaten wird die Geburtenrate so tief bleiben, dass die Reproduktion der Bevölkerung nicht erreicht wird. Die Lebenserwartung wird weiter deutlich ansteigen, der Anteil der über 60-jährigen Personen wird von zehn auf 22 Prozent steigen, in Westeuropa auf über 30 Prozent. In Schwarzafrika bleibt die Lebenserwartung am tiefsten.

### Schweiz

Die demografischen Rahmenbedingungen sind im internationalen Vergleich als günstig zu bezeichnen. Wahrscheinlich ist eine lineare Fortschreibung der bisherigen Entwicklung. Ein Bevölkerungsrückgang könnte sich allerdings dann einstellen, wenn migrationspolitisch eine völlige Abschottung der Schweiz durchgesetzt würde und damit die Einwanderungsüberschüsse wegfallen würden.

Die Erwerbstätigkeit der Frauen wird sich (auch bezüglich Arbeitspensum) dem der Männer weiter annähern. Die Schwierigkeiten, Beruf und Familie zu vereinbaren, führen dazu, dass die Kinderzahl pro Paar sinkt. Mittels familienpolitischer Anstrengungen dürfte gemäss verschiedenen Studien zumindest der Erhalt der heutigen Geburtenziffern zu erreichen sein. Realistisch ist also eine konstante Geburtenrate nur unter der Bedingung eines weiteren Ausbaus der familienpolitischen Leistungen und eines vermehrten Einbezugs der Männer in die Familienarbeit. In Schweden und Frankreich, wo die Familienpolitik einen viel höheren Stellenwert besitzt, erreicht die Anzahl Kinder pro Frau 1.7.–1.9. Dieser Wert liegt aber immer noch unter der Reproduktionsgrenze von 2.1.

Wir werden eine verlangsamte Zunahme der Einpersonenhaushalte beobachten. Haushalte mit Kindern wie auch Ehepaare werden zahlenmäßig an Bedeutung leicht verlieren. Der nichteheliche Sektor wird gegenüber dem ehelichen zunehmen.

Der Trend zur Kinderlosigkeit wird sich fortsetzen. Parallel dazu nehmen verwandtschaftliche Beziehungsnetze ab.

### Herausforderungen

1. Der Generationenvertrag steht angesichts der demografischen Entwicklung zur Disposition. Die gegenwärtig noch hohe Erwerbsquote der 55- bis 65-Jährigen erodiert, weil sie im Arbeitsmarkt wenig gefragt sind. Das Verhältnis zwischen den unterbeschäftigen, an sich leistungsbereiten und leistungsfähigen «jungen Alten» und der im Erwerbselben aktiven Bevölkerung entwickelt sich ungünstig. Zumal auch mit einer weiterhin tiefen Geburtenrate zu rechnen ist. Diesem Ungleichgewicht muss entgegengetreten werden. Einerseits ist die Einbindung der «jungen Alten» in die Erwerbsarbeit und die Zivilgesellschaft zu fördern. Andererseits müssen die Herausforderungen, die sich aus der Zuwanderung und der Multikulturalität ergeben, erfolgreich bewältigt werden, denn die Schweiz wird weiterhin auf Zuwanderung angewiesen sein.
2. Gesellschaftspolitisch von grosser Tragweite sind die zunehmend ausgeprägteren strukturellen und kulturellen Unterschiede der Familien und deren verschiedene Ansprüche an die Gesellschaft. In den Zentren treffen gut situierte Singles und Paare ohne Kinder auf eine Konzentration von «Risikogruppen» wie Alleinerziehende, AusländerInnen und Arbeitslose. Familien mit Kindern ziehen eher in die Agglomeration oder in ländliche Regionen.
3. Es wird eine Polarisierung in einen Familien- und einen Nichtfamiliensektor geben. Der steigende Anteil der Frauen und Männer, die auf eigene Kinder verzichten, wird den Betreuungsbedarf für die Betagten erhöhen, weil im Alter kaum mehr auf ein verwandtschaftliches Beziehungsnetz zurückgegriffen werden kann. Falls sich nicht neue Solidarstrukturen bilden, wird fast ausschliesslich der Staat die Betreuung und Pflege der Betagten organisieren müssen.

*Es wird eine Polarisierung in einen Familien- und einen Nichtfamiliensektor geben.*

Titel: **Ans Werk zum Bau den neuen Schweiz!**

Jahr: **1943**

Künstler: **Willi Trapp**

Auftraggeber: **SPS**



## 2.2. Wirtschaft und Arbeit

### Zustand

#### Global

Die wirtschaftliche Entwicklung war seit 1950 sehr dynamisch, das Wachstum des realen Bruttoinlandprodukts (BIP) betrug im Mittel rund vier Prozent pro Jahr und übertraf das der Bevölkerung (1,8 Prozent) deutlich. Aufgrund der ungleichen Verteilung des Wohlstandes ist die Armut aber längst nicht verschwunden (vgl. S. 24 ff.).

Schneller als das reale BIP wuchsen der Welthandel mit Waren und die ausländischen Direktinvestitionen. Dies dank dem Rückgang der Transport- und Kommunikationskosten sowie dem Abbau von Zöllen und weiteren Handels- und Marktzutrittshemmissen. Die rund 70 000 multinationalen Konzerne spielten und spielen im Prozess der fortschreitenden globalen Arbeitsteilung eine zentrale Rolle. Die kapitalistische Wirtschaft hat zudem weltweit in den letzten Jahrzehnten enorme ökologische Probleme geschaffen. Bisher ist es nicht gelungen, die externen Kosten, welche die Wirtschaft verursacht, vollständig zu internalisieren.

Die Globalisierung begünstigt systematisch den Faktor Kapital, weil er im Gegensatz zum Faktor Arbeit zunehmend und grenzenlos mobil ist und weil er zusätzliche externe Optionen hat (neben der Abwanderung die Ausnützung der Standortvorteile für jeden einzelnen Schritt im Produktionsprozess). Im 20. Jahrhundert hat zwar eine langsame und partielle Internationalisierung von Arbeitsschutzmassnahmen stattgefunden, hauptsächlich über die UNO, die Internationale Arbeitsorganisation (insbesondere deren Kernkonventionen, die einen Mindest-Sozialsockel bilden), die EU und den Europarat sowie mittels «soft law» in Form von Verhaltenskodizes, die von privaten Firmen und Organisationen aufgestellt und freiwillig befolgt werden. Trotz dieser Globalisierungstendenzen wird der Arbeitsschutz immer noch entscheidend durch die Nationalstaaten geprägt. Ihnen obliegt es, die Nachteile des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels so aufzufangen und abzufedern, dass für die gesamte Bevölkerung tragbare Arbeits- und Lebensbedingungen herrschen.

#### Schweiz

Vor dem ersten Ölpreisschock Ende 1973 wies die Schweiz nach Kuwait das weltweit höchste reale Brutto-Inlandprodukt pro Kopf auf. Eine Reihe von

westeuropäischen und ostasiatischen Kleinstaaten hat heute das schweizerische Niveau erreicht. Das langsamere Wirtschaftswachstum hat verschiedene Ursachen. Sie wurzeln primär in der Binnenwirtschaft, während der Exportsektor international durchaus mithalten kann.

*Der Wettbewerbsdruck wird zu einem verstärkten Druck auf die erreichten Arbeitsrechte und Arbeitsschutzvorschriften führen.*

Die Probleme der Binnenwirtschaft sind vor allem der stagnierenden bis rückläufigen Kaufkraft weiter Bevölkerungskreise zu verdanken (Stichworte: Arbeitslosigkeit, Lohnstagnation, grössere Fixkostenanteile in den Haushaltsbudgets für Miete und Krankenkassenprämien). Dazu kommen eine teilweise mangelhafte Effizienz, zu wenig Wettbewerb und damit zu hohe Preise auf den Waren- und Dienstleistungsmärkten (u. a. Kartelle, Verbot von Parallelimporten, Agrarbereich), die verspätete Ankoppelung an den EU-Binnenmarkt, die kantonal zersplitterten Bildungssysteme, Bauordnungen und Raumplanungen, die zu restriktive Geldpolitik

der Nationalbank in der ersten Hälfte der 90er Jahre, die zu tiefen Integration der Frauen in die Erwerbsarbeit (viele Teilzeitpensen, Lohnungleichheit, geringerer Anteil in Kaderpositionen, weniger Aufstiegsmöglichkeiten).

Der Arbeitsschutz ist – im internationalen Vergleich – weniger weit verrechlicht und bleibt zu einem guten Teil den Sozialpartnern (Gesamtarbeitsverträge) und dem freien Markt überlassen. Bezuglich des Arbeitsschutzes sind Defizite in der Arbeitsmedizin und im Unfallschutz noch nicht überwunden. Eine besondere Risikogruppe bilden Erwerbstätige in prekären Arbeitsverhältnissen (Arbeit auf Abruf, Gelegenheitsjobs, Schwarzarbeit usw.); sie können ihre berufliche und persönliche Zukunft schlecht planen und erwerben darüber hinaus nur geringe Ansprüche an die Institutionen der sozialen Sicherheit.

## Trends

### Global

Die bisherigen Trends werden sich fortsetzen. Mit der vollständigen Integration der ehemals sowjetisch dominierten Staaten Osteuropas und Zentralasiens, Chinas und Indiens in die kapitalistische Weltwirtschaft und den damit verbundenen Aufholprozessen wird das bisher dominante Dreieck USA-Westeuropa-Japan an Gewicht verlieren. Gleichzeitig verschärft sich der globale Wettbewerb um KundInnen, Kapital, qualifizierte Arbeitskräfte wie auch der globale Standortwettbewerb um Unternehmen und reiche Steuerzahlende.

Die Kluft zwischen den ärmsten und den reichsten Ländern wird tiefer, auch wenn die Anzahl der allerärmsten Personen absolut zurückgeht (vgl. S. 24 ff. Soziale Ungleichheit).

Auf europäischer (kaum aber auf globaler) Ebene bestehen Aussichten, den Arbeitsschutz und die Arbeitsrechte in beschränktem Masse und koordiniert weiter zu entwickeln. Der mit der Globalisierung einhergehende verstärkte Wettbewerbsdruck wird allerdings in den sozial weit entwickelten Ländern zu einem verstärkten Druck auf die erreichten Arbeitsrechte und Arbeitsschutzvorschriften führen.

### Schweiz

Zur Schweiz in der Weltwirtschaft: Die Liberalisierung und Regulierung auf internationaler Ebene wird weiter zunehmen. Damit steigt auch die Bedeutung von multinationalen Institutionen. Das Welthandelssystem wird dennoch zunehmend von den grossen Players der Weltwirtschaft (USA, EU, grosse Schwellenländer wie China, Indien und Brasilien) bestimmt. Das Verhältnis der Schweiz zur EU bleibt ein Kernproblem der schweizerischen Wirtschaftspolitik, da trotz bilateralen Verträgen ein grosser Harmonisierungsbedarf weiter besteht. Als Werk- und Handelsplatz wird die Schweiz eher an Bedeutung verlieren, als Finanzplatz dagegen stark bleiben. Der Spielraum für autonomes Handeln wird abnehmen.

*Strukturwandel:* Die internationale Arbeitsteilung wird sich weiter verstärken. Industrien mit ausgereiften Technologien werden in der Schweiz weiter abgebaut, ins Ausland verlagert und im Inland bis auf Spezialitäten- und Nischenhersteller liquidiert. Die Produktion von Industriegütern, bei denen der Preis die Hauptrolle spielt, wird in der Schweiz nur in Ausnahmefällen aufrechterhalten. Konkurrenzfähig kann die Wirtschaft bei Industriegütern bleiben, die nicht bezüglich Preis, sondern bezüglich Technologie, Anwendungskomfort und Design führend sind.

*Landwirtschaft:* Der Strukturwandel wird sich fortsetzen, wobei das Tempo wesentlich davon abhängt, ob sich die Schweiz den Vorgaben der WTO fügen muss oder ob sie die Agrarwirtschaft in den europäischen Binnenmarkt integriert.

Zunehmen wird der Dienstleistungssektor – und zwar im Exportbereich und in der Binnenwirtschaft. Das Nebeneinander von international ausgerichtetem Sektor mit hoher Wertschöpfung und binnengesetzlichem Sektor mit oft tiefer Produktivität (Landwirtschaft, Kleingewerbe, Detailhandel, Gastgewerbe usw.) wird weiter existieren. Zunehmen wird die Durchdringung des schweizerischen Marktes durch ausländische Unternehmen; umgekehrt werden grosse schweizerische Firmen immer internationaler. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird der «Cure and Care»-Sektor besonders wachsen (Alterspflege, Medizinalbereich, Wellness).

*Neue Unternehmens- und Betriebskulturen:* In der Arbeitswelt wird immer mehr Spezialwissen notwendig sein. Der Trend zur «Wissensgesellschaft» verstärkt sich. Einfache und repetitive Arbeiten bleiben unter Rationalisierungsdruck. Von den Arbeitnehmenden werden mehr Mobilitäten (Bildung, Arbeitszeiten, Wohn- und Arbeitsort) gefordert. Unternehmenskulturen, die eine permanente Verfügbarkeit voraussetzen, belasten insbesondere Arbeitnehmende mit Familienpflichten. Bestbezahlte und prekäre Arbeitsverhältnisse werden zunehmend nebeneinander existieren, wobei sich in Grossunternehmen die Besoldung des Topmanagements vom Rest des Unternehmens noch weiter entfernen wird.

*Dominanz des Finanzsektors:* Der Finanzsektor entkoppelt sich weiter vom realwirtschaftlichen Sektor. Dies erhöht die Spannungen zwischen Finanzplatz

*Der Finanzsektor entkoppelt sich weiter vom realwirtschaftlichen Sektor.*

und Werkplatz. Die Volatilität und das Risikopotenzial der internationalen Finanzmärkte mit ihrer Rückwirkung auf die Realwirtschaft bleiben hoch und nehmen wohl in Zukunft noch zu (Wirkungen von Hedge Funds, Währungsspekulation, Kapitalbewegungen, Finanzblasen etc.). Das provoziert einen Gegentrend – die fortschreitende globale Regulierung der Finanzmärkte, um bei starken Volatilitäten eine flächendeckende Krise zu vermeiden.

*Märkte und Preisbewusstsein:* Das Preisbewusstsein wird bei den Konsumierenden weiter zunehmen. Bei Standardprodukten wird eine Tiefstpreisnachfrage entwickelt, bei Qualitäts- und Luxusansprüchen eine Höchstpreisbereitschaft. Die Konkurrenz aus dem EU-Raum verstärkt sich (u. a. Parallelimporte). Wichtiger werden Immaterialgüterrechte (Patente, Marken etc.). Die überhöhten Preise werden sich bei international gehandelten Gütern wegen der starken Einbindung der Schweizer Wirtschaft in den europäischen Binnenmarkt auf das europäische Niveau zurückbilden.

*Umwelt und Wirtschaft:* Der Verbrauch an natürlichen Ressourcen und Energieträgern wird weiter wachsen, ebenso ihre Preise. Ein beträchtliches Innovations- und Investitionspotenzial eröffnet sich den auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichteten Wirtschaftszweigen. Der Klimawandel als langfristige Bedrohung wird zunehmend auch als wirtschaftspolitisches Risiko wahrgenommen.

*Arbeitsmarkt und Migration:* Die Unterbeschäftigung droht zu einem Normalzustand zu werden. Der Flexibilisierungsdruck wie auch die Individualisierung und frühzeitige Herausdrängung der nicht voll Leistungsfähigen aus dem Erwerbsleben halten an. Die Anforderungen an die Beschäftigten werden somit weiter steigen. Die gegenseitige Anerkennung von Diplomen mit der EU kann zu einem relativen Bedeutungsverlust der Berufslehre führen.

Die Erwerbsquote der Frauen steigt weiter. Bisher unbezahlte Arbeiten werden stärker in den formellen Sektor der bezahlten Betreuungsarbeit verschoben. Es dürften aber auch neue unbezahlte Tätigkeiten entstehen.

## Herausforderungen

1. Die technologische und die organisatorisch-soziale Innovationsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft sind für die Sicherung von Vollbeschäftigung und Wohlstand von herausragender Bedeutung.
2. Die Wirtschaft hat den Menschen zu dienen. Die globale Dominanz des Faktors Kapital über den Faktor Arbeit und damit verbunden die demokratisch nicht legitimierte, sozial blinde und Umwelt zerstörerische «Globalisierung von oben» stehen dem entgegen. Bislang ist es nicht gelungen, eine globale zivilgesellschaftliche Gegenmacht «von unten» aufzubauen, die internationalen Organisationen entsprechend zu demokratisieren und weitere Mitbestimmungsrechte der arbeitenden Menschen in der Wirtschaft durchzusetzen.

3. Weitere politische Herausforderungen bilden die Durchsetzung der Lohn-Gleichstellung von Frau und Mann, die Behebung der Untervertretung der Frauen in den Unternehmensleitungen und das Öffnen von geschlechterspezifischen Berufsfeldern für das jeweils andere Geschlecht mit dem Ziel einer ausgewogenen Durchmischung, weil damit das Innovationspotential erhöht werden kann.
4. Rolle und Selbstverständnis der Schweiz in der Welt und insbesondere ihre Beziehung zur EU sind für die zukünftige Entwicklung von grosser Bedeutung und müssen deshalb grundsätzlich geklärt werden.
5. Die Schweiz ist auch in Zeiten der Globalisierung mehr als nur ein Wirtschaftsstandort. Es sind Wege zu suchen, die das Recht auf Arbeit und menschenwürdige Arbeitsverhältnisse auch unter marktwirtschaftlichen Bedingungen gewährleisten und prekäre Arbeitsverhältnisse nicht zulassen. Nötig sind über nationale Regulierungen und Kontrollen zum Schutz vor Ausbeutung, zur Vermeidung von Kriminalität, Umweltschädigung und Verschleuderung von Ressourcen.
6. Die private Konsumnachfrage macht rund 60 Prozent des Bruttoinlandprodukts der Schweiz aus und bildet damit den stärksten Wirtschaftsfaktor. Daraus lässt sich die zentrale Bedeutung kaufkraftfördernder Massnahmen ableiten. Zu diesen gehört die Anhebung der Reallöhne ebenso wie die Hinführung des schweizerischen an das europäische Preisniveau bei den Konsum- und Investitionsgütern.
7. Das schweizerische Konsumentinnenrecht ist im Vergleich zum europäischen rückständig und muss verbessert werden.

Titel: Wir wehren uns für Deinen Arbeitsplatz!

Jahr: 1975

Künstler: Anonym

Auftraggeber: SPZH



## 2.3. Soziale Ungleichheit

### Heutiger Zustand

#### Global

Einkommen, Vermögen und Lebenschancen sind sehr ungleich verteilt. So betrug im Jahre 2001 das BIP pro Kopf in den reichen westlichen Industrieländern kaufkraftmässig das Dreifache Lateinamerikas und der Transformationsländer Mitteleuropas, das Sechsfache Chinas, das Zehnfache Indiens und rund das Zwanzigfache der armen Länder Schwarzafrikas. 2001 mussten rund 2,7 Milliarden Menschen mit einer Kaufkraft von weniger als 2 US-\$ pro Tag auskommen, 1,1 Milliarden sogar mit weniger als 1 US-\$.

Wohlstand und Lebenschancen, gemessen am UNDP-Index über die menschliche Entwicklung, sind in den reichen Ländern seit 1975 deutlich schneller gestiegen als in den mittleren, in diesen wiederum schneller als in den ärmsten Ländern. In den Jahren 1981–2001 nahm die Anzahl der Personen mit weniger als einem US-\$ Kaufkraft pro Tag insgesamt um 400 Millionen ab, in Schwarzafrica stieg sie allerdings um rund 140 Millionen Personen.

#### Schweiz

Die Ungleichheit der Einkommensverteilung hat sich in den letzten Jahrzehnten verstärkt. Seit 1950 wachsen hohe Einkommen schneller als tiefe. In den neunziger Jahren hat sich dies fortgesetzt, die untersten Einkommen haben aber leicht mehr zugenommen als mittlere. Niedrige Einkommen sind umso häufiger anzutreffen, je tiefer das Bildungsniveau und das Arbeitspensum sind und je grösser die Anzahl der Personen im gleichen Haushalt ist. AusländerInnen sind stärker davon betroffen als SchweizerInnen, Frauen mehr als Männer, insbesondere, wenn sie allein erziehend sind.

Eine spezielle Risikogruppe stellen die «working poor» dar. Dies sind Personen und Familien, welche trotz einer ständigen vollzeitlichen Erwerbstätigkeit kein existenzsicherndes Einkommen erzielen und deshalb auf zusätzliche finanzielle Hilfen des Staates angewiesen sind. Der Zustand «working poor» tritt bei einem Teil der Betroffenen nur temporär ein, bei einem anderen Teil chronisch.

Obwohl der Verfassungsgrundsatz «gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit» seit über zwanzig Jahren in Kraft ist, verdienen Frauen in der Privatwirtschaft immer noch rund 20 Prozent weniger als Männer. Auch wenn ein Teil dieser Lohnunterschiede auf unterschiedliche Alter, Dienstalter, Tätigkeiten, Anfor-

derungs niveaus und hierarchische Stellungen zurückzuführen ist, besteht weiterhin eine beträchtliche Lohndiskriminierung der Frauen. Im internationalen Vergleich sind die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern immer noch grösser als in den meisten anderen Industrieländern.

Neben der Ungleichheit der Einkommen und Vermögen sind auch andere Formen der sozialen Ungleichheit von grosser Bedeutung:

Ungleiche Verteilung der Arbeit im Haushalt und in der Kindererziehung wie auch der ausser Haus unentgeltlich erbrachten informellen Arbeit (vgl. S. 56 ff. Non-Profit-Bereich). Gerade aufgrund des herrschenden Rollenverständnisses ist es für Männer schwierig, mehr Familienarbeit zu übernehmen.

*Arbeitslosigkeit:* Personen mit geringen Berufsqualifikationen oder mit eingeschränkter Leistungsfähigkeit haben eine markant kleinere Chance, einen Arbeitsplatz zu finden und zu halten. Ihnen bleiben häufig nur Stellen mit prekären Arbeitsbedingungen (schwankendes Arbeitspensum mit entsprechendem Lohn, geringe Arbeitsplatzsicherheit, wenig Entfaltungsmöglichkeiten). Soziale Ungleichheiten hängen weniger mit der Arbeitslosigkeit als solcher denn mit ihrer Dauer zusammen. Studien zeigen, dass es viel schwieriger ist, nach einer Phase der Arbeitslosigkeit wieder eine Stelle zu finden, wenn man bereits vorher Unterbrüche in der Erwerbsarbeit hatte. Davon besonders betroffen sind Frauen, aber auch ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Von Arbeitslosigkeit ebenfalls überdurchschnittlich betroffen sind Ausländerinnen und Ausländer.

*Gesundheit:* In diesem Bereich gibt es Ungleichheiten in Bezug auf den Gesundheitszustand und auf den Zugang zu medizinischen Einrichtungen und Dienstleistungen. Die Lebenserwartung differiert stark nach beruflicher Tätigkeit. Die Wahrscheinlichkeit, zwischen dem 45. und 65. Altersjahr zu sterben liegt bei Strassenarbeitern, Putzmännern und Hilfsarbeitern bei 29 Prozent, bei Büroangestellten bei 16 Prozent. Bei Wissenschaftern und Lehrern hingegen liegt das Risiko eines vorzeitigen Todes bei nur neun Prozent. Bei den berufstätigen Frauen bestehen ähnliche schichtspezifische Unterschiede, allerdings fallen sie etwas weniger krass aus als bei den Männern. Die Finanzierung des Gesundheitssystems mit Kopfprämien, Franchisen und Selbstbehalten trägt zur Verstärkung der Ungleichheiten bei.

*Behinderungen:* Das Risiko einer psychischen Behinderung ist in der schweizerischen Bevölkerung sehr ungleich verteilt. Es trifft in erster Linie Personen, welche eher schlecht qualifiziert sind, keine der Landessprachen gut beherrschen, bereits mehrfach von Arbeitslosigkeit betroffen waren und damit ein ungenügendes oder gar kein soziales Netzwerk haben. Eine prekäre finanzielle Situation kann nicht nur aufgrund von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Invalidität entstehen, sie kann ihrerseits diese auslösen oder verstärken (vgl. S. 67 ff. Wissensgesellschaft).

*Regionale Disparitäten:* Die Ressourcen sind in der Schweiz regional ungleich verteilt. So betrug 2003 das maximale kantonale Volkseinkommen pro Kopf (BS) das 2,8-fache des minimalen Wertes (OW).

*Die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern sind in der Schweiz immer noch grösser als in den meisten anderen Industrieländern.*

Ein weiterer Aspekt der sozialen Ungleichheit ist die Konzentration der Geschlechter auf gewisse Berufsfelder. Berufsfelder mit hohem Frauenanteil geniessen weniger Wertschätzung und weisen ein tieferes Lohnniveau auf (vgl. S. 56 ff. Non-Profit-Bereich).

### Trends

#### Global

Im günstigen Fall werden China, Indien und die mittel- und osteuropäischen Transformationsländer weiterhin ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum aufweisen, so dass die Armut in diesen Ländern markant zurückgeht. Wenig Hoffnung besteht dagegen in Schwarzafrika. Ohne eine sehr substanzielle Erhöhung der Hilfe von aussen (im Sinne der UN Millennium Development Goals 2015) werden diese Länder kaum in der Lage sein, die Armut wirksam zu bekämpfen und die Lebenschancen ihrer Bevölkerung zu verbessern.

*Soziale Ungleichheit ist nicht nur eine Frage der Verteilung von Einkommen und Vermögen, sondern auch von Bildung und Entscheidungsmacht.*

#### Schweiz

Die Wirtschaft wird immer weniger auf wenig qualifizierte Arbeitskräfte angewiesen sein. Dies hängt auch mit der zunehmenden Globalisierung zusammen; wenig anspruchsvolle, lohnintensive Tätigkeiten werden vermehrt in Tieflohnländer ausgelagert. Der Graben zwischen qualifizierten und unqualifizierten Bevölkerungsteilen wird sich deshalb weiter vertiefen. AusländerInnen ohne Berufsqualifikation und ohne Kenntnisse einer Landessprache werden es zukünftig besonders schwer haben, eine Stelle zu finden. Neue Möglichkeiten, wenn auch tendenziell unter prekären Bedingungen, könnten sich für sie im Bereich der Hausarbeit eröffnen, vor allem dann, wenn Erwerbsbeteiligung und Arbeitspensen der gut ausgebildeten Frauen weiter zunehmen.

Die Ungleichheit zwischen Erwerbstätigen und Erwerbslosen wird sich vergrössern. Insbesondere werden Personen über 50 Jahre, welche arbeitslos werden, immer weniger die Chance haben, eine neue Arbeit zu finden, wenn sie nicht besonders leistungsfähig sind und keine speziellen Qualifikationen aufweisen.

Erstaunlicherweise haben Ungleichheiten die Tendenz, sich in künftigen Generationen zu wiederholen. Daraus kann man ableiten, dass diese die Indikatoren für die künftigen Chancenungleichheiten sind (vgl. S. 32 ff. Wissensgesellschaft).

### Herausforderungen

1. Soziale Ungleichheit ist nicht nur eine Frage der Verteilung von Einkommen und Vermögen, sondern auch von Bildung und Entscheidungsmacht. Ohne Partizipation der Menschen an den politischen, gesellschaftlichen und insbesondere ökonomischen Entscheidungen, die sie und ihre Nachkommen

betreffen, lässt sich soziale Ungleichheit nicht überwinden oder wenigstens minimieren.

2. Arbeitswillige, die wenig qualifiziert und/oder behindert sind, tragen zukünftig höhere Risiken, aus dem Arbeitsmarkt heraus zu fallen. Die heutigen Anreizsysteme wirken dem zu wenig entgegen.
3. Die gegenwärtigen Diskriminierungen in der Arbeitswelt (Teilzeitarbeit gegenüber Vollzeitbeschäftigung, Nichterwerbsarbeit gegenüber Erwerbsarbeit, Frauen gegenüber Männern, AusländerInnen gegenüber SchweizerInnen etc.) sind nicht nur ungerecht, sondern auch wirtschaftlich ineffizient.
4. Der Zugang zu Bildung, Gesundheitsvorsorge, medizinischen Einrichtungen und pflegerischen Leistungen ist nicht für alle Menschen in der Schweiz chancengleich sichergestellt.
5. Die tatsächliche Gleichstellung von Frau und Mann sowie deren Chancengleichheit in allen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereichen sind noch lange nicht verwirklicht.

# 2.4. Soziale Sicherheit

## Zustand

Ziel und Hintergrund der sozialen Sicherheit bildet die soziale Gerechtigkeit. Diese lässt sich auf unterschiedliche Weise interpretieren: als Chancengleichheit, als Verfahrensgerechtigkeit («fairness»), als Bedürfnisgerechtigkeit, wobei hier zu verdeutlichen ist, ob ein physisches oder ein soziales Existenzminimum abzudecken ist, weiter als Verteilungsgerechtigkeit und als Beteiligungsgerichtigkeit. Die Diskussion beschränkt sich hier auf die soziale Sicherheit, verstanden als die Gesamtheit der Massnahmen zur Sicherung der Existenz, insbesondere zum Schutz vor sozialen Risiken.

## Global

Im 20. Jahrhundert hat eine langsame und partielle Internationalisierung der sozialen Sicherheit stattgefunden, und zwar hauptsächlich über folgende Kanäle:

- Ein Netz von bilateralen Sozialversicherungsabkommen, allein die Schweiz unterhielt am 1.1.2006 über 30 solcher Abkommen vor allem mit OECD-Staaten.
- Die 1961 verabschiedete «Europäische Sozialcharta» des Europarats (die von der Schweiz bisher allerdings nicht ratifiziert wurde).
- Die Bestimmungen des EG-Vertrags zur Personenfreizügigkeit sowie die «Europäische Sozial-Konvention» der EU.
- Von Seiten der UNO die «Allgemeine Erklärung der Menschenrechte», der Sozialpakt von 1966, Menschenrechtsübereinkommen gegen die Rassendiskriminierung, gegen die Diskriminierung der Frau und für die Kinderrechte.

Generell ist dazu zu bemerken, dass die Globalisierung verbindlicher sozial-politischer Normen und Regelungen gegenüber dem aussenwirtschaftlichen Bereich (WTO, IMF, OECD usw.) klar zurückliegt. Dazu kommt, dass bei den unvermeidlichen Kollisionen von Menschenrechts- und Sozialnormen mit Handelsnormen der WTO erstere häufig schwächer verankert sind und deshalb weniger durchgesetzt werden können.

Trotz dieser Globalisierungstendenzen wird die soziale Sicherheit immer noch entscheidend durch den Nationalstaat geprägt. Ihm obliegt es, die Nachteile des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturwandels so aufzufangen

und abzufedern, dass für die gesamte Bevölkerung tragbare Lebensbedingungen herrschen. Dies erfolgt innerhalb der hochentwickelten Länder auf durchaus verschiedene Weise. Demgegenüber wird die soziale Sicherheit in den Schwellenländern mit unterschiedlichem Ziel und Tempo aufgebaut, während sie in den ärmsten Ländern (wenn überhaupt) nur in Bruchstücken existiert.

### Schweiz

Historisch wurde die soziale Sicherheit bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts als Aufgabe der Familie betrachtet. Nationale Vorschriften wurden (international gesehen) relativ spät erlassen: Die Kranken- und Unfallversicherung wurde zwar schon 1913 eingeführt, die AHV folgte aber erst 1948, die IV 1960, die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV 1966, die obligatorische ALV 1984, die obligatorische Pensionskasse 1985, die Mutterschaftsversicherung erst 2005.

Die Methoden zur Herstellung von sozialer Sicherheit sind gekennzeichnet durch geringe Umverteilungswirkungen von oben nach unten, auch wenn sie einzelne bedarfsorientierte Elemente wie die von der Erwerbstätigkeit unabhängigen Mindestleistungen bei AHV, IV und Krankenversicherung sowie die Erziehungsgutschriften und das Prämiensplitting bei der AHV enthält.

2004 wurden für die soziale Sicherheit insgesamt 132 Milliarden Franken ausgegeben. Dies entspricht 29,5 Prozent des BIP. 1970 lag dieser Anteil noch bei 11,4 Prozent. (Zum Vergleich pro 2003: EU-15 28,3 Prozent, Schweden 33,5 Prozent, Frankreich 30,9 Prozent, Deutschland 30,2 Prozent). Schlaglichtartig seien dazu einige Hauptmerkmale hervorgehoben:

- Rund 45 Prozent der Leistungen dienen der Altvorsorge, weitere 26 Prozent der Krankenpflege. Der Rest verteilt sich auf Invalidität, Arbeitslosigkeit, Leistungen für Familien und Kinder sowie Hinterbliebene.
- Rund 70 Prozent der Leistungen bestehen aus frei verfügbaren Geldüberweisungen an Versicherte. Ein weiteres Viertel bilden kantonale und kommunale Subventionen an Spitäler sowie die Prämienverbilligungen an die Grund-Krankenversicherung.
- Gut die Hälfte der Einnahmen stammen aus Sozialbeiträgen (Lohnprozente) der Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden. Die Kopfprämien an die Krankenversicherung erreichen rund 10 Prozent, aus Vermögenserträgen stammen 13–15 Prozent. Den Rest steuert die öffentliche Hand bei.
- Seit Jahrzehnten übersteigen die Einnahmen die Gesamtausgaben. Dies vor allem deshalb, weil sich die Pensionskassen bis etwa 2020–2025 noch in der Aufbauphase befinden, also mehr einnehmen als ausgeben.

### Trends

#### Global

Es ist nicht zu erwarten, dass im Rahmen von globalen Organisationen ein echter Durchbruch in Richtung auf eine international verstärkte soziale Si-

*Die Methoden zur Herstellung von sozialer Sicherheit sind gekennzeichnet durch geringe Umverteilungswirkungen von oben nach unten.*

cherheit erfolgen wird. Die Nationalstaaten werden deshalb weiterhin für die soziale Sicherheit zuständig bleiben. Im Zuge der Globalisierung werden sie indes laufend an wirtschaftspolitischer Autonomie und finanziellem Spielraum einbüßen (Stichworte: globaler Standort- und Steuerwettbewerb). Dies wird gerade in den Ländern mit einem weit entwickelten Sozialstaat zu einem verstärkten Druck auf die Sozialversicherungssysteme führen.

### Schweiz

Die zukünftigen Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherungen hängen ab von

- Der Entwicklung und Struktur der Bevölkerung (speziell der Alterung und der Kinderzahl).
- Vom Gesundheitszustand, der Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen und der technischen Entwicklung des Gesundheitswesens.
- Dem Wirtschaftswachstum, der Arbeitslosenquote, der Entwicklung der Löhne und der Preise.
- Der Ausgestaltung der Leistungen der sozialen Sicherheit.

Gemäss Grundszenario ging der Bundesrat im März 2006 von einem Mehrbedarf von 3,4 Prozent des BIP im Jahr 2030 gegenüber 2005 aus. Darin sind verschiedene gegenwärtig diskutierte Leistungsveränderungen (z. B. Pensionsalter 65 für Frauen, 5. IV-Revision, Neuordnung der Pflegefinanzierung, Ergänzungsleistungen für Familien) nicht berücksichtigt. Offen ist, wie der Mehrbedarf finanziert werden soll. Einzig für die EO ist eine Erhöhung der Beiträge (plus 2 Lohnpromille) beschlossen.

Die Kantone und die Gemeinden werden für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete zukünftig eine wichtigere Rolle spielen. Denn der Bezug von IV- und ALV-Geldern ist grundsätzlich an Bedingungen geknüpft, die tendenziell weiter verschärft werden dürften. Deshalb werden ergänzende kantonale und kommunale Leistungen wie Sozialhilfe, Krankenkassenprämienverbilligung, Stipendien, Alimentenbevorschussung und preisgünstiger Wohnraum für diese Schichten nicht nur vorübergehend, sondern immer mehr andauernd von existieller Bedeutung. Falls der Bund keine Koordinationsaufgaben wahrnimmt, werden die Kantone weiterhin durchaus unterschiedliche Leistungen für Haushalte mit gleichen Voraussetzungen ausrichten. Auch das Risiko eines partiellen Sozialabbaus besteht.

### Herausforderungen

1. Der Sozialstaat wird aufgrund neokonservativer und neoliberaler Ideologien zunehmend in Frage gestellt. Er muss sich auch gegen einen unregulierten internationalen Standort- und Kostenwettbewerb politisch wie finanziell behaupten.

*Die Kantone und die Gemeinden werden für Armutsbetroffene und Armutsgefährdete zukünftig eine wichtigere Rolle spielen.*

2. Der informelle Sektor ist unter Druck geraten, wegen des Wandels sozialer Lebensformen und wegen der wirtschaftlichen Globalisierung. Er läuft Gefahr, in Zukunft seine Aufgaben als wichtige Stütze der sozialen Sicherheit nicht mehr im bisherigen Ausmass wahrnehmen zu können.
3. Es müssen neue Finanzierungsmöglichkeiten für das Sozialsystem gefunden werden, welche der Vier-Generationen-Gesellschaft, der Umgestaltung der Arbeitsgesellschaft und den ökologischen Notwendigkeiten, aber auch den globalen Veränderungen Rechnung tragen.
4. Eine besondere Herausforderung für einen vorsorgenden Sozialstaat ist die Chancengleichheit in der Bildung.
5. Eine umfassende Klärung der individuellen Ansprüche auf gesellschaftliche Leistungen sowie der allenfalls zu erbringenden Gegenleistungen tut Not. Zu diskutieren ist die Festlegung von Interventionspunkten, bei denen das staatliche Sozialwesen eingreifen soll – von der rechtsverbindlichen Sozialhilfe über den Ausbau der Sozialversicherung auch gegen Erwerbsarmut bis zu einem garantierten Mindesteinkommen.

## 2.5. Wissensgesellschaft

### Zustand

#### Global

Unter dem Begriff «Wissensgesellschaft» werden vielschichtige gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen zusammengefasst. Alle sind von der Komplexitäts- und Bedeutungssteigerung von Wissen für Individuen, Unternehmen und nationale Volkswirtschaften geprägt.

Folgende Phänomene sind dabei wichtig:

- Die Gesellschaft verändert sich durch Informations- und Kommunikationstechnologien grundlegend, und zwar nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch in allen anderen Bereichen.
- Die Menge des gesellschaftlich verfügbaren Wissens nimmt zwar rasch zu. Durch den rasanten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technologischen Wandel verliert das aktuelle Wissen anderseits immer schneller an Bedeutung.
- Die wirtschaftliche Entwicklung, aber auch die Bewältigung von gesellschaftlichen Problemlagen ist immer stärker auf spezialisierte Wissensbestände angewiesen. Eine zentrale Bedeutung hat dabei der Transfer zwischen den Wissensproduzierenden und den Wissensanwendenden.
- Der Umgang mit, die Verteilung von und die Kontrolle über Wissen ist in unserer globalisierten Welt auch für die Politik zu einer grossen Herausforderung geworden (Wissensmanagement).
- Im Berufsleben werden Schlüsselqualifikationen und Schlüsselkompetenzen immer wichtiger.
- Das Bildungssystem erwartet von den Individuen, dass sie selber die Verantwortung für die Produktion und die Reproduktion von Wissen sowie dem sinnvollen Umgang damit tragen. Sie müssen bereit sein, sich permanent weiter zu bilden.
- Wie beim Wertewandel findet global eine inkongruente Entwicklung statt: Während die industrialisierte Welt bereits das Stadium einer Wissensgesellschaft erreicht hat, sind andere Erdteile erst auf dem Weg dazu.
- Früher war das Bildungswesen streng national organisiert. Dies hat sich in den letzten Jahren stark verändert: Neu gibt es unter den verschiedenen nationalen Bildungssystemen Konkurrenz (PISA) und einen erhöhten Koordinationsaufwand (Bologna).

## Schweiz

Seit den 1990er Jahren wurde das schweizerische Bildungssystem, das nach wie vor weitgehend kantonal organisiert ist, stark umgebaut: Es hat sich von einem eindeutig hierarchisch-pyramidal aufgebauten System verabschiedet. Mit der Schaffung von Berufsmatur und Fachhochschulen hat es heute zwei Spitzen. Die Bildungslaufbahnen sind flexibler, die Zugänge zu Bildungsinstitutionen offener geworden. Die Chancenungleichheit hat damit aber statt ab-, eher zugenommen. Zu viele Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Gruppen erbringen im internationalen Vergleich nicht hinreichende Schulleistungen. Das schweizerische Bildungssystem gehört zu den sozial selektivsten und ist gleichzeitig eines der teuersten.

*Das schweizerische Bildungssystem gehört zu den sozial selektivsten und ist gleichzeitig eines der teuersten.*

Zudem ist die Chancenungleichheit «vererbbar»: Wer im Bildungsbürgertum aufwächst, hat viel bessere Startvoraussetzungen für eine höhere Schulbildung. Auch das Stipendienwesen ist in der Schweiz zu wenig auf den Abbau von Chancenungleichheit ausgerichtet.

Während den 90er Jahren haben die Frauen auf allen schulischen Ebenen bis und mit Universitäten ihren Rückstand aufholen können. Gleichstellung ist diesbezüglich erreicht. Nach wie vor grosse Unterschiede gibt es aber in der Verteilung auf die einzelnen Disziplinen (Frauen sind übervertreten in den geisteswissenschaftlichen Bereichen, Männer in den technischen). In den universitären Führungspositionen sind die Frauen krass untervertreten.

Spezifisch schweizerisch ist die duale Berufsbildung. Diese trägt massgeblich zu einer frühen Integration der Jugendlichen in die Arbeitswelt bei, was sich insbesondere in der im europäisch Vergleich tiefen Arbeitslosenquote für 16–25-Jährige ausdrückt.

## Trends

### Global

Die Aufgabe zur Qualifizierung für die Wissensgesellschaft kommt in erster Linie dem Bildungssystem zu. Immer wichtiger wird dabei der Übergang vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem. Diesen Übergang optimal zu gestalten, ist von grosser Bedeutung. Wichtig für den Übergang ist zusätzlich aber die wirtschaftliche Entwicklung. Dabei ergeben sich drei mögliche Szenarien: Wachstum, Stagnation oder Krise. Bei allen drei Szenarien dürften die Anforderungen an das Bildungssystem steigen. Beim Szenario Wachstum wird der Anpassungsdruck vermutlich am grössten sein, weil neue Arbeitsplätze insbesondere in wissensintensiven Bereichen entstehen dürften.

Weiter wird es einen internationalen Anpassungsdruck geben. Dies insbesondere wegen der Forderung nach internationaler Mobilität des Personals und einer weiteren Internationalisierung von Produktions- und Dienstleistungsstrukturen. Für das Bildungssystem steht dabei die Frage der internationalen Anerkennung von Diplomen wie auch der internationalen Reputation

des Bildungssystems (Stichwort: PISA-Ergebnisse) im Zentrum. Mögliche Szenarien sind sinkender (eher unwahrscheinlich), steigender oder konstanter Anpassungsdruck zur Erfüllung von internationalen Strukturvorgaben.

### Schweiz

Aufgrund der Bevölkerungsentwicklung geht man von sinkenden Schülerinnen- und Schülerzahlen aus. Es ist mit Schulschliessungen, Mittelumverteilungen und Beschäftigungsproblemen für das Lehrpersonal zu rechnen. Das Bundesamt für Statistik rechnet mit drei Szenarien: Wachstum (Vorschulbesuchsdauer nimmt allmählich zu), Konvergenz (zweijährige Vorschulbesuchsdauer nimmt rasch zu) und Status quo. Bei allen drei Szenarien sinken die Schülerinnen- und Schülerzahlen stark – am wenigsten bei Konvergenz. Bei einem steigenden Anpassungsdruck dürfte insbesondere die Sekundarstufe II (duale Berufsbildung und Gymnasium) unter Reformdruck geraten.

In den letzten Jahren konnte der Bildungsbereich trotz Sparmassnahmen seinen Anteil an den öffentlichen Ausgaben halten. Der Umverteilungsdruck wird bei sinkenden Schülerinnen- und Schülerzahlen stark zunehmen. Szenarien sind Status quo (knapp 20 Prozent der öffentlichen Ausgaben), Steigerung oder Umverteilung in andere Politikbereiche.

Weiter wird sich künftig die Frage der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen stellen. Die Internationalisierung der Bildungspolitik stellt den kleinräumigen Bildungsförderalismus der Schweiz zunehmend in Frage. Es wird zu weiteren Harmonisierungs- und Koordinationsvorhaben kommen. Quantitativ ist vor allem mit einem Wachstum in der Vorschulstufe, im tertiären Bereich und in der Weiterbildung zu rechnen.

Der Trend hin zu immer mehr privaten Angeboten auf allen Stufen wird sich fortsetzen.

*Eine grosse Herausforderung im Bereich der dualen Berufsbildung ist es, genügend Lehrstellen anzubieten.*

### Herausforderungen

1. Das schweizerische Bildungswesen weist bezüglich Lernerfolg und Chancengleichheit Mängel auf. Nicht jeder Mensch kann sein persönliches Potential unabhängig von sozialer und nationaler Herkunft, Geschlecht und Gesundheit ausschöpfen sowie individuellen Zugang zu Wissen und zur permanenten Weiterbildung finden.
2. Die Volksschule sowie die vorschulischen und die begleitenden Angebote sind zuwenig auf die frühzeitige Beseitigung der herkunftsbedingten Benachteiligungen ausgerichtet. Die unterschiedlichen individuellen Begabungen und Kompetenzen werden zu wenig entwickelt, die kulturelle und soziale Vielfalt des Landes im Bildungsprozess zu wenig ausgeschöpft. Es gibt zu viele SchulabgängerInnen ohne berufliche Perspektiven.

3. Eine grosse Herausforderung im Bereich der dualen Berufsbildung ist es, genügend Lehrstellen anzubieten. Die zunehmende Internationalisierung der Konzerne, die Spezialisierung der Betriebe und die Verlagerung von Arbeitsplätzen in Sektoren, in denen die duale Berufsbildung keine Tradition hat, laufen dieser Zielsetzung entgegen.
4. Die Schweizer Hochschulen sind untereinander zu wenig vernetzt und thematisch zu wenig klar positioniert. Aufgrund der politisch knapp gehaltenen Mittel können sie ihren Auftrag hinsichtlich Forschung, Lehre und Transfer in die Wirtschaft und somit ihre zentrale Rolle im Rahmen der global gewordenen Wissensgesellschaft zunehmend weniger erfüllen.
5. Die permanente Weiterbildung bezüglich Zugang, Angebot, Beteiligung und Grad der staatlichen Finanzierung ist eine grosse Herausforderung.
6. Die Ansprüche an den Lehrberuf haben sich stark verändert. Die gesellschaftliche Anerkennung entspricht den steigenden Anforderungen seitens der Eltern, der Wirtschaft und der Öffentlichkeit nicht mehr.

# 2.6. Technologie

## Zustand

### Global und Schweiz

Die technologische Entwicklung der letzten 20 bis 30 Jahre war in verschiedenen Bereichen stürmisch. Massiv vorangeschritten ist zudem die Internationalisierung der industriellen wie der hochschulbasierten Technologieentwicklung. Die Auswirkung der technologischen Neuerungen auf die Arbeitsmärkte ist durchaus offen und unsicher.

Im Folgenden konzentrieren wir uns auf die Nano-, Bio- und Informationstechnologie – drei querschnittsorientierte Schlüsselbereiche, die für die Zukunft von besonderer Bedeutung sein werden.

1. Im Bereich der Informationstechnologien hat in den letzten 20 Jahren das Internet (world wide web) den Handlungsbereich so nachhaltig verändert wie kaum eine andere (Alltags-)Technologie im 20. Jahrhundert. Ein Ende dieser Entwicklung ist nicht abzusehen. Die Forschung spricht von einer neuen Qualität der Entwicklung von Informationstechnologien, die zwar auf dem Internet aufbauen, aber weit darüber hinaus führen. Es handelt sich dabei um das so genannte «Pervasive Computing». Dies ist eine Sammelbezeichnung für die Miniaturisierung und Einbettung der Mikroelektronik in andere Objekte, der selbsttätigen Verschaltung und Interaktion zwischen mikroelektronischen Agenten sowie der Verschaltung unterschiedlicher technologischer Bereiche miteinander. Konkrete Anwendungsgebiete sind zu finden in:

- Verkehr: Navigationssysteme, Fahrassistsysteme, fahrerlose öffentliche Verkehrsmittel, Technologien zur Navigation im Luft- und Seeverkehr.
- Wohnen: Sicherheit (Schliesssysteme), Energieeffizienz (kontextsensible Steuerung von Heizung und Klimatisierung), Komfort und Versorgung (Kühlschrank am Internet, «Future-life»-Häuser).
- Medizin: Künstliche Netzhaut des Auges, Hörhilfen, Fernüberwachung von Schwerstkranken, Neuroprothetik, Implantate.
- Sicherheits- und Logistikanwendungen: Sensorgesteuerte Logistiksysteme von Grossisten, Schliess- und Identifikationsanlagen, aber auch «Smart Labels», das heisst auf PvC aufbauende Etiketten, welche schon bald einen Supermarkteinkauf ohne Verkaufspersonal denkbar machen.
- Andere mögliche Anwendungen: Tragbare Computer, die in die Kleidung der NutzerInnen eingebaut sind.

Die gesellschaftliche Akzeptanz der roten Biotechnologie ist insgesamt deutlich höher als diejenige der grünen, aber deutlich tiefer als der weissen Gentechnik.

2. Eine zweite Schlüsseltechnologie ist die Biotechnologie. Diese basiert ihrerseits auf der Gentechnologie. Biotechnologische Verfahren nutzten in den letzten Jahrzehnten die Kenntnisse der Molekularbiologie, um gezielt in das Erbgut einzutreten. Auch die Biotechnologie ist eine Querschnittstechnologie, die insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft, Pharma-, Chemie-, Agrar-, Nahrungsmittel- und Medizintechnik zum Einsatz kommt.

- Das Ziel der grünen Biotechnologie ist die Veränderung von Pflanzen, um deren Eigenschaften an einen bestimmten Bedarf anzupassen. Zu den bekanntesten Beispielen gehören Pflanzen, die widerstandsfähig gegen Schädlinge, Krankheiten und Witterungsbedingungen gemacht werden.
- Die rote Biotechnologie befasst sich mit dem Menschen und sucht nach Lösungen für medizinische Fragen und Probleme. Es geht dabei vor allem um die Entwicklung von Medikamenten und Impfstoffen, um Therapie- und Diagnosemöglichkeiten.
- Die weisse Gentechnik nutzt biologische Mittel, um industrielle Prozesse zu optimieren oder Rohstoffe aus erneuerbaren Quellen zu gewinnen. Diesem Zweig der Gentechnik wird das Potenzial attestiert, zukünftig einen wichtigen Beitrag für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Industrie wie auch zur Verbesserung der ökologischen Nachhaltigkeit zu leisten.

Die gesellschaftliche Akzeptanz der roten Biotechnologie ist insgesamt deutlich höher als diejenige der grünen, aber deutlich tiefer als der weissen Gentechnik.

Die Schweizer Universitäten weisen ein hohes Forschungsniveau aus: In der Immunologie, der Molekularbiologie, der Genetik und der Pharmazie liegen sie im globalen Ländervergleich auf einem der ersten drei Plätze.

3. Die Nanotechnologie ist ebenfalls eine Querschnittstechnologie. Zum Nanobereich gehören sehr kleine Teilchen, welche bis zur Grösse von einzelnen Atomen reichen. Konkret wurden folgende Themen von nanotechnologischen Forschungsansätzen aufgenommen:

- Fertigungsprozesse: Heute ist in der Elektronik die Miniaturisierung weit verbreitet, künftig dürfen Verfahren forcierter werden, welche verstärkt auf die Selbstorganisation von Atomen oder Molekülen setzen.
- Entdeckung und Erforschung neuer Moleküle (v. a. für Elektronik, Medizin und Chemie wichtig).
- Instrumente: Rasterkraft- oder Rastertunnelmikroskope erlauben es, Oberflächen im Atombereich aufzulösen und so auch Manipulationen in diesem Bereich zu ermöglichen.
- Neue physikalische Eigenschaften von Nanopartikeln: Im Vergleich zu grösseren Partikeln desselben Materials weisen Nanopartikel aufgrund ihres quantenmechanischen Verhaltens andere Eigenschaften auf. An deren Erforschung ist nicht nur die Wissenschaft, sondern auch die Industrie interessiert (beispielsweise im Bereich von wasser- und schmutzabweisenden Oberflächenbeschichtungen).

In der Schweiz ist die Nanotechnologie im Aufbau begriffen. Der Bund fördert diese Technologie besonders. International ist die Schweiz gut positioniert.

### Trends

#### Global und Schweiz

Die technologische Forschung wird sich weiter intensivieren. Das gegenwärtige technologische Wissen wird im Jahre 2050 nur einen kleinen Bruchteil des dannzumaligen Wissensbestandes ausmachen. Die Forschung wird sich zunehmend am Markt ausrichten. Es besteht schon heute eine grosse Kluft zwischen hoch industrialisierten und armen Ländern, welche sich weder an der Entwicklung von neuen Technologien beteiligen noch deren Anwendung leisten können. Diese Kluft wird sich noch vergrössern.

*Die Forschung wird sich zunehmend am Markt ausrichten.*

#### Herausforderungen

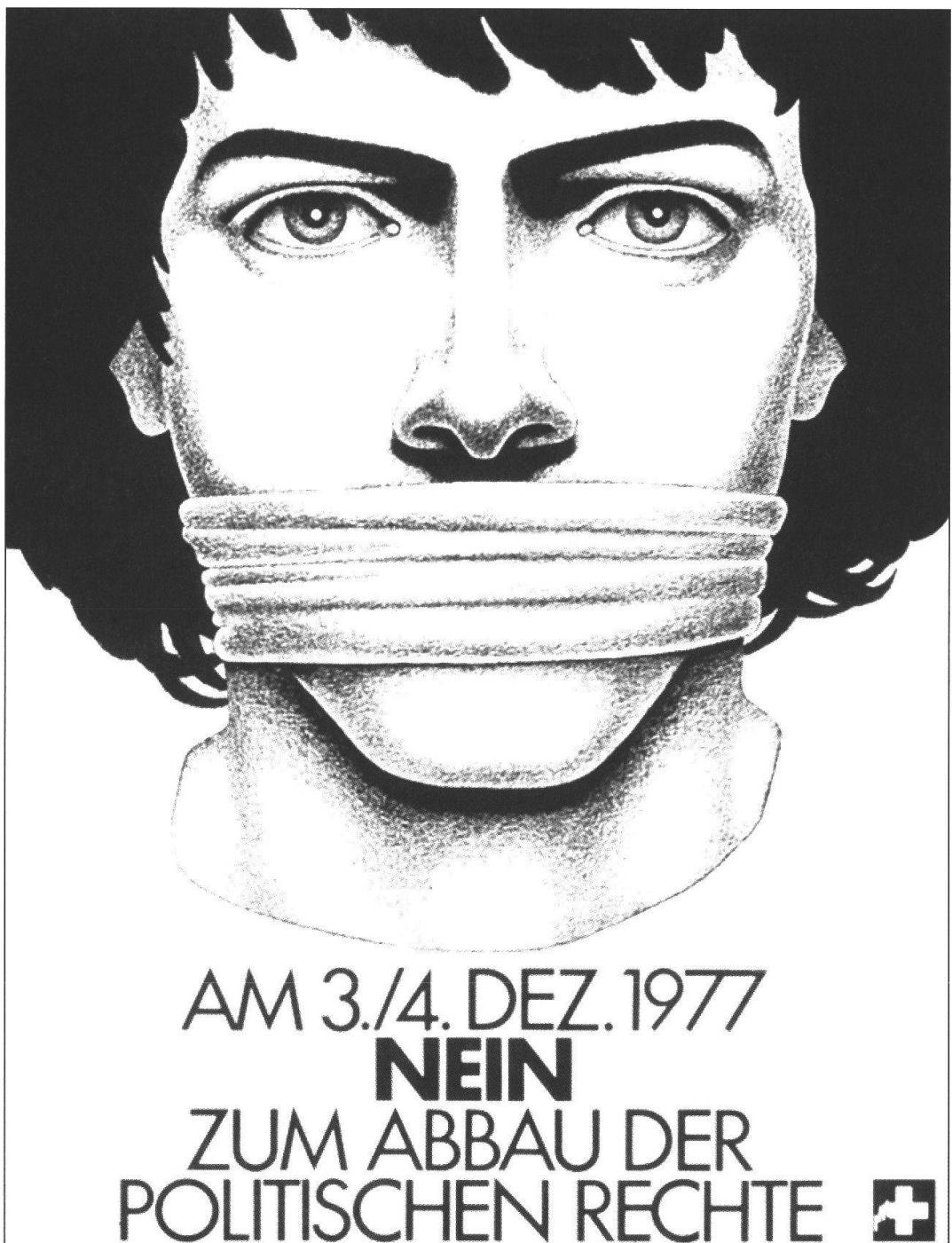
1. Die Schweiz hat eine ausgezeichnete Position als Land mit Spitzen-Hochschulen und führenden Technologie-Unternehmen erlangt. Diese gilt es angesichts der Internationalisierung nicht nur zu erhalten, sondern auch in der globalen Verantwortung weiter zu entwickeln.
2. Die hervorragende Positionierung der Schweiz sowohl in der Biotechnologie als auch in der Nanotechnologie und in gewissen Bereichen der Informations-technologie gilt es zu nutzen.
3. Die gesellschaftliche Akzeptanz der verschiedenen technologischen Entwicklungen variiert stark. In der Biotechnologie geniesst die Nutzung von Gentechnik für die Gewinnung von Rohstoffen aus erneuerbaren Quellen gute Akzeptanz, etwas tiefer liegt die Akzeptanz beim Einsatz von Gentechnologie für die Lösung medizinischer Probleme. Die grösste Skepsis wird der gentechnischen Veränderung von Pflanzen entgegen gebracht. Bei der Informationstechnologie wird sich die Risikodebatte auf Datenschutzfragen konzentrieren. In der Nanotechnologie sind die Gesundheitsrisiken noch wenig erforscht. Die weitere Entwicklung wird die etablierte Grenze zwischen «Künstlichem» und «Lebendigem» in Frage stellen. Die grosse Herausforderung ist, die tatsächlichen Risiken zu erkennen und glaubwürdige Massnahmen zur Schadensverhinderung zu entwickeln, damit eine menschengerechte Technologieentwicklung möglich wird.
4. Dies erfordert eine Risikofolgeabschätzung auf ethisch verantwortungsvolle und politisch abgestützte Weise.
5. Die geringe Beteiligung der Frauen in naturwissenschaftlichen und technischen Disziplinen (inklusive der Informatik) in der Schweiz, führt in diesen Bereichen zu einseitigen Entwicklungen und lässt ein grosses Potenzial brach liegen.

Titel: **Nein zum Abbau der politischen Rechte**

Jahr: **1977**

Künstler: **Bundi**

Auftraggeber: **Komitee**



## 2.7. Informationsgesellschaft

### Zustand

#### Global

Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) waren in den letzten 20 Jahren treibende Kräfte im enormen globalen Modernisierungsschub. Die Informationsindustrien (Informations-, Kommunikations- und Bildungssektor) sind für die Transformation der Industriegesellschaft in eine Informationsgesellschaft ebenso zentral wie es die Transport- und Schwerindustrie für den Übergang von der Agrar- zur Industriegesellschaft waren.

Global organisiert haben sich nicht nur die Filmbranche, sondern auch die audiovisuellen Medien. Dominant sind dabei wenige Grosskonzerne, die vor allem US-dominiert sind. Im Zuge der Liberalisierung von Radio und Fernsehen sind viele private Anbieter neu auf den Markt aufgetreten. Allein in Europa hat sich die Zahl der Fernsehanstalten innerhalb von zehn Jahren verzehnfacht.

Im Jahr 2004 nutzte rund eine Milliarde Menschen regelmässig das Internet, weit mehr, als das in den Prognosen der 90er Jahren angenommen wurde. Die Entwicklung wird in dieser Art und Weise weitergehen – vor allem in China und Indien besteht ein enormer Nachholbedarf.

Die neuen Kommunikationsformen verändern das gesellschaftliche Zusammenleben grundlegend, wobei diese Veränderungen nicht nur technologisch oder wirtschaftlich determiniert, sondern auch politisch gestaltbar sind.

Gleichzeitig ist eine enorme Kluft in Bezug auf Informations- und Kommunikationstechnologien zwischen reichen und armen Ländern festzustellen. Das «globale Dorf» ist insbesondere in der industrialisierten Welt eine Realität.

#### Schweiz

Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien prägen die heutige Gesellschaft auch in der Schweiz derart, dass wir von einer «Informationsgesellschaft» sprechen. Zugang und Einsatz dieser Technologien ermöglichen den Aufbau von veränderten sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Beziehungen. Neue Kommunikationsformen verändern das Zusammenleben grundlegend. Diese Veränderung ist durch politisches und gesellschaftliches Handeln gestaltbar und unterliegt keinem wirtschaftlichen oder technologischen Determinismus.

*Wer medial nicht in Erscheinung tritt, kann sich nicht ins gesellschaftliche Gespräch bringen.*

Die Massenmedien bleiben auch unter den Vorzeichen einer Informationsgesellschaft und trotz neuer direkter und interaktiver Kommunikationsformen von zentraler Bedeutung für die Entfaltung einer demokratischen Gesellschaft. Sie durchlaufen einen Veränderungsprozess, der für Medienschaffende ein neues Berufsverständnis hervorbringt und der aufgrund der erleichterten Vernetzungsmöglichkeiten einer weiteren Marktkonzentration Vorschub leistet. Daher ge-

winnt der Primat der Politik im Bereich der Massenmedien unter den Vorzeichen der Informationsgesellschaft besondere Bedeutung.

Die neuen Informationstechnologien sind mit Chancen und Risiken behaftet. Als Chancen können erwähnt werden: Unbeschränkter Zugang zu einer steigenden Menge von Informationen, Schaffen von Wissen, Förderung des rationalen Handelns durch mehr Wissen und dadurch weniger Konflikte.

Es sind allerdings auch die Risiken zu beachten: Schaffung einer bildfixierten Kultur durch die Allgegenwart des Fernsehens. Jedes Thema wird als Unterhaltung präsentiert (Maximierung des Unterhaltungswertes), jede Information wird zur käuflichen Ware (Technokapitalismus), Dominanz der passiven Informationsberieselung, der «gläserne Bürger» (Überwachungsgesellschaft).

Die Nutzung der neuen Online-Technologien in der Schweiz ist weiterhin sehr unterschiedlich. Rund zwei Drittel der Bevölkerung nutzen häufig oder gelegentlich das Internet, ein Drittel hat entweder keinen Zugang zu den Online-Technologien gefunden oder verweigert bewusst deren Einsatz.

## Trends

### Global und Schweiz

Informations- und Kommunikationstechnologien können als Trendverstärker aufgefasst werden. Die gesellschaftlichen Spannungen werden durch eine qualitative und quantitative Zunahme von Informationen und Wissen eher zu- als abnehmen.

Das Wachstum und die Ausdifferenzierung von Medien und Telekommunikationsinfrastrukturen werden durch die Anbieter massiv vorangetrieben. Im Zentrum stehen die Digitalisierung und Vernetzung von Medien, was zu völlig neuen Geschäftsfeldern führen wird. Momentan im Zentrum steht die Verknüpfung von Festtelefonie, TV- und Internetzugang (triple play).

Die hohe Globalität von Infrastrukturen und Märkten erlaubt eine hohe Gleichzeitigkeit von Prozessen.

Medien und Internet werden immer wichtiger. Wer keine Medien- und Internet-Präsenz hat, der existiert nicht. Wer medial nicht in Erscheinung tritt, kann sich nicht ins gesellschaftliche Gespräch bringen.

Medien durchdringen die Gesellschaft als Ganzes und die zentralen Teile der Gesellschaft im Einzelnen. Medien handeln nach eigenen Präferenzen und Referenzen, entwickeln eine Eigenlogik und bilden eine Institution mit eigenen Regeln und Verhaltensweisen.

## 2.7. Informationsgesellschaft

Die Informationsgesellschaft zeigt nicht nur einen hohen Informatisierungsgrad, sondern Information und Wissen werden zu einem neuen Wirtschaftssektor, der entscheidend zur Wertschöpfung der Gesellschaft beiträgt. In einer fortgeschrittenen Informationsgesellschaft arbeitet die Mehrzahl der Menschen in informations- und wissensbasierten, stark individualisierten Tätigkeitsfeldern und Berufen. Der Umgang mit IKT wird zum zentralen Faktor des sozialen Auf- und Abstiegs. Die Wirtschaft investiert in den neuen Sektor und die Politik beschäftigt sich mit dem Auf- und Ausbau von Infrastrukturen, Dienstleistungen und Anwendungsmöglichkeiten. Wettbewerb, Arbeit, Bildung, Medien und Demokratie werden durch den Wandel zur Informationsgesellschaft besonders betroffen und herausgefordert. Die US-Kontrolle über das Internet (Internet Governance) ist an den Weltkonferenzen der Informationsgesellschaft 2003 und 2005 zum alles dominierenden Thema geworden. Doch dahinter verbergen sich fundamental unterschiedliche Machtinteressen bezüglich der Entwicklung der globalen Informations- und Wissensgesellschaft. Merkantilneoliberale Interessen stehen bei den führenden Industriestaaten der Welt sowie bei den multinationalen Konzernen im Zentrum. Es geht um die Vorherrschaft und die Erhaltung von wirtschaftlicher und politischer Macht durch die Erschliessung neuer Märkte und Anwendungen im Rahmen der IKT-Technologien und Infrastrukturen. Die Marginalisierung der Nationalstaaten durch Konzerninteressen wird von vielen politischen Behörden und Parteien nicht widerstandslos hingenommen. Im Gegenteil, nationale Regierungen möchten ihre angestammte Machtposition auch bei der Ausgestaltung von nationalen Informations- und Wissensgesellschaften in Anspruch nehmen. Sie nehmen die Entwicklung der IKT in erster Linie als politische Bedrohung wahr.

Die Zivilgesellschaft verbindet mit dem Aufbau einer nachhaltigen IKT-Ordnung weniger ökonomische und technische Zielsetzungen, sondern vielmehr inhaltliche, bei der der Mensch mit seinen Grundbedürfnissen im Mittelpunkt steht.

Wirtschaftlicher Druck und politische Kumpanei drängen den investigativen Journalismus zugunsten von interessengeleiteter Hofberichterstattung und Verlautbarungsjournalismus zurück. Die gegenseitige Beeinflussung und Durchdringung von Marketing, PR und Journalismus scheint ungebrochen.

Im Folgenden sollen vier mögliche Szenarien in einer Informationsgesellschaft unterschieden werden. Jedes wird nach seiner treibenden Kraft benannt:

- Marktwirtschaftsszenario: Wachstumshürden werden durch eine aggressive Markoliberalisierung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien abgebaut. Dies hätte einen enormen internationalen Konzentrationsprozess zur Folge. Die angebotenen Leistungen werden international kompatibel und vernetzt. Dieser Prozess wird heute insbesondere von der EU vorangetrieben. Die Umsetzung würde die europäische IKT-Industrie

*Wirtschaftlicher Druck und politische Kumpanei drängen den investigativen Journalismus zurück.*

im weltweiten Wettbewerb wettbewerbsfähiger machen. Gleichzeitig nimmt jedoch die Steuerungsmöglichkeit für die einzelnen Nationalstaaten massiv ab.

- Technologieszenario: Das technisch Machbare geniesst absolute Priorität. Was technisch möglich ist, wird rasch realisiert. Alle Bürgerinnen und Bürger werden ans Internet angeschlossen, der Kontakt zu den Behörden läuft mehr und mehr virtuell. Letztlich prägen die IKT-Technologien die Entwicklung der Gesellschaft.
- Zivilgesellschaftsszenario: Der Einsatz von IKT-Technologien erfolgt in diesem Szenario streng nach ökologischen und nach Kriterien einer nachhaltigen Wirtschaft. IKT kommt dort zum Einsatz, wo gesundheitsschädigende, unwürdige, repetitive und sozial belastende Tätigkeiten ersetzt werden können. Der Zugang zum und die Kontrolle über das Internet liegt national und international in den Händen von Non-Profit-Organisationen. Die hergestellten und verbreiteten Inhalte verbessern den Informationsstand der Bevölkerung. Damit tragen die IKT bei, den Diskurs zwischen den gesellschaftlichen Akteuren zu etablieren und zu verstärken.
- Demokratieszenario: Die IKT werden in diesem Szenario hauptsächlich für die Verbesserung und Verstärkung der Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern am öffentlichen Leben eingesetzt. Daher folgt die technische Entwicklung den Anforderungen von demokratischen Institutionen, Interessenvertretern und intermediären Organisationen. Die IKT ermöglichen eine effiziente Verwaltung und den ungehinderten Zugang der Bevölkerung zu relevanten Informationen.

Die Inhalte der Massenmedien ändern sich je nach Szenario. Mit steigendem Wettbewerbs- und Kostendruck nimmt die Bedeutung der Nachrichtenagen-

turen als kostengünstige Lieferanten eines Basisnachrichtenflusses zu. Gleichzeitig eröffnen die IKT neue Kommunikationsformen wie etwa Weblogs, die zwar im Nachrichtenbereich nicht zu eigenständigen Massenmedien werden, wohl aber die Kommunikationsintensität erhöhen. Damit stehen professionelle Inhalte in Zukunft neben Amateurinhalten. Die neuen Möglichkeiten durch die IKT vervielfältigen die Output-Menge an Information erheblich und lassen die Bedeutung professioneller Nachrichtenproduktion weiter ansteigen. Je nach Szenario ändern sich auch die gesellschaftliche Bedeutung der Massenmedien und ihre Rolle in der Demokratie.

Im Marktwirtschaftsszenario erschweren die Eigentumskonzentration sowie der Unterhaltungsjournalismus den Zugang der Politik zu den Massenmedien, die sich neue Wege der Kommunikation mit der Bevölkerung erschliessen muss. Demgegenüber vermag das Demokratieszenario durch eine umfassende Verfügbarkeit von relevanter Information im Internet und anderen Plattformen den Grad an Informiertheit steigern.

*Je nach Szenario ändern sich auch die gesellschaftliche Bedeutung der Massenmedien und ihre Rolle in der Demokratie.*

### Herausforderungen

1. Die globale Vernetzung mittels Informations- und Kommunikationstechnologie bringt grosse kulturelle und wirtschaftliche Chancen mit sich. Sie generiert aber auch neue Risiken wie beispielsweise Kriminalität, Datenmissbrauch und Eingriffe in die Privatsphäre.
2. Global wie national bildet sich ein digitaler Graben, der die Chancengleichheit beeinträchtigt.
3. Der Kommunikations-, Informations- und Unterhaltungsbedarf der Bevölkerung wird zunehmend durch international operierende Medien-Multis abgedeckt. Diese nehmen kaum Rücksicht auf die demokratische Meinungsvielfalt und die kulturelle Identität. Vielmehr dominiert der Trend zu einem rein renditeorientierten und banalisierenden Medienangebot. Wegen der weiterhin grossen Bedeutung der Massenmedien besteht die Aufgabe darin, die politische Gestaltungsmacht für sie zu bewahren und die Anforderungen der Zivilgesellschaft und der Demokratie in den Mittelpunkt der politischen Steuerung zu rücken.

Titel: **Kaiseraugst – Nein!**

Jahr: **1979**

Künstler: **Unbekannt**

Auftraggeber: **SPZH**



## 2.8. Ökologie

### Zustand

#### Global

Der ökologische Fussabdruck stellt den Versuch dar, das Ausmass der Nutzung (bzw. Übernutzung) der Biosphäre mittels einer einzigen Grösse auszudrücken. Global vergleicht er die Gesamtfläche, die die Menschheit benötigt für die Infrastruktur, für die Erzeugung von Nahrungsmitteln, allen anderen Gütern und Dienstleistungen wie auch für die Absorption der Emissionen aus dem fossilen Energieverbrauch mit der biologisch produktiven Weltfläche. Von 1961 bis 2001 hat sich der ökologische Fussabdruck von rund 0,5 auf etwa 1,2 erhöht, im Jahre 2001 hat die Menschheit die biologische Kapazität der Erde demnach um rund 20 Prozent übernutzt. Die reichen Industrieländer belasten dabei die Umwelt im Vergleich zu den ärmsten Entwicklungsländern um mehr als das Siebenfache.

Die Menschheit verbraucht heute täglich mehr Energie auf Kohlenstoffbasis, als sich in tausend Jahren Erdgeschichte gebildet hat (v. a. im Verkehr). Eine gravierende Konsequenz davon ist die globale Erwärmung: Zwischen 1970 und 2004 stieg die globale Oberflächentemperatur um ungefähr 0.6 Grad Celsius.

Die Luftbelastung hat aufgrund des industriellen Wachstums vor allem in Indien, Ostasien und in Osteuropa zugenommen. Aufgrund der weiträumigen Verfrachtung der Schadstoffe werden auch Regionen mit wenig eigenen Emissionen betroffen.

Die intensive Landwirtschaft belastet die Böden und das Grundwasser wegen des übermässigen Einsatzes mit Kunstdünger und Schädlingsbekämpfungs-mitteln.

80 Prozent der Gesundheitsprobleme haben weltweit gesehen einen engen Zusammenhang mit verschmutztem Trinkwasser. 14 Millionen Menschen sterben jedes Jahr als Folge von Krankheiten, die einen direkten Zusammenhang mit schlechtem Wasser haben.

Beim Verkehr konstatierte man in den letzten Jahrzehnten einen sprunghaften Anstieg des Strassenverkehrs. Die technischen Innovationen beim Auto, wie der Katalysator und die Hybrid-Motoren, haben nicht zu einer Trendumkehr bei der Umweltbelastung geführt. Dasselbe gilt auch für den Luftverkehr. Dies führte zu einer enormen Steigerung des Energiebedarfs in den Indus-

trielländern. Die Energieintensität (d. h. das Verhältnis von Energieverbrauch zum realen BIP) hat seit den neunziger Jahren spürbar abgenommen.

### Schweiz

Die Schweiz ist Teil dieser globalen Entwicklung. Der Energiemix ist gemäss Gesamtenergiestatistik 2004 immer noch stark erdöllastig (57 Prozent), während die Elektrizität 23 Prozent, Erdgas 12 Prozent und die restlichen Energieträger 8 Prozent beitragen. Der Verkehr beansprucht rund einen Drittel, der Strassenverkehr etwa einen Viertel des gesamten Energieverbrauchs. Bei der Versorgung mit fossilen Energieträgern ist die Schweiz völlig vom Ausland abhängig.

Die Erwärmung war in der Schweiz stärker als global. Die Niederschläge nahmen im Winter zu und wurden generell intensiver. Extremereignisse (Stürme, Überschwemmungen, Erdrutsche usw.) wurden häufiger.

Landschaft, Boden und Wald stellen wichtige Ressourcen der Schweiz dar, einerseits für die Wirtschaft (Siedlungsentwicklung, Landwirtschaft, Tourismus), andererseits für die Erholung und die Identitätsbildung. Die Artenvielfalt von Tieren und Pflanzen (Biodiversität) hängt in erster Linie vom Klima, der Bewirtschaftungsart der Landwirtschaft und der Inanspruchnahme des Raums für Siedlungszwecke ab. Bereits heute ist ein Prozess im Gange, wonach einheimische Arten vom Aussterben bedroht sind.

Im Bereich der Stoffflüsse ist festzuhalten, dass die Schweizer Wirtschaft jährlich ungefähr 100 Millionen Tonnen Material (Metalle, Baumaterial, Plastik, Papier) einsetzt. Diese Menge wird der Umwelt entnommen, transportiert, dann wiederum in der Umwelt abgelagert. Diese Menge Material bringt eine Vielfalt von chemischen Elementen und Verbindungen (Stoffe) in Wirtschaft und Haushalte. Ein Teil davon gelangt an Orte, an denen sie zu einer Umweltbelastung oder einem Umweltrisiko führen.

Die Bodenfruchtbarkeit ist durch den übermässigen Eintrag von Schwermetallen und giftigen organischen Stoffen beeinträchtigt. Dank der Umweltschutzgesetzgebung sind die Schadstoffeinträge in den letzten Jahren stark zurückgegangen. Diese Massnahmen reichen aber nicht aus – viele der vorhandenen Belastungen bleiben noch Jahrzehnte bis Jahrhunderte oder länger im Boden. Ein neues Problem stellen zudem die medizinischen und pharmazeutischen Wirkstoffe dar, die mit dem Hofdünger in den Boden gelangen. Und schliesslich sind an relativ vielen Orten die Schäden durch die mechanische Verdichtung kaum reparierbar.

Knapp ein Drittel des Landes ist mit Wald bedeckt. Im Vergleich zu anderen Ökosystemen ist der Wald noch in einem naturnahen Zustand. Trotzdem stellen die Schadstoffeinträge eine Gefahr dar.

Die Luftqualität wird am meisten durch Feinstaub und Ozon beeinträchtigt. Die Belastung der Atemluft mit kleinen Partikeln führt zu einem erhöhten Krebsrisiko, zu einer grösseren Anfälligkeit für Atemwegserkrankungen und zu einer Verschlechterung der Lungenfunktionen. Die bisherige Luftrein-

*Die Erwärmung war in der Schweiz stärker als global.*

haltepolitik kann einige Erfolge vorweisen, die neuen Probleme hat sie aber nicht im Griff.

Als Wasserschloss Europas trägt die Schweiz eine besondere Verantwortung für das Wasser, welches in die umliegenden Länder abfliesst. Sie hat eine lange Tradition im verantwortungsvollen Umgang mit der Ressource Wasser, verfügt über einen wirksamen Gewässerschutz und sehr gut ausgebildete Fachleute auf allen Stufen. Dieser Gewässerschutz stösst aber zunehmend an Grenzen: Der Lebensraum der im und am Wasser lebenden Organismen kann nicht mehr genügend geschützt werden; die Eliminierung von Mikroverunreinigungen (Schwermetalle, Chemikalien, Arzneimittel) wird immer aufwändiger; nach wie vor gelangen zu viele Nährstoffe aus der Landwirtschaft und aus den Siedlungen in die Gewässer; die Kosten des Gewässerschutzes steigen immer mehr.

Hauptursache für die Umweltprobleme und -belastungen ist das nicht nachhaltige Verhalten unseres Wirtschaftssystems. Solange Umweltbelastungen nicht vollständig als Kosten in die Preise eingehen (Internalisierung), bleibt es möglich, zu Lasten der Umwelt und der zukünftigen Generationen Profite zu erzielen.

*Man geht weltweit davon aus, dass im Jahr 2040 mindestens 3,5 Milliarden Menschen Probleme mit der Wasserversorgung haben werden.*

### Trends

#### Global

Der Energiebedarf wird bei einer unveränderten Energiepolitik im Jahr 2030 nicht zuletzt aufgrund der Nachfrage aus China, Indien und weiteren Schwellenländern um etwa 50 Prozent höher sein als heute. Der Verbrauch an fossilen Energieträgern wird allerdings bald an Grenzen stossen. Der Punkt der maximalen Ölförderungsmenge («peak oil») wird voraussichtlich zwischen 2008 und 2015 erreicht werden, danach wird die Produktion abnehmen und sich zunehmend auf wenige Länder konzentrieren. Die Erdgasvorräte werden deutlich länger ausreichen. Die Preise für fossile Energieträger werden aber weiter zunehmen. Spar- und Substitutionsstrategien können diesen Preisanstieg bremsen, aber nicht verhindern.

Vor allem aufgrund des steigenden Energieverbrauchs wird die mittlere globale Temperatur von 1990 bis 2100 um 1,4–5,8 Grad Celsius zunehmen. Für die Umweltpolitik erschwerend sind die zeitlichen Wirkungsverzögerungen: Auch wenn es gelänge, den Treibhauseffekt heute sofort zu beseitigen, würde es trotzdem noch rund 200 Jahre dauern, bis die CO<sub>2</sub>-Emissionen auf das vorindustrielle Zeitalter zurückgehen würden. Ob politische Massnahmen in globalem Rahmen (Kyoto-Protokoll) Erfolge zeitigen werden, ist aus heutiger Sicht zumindest fraglich.

Es sind vermehrt internationale Konflikte wegen des sich abzeichnenden Resourcenmangels zu erwarten. Man geht weltweit davon aus, dass im Jahr 2040 mindestens 3,5 Milliarden Menschen Probleme mit der Wasserversorgung haben werden. Das sind zehnmal mehr Menschen als heute. Im Jahr 2050 könnten zwei Drittel der Menschen in Gebieten leben, in welchen ein chronischer

Wassermangel festzustellen ist. Sauberes Trinkwasser wird deshalb immer mehr ein Grund für Konflikte. Weltweit zunehmend und konfliktträchtig sind auch die Bestrebungen, die Wasserversorgungen zu privatisieren.

### Schweiz

Die Schweiz wird weiterhin überdurchschnittlich von der globalen Klimaerwärmung betroffen sein. In den kommenden 15 bis 20 Jahren wird sodann mit einer mässigen Zunahme der landbezogenen Personenverkehrs und einem starken Zuwachs sowohl des Flugverkehrs als auch der Gütertransporte auf der Strasse gerechnet. Aufgrund der tendenziell steigenden Energiepreise werden umweltschonende Spar- und Substitutionsstrategien wirtschaftlich interessanter, sie sind aber – zumindest in den nächsten 5 bis 10 Jahren – auf günstige staatliche Rahmenbedingungen und Fördermassnahmen angewiesen.

Im Bereich der Landschaft sind zwei Szenarien denkbar.

- Business as usual: Die Überbauungsintensität wird angesichts der anhaltenden Standortkonkurrenz im heutigen Tempo weitergehen, so dass die Siedlungsexpansion weitergeht.
- Liberalisierung der Agrarmärkte: Bei einer globalen Liberalisierung der Agrarmärkte oder einem Freihandelsabkommen der Schweiz mit der EU wird sich die Segregation der Landnutzung verstärken. Mittelfristig könnte statt einem Drittel rund die Hälfte des Landes bewaldet sein, konzentriert auf die bereits heute wenig erschlossenen Gebiete. Viele Offenlandarten sterben aus. Die Landschaft wird wilder und weniger gepflegt. Das Risiko von Naturkatastrophen wächst.

*Aufgrund der tendenziell steigenden Energiepreise werden umweltschonende Spar- und Substitutionsstrategien wirtschaftlich interessanter.*

In beiden Szenarien nimmt die Bodenerosion zu, nicht zuletzt aufgrund der mechanischen Verdichtung der landwirtschaftlich genutzten Böden. Diese und der zunehmende Flächenverbrauch durch Überbauung und Versiegelung erhöhen auch die Überschwemmungsrisiken.

Die Waldfläche wächst derzeit um fast 50 km<sup>2</sup> pro Jahr. Zwei Szenarien sind möglich: Im «Best-case» gibt es nur geringe Klimaveränderungen und damit selten grössere Stürme. Im «Worst-Case» findet eine starke Klimaveränderung statt. In diesem Fall werden sich grosse Sturmereignisse häufen. Dies führt zu weiteren Umweltschäden (Bsp. Borkenkäfer). Die Wiederherstellung wird immer schwieriger zu finanzieren sein, was wiederum Folgeschäden verursachen wird.

Die Artenzusammensetzung wird sich in den kommenden 20 Jahren stark verändern. Dieser Prozess wird durch den Klimawandel noch verstärkt. Dabei nimmt die Artenvielfalt zwar durch Einwanderung fremder Arten zu. Einheimische Arten dagegen, welche die Erwärmung nicht ertragen oder verdrängt werden, sterben aus. Dies wird durch eine liberalisierte und intensiviertere Landwirtschaft akzentuiert. Zudem wird der gesteigerte Bodenverbrauch zu Siedlungszwecken die einheimischen Arten zusätzlich unter Druck setzen.

## 2.8. Ökologie

Falls die bisherigen Trends weiterlaufen, wird die Abfallmenge drastisch zunehmen, was nur durch Abfallexporte bewältigt werden kann. Die Risiken umweltkritischer Prozesse (z. B. Verbrennung von Sonderabfällen) nehmen zu. Ungelöst bleibt die Lagerung von Atommüll. Dieser birgt nicht nur ökologische und gesundheitliche Risiken, in der Hand von Terroristen kann er auch die öffentliche Sicherheit bedrohen.

### Herausforderungen

1. Der Hauptakzent in der Umweltpolitik ist heute immer noch wenig auf die Prävention und stark auf Schadensbegrenzung und Nachsorge ausgerichtet. Es geht jedoch um den ökologischen Umbau unserer Wirtschaft, also darum, qualitativ zu wachsen, um quantitativ schrumpfen zu können.
2. Weil die externen Kosten nicht internalisiert verrechnet werden, sind umweltbelastende Erzeugnisse zu billig und führen zu einer nicht verantwortbaren Verschleisswirtschaft.
3. Der Verschleiss der natürlichen Ressourcen und die Erwärmung der Atmosphäre über exzessiven CO<sub>2</sub>-Ausstoss bedrohen die Menschheit in ausserordentlichem Masse. Der Übergang zu konsequent nachhaltigem, die Natur und den Menschen schonendem Wirtschaften ist weltweit nowendig, dennoch aber stark umstritten. Kurzfristige Interessen dominieren langfristige, ärmere Länder und Schwellenländer befürchten einen Wohlstandsabbau. Darum sind geeignete Anreize zu suchen, die ihre ökonomische und soziale Entwicklung nicht behindern.
4. Die bisherigen importierten Hauptenergieträger Erdöl, Erdgas und Uran sind risikoreich und umweltschädlich. Ihre Vorräte gehen schnell zu Ende, sie müssen ersetzt werden. Die Alternativen sind bekannt und technologisch reif. Die effizientere Energienutzung und die erneuerbaren Energien reichen aus, um den künftigen Bedarf zu decken. Die Herausforderung ist politischer Natur und besteht darin, Mehrheiten für diese Alternativen zu gewinnen.
5. Der Anteil des umweltschädlichen motorisierten Individualverkehrs am Gesamtverkehr ist im Verhältnis zum öffentlichen Verkehr zu gross.
6. Ohne einen umsichtigen Naturschutz und eine sorgfältige, an ökologischen Vorgaben orientierte Landwirtschafts- und Raumplanungspolitik wird unser Land künftigen Generationen weniger Perspektiven bieten, ihnen dafür aber nicht zu verantwortende ökologische Hypotheken mitgeben.

Titel: **Gemeinsam für die Umwelt**

Jahr: **1986**

Künstler: **Bruno Kammerer**

Auftraggeber: **SPZH**



## 2.9. Raumentwicklung und Urbanisierung

### Zustand

#### Global

Der Trend zur Urbanisierung hat sich verstärkt: 1970 lebten rund zwei Drittel der Weltbevölkerung in ländlichen Regionen; heute fast die Hälfte in Städten. Die verstärkte Urbanisierung und Metropolisierung (Bildung von Mega-Städten in Entwicklungs- und Schwellenländern) führt zu einer enormen Umweltbelastung. Damit verbunden ist eine prekäre Armut der Menschen, welche in diese Mega-Städte ziehen. Weiter stellen sich aber auch Probleme für jene Bevölkerungsteile, welche auf dem Land verbleiben. Die Möglichkeiten einer Entwicklung werden dort immer geringer.

#### Schweiz

Die Raumentwicklung ist von einer fortschreitenden Verstädterung geprägt: Drei Viertel aller Schweizerinnen und Schweizer leben in Agglomerationsgebieten. Agglomerationen definieren sich als funktional zusammenhängende Siedlungsgebiete, die sich über die Grenzen von mehreren politischen Gebietskörperschaften von den Kernstädten bis weit ins Umland hinaus erstrecken. Umgeben sind die Agglomerationen von schwach besiedelten Gebieten mit ausgedehnten Einfamilienhaussiedlungen, unstrukturierten Industrie- und Gewerbezonen, Einkaufszentren und Erlebnisparks mit grossen Parkplätzen.

Die Agglomerationen sind in den letzten Jahrzehnten flächenmässig schneller gewachsen als ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung und haben sich zunehmend in die ehemals ländlichen Gebiete ausgedehnt. Weite Gebiete haben ihren ländlichen Charakter verloren, ohne aber an städtischer Qualität zu gewinnen.

Die wirtschaftliche Tätigkeit konzentriert sich auf die Agglomerationen: 82 Prozent aller Arbeitsplätze sind dort angesiedelt. Einer der wichtigsten Gründe für die zunehmende Verstädterung ist die Entwicklung der Dienstleistungsgesellschaft und die damit zusammenhängende zunehmende Mobilität. Die Dienstleistungsgesellschaft ist in den drei Metropolitanräumen «Bassin Lémanique» (Genf-Lausanne), Basel und Zürich besonders ausgeprägt. In den letzten Jahren hat sich zudem die räumliche Trennung von Wohnen, Arbeit und Freizeit weiter verstärkt. Dies liess auch die Pendlerströme ansteigen:

Der Pendlersaldo der Kernstädte stieg zwischen 1970 und 2000 von jährlich täglich 81 000 auf 216 000.

Das urbane System der Schweiz zeichnet sich heute durch drei Charakteristika aus, die für seine zukünftige Entwicklung von Bedeutung sein werden: Metropolisierung, eine fehlende Identität der Agglomerationen, Zusammenarbeit unter den Gebietskörperschaften.

Die Mitte der 1980er Jahre einsetzende Dynamik der *Metropolisierung* hat zu einer starken Hierarchisierung des urbanen Systems geführt. Die Metropolisierung geht auf die zunehmende Internationalisierung der Wirtschaft

zurück, sowie auf die damit einhergehende Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur. Nicht nur die internationale Anbindung der städtischen Zentren wurde gesteigert, sondern es wurden auch die Kapazitäten der Verkehrsinfrastruktur innerhalb des nationalen Siedlungsgebiets erhöht. Dadurch intensivierten sich die Pendlerverflechtungen zwischen grossen Agglomerationen und Regionalzentren: grosse städtische Einzugsgebiete entstanden, so genannte Metropolitanräume. Sie bestehen aus einer Grossagglomeration, in deren Sog sich Regionalzentren und kleinere Agglomerationen entwickeln. Für die Volkszählung 2000 werden fünf solcher Metropolitanräume ausgewiesen, die zum Teil die Landesgrenzen überschreiten (Zürcher Pol, Rheinischer Pol (Basel), Berner Pol, Lemanischer Pol, Insubrica/Tessin Lombardei).

Von diesen urbanen Grossräumen führen drei – nämlich Zürich, Genf-Lausanne und Basel – die nationale Städtehierarchie an. Diese drei metropolitanen Pole sind heute die wichtigsten wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Motoren der Schweiz, die auch auf internationaler Ebene mithalten können. Über sie ist die Schweiz am stärksten mit dem Rest der Welt verbunden.

Politisch fehlt den Agglomerationen eine *Identität*: Im Laufe des 20. Jahrhunderts hat eine sozioökonomische und politische Entmischung stattgefunden. Familien aus höheren sozialen Schichten wanderten aus den *Kernstädten* ins Umland ab – zurück blieben hoch integrierte erwerbstätige Singles und Paare ohne Kinder, Pensionierte, allein erziehende Mütter sowie generell sozial Schwächere. In jüngerer Zeit ist allerdings in gewissen trendigen Stadtquartieren wieder ein Zuwachs an privilegierten Bevölkerungsgruppen zu verzeichnen (Reurbanisierung).

Die urbanisierte Schweiz kann gesellschaftspolitisch und weltanschaulich generell in drei Zonen unterteilt werden: Die heutigen Kernstädte werden von Menschen mit links-grünen politischen Haltungen dominiert. In den *suburbanen Zonen* des Mittellandes sammeln sich grössere, vorwiegend aus ausländischen Arbeitskräften bestehende Bevölkerungsteile. Sie haben die alteingesessenen Bevölkerungsgruppen in die Minderheit versetzt. Es präsentiert sich häufig ein städtebaulich desolates Bild: Ein von Verwaltungs- und Geschäftsgebäuden unterschiedlicher architektonischer Qualität bedrängter winziger Dorfkern aus vergangener Zeit, umgeben von Wohnblock-Quartieren, Industriezonen sowie Einkaufszentren mit Hektaren von Parkplätzen. Überfremdungsangst, gepaart

*Das urbane System der Schweiz zeichnet sich heute durch drei Charakteristika aus: Metropolisierung, fehlende Identität, Zusammenarbeit.*

mit Vergangenheitsnostalgie ergeben hier einen fruchtbaren Nährboden für nationalkonservative bzw. rechtspopulistische Gesinnung. In den *periurbanen Zonen* – attraktiven Wohngemeinden – leben finanziell gut situierte Personen, die sich ein Einfamilienhaus oder eine teure Wohnung leisten können. Politisch dominieren rechtsliberale Ideologien.

Politisch entscheidend ist, dass diese wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Fragmentierung zu einer Inkongruenz zwischen dem funktional zusammengehörenden Siedlungsgebiet und dem Territorium der Gebietskörperschaften (Gemeinden, Kantone) geführt hat. Häufig müssen dringende gemeinsame Probleme gelöst werden, welche Gemeinde- oder sogar Kantons-grenzen überschreiten. In diesem Bereich stellen wir heute kein Service-, sondern ein Demokratiedefizit fest: Die Probleme werden von den Gebietskörperschaften durch eine engere fallbezogene Zusammenarbeit (z. B. durch Zweckverbände und Zusammenarbeitsverträge, Konkordate) gelöst. Dieser fehlt allerdings häufig die demokratische Legitimation.

*Politisch entscheidend ist, dass diese Fragmentierung zu einer Inkongruenz zwischen Siedlungsgebiet und Gebietskörperschaften geführt hat.*

### Trends

#### Schweiz

Im Bericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE-Bericht) werden folgende vier Szenarien unterschieden:

- Eine Schweiz der Metropolen: In den drei starken Metropolen Zürich, Basel und Genf-Lausanne konzentrieren sich die wichtigsten Kräfte der Schweiz, sie können sich im weltweiten Konkurrenzkampf eine gute Stellung sichern. Diese Konzentration vollzieht sich allerdings auf Kosten der kleinen und mittleren Städte, der ländlichen Regionen und der Umwelt. Damit verbunden sind hohe Kosten in den Bereichen Soziales, Verkehr und Infrastrukturen. Die Konflikte zwischen Kernstädten und Umland nehmen zu. Dieses Szenario stellt eine Fortsetzung der derzeitigen Trends dar und gewährleistet keine nachhaltige raumplanerische Entwicklung.
- Zersiedelung – Niedergang der Städte: Die individuelle Initiative wird als Mittel betrachtet, wirtschaftliche Dynamik auszulösen und die öffentlichen Ausgaben zu reduzieren. Der Raum wird stark zersiedelt, die Kernstädte verlieren nicht nur Bewohnerinnen und Bewohner, sondern auch Arbeitsplätze. Die Infrastruktturnetze sind unzureichend, die Wirtschaft stagniert. Im Endeffekt werden allerdings alle als Verlierer dastehen: Die Städte, die Agglomerationsgürtel, der ländliche Raum und die Tourismusregionen.
- Eine polyzentrische urbane Schweiz – vernetztes Städtesystem: Klare Rahmenbedingungen bringen die Stärken der Städte zur Entfaltung. Deren Vernetzung macht es möglich, dass wirtschaftliche Dynamik, gesellschaftliche Solidarität und das ökologische Gleichgewicht miteinander in Einklang zu bringen sind. Die im dichtesten Teil des Systems gelegenen ländlichen Gebiete werden erhalten. In den weiter entfernten ländlichen Gebieten ist die Vitalität allerdings gering.

- Eine Schweiz der Regionen – territoriale Solidarität: Die traditionell kleinräumigen Strukturen der Schweiz (Gemeinden, Kantone) sind nicht mehr in der Lage, den Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs gerecht zu werden. Die Schweiz stärkt daher den Föderalismus durch die Schaffung von grösseren Einheiten in Form von 7 bis 11 Regionen. Diese verfügen über eine ausreichende kritische Grösse, um die Herausforderungen zu meistern, und gleichzeitig stärken sie den inneren Zusammenhalt.

### Herausforderungen

1. Die wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den drei grossen, global orientierten, urbanen Polen Zürich, Basel, Genf-Lausanne einerseits, den beiden nächst kleineren Polen Bern und Insubrica (Tessin, Como, Varese) sowie weiteren kleineren Agglomerationen anderseits, werden ohne politische Eingriffe immer grösser. Für die Politik stellt sich die heikle Aufgabe, dieses wirtschaftliche Auseinanderstreben in Grenzen zu halten. Angesichts der knappen öffentlichen Mittel könnte die Politik jedoch vor die Wahl gestellt werden: Entweder Förderung der drei grossen Pole zur Wahrung ihrer Wettbewerbsfähigkeit oder, der interregionalen Solidarität folgend, Verteilung der vorhandenen Mittel auf alle Regionen und mit dem Risiko gesamtgesellschaftlicher Einbussen.
2. Die Agglomerationen müssen eine eigene politische Identität finden. Sie sind sozioökonomisch und weltanschaulich dreigeteilt in Kernstädte, suburbane Zonen und periurbane Zonen. Oft zeigen sie sich als politisch entseelte Siedlungsgebiete, so dass die bestehenden Institutionen kaum mehr in der Lagen sind, bei gesellschaftlichen Interessenskonflikten legitime Lösungen auszuhandeln. Um diese Schwäche zu überwinden und, als Voraussetzung für die Entwicklung einer eigenen politischen Identität, muss die Dreiteilung überwunden und das Gemeinschaftsgefühl innerhalb einer Agglomeration gestärkt werden.
3. Sollen für Agglomerationen staatliche Massnahmen beschlossen werden, so müssen die beschliessenden Gremien demokratisch legitimiert sein. Denkbar sind Gemeindefusionen, die direkte Volkswahl von Agglomerationsräten oder die Kompetenzverschiebung für bestimmte die Agglomeration betreffende Entscheide.
4. Die Städte und Agglomerationen müssen ihre Rolle auch im Gefüge der politischen Schweiz finden. Die Agglomeration wird erst seit kurzem auch als Gegenstand der Bundespolitik begriffen und die Modelle der Zusammenarbeit müssen noch getestet werden. Absehbar ist, dass sich die politischen Verflechtungen zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund verändern und intensivieren werden. Die Wirksamkeit staatlicher Massnahmen im Bereich von Agglomerationsfragen ist direkt abhängig von einem möglichst reibungslosen Verhandlungsprozess unter den drei Ebenen.

## 2.10. Multikulturalität

### Zustand

#### Global

Die Nationalstaaten, die sich im 19. und 20. Jahrhundert herausbildeten, waren keinesfalls gesellschaftlich, kulturell und religiös homogen, auch wenn sie dies von sich behaupteten. Alle waren vielmehr von grossen internen Unterschieden verschiedenster Art geprägt – lange bevor sie zu Einwanderungsländern wurden. Die wirtschaftliche und kulturelle Globalisierung der Nachkriegszeit hat die vorhandene Multikulturalität ergänzt und erweitert, die Immigration von Millionen von Menschen aus ganz anderen Kulturkreisen tut dies erst recht. Die Immigration hat zu relevanten Anteilen ausländischer Wohnbevölkerungen geführt, die in einzelnen Ländern grösser ist als die Zahl der Einheimischen (z. B. Golfstaaten), in einzelnen europäischen Staaten einen Fünftel bis einen Drittels erreicht, in der EU-15 etwa acht Prozent. Weltweit leben 200 Millionen Personen (ca. 3 Prozent der Weltbevölkerung) als internationale Migrantinnen und Migranten.

Die massgebenden Integrations- und Kohäsionsfaktoren waren und sind der demokratisch verfasste Staat mit seinen umfassenden Partizipationsangeboten und Grundrechtsgleichheiten, der Sozialstaat, regionale Ausgleichsmechanismen, die Landessprache(n), die gemeinsame Geschichte und Kulturen sowie der Nationalismus.

#### Schweiz

In der Schweiz können drei Phasen und Formen von Multikulturalität benannt werden: Traditionell zeigt sie sich in den vier Landessprachen, einer Vielfalt von regionalen Dialekten, den Auseinandersetzungen zwischen den christlichen Konfessionen, dem Spannungsfeld zwischen Kirche und Staat, dem Unterschied zwischen Stadt und Land sowie den damit verbundenen unterschiedlichen Kulturen. Sie spielt damit eine wichtige Rolle für die nationale Identität. Diese multikulturellen Formen überschneiden sich in den verschiedenen Landesteilen.

Im 20. Jahrhundert entwickelte sich die Schweiz zum Einwanderungsland. Lange Zeit kamen die meisten Immigrantinnen und Immigranten aus den Nachbarländern. Vor allem die FremdarbeiterInnen aus Südeuropa bildeten eine neue soziale Unterschicht, die inzwischen in hohem Mass integriert ist.

*Die Migrationsströme entlang des Wohlstandsgefälles werden sich verstärken.*

Das zeigt sich vor allem an der grossen Zahl von Eheschliessungen zwischen Personen mit Schweizer Pass und solchen mit ausländischem.

Die Ausweitung und Anreicherung der Multikulturalität in den letzten 20 Jahren geht auf die «neue Immigration» von Menschen zurück, die aus den Balkanländern und der Türkei oder ausserhalb Europas stammen. Ihr kultureller und religiöser Hintergrund kann teilweise stark abweichen von demjenigen der Einheimischen.

In diese Phase fällt auch die weltweite Penetration mit US-amerikanischen Kultur- und Lifestyle-Elementen, die die Multikulturalität erheblich erweiterten. Interkontinentaler Tourismus, eine globale Kulturszene, das Internet und weltweit empfangbare TV-Programme trugen ebenfalls zu dieser Erweiterung bei.

Multikulturalität im Rahmen des schweizerischen Nationalstaates war immer verbunden mit Integrationsmechanismen, die die soziale Kohäsion zum Ziel haben. Die real existierenden Unterschiede werden ergänzt durch ein Fundament von Identität stiftenden Gemeinsamkeiten. Dazu gehören insbesondere das politische System mit direkter Demokratie und ausgeprägtem Föderalismus, das Bündel von individuellen Rechtsgleichheiten, die Staatsbürgerschaft, die Geschichte, der Sozialstaat, der Minderheitenschutz, der Nationalismus (das Bewusstsein vom «Sonderfall Schweiz») und die Vorstellung von der Willensnation.

Anfänglich stark separierende Faktoren wie die Zugehörigkeit zu einer christlichen Konfession oder einer sozialen Klasse verloren innerhalb der einheimischen Bevölkerung massiv an Bedeutung. Neu gewannen Faktoren wie die Nationalität, die Sprache, die Religion, die mit ihnen verbundenen kulturellen Eigenheiten und der Ausschluss aus den politischen Rechten als Folge der Immigration für die Separation an Bedeutung.

## Trends

### Global

Die Migrationsströme entlang des Wohlstandsgefälles werden sich verstärken. Ursachen sind Kriege, Katastrophen und wirtschaftliches Elend, aber auch gezielte staatliche Massnahmen der Einwanderungsländer, wie sie etwa eine eigentliche Immigrationspolitik oder die Freizügigkeitsabkommen darstellen. Die oben beschriebenen Integrations- und Kohäsionsfaktoren behalten weitgehend ihre Gültigkeit, und das gilt auch für die oben beschriebenen Separationsfaktoren.

Die sozialen Ungleichheiten werden als Folge von fortschreitender Globalisierung und Immigration zunehmen und die Separation verstärken. Die gut ausgebildeten, leistungsstarken und mobilen Personen werden die neuen Chancen nutzen, schlecht ausgebildete, leistungsschwächere und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen werden zunehmend Probleme bekommen. Da sich letztere primär unter der immigrierten Bevölkerung befinden, kann es zu Marginalisierungen sowie zur Bildung von Randgruppen und Subkulturen kommen, dies vor allem in den grossen Städten.

In den etablierten Nationalstaaten ergibt sich zudem ein Trend zu einer verstärkten Regionalisierung respektive zu regionaler Autonomie und zu Dezentralisierung, in einzelnen Staaten hin zu föderalen Strukturen (Spanien, Italien, Grossbritannien, Belgien).

### Schweiz

Zu beobachten ist ein neuer Trend bei der Sprachenpolitik. Der weltweit enorme Bedeutungsgewinn des Englischen schlägt sich nieder in einem Politikwechsel verschiedener deutschsprachiger Kantone: In der Primarschule wird Englisch zur ersten Fremdsprache aufgewertet, die zweite Landessprache zur zweiten Fremdsprache zurückgestuft. Das mag eine konsequente Antwort auf die Globalisierung sein, kann aber die nationale Kohäsion beschädigen. In der Betonung der Sprachgrenzen durch Massenmedien, insbesondere des Fernsehens, besteht ein zusätzliches Gefährdungspotential des nationalen Zusammenhalts.

Auf dem Gebiet der Religion kann eine Zunahme der Säkularisierung, der Anzahl von konfessionslosen Menschen, von nicht christlichen Religionen, aber auch eine Fundamentalisierung in fast allen Religionen festgestellt werden. Die Leistungsfähigkeit des Sozialstaates wird durch eine neoliberalen Politik gefährdet. Sollte sie effektiv eingeschränkt werden, wäre dies mit einer erheblichen Verschlechterung der Lebensbedingungen grosser Bevölkerungsgruppen verbunden, die sich das nicht widerstandslos gefallen lassen. Konsequenz wäre eine Zunahme der sozialen und politischen Spannungen und eine Abnahme der sozialen Kohäsionskräfte. Zudem besteht die Gefahr, dass die frisch im migrierten oder noch schlecht integrierten Ausländerinnen und Ausländer zu Sündenböcken für soziale Probleme gemacht werden, was die sozialen Spannungen erhöht und die Integration erschwert.

*Das Bewusstsein, dass die Schweiz als Einwanderungsland eine besondere Chance und Qualität erhält, ist zu fördern.*

### Herausforderungen

1. Das Bildungswesen und die Sprachenpolitik haben die Schweizer Vielsprachigkeit und Multikulturalität bislang zu wenig gestützt. Es ist eine Sprachenpolitik zu entwickeln, die dem nationalen und dem sozialen Zusammenhalt dient.
2. Das Bewusstsein, dass die Schweiz als Einwanderungsland eine besondere Chance und Qualität erhält, ist zu fördern.
3. Die Verpflichtung aller Bevölkerungsgruppen auf die Menschenrechte und den demokratischen Rechtsstaat ist und bleibt die Voraussetzung für das Gelingen der Integration.
4. Eine erfolgreiche Integration setzt eine Balance zwischen Rechten und Pflichten voraus. Integration wird verstanden als Teilnahme der Immigranten an allen gesellschaftlichen Bereichen.
5. Die Rechte und Pflichten von ImmigrantInnen waren bislang nicht so ausbalanciert, dass die Integration in die Schweizer Gesellschaft erfolgreich und zum Vorteil aller Beteiligten verlaufen konnte. Die Massnahmen, welche die Integration fördern sollten, waren ungenügend. Sie sind anzupassen.

Titel: **Nichts gegen gestern.**

Jahr: **2007**

Künstler: **pol.kom 2007**

Auftraggeber: **SP Schweiz**



**Nichts gegen gestern.  
Aber gegen ewig  
gestern.**

**Für die Vereinbarkeit von  
Beruf und Familie.**

**SP**  
klar.sozial

## 2.11. Non-Profit-Bereich

### Zustand

Der Non-Profit-Bereich setzt sich zusammen aus

- der unbezahlten Arbeit in den privaten Haushalten
- und der *Freiwilligenarbeit* ausserhalb, die sich wiederum in formelle und informelle unterscheiden lässt.

Bezahlte Arbeit und unbezahlte Arbeit sind zwei von einander abhängige, aber sehr unterschiedlich ausgerichtete Tätigkeitsbereiche: Die bezahlte Arbeit produziert Güter und Dienstleistungen, welche für das Funktionieren des Non-Profit-Bereiches nötig sind und im Markt angeboten werden.

Durch die unbezahlte Arbeit werden Güter und Dienstleistungen produziert, welche die Arbeitskräfte überhaupt «arbeitsfähig» machen. Wer neben der unbezahlten Arbeit keine oder nur wenig Lohnarbeit verrichtet, ist materiell ganz oder teilweise abhängig. Dies betrifft in erster Linie die Frauen.

### Unbezahlte Arbeit in den privaten Haushalten

#### Schweiz

In 24 Prozent der Paarhaushalte in der Schweiz arbeitet der Mann vollzeitlich und die Frau ist nicht erwerbstätig. In 42 Prozent der Paarhaushalte geht der Mann einer vollzeitlichen und die Frau einer teilzeitlichen Erwerbstätigkeit nach. Alternative Modelle sind selten.

Das Ausmass der unbezahlten Haus- und Familienarbeit ist enorm: Die Zahl der jährlich geleisteten Arbeitsstunden übersteigt diejenige der bezahlten Arbeit in den privaten Betrieben und öffentlichen Verwaltungen. Sie übertrifft die freiwillig geleisteten Arbeitsstunden um das Zehnfache.

Allerdings ist die Hausarbeit dank der zur Verfügung stehenden Geräte, welche seit der Mitte des letzten Jahrhunderts in der Schweiz eine Selbstverständlichkeit sind, einfacher geworden. Entlastungen ergeben sich auch durch die Veränderungen in der Lebensform und dank des heute grossen Angebots an Halbfertigprodukten der Lebensmittelindustrie. Sie machen die aufwändige Konservierung unnötig und reduzieren den Aufwand für die tägliche Verpflegung. Die Familienarbeit dagegen ist wesentlich anspruchsvoller geworden, besonders die Betreuung von Kindern. Nicht mehr bloss die

*Volkswirtschaftlich bedeutend ist der zunehmende Trend, Hausarbeit auszulagern und zu monetarisieren.*

materielle Versorgung, sondern die optimale Förderung und Erziehung sind gefordert. Immer wichtiger wird in der Familienarbeit zudem die Betreuung von Betagten.

In mehr als vier Fünfteln der Paarhaushalte übernimmt die Frau, unabhängig von ihrer Erwerbsintegration, mehr als 60 Prozent der anfallenden Haus- und Familienarbeit. Wegen der grösseren Belastung der Frauen durch unbezahlte Haus- und Familienarbeit stehen ihnen weniger Ressourcen für den Einsatz in der Erwerbwelt zur Verfügung als den Männern. Darum ist die einseitige Zuständigkeit der Frauen für Haus- und Familienarbeit ein grosses Hindernis auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Sie ist eine Ursache für die global zu beobachtende horizontale und die vertikale Segregation des Arbeitsmarktes, in dem Frauen eher schlecht bezahlte Berufsfelder zugewiesen werden und in dem sie kaum Zutrittschancen zu Führungsfunktionen haben. Wegen ihrer schlechteren Ausgangslage auf dem Arbeitsmarkt sind die Löhne der Frauen markant tiefer als Männerlöhne, und es wird weniger in die berufliche Qualifikation von Frauen investiert. Diese Tatsachen wiederum beeinflussen in Paarhaushalten die Aufteilung der bezahlt und unbezahlt zu leistenden Arbeit und setzen falsche Anreize: Der Mann, der mehr verdient, geht der Erwerbsarbeit nach. Die Frau besorgt den Haushalt. Mit dieser Rollenteilung verliert die Frau ihre finanzielle Unabhängigkeit.

## Trends

### Schweiz

Eine grundsätzliche Neuorientierung in der Rollenverteilung zwischen Frauen und Männern zeichnet sich vorderhand nicht ab.

Die Zunahme der Erwerbstätigkeit der Frauen, teilzeitlich und auf unteren Hierarchiestufen, wird sich fortsetzen. Es sind aber keine Anreize vorhanden, die einen auch nur annähernd gleichen Trend der Männer hin zur Haus- und Familienarbeit auslösen könnten.

Solange die Vereinbarkeit von Ausbildung, Beruf und Familie nicht stark erleichtert wird, wird auch die Geburtenrate in näherer Zukunft nicht zunehmen. Immer mehr Frauen sind gut ausgebildet und immer weniger wollen sich in die Abhängigkeit eines «Ernährers» begeben, sei es auch nur vorübergehend während der Kleinkinderphase.

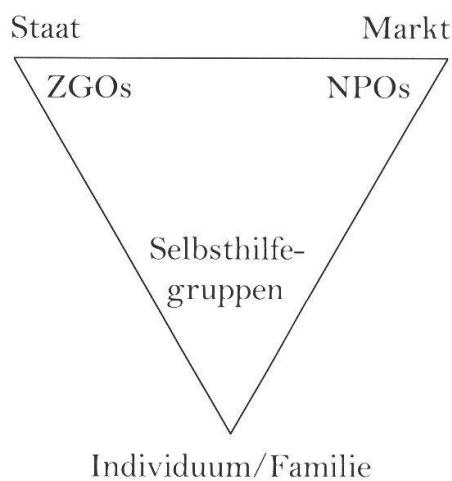
Volkswirtschaftlich bedeutend ist der zunehmende Trend, Hausarbeit auszulagern und zu monetarisieren. Diese Entwicklung schafft neue Arbeitsplätze. Diese werden sich überwiegend im Tieflohnbereich bewegen und vornehmlich durch weibliche Arbeitskräfte besetzt werden.

Auf der anderen Seite kann beobachtet werden, wie ein Teil der bisher bezahlten Arbeit in den unbezahlt Bereich zurückgeschoben wird. Markant ist dieser Trend im Bereich der Pflege (z. B. kürzere Spitalaufenthalte), aber auch im Dienstleistungsbereich (z. B. eigene Recherchen im Internet statt persönliche Beratung).

### Formelle und informelle Freiwilligenarbeit

#### Schweiz und global

Freiwilligenarbeit umfasst einerseits unbezahlte Arbeit für Freunde, Bekannte und Verwandte ausserhalb des Haushaltsbereichs (informelle Freiwilligenarbeit), andererseits Basisarbeit sowie Führungsarbeit in Non-Profit-Organisationen aller Art (formelle Freiwilligenarbeit). Die Freiwilligenarbeit lässt sich begrifflich in einem «Dreieck der Wohlfahrtsproduktion» darstellen. Die drei Ecken werden durch den Staat, den Markt und das Individuum resp. die Familie gebildet. Die Innenfläche besteht aus den Zivilgesellschaftlichen Organisationen (ZGO) in der Nähe des Staates, den Non-Profit-Organisationen (NPO) in der Nähe des Marktes und den Selbsthilfegruppen in der Nähe der Ecke Individuum/Familie.



*Freiwillige stellen vorab Güter und Dienstleistungen bereit, die der Markt und der Staat nicht erbringen können oder wollen.*

Freiwillige Aktivitäten beruhen nie nur auf dem freien Willen der Aktiven, sondern sind immer auch durch die soziale Umwelt (politische, kulturelle, soziale Zwänge) und insbesondere durch Marktversagen oder Politikversagen beeinflusst. Freiwillige stellen vorab Güter und Dienstleistungen bereit, die der Markt und der Staat nicht erbringen können oder wollen. Sportvereine, kulturelle und politische Organisationen wären nicht überlebensfähig ohne freiwillige Arbeit und Spenden (NPO).

Eine zweite Funktion besteht in der Artikulation von Interessen und der Ausübung von politischen Mandaten (ZGO). Auch sind viele hilfsbedürftige Menschen auf Freiwilligenarbeit angewiesen.

Die dritte Funktion schliesslich besteht seit neuerem darin, dass auch marktwirtschaftliche Prozesse indirekt durch freiwilliges Engagement unterstützt werden. Durch Beziehungen, welche in Freiwilligenorganisationen geknüpft werden, wird Vertrauen hergestellt, welches im Wirtschaftsleben immer wichtiger wird (Sozialkapital).

Das Ausmass der Freiwilligenarbeit ist von Land zu Land verschieden. Es hängt von folgenden Faktoren ab: Altersstruktur, Fertilität, Familialismus, Urbanisierungsgrad, Säkularisierungsgrad, Integration von Frauen im

Das sozialdemokratische Konzept der Freiwilligenarbeit orientiert sich an den Gerechtigkeitsdefiziten der kapitalistischen Weltordnung.

Arbeitsmarkt und den politischen Kräfteverhältnissen. Ein Zusammenhang zwischen dem Ausmass an freiwilliger Arbeit und der Höhe der Staatsquote besteht nicht. Die Schweiz gehört zur Gruppe von Staaten mit bescheidener Staatsquote und hoher Freiwilligenarbeit.

In *liberalen Konzepten* dominiert die Vorstellung, dass die Freiwilligenarbeit der soziale Kitt ist, der die Marktwirtschaft vor dem Interventionismus des Staates schützt. Liberale fordern daher gerne die Eigenverantwortlichkeit und Fähigkeit zur Selbstorganisation von Bürgerinnen und Bürgern, im Sinne, dass sie sich in politischen Gemeinwesen engagieren. Auch in *konservativen Konzepten* wird die freiwillige Arbeit als Gegenpol zum Staat betrachtet, der Akzent wird aber stärker auf den Aspekt der gemeinsamen Wohlfahrt gelegt.

Das *sozialdemokratische Konzept* der Freiwilligenarbeit orientiert sich an den Gerechtigkeitsdefiziten der kapitalistischen Weltordnung. Freiwilligenarbeit ist notwendig, um kollektive soziale Problemlagen solidarisch zu bewältigen und um die Interessen der Opfer ökonomischer Verhältnisse zu organisieren. In der Schweiz hat die Freiwilligenarbeit traditionell einen sehr hohen Stellenwert. Die freiwillige Arbeit bildet eine wichtige Säule der gesellschaftlichen Entwicklung. Gerade das schweizerische Milizsystem setzt voraus, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger neben ihrer bezahlten Arbeit mehr oder weniger unentgeltlich im Rahmen von politischen Parteien und Verbänden betätigen. Ungefähr 40 Prozent der Bevölkerung sind im formellen und informellen Bereich der freiwilligen Arbeit engagiert. Die Romands und die Ticinesi sind im *informellen* Bereich übervertreten. Bei der *formellen* Freiwilligenarbeit sind AusländerInnen, ganz Junge und ganz Alte, weniger Qualifizierte, StadtbewohnerInnen, Romands und Ticinesi untervertreten.

Daneben gibt es geschlechterspezifische Unterschiede: Männer engagieren sich vor allem in der formellen, Frauen dagegen häufiger in der informellen Freiwilligenarbeit. Männer sind in Führungsfunktionen leicht übervertreten; die geschlechterspezifischen Ungleichheiten des Arbeitsmarktes reproduzieren sich also.

## Szenarien

### Global und Schweiz

Die folgenden drei Szenarien unterscheiden sich hauptsächlich hinsichtlich der Entwicklung der politischen Kräfteverhältnisse: Das plausible Szenario geht von stabilen Verhältnissen aus; das Best-Case-Szenario nimmt an, dass sich die zivilgesellschaftlichen Konzepte durchsetzen werden; das Worst-Case-Szenario hingegen unterstellt, dass sich der neoliberalen und konservativen Antietatismus sowie Marktfundamentalismus durchsetzen werden.

- **Plausibles Szenario:** Da sich die Bedeutung der oben genannten Einflussfaktoren in den nächsten 20 Jahren kaum verändern wird, wird die Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit der Männer deutlich abnehmen. Ambivalent ist einzig die Auswirkung der Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt. Auf der einen Seite wird sich die zunehmende Integration wohl in einer Erhöhung

der formellen Freiwilligenarbeit niederschlagen. Auf der anderen Seite wird die Integration aber infolge der zusätzlichen Belastung durch Erwerbsarbeit eher zu einer Verringerung der informellen Freiwilligenarbeit führen. Die NGO und insbesondere auch die traditionellen ZGO (Parteien, Verbände) werden folglich mit einer schwindenden Bereitschaft der Bevölkerung rechnen müssen.

- Best-Case-Szenario: In diesem Szenario nimmt die Bereitschaft zum Engagement in NPO und ZGO in der Bevölkerung zu. Die politischen Kräfte ergriffen die notwendigen Massnahmen, welche die Freiwilligenarbeit fördern. Gleichzeitig wird auch im Bereich der Freiwilligenarbeit die Gleichstellung der Geschlechter vorangetrieben. Weiter sind Massnahmen denkbar, die sich auf die Motivation der ausländischen, älteren, nichterwerbstätigen und nichtdeutschschweizerischen Bevölkerung konzentrieren. Einen substantiellen Beitrag leisten in diesem Szenario schliesslich all jene Unternehmen, welche ihre soziale Verantwortung im Sinne einer «corporate citizenship» wahrnehmen, d. h. neben der finanziellen Unterstützung von NPO auch den persönlichen Einsatz von Mitarbeitenden pflegen.
- Worst-Case-Szenario: Im Falle, dass sich neoliberalen und neokonservativen Antikapitalisten politisch durchsetzen sollten, wird die Freiwilligenarbeit in erster Linie als Instrument gesehen, um das Wirkungsfeld der öffentlichen Hand einzuschränken (z. B. durch Ersatz von professionellen bezahlten durch freiwillige unbezahlte Arbeitskräfte) und damit die ökonomisch gut situierten Bevölkerungsschichten steuerlich zu entlasten. Der Fokus der Rekrutierung wird sich auf untere soziale Schichten richten, da die politische Doktrin davon ausgeht, dass diejenigen, die staatliche Leistungen beziehen, dafür auch etwas zu leisten haben.

*Selbstorganisation, Eigeninitiative und Freiwilligenarbeit helfen, soziale Probleme gemeinsam und kostengünstig zu bewältigen.*

### Herausforderungen

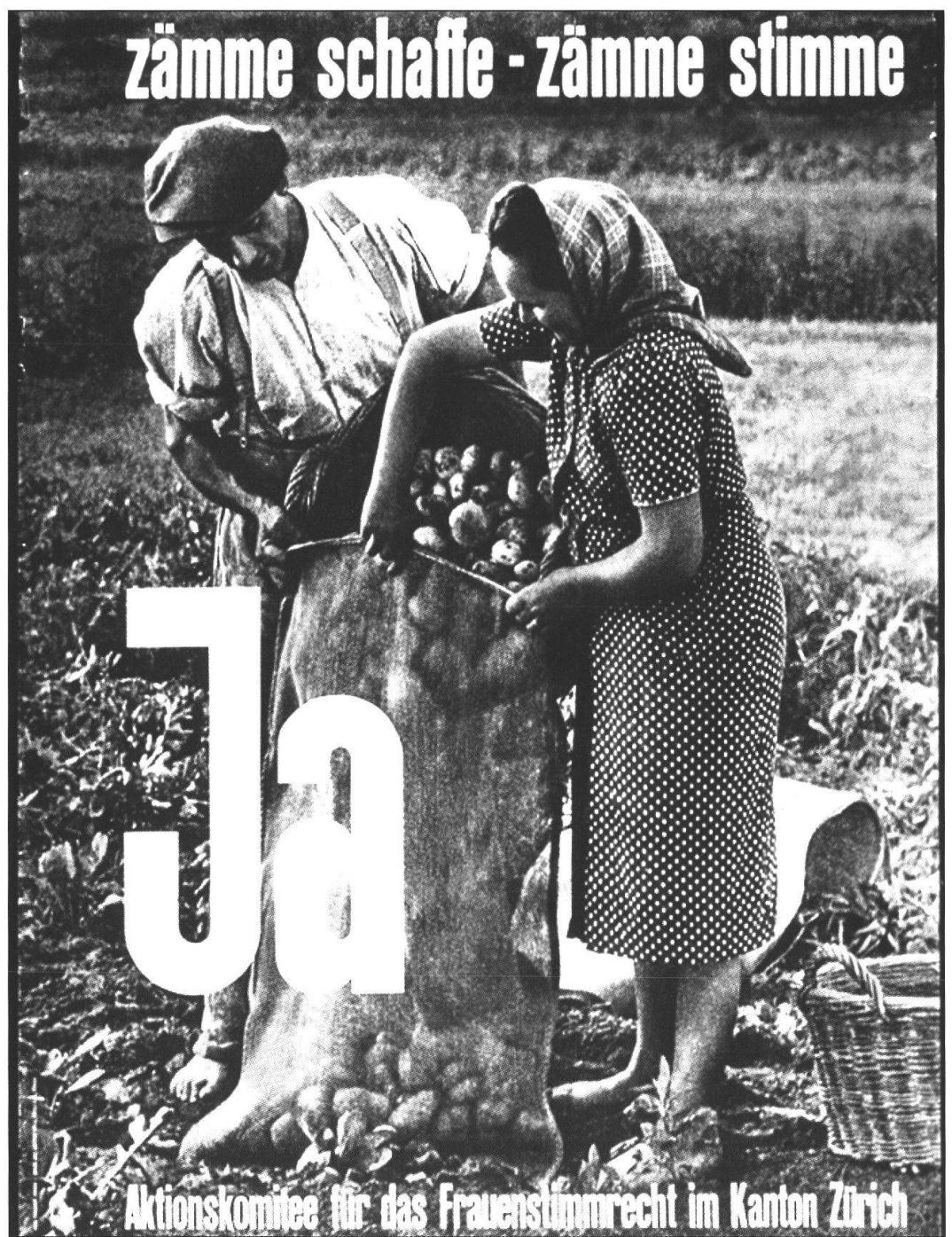
1. Selbstorganisation, Eigeninitiative und Freiwilligenarbeit bilden die Grundlage des Schweizer Non-Profit-Bereichs. Sie helfen soziale Probleme gemeinsam und kostengünstig zu bewältigen. So ergänzen sie Markt und Staat. Aufgrund der absehbaren gesellschaftlichen Entwicklungen ist dieser Bereich aber künftig stark gefährdet. Die Herausforderung ist, Selbstorganisation und Freiwilligenarbeit im Sinne der gesamtgesellschaftlichen Solidarität zwischen den Menschen in diesem Land zu erhalten.
2. Ein grosser Teil der unbezahlten Arbeit ist nicht gemeinschaftsbezogene Freiwilligenarbeit, sondern Folge der traditionellen Rollenteilung zwischen Männern (Erwerbsarbeit) und Frauen (Haus- und Familienarbeit). Die verfassungsmässig garantierte Gleichstellung erfordert die Überführung der unbezahlten Familienarbeit in den bezahlten Sektor und/oder die gleichmässige Aufteilung von Erwerbs- und Hausarbeit auf Frauen und Männer.

Titel: **Zämme schaffe – zämme stimme**

Jahr: **1947**

Künstler: **Jakob Tuggener**

Auftraggeber: **Komitee**



## 2.12. Staat

### Zustand

#### Global

Die Entscheidungsmacht der Nationalstaaten hat in den letzten Jahrzehnten abgenommen. Sie befinden sich in einem Spannungsfeld zwischen stärker werdenden multinationalen Körperschaften wie der UNO, dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank, der WTO oder auch der EU und riesigen multinationalen Konzernen. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist zudem weltpolitisch die Dominanz der USA prägend.

#### Schweiz

Der heute in der Schweiz gelebte Föderalismus wird zunehmend unter Druck geraten: Der traditionelle institutionelle Aufbau mit Gemeinden, Kantonen und dem Bund ist bereits heute in verschiedenen Bereichen überholt. So haben sich in den letzten Jahrzehnten auf kommunaler Ebene Zweckverbände, auf kantonaler Ebene Konkordate zur Lösung verschiedener Probleme gebildet (Stand 2006: 733 Konkordate!). Dies zeigt, dass die herkömmlichen Entscheidungsstrukturen immer weniger in der Lage sind, die vorhandenen Probleme zu lösen (vgl. S. 40 ff. Informationsgesellschaft).

Die gegenwärtigen föderalistischen Entscheidungsstrukturen führen aber nicht nur zu Ineffizienzen. So bevorzugt das Ständemehr übermäßig die Minderheiten des 19. Jahrhunderts (bevölkerungsarme, ländliche, katholische Kantone), während die heute viel relevanteren Minderheiten (Sprachregionen) und Städte sowie Agglomerationen als solche keinerlei Gewicht und Stellung haben. Der Ständerat verstärkt als zweite Parlamentskammer diese falsche Gewichtsverteilung. Auf Bundesebene verschaffen sich die Kantone durch neue, authentischere Strukturen zusätzlichen Einfluss (z. B. Konferenz der Kantonsregierungen).

Der Bundesrat funktionierte seit einem halben Jahrhundert als Konkordanzregierung. Sie galt als genuiner Ausdruck einer direkten Demokratie, in der den Sachabstimmungen eine mindestens ebenso grosse Bedeutung zukommt wie den Wahlen. Seit der Nichtwahl von Bundesrat Blocher, seit dem Verzicht der SVP auf ihre beiden Bundesräte und ihren freiwilligen Entscheid für eine «Oppositionsrolle» ist die Phase der Konkordanzpolitik vorbei. Die Struktur der Landesregierung mit ihren sieben Mitgliedern stammt zudem aus dem 19.

Die Bundesversammlung ist stark dominiert von Partikularinteressen.

Jahrhundert. Sie ist wenig geeignet, die heutigen vielfältigen Anforderungen an eine Landesregierung zu erfüllen.

Das eidgenössische Parlament arbeitet im Vergleich mit anderen europäischen Staaten mit viel zu wenigen Ressourcen. Dies hat Konsequenzen auf die Zusammensetzung und die Arbeitsweise. Die Bundesversammlung ist stark dominiert von Partikularinteressen, die sich im politischen Prozess ohnehin schon auf mehreren Stufen einbringen können. Das Parteiengefüge zeichnet sich durch eine wachsende Polarisierung aus. Zum klassischen Gegensatzpaar links-rechts hat sich ein zweites gesellt: Für oder gegen die Öffnung der Schweiz.

Die politischen Parteien sind wie das Parlament ressourcenmässig stark unterdotiert und können die ihnen effektiv zukommende Rolle in der parlamentarischen wie direkten Demokratie nicht kraftvoll genug spielen. In einem solchen System steigt der Einfluss von ausserparlamentarischen Interessengruppen mit grossen finanziellen Mitteln. Dies schafft ein neues Problem der Chancenungleichheit.

Die Frauen sind auf allen Ebenen des politischen Systems nach wie vor stark untervertreten. Die Ausländerinnen und Ausländer, immerhin etwa 20 Prozent der Bevölkerung, verfügen nur in einzelnen Kantonen auf kommunaler Ebene über politische Rechte.

Die direkte Demokratie führt dazu, dass die Beteiligung an Wahlen in der Schweiz generell tiefer ist als in vergleichbaren Staaten, vor allem weil deren Bedeutung geringer ist. Denn die wichtigen Entscheide der gewählten Parlamente können oder müssen einzeln zur Volksabstimmung gebracht werden. Die Entscheidungskompetenz und damit die Macht von Exekutiven und Legislativen sind deswegen klar geringer als in parlamentarischen Demokratien. Tiefere Bildungsschichten partizipieren deutlich weniger an der direkten Demokratie; dies verstärkt sich, je komplizierter die Vorlagen sind.

Was in der Schweiz nach wie vor fehlt ist eine Gerichtsbarkeit, welche nicht nur kantonale oder kommunale, sondern auch eidgenössische Gesetze – beschlossen vom Parlament oder dem Volk – auf ihre Verfassungsmässigkeit überprüft. Zum Schutz der Menschenrechte gibt es mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte immerhin eine überstaatliche Instanz, die von den Individuen nach Ausschöpfung des nationalen Instanzenzuges angerufen werden kann.

## Trends

### Schweiz

Immer häufiger sprengen die auftretenden Probleme die heutige Aufbaustruktur unseres Landes. Politische Themen betreffen mehrere Gemeinden oder mehrere Kantone gleichzeitig und müssen grenzüberschreitend gelöst werden.

Wie in anderen Ländern ist auch in der Schweiz als Folge der Liberalisierung im Service public eine gewisse Entparlamentarisierung zu beobachten, das heisst eine Auslagerung von Kompetenzen an ausserparlamentarische Gremien (Bankenkommission, Wettbewerbskommission, Comcom, Verwaltungsräte von aus der Verwaltung ausgegliederten Bundesbetrieben, ETH-Rat). Private

Organisationen wie die Börse oder Normenorganisationen schaffen zudem mittels ihrer Standards «soft law», welches staatliche Bestimmungen ergänzt oder ersetzt. Bei dieser Technokratisierung stellt sich immer auch die Frage der demokratischen Legitimation.

Unter Druck geraten ist der Staat aber auch durch das Erstarken neoliberaler Kräfte, die ihn generell als zu stark und zu multifunktional ablehnen und ihn durch Personal- und Leistungsabbau sowie Mittelentzug zurückstutzen möchten.

Die Schweiz gehört nicht der EU an, was bedeutet, dass sie formell keine nationalstaatlichen Kompetenzen an «Brüssel» abgetreten hat. Deutlich zu beobachten ist dagegen der schleichende Souveränitätsverlust. In vielen Bereichen wird das europäische Recht «autonom nachvollzogen», das heisst übernommen, ohne dass die Schweiz auf sein Entstehen Einfluss nehmen konnte. Gewisse Kompetenzverschiebungen gibt es auch durch die Zugehörigkeit zu WTO und UNO, aber hier sind sie formal kompensiert durch die Mitbestimmungsmöglichkeiten eines Mitglieds.

### Herausforderungen

1. Die reale sozioökonomische Entwicklung stellt die föderale Struktur von 26 Kantonen und über 3 000 Gemeinden in Frage. Grundsätzlich bestehen zwei Möglichkeiten darauf zu reagieren: Entweder mit einer intensiveren Zusammenarbeit über die bestehenden Grenzen hinweg oder mit einer grundlegenden Gebietsreform.
2. Die politische Partizipation der Städte, der grossen Agglomerationen und der Sprachregionen wird durch den Ständerat nicht abgedeckt. Zudem ist die Partizipation der Kantone im Bund mittels Ständerat und Parallelorganisationen ineffizient und intransparent. Es stellt sich die Frage, mit welcher «Zweiten Kammer» das Ziel erreicht werden kann, den verschiedenen Gebietsformen das notwendige Gewicht in nationalen Entscheidungen zu verleihen.
3. Die Regierungen, die Parlamente und die übrigen Behörden und politischen Institutionen sind nicht ausreichend mit zeitgemässen Mitteln und Resourcen ausgestattet, um ihre Aufgaben optimal erfüllen zu können. Ebenso wenig sind die Parteien finanziell in der Lage, breit gefächtere, professionelle Arbeit zu leisten.
4. Die ausländische Bevölkerung ist nur ungenügend in die politischen Entscheidungsprozesse eingebunden.
5. Eine weitere Herausforderung wird der Umgang mit den Souveränitätsverlusten des Nationalstaates gegenüber globalen oder kontinentalen supranationalen Organisationen sein, die sich aus der Globalisierung und der europäischen Intergration ergeben.

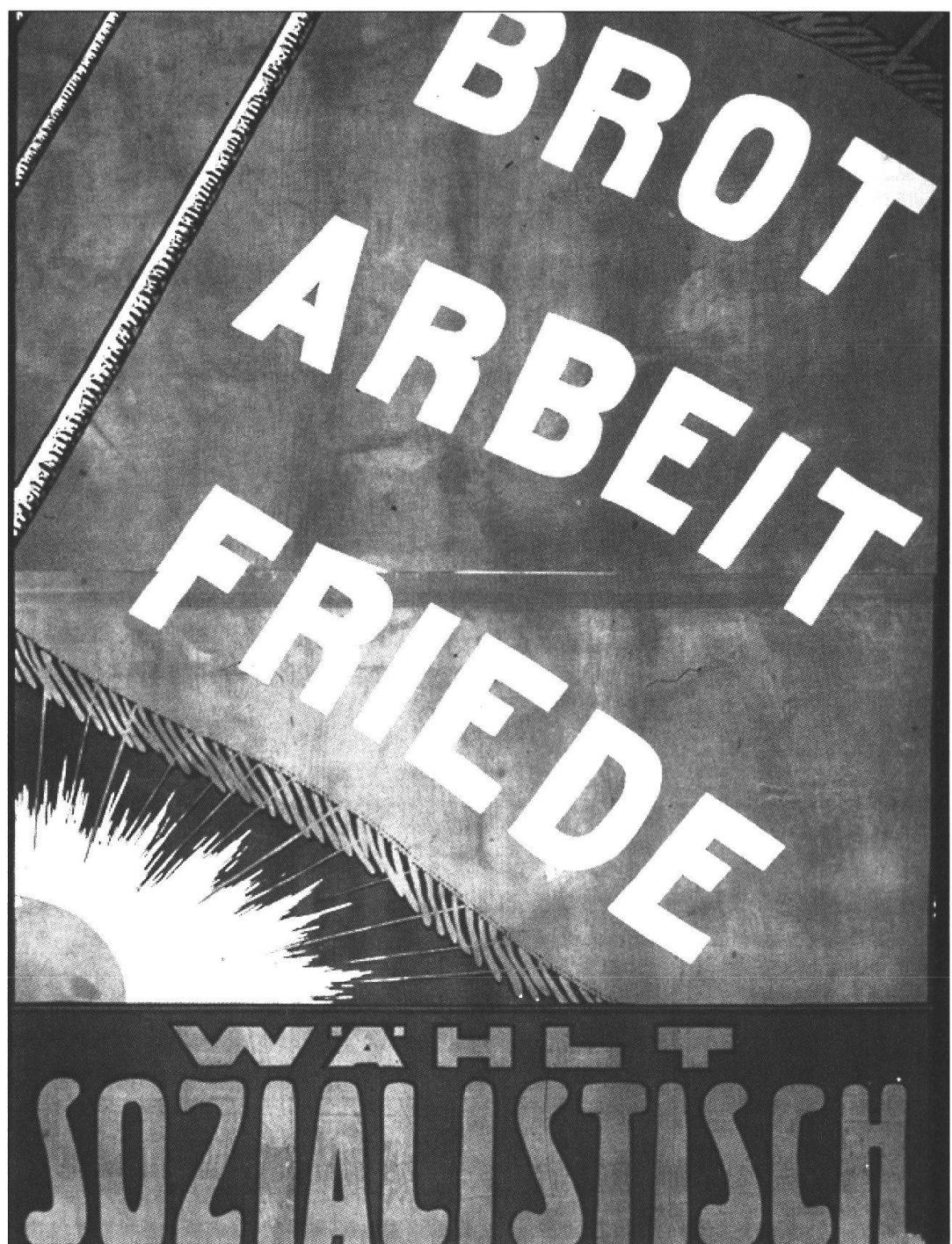
*In vielen Bereichen wird das europäische Recht übernommen, ohne dass die Schweiz auf sein Entstehen Einfluss nehmen konnte.*

Titel: **Brot – Arbeit – Friede**

Jahr: **1925**

Künstler: **Anonymous**

Auftraggeber: **SPS**



## 2.13. Sicherheit

### Zustand

#### Global

Sicherheit bedeutet die Abwesenheit von Bedrohungen für Kernwerte von Individuen, Gruppen oder Staaten. Ereignisse oder Entwicklungen, die das Funktionieren unserer Gesellschaft in Frage stellen, gelten als Bedrohungen, denen im Rahmen der Sicherheitspolitik zu begegnen ist. In der Vergangenheit war grundsätzlich der Staat das Objekt, auf welches Sicherheit bezogen wurde. Heute ist die Diskussion umfassender: Zum einen stehen nicht mehr abstrakte Werte wie die staatliche Integrität oder Souveränität im Zentrum, sondern die Menschen selber. Zum anderen richtet sich, was die Bedrohungsformen betrifft, der Blick nicht mehr ausschliesslich auf Gefahrenpotentiale ausserhalb der Landesgrenze. Der Übergang von der «staatlichen» zur «menschlichen» Sicherheitspolitik macht die strikte Trennung von Innen und Aussen obsolet. Die militärzentrierte Betrachtungsweise weicht zunehmend einer Gesamtschau.

In Westeuropa ist die Kriminalität als Ganzes im Abnehmen begriffen oder aber zumindest stabil. Klar ist aber auch: Innerhalb des Kriminalitätsgefüges sind Veränderungen in der Deliktstruktur erkennbar. In Westeuropa nehmen Vermögensdelikte seit den 1990er Jahren ab, während Gewaltdelikte, vor allem Körperverletzungen und Vergewaltigungen, nicht aber Tötungsdelikte tendenziell zunehmen.

#### Schweiz

Politische Kreise wie Privatpersonen behaupten oft, dass die Kriminalität innerhalb der Schweiz steige. Diese Aussage ist falsch: Die Entwicklung der Zahl der Strafanzeigen und Strafurteile lässt wie im benachbarten Ausland kein bedrohliches Szenario erkennen. Die Schweiz erscheint im europäischen Vergleich immer noch als sehr wenig belastet. Die Zahl der erfassten Anzeigen pendelt um die 300 000 pro Jahr. Es ist in den letzten Jahren kein Trend zur Erhöhung oder Verringerung auszumachen. Setzt man die Anzahl der Anzeigen in Bezug zur Bevölkerungsentwicklung, so wird erkennbar, dass die Kriminalitätsbelastung im Jahr 2003 etwas geringer war als vor zehn Jahren.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Verurteilungen zugrunde legt. Ausgehend vom Stand 1984 erscheint die Zahl der Verurteilungen nach dem

Strafgesetzbuch stabil oder leicht rückläufig. Umgekehrt explodieren die Verurteilungen nach dem Betäubungsmittel- und dem Strassenverkehrsgesetz. Im Bereich der Wirtschaftskriminalität ist weniger die Zahl und Schwere der Verfehlungen als deren ausbleibende Ahndung das Problem, das die Bevölkerung beschäftigt. Die Schweizer Justiz hat offenkundig Probleme, solche Straftaten innerhalb der gesetzlich eingeräumten Frist vor Gericht zu bringen, weshalb zu oft Verjährungen das unbefriedigende Ende eines Strafverfahrens bilden.

Zwischen der realen Kriminalität und der darüber herrschenden Auffassung in der Bevölkerung gibt es eine deutliche Diskrepanz. Die Bevölkerung ist immer der Meinung, die Kriminalität nehme zu. Zu diesem falschen Eindruck tragen die Massenmedien bei, indem sie gewisse Straftaten überdimensioniert publizieren. Aber auch die Behörden, indem sie die statistisch erfassten absoluten Zahlen nicht in Verbindung bringen mit dem Bevölkerungswachstum. Das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung basiert mehr auf der subjektiven Wahrnehmung denn auf den objektiven Fakten, weshalb die beschriebene Diskrepanz durchaus von Bedeutung ist. Dies umso mehr als sich auch das Strafbedürfnis der Bevölkerung gegenüber Kriminellen nicht nur an der üblichen Strafpraxis und Werten orientiert, sondern auch dem eigenen Sicherheits- bzw. Unsicherheitsgefühl entspringt.

Umfragen der UNO zeigen, dass sich drei Viertel der Schweizerinnen und Schweizer sicher fühlen, eine Quote, die für das gesamte westliche Europa gilt. Anders sieht es hingegen in Osteuropa aus: Hier geben nur 49 Prozent der Befragten an, sich sicher zu fühlen.

Äussere Sicherheit handelt von existenziellen Bedrohungen, die ihren Ursprung jenseits der Grenze haben und gegen Land und Leute gerichtet sind. Seit dem Fall der Berliner Mauer 1989 ist die Schweiz im traditionell militärischen Sinne kaum mehr bedroht.

## Trends

### Schweiz

Bedrohungen aus dem näheren geografischen Umfeld der Schweiz werden zurückgehen, während mit einer entsprechenden Zunahme von Bedrohungen aus weiter entfernten Ländern zu rechnen ist. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Zuge der Globalisierung geografische Distanzen weiter schrumpfen werden. Die Schweiz wird wegen des verdichteten Beziehungsnetzes abhängiger und verletzlicher gegenüber Ereignissen, die sich irgendwo auf dem Erdball abspielen. Dadurch wird es schwieriger, die Gefahren und Bedrohungen geografisch zu orten. Gleichzeitig wird es auch schwieriger, die Akteure zu klassifizieren, von welchen möglicherweise Bedrohungen ausgehen.

Sollte es im europäischen Umfeld zu gewalttamen Bedrohungen kommen, dann würden sich diese kaum isoliert gegen die Schweiz als Nationalstaat richten.

*Seit dem Fall der Berliner Mauer 1989 ist die Schweiz im traditionell militärischen Sinne kaum mehr bedroht.*

Wenn es doch zu äusseren Bedrohungen kommen sollte, dann werden sie vor allem darin bestehen, dass die Schweiz von ihren klassischen Partnern unter Druck gesetzt wird (beispielsweise von den USA im Zusammenhang mit dem Kampf gegen den Terrorismus). Das deutlich gesunkene Risiko von militärisch zu beantwortenden Bedrohungsformen darf nicht verwechselt werden mit der Perspektive einer insgesamt sicheren oder gar friedlicheren Welt. Die Bedrohung wird tendenziell unberechenbarer (Stichworte: Terrorismus, Sabotage, weitere Verbreitung von ABC-Waffen) werden.

Zukünftig wird aber das Gefährdungspotential hinsichtlich unbeabsichtigter Bedrohungen stark zunehmen. Vor allem ökologische und gesundheitliche Risiken werden eine wichtige Rolle spielen. Armut, Krankheiten und Seuchen (Pandemien) wie auch die Klimaerwärmung müssen mit all ihren Folgen als sicherheitspolitisch hoch relevante Faktoren angesehen werden. Dies vor allem, weil sie im Extremfall auch zu Bedrohungen im klassischen internationalen Sinne führen können. Zum Beispiel wenn andere Staaten den Verlust an Lebensraum durch räumliche Expansion wettzumachen versuchen.

Ein weiterer künftiger Risikofaktor ist die politische Destabilisierung (Staatenzerfall) – dies vor allem im Zusammenspiel mit anderen bereits erwähnten Faktoren.

Immer mehr ist man bereit, für den Erhalt der Sicherheit persönliche Freiheitsrechte zu opfern. In einer von Angst geprägten Diskussion kann mit dem erklärten Ziel der Verbesserung der Sicherheit relativ problemlos durchgesetzt werden, dass schwer erkämpfte individuelle Freiheitsrechte eingeschränkt oder abgeschafft werden. Beispiele dazu sind das Zulassen von umfassenden Datensammlungen oder das Installieren von Videokameras. Grundsätzlich scheint es sich immer mehr zu lohnen, Freiheit für Sicherheit aufzugeben. Man kann heute generell eine Tendenz zur Repression feststellen. Die Welt sei unsicherer geworden, heisst es oft und überall. Es werden aber nicht nur schärfere Sanktionen gefordert, sondern auch Sanktionen für Sachverhalte, die bisher nicht strafbar waren.

*Immer mehr ist man bereit,  
für den Erhalt der Sicherheit  
persönliche Freiheitsrechte  
zu opfern.*

### Herausforderungen

1. Die herkömmliche Schweizer Politik der bewaffneten Neutralität kann den neuen Bedrohungen (Terrorismus, weltweite Öko-Katastrophen oder Pandemien) nicht wirksam begegnen. Sie ist durch einen risikogerechten Bevölkerungsschutz zu ersetzen. Dabei ist auf eine den jeweiligen Bedrohungen angemessene internationale Kooperation besonderer Wert zu legen. Dies gilt in erster Linie für den Kampf gegen den Terrorismus und gegen die internationale Wirtschaftskriminalität.
2. Das subjektive Sicherheitsempfinden der Bevölkerung kontrastiert deutlich mit der objektiv feststellbaren Bedrohungslage der Schweiz.

3. Die Abwehr terroristischer Bedrohungen sowie die polizeilichen und nachrichtendienstlichen Anstrengungen zur Prävention oder Abklärung bedrohlicher Aktivitäten dienen immer mehr als Vorwand, um die Freiheits- und Menschenrechte einzuschränken.
4. Die allgemeine Wehrpflicht ist überholt. Es stellt sich die Frage, ob nicht der heute an die Wehrpflicht gekoppelte Zivildienst zu einem freiwilligen Zivildienst weiter entwickelt werden sollte, nicht zuletzt um auch den Non-Profit-Bereich zu stärken.
5. Die zivilen Sicherheitskräfte sind so zu strukturieren und auszurüsten, dass die Armee im eigenen Land nur noch für Katastrophenhilfe eingesetzt werden kann.

# 2.14. Gesundheit

## Zustand

### Global

Gemäss Definition der Weltgesundheitsorganisation WHO ist Gesundheit mehr als die Abwesenheit physischen Leidens. Der Zustand der Umwelt, der soziale Status und das Geschlecht, die Bildung und der Wohlstand beeinflussen die Gesundheit der Menschen stark. Global gesehen ist eine enorme Disparität in der medizinischen Versorgung festzustellen: Die medizinische Forschung konzentriert sich aus wirtschaftlichen Gründen auf jene Bereiche, welche in den Industriestaaten nachgefragt werden. Zum gleichen Zeitpunkt fehlt es in weniger entwickelten Ländern an der nötigsten medizinischen Versorgung. Dies führt dazu, dass sich in ärmeren Ländern verschiedene Krankheiten nach wie vor rasant ausbreiten, dass die Kindersterblichkeit viel höher und die Lebenserwartung viel tiefer liegen als in den Industriestaaten.

Auch die weltweite Mobilität führt dazu, dass sich gefährliche Krankheitserreger schnell weltweit ausbreiten können (so zum Beispiel HIV in Afrika). Immerhin sind über die WHO alle wesentlichen Fachkreise vernetzt, um durch globale, präventive Aktionen die Ausbreitung von Seuchen einzudämmen.

Wohlhabende und besser gebildete Menschen nehmen auch in den westlichen Industrieländern mehr Gesundheitsleistungen in Anspruch als ärmere und schlechter gebildete. Frauen und Männer weisen sehr unterschiedliche Gesundheitsbiographien auf, die nicht nur biologisch, sondern auch sozial begründet sind.

Weltweit erbringen die Frauen den Grossteil der pflegerischen Leistungen, sei es als eher schlecht bezahlte subalterne Arbeit oder im informellen, nicht entlohnten Sektor. Überwiegend in Männerhänden liegen die lukrativen Führungs- und Entscheidungspositionen sowohl in den staatlichen Betrieben des Gesundheitswesens als auch in der global tätigen Pharmaindustrie. Die nichtärztlichen Gesundheitsberufe sind traditionelle Frauenberufe.

Internationale Untersuchungen zeigen, dass in allen Ländern, in denen im Gesundheitswesen auf Wettbewerb gesetzt wird, die Kosten überdurchschnittlich ansteigen. Dies im Gegensatz zu den Ländern mit staatlichen Gesundheitssystemen. Ebenfalls zeigen Vergleiche, dass die jeweilige Bevölkerung in Ländern mit wettbewerblichen Lösungen qualitativ nicht besser versorgt wird, als in Ländern mit einem staatlichen Gesundheitswesen. So hat Frankreich

qualitativ eines der besten Gesundheitswesen der Welt, während die USA, die vollständig auf private Initiative und Wettbewerb setzen, in der Rangliste weit hinten anzutreffen sind.

### Schweiz

Im Gesundheitswesen wirken nach wie vor Anreize, die auf Expansion ausgerichtet sind.

Die Gesundheitsversorgung gilt in der Schweiz als qualitativ gut, ebenso die Zugänglichkeit der Leistungen für alle sozialen Schichten. Eine Zweiklassenmedizin lässt sich nicht ausmachen. Grund dafür ist das Versicherungsbasisobligatorium und ein nicht abschliessend definierter Grundleistungskatalog mit Tarifschutz. Einen weiteren Beitrag an die hohe medizinische Qualität des schweizerischen Gesundheitswesens leisten die qualitativ besten Spitäler, welche in der Regel der öffentlichen Hand gehören und einer guten Grundversorgung verpflichtet sind.

Eine gravierende Umsetzungslücke beim Krankenversicherungsgesetz (KGV) ist die Finanzierung der Akut- und der Langzeitpflege. Heute vergüten die Kassen nur 20 Prozent der Langzeitpflegekosten, obwohl das KGV 100 Prozent vorsieht.

Das Gesundheitswesen ist ein bedeutender wirtschaftlicher Faktor: 2004 wurde mit medizinischen und pflegerischen Leistungen in unserem Land ein Umsatz von 52 Milliarden erzielt. Das Exportvolumen der Pharmaindustrie macht rund einen Viertel aller Schweizer Exporte aus und betrug im Jahr 2004 35 Milliarden Franken.

Zwischen 1990 und 2004 haben die nominellen Gesundheitskosten um 90 Prozent, das nominelle BIP dagegen nur um 35 Prozent zugenommen. Der Anteil der Gesundheitskosten am BIP stieg zwischen 1995 und 2004 von 9,7 Prozent auf 11,6 Prozent. In der OECD lag die Schweiz im Jahre 2003 an zweiter Stelle, hinter den USA (15 Prozent) und vor Deutschland (11,1 Prozent), Island (10,5 Prozent) und Norwegen (10,3 Prozent).

Der überdurchschnittliche Kostenanstieg im Gesundheitsbereich ist auf mehrere Gründe zurückzuführen:

- wachsende Spezialisierung und Technisierung
- Zunahme der Anzahl privat praktizierender Ärzte
- Entwicklung neuer und kostspieliger Medikamente
- steigende Lebenserwartung
- veränderte Haushaltstruktur, verbunden mit dem Abbau sozialer Netze
- verbesserter Zugang zu qualitativ hoch stehender Behandlung

Im Gesundheitswesen wirken nach wie vor Anreize, die auf Expansion ausgerichtet sind. Wer sich als PatientIn kostenbewusst verhält, wird nicht durch geringere individuelle Beiträge belohnt, sondern muss den Mehrkonsum der anderen über steigende Krankenkassenprämien und Steuern mitfinanzieren. Wir haben es mit einem Anbietermarkt zu tun. KonsumentInnen können in den seltensten Fällen als PatientInnen kostenbewusst auftreten. Wer krank ist und medizinische Hilfe braucht, «konsumiert» in der Regel die Leistungen, die ihm die behandelnden ÄrztInnen vorschlagen.

Das gleiche gilt für die Ärzte und Ärztinnen: Ihr Einkommen ist weniger davon abhängig, ob sie kostengünstig und wirksam behandeln, sondern vielmehr von der mengenmässigen Erbringung von komplexen Leistungen.

Noch stärker als die Gesundheitskosten sind die Krankenkassenprämien gestiegen, nämlich um 5,9 Prozent pro Jahr im Landesdurchschnitt gegenüber 4 Prozent in der Periode 1996 bis 2006. Grund dafür ist das zu langsame Ansteigen der staatlichen Beiträge an die Krankenkassen. Mit dem geltenden KVG bestimmen nämlich die Kantone, welchen Anteil sie aus Steuergeldern an die Krankenkassen leisten. Weil sie ihre Beiträge tief halten wollen, verzichten sie sogar auf die Bundesbeiträge!

Sozial ungerecht sind die Kopfprämien. Sie belasten einkommensschwache Haushalte, aber auch Familien mit durchschnittlichen Einkommen sehr stark. Das in den einzelnen Kantonen unterschiedlich umgesetzte Prämienverbilligungssystem schafft keine zufrieden stellende Abhilfe.

*Sozial ungerecht sind die Kopfprämien.*

### Szenarien

#### Schweiz

Die VerfechterInnen eines «*libertären*» Gesundheitssystems setzen auf konsequente Deregulierung, in der Annahme, durch Marktmechanismen würden die Kosten dank Sparanreizen der Leistungsbeziehenden und Wettbewerbsdruck unter den Leistungserbringenden gesenkt. Sie wollen darum den Wettbewerb unter den Versicherungen stärken. Konkret bedeutet dies die Aufhebung des Kontrahierungszwangs und des Tarifschutzes. Missbräuche sollen durch die Wettbewerbsbehörde verhindert werden. Auf der Seite der Leistungserbringenden soll ein Globalbudget innerhalb des medizinischen Sektors zu einer sorgfältigeren Kosten-Nutzen-Abwägung führen. Für die Ärztinnen und Ärzte sollen die finanziellen Anreize geändert werden, damit sich effizientes Verhalten wirtschaftlich lohnt. Auch den Wettbewerb unter den Spitälern wollen sie stärken. Spitallisten sollen abgeschafft und die Subventionen an Spitäler abgebaut werden. Ein Teil der Minderausgaben für die Spitäler könnten für Prämienzuschüsse an die wirtschaftlich Schwachen verwendet werden. Der Grundleistungskatalog soll zudem stark eingeschränkt werden. Kriterien für die Definition dieser Grundleistungen werden jedoch keine vorgeschlagen.

Diesem libertären Ansatz steht das «*egalitäre*» Modell gegenüber. Seine VerfechterInnen gehen davon aus, dass mit einer gezielten staatlichen Steuerung die medizinischen Leistungen gerechter verteilt und die Kosten in vernünftigem Rahmen gehalten werden können. Sie fordern ein soziales Krankenversicherungssystem ohne Kopfprämien und ohne Risikoselektion. Die Prämien sollen in einen gesamtschweizerischen Pool fliessen, aus dem sämtliche Leistungen finanziert werden. Die Spitalgrundversorgung soll vom Bund koordiniert werden und sich nicht nach Kriterien der Gewinnorientierung richten, sondern nach den Bedürfnissen der PatientInnen. Einem permanenten Qualitätsmanagement mit staatlichem Monitoring dient die

Erhaltung eines hoch stehenden Angebots. Dagegen können Gewinn orientierte Motive für stationäre und ambulante Leistungserbringung so weit als möglich eingedämmt werden.

Es ist nicht anzunehmen, dass sich in der Schweiz das eine oder das andere Modell mit all seinen Konsequenzen durchsetzen wird. Viel eher wird in langwierigen Prozessen punktuell versucht werden, einzelne Massnahmen auszuhandeln, um das Gesundheitswesen trotz ständig neuer Marktmöglichkeiten wegen der steigenden Ansprüche, Fortschritten in der medizinischen Forschung und der zunehmenden Lebenserwartung der Bevölkerung für möglichst viele Menschen zugänglich und bezahlbar zu erhalten. Eine gesunde Gesundheitspolitik berücksichtigt nicht nur die harten medizinisch-technischen, sondern auch die weichen Faktoren (z. B. Komplementärmedizin) und verfolgt ganzheitliche Ansätze (keine Trennung von Seele und Körper). Das ist nicht nur menschlich, sondern wirkt auch Kosten senkend.

## Herausforderungen

1. Jeder Mensch soll Verantwortung tragen für seine eigene Gesundheit. Aber es ist offenkundig, dass viele krank machende Faktoren nicht im persönlichen Verhalten begründet sind, sondern in den Verhältnissen am Arbeitsplatz, im Wohnquartier, in der Familie, in der Umwelt. Dies wiederum begründet die politische Verantwortung für ein Gesundheitswesen, das sich nicht in Eigenverantwortungsparolen erschöpft, sondern Prävention hoch bewertet und Gesundheitsziele setzt.
2. Die hohen Standards hinsichtlich Qualität und Zugänglichkeit des schweizerischen Gesundheitswesens sind nicht nur aufgrund der demografischen Entwicklung, sondern auch aufgrund einer politisch gewollten Verknappung der finanziellen Ressourcen gefährdet. Die Prävention fristet ein Mauerblümchendasein.
3. Gesundheitspolitik ist immer auch Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik. Die Herausforderung ist, die sogenannte Kostenexplosion im Gesundheitswesen nicht durch politisch motivierte Rationierung gewisser Leistungen einzudämmen. Sonst wird die Zweiklassenmedizin, wie sie sich heute schon abzeichnet, zur Realität.
4. Die sozialverträgliche Finanzierung des Gesundheitswesens mit einem Versicherungssystem, das sich nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Versicherten richtet und gleichzeitig Anreize für ein gesundheits- und kostenbewusstes Verhalten setzt, ist eine Frage des politischen Willens zur Solidarität.
5. Das stark kantonal organisierte Gesundheitswesen bedarf einer besseren Koordination.

## 2.15. Wertewandel

### Zustand

#### Global

Sicherheit, Wohlstand und ein hohes Bildungsniveau haben in den «Ländern des Westens» eine Kultur der «weichen» Werte entstehen lassen: Individualismus, Weltoffenheit, Autonomie, Liberalität, Pazifismus, soziale und ökologische Sensibilität. In grossen Teilen der Welt dominieren jedoch weiterhin die «harten» Werte wie Stolz, Ehre, Männlichkeit und physische Durchsetzungsfähigkeit. Die mit der Globalisierung verbundenen Migrationsbewegungen führen in den «Ländern des Westens» zu einer Gleichzeitigkeit der weichen und der harten Werte, vertreten und gelebt durch die Einheimischen und die Immigrierten. Die Globalisierung überlagert damit den Wandel zu den neuen Werten und führt zu neuen Konstellationen in den Wertelandschaften der Länder des Westens.

Der Wertewandel hat sich allerdings nicht überall in der westlichen Welt auf gleiche Weise auf die politische Landschaft übertragen. Der beschriebene Wandel der Hauptkonfliktachse zeigt sich vor allem in den liberalen und stark individualisierten Gesellschaften im anglophonen und germanischen Raum: Besonders ausgeprägt in Holland, in Grossbritannien, in den USA und teilweise auch in der Schweiz. Im frankophonen Raum und dabei insbesondere in Frankreich hat sich der Wertewandel weniger stark auf die Politik ausgewirkt.

Die Lebensbedingungen in einer so hoch entwickelten Dienstleistungsgesellschaft führen zwar zur Überlagerung der harten Werte durch die weichen. Aber die weichen Selbstartikulationswerte sind fragiler als die harten Werte der Selbstbehauptung. Gleich einer Weinbergschnecke, die ihren verwundbaren Körper bei anziehender Gefahr ins Gehäuse zurückzieht, lebt der Mensch seine weichen Seiten nur so lange aus, wie er seine Umwelt als sicher empfindet. Terrorismus kann beispielsweise künftig dazu führen, dass offene Werte in Frage gestellt werden. Jeder liberale Mensch hat konservative Instinkte, während der konservative Mensch keines liberalen Überbaus bedarf.

#### Schweiz

Nach 1968 kam es zu einer grundsätzlichen und dauerhaften Veränderung von Werten. Dieser Prozess dauert bis in die heutige Zeit an. Die Schweiz hat sich

in den vergangenen 40 Jahren schrittweise von einer engen, patriarchalischen Gesellschaftsordnung befreit, sich politisch geöffnet und ihre militaristische Kultur schrittweise abgestreift. Beispiele dazu sind die erfolgreichen Kampagnen zum UNO-Beitritt, dem Partnerschaftsgesetz und der Mutterschaftsversicherung.

Die Veränderungen in der Berufswelt tragen ebenfalls zu diesem Wandel bei: Die heutigen längeren und intensiveren Bildungswege führen zu einer Erweiterung des Horizonts. Die Individuen erhalten immer mehr Möglichkeiten, sich selber privat und beruflich zu verwirklichen. Hand- wird durch Kopfarbeit abgelöst, an Stelle von Routinetätigkeit treten variable, sich ständig erneuernde Aufgabenfelder. Dies hat eine starke Wirkung: Das Handeln nach alter Tradition taugt immer schlechter zur Lebensbewältigung.

Der seit den 70er Jahren anhaltende Wertewandel hatte auch Auswirkungen auf die politische Landschaft der Schweiz. Mit dem Niedergang der klassischen

Industrien verlor die Linke zunehmend ihre traditionelle Basis, in den wachsenden postmaterialistischen Milieus fand sie eine neue. Etwas später, aber ebenso folgenschwer wurde auch die rechte Seite vom Wertewandel ergriffen: Mit dem Ende des Kalten Krieges, der Diffusion der neuen Werte in breitere Gesellschaftsschichten und mit der aufkommenden Europafrage löste sich das enge bürgerliche Bündnis. Wie die postmaterialistische Linke ist die nationalkonservative Rechte ein Kind der 68er Bewegung, blass mit umgekehrten Vorzeichen. Sie setzt der Schweiz der «mitführenden

KosmopolitInnen» eine Schweiz der «rechtschaffenen TraditionalistInnen» entgegen. Die reale Schweiz entfernt sich aber mit grossen Schritten von dem Bild, das die Neue Rechte von ihr malt. Sie wird toleranter, kosmopolitischer und ökologischer. Vieles von dem, was 1968 propagiert wurde, ist heute selbstverständlich. Vater Staat ist «mütterlich» geworden.

Während die «harten» Aufgabenbereiche – wie Verteidigung und Landesversorgung – an Bedeutung verlieren, kommen zunehmend «weiche» hinzu. Dazu gehören Investitionen in Bildung, Forschung und Kultur genauso wie ökologische Massnahmen und die Förderung der Gleichstellung. Durch die Verlagerung seiner Tätigkeitsfelder hat der Staat in den letzten Jahren ein postmaterialistisches Profil erhalten und sich dabei sukzessive von den Vorstellungen und Bedürfnissen der «rechtschaffenen TraditionalistInnen» entfernt. Aus der ehemals staatsfreundlichen SVP hat sich in den letzten Jahren eine Kampfgruppe gegen den «Etatismus» entwickelt, während die Linke eine wahre Passion für den Staat entwickelte.

## Trends

### Global und Schweiz

Durch die zunehmende globale Vernetzung öffnen sich die Grenzen zwischen verschiedenen Wertesystemen. Es entstehen Reibungsflächen und Konfliktpotenziale zwischen Wertesystemen, die im Wandel von harten zu weichen

*Wie die postmaterialistische Linke ist die nationalkonservative Rechte ein Kind der 68er Bewegung, blass mit umgekehrten Vorzeichen.*

Werten weit fortgeschritten sind und solchen, die am Anfang dieses Prozesses stehen. Sie zeigen sich beispielsweise in der Frage, ob die Menschen- und Sozialrechte weltweit gültig oder aber kulturspezifisch sind (z. B. Ächtung der Todesstrafe, der Kinderarbeit, Achtung der Koalitionsfreiheit). Sie äussern sich aber auch direkt, so wenn Einwanderer bei uns persönlich Blutrache oder Ehrenmorde ausüben.

Idealtypisch lassen sich drei Szenarien skizzieren:

- Szenario der Koexistenz: Trotz der Globalisierung bleiben regional unterschiedliche Stufen des Wertewandels bestehen.
- Zivilisatorisches Szenario: Die Globalisierung beschleunigt den Wertewandel in den weniger entwickelten Regionen der Welt.
- Regressives Szenario: Die Selbstbehauptungswerte gewinnen in der westlichen Welt durch den Druck der Globalisierung wieder an Terrain.

*Die weltanschauliche Hauptkonfliktachse verläuft heute zwischen «mitführenden KosmopolitInnen» und «rechtschaffenen TraditionalistInnen».*

Jedes dieser Szenarien ist für sich genommen unrealistisch. Sie stecken jedoch den Rahmen für die tatsächliche Entwicklung ab. Für die Schweiz ist wichtig, ob und in wie weit das regressive Szenario ihr Wertesystem beeinflusst.

### Herausforderungen

1. Die Schweiz als Nation hat hinsichtlich Wohlstand und Sicherheit international gesehen einen sehr hohen Standard erreicht. Diese Errungenschaften werden künftig durch die weitere aussenpolitische Öffnung und die Globalisierung, insbesondere durch die Einwanderung aus entfernten Kulturregionen, in Frage gestellt. Damit kommt auch unser aktuelles Wertesystem unter Druck. Die Herausforderung besteht darin, diesem Druck stand zu halten.
2. Die weltanschauliche Hauptkonfliktachse verläuft heute zwischen «mitführenden KosmopolitInnen» und «rechtschaffenen TraditionalistInnen». Die Herausforderung besteht darin, den Konflikt auszutragen und für uns zu entscheiden.
3. Der soziale Konflikt hingegen, der mit der Globalisierung wieder verstärkt aufgebrochen ist, kann nicht auf diese Achse «KosmopolitInnen» und «TraditionalistInnen» reduziert werden. Er verläuft quer dazu. Verkörpert wird der neue soziale Gegensatz auf der einen Seite von den «leistungsorientierten Modernisten», die mehr Flexibilität und Leistungsbereitschaft von der Bevölkerung verlangen und Wirtschaft und Staat eine «Fitnesskur» verpassen wollen, um den Herausforderungen der Globalisierung begegnen zu können. Sie stammen vor allem aus Elitemilieus und kumulieren daher relativ viel Handlungsmacht. Bezogen auf die Gesamtbevölkerung stellen sie jedoch nur ein schmales Segment dar. Auf der anderen Seite befindet sich

der Pol der «sozial Marginalisierten». Diese gesellschaftliche Gruppe steht am unteren Ende der sozialen Hierarchie und ist durch die Globalisierung in jeder Hinsicht weiter an den Rand gedrängt worden. Ihr Anliegen ist die Sicherung des Wohlfahrtsstaates, aber auch der Schutz vor Immigration und Konkurrenzdruck. Die Herausforderung ist es, diese Marginalisierten wieder zu integrieren.

4. Zum Wertewandel gehört seit 1989 auch ein ideologischer Paradigmenwechsel innerhalb des Bürgertums, soweit es Abschied nimmt von der sozialen Marktwirtschaft und Probleme der Existenzsicherung an Markt und Eigenverantwortung delegiert. Im Gange ist ein «Klassenkampf von oben», der auch mit der neoliberalen Ideologie des Standort- und Steuerwettbewerbs gerechtfertigt wird.

# Abkürzungen

<b>ABC-Waffen</b>	atomare, biologische und chemische Waffen
<b>ARE</b>	Bundesamt für Raumentwicklung
<b>BIP</b>	Bruttoinlandprodukt
<b>Comcom</b>	Eidgenössische Kommunikationskommission
<b>CO<sub>2</sub></b>	Kohlendioxyd (wichtigstes Treibhausgas)
<b>DV</b>	Delegiertenversammlung
<b>GL</b>	Geschäftsleitung
<b>HIV</b>	Humanes Immundefizienz-Virus (= menschliches Immunschwäche-Virus, das die Krankheit AIDS verursacht)
<b>IKT</b>	Informations- und Kommunikationstechnologien
<b>KVG</b>	Krankenversicherungsgesetz
<b>NPO</b>	Non-Profit-Organisationen (= nicht gewinnstrebige Organisationen)
<b>OECD</b>	Organization for Economic Cooperation and Development
<b>pTA</b>	partizipative Technologiefolgenabschätzung
<b>TA</b>	Technologiefolgenabschätzung
<b>UN</b>	United Nations (= Vereinte Nationen)
<b>WHO</b>	World Health Organization (= Welt-Gesundheitsorganisation)
<b>WTO</b>	World Trade Organization (= Welt-Handelsorganisation)
<b>ZGO</b>	Zivilgesellschaftliche Organisationen

# Anhang

Der Anhang enthält ein Verzeichnis der wissenschaftlichen Grundlagen und Trendanalysen zur Situation der Schweiz sowie weitere Materialien in der Reihenfolge der in «Klarheit in der Analyse» behandelten Gesellschaftsbereiche. Die Einschätzungen der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler müssen nicht mit der Einschätzung des Steuerungsausschusses übereinstimmen.

## 1. Demografie

*Trendanalyse Demographie*

Zum Wandel der schweizerischen Bevölkerung

*Fux Beat*, Universität Zürich, Dezember 2005

## 2. Wirtschaft und Arbeit

*Die Wirtschaft sozial und ökologisch gestalten*

*SP Schweiz*, Wirtschaftskonzept 2006 bis 2015

## 3. Soziale Ungleichheit

*Inégalités sociales*

*Flückiger Yves*, Université de Genève, 2005

## 4. Soziale Sicherheit

Zu diesem Kapitel wurde keine spezielle Studie erstellt

## 5. Wissensgesellschaft

*Wissensgesellschaft, Bildung*

*Criblez Lucien*, Fachhochschule Nordwestschweiz, Wabern, Januar 2006

## 6. Technologie

*Wissenschaft, Technologie-Entwicklung und Technologie-Politik in der Wissens-/Risikogesellschaft*

*Maasen Sabine/Lieven Oliver*, Universität Basel, November 2005

## 7. Informationsgesellschaft

*Informationsgesellschaft: Standortbestimmung und Themenanalyse*

*Werner A. Meier/Josef Trappel*, Universität Zürich, November 2005

## **8. Ökologie**

*Zustandsbeschreibung zum Themengebiet «Ökologie»*

*Seidl Irmi, Hrsg., Eidg. Forschungsanstalt für Wald, Schnee und Landschaft, WSL*

## **9. Raumplanung und Urbanisierung**

*Raumentwicklungsbericht 2005*

*Steiger Urs u. a., Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Bundesamt für Raumentwicklung,*

**Bezugsquelle:** BBL, Verkauf Bundespublikationen, 3003 Bern,

Fax 031 325 50 58, [www.bbl.admin.ch/bundespublikationen](http://www.bbl.admin.ch/bundespublikationen), Art.-Nr: 812.045.1.d, auch Französisch und Italienisch erhältlich und

*Urbanisierung und Metropolisierung*

Szenarien, Chancen und Herausforderungen für die Politik in der Schweiz bis 2030,

*Kübler Daniel, Universität Zürich, Oktober 2005*

## **10. Multikulturalität**

*La Suisse: de la pluralité culturelle nationale à la pluralité culturelle globalisé*

*Fibbi Rosita/D'Amato Gianni, Université Neuchâtel, Novembre 2005*

## **11. Non-Profit-Bereich**

*Non-Profit- Bereich und Entwicklung der Zivilgesellschaft*

*Nollert Michael, Université de Fribourg, November 2005*

## **12. Etat**

*Etat*

*Papadopoulos Yannis, Université de Lausanne, 2005*

## **13. Sicherheit**

*Zur äusseren Sicherheit der Schweiz*

*Goetschel Laurent/Krummenacher Heinz, Universität Basel, 2005 und*

*Entwicklungserspektiven im Bereich von Sicherheit und Kriminalität*

*Killias Martin, Université de Lausanne, 2006*

## **14. Gesundheit**

*Gesundheitswesen, Diagnose und Therapieoptionen*

*Sommer Jürg H., Universität Basel, Oktober 2005 und*

*Welches Gesundheitswesen? Beiträge zu einer grundlegenden Debatte*

*vpod, Fachkommission Gesundheitswesen, Zürich, Januar 2006*

## **15. Wertewandel**

*Wertewandel in der Schweiz*

*Hermann Michael/Leuthold Heiri, Universität Zürich, 2005*

Alle hier aufgeführten Grundlagentexte sind abrufbar unter [www.sp-partei-programm.ch](http://www.sp-partei-programm.ch).

## **Sounding Board**

Rückmeldungen zur ersten Version der Analyse des Steuerungsausschusses gaben uns

**Dr. Elisabeth Bühler**, Geographisches Institut der Universität Zürich

**Prof. Beat Bürgenmeier**, Universität Genf

**Dr. Yvette Jaggi**, alt Nationalrätin, Lausanne

**Prof. Albrecht K. Konecny**, Vorsitzender der Bundesratsfraktion der SPÖ

**Prof. Wolf Linder**, Universität Bern

**Otto Piller**, ehemaliger Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherungen

**Maya Widmer**, Schweizerischer Nationalfonds, Gleichstellungsbeauftragte

## **Dank**

Der Steuerungsausschuss dankt allen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftern, welche ein Grundlagenpapier zur «Klarheit in der Analyse» verfasst haben sowie den Teilnehmerinnen und Teilnehmern des «Sounding Board» für ihre Unterstützung.