

Die Neue Gesell- schaft 4

1975
22. Jahrgang

Verlag Neue Gesellschaft GmbH
53 Bonn-Bad Godesberg, Kölner Straße 149,
Telefon (0 22 21) 88 31
Postscheckkonto Köln 560 70-500
Bank: Bank für Gemeinwirtschaft,
Bonn, Nr. 10 11 35 08
Druck: Vorwärts-Druck, 53 Bonn-Bad Godesberg,
Kölner Straße 108-112

Die Neue Gesellschaft erscheint monatlich. Bezug durch die Post, den Buch- und Zeitschriftenhandel oder durch den Verlag.
Einzelheft 3,- DM, Halbjahresabonnement 15,- DM zuzüglich Versandkosten. Kündigung bis 30 Tage vor Halbjahresende.
Studentenabonnement (nur Kalenderjahr) gegen Vorlage einer Studienbescheinigung 20,- DM zuzüglich Versandkosten. Bestellung nur direkt beim Verlag. Kündigung bis 30 Tage vor Jahresende.

Im Bezugspreis sind 5,5 % Mehrwertsteuer enthalten.
Anzeigenpreisliste Nr. 7

Herausgegeben
für die Friedrich-Ebert-Stiftung von
Willy Brandt
Prof. Dr. Raimut Jochimsen
Prof. Dr. Peter Lengsfeld
Friedel Schirmer
Prof. Dr. Carlo Schmid
Prof. Dr. Dr. Theodor Strohm
Heinz O. Vetter

Redaktion:
Herbert Wehner (Chefredakteur)
Dr. Heinz Dieter Bauer
Dr. Karl-Ludolf Hübener
Hans Schumacher (verantwortlich)
Anschrift der Redaktion:
53 Bonn, Bundeskanzlerplatz
Bonn-Center A III 602
Telefon 22 50 73, 22 50 83

Redaktionsbeirat:
Helmut Schmidt (Vorsitzender)
Bruno Friedrich
Joachim Steffen
Dr. Werner Thönnessen
Dr. Hans-Jochen Vogel

Zum Inhalt

Manchem mag der Zeitpunkt schlecht gewählt erscheinen, zu dem sich die SPD in eine Diskussion über den neuen Entwurf eines Orientierungsrahmens '85 begibt: wichtige Landtagswahlen stehen vor der Tür, die wirtschaftliche Situation der Bundesrepublik ist trotz deutlicher Anzeichen eines beginnenden Aufschwungs im Zusammenhang mit der internationalen wirtschaftlichen Entwicklung noch mit einigen keineswegs leichten Problemen belastet, und jener nur allzu bekannte Vorsitzende Strauß scheint nach fernöstlichen Erlebnissen endgültig das Ananaspflanzen in Alaska aufgegeben zu haben und versucht sich mit demagogischer Keule wuchtiger denn je auf den ersten Platz der Unionshierarchie vorzukämpfen.

Dennoch scheint die Meinung falsch, nun auf Programmdiskussion zu verzichten und sich aufs Heute zu beschränken. Gerade die im Augenblick auftretenden Schwierigkeiten sind ein Argument mehr, sich eingehend und seriös mit der Zukunft zu beschäftigen: Wir werden die Probleme der Zukunft nicht lösen können, wenn wir nicht schon heute über Lösungsmöglichkeiten nachdenken. Und wir werden über den täglichen Einzelentscheidungen die allgemeine Richtung verlieren, wenn es uns nicht gelingt, die Einzelentscheidungen in ein programmatisches Gesamtkonzept einzuordnen.

Damit aber die programmatische Arbeit ihre Früchte trägt, ist erforderlich, daß die Partei stärker als bisher das betreibt, was im OR '85 mit „Vertrauensarbeit“ umschrieben wird. Vertrauensarbeit durch die Partei für ihre Ziele ist sicherlich die wichtigste Voraussetzung, um diese Ziele zu erreichen. Dies bedeutet für die Mitglieder der SPD unendlich viel Arbeit. Meistens sicher „Kleinarbeit“. Aber auch Aussicht auf Erfolg, da sie — im Gegensatz zu manchen anderen — ein durchgängiges und dem Verstand zugängliches Programm vorzulegen haben.

Seite	Autor	Titel
		Thema: Orientierungsrahmen '85
260	Willy Brandt	Sozialdemokratische Politik erfordert klare Ziele
264	Peter von Oertzen	Die Grundwerte im Orientierungsrahmen 1985
267	Horst Ehmke	„Reform und Staat“ im Orientierungsrahmen '85
270	Holger Börner	Bereit sein zum Gespräch mit dem Wähler — Vertrauensarbeit der Partei
276	Hans-Jochen Vogel	Im Geiste Godesbergs
280	Karl Haenschild	Orientierungsrahmen '85 und Multinationale Konzerne
282	Eugen Loderer	„Markt und Lenkung“ im 2. Entwurf des Orientierungsrahmens '85
286	Thomas von der Vring	Das sozialdemokratische Prioritätenproblem
292	Johano Strasser	Zum zweiten Entwurf des OR '85
297	Sigrid Skarpelle-Sperk	Die ökonomischen Aussagen des OR '85
302	Reinhard Graeff	Zur politischen Ökonomie des Orientierungsrahmens
306	Horst Hochgreve	Investitionslenkung im OR '85
309	Thilo Sarrazin	Über die Bedingungen des Wachstums und der Erhöhung des Staatsanteils bis 1985
314	Helmut Rohde	Sozialdemokratische Reserven mobilisieren — Zur Strategie der SPD
318	Otto Ulrich	Berufsbildungsreform und das Veto der Wirtschaftsverbände
321	Björn Engholm	Herrschaft ohne Kontrolle? — Zur Rolle der Verbände in der Bundesrepublik Deutschland
324	Rolf Linkohr	Die Zukunft des Föderalismus
328	Walther G. Oschilewski	Ein Mann vor Ort — Zum 100. Geburtstag von Nikolaus Osterroth
331	Helmut R. Kütz	Umweltschutz und Sozialdemokratie
336	Wenzel Bredl	Verteilungspolitik zwischen Sozialfaktoren und überbetrieblicher Beteiligung am Produktivvermögen
338	Günter Markscheffel	Italiens KP will in die Regierung
342		Kritik
344		Mitarbeiter dieses Heftes

Willy Brandt: Sozialdemokratische Politik erfordert klare Ziele Zum Entwurf des Orientierungsrahmens '85

I.

Die SPD macht auf allen Feldern ihrer politischen, grundsätzlichen und organisatorischen Arbeit mobil. Wir haben uns viel vorgenommen, um die noch vor uns liegenden wichtigen Wahlkämpfe dieses Jahres und die große Wahlaus-einandersetzung 1976 erfolgreich zu bestehen. Denn: Gewonnene Wahlen sind eine wichtige Voraussetzung für die Durchsetzung sozialdemokratischer Politik.

Dabei gehen wir von folgenden Grundpositionen aus:

- Die deutschen Sozialdemokraten tragen geschlossen die Bundesregierung unter Helmut Schmidt und stehen zum Regierungsbündnis mit den Freien Demokraten.
- Wir gehen mit realistischer Entschlossenheit in die Landtagswahlen und überholen gleichzeitig die organisatorischen Grundlagen unserer Parteiarbeit.
- Auf dem soliden Boden des Godesberger Programms arbeiten wir zielstrebig an den Problemen, die in den kommenden Jahren und im nächsten Jahrzehnt auf unser Volk zukommen.

Für mich ist dabei entscheidend, daß keiner dieser Punkte isoliert betrachtet werden darf. Es kommt darauf an, vor allem die wechselseitigen Verknüpfungen und Beeinflussungen zu beachten. Besonders gilt dies für die Beziehungen zwischen aktueller Regierungspolitik und grundlegender programmatischer Orientierung. Sozialdemokratische Politik darf sich weder in kurzfristigem Krisenmanagement erschöpfen noch in utopische Zukunftsträume verlieren. Sozialdemokratische Politik verlangt vielmehr von uns, daß wir Lösungen gegenwärtiger und zukünftiger Probleme an unseren Grundwerten — wie sie im Godesberger Programm niedergelegt sind — messen. Sozialdemokratische Politik verlangt aber auch, daß wir über der Zukunft die Gegenwart nicht vergessen und vernachlässigen.

Im Entwurf für einen „Orientierungsrahmen '85“ ist herausgearbeitet worden, daß Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik nur bei Fortsetzung der Reformpolitik den Aufgaben der kommenden Jahre gewachsen sein werden. Der Entwurf macht deutlich, daß die SPD nicht nur unsere augenblicklichen, schwer-

wiegenden wirtschaftlichen Probleme erfolgreich anpackt, sondern zugleich als einzige Partei in unserem Land den Versuch unternimmt, gerade auch in Zeiten weltwirtschaftlichen Umbruchs längerfristige Perspektiven und Lösungsmöglichkeiten für die Fragen aufzuzeigen, vor die sich die Bundesrepublik jetzt und in Zukunft gestellt sieht. Voraussetzung für das Gedeihen unserer Wirtschaft und für die dauerhafte Sicherung der Arbeitsplätze sind langfristige Perspektiven und eine darauf abgestimmte aktive Strukturpolitik. Wir müssen sagen, wohin sich Wirtschaft und Gesellschaft unseres Landes entwickeln sollen, und wir müssen sagen, auf welchen Wegen wir unsere Ziele erreichen wollen und können.

Daraus leitet sich die Bedeutung der innerparteilichen und der öffentlichen Diskussion über den vom Parteivorstand veröffentlichten neuen Entwurf „Orientierungsrahmen '85“ ab. Ich sehe in diesem Entwurf, der von einer Kommission aus 22 Bezirksvertretern und acht vom Parteivorstand benannten Mitgliedern einstimmig verabschiedet wurde, eine geeignete Grundlage für die breite und offene Diskussion innerhalb und außerhalb der SPD. Bei diesen Diskussionen geht es um die Probleme und Risiken, die auf unsere Gesellschaft im nächsten Jahrzehnt zukommen können, und um die Antworten, die Sozialdemokraten dem aus heutiger Sicht entgegensetzen.

Innerhalb der Partei geht es bei dieser Diskussion, die nach den Landtagswahlkämpfen in der ersten Hälfte dieses Jahres auf noch breiterer Basis als heute geführt werden wird, vor allem um den Abbau falscher und überflüssiger Frontstellungen und damit auch um die Sicherung der Handlungsfähigkeit unserer Partei. In den vergangenen Jahren haben einzelne Gruppen in der SPD nur allzu häufig blindlings drauflos diskutiert und gegeneinander polemisiert, ohne viel nach den Auswirkungen für die Partei insgesamt zu fragen. Die Partei hat zu viele Kräfte für eine keineswegs immer fruchtbare innere Diskussion verbraucht, die bei der Auseinandersetzung mit dem eigentlichen politischen Gegner und beim Werben um das Vertrauen der Menschen in unserem Land besser angewandt gewesen wären.

Inzwischen ist weithin verstanden worden,

daß die parteiinterne Diskussion dem politischen Gegner nicht Vorwände liefern darf, die es ihm erlauben, sich sachlichem politischen Wettstreit zu verweigern. Diskussion — auch die innerhalb der Partei — ist nützlich und notwendig, aber sie muß sachbezogen, konstruktiv und solidarisch geführt werden. Sie darf die Partei nicht schwächen, sondern sie muß sie stärken. Notwendigen Auseinandersetzungen und Klärungen werden wir aber auch in der Zukunft nicht aus dem Wege gehen.

Die für den politischen Erfolg unerläßliche Geschlossenheit der Partei, ihre Einheit im Handeln ist nicht durch Appelle allein, sondern auf Dauer nur durch eine Übereinstimmung in der Sache zu sichern. Personen können dabei eine wichtige Aufgabe für die Integration verschiedener Gruppen in die Gesamtpartei sowie bei der Verkörperung einer Sache erfüllen. Die Handlungsfähigkeit und Entschlossenheit im Handeln nach außen setzt aber Einigkeit in der Sache voraus.

Einigkeit in der Sache heißt hier Einigkeit über die mittelfristige Perspektive und ist damit notwendigerweise gleichzeitig eine innerparteiliche Einigung über das, was wir gemeinsam für notwendig halten.

Der neue Entwurf „Orientierungsrahmen '85“ ist ein wichtiger Beitrag hierzu.

II.

In der öffentlichen Diskussion mit den Bürgern, in der politischen Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner kommt es nicht zuletzt darauf an, daß wir in verständlicher Sprache sagen, was wir wollen und wie wir es erreichen wollen. Das gilt insbesondere für die komplizierten gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Zusammenhänge, mit denen sich eine mittel- und langfristige Orientierung der Politik auseinanderzusetzen hat. Eine große Gefahr liegt aber auch in der Versuchung, allzu einfache Antworten auf äußerst komplizierte Fragen hinzunehmen. Es muß den Sozialdemokraten gelingen, ehrliche und treffende Antworten auch auf schwierige Probleme so zu formulieren, daß sie nicht nur von Spezialisten verstanden werden können. Damit könnte auch das Gefühl der Ohnmacht, das so viele Menschen gegenüber den tiefgreifenden

Veränderungen in der Welt empfinden, gemildert werden. Wir Sozialdemokraten müssen dazu beitragen, daß die Menschen lernen, sich gegen ihre Rolle als hilflose Objekte von Veränderungen zu wehren. Wir müssen ihnen helfen, die demagogischen Verunsicherer, die Panikmacher und Angsterzeuger zu durchschauen.

Gegenüber pauschaler Vereinfachung und demagogischer Verzerrung kann sozialdemokratische Politik nicht darauf verzichten, anspruchsvoll zu sein. Sie muß die Bürger ins Vertrauen ziehen. Sie muß geistige und moralische Kraft mobilisieren. Und sie muß dem Bürger sagen, für welche Ziele sie dies tut.

Ich bin der Meinung, daß dies im Allgemeinen Teil des neuen Orientierungsrahmens '85 besser gelungen ist als in anderen bisher vorgelegten Dokumenten. Die im Godesberger Programm notwendigerweise nicht so differenziert dargestellten Grundvorstellungen des demokratischen Sozialismus sind im Orientierungsrahmen '85 in einer Weise verdeutlicht, die eine sinnvolle und breite Diskussion über den Weg zu ihrer Verwirklichung ermöglicht.

Der Orientierungsrahmen ist kein Ersatz für das Godesberger Grundsatzprogramm. Er will vielmehr auf der Grundlage des Godesberger Programms für den Zeitraum bis 1985 die Maßnahmen und Wege nennen, die getroffen und gegangen werden müssen, um die Godesberger Forderungen unter den gegebenen Möglichkeiten zu erfüllen.

An der Vertiefung der Grundwerte wird — über den Parteitag in Mannheim hinaus — weitergearbeitet werden müssen. Der Parteivorstand hat hierfür eine besondere Kommission eingesetzt. Dabei wird auch klar, daß es nicht genügt, etwa eine Arbeitsgruppe „Semantik“ oder „Wortbedeutungslehre“ einzurichten und von uns Sozialdemokraten die Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität verbal zu übernehmen, wie dies Professor Biedenkopf für die CDU tut. Heute ist bereits offenkundig, wie sehr die Unionsparteien unsicher wurden durch unseren Orientierungsrahmen '85 und ihre eigene Unfähigkeit, Vergleichbares für ihre politischen Ziele aufzustellen. Sie reagieren auch hier mit einer obskuren Mischung aus

„Doppelstrategie“ und innerer Zerstrittenheit: Herr Stoltenberg sieht den Standort des Orientierungsrahmens '85 weit links vom Godesberger Programm, ein gewisser Herr Reddemann glaubt darin eines der „autoritärsten Papiere aus der Werkstatt sozialistischer Gesellschaftsplaner“ zu erkennen, aber Herr Biedenkopf meint, der Orientierungsrahmen '85 lese sich stellenweise wie ein CDU-Programm.

Die Unionsparteien sind heute weder in der Lage, ihre Ziele für einen längeren Zeitraum klar darzulegen, noch können sie sagen, wie sie diese Ziele, mit welchen Personen, mit welchen neuen Instrumenten und in welcher Prioritätenfolge erreichen wollen. Dies mag nicht zuletzt daran liegen, daß innerhalb der Union äußerst widersprüchliche Ziele genannt werden, wobei der Gegensatz zwischen Verlautbarungen der CDU-Sozialausschüsse und des CDU-Wirtschaftsrats nur das augenfälligste Beispiel darstellt.

III.

Eine Reformpartei wie die SPD kann und wird sich einen derartigen Verzicht auf inhaltliche Begründung und langfristige Orientierung ihrer Politik nicht leisten. Deshalb unternehmen wir mit dem Orientierungsrahmen '85 den Versuch, für eine Zehn-Jahres-Periode die Inhalte sozialdemokratischer Politik zu präzisieren und Mittel aufzuzeigen, die man zum Erreichen dieser Ziele verwenden kann, darf und soll. Ich halte es für einen großen Vorteil des jetzt vorliegenden, recht anspruchsvollen Entwurfs, daß der Versuch unternommen wird, die Ziele und Aufgaben sozialdemokratischer Politik so präzise zu beschreiben, wie unter heutigen Umständen möglich ist, während beim Einsatz der wirtschaftspolitischen Instrumente und bei der Frage nach neuen Instrumenten einer realistischen Flexibilität verschiedene Möglichkeiten offengehalten werden.

Die Verschiebung der quantitativen Fortschreibung des ersten Orientierungsrahmens im Besonderen Teil des neuen Entwurfs bedeutet keinen Verzicht auf langfristige Planung, sondern nimmt Rücksicht auf die Tatsache, daß die gegenwärtige weltwirtschaftliche Lage zu viele Möglichkeiten der Entwick-

lung offen läßt. Die Variationsbreiten, die der neue Entwurf gibt, müssen zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die weltwirtschaftliche Entwicklung leichter zu überschauen sein wird, eingeengt werden. Deshalb soll dem Mannheimer Parteitag nur der Allgemeine Teil des Orientierungsrahmens zur unmittelbaren Beschlußfassung vorgelegt werden. Der Besondere Teil bedarf der weiteren Bearbeitung, insbesondere der quantitativen Fortschreibung. Dies soll aber die Bedeutung des Besonderen Teils nicht schmälern. Er wird für die Erarbeitung des Wahlprogramms der SPD 1976 und für die sozialdemokratische Politik in Ländern und Gemeinden als Grundlage von großem Nutzen sein.

Ich sehe in der Tatsache, daß dieser Entwurf sowohl von der durchaus nicht „stromlinienförmigen“ Kommission wie auch vom Parteivorstand einstimmig verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgelegt wurde, ein beachtliches Maß an Übereinstimmung in der Sache. Und ich bitte alle Parteiliebe, in den kommenden Monaten diese Übereinstimmung nicht fahrlässig aufs Spiel zu setzen. Der Orientierungsrahmen '85 muß noch verbessert werden — aber am Schluß sollte ein Papier dem Mannheimer Parteitag vorliegen, das die Zustimmung der großen Mehrheit bekommen kann.

Ich bitte auch Gruppen und Experten außerhalb unserer Partei, an unserer Diskussion in geeigneter Weise teilzunehmen. Die Anträge aus der Partei und die Anregungen der Experten werden in die Fassung einfließen, die die Kommission Orientierungsrahmen '85 für den Parteitag erstellen soll. Ich will dazu ganz offen sagen: Wir bitten dazu nicht um eine Antragsflut, aber gewichtige Beiträge sind immer willkommen.

IV.

Entscheidend für die Wirkung, die der Orientierungsrahmen '85 in unserer Gesellschaft entfaltet, wird sein, daß wir seine Inhalte in einer verständlichen Sprache, ohne Besserwisserei oder elitäre Arroganz mit dem Bürger offen diskutieren. Der Orientierungsrahmen '85 stellt zurecht fest:

„Gerade weil die politischen Probleme ständig komplexer werden, kann die Sozial-

demokratie gesellschaftliche Breitenwirkung nur entfalten, wenn sie immer wieder deutlich macht, aus welcher menschlichen Grundhaltung und welchen Wertentscheidungen heraus sozialdemokratische Politik konkret gestaltet wird. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, daß Sozialdemokraten überall, insbesondere aber dort, wo sie politische Verantwortung tragen, in ihrer täglichen Praxis, im Umgang miteinander und in ihrem Verhältnis gegenüber denen, in deren Interesse sie tätig sein wollen, die Übereinstimmung ihres Handelns mit ihren eigenen Ansprüchen deutlich werden lassen“ (Orientierungsrahmen '85 – Ziffer 3.2.1).

Godesberg und die Gegenwart

Ein Beitrag zur innerparteilichen Diskussion über Inhalte und Methoden sozialdemokratischer Politik

(Theorie und Praxis der deutschen Sozialdemokratie)

72 Seiten, broschiert 8,- DM

Dieses Positionspapier hat einem Treffen sozialdemokratischer Politiker in Würzburg zugrundegelegen. Die Absichten dieser Politiker werden in dem von Hermann Buschfort, Heinz Ruhnau und Hans Jochen Vogel gezeichneten Vorwort deutlich:

„Unsere Partei befindet sich in einer schwierigen Phase ihrer Entwicklung. Äußerlich ist diese Phase durch die Wahlniederlagen des Jahres 1974 gekennzeichnet... Innerhalb der Partei ist eine starke Auffächerung der Meinungen zu verzeichnen. Gleichzeitig wachsen die Herausforderungen, denen sich die Bundesrepublik gegenüberübersieht. Auch sind Probleme neu in unseren Gesichtskreis getreten, von denen man im Jahre 1959 noch keine Vorstellung besaß... Der vorliegende Text, der von den Unterzeichneten gemeinsam mit den Genossen Herbert Ehrenberg, Ernst Eichengrün, Michael Hereth, Richard Löwenthal, Jürgen Maruhn, Ludwig Rosenberg, Alexander Schwan, Theo Tilders und einer großen Anzahl weiterer Genossinnen und Genossen erarbeitet worden ist, will der Partei auf diesem Wege als Diskussionsbeitrag helfen. Er soll zugleich auch dazu dienen, den Entwurf des Orientierungsrahmens mitzutragen und gegebenenfalls in einzelnen Punkten noch zu ergänzen...“

Verlag Neue Gesellschaft GmbH

Peter von Oertzen: Die Grundwerte Im Orientierungsrahmen 1985

Als der Parteitag zu Hannover im Frühjahr 1973 in seinem Beschluß zum Orientierungsrahmen 1985 die Beratung des vom Saarbrücker Parteitag 1970 geforderten langfristigen gesellschaftspolitischen Programms an eine neue Kommission überwies, gab er der Kommission auch in Hinsicht auf die Grundwerte des demokratischen Sozialismus einen bestimmten, festumrissenen Auftrag. Dieser ging freilich nicht dahin, die Grundwerte etwa neu zu formulieren oder gar zu verändern: Der Beschluß sagt ganz klar: „Der Orientierungsrahmen hat nicht die Aufgabe, das Godesberger Programm zu ersetzen“ (Ziffer 4) und ferner: „Der Parteitag geht davon aus, daß die Grundwerte des Godesberger Programms – Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität – im Hinblick auf die seit 1959 neu in Erscheinung getretenen Probleme, Konflikte, Herrschaftsverhältnisse, Verhaltensweisen und Werthaltungen zu präzisieren und zu konkretisieren sind. Für den Orientierungsrahmen kommt es darauf an, dies in den einzelnen Bereichen zu verdeutlichen. Es soll gezeigt werden, wie eine Vielzahl einzelner Maßnahmen Schritt für Schritt die Gesellschaftsordnung in Richtung auf mehr Freiheit, mehr Gerechtigkeit und mehr Solidarität verändert“ (Ziffer 5).

Es war also nicht die Aufgabe der Kommission, eine prinzipielle, philosophische, historische oder sozialwissenschaftliche Grundwertediskussion zu führen. Dies ist der Auftrag der eigens zu diesem Zweck eingesetzten Grundwertekommission (Vgl. hierzu den programmatischen Aufsatz des Vorsitzenden dieser Kommission, Jochen Steffen, Versuch über verbindliche Grundwerte, NG 2/75). Auf der anderen Seite schien es der Kommission für den Orientierungsrahmen 1985 aber auch zu wenig, die durch das Godesberger Programm vorgegebenen Grundwerte einfach bloß hinzunehmen, der ökonomischen, sozialen und politischen Analyse voranzustellen und ohne nähere gedankliche Verknüpfung die konkreten Forderungen sozialdemokratischer Politik unmittelbar auf den Grad von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität hin zu überprüfen, den sie verwirklichen helfen könnten.

Aus diesem Grunde hat die Kommission

den Versuch unternommen, in dem ersten Abschnitt des neuen Entwurfs für einen Orientierungsrahmen '85, „Die Ziele des demokratischen Sozialismus“, zwar keine sozialphilosophische Analyse der Grundwerte vorzunehmen, wohl aber einige der Fragen zu beantworten, die sich ganz unvermeidlich stellen, wenn man sehr allgemeine Werte im Hinblick auf eine vielschichtige soziale Wirklichkeit präzisieren und konkretisieren will. Die wichtigsten der gefundenen Antworten werden im folgenden skizziert:

Der Zusammenhang der Grundwerte

Die drei Grundwerte Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität gehören zusammen. Keiner genießt einen Vorrang, keiner kann ohne den anderen sinnvoll gedacht werden. Liberalismus, Konservatismus, Faschismus, Kommunismus oder Anarchismus unterscheiden sich ganz gewiß tiefgreifend voneinander. Aber jede dieser gesellschaftspolitischen Ideen erkennt auf ihre ganz spezifische Weise den inneren Zusammenhang und die Gleichrangigkeit der Grundwerte gesellschaftlichen Lebens. Nur eine Gesellschaftsordnung, die Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität gemeinsam zu verwirklichen sucht, ist auf dem richtigen Wege zu einem menschlicheren Leben.

Die Grundwerte des Sozialismus und die Gleichheit

Obwohl die Idee der gesellschaftlichen Gleichheit mit der Überlieferung des Sozialismus auf das engste verbunden ist, erscheint sie im Entwurf des Orientierungsrahmens '85 ebenso wie schon im Grundsatzprogramm nur im Zusammenhang mit den drei Grundwerten, als Anspruch auf gleiche Freiheit für jedermann, in der Forderung nach gleichem Recht oder als Grundlage der Solidarität. Gleichheit ist jedoch nach den Vorstellungen des sozialdemokratischen Programms kein selbständiger Grundwert. Sie ist nur insoweit gerechtfertigt und notwendig, als sie zur Verwirklichung von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität im Leben der Menschen beiträgt. Nichtsdestoweniger ist die Bedeutung der Gleichheit für die Verwirklichung der Grundwerte sehr groß: Ohne Gleichheit sind

weder Freiheit, noch Gerechtigkeit, noch Solidarität denkbar. Dennoch muß festgehalten werden: Gesellschaftliche Gleichheit ist kein Wert an sich, sondern nur eine, wenn auch wichtige Bedingung einer sozialistischen Gesellschaftsordnung (s. a. in diesem Zusammenhang Hugo Brandt, Plädoyer für die Gleichheit, in NG 1/75, und Gustav Heckmann in NG 9, 10, 11/74; Red.).

Diese Überlegung bewahrt auch vor denkbaren und vor allem von den Gegnern des demokratischen Sozialismus bewußt genährten Mißverständnissen. Bezugspunkt der Grundwerte ist, wie das Godesberger Programm in seinem ersten Satz klarstellt, die freie Entfaltung der Persönlichkeit. Obgleich sozial gebunden und verpflichtet, ist es das Individuum, das im Mittelpunkt einer sozialistisch geordneten Gesellschaft steht, und nicht das Kollektiv. Insofern zielen auch die sozialdemokratischen Forderungen nach gesellschaftlicher Gleichheit nicht auf Gleichförmigkeit, sondern auf gleiche Chancen für die unendlich verschiedenen Einzelnen. Freilich ist damit nicht nur formale Rechtsgleichheit oder Gleichheit der Startchancen für jeden Menschen gemeint, sondern die wirkliche gesellschaftliche Gleichheit der Lebenschancen. Sie ist eine der zentralen gesellschaftspolitischen Ideen der SPD, die im Entwurf des Orientierungsrahmens 1985 immer wiederkehrt.

Die besondere Bedeutung der Solidarität

Obwohl die Solidarität zu den drei Grundwerten des demokratischen Sozialismus gehört und obwohl sie in der Tradition der sozialistischen Bewegung eine wichtige Rolle spielt, ist ihre Bedeutung in der Vergangenheit manchmal verkannt worden. Der Entwurf des Orientierungsrahmens '85 hebt diese Bedeutung deshalb besonders hervor. Unsere Gesellschaft braucht individuelle Leistungen und insoweit auch Konkurrenz; um den vielfältig verflochtenen Prozeß der gesellschaftlichen Arbeitsteilung in Gang zu halten, bedarf es immer komplizierter werdender Apparate und Organisationen. Das Bemühen um die Wahrung individueller Freiheit und um den gerechten Ausgleich der Einzelinteressen allein, ohne

den Geist solidarischer Verpflichtung, würde uns vor unmenschlichen Zwängen nicht bewahren können. Dies gilt insbesondere für den Staat. Würden die Interessen der Einzelnen und Gruppen der staatlichen Gewalt unvermittelt gegenüberstehen, dann wäre der Zusammenprall von obrigkeitlicher Autorität und individueller oder gruppenorientierter Selbstsucht kaum vermeidbar. Nur die auf Einsicht und gegenseitiger Verpflichtung beruhende Solidarität kann die falsche Alternative von Freiheit und Autorität auflösen und eine Ordnung schaffen, die fest und sicher, gleichzeitig aber auch freiheitlich und menschlich ist.

Die Selbstbestimmung als Grundidee einer sozialistischen Gesellschaftsordnung

Die Notwendigkeit, die Grundwerte der Freiheit, der Gerechtigkeit und der Solidarität ausdrücklich zu formulieren und sie zum Maßstab gesellschaftlich-politischen Handelns zu machen, entspringt historisch gesehen einer doppelten Einsicht: Sie entspringt einmal der Erkenntnis, daß Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität unter den Menschen in höherem Grade möglich wären, daß sie von ihnen leidenschaftlich erhofft werden und daß dennoch die Wirklichkeit diesen Möglichkeiten und Wünschen widerspricht. Dieser Widerspruch von Möglichkeit und Wirklichkeit ist freilich nicht naturgegeben, sondern gesellschaftlich-geschichtlich bedingt; d. h. er ist von den Menschen selber erzeugt worden. Er kann daher prinzipiell auch von den Menschen gelöst werden.

Diesem Widerspruch liegt weitgehend die Verselbständigung der von den Menschen in der Geschichte selber geschaffenen gesellschaftlichen Lebensverhältnisse gegenüber den menschlichen Bedürfnissen und Interessen zugrunde: Die Verselbständigung der wirtschaftlichen Mechanismen, die Verselbständigung der politischen Apparate, die Verselbständigung der herrschenden rechtlichen und sozialen Normen.

Diesen Entwicklungstendenzen setzt der demokratische Sozialismus die Idee der Selbstbestimmung entgegen. Die Menschen sollen darum kämpfen, die Fremdbestimmung durch

die selbstständigen sozialen Lebensverhältnisse zu überwinden und schrittweise in solidarischem Zusammenwirken die freie Selbstbestimmung der Einzelnen und der gesellschaftlichen Gruppen an ihre Stelle zu setzen.

Bedingungen und Grenzen der Selbstbestimmung

Wenn die Idee der fortschreitenden Selbstbestimmung und damit die Verwirklichung von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität keine bloße Utopie bleiben soll, müssen die realen Bedingungen hierfür untersucht werden. In allen vergangenen Gesellschaftsordnungen vor der Entstehung der industriellen Produktionsweise waren Unfreiheit und Ungleichheit unvermeidlich. Auf der beschränkten wirtschaftlichen Grundlage dieser Gesellschaften mußten die Errungenschaften der menschlichen Zivilisation das Privileg kleiner Minderheiten bleiben. Erst die Industrielle Revolution hat die Produktivität der menschlichen Arbeit derart erhöht, daß im Prinzip Wohlstand, Freiheit und Bildung für alle Menschen erreichbar geworden sind.

Allerdings gilt dies nur für den kleineren Teil der Menschheit. Die weniger industrialisierten Länder vermögen den industrialisierten auf ihrem Wege immer weniger zu folgen. Bevölkerungsexplosion, Energie- und Rohstoffverknappung, Umweltzerstörung und wachsende Spannungen im System der internationalen Arbeitsteilung werfen bisher noch nicht gelöste Probleme auf.

Darüber hinaus stößt der Kampf um mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität auch auf Grenzen, die der menschlichen Natur, so wie sie sich in Hunderttausenden von Jahren entwickelt hat, selber innewohnen: Der Mensch ist verwundbar und wird es bleiben, er ist Irrtümern und Fehlern unterworfen, er muß arbeiten, sich organisieren und sich daher sozialen Bindungen unterwerfen. Absolute Freiheit ist ebenso utopisch, wie ungetrübtes Glück oder restlose menschliche Vollkommenheit. Der Sozialismus verspricht daher auch weder das Paradies auf Erden, noch die Lösung aller menschlichen Probleme. Er bleibt, wie das Godesberger Programm sagt, eine dauernde Aufgabe.

§ 218 bleibt in der Diskussion.

Neu zum Thema:

Horst Ehmke

Die Fristenregelung und das Grundgesetz

(Theorie und Praxis der deutschen Sozialdemokratie)

Ca. 86 Seiten, broschiert 8,- DM

Professor Dr. Horst Ehmke hat den Deutschen Bundestag im Prozeß um die Reform des § 218 vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten.

Bei dem hier veröffentlichten Text handelt es sich um den Schriftsatz, den Ehmke in dieser Eigenschaft am 30. September 1974 dem Gericht vorgelegt hat.

Das Gutachten macht deutlich, wie eingehend sich die Befürworter der Fristenregelung mit der verfassungsrechtlichen Problematik auseinandergesetzt haben.

Nach dem ablehnenden Karlsruher Urteil wird sich der Bundestag erneut mit dem Thema befassen müssen. Ehmkes Argumentation wird in dieser Auseinandersetzung und in der öffentlichen Diskussion weiterhin eine entscheidende Rolle spielen.

**Verlag
Neue Gesellschaft
GmbH**

53 Bonn-Bad Godesberg 1 • Kölner Straße 149

Horst Ehmke:

„Reform und Staat“

Im Orientierungsrahmen '85

Zum Stellenwert der Auseinandersetzung

Seit in der Bundesrepublik Deutschland sozialdemokratische Reformziele durch eine sozialdemokratisch geführte Bundesregierung verwirklicht werden können, hat sich sowohl innerhalb unserer Partei als auch bei unseren politischen Gegnern und in der wissenschaftlichen Diskussion ein lebhafter Thesenstreit über das Verhältnis von „Reform und Staat“ entwickelt. Vielen Mitgliedern unserer Partei und der Mehrheit der Bürger blieb angesichts akademischer Formelsprache und unverständlicher Abstraktion unklar, um was es dabei zwischen den unterschiedlichen Auffassungen geht.

Ginge es bei diesem Thesenstreit nur um unterschiedliche analytische Einschätzungen ohne praktische Konsequenzen – die Partei könnte die Diskussion getrost anderen überlassen und zu wichtigeren Problemen übergehen. Da es sich bei dieser Diskussion aber um eine kritische Auseinandersetzung über den richtigen Weg der Reformpolitik, über die strategische Grundposition der SPD handelt, müssen wir diese Diskussion ernst nehmen und uns den kritischen Fragen stellen.

Die Kommission „OR '85“ hat sich deshalb bemüht, im Allgemeinen Teil des neuen Entwurfs „OR 85“ bestehende oder vermutete Unklarheiten und Unsicherheiten über unsere Staatsauffassung auszuräumen. Da der Entwurf zum „OR 85“ gerade zu der Frage „Staat und Reform“ sicher lebhaft diskutiert werden wird, werden die folgenden Darlegungen sich bemühen, den Entwurf weitgehend selbst zu Wort kommen zu lassen.

Der demokratische Rechts- und Sozial-Staat im „OR 85“

Die deutschen Sozialdemokraten haben in ihrer 112jährigen Geschichte für einen demokratischen Rechts- und Sozial-Staat gekämpft und in diesem Kampf – vor allem unter der Nazidiktatur – große Opfer gebracht. Die SPD weiß, daß sie ihr Ziel der freien Selbstbestimmung des Menschen nur im Frieden und nur im Rahmen unserer demokratischen Grundordnung erreichen kann.

Die SPD sieht in der Gewährleistung von Frieden und Sicherheit nach Außen und im

Innern eine der vornehmsten Aufgaben unseres demokratischen Staates. Der Rechtsstaat des Grundgesetzes ist für sie ein unverzichtbarer Bestandteil der politischen Ordnung unseres Landes. Der demokratische Sozialstaat des Grundgesetzes ist für sie Grundlage und Ausgangspunkt für den weiteren Ausbau unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus. Sie wird unsere Verfassungsordnung gegen reaktionäre Einengung ebenso verteidigen wie gegen revolutionäre Relativierung.

Wir wissen, gerade auch aufgrund der Erfolge, die wir in den letzten Jahren mit unserer Reformpolitik erzielt haben und die wir uns nicht theoretisch miesmachen lassen sollten, daß wir eine bessere Gesellschaftsordnung im Sinne des demokratischen Sozialismus nur im Rahmen des demokratischen Rechts- und Sozial-Staates erkämpfen können. Eine – keineswegs die einzige – Voraussetzung erfolgreicher sozialdemokratischer Reformpolitik ist daher die Erringung und Erhaltung der Regierungsverantwortung von Sozialdemokraten in Bund, Ländern und Gemeinden, eingebettet in eine breite und vertiefte Vertrauensarbeit der ganzen Partei.

Der demokratische Staat kann daher für uns auch nicht „neutral“ in dem fragwürdigen konservativen Sinne sein, daß er – wie weiland angeblich der Monarch von Gottes Gnaden – über den Interessen der Gesellschaft schwebt. Er hat vielmehr die in der Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes verfassungsmäßig festgelegte Aufgabe, die Gesellschaft im Interesse seiner Bürger im Sinne größerer Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität mitzugestalten.

Kritische Fragen

Die Diskussion und auch der Streit um „Staat und Reform“ haben sich an der Frage entzündet, ob der demokratische Staat heute zur Erfüllung seiner Aufgaben und Funktionen wirklich in der Lage sei. Es geht um die Frage der Regierbarkeit der Industriestaaten des Westens.

Zwei Infragestellungen des Staates werden gesehen: Die Infragestellung durch über-nationale und internationale Entwicklungen und die Infragestellung durch die Entwicklung

der wirtschaftlichen Strukturen und der ökonomischen Macht. Beide Fragen hängen miteinander zusammen. Beide sind ernst zu nehmen.

Beschränkte Handlungsfähigkeit des national-organisierten Staates

Die politische Organisation unserer Welt hat mit der Entwicklung der Probleme unserer Welt nicht Schritt gehalten. Der Entwurf zum „OR 85“ legt anhand heutiger Entwicklung in der Weltpolitik und der Weltwirtschaft dar, wie berechtigt die insoweit aufgeworfenen Fragen sind. Er hat zugleich dargestellt, in welcher Richtung wir Lösungen suchen müssen.

So ist unsere äußere Sicherheit nicht von uns allein, sondern nur im Rahmen des westlichen Bündnisses zu bewahren. Wir allein können auch weder den Ausbruch von Kriegen noch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen oder die Ausbreitung von Terrorismus in der Welt verhindern. Nur das Zusammenwirken aller Staaten, unabhängig von ihrer Gesellschaftsordnung, kann den Frieden sichern.

Wir dürfen die Bundesrepublik nicht mehr als eine wirtschaftliche und politische Handlungseinheit verstehen, die außerdem auch noch Außenbeziehungen hat. Der Grad der internationalen, vor allem aber der europäischen Verflechtung gebietet es vielmehr, die Beschränkung unserer eigenen Gestaltungsmöglichkeiten zum Ausgangspunkt einer realistischen und langfristig orientierten internationalen Politik zu machen. Das gilt für die Rohstoff- und für die Energie-Politik ebenso wie für die Währungspolitik, für die europäische Strukturpolitik ebenso wie für die Kontrolle multinationaler Unternehmen. Für die Lösung dieser national nicht mehr zu bewältigenden Fragen müssen wir systematischer und intensiver als bisher Instrumente der internationalen Kooperation und Koordination entwickeln.

Demokratischer Staat und „private“ Wirtschaft

Ebenso berechtigt ist die Frage nach der Beschränkung der Handlungsfähigkeit des Staates, die sich – gerade auch im Zusammenhang mit der Entwicklung in der Weltpolitik und in der Weltwirtschaft – aus dem Verhältnis von demokratischem Staat und „privater“ Wirtschaft ergibt. Der Entwurf zum „OR 85“

weist mit Recht darauf hin, daß der Staat seit dem vergangenen Jahrhundert auch in kapitalistisch organisierten Wirtschaftsordnungen in immer weiteren, zuvor privaten Bereichen Verantwortung hat übernehmen müssen. Es gibt heute kaum ein gesellschaftliches Problem mehr, für das der demokratische Staat nicht verantwortlich gemacht würde. Mit dieser Verantwortlichkeit für fast alle gesellschaftlichen Probleme haben aber die Möglichkeiten der staatlichen Politik zur Steuerung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Abläufe nicht Schritt gehalten.

Der Staat ist in seiner Politik in erheblichem Maße abhängig von Entscheidungen im privaten Wirtschaftsbereich. So wird der überwiegende Teil des Sozialprodukts, von dem das Steueraufkommen und damit die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte abhängen, im privatwirtschaftlichen Sektor erzeugt. Dieser stellt die Mehrheit der Arbeitsplätze. Privatwirtschaftliche Forschungs- und Entwicklungsentscheidungen bestimmen weitgehend die Richtung und das Tempo des wirtschaftlichen Fortschritts. Privatwirtschaftliche Investitions- und Preisentscheidungen sowie die Lohn- und Gehaltsentscheidungen der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sind wesentliche Bestimmungsfaktoren für regionales und gesamtwirtschaftliches Wachstum, für Konjunkturschwankungen und für Preissteigerungen. Der Staat kann zwar auf einer Vielzahl von Wegen die privatwirtschaftlichen Entscheidungen beeinflussen. Die staatlichen Handlungsmöglichkeiten erschöpfen sich aber heute noch weitgehend in der nachträglichen Korrektur von Folgen privater Entscheidungen.

Ein Kernproblem dieser Verflochtenheit von demokratischem Staat und privater Wirtschaft ist, wie schon das Godesberger Grundsatzzprogramm hervorgehoben hat, der Gebrauch und der Mißbrauch von wirtschaftlicher Macht, der die effektive Wahrnehmung und Durchsetzung von Interessen der Allgemeinheit durch den demokratischen Staat oft verhindert oder aber doch beeinträchtigt.

Die Sozialdemokraten müssen daher eine bewußte Staatsstrukturpolitik treiben mit dem Ziel, die Handlungsfähigkeit des Staates zur Wahrnehmung und Durchsetzung gesamtge-

sellschaftlicher Interessen auch gegenüber wirtschaftlicher Macht erheblich zu stärken. Dem dienen unter anderem auch die eingehenden Überlegungen des Entwurfs zur Frage der Beeinflussung und Lenkung von Investitionen, vor allem in Verbindung mit einer besser geplanten und besser koordinierten regionalen und sektoralen Strukturpolitik.

Notwendige Abgrenzungen

In der Frage der Staatsauffassung gibt es für die Sozialdemokraten eine doppelte Frontstellung. Zunächst einmal gegenüber den Konservativen, das heißt also vor allem gegenüber den Unionsparteien. Diese fordern zwar oft einen „starken Staat“, der sich gegen die Interessen organisierter Gruppen durchsetzen soll. Sie tun dies aber meist nur dann, wenn es um die Interessen der Arbeitnehmerschaft und deren Durchsetzung durch die Gewerkschaften geht. Wenn dagegen z. B. fünf Wirtschaftsverbände in einem von wenig „Staatsgesinnung“ zeugenden Brief an den Bundeskanzler in Sachen Berufsbildung ihre Macht auszuspielen suchen, um ihre Eigeninteressen zu sichern, dann finden sie den Beifall der Unionsparteien. Der Frage, wie „stark“ wir den demokratischen Staat gegenüber der privatwirtschaftlich organisierten Wirtschaft machen müssen, um die Interessen unseres Gemeinwesens wahren zu können, weichen die Unionsparteien beharrlich aus. Ja nicht nur das: mit einer reaktionären Verfassungsauslegung, die so tut, als ob nicht der demokratische Rechts- und Sozialstaat, sondern die private Wirtschaftsordnung der eigentliche Schutzgegenstand unserer Verfassung sei, versuchen sie den Ausbau der Handlungsfähigkeit unseres demokratischen Staates im wirtschaftlichen Bereich zu verhindern.

Dieses Versagen können die Konservativen auch nicht durch die Forderung nach mehr „Staatsgesinnung“ gutmachen. Wer mehr Gemeinwohl, mehr Solidarität wünscht in unserer Gesellschaft, muß mindestens zwei Fragen beantworten: Wie kann in unserer Gesellschaft, die ja in vielen Bereichen ausschließlich auf die Durchsetzung von Eigeninteressen ausgerichtet ist, überhaupt mehr Gemeinwohl geweckt werden? Und die Beantwortung dieser

Frage hängt eng mit der Beantwortung der anderen Frage zusammen: Wie kann in unserer Demokratie der Mißbrauch privater Wirtschaftsmacht durch wenige auf Kosten der vielen verhindert, wie können gesamtgesellschaftliche Interessen durchgesetzt werden? Dies sind zentrale Fragen an unseren demokratischen Staat und werden es bleiben, solange es unkontrollierte private Wirtschaftsmacht gibt.

Die zweite Frontstellung der Sozialdemokraten besteht gegenüber denen, die den Staat entweder nur als unbewußt funktionierendes „Vollzugsorgan der nach wie vor spontan wirksamen Gesetze des Kapitalismus“ oder aber als planmäßig handelnden „Agenten der vereinigten Monopol-Kapitalisten“ begreifen zu können glauben.

Diese Auffassung des Staates als Instrument des Kapitals beruht auf einer Sicht, die schon geschichtlich verkürzt und verengt ist. Denn nicht nur hat der moderne Staat überhaupt die Voraussetzung für die kapitalistische Wirtschaftsentwicklung geschaffen, er hat in seiner merkantilistischen Phase diese Entwicklung sogar sehr direkt gefördert.

Außerdem erschöpft sich die Aufgabe des Staates auch heute nicht in Fragen der Wirtschaftslenkung. Die Gewährleistung der Sicherheit der Bürger – und nicht nur der „Produktion“ – im Innern und nach Außen ist zum Beispiel auch heute, wie in der vorkapitalistischen Epoche, eine primäre Aufgabe des Staates, und zwar unabhängig von der Wirtschaftsordnung.

Im Bereich der Wirtschaftslenkung schließlich besteht keine einseitige Abhängigkeit des demokratischen Staates von der „privaten“ Wirtschaft, diese Abhängigkeit ist vielmehr gegenseitig. Der Staat schafft und erhält die politischen, die wirtschaftlichen und die sozialen Existenzbedingungen auch der privaten Unternehmungen. Er sorgt für die produktionsbezogenen wie für die allgemeinen sozialen Infrastruktureinrichtungen. Er trägt die Kosten für die soziale Versorgung und für die externen Folgen der privaten Produktion. Schließlich mildert er durch Steuerungsmaßnahmen die konjunkturellen Schwankungen und sucht durch ordnungspolitische Eingriffe größere soziale Gerechtigkeit zu schaffen.

Holger Börner: Bereit sein zum Gespräch mit dem Wähler Vertrauensarbeit der Partei

Es kommt darauf an, dem Staat für die Gestaltung unserer Gesellschaft im Sinne von größerer Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität ausreichende Planungs- und Durchsetzungskapazitäten zu geben und für eine solche Politik in der Bevölkerung eine breite Vertrauensbasis zu schaffen.

Die These, die Fähigkeit des demokratischen Staates zur Reform unserer Gesellschaft stoße auf eine in der privaten Wirtschaftsordnung wurzelnde, unüberwindbare „Systemgrenze“, ist weder historisch noch empirisch belegbar und auch theoretisch nicht begründbar. Sie hat im Grunde Glaubens-Charakter. Und die politischen Folgerungen, die aus dieser These gezogen werden, sind weitgehend ebenso metaphysischer Natur.

Hier stellt sich für Sozialdemokraten eine grundsätzliche Frage: Wer die Reformfähigkeit unseres demokratischen Staates grundsätzlich bestreitet oder aber nur in sehr engen Grenzen für möglich hält, wie kann der eigentlich sozialdemokratische Reformpolitik glaubwürdig vertreten und die Bürger für sie gewinnen?

Die sozialdemokratische Auffassung vom demokratischen Staat ist eine andere. Gerade für diese Auffassung aber muß die Handlungsfähigkeit des demokratischen Staates, seine Fähigkeit zur Lösung immer zahlreicherer und komplizierterer Probleme ein zentrales Thema sowohl der theoretischen Diskussion als auch der praktischen politischen Arbeit sein. Die Diskussion in der Sozialdemokratischen Partei über den Entwurf zum Orientierungsrahmen '85 kann dazu einen Beitrag leisten.

Sozialdemokraten sind angetreten, für die breite Mehrheit der Bevölkerung eine Politik der inneren Reformen durchzusetzen. Das erfordert einen langen Atem. Die Widerstände einflußreicher Interessengruppen müssen überwunden werden, die mit vordergründiger Verunsicherungstaktik und Emotionalisierung eine Wählermehrheit auf ihre Seite zu bringen versuchen.

Der demokratische Sozialismus kann in unserem Land auf eine wechselvolle Geschichte und einen langen Kampf um die Durchsetzung seiner Ziele verweisen. Wir haben gelernt: Nur eine Politik, die sich an klaren Wertvorstellungen orientiert und erreichbare Ziele verfolgt, führt weiter.

Etiketten und Etikettenschwindel

Wir nehmen mit einiger Genugtuung zur Kenntnis, daß unsere programmatischen Aussagen Eingang in andere Parteien finden, weil sie um ihr programmloses Agieren und Agitieren einen progressiven Mantel hängen wollen. So tauchen die Grundwerte des Godesberger Programms – Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität – in dem zehn Jahre später zusammengestellten Berliner Programmansatz der CDU auf, und auch der Begriff Chancengleichheit wird abgeschrieben. Und Willy Brandts Forderung nach Humanisierung des Arbeitslebens wird inzwischen allortort plakatiert und von CDU-Rednern im Munde geführt.

Dieser Etikettenschwindel der CDU, in der letztlich doch der Wirtschaftsrat das Sagen hat, stellt uns Sozialdemokraten vor das Problem, daß es nicht ausreicht, die besseren Erkenntnisse und Lösungsmöglichkeiten zu besitzen; wir müssen auch um das Vertrauen der Wähler werben und unsere Argumente auf neuen Wegen an sie herantragen, um die Gefahren der zu Schlagworten und Etiketten tendierenden Massenpresse- und Fernseh-Demokratie aufzubrechen. Wir müssen wieder lernen, daß nicht die Innerparteiliche Diskussion, so wichtig sie auch ist, unsere alleinige Beschäftigung sein kann, sondern daß alle Sozialdemokraten auch das Gespräch über den Parteilbereich hinaus mit den Wählern führen müssen.

Dabei laße sich manches geraderücken. Zum Beispiel das Etikett vom „bösen Juso“.

Meinungsumfragen zeigen, daß diejenigen Leute teilweise regelrecht Angst und Abneigung gegenüber „Jusos“ empfinden, die selten oder nie mit Jungsozialisten in Kontakt gekommen sind oder von ihrer Arbeit etwas erfahren haben. Hier wird deutlich, daß es den Massenmedien gelungen ist, Buhmänner aufzubauen. Allerdings müssen wir uns auch bewußt sein, daß den Medien eine Reihe von Aufhängern geliefert wurde.

Die SPD braucht mehr Geschlossenheit

Auf dreierlei wird es jetzt ankommen. Zum Ersten die Wähler direkt anzusprechen, um ihnen an den uns feindlich gesinnten Medien – insbesondere der Springer-Presse – vorbei im direkten Kontakt deutlich zu machen, was wir Sozialdemokraten wirklich wollen. Zweitens die neutralen Medien sachgerecht zu informieren, damit sie ihrerseits sachgerecht berichten können. Und drittens brauchen wir mehr Geschlossenheit in dem Sinne, daß wir uns nicht gegenseitig über den Umweg der Öffentlichkeit mit Schlagworten traktieren, die dann anderen Parteimitgliedern um die Ohren geschlagen werden.

Um nach diesen generellen Feststellungen noch einmal auf die genannte Arbeitsgemeinschaft zurückzukommen: Ich meine, daß in manchen Jungsozialisten-Gruppierungen in den letzten Jahren mehr akademische Zirkeldiskussionen gepflegt wurden, als sie selbst einer reinen Studentengruppe gut tun würden. Darum haben wir jetzt weiße Flecken auf der Landkarte in Sachgebieten, zu denen die Jungsozialisten vor Jahren brauchbare kritische Lösungen und Diskussionsbeiträge geliefert haben. Zum Beispiel hatte das Kommunalpolitische Arbeitsprogramm der Jungsozialisten gute Ansatzpunkte gebracht. Und es gab eine handfeste Zusammenarbeit mit der Gewerkschaftsjugend und eine Identifizierung mit ihren Problemen. Das ist weitgehend untergegangen in einem Soziologen-Chinesisch, das sich kaum in der Partei und schon gar nicht aus ihr hinaus vertreten läßt. Es wird darauf ankommen, die Probleme der Wähler wieder besser anzusprechen und aufzuarbeiten.

Das Abschotten im eigenen Kreis, das Heranzüchten eines typischen Ingroup-Verhal-

tens, ist sicherlich nicht nur das Problem einer Arbeitsgemeinschaft der Partei, sondern der gesamten Partei. Die SPD hat sich zu sehr mit sich selbst beschäftigt, wo es doch ihr Hauptziel ist, als aktiver Teil in Gesellschaft und Staat hinein zu wirken.

Parteiorganisation und das Gespräch nach außen

Ich habe den Eindruck, daß die Partei sich einen Ruck gegeben hat. Die Probleme sind erkannt und werden angepackt, auf den verschiedenen Ebenen. Dazu haben sicherlich die Niederlagen in einigen Landtagswahlen mit beigetragen, die gezeigt haben, daß ein Teil der Wähler mit der SPD unzufrieden oder verunsichert war. Zu dieser Aufarbeitung der Probleme hat wesentlich mit beigetragen, daß die Parteiführung im Gespräch mit Funktionären und Mitarbeitern der Partei die Schwachstellen herausgearbeitet hat. In fünfzehn Arbeitskonferenzen mit allen Ortsvereinsvorsitzenden hat Willy Brandt als Parteivorsitzender Rede und Antwort gestanden. Es ging uns dabei um eine umfassende Bestandsaufnahme. Die Fülle der Anregungen wurde im November vorigen Jahres in zwei anschließenden Konferenzen mit den Bezirks- und Unterbezirkssekretären diskutiert und systematisiert. Im Wesentlichen ging es um drei Aufgabenbereiche:

1. die praktische Parteilarbeit vor Ort;
2. den Austausch von Informationen und Meinungen in der Partei, und zwar sowohl zwischen verschiedenen Gliederungsebenen als auch zwischen gleichen Gliederungsebenen der Partei;
3. die Parteibildungs- und -schulungsarbeit.

Ausgehend von diesen Arbeitskonferenzen hat der Parteivorstand in seiner Sitzung am 31. 1./1. 75 Beschlüsse zur Parteiorganisation gefaßt, die der Parteirat in seiner darauf folgenden Sitzung zustimmend zur Kenntnis genommen hat. Ich will daraus einige wenige Beispiele herausgreifen.

Die Partei, die nach außen wirken will, um an demokratischen Meinungs- und Willensbildungsprozessen aktiv teilzunehmen, muß die Mitarbeit auch in solchen Gruppen pflegen, die zwar auf den ersten Blick unpolitische Ziele vertreten, tatsächlich aber das Bewußtsein der

Menschen und ihr politisches Handeln mitprägen. In den Vereinen und Verbänden mit ihrem vielfältigen kulturellen und gesellschaftlichen Angebot werden nicht nur viele Menschen regelmäßig zusammengeführt, sondern Diskussionen im vorparlamentarischen Raum geführt, denen sich Sozialdemokraten nicht entziehen dürfen.

Der Parteivorstand hat bekräftigt, „daß die Mitarbeit in Vereinen und Verbänden Vertrauensarbeit für die Partei ist und als solche ebenso wesentlich wie die Arbeit innerhalb der Partei, wenn sie diese auch nicht ersetzen kann“.

Es wäre elitäre Arroganz — und die überlassen wir ja auch sonst den Reaktionären und Gesundbetern —, dies mit dem Schlagwort „Vereinsmelerei“ abtun zu wollen und dabei zu übersehen, daß hier Identifikationsbereiche für die Menschen bestehen, die in Verband und Verein ihre Berufswelt, häufiger ihre Freizeitbeschäftigung oder selbstgestellte Aufgabe im Blickpunkt ihres Interesses haben. Und nicht nur durch die gegen die Regierung gerichteten Aktionen des ADAC zum Tempollimit ist bekannt, daß von Verbandsseite ganz massiv versucht wird, Meinung zu machen.

Der Parteivorstand empfiehlt weiterhin allen Parteigliederungen, geselliges Beisammensein und gesellschaftliche Veranstaltungen in ihre Arbeitsprogramme und Veranstaltungskalender aufzunehmen. Der politische Zusammenhalt wird gestärkt, wenn man sich auch außerhalb der politischen Arbeit kennt.

Jeder einzelne Ortsverein der Partei sollte überlegen, wie die älteren Mitglieder stärker in das Parteileben integriert werden können. Eine Partei kann es nicht ohne Nachteile hinnehmen, daß sich ein Teil der Mitglieder in ein vermeintliches oder selbstgewähltes „Rentenalter“ zurückzieht.

Ebenso ist es notwendig, neue Mitglieder schneller in die Partei zu integrieren, sie mit der Geschichte der Arbeiterbewegung, mit Aufbau und Programmatik der Partei vertraut zu machen. Das Redaktionsprogramm des „sozialdemokrat-magazin“ sieht für jede Ausgabe Lesestoff über die Geschichte der Partei vor. Der Parteivorstand hat darüber hinaus die Herausgabe einer Broschüre beschlossen, in

der die Geschichte der Partei und ihre politischen Zielsetzungen dargestellt werden.

Information und Argumentation

Das Mitgliedermagazin ist der Transmissionsriemen, mit dem jedes Mitglied in die Lage versetzt werden soll, in der politischen Argumentation nach draußen bestehen zu können. Der monatliche Erscheinungstermin ist dabei wegen des Aktualitätsverlusts eine Erschwernis, aber wir wären froh, wenn wenigstens dies aufmerksam gelesen würde. In den Konferenzen mit den Ortsvereinsvorsitzenden kam jedenfalls häufig die Bemerkung, es werde an Informationsmaterial eher zu viel gedruckt und zu wenig gelesen.

Gleichwohl kann der Parteivorstand es dabei nicht bewenden lassen. Zur aktuellen Information der Ortsvereinsvorsitzenden und Funktionäre der Partei erscheint vierzehntägig der Informationsdienst „intern“, der im Telegrammstil Argumentationshilfen bietet. Zu Wahlkämpfen gibt es darüber hinaus besondere Aktionen.

Ich habe allerdings den Eindruck, daß der derzeitige Informationsfluß noch nicht ausreicht, um die Funktionäre und Mandatsträger „fit“ zu machen für die politische Auseinandersetzung vor Ort zu übergreifenden Themen. Der Parteivorstand kann zwar innerhalb weniger Minuten in Fernschreib-Sammelschaltungen alle Bezirke und Landesverbände der Partei erreichen; auf diese Weise wurde z. B. am Abend der Bundestagsdebatte über die innere Sicherheit ein Flugblatt-Text übermittelt, der dezentral gedruckt und am nächsten Morgen vor den Betrieben verteilt wurde. Ohne Vorbereitung dauert es jedoch zu lange, bis alle Unterbezirke und Ortsvereine erreicht werden. Und eine Rückkopplung findet nicht oder nur in Ausnahmefällen statt. Dieser Informationsfluß von unten nach oben muß entscheidend verbessert, derjenige von oben nach unten auf jeden Fall beschleunigt werden.

Wenn die Partei Aktivitäten vor Ort entwickeln soll, müssen die Bildungsarbeit für die Mitglieder und die Aus- und Weiterbildung der hauptamtlichen Mitarbeiter wesentlich ausgebaut werden. Der sozialdemokratische Parteisekretär ist in erster Linie Vertrauensmann der

Partei und nicht ihr Packesel. Er darf sich nicht durch politische Auseinandersetzungen auf der jeweiligen Ebene zerreiben lassen bzw. in unerwünschte Abhängigkeiten geraten. Und schließlich: dem Parteisekretär müssen Aufstiegschancen offenstehen. Nur so erreichen wir ein wirklich attraktives Berufsbild unserer Hauptamtlichen und verstärken damit den wichtigsten Stützpfeiler unserer praktischen Parteiarbeit.

Personalplanung

Für's erste wird es allerdings erst einmal darauf ankommen, überhaupt eine Personalplanung zu schaffen. Ich muß als Bundesgeschäftsführer der Partei bisher mit dem Handicap arbeiten, daß beim Parteivorstand keine oder nur unzulängliche Informationen über den Mitarbeiterstab bestehen, weil die Personalentscheidungen z. T. auf Unterbezirksebene getroffen werden.

Um die größten Unterschiede in Qualifikation und Tätigkeitsbereich der hauptamtlichen Mitarbeiter der Partei zu überwinden, müssen bundesweit gleiche Tätigkeits- und Besoldungsmerkmale festgelegt werden. Der Parteivorstand wird eine entsprechende Grundsatzentscheidung des Parteitages herbeiführen. Der Parteivorstand hat ferner seine Auffassung bekräftigt, daß der Bezirks- und Unterbezirksgeschäftsführer Angestellter des Bezirks ist und in dessen Auftrag im Bezirk oder Unterbezirk tätig ist. Der Parteivorstand empfiehlt denjenigen Bezirken, in denen die Anstellung von Geschäftsführern noch durch den Unterbezirk erfolgt, die Anstellungsbedingungen entsprechend zu ändern.

Diese Beispiele aus der Liste der Beschlüsse als Ergebnis der Arbeitskonferenzen sind Schritte auf dem Weg, die Partei in den Stand zu versetzen, daß die hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiter und Mitglieder besser zusammenarbeiten können. Eine schlagkräftige Parteiorganisation ist die Voraussetzung dafür, stärker in die Öffentlichkeit wirken zu können.



Straffung der Parteiarbeit ist dabei für uns nicht die Einführung eines zentralen Manage-

ments von oben. Dies würde dem Grundverständnis unserer Partei als einer großen aktiven Mitgliederpartei, in der die Willensbildung von unten nach oben verläuft, entscheidend widersprechen. Wir sind aus Überzeugung auf das freiwillige Engagement unserer Mitglieder und Sympathisanten angewiesen. Dies kann sich nun einmal nicht in einem System zentraler Befehlsausgaben entwickeln. Aber für die argumentative Auseinandersetzung vor Ort müssen wir jedem Mitglied Hilfen an die Hand geben können.

Mit der organisatorischen Belegung allein ist es nicht getan. Ich wiederhole: Die Partei muß sich weniger mit sich selbst beschäftigen und mehr nach draußen wirken. Sie muß sich darauf konzentrieren, wichtige Wählerbereiche besser anzusprechen. Im traditionellen Arbeitnehmerbereich gilt es klar zu machen, daß die SPD weiterhin mit Nachdruck die Interessen der Arbeitnehmer vertritt. Stärker als bisher müssen zusätzlich die Jungwähler, die Frauen und die sozialen Aufsteiger des neuen Mittelstandes angesprochen werden.

Die Partei muß – ich habe schon darauf hingewiesen – wieder stärker um das Vertrauen der gesellschaftlichen Gruppen werben. Ein Beispiel: In unserem Lande gibt es über Jahrhunderte gewachsene handwerkliche Strukturen, die es in anderen Ländern im gleichen Maße nicht gibt. Wir müssen uns auf allen Ebenen der Partei bemühen, die Existenzangst dieser Gruppe nicht noch zu verstärken, sondern – um dies pauschal zu sagen – den Mittelstand zu unserem Verbündeten machen. Die heutige Koalition aus Großindustrie und Zentralverband des Handwerks steht in krassem Widerspruch zu den wirtschaftlichen Tatsachen. Dies müssen wir deutlich machen und die falsche Frontstellung aufbrechen.

IfZ

Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

Im Auftrag des Instituts
für Zeitgeschichte in München
herausgegeben von
Hans Rothfels, Theodor Eschenburg
und Helmut Krausnick

»Die Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte sind für das konstitutiv geworden, was man unter Zeitgeschichte zu verstehen hat.
... Längst wird die Zeitschrift im In- und Ausland als das führende deutsche Fachorgan für die Zeitgeschichte anerkannt.«
(»Der Kurier«, Berlin)
»... man übersieht sie zum eigenen Schaden.«
(»Kultus und Unterricht«)
»Es wäre zu wünschen, daß sie zumindest in den Büchereien der größeren Schulen zu finden seien.«
(»Pädagogische Welt«)

Durch ihre Aufsätze und Dokumentationen zur internationalen Geschichte des 20. Jahrhunderts und besonders die eingehende Behandlung der deutschen Geschichte seit 1945 sind die »Vierteljahrshefte« tatsächlich für Lehrer aller

Schulen, Historiker, Sozialwissenschaftler, Politologen und Politiker sowie jeden an der Zeitgeschichte Interessierten unentbehrlich geworden. Die jedem Heft beigegebene Bibliographie ist ein wichtiges Orientierungsmittel für das weitere Studium. In den nächsten Heften werden u. a. folgende Themen behandelt:
Die Auseinandersetzungen um die Sozialisierung der Kohle in Deutschland 1920/21
Zur Typologie der amerikanischen NS-Bewegung
Die deutsche Industrie in Jugoslawien am Vorabend und während des Zweiten Weltkrieges
Wirtschaftsordnung und Interessenpolitik in der Kartellgesetzgebung der Bundesrepublik
Französische Kritik der Außenpolitik de Gaulles 1944-46
Staatliche Entwicklung in arabischen Ölexportländern

Preis des Einzelheftes DM 14,-;
Bezugsgebühren für das Jahresabonnement (4 Hefte) DM 42,-
zuzüglich Zustellgebühr.
Für Studenten im Abonnement jährlich DM 34,-
Erscheinungsweise: vierteljährlich.
Für Abonnenten, die auch die »Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte« im Abonnement beziehen (2 Bände im Jahr), beträgt der Abonnementpreis im Jahr DM 67,60; für Studenten DM 59,60 zuzüglich Zustellgebühr.
Zu beziehen bei der

Deutschen Verlags-Anstalt GmbH
Abteilung PS
7 Stuttgart 1, Neckarstraße 121
oder über den Buchhandel.

DVA

Hans-Jochen Vogel: Im Geiste Godesbergs Zur Funktion des Entwurfs des Orientierungsrahmens

I.

Der Entwurf des Orientierungsrahmens hat eine lebhaft Diskussion ausgelöst. Dabei spielen inhaltliche und methodische Fragen eine Rolle. Es wird aber auch die Frage aufgeworfen, welche Funktion dieser Text eigentlich habe, wozu er denn eigentlich gut sei. Manche meinen, der Text gebe keine Antworten auf die konkreten und aktuellen Probleme, die unser Volk jetzt und heute beschäftigt. Auch seien die Prognosen, auf die er sich stütze, unsicher und schon auf kürzere Frist kaum tragfähig.

Ich teile diese Ansichten nicht. Gewiß — der Orientierungsrahmen kann kein politischer Detailfahrplan für die nächsten 10 Jahre sein. Aber er gibt eine Leitlinie für die Politik der Sozialdemokraten; er läßt erkennen, was ihnen wichtig und was ihnen weniger wichtig erscheint. Er füllt den Wechsel, den jeder Wähler mit seiner Stimmabgabe zieht, mit konkretem Inhalt. Und das ist viel. Mehr jedenfalls, als alle anderen im Bundestag vertretenen Parteien gegenwärtig vorzuweisen haben.

Aber dies ist nur eine der Aufgaben, die der Orientierungsrahmen erfüllt. Eine andere, nicht minder wichtige, erblicke ich in dem Beitrag, den er zur Selbstverständigung der Partei nach einer Phase leistet, in dem die Meinungs Vielfalt, ja die Formation von Richtungsgruppierungen weiter fortgeschritten war als je zuvor seit 1945. Dies tut der Text, indem er das Godesberger Programm in allen wesentlichen Punkten bestätigt (II) und eine Reihe von Forderungen und Ansichten, die in den letzten Jahren in der Partei mehr oder weniger nachdrücklich vertreten worden sind, als irrig zurückweist (III). Die einstimmige Billigung des Textes durch die Kommission und auch durch den Parteivorstand ist sicher ganz maßgeblich auf diesen Umstand zurückzuführen.

II.

Das Godesberger Programm war ein tiefer Einschnitt in der politischen, mehr aber noch in der theoretisch-geistigen Geschichte unserer Partei. Das ist nicht allen von uns bewußt. Manche — gerade auch von denen, die in den Jahren seit 1968 zu uns gestoßen sind — hielten und halten es für ein taktisches Papier, für eine Art überdimensionales Wahlmanöver. Das

ist es nicht. Vielmehr hat es uns gerade deshalb bei breiten Wählerschichten neues Vertrauen verschafft, weil es inhaltlich einen Fortschritt bedeutete, weil es die Lehren aus Weimar und aus den Erfahrungen mit den faschistischen und kommunistisch-stalinistischen Gewaltsystemen zog, weil es Vergangenes zu den Akten legte und neue Pforten aufstieß. Peter von Oertzen hat recht, wenn er in seiner These Nr. 34 feststellt, daß das Godesberger Programm „politische Grundentscheidungen enthält, die in den ‚Grundwerten‘ und ‚Grundforderungen‘ nicht deutlich angesprochen sind. Diese Grundentscheidungen sind in der Partei und in der Öffentlichkeit mitdiskutiert worden, als das Godesberger Programm verabschiedet wurde; sie sind in die Entscheidungen für dieses Programm mit eingeflossen und haben das veränderte Wesen der SPD mitgeprägt. Wer, auch wenn er den Wortlaut des Godesberger Programms dabei nicht antastet, versuchen wollte, diese Grundentscheidungen abzuändern, würde den Charakter der Partei von Grund auf infrage stellen und sie damit unvermeidlicherweise in eine schwere Krise stürzen“. Und diese Aussage hat um so mehr Gewicht, weil Peter von Oertzen 1959 einer von den 16 Parteitagsdelegierten war, die wegen einzelner dieser Grundentscheidungen gegen das Programm stimmten.

Die wichtigsten dieser Grundentscheidungen, die uns über frühere Programme, so insbesondere über die von Erfurt und Heidelberg hinausgeführt haben, sind sicher die folgenden:

1. Der Schritt von der einheitlichen marxistischen Parteiltheorie zur Pluralität der Begründungen und die Aufgabe der Lehre von dem einen Grundwiderspruch.
2. Die neue Definition des Sozialismus als eine dauernde Aufgabe und nicht mehr als naturnotwendig eintretender Endzustand.
3. Die Aufhebung der Gleichsetzung von Sozialismus und Sozialisierung. Überführung in Gemeineigentum ist für Godesberg nur eines von mehreren Mitteln, das dort einzusetzen ist, wo mit anderen Mitteln eine gesunde Ordnung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden kann.
4. Der Abschied von den herkömmlichen Be-

griffen der Klassengesellschaft und des Klassenkampfes im Sinne der Überwindung der Kapitalistenklasse durch Beseitigung des Privateigentums an den Produktionsmitteln.

5. Das Bekenntnis zu Markt, Wettbewerb, freie Arbeitsplatz- und Konsumwahl und zur freien Unternehmer-Initiative.

6. Die neue Einschätzung des Staates, der nicht mehr als Instrument in der Hand einer Klasse angesehen, sondern unbeschadet aller Mängel als eigenständiger, in der Rechtsidee wurzelnder Wert anerkannt wird.

In all diesen Punkten hat sich der Orientierungsrahmen die Positionen des Godesberger Programms voll zu eigen gemacht, ja sie in den meisten Fällen noch bekräftigt und weiter ausgeformt.

1. So wird die Pluralität der Begründungen und die Vielfalt der religiösen, philosophischen und wissenschaftlichen Anschauungen, die zur Befähigung der gemeinsamen sittlichen Grundwerte und der auf ihnen beruhenden politischen Ziele führen, schon in der ersten Textziffer (1.1) unterstrichen. Und in den Ziffern 1.3 und 1.4 wird das Hindernis, das der Verwirklichung von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität in dem unter den gegebenen Verhältnissen möglichen Maß entgegensteht, nicht in dem einen angeblichen Grundwiderspruch zwischen kollektiver Produktion und individueller Aneignung gesehen, sondern in einer Vielzahl von Widersprüchen zwischen dem, was den Menschen wirtschaftlich, sozial, politisch und geistig objektiv möglich wäre, und dem was sie in ihrem Verhalten aus diesen Möglichkeiten machen.

2. Die Feststellung, daß der Sozialismus eine dauernde Aufgabe sei, wird in Ziffer 1.1 als Zitat wörtlich aus dem Godesberger Programm übernommen (übrigens eine Technik, der sich der Text auch an anderen besonders bedeutsamen Stellen bedient). In Ziffer 1.8 heißt es dazu ergänzend und mit jeder nur wünschenswerten Deutlichkeit: „Der demokratische Sozialismus verspricht weder ein Paradies auf Erden und die Lösung aller menschlichen Probleme, noch ist er der fertige Plan einer neuen Gesellschaftsordnung. Er verwirklicht sich vielmehr darin, Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität zu erkämpfen, zu bewahren und sich in

ihnen zu bewähren. Hierin liegt der tiefere Grund dafür, daß der Sozialismus eine dauernde Aufgabe ist und bleiben wird.“ Und in der gleichen Ziffer wird zu Beginn betont, daß das Streben der Menschen nach Selbstbestimmung an Grenzen stoße, die grundsätzlich überhaupt nicht überschritten werden könnten. Diese Grenzen werden dann im einzelnen näher erläutert. Das ist die eindeutige Absage an die darwinistische Komponente, insbesondere der Kautsky'schen Lehre.

3. Godesberg sieht die allgemeine Sozialisierung nicht mehr a priori als Heilmittel für alle gesellschaftlichen Schäden und vor allem nicht mehr als ein Synonym für Sozialismus an. Mehr oder weniger Sozialismus — diese Frage entscheidet das Programm nicht mehr nach der Zunahme sozialisierter Industrien, sondern nach der Erweiterung oder Verengung der Freiheitssphäre des Menschen und der Gerechtigkeit im menschlichen Miteinander.

Im vollen Einklang damit sagt der Entwurf des Orientierungsrahmens in Ziffer 2.6.3.: „Die Überführung von Produktionsmitteln in Gemeineigentum kann zwar im Einzelfall ein notwendiges Mittel zur Durchsetzung gesamtgesellschaftlicher Interessen sein. . . . Wir dürfen aber nicht der Selbsttäuschung erliegen, daß mit der bloßen Überführung bestimmter Unternehmen oder Unternehmensbereiche in Gemeineigentum die Fragen einer dem gesamtgesellschaftlichen Interesse dienenden Politik gelöst würden. Durch Änderung des Eigentumstitels wird an dem Problem der mangelnden Übereinstimmung zwischen gesellschaftlichen Bedürfnissen und autonomen Entscheidungen der einzelnen Wirtschaftseinheiten nichts geändert, wie die Erfahrungen anderer Wirtschaftsordnungen zeigen.“

Und in Ziffer 1.6 wird ebenso folgerichtig die einzelwirtschaftliche Verfügung über die Produktionsmittel als weitgehend unentbehrlich bezeichnet. Ziffer 2. 6. 6 lehnt ferner die Verstaatlichung des Bankwesens aus technischen Gründen, aber auch deshalb ab, weil die bestehenden Probleme auch auf anderem Wege lösbar erscheinen.

4. Die Frage, ob die Bundesrepublik als eine Klassengesellschaft angesehen werden müsse und ob die Interessengegensätze als Klassen-

kämpfe zu charakterisieren seien, ist in der Partei in letzter Zeit wieder stärker diskutiert worden. Der Orientierungsrahmen beantwortet diese Frage in Ziffer 2. 3. 2 wie folgt: „Die Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die teilweise damit verbundene Verteilung von Lebenschancen führt noch immer zu krassen Ungerechtigkeiten. Die außerordentlich unterschiedliche Bewertung von Arbeit in unserer Gesellschaft schafft ständig neue Konflikte, beeinträchtigt Verantwortungsbereitschaft und fördert den Einzel- und Gruppenegoismus. Je größer die Ungleichheit der Teilhabe der Bürger an den Gütern und Leistungen unserer Gesellschaft ist, desto größere Interessengegensätze kennen sie und desto weniger Verständnis und Solidarität ist zwischen ihnen möglich. In diesem Sinne ist die Bundesrepublik eine Klassengesellschaft geblieben.

Die Grenzfällen der Gruppen, von denen hier gesprochen wird, laufen quer durch den Bereich der Lohnabhängigen, der Selbständigen, der Beamten, der kleinen und mittleren Unternehmer, nicht aber entlang der Linie Eigentümer und Nichtelgentümer von Produktionsmitteln. Es sind also nicht die herkömmlichen Klassen. Ob man dennoch für diesen Sachverhalt die Begriffe der Klassenausschließung oder der Klassengesellschaft verwenden will, ist eine Zweckmäßigkeitserwägung, bei der mindestens ebenso viele Gründe gegen wie für die fragliche Begriffswahl sprechen. Dessen unbeschadet stimmt die Aussage des Orientierungsrahmens auch hier mit dem Godesberger Programm überein, das die Begriffe Klassengesellschaft und Klassenkampf überhaupt nicht verwendet und von einer herrschenden Klasse nur im Hinblick auf die zurückliegende Zeit an der schon zitierten Stelle und darüber hinaus in dem Sinne die Rede ist, daß ihre Vorrechte beseitigt und allen Menschen Freiheit, Gerechtigkeit und Wohlstand gebracht werden sollen.

5. Die Aussagen des Orientierungsrahmens zum Thema „Markt und Lenkung“ (Ziffer 2. 6) weisen ersichtlich Züge eines Kompromisses auf. Dies hat zur Folge, daß einerseits die Mängel und Unzulänglichkeiten des Marktes (vgl. Ziffer 2. 6. 1 und 2. 6. 2) andererseits aber auch die Problematik des staatlichen Steuer-

rungsinstrumentariums breit dargestellt werden. Beide Richtungen haben sich sozusagen jeweils die wechselseitigen Bedenken ins Stammbuch geschrieben. Deshalb wird auch die Frage, ob wir künftig mehr Markt oder mehr Lenkung brauchen, nicht alternativ, sondern mit einem sowohl als auch beantwortet und im übrigen der politischen Praxis überwiesen.

Dies ändert aber nichts daran, daß der Markt als Instrument anerkannt, ja in Ziffer 1. 6 sogar als weitgehend unentbehrlich bezeichnet wird. Und für die Maßnahmen zur Investitionslenkung wird der Satz des Godesberger Programms „Freie Konsumwahl und freie Arbeitsplatzwahl sind entscheidende Grundlagen, freier Wettbewerb und freie Unternehmerinitiative sind wichtige Elemente sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik“ ausdrücklich als Richtschnur zitiert.

6. Zur Einschätzung des Staates äußert sich der Entwurf des Orientierungsrahmens an mehreren Stellen. Sehr klar heißt es in Ziffer 1. 9: „Für die deutsche Sozialdemokratie ist der demokratische Rechtsstaat des Grundgesetzes ein unverzichtbarer Bestandteil der politischen Ordnung unseres Landes. Die Verteidigung der demokratischen Verfassungsordnung gegen Versuche, sie zu beseitigen, aber auch gegen reaktionäre Einengung und revolutionäre Relativierung ist für sie eine prinzipielle Aufgabe . . . Der demokratische Sozialstaat des Grundgesetzes ist für die deutsche Sozialdemokratie Grundlage und Ausgangspunkt für den weiteren Ausbau unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus.“

Weiter wird konstatiert, daß sich der freiheitlich demokratische Rechtsstaat stärker an den Werten der Freiheit und Selbstbestimmung, der Gerechtigkeit und Solidarität orientiert (Ziffer 1. 6) und daß staatliches Handeln in einer Demokratie durch die Zustimmung der Wähler legitimiert wird und nicht dem Kapital verantwortlich ist (Ziffer 2. 4. 4 am Ende). In anderen Textziffern wird die These vom Staat als Vollzugsorgan der Gesetze des Kapitalismus oder als Agent der vereinigten Monopolkapitalisten zurückgewiesen (2. 4. 4) zugleich aber auch auf die bestehenden Abhängigkeiten staatlicher Handlungsmöglichkeiten von den

Strukturen und Leistungen des Wirtschaftsektors hingewiesen (2. 4. 2).

Insgesamt sieht also der Orientierungsrahmen den Staat ebenso wie das Godesberger Programm: Nämlich als das entscheidende Instrument zur Bewahrung der erreichten Freiheiten und zur Fortentwicklung der Gesellschaft im Sinne der Grundwerte.

III.

Der Hinweis auf das Godesberger Programm kann nicht sämtliche Fragen beantworten. Vor allem nicht solche, die zur Zeit seiner Verabschiedung nicht aktuell, ja zum Teil noch nicht einmal bekannt waren. Um so positiver ist es zu werten, daß der Entwurf des Orientierungsrahmens zu einer Reihe derartiger Fragen Stellung nimmt und auf diese Weise Klarheit schafft.

Das gilt etwa für die Problematik der sogenannten Doppelstrategie. Hier wird eine Doppelstrategie, die den Konflikt zwischen der Basis der Partei und deren Mandatsträgern zum Prinzip erhebt, eindeutig abgelehnt (3. 1. 2 am Ende). Bejaht wird hingegen eine Vertrauensarbeit, die innerhalb der Bevölkerung beständig um Verständnis und Unterstützung für die Politik der Partei wirbt und umgekehrt die Probleme und Bedürfnisse der Bevölkerung ebenso beständig ermittelt und in die Diskussion und Willensbildung der Partei einführt.

Abgelehnt wird weiter das Imperative Mandat im Sinne der Bindung von Mandatsträgern an Einzelentscheidungen der Partei (Ziffer 3. 2. 4). Aufgabe der Partei ist es vielmehr, Richtungen und Grundsätze festzulegen, an denen sich die sozialdemokratischen Amtsinhaber orientieren können.

Auf wirtschaftlichem Gebiet wird die direkte Investitionslenkung verworfen. Die letztverantwortliche Investitionsentscheidung müsse — so sagt Ziffer 2. 6. 5 im 9. Absatz — innerhalb des gesetzten Rahmens dem Unternehmen verbleiben. Damit ist insbesondere ein System direkter Investitionsgebote unvereinbar. Eine Absage an die direkte Investitionslenkung findet sich auch in den Ziffern 2. 6. 1 am Ende und 2. 6. 5 am Ende.

In den Ziffern 2. 3. 1 und 2. 5 bekennt sich

der Entwurf zu einem qualifizierten Wirtschaftswachstum. Gleichzeitig wird der These vom Null-Wachstum widersprochen. Im Verzicht auf Wachstum — so Ziffer 2. 6. 1 — könne die Lösung der gesellschaftlichen Probleme nicht gefunden werden.

Eindeutig ist ferner die Haltung des Textes zum Nulltarif im öffentlichen Nahverkehr. Er wird im Besonderen Teil unter den Ziffern 125 und 132 abgelehnt. In Ziffer 125 wird sogar ausdrücklich einer Tarifierhöhung — selbstverständlich in verkehrs- und sozialpolitisch vertretbarem Umfang — das Wort geredet. Auch hier ist also Realismus an Stelle aggressiver Utopien getreten.

IV.

Auf diesen Grundlagen entwickelt der Orientierungsrahmen ein realistisches Reformkonzept. Auf diesen Grundlagen erscheint auch ein neuer breiter Konsens aller Kräfte in der SPD möglich, die die Partei reform-, mehrheits- und regierungsfähig halten wollen. Einer der Schlüsselsätze für diesen Konsens findet sich in Ziffer 2. 3. 4. Er lautet: „Um so wichtiger ist es, daß sozialdemokratische Reformpolitik nüchtern unter Vermeidung von Verbalradikalismus und in Anknüpfung an die konkreten Bedürfnisse der Bürger vertreten wird.“ Er ist Wort für Wort zu unterstreichen.

**VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG**

NEUERSCHEINUNG

Helno Nupnau

Wirkungen der Zonenrandförderung

Nachdem erkannt wurde, daß sich die Einkommensschere zwischen entwickelten und unterentwickelten Regionen immer weiter öffnet, treten Fragen der regionalen Wirtschaftspolitik immer mehr in den Vordergrund. Die vorliegende Studie gibt einen umfassenden Überblick über die regionale Förderungspolitik und ihren Einfluß auf die geplanten Einkommens- und Kapazitätseffekte. Vor dem Hintergrund der empirischen Analyse gelangt der Verfasser zu dem Ergebnis, daß ein großer Teil der Wirkungen wieder abfließt und daß die jetzt praktizierte Förderungspolitik kaum in der Lage ist, die regionalen Einkommensdisparitäten zu verringern.

Großoktav, 347 Seiten, 1974, Preis brosch. DM 42,—

ISBN 3-87895-125-8

VERLAG WELTARCHIV GMBH — HAMBURG

Karl Hauenschild: Orientierungsrahmen '85 und Multinationale Konzerne

Im „Zweiten Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975–85“ dominiert die nüchterne, sachliche Analyse der konkreten Probleme unserer Wirtschaftsordnung. Das ist gut! Unter Verzicht auf Verbalradikalismus und Dogmatismus werden die wichtigen Probleme genannt und Problemlösungen aufgezeigt. Unser Wirtschafts- und Gesellschaftssystem soll schrittweise verbessert werden – d. h. auch und vor allem, die Stellung des Arbeitnehmers soll gestärkt werden. Wichtig ist, daß dieses schrittweise Vorgehen eine Überwindung des konservativ-liberalen Klebens am Ordnungsdenken bedeutet, weil letzteres auf eine Verteidigung überkommener Machtpositionen hinausläuft. Maßnahmen wie die paritätische Mitbestimmung oder die überbetriebliche Ertragsbeteiligung werden allzu häufig mit dem Attribut: nicht-systemkonform oder nicht-marktkonform belegt; die Gegner des gesellschaftspolitischen Fortschritts versuchen mit dieser Taktik, von einer einfachen Ziel-Mittel-Analyse abzuweichen, weil es ihnen schwerfällt, andere Argumente gegen solche Reformvorhaben zu finden.

Es ist richtig, daß im Orientierungsrahmen '85 die paritätische Mitbestimmung als entscheidende Voraussetzung für die „Bändigung der Großwirtschaft“ (Godesberger Programm) genannt wird. So wichtig die an verschiedenen Stellen angeführte Wettbewerbspolitik auch ist, als alleiniges Instrument zur Kontrolle multinational organisierter Reicherei reicht sie nicht aus. Die Sozialdemokraten jedenfalls werden diesen Fehler der Liberalen und Neoliberalen nicht wiederholen wollen und möchten offenbar auf andere Kontrollinstrumente nicht verzichten.

Die Gewerkschaften haben immer wieder darauf hingewiesen, daß die vorhandenen wirtschaftspolitischen Instrumente unzureichend sind. Die Lösung der auch im OR '85 angesprochenen Probleme verlangt neue Instrumente. „Modernisierung der Wirtschaft setzt Modernisierung der Wirtschaftspolitik voraus.“

In diesem Zusammenhang ist der Hinweis erlaubt, daß zahlreiche Überlegungen im neuen OR ihren Anstoß auch aus gewerkschaftlichen

Diskussionen und Forderungen erhalten haben. Zum Beispiel hat die IG Chemie, Papier, Keramik die Erstellung sektoraler Zielprojektionen im Rahmen eines regional und sektoral differenzierten Rahmenplans (indikative bzw. pragmatische Investitionslenkung) zur Diskussion gestellt oder auch „neue Formen der zwanglosen Kooperation zwischen staatlichen Instanzen, Unternehmen und Gewerkschaften“, die ihren Ausgangspunkt in Branchenausschüssen haben könnten.

Keine pauschale Kritik an den „Multis“

Das Hearing des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit des Deutschen Bundestages am 11. November 1974 hat etwas Licht in die Tätigkeit und den entwicklungspolitischen Einfluß deutscher multinationaler Unternehmen in Entwicklungsländern gebracht. Darüber hinaus hat es aber auch zu Erkenntnissen allgemeiner Art geführt. Hierzu gehören:

1. Eine pauschale Verurteilung der Multinationalen Konzerne ist nicht haltbar. Die Aktivitäten der „Multis“ sind zu unterschiedlich, Tatsachenmaterial ist sehr schwer zu beschaffen, weil die „Multis“ ihre Geschäftspolitik nicht auf dem offenen Markt verkaufen.
2. Die „Multis“ selbst haben erfahren, daß sie das Unbehagen über ihre Existenz am besten dadurch beseitigen, daß sie einen weitgehenden Einblick in ihr Geschäftsgeschehen sicherstellen. Solange der Verdacht nicht entkräftet ist, daß sie durch verschiedene Strategien die Politik der Regierung unterlaufen können, werden sie sich einem verstärkten Druck der Öffentlichkeit gegenübersehen und mit kontrollierenden Maßnahmen rechnen müssen.

Je stärker die ökonomische Macht in den Händen weniger konzentriert ist, umso schwieriger ist es für eine frei gewählte Regierung, ihre Politik durchzusetzen. Verstärkt wird dieses Problem der Verknüpfung ökonomischer und politischer Macht, wenn ausländisches Kapital sich anschickt, Aktien-Mehrheiten von deutschen „Multis“ zu erwerben. Zwar ist dieser Kapitalimport von Öl-Dollars währungspolitisch zu begrüßen. Man kann sich je-

Mutter eingeschränkt werden können und – Interesse an gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen der BRD als an ihren eigenen Vorteilen haben.

Neben den derzeit diskutierten Kapitalverkehrskontrollen (Anmeldepflicht, Genehmigungspflicht) oder Stimmrechtsbegrenzungen ist auch hier darauf zu verweisen, daß die paritätische Mitbestimmung ein wirksames Instrument gegen Überfremdung darstellen könnte. Das sollten gerade die berücksichtigen, die den freien internationalen Kapitalverkehr so weit wie möglich aufrechterhalten wollen.

Es ist zu begrüßen, daß die Autoren des OR '85 nicht den Fehler einer undifferenzierten Kritik an den „Multis“ machen. Durch Überwindung der nationalen Grenzen haben die „Multis“ den Prozeß der internationalen Arbeitsteilung beschleunigt.

Nicht von der Hand zu weisen ist auch die Tatsache, daß positive Effekte von ihrer Tätigkeit in Entwicklungsländern ausgehen können, nicht müssen. So hat die BASF in 23 Jahren den Entwicklungsländern 225 Mio. DM direkt zugeführt, 179 Mio. DM wurden aus Gewinnen und Abschreibungen reinvestiert. Lediglich 28 Mio. DM flossen an die BASF zurück (Dividenden, Zinsen, Lizenzen). Von 8500 BASF-Mitarbeitern in Entwicklungsländern sind nur 210 Angehörige des Stammhauses, von 233 oberen Management-Positionen sind nur 85 mit Deutschen besetzt.

Natürlich entkräften solche Einzelbeispiele nicht die These, daß die „Multis“ auch zu Nachteilen „für Konsumenten und Arbeitnehmer, für die staatlichen Finanzen, für mittlere und kleine Wettbewerber und für die Entwicklung ganzer Volkswirtschaften in den wenig industrialisierten Staaten“ geführt haben. So ist es z. B. denkbar, daß die hohe Reinvestitionsquote der deutschen „Multis“ bei Direktinvestitionen in Entwicklungsländern erheblich sinken und das niedrige Niveau der amerikanischen oder englischen erreichen wird, wenn die Anlaufphase überwunden ist. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Reinvestitionen nicht nur über ausgeschüttete Gewinne, sondern auch über die interne Gestaltung der Verrechnungspreise zwischen Töchtern und Mutter eingeschränkt werden können und –

wie die Erfahrungen zeigen – auch tatsächlich eingeschränkt werden.

Solche Manipulationsmöglichkeiten gefährden in erheblichem Ausmaß die marktwirtschaftliche Ordnung. Diese beruht darauf, daß dynamische Unternehmen durch neue Produkte oder Produktionsverfahren überdurchschnittliche Gewinne erzielen, nicht aber durch Steuervorteile, Lieferboykotts oder durch direkte Einmischung in die Politik des Landes Wettbewerbsvorteile erlangen. Wenn ein multinationaler Konzern mit seiner ungeheuren Kapitalkraft und dem technologischen Know-how dazu übergeht, mit Dumpingpreisen, Boykottmaßnahmen etc. mittlere Betriebe aus dem Markt zu drängen – so z. B. der Vorwurf der brasilianischen Kartellbehörde gegen Brown, Boveri & Cie. –, dann werden die Grundlagen marktwirtschaftlich orientierter Systeme aus den Angeln gehoben. Dann wird auch deutlich, wo die eigentlichen „System-überwinder“ zu finden sind.

Relativ spärlich sind die Ausführungen im OR '85 über Gewerkschaftspolitik und Multinationale Unternehmen. Allerdings ist wohl davon auszugehen, daß die Verfasser diesen Bereich der Behandlung durch die Gewerkschaften selbst überlassen wollten. Lediglich in dem Katalog der zu ergreifenden Maßnahmen (B. 3.1, Ziff. 152) wird gefordert:

- Garantiesystem für Investitionen in Drittländern in Verbindung mit sozialen Auflagen, der Anerkennung der Konventionen der IAO sowie der Anerkennung gewerkschaftlicher Vertretungen.

Der ganze Bereich der Tarifpolitik, der Streikprobleme, des Informationsrückstandes der Arbeitnehmer, des „job export“ usw. wird nicht oder nur am Rande gestreift – gestreift beispielsweise bei der Forderung, ein internationales Konzernrecht zu schaffen, das eine direkte Interessenvertretung der Arbeitnehmer einschließt und die Öffentlichkeit informativ beteiligt. Auch der Hinweis auf Information, Kommunikation und Vertretung der Arbeitnehmer auf Gesamtkonzernebene ist solch ein Streiflicht. Sinnvoll wäre es, wenn sich eine Kommission aus Parte- und Gewerkschaftsvertretern einmal ausführlicher mit diesen Problemen beschäftigen würde.

Eugen Loderer: „Markt und Lenkung“ Im 2. Entwurf des Orientierungsrahmens '85

Schlußfolgerungen

Multinationale Konzerne lassen sich durch einen freiwilligen Kodex des Wohlverhaltens nicht hinreichend kontrollieren. Diese These gilt auch für die kürzlich im Rahmen des Internationalen Energieprogramms geschaffene Energieagentur, der alle Daten der Ölkonzerne (Kosten, Preispolitik etc.) gemeldet werden sollen. Da keinerlei Sanktionsmöglichkeiten bei unterlassener oder unvollständiger Meldung vorgesehen sind, ist der Erfolg einer solchen Institution von vornherein in Frage gestellt. Niemand wird bezweifeln, daß hier ein guter Anfang gemacht worden ist. Doch bei diesem Anfang darf es nicht bleiben.

Wenig Realisierungschancen dürften allerdings Maßnahmen haben, die auf eine Entflechtung oder Renationalisierung hinauslaufen. Wenn liberale Autoren wie Biedenkopf vorschlagen, die Multinationals in den Bereich nationalstaatlicher Gesetzgebung zu rezentralisieren, so klingt das eher wie ein Lippenbekenntnis und nicht wie ein ernstgemeinter Vorschlag zur Lösung des Problems. Eine multinationale Entflechtung wäre zudem aus dem Blickwinkel der internationalen Arbeitsteilung nur dann sinnvoll, wenn alle Handels- und Kapitalverkehrsbeschränkungen wegfallen würden. Heute besteht allerdings eher die Gefahr, daß diese Beschränkungen noch zunehmen.

Sinnvoll ist allerdings der im OR '85 gemachte Vorschlag eines Systems vorbeugender Konzentrationskontrolle auf EG-Ebene (Anmeldepflicht mit Genehmigungsverfahren), um damit einer weiteren Konzentration und Vermachtung der Märkte Einhalt zu gebieten.

Gesetzgeberische Maßnahmen zu einer wirksamen Multi-Kontrolle auf internationaler Ebene sind von heute auf morgen nicht zu erwarten. Um so notwendiger ist ein international koordiniertes Auftreten der Gewerkschaften gegenüber der internationalen und nationalen Konzernpolitik. Es gibt bereits positive Beispiele für gewerkschaftliche „Gegenmacht“. Die Vorgänge im AKZO-Konzern sind dafür vielleicht der eindrucksvollste Beweis.

Prinzipiell gilt: Den Ausweichstrategien der Kapitaleseite ist nur mit entsprechenden „Gegen-Strategien“ der Regierungen und der Gewerkschaften beizukommen.

Politisches Handeln soll bewußtes Gestalten der Gegenwart und der Zukunft sein. Damit ist politisches Handeln immer zugleich planvolles Handeln. Diese Aussage gilt auch für den Bereich der Wirtschaftspolitik.

Gewerkschaftliche Programmatik war unter anderem immer dadurch ausgezeichnet, daß sie angesichts ihrer Verpflichtung gegenüber der großen Mehrheit unserer Bevölkerung die Forderung nach Rationalität und planvollem Gestalten des Wirtschaftsablaufes forderte.

Im Sinne eines solchen Politikverständnisses können Gewerkschafter die Erarbeitung und Diskussion eines ökonomischen Orientierungsrahmens für die Zeit bis 1985 nur nachhaltig begrüßen. Der vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vorgelegte Orientierungsrahmen '85 verliert nicht dadurch an Gewicht, daß wirtschaftliche Vorhersagen über einen so langen Zeitraum relativ unsicher sind, denn seine programmatischen Aussagen sollen über diese Zeitspanne Gültigkeit behalten.

Gemischte Wirtschaftsordnung

Es war kennzeichnend für die Wirtschaftspolitik bis Mitte der sechziger Jahre, daß der Staat nur wenig Einfluß auf den Wirtschaftsablauf zu nehmen bereit war. Nach dem Scheitern der Erhard-Regierung und ihrer planlosen Wirtschaftspolitik setzten sich langsam im staatlichen Bereich die ersten gesamtwirtschaftlichen Planungsvorstellungen durch. Die Bundesregierung stützt seitdem die Planung ihrer Wirtschaftspolitik auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen und gesamtwirtschaftliche Projektionen.

Im Rahmen der Globalsteuerung wird versucht, den Wirtschaftsablauf durch eine permanente staatliche Einflußnahme zu stabilisieren. Aber schon nach wenigen Jahren zeigte sich, daß die Globalsteuerung nicht ausreichte, die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen: Vollbeschäftigung, Wirtschaftswachstum, relative Preisstabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht gleichzeitig in einem zufriedenstellenden Ausmaß zu erreichen.

Die ungelösten wirtschaftspolitischen Probleme haben Anfang der siebziger Jahre in der

gesamten westlichen Welt erheblich zugenommen. Nahezu alle Länder haben damit begonnen, ihr wirtschaftspolitisches Instrumentarium zu überdenken. Es geht dabei vor allem um eine Neubestimmung des Verhältnisses zwischen der staatlichen Einflußnahme auf den Wirtschaftsablauf einerseits und den marktwirtschaftlichen Entscheidungsprozessen andererseits. Längst hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, daß das bestehende Wirtschaftssystem der westlichen Industrieländer eine gemischte Wirtschaftsordnung ist, in der sowohl Marktmechanismen als auch Elemente staatlicher Planung und Lenkung ihren Platz haben.

Mehr Planung, aber keine Planwirtschaft

Die aktuelle wirtschaftspolitische Diskussion geht heute — in der Bundesrepublik wie in anderen westlichen Industrienationen — darum, welche volkswirtschaftlichen Größen zusätzlich vom Staat gesteuert werden sollen, ob dies global oder differenziert, direkt oder indirekt geschehen soll und welche Zielvorstellungen dabei einzubeziehen sind.

Diese Diskussion um neue Ansätze in der Wirtschaftspolitik hat durchaus einen ordnungspolitischen Stellenwert, denn der Marktmechanismus soll ergänzt und korrigiert werden. An einen Prozeß mit Richtung auf eine Planwirtschaft hin denkt dabei niemand. Die Ablehnung der liberalistischen Marktwirtschaft ist nicht gleichbedeutend mit einer Hinwendung zu einer Zentralverwaltungswirtschaft. Es geht allein darum, die Marktprozesse besser als bisher durch einen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Rahmen zu beeinflussen und zu lenken. Es bedarf dazu einer Vielzahl marktregulierender Planungsinstrumente, neben arbeitsmarkt-, preis- und wettbewerbspolitischen Maßnahmen bietet besonders der breite Bereich der sektoralen und regionalen Strukturpolitik dafür einen Ansatzpunkt.

Da Umfang, Art, Ort und Zeitpunkt der Investitionstätigkeit den Konjunkturverlauf und die zukünftige Wirtschafts- und Sozialentwicklung maßgeblich beeinflussen, kommt der systematischen Erfassung und Steuerung der Investitionen wachsende Bedeutung zu. In jüngster Zeit hat man dieser Problematik zunehmend Beachtung geschenkt.

Der DGB hat bereits vor mehr als 10 Jahren in seinem 1963 beschlossenen Grundsatzprogramm einen Abschnitt der Frage der Investitionslenkung gewidmet und die Bedeutung der Investitionen für die Konjunktur und für die zukünftige Entwicklung einer Volkswirtschaft herausgestellt. Er fordert, daß als Grundlage für jede Investitionslenkung laufende Bedarf- und Nachfragevorausschätzungen aufgestellt und veröffentlicht werden sollen, um so die privaten Investitionen im Rahmen gesamtwirtschaftlicher Erfordernisse zu lenken. Er spricht sich ausdrücklich dafür aus, die letzte Entscheidung über Art und Umfang der Investitionen nicht aus dem Bereich des einzelnen Unternehmens herauszulösen.

Ausgehend von dieser Grundposition hat die IG Metall auf ihrem 11. ordentlichen Gewerkschaftstag vom September 1974 in Hannover diese Frage wieder aufgegriffen und konkretisiert. Ich habe dort in meinem Grundsatzreferat ausgeführt, daß wir einerseits allen Modellen eine Absage erteilen müssen, die die Entscheidung über die strukturbestimmenden Investitionen in unserer Volkswirtschaft aus den Unternehmen heraus in staatliche Verwaltungen verlagern wollen und andererseits die Tarifautonomie tangieren.

Konkretisierung

Als Konkretisierung der Aussage des DGB-Grundsatzprogrammes habe ich vorgeschlagen, daß eine Investitionsmeldestelle für uns ein gangbarer Weg wäre. In Anlehnung an geübte Praxis im Bereich der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl müßten die Unternehmen veranlaßt werden, einer solchen Stelle wichtige Investitionsvorhaben rechtzeitig anzugeben, damit geprüft werden kann, inwieweit solche Investitionen im Rahmen vorgegebener, wünschenswerter, struktureller und regionaler Entwicklung angestrebt werden sollten oder nicht. Nur in extremen — im vorhinein definierten — Sonderfällen sollte die Möglichkeit bestehen, ein Investitionsverbot auszusprechen.

Wir sind der Meinung, daß keine neue Bürokratie zum Zwecke einer staatlichen Investitionspolitik geschaffen werden sollte, sondern stellen in Übereinstimmung mit den im

Orientierungsrahmen '85 entwickelten Vorstellungen fest, daß mit indirekten Steuerungsinstrumenten die von der staatlichen Wirtschafts- und Sozialpolitik angestrebten Ziele zu erreichen sind.

Außerdem können wir mit Nachdruck die Ausführungen im Orientierungsrahmen zur Intensivierung des Wettbewerbs unterstützen. Gerade die Tendenz, daß sich selbst überlassene Märkte in modernen Volkswirtschaften dazu neigen, den Wettbewerb abzubauen oder gänzlich auszuschalten, ist ein wesentlicher Grund für die Notwendigkeit neuer volkswirtschaftlicher Planungs- und Kontrollinstrumente. In Bereichen, in denen ein funktionsfähiger Marktmechanismus nicht mehr herzustellen ist, muß Wettbewerb durch öffentliche Planung ergänzt werden.

Zu Recht wird im Orientierungsrahmen betont, daß wieder der Nachfrage bei der Bestimmung einzelwirtschaftlicher Entscheidungen Vorrang eingeräumt werden muß. Das gilt sowohl für staatliche wie für private Nachfrage. Eine aktive Verbraucherpolitik, die die Position der Verbraucher gegenüber den Anbietern stärkt, ist stets eine gewerkschaftliche Forderung gewesen.

Es steht außer Frage, daß dringend der Ausbau des Instrumentariums für eine bessere wirtschaftliche Diagnose und Prognose vorangetrieben werden muß. Nur auf dieser Grundlage können langfristige Infrastrukturkonzeptionen, Landesentwicklungspläne, ein Bundesraumordnungsprogramm, Berufsbildungsperspektiven bis hin zu einem Bundesentwicklungsplan erstellt werden.

Es soll nicht verkannt werden, daß erhebliche Zielkonflikte auftreten können, wenn bei der staatlichen Investitionspolitik technischer Fortschritt, Beschäftigungssicherung, Konjunkturverfestigung, Umweltschutz und eine Anzahl zusätzlicher unverzichtbarer Kriterien berücksichtigt werden sollen. Aber die dabei zu entscheidenden Kompromißlösungen und ihre Konsequenzen werden immer noch besser zu bewerten sein als eine willkürliche, private Investitionspolitik, die allein an Gewinninteressen orientiert ist und keine Rücksicht auf gesamtwirtschaftliche und gesellschaftspolitische Ziele zu nehmen braucht.

Ein durch staatliche Investitionspolitik geförderter Strukturwandel in den Industrieländern muß außerdem die internationale Arbeitsteilung erleichtern und damit den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt in den Entwicklungsländern einleiten und beschleunigen helfen.

Der Orientierungsrahmen zeigt einen gangbaren Weg

Ich sehe im Orientierungsrahmen '85 der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands einen Weg, programmatisch die Problematik von Marktmechanismus und Wirtschaftsplanung zu überdenken und neue Lösungen für die Steuerung der Volkswirtschaft zu suchen. In vielen grundsätzlichen und speziellen Darlegungen lassen sich gleiche oder ähnliche Vorstellungen finden, wie sie durch Gewerkschaftstagsbeschlüsse Bestandteil der Politik der DGB-Gewerkschaften und der IG Metall sind. Es wird nun darum gehen müssen, durch sowohl politische als auch fachliche Diskussionen aller Detailfragen eine ausgereifte Position zu erarbeiten, deren Zeithorizont allerdings nicht so weit gesteckt sein darf, daß eine Realisierung heute als Utopie erscheinen würde.

Die Gewerkschaften wissen, daß dennoch viel Mut dazu gehört, ein Programm zu entwickeln und zu vertreten, das über die Tagespolitik hinausreicht und für die zukünftige Entwicklung der nächsten 10 Jahre geschrieben ist.

ÖSTERREICHISCHE ZEITSCHRIFT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT

Schwerpunkt: Gleichheit in Österreich?

**Raoul Kneucker/Manfried Welan: Zur Entwicklung
des Gleichheitsgrundsatzes in Österreich**

**Heinrich Neisser: Rechtspolitische Aspekte
in der Entwicklung des Gleichheitsgrundsatzes**

**Ewald Novotny: Ökonomische Gleichheit
als Ziel der Wirtschaftspolitik**

**Reiner Buchegger: Zur Theorie und Messung der
personellen Einkommensverteilung**

Manfred Pawlik: Zur ökonomischen Ungleichheit der Frauen

Peter Seidl: Progressive Bildungspolitik vor dem Bankrott?

**Wilfried Schönback: Zur Ungleichheit der sozialstaatlichen
Gesundheitssicherung in Österreich**

**Heinrich Schneider: Klassische Theorie
und moderne Politikwissenschaft**

**Peter W. Lachnit/Ronny Pohoryles:
Zur Professionalisierungsstrategie für Politikwissenschaftler**

Europaverlag
Vierteljahrszeitschrift 4. Jahrgang

Einzelnummer DM 10,—
Jahresabonnement DM 38,—

'75/1



Thomas von der Vring: Das sozialdemokratische Prioritätenproblem Eine ganz vorläufige Skizze

Der folgende Artikel wurde für die Kommission OR '85 in stark erweiterter Form verfaßt. Er soll keine endgültigen Antworten, sondern vor allem Denkanstöße geben.

Das Problem

Die SPD pflegt ihre grundsätzlichen Ziele durch eine Vielzahl von konkreten Einzelvorhaben zu konkretisieren, die von den Parteitagen beschlossen werden. Angesichts sehr begrenzter Möglichkeiten zur Verwirklichung der Parteitagsbeschlüsse stehen insbesondere die sozialdemokratischen Exekutiven und Parlamentsfraktionen dann vor dem bislang ungeklärten Problem, Prioritätenentscheidungen so zu treffen, daß auch die verbleibende Auslese der verwirklichten sozialdemokratischen Einzelvorhaben und ihre Gewichtung untereinander den Grundsätzen des demokratischen Sozialismus entsprechen.

Schon eine flüchtige Auseinandersetzung mit dem Problem der Prioritätenbestimmung zeigt, daß die Idee einer einlinigen Rangskala sozialdemokratischer Einzelvorhaben, beschlossen etwa durch einen Parteitag, nicht zu verwirklichen ist. Die Lösung des sozialdemokratischen Prioritätenproblems ist wesentlich schwieriger und bedarf der besonderen Anstrengungen. Insbesondere folgende unterschiedliche Faktoren, die der sozialdemokratischen Politik Grenzen setzen, wirken sich erschwerend auf die sozialdemokratische Prioritätenfindung aus:

- langfristige Grenzen einer Erweiterung des Staatsanteils am Volkseinkommen, die zwar nicht genau vorherbestimmbar sind, von denen wir aber wissen, daß ihre Verletzung in der Zukunft unerwünschte gesellschaftliche Abwehrreaktionen auslösen wird;
- kurzfristige Grenzen des disponiblen Teils der öffentlichen Haushalte, die zudem noch kurzfristig aufgrund nationaler und internationaler wirtschaftlicher Bewegungen unerwünscht schwanken können;
- begrenzte Möglichkeiten zur Vorhersage der künftigen Kosten einzelner sozialdemokratischer Vorhaben;

- veränderliche politische Mehrheitsverhältnisse und der Zwang zu parlamentarischen Kompromissen, durch die nicht nur sozialdemokratische Reformpunkte verwässert werden, sondern zugleich — aufgrund von Konzessionen an andere gesellschaftspolitische Grundkonzeptionen — die langfristigen Realisierungsmöglichkeiten sozialdemokratischer Politik beeinträchtigt werden (Beispiele: Gymnasiallehrer-Besoldung, Steuerreform);
- politisches Scheitern einzelner sozialdemokratischer Maßnahmen an gesellschaftlichen Widerständen, sei es, weil die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse falsch eingeschätzt worden sind, sei es, weil diese sozialdemokratischen Maßnahmen strategisch ungenügend abgesichert waren, sei es, weil ihre gesellschaftlichen Folgen generell falsch eingeschätzt worden sind.

Angesichts solcher Verhältnisse ist es klar, daß unter den gegebenen Bedingungen die tatsächlichen Prioritäten sozialdemokratischer Politik nicht im Rahmen der Parteiorganisation, sondern — bewußt oder unbewußt — durch die täglichen politischen Entscheidungen sozialdemokratischer Parlamentsfraktionen und Exekutiven bestimmt werden. Es ist sicherlich nicht übertrieben, wenn ich feststelle, daß diese Art faktischer sozialdemokratischer Prioritätensetzung nicht den sozialdemokratischen Grundsätzen entspricht.

Hier ergeben sich zwei Folgerungen:

- 1.) Die konkreten, detaillierten Prioritätenentscheidungen können nur in sehr begrenztem Maße aus dem staatlichen Bereich in den Bereich der Parteiorganisation zurückverlagert werden. Wenn die innerparteiliche Willensbildung nicht zu einem gigantischen System eines organisierten politischen Vorschlagswesens verkümmern soll, dann wird es deshalb notwendig sein, daß die Partei auf Verfahren und Maßstäbe der Prioritätenentscheidungen sozialdemokratischer Parlamentsfraktionen und Exekutiven Einfluß nimmt.
- 2.) Die Entscheidungsbildung der Sozialdemokraten im staatlichen Bereich bedarf

solcher neuer Verfahren und Maßstäbe, die eine rationale Kalkulation eventueller Bevorzugung oder Zurückstellung sozialdemokratischer Vorhaben entsprechend den sozialdemokratischen Grundsätzen erleichtern.

Diese Forderungen ließen sich, wenngleich unter großen Schwierigkeiten und unter Hin-nahme erheblicher Unbestimmtheiten, prinzipiell verwirklichen. Vorauszugehen hätte allerdings eine Klärung der Prioritäten zwischen den heterogenen sozialdemokratischen Grundsätzen durch die Partei.

Das Prioritätenproblem, die Grenzen des „Staatskorridors“ und die Rolle des Staates bei der Verwirklichung sozialdemokratischer Ziele

Während die deutsche Arbeiterbewegung ursprünglich eine Organisation der gemeinschaftlichen Selbsthilfe gewesen ist, deren staatsorientierte Politik in erster Linie auf die Bändigung der unterdrückenden und die wirtschaftliche Macht der Privateigentümer absichernden Staatsgewalt gerichtet war, hat sich in diesem Jahrhundert eine Entwicklung vollzogen, an deren vorläufigem Ende wir uns heute die Verwirklichung der sozialistischen Ziele fast nur noch in Gestalt staatlicher Maßnahmen vorstellen können: Der Staat nimmt und gibt Geld, er gewährt materielle Leistungen, er organisiert – das ist die Gestalt fast aller unserer Vorhaben. Ohne den Staat sind die Bürger Wölfe oder fallen unter die Wölfe. Sozialistische Ziele realisieren sich nicht mehr durch das, was wir gemeinsam für uns und unseresgleichen tun, sondern durch das, was für uns und unseresgleichen getan wird, wobei sich Gerechtigkeit in dem Maße zu erfüllen scheint, in dem wir einen rechtlichen Anspruch erwerben auf das, was uns gewährt wird.

Folgende Aspekte stehen dabei gegenwärtig im Vordergrund einer globalen Prioritätenbestimmung:

1.) Staatliche Umverteilungspolitik in ihren mannigfachen Formen beinhaltet einen dauernden, überaus anstrengenden Kampf des Staates gegen Interessen eines großen Teils der Bürger und erfordert eine wachsende, unproduktive staatliche Aneignungs- und Verwaltungsmaschinerie.

Der Umfang ihres Eingriffs in den gesellschaftlichen Tauschprozeß bemißt sich – bei konsequentem Festhalten am Ziel sozialer Gerechtigkeit – am Grad der Ungleichheit primärer Einkommensverteilung. Dementsprechend sollte der Grundsatz gelten: Sozialdemokratische Politik, die zum Abbau der Ungerechtigkeiten bereits in der Verteilung der Primäreinkommen beiträgt, ist gegenüber den verschiedenen Formen der Umverteilungspolitik vorzuziehen. Ein Abbau der Ungerechtigkeit bei der Primärverteilung entlastet die öffentliche Haushaltspolitik und ermöglicht eine Begrenzung des staatlichen Umverteilungsapparats.

Das bedeutet, daß die auf gerechte Primärverteilung zielende sozialdemokratische Politik hohe Priorität erhält. Das betrifft eine zielbewußte Arbeitsmarkt- und Berufsausbildungspolitik ebenso wie eine entsprechende, wegweisende Tarifpolitik im öffentlichen Dienst. Hinzu kommt die Notwendigkeit einer Kooperation der Sozialdemokratie mit den Gewerkschaften im Sinne gerechter Tarifpolitik im außerstaatlichen Bereich.

2.) Gerechte Verteilung der Güter und Dienstleistungen sichert unter der Voraussetzung gerechter Verteilung der Einkommen mit größtem Erfolg und geringstem Aufwand ein Markt, in dem die Dominanz der Nachfrage gegenüber dem Angebot gewährleistet ist. Hier liegt die vorrangige Aufgabe des Staates in der Stärkung der Rolle des Verbrauchers und in der Kontrolle marktbeherrschender Unternehmungen, ein ganz zentrales Problem sozialdemokratischer Reformpolitik.

3.) Die Humanisierung der Arbeitswelt ist in erster Linie die Aufgabe der Arbeitnehmerschaft und ihrer gewerkschaftlichen Organisationen. Deshalb hat in diesem Bereich eine Politik Priorität, die den Arbeitnehmern in den einzelnen Betrieben das hierzu erforderliche Gewicht und die angemessenen Organisationsformen sichert. Auch in diesem Bereich kommt der Zusammenarbeit von SPD und Gewerkschaften große Bedeutung zu.

- 4.) Wo die Dominanz der Verbraucher auf den Märkten ebenso gesichert ist wie die gewichtige Mitbestimmung der Arbeitnehmerschaft auf allen Ebenen der einzelnen Unternehmungen, kann sich eine demokratische Wirtschaftspolitik des Staates im wesentlichen auf indirekte Lenkungsmaßnahmen, verbunden mit einem Minimum an direkten Eingriffen, beschränken. Allerdings kommt hier einer Sicherung der Loyalität des Bankwesens gegenüber den Zielen öffentlicher Wirtschaftspolitik größte Bedeutung zu.

Die staatliche Umverteilungspolitik

Im Vordergrund jener Überforderung des Staates, die sich in abnehmender Effektivität und zunehmender Bürokratisierung staatlichen Handelns ausdrückt, stehen die vielfältigen staatlichen Umverteilungsmaßnahmen, die sich am Ziel sozialer Gerechtigkeit orientieren. Auf sie kann und darf nicht verzichtet werden, solange und soweit die angemessenen Strategien direkter Gerechtigkeitsverwirklichung, die oben in den Punkten 1.) bis 4.) genannt worden sind, nicht in ausreichendem Maße zum Erfolg geführt haben. Ihnen gegenüber ist die öffentliche Umverteilungspolitik subsidiär. Umverteilende Staatseingriffe sind als Übergangsmaßnahmen zu verstehen.

Um die umverteilenden Staatseingriffe auf das Maß des jeweils Notwendigen zu beschränken und ihren Erfolg zu vergrößern, bedürfen sie zugleich in Zukunft einer wesentlich genaueren Orientierung. Wir haben Grund zu der Annahme, daß gegenwärtig ein nicht geringes Maß öffentlicher Umverteilungsleistungen den Falschen zugute kommt. Deshalb ist es dringend notwendig, den Umverteilungseffekt aller staatlichen Leistungen empirisch zu erfassen, d. h. auszuweisen, welchen Bevölkerungsschichten sie tatsächlich zugute kommen. Anhand dieser Kriterien kann sozialdemokratische Haushaltspolitik in die Lage versetzt werden, im Rahmen gegebener Mittel die Wahl zwischen alternativen Vorhaben schärfer am Ziel sozialer Gerechtigkeit zu orientieren. Dazu bedarf es der Unterstützung durch die Bundesstatistik.

In Konsequenz dessen ist es auch gebo-

ten, entsprechend den Veränderungen in der primären Einkommensstruktur die Angemessenheit aller auf Umverteilung zielender öffentlicher Leistungen dauernd zu überprüfen.

Der Bereich der Gemeinschaftseinrichtungen

Besonderes Augenmerk verlangen im Zusammenhang der Prioritätensetzung angesichts der engen Finanzierungsspielräume der öffentlichen Hand auch die Errichtung und der laufende Unterhalt von Gemeinschaftseinrichtungen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen der Bestimmung ihrer Volumen und den Problemen ihrer Finanzierung.

Das Volumen der staatlichen Gemeinschaftseinrichtungen und -leistungen steht in unmittelbarer Konkurrenz zum einzelwirtschaftlichen Investitionsvolumen, von dem insbesondere das wirtschaftliche Wachstum abhängt. Darum muß die Wirtschaftspolitik des Bundes instand gesetzt werden, im Rahmen mittelfristiger Planung das gewünschte wirtschaftliche Wachstum mit dem gewünschten Wachstum der Gemeinschaftsausgaben abzustimmen. Solche Grundsatzentscheidungen fallen als zentrale Prioritätenentscheidungen gegenüber den sozialdemokratischen Vertretungen im staatlichen Bereich in die Kompetenz innerparteilicher Willensbildung.

Besondere Dringlichkeit kommt der Rationalisierung der Prioritätenentscheidung zwischen den einzelnen Bereichen der öffentlichen Infrastruktureinrichtungen zu. Dazu müssen quantitative, den Investitionskosten zurechenbare soziale Indikatoren entwickelt und statistisch bestimmt werden, die eine Beurteilung der gesellschaftlichen Nützlichkeit gestatten. Dabei geht es nicht um die Entwicklung einer automatischen Verteilungsformel. Die Verteilung der disponiblen Haushaltsmittel bleibt eine politische Prioritätenentscheidung, die zu fällen in die Kompetenz der innerparteilichen Willensbildung fällt. Aber die Einführung solcher Indikatoren ist die Voraussetzung dafür, um zwischen realisierbaren Alternativen in Kenntnis ihrer gesellschaftlichen Wirkungen überhaupt entscheiden zu können.

Dabei treten verschiedene Kriterien in Konkurrenz zueinander. Auf der einen Seite sollten solche Infrastrukturinvestitionen, aus

deren Unterlassung schwerwiegende Schäden entstehen (vordringliche Umweltschutzmaßnahmen), grundsätzlich Vorrang vor jenen öffentlichen Leistungen haben, die auf Verbesserung der Lebensqualität zielen. Das Ausmaß der Versorgung der Bevölkerung durch Einrichtungen der zweiten Kategorie ist, abgesehen vom Umverteilungsaspekt, ein Ausdruck gemeinschaftlich gewährleisteten Lebensstandards und bemißt sich an dem, was sich die Gesellschaft jeweils leisten kann.

Diese Leistungen zur Verbesserung der Lebensqualität sind grundsätzlich in zwei Gruppen zu teilen:

- 1.) Vorrang haben für die sozialdemokratische Politik Einrichtungen und Leistungen, die den **einzelnen** Bürgern zugute kommen und bei angemessener Gestaltung einen unmittelbaren, unabhängig von der Einkommensverteilung wirksamen **Umverteilungseffekt** zugunsten sozial schwächerer Bevölkerungsgruppen haben: Einrichtungen des Gesundheitswesens, Bildungseinrichtungen in den unterschiedlichen Bildungsbereichen, Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs, Einrichtungen für Alte und körperlich oder sozial Geschädigte usw. Nicht zuletzt die regionale Verteilung solcher Leistungen dient unmittelbar der Umverteilung. Insbesondere zur Orientierung der Verteilung von Leistungen in diesem Bereich sind die entsprechenden **sozialen Indikatoren** unerläßlich.
- 2.) Die Notwendigkeit **verteilungsneutraler** Leistungen, die allen Bürgern prinzipiell in gleicher Weise zugute kommen, ist demgegenüber relativ. Das heißt, der zusätzliche staatliche Mitteleinsatz kann in diesem Bereich nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten zeitlich variiert werden. Infrastrukturinvestitionen und andere Förderungsmaßnahmen, die in quantitativer und qualitativer Hinsicht der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums dienen, müssen im Rahmen der globalen Gewichtsverteilung zwischen Wachstum und Lebensqualität mit den anderen staatlichen Leistungen abgewogen werden.

Die Finanzierung der Gemeinschaftsein-

richtungen bedarf im Sinne rationaler Prioritätenentscheidungen dringend einer Überprüfung. Infrastrukturinvestitionen sind wie die Investitionen der Wirtschaft Leistungen für die Zukunft. Dementsprechend sollen sie prinzipiell über den Kapitalmarkt finanziert werden. Unter der Voraussetzung wirksamer politischer Kontrolle der Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Kreditvolumens gestattet erst diese Finanzierungsform eine politisch kontrollierte Entscheidung über die Verteilung aller Investitionen zwischen der Wirtschaft und dem Bereich der Infrastruktur.

Strategische Prioritäten

Schließlich sind Prioritätenentscheidungen auch unter strategischen Gesichtspunkten zu sehen. Einerseits stehen einzelne Reformmaßnahmen miteinander in einem engen Wirkungszusammenhang. So hat z. B. die am Prinzip der Chancengleichheit orientierte Schulpolitik notwendigerweise zu einer erheblichen Veränderung der Qualifikationsstruktur geführt und das historisch gewachsene relative Gleichgewicht zwischen qualifizierten Berufschancen und Qualifikationsangeboten zerstört. Eine solche Bildungsreform hätte eine synchronere Form des privaten und öffentlichen Berufsbildungswesens, der Berufszugänge und der Arbeitsplatzstruktur erfordert, deren Unterlassung heute in heftigen Krisenerscheinungen destruktiv auf die Bildungspolitik zurückschlägt. Deshalb sind für die Zukunft intensive Analysen der gesellschaftlichen Folgen einzelner staatlicher Reformmaßnahmen und die Formulierung integrierter Reformprogramme für eng verzahnte Wirkungsbereiche zu fordern, über deren Realisierung nur unter Beachtung dieser Zusammenhänge entschieden werden kann.

Daneben setzen wichtige gesellschaftliche Reformen, die erheblichen gesellschaftlichen Widerstand erwarten lassen, strategische Vorbereitungen voraus, ohne die sie nur in lädlicher Form oder gar nicht verwirklicht werden können. Auch ist die Sicherung der politischen Position der Sozialdemokratie in Rechnung zu stellen. Das erfordert die Erarbeitung spezieller strategischer Analysen, deren Diskussion einer Entscheidung über wichtige gesellschaftliche Reformvorhaben vorauszugehen hat. Gegebe-

nenfalls sind Reformstufen und Umwege im Interesse einer erfolgreichen Durchsetzung der sozialdemokratischen Ziele vorzusehen.

Vergegenwärtigt man sich die Realität unserer Parteitage, so empfiehlt es sich angesichts dieser Voraussetzungen angemessener Entscheidungen, für wichtige Reformvorhaben nach gründlicher Vorarbeit in den Gliederungen unserer Partei kleineren, gegenstandsbezogenen Bundesdelegiertenkonferenzen die konkrete Entscheidung zu übertragen.

Zusammenfassung

Die Vorstellung, anhand einer eindeutigen Zurechnungsformel die Einzelforderungen der Partei langfristig in eine feste Prioritätenskala einfügen zu können, die dann nur noch Punkt für Punkt abzuhaken wäre, kann an dieser Stelle aus Platzgründen nicht diskutiert werden, erscheint mir aber als eine Illusion. Konkrete Prioritätenentscheidungen können aufgrund sich rasch verändernder Rahmenbedingungen nur kurz- und mittelfristig getroffen werden und bedürfen der regelmäßigen Revision. Im Rahmen eines langfristigen Programms geht es vielmehr um die Entwicklung von Verfahrensweisen, Datenaufbereitungen und Wirkungsanalysen, Globale Richtlini-entscheidungen, in denen die Grundsätze der Partei konkretisiert werden, sind der kurz- und mittelfristigen Prioritätendiskussion vorzuziehen.

Eine wichtige Richtungskorrektur sozialdemokratischer Prioritäten liegt m. E. in der Relativierung des traditionellen sozialdemokratischen Etatismus. Das bedeutet die grundsätzliche Prioritätenentscheidung, daß insbesondere verteilungsorientierte staatliche Regulierungsmaßnahmen nur solange und so weit sinnvoll sind, als soziale Gerechtigkeit nicht durch gesellschaftliche Selbstregulierung verwirklicht werden kann. Maßnahmen, die solche gesellschaftliche Selbstregulierung fördern, haben absolute Priorität im Rahmen sozialdemokratischer Politik.

Dementsprechend muß die gesamte Partei besondere Anstrengungen unternehmen, um Strategien zur solidarisch-demokratischen Mobilisierung der Gesellschaft zu entwickeln, wobei der Befähigung der Bürger zu gleich-

rangiger Partizipation besondere Bedeutung zukommt. Dies ist in letzter Instanz der dem demokratischen Sozialismus angemessene Weg zum Abbau von Elend, Dissoziation, Verdummung, Apathie und den Möglichkeiten ihrer Ausbeutung, zur Verwirklichung freier Selbstbestimmung. Gerechte Teilhabe an den Leistungen der Gesellschaft kann in letzter Instanz nur aus der freien Auseinandersetzung freier, zur solidarischen Mitwirkung in der Gesellschaft fähiger Menschen erwachsen. Demgegenüber sind obrigkeitliche Regulierungen nur Notmaßnahmen, die übermäßigen Aufwand kosten, den Staat bürokratisch belasten und die Notwendigkeit zur entmündigenden Manipulation und Repression progressiv wachsen lassen. Darum gilt es heute, die Einengung unserer Politik auf die Spielräume des „Staatskorridors“ zu überwinden, die unsere Prioritätenentscheidungen heillos erschwert, und uns in besonderem Maße einer unmittelbar gesellschaftlich orientierten Politik zu widmen, die mehr sein muß als die Instrumentalisierung von Basisarbeit zum Zwecke der Stimmenmaximierung, auch wenn wir das Ziel stabiler parlamentarischer Mehrheiten keinen Augenblick lang aus dem Auge verlieren dürfen.

Der „Senior“ unter den deutschen Historikern stellt sein Alterswerk vor:

Gustav Adolf Rein

DER DEUTSCHE UND DIE POLITIK

I. Band: Betrachtungen zur Geschichte der deutschen Bewegung bis 1848
1970, 328 Seiten, Leinen, DM 35,—

II. Band: Betrachtungen zur deutschen Geschichte von 1848 bis zum Reichsuntergang 1945
1974, 695 Seiten, Leinen, DM 90,—

Gibt es eine spezifisch „deutsche“ Haltung gegenüber der Politik? Was eigentlich macht das Wesen der Politik aus?

Der Untersuchung und Beantwortung dieser Fragen hat der Autor, der emeritierte Hamburger Professor für Neuere Geschichte, der noch in diesem Jahr seinen 90. Geburtstag feiert, sein Alterswerk gewidmet. Nachdem der erste, 1970 erschienene Band gute Kritiken fand, ist nun der zweite Band des Werkes mit den Betrachtungen zur deutschen Geschichte von der Zeit vor der Reichsgründung bis zum Untergang des Dritten Reiches im Jahre 1945 erschienen. Dieser Band beschäftigt sich besonders mit dem Wunsch nach dem Reich, der Reichsgründung von 1871 und gibt anschließend einen Überblick über die gesamte deutsche Geschichte bis zum Jahre 1945. Besonders berücksichtigt er dabei das Verhalten des Deutschen Volkes gegenüber der Politik. Die lebendige Vortragsweise und die reichhaltige Gliederung des Autors machen die Lektüre des Werkes zu einem Genuß.

25 Jahre deutsche Wirtschaftsgeschichte aus erster Hand

ehrlich — unmittelbar —

wissenschaftlich fundiert —

Lutz Graf Schwerin von Krosigk

STAATSBANKROTT

Die Geschichte der Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1920 bis 1945, geschrieben vom letzten Reichsminister der Finanzen

1974, 412 Seiten, 17 Abbildungen auf Tafeln, Leinen, DM 48,—



Lutz Graf Schwerin von Krosigk trat 1920 nach der Teilnahme am 1. Weltkrieg und einem Studium in Oxford, wo er seine Diploma in Economics mit Auszeichnung bestanden hatte, als Assessor in das Reichsfinanzministerium ein. Nach raschem Aufstieg wurde er als Ministerialdirektor Leiter der Haushalts- und dann auch der Reparationsabteilung. 1932 zum Reichsfinanzminister ernannt, blieb er unter Papen, Schleicher, Hitler und zuletzt unter Dönitz in diesem Amt. Im letzten Nürnberger Prozeß, dem Wilhelmstraßenprozeß von 1949, zu 10 Jahren verurteilt, wurde er aber bereits 1951 wieder aus der Haft entlassen. Schwerin von Krosigk entwirft in seinem dritten Buch, seiner Autobiographie, ein fesselndes Bild der deutschen Geschichte jener Jahre. Ohne sich selbst dabei zu schonen, bringt er Daten und Fakten ans Licht, die dem Leser einen tiefen Einblick gewähren in die Geschehnisse und die Lebensgeschichte der entscheidenden Persönlichkeiten jener Zeit.

Ein Buch für jeden, der sein Wissen um die Vorgänge eines wichtigen Abschnitts der Deutschen Geschichte durch eine Darstellung aus erster Hand erweitern will.



Johano Strasser: Zum zweiten Entwurf des OR '85

I.

Der zweite Entwurf eines „ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975–1985“ stellt ein Zwischenergebnis dar in einem innerparteilichen Diskussions- und Willensbildungsprozeß, der 1970 auf dem Saarbrücker Parteitag mit der Forderung nach einem „konkretisierten und quantifizierten“ Langzeitprogramm begann. Das Thema, um das es geht, ist die Notwendigkeit der Planung der Politik der Partei über eine Legislaturperiode hinaus, der Koordinierung der verschiedenen Politikbereiche unter dem Gesichtspunkt sozialdemokratischer Zielvorstellungen und ihrer Einordnung in ein strategisches Konzept.

Dahinter steht die Einsicht, daß ohne Analyse der gesellschaftlichen Problemzusammenhänge, ohne strategischen Blick für die Macht- und Problemlage von morgen und übermorgen eine sinnvolle sozialdemokratische Politik heute nicht mehr möglich ist. Hier steht also nicht Tagespolitik gegen langfristige Perspektive, Pragmatismus gegen Theorie; hier geht es um die Indienstrafe der Theorie für die Praxis und die Gestaltung der praktischen Tagespolitik im Lichte weiterreichender Zielvorstellungen der Partei. Das Elend eines perspektivlosen Pragmatismus kann nur überwunden werden durch eine praxisorientierte Theorie und eine theoriegeleitete Praxis.

Der zweite Entwurf des OR '85 wendet sich entschieden gegen alle Tendenzen zur pragmatischen Verstümmelung der Parteiarbeit. Ihm liegt die Erkenntnis zugrunde, daß die wachsenden Probleme unserer Gesellschaft nicht mehr durch eine Vielzahl einzelner unkoordinierter Ad-hoc-Maßnahmen gelöst werden können, sondern daß die Partei hierzu eines analytisch-strategisch begründeten Konzepts struktureller Reformen bedarf. Die Explosion der Rohstoffpreise und die damit zusammenhängenden Wachstumsschwierigkeiten der hochentwickelten kapitalistischen Länder, die wachsende Arbeitslosigkeit, die anhaltenden Preissteigerungen, die Drohung eines Zusammenbruchs des Eurodollarmarktes, die fortschreitende Vermachtung unserer Wirtschaft und ihre immer deutlicher zutage tretenden Strukturfehler, all das hat in unserer Ge-

sellschaft Zentrifugalkräfte freigesetzt, die zu einer sozialen und politischen Entstrukturierung führen und damit reaktionär-populistischen Strömungen den Boden bereiten können.

Heute wissen wir, daß es in Zukunft schwieriger, vielleicht unmöglich sein wird, die Gesellschaft durch die (wenn auch schreiend ungerechte) Verteilung hoher Zuwächse des Bruttosozialprodukts sozial zu befrieden. Die Verteilungskämpfe, nicht nur zwischen Kapital und Arbeit, sondern auch innerhalb der Arbeitnehmerschaft werden an Härte zunehmen. Wer den Kampf aller gegen alle verhindern will, muß eine klassenpolitische Konzeption der Umverteilung von Einkommen, Vermögen und Macht entwickeln und durchsetzen.

Wir wissen weiter, daß in zunehmendem Maß strukturelle Fehlentwicklungen der Weltwirtschaft und unserer nationalen Wirtschaft die Politiker ins Obligo bringen werden. Für die SPD kann es hier nur einen Standpunkt geben: Wir akzeptieren die politische Verantwortung für die Sicherheit von Arbeitsplätzen, die Stabilität der Preise, die Entwicklung einer vernünftigen Wirtschaftsstruktur. Aber dann wollen wir auch die politischen Machtmittel haben, um dieser Verantwortung gerecht werden zu können.

II.

Vor dem Hintergrund der Strukturkrise des Weltwirtschaftssystems, die auch eine Strukturkrise unserer nationalen Wirtschaft ist, erhält die Arbeit am OR '85 ihre besondere Dringlichkeit. Es sind vorrangig zwei Gesichtspunkte, unter denen die Bedeutung des Projektes OR '85 zu sehen ist:

- Die Probleme von heute lassen sich nur durch vorausschauende Planung lösen.
- Die politische Identität der Partei und der sozialdemokratischen Bewegung insgesamt läßt sich nur erhalten und festigen, wenn in aller Tagespolitik der rote Faden einer weiterreichenden sozialdemokratischen Perspektive erkennbar wird.

Wenn man den zweiten Entwurf des OR '85 beurteilen will, muß man zunächst sagen, was er nicht ist und was er auch nicht sein kann. Der OR '85 ist nicht eine „verbindliche Auslegung des Godesberger Programms“, wie in

– mittlerweile korrigierten – Pressemeldungen zu lesen stand, sondern der Versuch der Planung und Koordinierung der Politik der SPD für einen beschränkten Zeitraum (bis 1985) auf der Basis des Grundsatzprogramms. Dies zu betonen, ist wichtig, damit an den OR '85 die richtige Elle angelegt wird.

Ich will nun im folgenden in aller Kürze aufzeigen,

- wo nach meiner Ansicht die wesentlichen Fortschritte gegenüber dem ersten Entwurf liegen
- worin nach meiner Ansicht die Hauptschwächen des zweiten Entwurfs bestehen
- und welche allgemeinen Probleme von zentraler Bedeutung für die Partei und die Gesellschaft insgesamt im Zusammenhang der Beratungen in der OR-Kommission aufgetaucht sind, die nur ansatzweise behandelt werden konnten.

III.

Der zweite Entwurf eines OR '85 hat in wesentlichen Punkten die am ersten Entwurf geübte berechnete Kritik – vor allem in seinem Allgemeinen Teil – aufgegriffen. Da diese Kritik am ersten Entwurf in vielem auf der Stellungnahme der Jungsozialisten basierte, mag man in der weitgehenden Übernahme dieser Kritik einen Beweis dafür sehen, daß in der SPD sich nicht einfach zwei (oder mehrere) unvereinbare „Ideologien“ gegenüber stehen, wie es das von Jochen Vogel inspirierte Kampfpapier des sog. „Würzburger Kreises“ suggeriert, sondern unterschiedliche Auffassungen in Kritik und sachbezogener Diskussion für die Weiterentwicklung der Theorie und Praxis der Partei sich durchaus förderlich erweisen. Die umfangreiche Diskussion vor und auf dem Hannoveraner Parteitag und die Beratungen in der OR-Kommission haben vor allem in folgenden Punkten Fortschritte gegenüber dem ersten Entwurf erbracht:

- Der neue Entwurf hat die Kritik an einer ausschließlich quantitativen Auffassung des Wirtschaftswachstums aufgegriffen und die qualitative Bestimmung des Wachstums als ein wichtiges Beurteilungskriterium berücksichtigt.
- Im Gegensatz zum ersten Entwurf ist das

internationale Bedingungsfeld in die Analyse einbezogen worden. Hier haben die dramatischen Veränderungen des Weltwirtschaftsgefüges in den letzten Jahren ihre Spuren hinterlassen.

- Die Entwicklung der obersten Ziele sozialdemokratischer Politik aus der Analyse gesellschaftlicher Entfremdung bzw. Fremdbestimmung, läßt den Zusammenhang sozialdemokratischer Politik als einer Politik der Selbstbestimmung des Menschen wieder deutlich werden.
- „Die bürgerlich-idealistische Theorie vom freischwebenden Staat als dem Schlichter zwischen und über den gesellschaftlichen Interessen“ wird zurückgewiesen und die „Abhängigkeit staatlicher Handlungsmöglichkeiten von den Strukturen und Leistungen des Wirtschaftssektors“ betont. Hier liegt ein brauchbarer Ansatz für eine realistische Einschätzung staatlicher Handlungsmöglichkeiten vor, dessen strategische Konsequenzen im Abschnitt „Vertrauensarbeit der Partei“ weitgehend gezogen werden.
- Die Bundesrepublik wird zurecht als „Klassengesellschaft“ charakterisiert, wenn auch die hier zugrunde liegende Analyse insofern unzureichend ist, als sie nur von den Einkommensunterschieden ausgeht.
- Das Konzept der Doppelstrategie, wie es die Jungsozialisten seit Jahren vertreten, wird in dem Abschnitt „Vertrauensarbeit der Partei“ als notwendige einheitliche Strategie der SPD gefordert.
- Das im „Allgemeinen Teil“ enthaltene Parteiverständnis steht in auffälligem Gegensatz zu der von Teilen der SPD betriebenen Disziplinierung und Diffamierung eigenständiger kritischer Arbeit auf dem Boden der Parteiprogrammatik.
- Die marktwirtschaftliche Ordnung wird nicht mehr unbefragt als optimales Ordnungsprinzip für alle ökonomischen Bereiche hingenommen, sondern in einer Reihe von Punkten als unzulänglich erkannt. Die den OR '85 auszeichnende Entideologisierung des Marktes macht eine sachliche Erörterung der jeweils angemess-

senen wirtschaftspolitischen Instrumente möglich. Dies ist besonders wichtig, da auch in unserer Partei immer noch einige heilige Eide auf die Marktwirtschaft leisten, ohne zu erkennen, daß die angeblich „soziale Marktwirtschaft“ in weiten Bereichen heute eine unsoziale Machtwirtschaft ist.

- Die Notwendigkeit einer Investitionslenkung wird anerkannt, wenn auch die Lösungsvorschläge noch weitgehend von marktwirtschaftlichen Illusionen und der Überschätzung der Wirksamkeit indikativer Lenkung durch indirekte Maßnahmen geprägt sind.
- Im Zusammenhang der gängigen Problemdruckthese wird erkannt, daß eine entscheidende Entlastung der öffentlichen Hand durch eine grundlegende Veränderung der Primärverteilung der Einkommen und Vermögen erreicht werden kann, wenn auch die hieraus sich ergebenden „radikalen“ verteilungspolitischen Konsequenzen wiederum nicht gezogen werden.

IV.

Aus der Vielzahl der Verbesserungen im „Besonderen Teil“ möchte ich beispielhaft drei Bereiche anführen:

- Die konkreten Vorschläge zur Reform des öffentlichen Dienstrechts folgen weitgehend den gewerkschaftlichen Forderungen. Zentrale Gesichtspunkte sind die soziale und rechtliche Gleichstellung aller im öffentlichen Dienst Tätigen und die Ersetzung überholter obrigkeitstaatlicher Strukturen durch leistungsfähigere und bürgernähere Formen der Arbeitsorganisation.
- Der Unfug eines freiwilligen Ehrenkodex zur Regelung des Verhaltens multinationaler Konzerne wird zurückgewiesen und statt dessen werden sinnvolle Maßnahmen zur rechtlichen und gewerkschaftlichen Kontrolle vorgeschlagen.
- Im Abschnitt „Parlament, Regierung, Parteien“ wird die „Vorstellung einer strengen Gewaltenteilung von Legislative und Exekutive“ als mit der Wirklichkeit unserer parlamentarischen Demokratie unvereinbar

zurückgewiesen. Vielmehr wird davon ausgegangen, daß Exekutive und Regierungsfraktion(en) weitestgehend eine Handlungseinheit bilden. Hier liegt ein Ansatz vor, aus dem heraus Vorschläge zu einer stärkeren Einbeziehung von Fraktion und Partei in die Gestaltung der praktischen Regierungspolitik entwickelt werden müssen.

In den genannten Punkten scheinen mir wertvolle Ansätze vorzuliegen, die von allen aufgegriffen und weiterentwickelt werden sollten, die angesichts der aktuellen Schwierigkeiten sozialdemokratischer Reformpolitik nach neuen Wegen der Durchsetzung des demokratischen Sozialismus suchen. Statt darüber zu räsonnieren, ob der neue Entwurf des OR '85 eine Links- oder Rechtsabweichung vom Godesberger Programm darstellt, sollten die analytisch-strategische Konzeption und die konkreten Reformvorschläge nüchtern geprüft und, wo nötig, verändert und verbessert werden.

V.

Wenn ich nun auf einige zentrale Schwächen des neuen Entwurfs zu sprechen komme, so darf dies nicht als der Versuch einer nachträglichen Distanzierung von dem Projekt als ganzem mißverstanden werden. Nach wie vor halte ich es für richtig, daß auch die Jungsozialisten in der OR-Kommission in der Schlußabstimmung dem vorliegenden zweiten Entwurf ihre Zustimmung gaben, wenn sie auch in einer Reihe entscheidender Fragen ihre Vorstellungen nicht durchsetzen konnten. Meine Gründe hierfür sind im wesentlichen die folgenden:

- Der Entwurf enthält eine Menge wertvoller Anregungen für die notwendige parteiinterne Diskussion über Weg und Ziele sozialdemokratischer Reformpolitik unter den veränderten Bedingungen der 70er und 80er Jahre.
- Er kann wesentlich beitragen zur Versachlichung parteiinterner Auseinandersetzungen und damit denjenigen am rechten Rand unserer Partei entgegenwirken, die ganz offenbar auf eine Abspaltung erheblicher Teile von der SPD hinarbeiten.

Obwohl das Ergebnis der Kommissionsarbeit nach meiner Ansicht einen erheblichen Fortschritt gegenüber dem ersten Entwurf des OR '85 darstellt, halte ich es doch für notwendig, auch seine entscheidenden Schwächen aufzuzeigen, damit sie im weiteren Gang der Diskussion und Beschlußfassung der Partei behoben werden können. Hier sind – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – folgende Punkte anzuführen:

- Die Analyse der ökonomischen Machtverhältnisse, obwohl bedeutend besser als im ersten Entwurf, ist unzureichend. Einerseits wird die Bedeutung der Konzentration und Zentralisation in der Privatwirtschaft nicht klar genug aufgezeigt, andererseits wird die strukturbestimmende Wirkung des staatlichen Sektors ganz offenbar überschätzt.
- Hieraus folgt der weitgehende Verzicht auf die Einbeziehung privater Investitionspläne in die ökonomische Planung. Diese wird vielmehr weitestgehend auf die Koordinierung der Planung der öffentlichen Hände beschränkt – eine wichtige, aber keineswegs zureichende Maßnahme. Zu sehr herrscht noch die Illusion vor, die öffentliche Hand könne mit ihrer Ausgaben- und Einnahmenpolitik die entscheidenden Daten für die Unternehmenspolitik setzen. Der Einsatz der wirtschaftlichen Macht der Großunternehmen gegen Maßnahmen und Pläne der öffentlichen Hand, die nicht in ihrem Interesse liegen, fällt fast gänzlich aus der Betrachtung heraus.
- Wenn auch in weiten Teilen die Marktwirtschaft zutreffend kritisiert wird, so werden doch aus dieser Kritik keineswegs die richtigen Konsequenzen für eine wirtschaftspolitische Konzeption gezogen. Gerade die Erfahrung wachsender konjunktureller und struktureller Krisen in den letzten Jahren zeigt die Notwendigkeit umfassender direkter Eingriffe demokratisch legitimer Gremien zur Steuerung des Wirtschaftsprozesses. Die Notwendigkeit solcher direkten Eingriffe wird zwar an einigen Stellen angedeutet, schlägt sich aber in der konkreten wirtschaftspolitischen Konzeption kaum nieder.
- Auch der meines Erachtens notwendige Zusammenhang zwischen gesamtgesellschaftlicher demokratischer Planung der Wirtschaft und einer grundlegenden Änderung der Unternehmensverfassung in den strukturbestimmenden Bereichen der Wirtschaft (Vergesellschaftung) wird nur an einer Stelle allgemein berührt, aber nicht in konkrete Forderungen umgesetzt.
- Die Veränderung der Wirtschaftsstruktur wird ausschließlich unter dem Gesichtspunkt der „Modernisierung der Wirtschaft“ behandelt. Der Aspekt der Demokratisierung der Planungs- und Entscheidungsprozesse auf Betriebs-, Unternehmens- und gesamtgesellschaftlicher Ebene, der an anderer Stelle im Zusammenhang der Mitbestimmungsproblematik angesprochen ist, entfällt hier ganz.
- Es ist eine entscheidende Schwäche des Entwurfs, daß er für den durchaus nicht völlig unwahrscheinlichen Fall einer länger andauernden wirtschaftlichen Stagnation keine alternativen Konzepte und Strategien der Reformpolitik entwickelt. Zwar bemerkt der Entwurf zurecht, daß auch und gerade in Zeiten wirtschaftlicher Krisen Reformen erforderlich sind, aber in der konkreten Ausarbeitung des Programms wird doch im allgemeinen stillschweigend ein relativ hohes (nicht weiter differenziertes, globales) Wachstum unterstellt, so daß auch dieser Entwurf die Gefahr enthält, erhebliches Wachstum de facto zur Voraussetzung sozialdemokratischer Reformpolitik zu erheben und so unter Krisenbedingungen zu einem Programm bloßer globaler Wachstumsförderung zu verkümmern. Hier hätte die Konsequenz aus der Problematisierung des Wachstumsbegriffs gezogen werden müssen.
- So sehr es zu begrüßen ist, daß der internationale Bereich, insbesondere auch das Verhältnis zu den Ländern der Dritten Welt im zweiten Entwurf einen breiten Raum einnimmt, so ist doch bedauerlich, daß die Aussagen zur Entwicklungspolitik allzu sehr unter dem (gewiß wichtigen!) Gesichtspunkt der Rohstoffsicherung betrachtet werden.

- Höchst bedauerlich ist es, daß die Mehrheit der Kommissionsmitglieder sich nicht entschließen konnte, die nach meiner Ansicht politisch unsinnigen und unpraktikablen Vorstellungen zur Vermögensbildung fallen zu lassen.
- Im Besonderen Teil ist der Abschnitt zur Medienpolitik von der Kommission nicht bearbeitet worden, weil die Vorarbeiten der zuständigen Parteikommission nach einhelliger Meinung der Kommissionsmitglieder völlig unzureichend waren.
- Einig war sich die Kommission auch darin, daß die spärlichen Aussagen unter dem Titel „Die Frau in der Gesellschaft“ keineswegs ausreichend sind. Leider konnte die Kommission auch hier nicht auf überzeugende Vorarbeiten zurückgreifen.

VI.

In der Arbeit der Kommission sind eine Reihe allgemeiner Probleme der Planung und Umsetzung sozialdemokratischer Politik zutage getreten, die ich abschließend kurz skizzieren möchte, weil ich meine, daß von ihrer Lösung die Zukunft der SPD und einer Politik gesellschaftlicher Reformen in hohem Maße abhängt. Hier sind zu nennen:

Das Problem der Fortschrittsdefinition: Wir haben in den letzten Jahren immer öfter die Erfahrung gemacht, daß Dinge, die wir über lange Zeit ganz selbstverständlich als Segnungen des Fortschritts angesehen hatten, sich als fragwürdig oder gar gefährlich erwiesen. Wie lange ist das private Automobil als Inbegriff individueller Bewegungsfreiheit gefeiert und als Symbol des Fortschritts gewertet worden? Heute spüren wir deutlich die unangenehmen Rückstoßeffekte dieses „Fortschritts“: verstopfte Straßen, verpestete Luft, astronomisch angewachsene Ausgaben für den rollenden und ruhenden Verkehr, immer mehr Unfälle mit immer mehr Toten und Verletzten, inhumane Betonwüsten statt menschenfreundlicher Städte. Der naive Glaube, daß gesellschaftlicher Fortschritt mit Steigerung des Wachstums gleichzusetzen sei, schwindet. Die Frage, die sich hier stellt, lautet: Welche Maßnahmen, in welcher Kombination und Aufeinanderfolge, stellen unter den gegebenen Bedingungen eine

reale Verbesserung der Lebenssituation für die Bevölkerung dar? Hier sind vertraute Selbstverständlichkeiten abzulegen; eingespielte Routine und politisches Fachidiotentum müssen überwunden werden. Nur durch Aufklärung über die Konsequenzen angeblich fortschrittlicher Teilentwicklungen und ihrer Auswirkungen auf andere Bereiche kann hier Klarheit geschaffen werden. Dies führt zum nächsten Problem:

Das Interdependenzproblem: Eine sinnvoll geplante Politik verträgt sich nicht mit ressortegoistischen Scheuklappen. Maßnahmen in einem Politikbereich beeinflussen andere Politikbereiche; viele, isoliert betrachtet, durchaus begrüßenswerte Maßnahmen können, wenn sie in der Realität zusammenkommen, ein gesellschaftlich unerwünschtes Ergebnis erzielen. Eine vernünftig geplante Politik muß also die wechselseitige Beeinflussung der verschiedenen Politikbereiche in Rechnung stellen. Dies ist solange ungeheuer schwierig, solange es kaum ressortübergreifende Planung und Daten gibt. Die von der OR-Kommission erprobte Methode der Szenarios erwies sich für diesen Zweck als unzureichend. Das Problem wird sich methodisch nicht lösen lassen ohne eine grundlegende Reorganisation des Regierungsapparates.

Das Problem der Prognose und Quantifizierung: Die OR-Kommission sah sich außerstande, genauere Angaben über ein zu erwartendes durchschnittliches Wirtschaftswachstum im Zeitraum bis 1985 zu machen. Die inzwischen eingetretenen krisenhaften Entwicklungen hatten die Zuversicht, die noch den ersten Entwurf beherrschte, zerstört. Wichtig erscheint mir vor allem die Einsicht, daß die Fähigkeit zur Prognose und zur Quantifizierung wesentlich vom Umfang bereits realisierter Planung in einer Gesellschaft abhängt. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint dieses Problem also nicht nur als ein erkenntnistheoretisches, sondern als ein praktisch-politisches.

Das Prioritätenproblem: Hierbei handelt es sich um ein Problem, von dessen Lösung entscheidend abhängen wird, ob die SPD als Partei (auch) in Zukunft einen wesentlichen Anteil an der Bestimmung praktischer Politik haben wird. Es ist damit ein Grund-

Sigrld Skarpelis-Sperk: Die ökonomischen Aussagen des OR '85 Kritik aus der Sicht eines Kommissionsmitglieds

problem unserer Parteiendemokratie. Es geht um die Frage, wie die Partei in einem methodisch geregelten Prozeß aus der Fülle wünschbarer Reformen (Parteitagsbeschlüsse) unter den Bedingungen knapper Ressourcen und/oder der Notwendigkeit der Koalition das jeweils kurzfristig Realisierbare auswählen kann, wie sie festlegen kann, was zuerst, was später getan wird. In der Einleitung zum „Besonderen Teil“ ist dieses Problem angedeutet, aber keineswegs erschöpfend dargestellt worden. Wenn die SPD hierfür keine Kriterien und geordnete Verfahren entwickelt, droht eine weitere Entfremdung von Partei und Regierung, aus der der politische Gegner seinen Nutzen ziehen wird.

Fazit:

Ich glaube, daß die Arbeit am zweiten Entwurf des OR '85 sich für die Partei gelohnt hat — nicht nur wegen der Antworten, die er gibt, sondern auch wegen der offenen Fragen, die er hinterläßt und die die notwendige Diskussion um Inhalt und Strategie sozialdemokratischer Reformpolitik weitertreiben. Ich begrüße es ausdrücklich, daß der Parteivorstand in seiner Stellungnahme zum zweiten Entwurf betont, daß der „Besondere Teil“ Grundlage auch künftiger Wahlprogramme sein soll. Auf diese Weise kann die Tagespolitik in mittel- und längerfristige Perspektiven eingebettet werden. Je überzeugender dies gelingt, um so glaubhafter wird sich die SPD als große gesellschaftspolitische Reformkraft behaupten. Auch vor dem Wähler.

Seit dem 1. Februar 1975 steht der „Zweite Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975—1985“ (kurz OR '85) der Öffentlichkeit zur Verfügung. Mit der gesamten SPD, den Gewerkschaften und Verbänden sind auch Wissenschaft und Massenmedien zur Kritik aufgerufen.

Wir Sozialdemokraten wären übel beraten, wollten wir Diskussion und Kritik aufs eigene Lager beschränken und nicht versuchen, gerade bei dieser Gelegenheit auch jene Kreise wieder näher zu uns zu bringen — und sei es auf dem Wege der Kritik —, die in den letzten Zeiten auf desinteressiert abwehrende Distanz gegangen sind.

Die Diskussion muß noch Verbesserungen bringen

In der Partei läuft die Diskussion nur langsam an, zumal der Entwurf den Ortsvereinen erst vor kurzem zugänglich wurde. Aber auch abgesehen davon ist es fraglich, ob hier weite Teile der SPD mobilisiert werden können. Einerseits schafft die Einstimmigkeit der Entwurfsbeschlüsse von Langzeitkommission und Partei fürs erste eine respektvolle Zurückhaltung, andererseits liefert der Entwurf gerade zu den beiden wichtigsten Fragen, die derzeit die Basisgliederungen absorbieren, keine Lösungsrezepte: zur Überwindung der Rezession und zur raschen Behebung der Massen- und Jugendarbeitslosigkeit. Ein Angebot kurz- und mittelfristiger Lösungsmöglichkeiten dieser Probleme ist für die Legitimation der Partei gegenüber der Bevölkerung und erst recht gegenüber ihrer Stammwählerschaft unerlässlich; eine sozialdemokratisch geführte Regierung, die auf diesem Gebiet, das die Interessen der Arbeitnehmer wie kein zweites berührt, keine Erfolge vorzuzeigen vermag, und eine Sozialdemokratische Partei, die nicht glaubhaft versichern kann, sie habe zumindest konkrete Lösungspläne für die Zukunft, werden unglaubwürdig. Es besteht allerdings Hoffnung, daß die anhebenden Diskussionen sich nicht nur auf die Forderung nach schnell wirksamem Krisenmanagement beschränken werden, sondern sich auch den Ursachen der Rezession zuwenden.

Ökonomische Fragen

Was die erwähnte Einstimmigkeit der Verabschiedung angeht, so sei erinnert, daß dies nicht Zustimmung jedes einzelnen zu jedem Kapitel bedeutet, sondern eine Einigung auf das Gesamtpapier, was eine klare Ablehnung einzelner Teile – wie in meinem Fall – nicht ausschloß.

Eine kritische Würdigung des ökonomischen Teils des OR '85 wird auf zumindest drei Fragen Antworten zu geben haben:

- Was müßte er im Rahmen einer mittelfristigen Programmanalyse bringen, was bringt er tatsächlich?
- Ist gegenüber früheren programmatischen Erklärungen der Partei ein Fortschritt, ein Status quo oder ein Rückschritt festzustellen?
- Welche Möglichkeiten standen der Kommission in der politischen Landschaft offen (unter Berücksichtigung von deren Wandel seit dem Auftrag des Parteitags in Hannover 1973)?

Jede Programmaussage setzt ein Analysieren der wichtigsten Probleme und Rahmenbedingungen der Wirtschaft der BRD im Hinblick auf die Entwicklungen der Weltwirtschaft, aber auch die Formulierung eines realistischen Lösungsversuches für den ganzen geplanten Zeitraum voraus, einer Lösung, die sich nicht nur in die sozialdemokratische Grundsatzprogrammatische einfügen, sondern auch die gesellschaftliche Situation dem demokratischen Sozialismus sichtbar näher bringen muß.

Neben diesen Anforderungen bleibt auch die Prüfung der Übereinstimmung der angebotenen Instrumente mit den angestrebten Mitteln unerläßlich. Ebenso ist es politische Notwendigkeit, die der Ziel-Mittel-Diskussion vorangegangene Analyse auf Widerspruchsfreiheit zu überprüfen, weil eine widersprüchliche Analyse fast automatisch eine widersprüchliche Praxis zur Konsequenz hat, die mit Sicherheit Rückschläge für die Reformen bedeutet.

Widersprüche und Einwände

Bereits bei einer ersten Durchsicht des Abschnitts „Bedingungen und Bezugnahmen“ fallen einige Passagen auf, die sich teils offen,

teils in den hinter ihnen stehenden Modellvorstellungen widersprechen. So folgt zum Beispiel den skeptischen Absätzen über die Wirkungsweise des Marktmechanismus überganglos und ohne Begründung eine sehr optimistische Beurteilung des vorhandenen Instrumentariums der Globalsteuerung und der Strukturpolitik; dann wieder wird der Konzentrationsprozeß richtig als ein der Marktwirtschaft immanenter Vorgang gekennzeichnet, aber zugleich eine Wettbewerbspolitik ordoliberaler Prägung gefordert, die bis zur strikten Antikonzentrationspolitik gehen soll.

Obwohl die Schwerfälligkeit und mangelnde Effizienz staatlicher Bürokratien als Argumente gegen direkte Eingriffe in die Produktion angeführt werden, schlägt dasselbe Papier ein umfassendes und differenziertes indirektes Lenkungsinstrumentarium vor, das mit Sicherheit nicht weniger bürokratischen Aufwand bringen würde.

Elementare Einwände gegen den ökonomischen Teil des OR '85 sind jedoch, daß er

- von den alten Vorstellungen der Zweiteilung der Ökonomie in die Sphären Produktion und Verteilung ausgeht und letztlich annimmt, die ungerechten Ergebnisse kapitalistischer Produktion könnten vom Staat in einer separaten Verteilungsebene korrigiert werden, ohne daß eine Intervention in die „naturgesetzlich“ ablaufende Produktion nötig wäre;
- die Notwendigkeit der gesellschaftlichen Planung der Produktion nicht anerkennt und nicht einmal ernstlich zur Diskussion stellt;
- die Funktionsweise des Marktes in entwickelten kapitalistischen Ökonomien nicht richtig einschätzt;
- mit den von ihm vorgeschlagenen Instrumenten indirekter Steuerung keine für die Überwindung absehbarer Schwierigkeiten ausreichenden Eingriffsmöglichkeiten anbietet.

Indirekte Investitionslenkung genügt nicht

Die von J. St. Mill stammende Modellvorstellung übersieht – wie noch gezeigt werden soll –, daß auch ein noch so ausgefeiltes Instrumentarium in der Verteilungssphäre nicht

mehr entscheidend ändern kann, was im profit-gesteuerten Produktionssektor festgeschrieben worden ist; ferner, daß permanent kostspielige sozialpolitische Korrekturmaßnahmen nötig sind, und schließlich, daß ohne Änderung des bestehenden Wirtschaftssystems der BRD eine Umverteilung zugunsten der unteren Einkommenschichten nicht möglich ist.

Die Entscheidung für das Millsche Modell bringt notwendigerweise auch die Bevorzugung der indirekten Steuerung gegenüber Methoden, die quantitativ und qualitativ direkt im Produktionssektor greifen würden. Zwar findet man im Abschnitt „Markt und Lenkung“, wenn auch gegenüber Godesberg abgeschwächt, als Vorschlag eine Stufenleiter von Eingriffen je nach Bedrohlichkeit der ökonomischen Macht der Unternehmen; dort jedoch, wo im OR '85 nicht nur ordnungspolitisch, sondern konkret wirtschaftspolitisch gesprochen wird (im Abschnitt „Modernisierung der Wirtschaft“), ist von direkten Eingriffen oder von einer Änderung der Wirtschafts- und Sozialordnung nicht mehr die Rede.

Das Instrumentarium des OR '85 beschränkt sich auf einen allerdings reichhaltigen Katalog indirekter Lenkungsmittel: neben umfassendem Ausbau des öffentlichen Prognose- und Informationssystems werden der vermehrte Einsatz traditioneller Mittel wie Steuern und Subventionen sowie – und das ist neu – infrastrukturelle Vorleistungen zur regionalen Steuerung gefordert, wobei die Infrastrukturinvestitionen nicht mehr als Lückenbüsser der Konjunktursteuerung dienen müssen. Um einen koordinierten Einsatz der Infrastruktur-Ausgaben für die regionale Steuerung zu gewährleisten, sollen die Infrastrukturpläne des Bundes, der Länder und der Gemeinden in einem Bundesentwicklungsplan zusammengefaßt werden.

Während man für den Bereich der Infrastrukturausgaben die Forderung nach gesellschaftlicher Planung und Koordination ausdrücklich stellt, verzichtet man völlig auf längerfristige Entwicklungskonzeptionen für den privatwirtschaftlichen Sektor der Ökonomie, obwohl eine umfassende öffentliche Planung der Infrastruktur ohne gesamtwirtschaftliche Zielvorstellungen für die wichtigsten Größen (pri-

vate Investitionen, öffentlicher und privater Konsum und deren regionale und sektorale Entwicklung) unmöglich ist und von vornherein sinnlos erscheinen muß. Statt gesellschaftliche Planung des Produktionsprozesses wenigstens zur Diskussion zu stellen, präsentiert der OR '85 so, als gäb's keine andere Alternative, die zentralistische Wirtschaftsplanung als Schreckbild und mobilisiert damit unterschwellig Ängste vor Bürokratisierung und Verfilzung, ohne übrigens daran zu denken, daß sich diese auch gegen die vom OR selbst befürworteten indirekten Lenkungsinstrumente richten werden.

Die Entscheidung für das „freie Spiel der Kräfte“ trotz dessen doch auch vom OR '85 deutlich gesehenen Schwächen ist wohl nur aus der bundesrepublikanischen Planungsangst zu erklären. Unstreitig haben sich sozialdemokratische Wirtschaftspolitiker mit dem Einsatz der Globalsteuerung Ende der sechziger Jahre Verdienste als Bahnbrecher erworben (auch wenn die pragmatischen Angelsachsen hier schon lange keine Bedenken hatten), aber jetzt, wo die ökonomische Krisensituation mehr Planung und mehr öffentliche Kompetenzen durchzusetzen gestattet, geht man mit der Forderung nach einem Bundesentwicklungsplan für Infrastrukturinvestitionen nur einen kleinen Schritt dort voran, wo ein großer Sprung möglich wäre.

Wie gesagt hat sich der Orientierungsrahmen trotz einiger Skepsis doch dazu durchgerungen, die Modellvorstellungen der herrschenden Ökonomie zu akzeptieren. Diesem Weltbild zufolge richten sich die privaten Produktions- und Investitionsentscheidungen einzig nach den Wünschen der (kaufkräftigen) Konsumenten. Nur derjenige, der dementsprechend produziert, wird Gewinne erzielen, die er dann wieder in den favorisierten Branchen reinvestiert. Preise sind im traditionellen Modell Knappheitsindikatoren, welche die Wünsche der autonomen Konsumenten automatisch wiedergeben; Profite und Verluste sind Zuckerbrot und Peitsche für den Unternehmer, dem so das Verlangen der Verbraucher fühlbar gemacht wird. Jedoch, wie es stets zu bezweifeln war, ob der Marktmechanismus jemals so funktionierte, wie es

Im Lehrbuch steht, so kann man mit Sicherheit sagen, daß er hier und heute die angegebenen Steuerungswirkungen wenn überhaupt, so nur in geringem Umfang und in wenigen Sektoren leistet. Das Bundeskartellamt stellt in den Volkswirtschaften entwickelter Länder eine zunehmende Machtlosigkeit der Verbraucher gegenüber den Produzenten fest. Damit aber ist die wesentliche Legitimation des marktwirtschaftlichen Systems annulliert.

Die Realität in der Bundesrepublik zeigt überwiegend oligopolistische und monopolistische Märkte ohne funktionierenden Wettbewerb. Preise bzw. Preissteigerungen wirken nur mehr selten als Knappheitsindikatoren; sie haben stattdessen zunehmend Kompensationsfunktionen zur Sicherung der Kapitalrendite. Gewinne werden nicht mehr als Marktergebnis hingenommen, sondern weitgehend als eingeplante Größe durch Aufschlag auf die Kosten durchgesetzt. Die Nachfrage beeinflusst die Preise zwar immer noch, aber in vielen Fällen Invers: um die Gewinnsumme möglichst zu halten, werden rückläufige Absatzmengen durch Preiserhöhungen abgefangen. Angesichts ihrer großen Dispositionsfreiheit können die Unternehmer Nominallohnerhöhungen wieder weitgehend zunichte machen, indem sie Preise als Instrumente im Verteilungskampf benutzen, was für sie den Vorteil hat, die Konflikte vom Arbeitsmarkt auf den Gütermarkt zu verlagern und damit hinauszuschieben. Der Zündstoff entlädt sich zunächst in Unmut gegen die Regierung und füllt sich erst nach und nach wieder zum Arbeitskampf auf.

Der OR '85 schlägt gegen die Vermachtung der Märkte, wie erwähnt, eine Antikonzentrationspolitik vor (Bes. Teil Nr. 146—151). Er übersieht dabei, daß man durch Maßnahmen dieser Art den Konzentrationstrend höchstens aufhalten, aber nicht aufheben kann: eine Rückkehr zum Wettbewerb ist Illusion.

Damit ist aber das modellgemäße Funktionieren der indirekten Steuerungsinstrumente in Frage gestellt und einem einigermaßen überzeugenden Plädoyer für Rahmenplanung und indirekte Steuerung der Boden unter den Füßen weggezogen. Durch das monopolistische Preissetzungsverhalten ist die Erfolgs-

möglichkeit der Globalsteuerung stark herabgesetzt, die in der BRD mehr als anderswo Voraussetzung jeder Reformpolitik ist. Deutlich zeigt sich das geringe Ausmaß ihrer Anwendbarkeit im Falle einer restriktiven Wirtschaftspolitik. Auch wenn unnachgiebig konsequent und mit Unterstützung aller Instrumente und Institutionen der Geld- und Kreditpolitik gesteuert wird, der über die Preise geführte Verteilungskampf ist nicht unter öffentliche Kontrolle zu bringen. Die marktbeherrschenden Unternehmen reagieren nicht modellgerecht, sondern mit einer Einschränkung der Investitionen und der Produktion. Die daraufhin einsetzende Arbeitslosigkeit wird der Regierung und nicht den Unternehmern angelastet; sie weicht die Kampfkraft der Gewerkschaften auf und härtet die der Unternehmerorganisationen. Die Regierung wird die Restriktionspolitik, welche die Überwälzungsspielräume begrenzt hätte, abbrechen müssen und lieber Preiserhöhungen akzeptieren — es sei denn, sie gedächte Selbstmord zu verüben. Mit dem Verfolgen einer Vollbeschäftigungspolitik gewährt sie aber zugleich den Unternehmern eine Gewinngarantie.

Ein sozialdemokratisches Dilemma

Die Unvereinbarkeit der Ziele Vollbeschäftigung und gerechtere Verteilung von Einkommen, Vermögen und Lebenschancen bleibt also solange ein sozialdemokratisches Dilemma, als man darauf verzichtet, eine neue Wirtschafts- und Sozialordnung aufzubauen und nur wie bisher indirekt und über die Rahmenbedingungen steuert.

Entscheidend für die Mehrzahl der Reformen sind freilich die Steuermöglichkeiten über die Produktionsstruktur, welche über die Profitabilität zu beeinflussen ist. Dazu bedarf es allerdings eines stark differenzierten Instrumentenkastens, wie er bisher nicht existiert und auch im OR '85 noch nicht ausführlicher beschrieben wird.

Will man die Rentabilität bestimmter Produktionen bzw. Produktionsprozesse durch Besteuerung drosseln, so werden dies die Unternehmer mit Preiserhöhungen zu unterlaufen trachten. Je nach Nachfragesituation lassen sich solche Preissteigerungen entweder glatt

ohne Absatzrückgang durchsetzen — und dann ist man also nicht zum gewünschten Erfolg, sondern nur zu den Preissteigerungen gelangt — oder, wenn das nicht voll möglich ist, wird das Ziel einer Mengenreduktion zwar erreicht, aber bei den mit Sicherheit zu erwartenden Preiskompensationen wieder nur auf Kosten der Endverbraucher.

Beabsichtigt die Regierung aber in anderer Richtung vorzugehen und die Produktion bestimmter Güter oder arbeitsfreundliche Produktionsprozesse zu fördern, muß man dabei die Rentabilität verbessern. Bei funktionierendem Wettbewerb könnten Steuererleichterungen-auf-Zeit oder Subventionen-auf-Zeit greifen. Wie wir aber wissen, zeigen die Unternehmen dann ein recht geschicktes Investitionsverhalten, betrachten gewährte Vorleistungen als selbstverständlich und wollen ein andauerndes Wohlergehen mit zusätzlichen Leistungen aus der Staatsschatulle belohnt sehen.

Große Hoffnungen knüpft der OR '85 an die steuernde Wirkung von Infrastruktur-Ausgaben. Abgesehen davon, daß wir herzlich wenig über die Wirkungen öffentlicher Ausgaben wissen, stößt dieses Instrument bei Vollausslastung der Kapazitäten auf die Konkurrenz mit privatwirtschaftlichen Ansprüchen an das Produktionspotential und löst damit unmittelbar nachfrageinduzierte Preissteigerungen aus. Trotz des erhöhten Mitteleinsatzes ändert sich der Anteil des Staates real kaum. Auf die langfristigen Effekte einer solchen Politik zu warten erscheint unmöglich: der Bürger spürt zunächst nur den staatlichen Griff in seinen Geldbeutel; von Reformfolgen sieht er noch eine hübsche Welle nichts. Außerdem erhebt sich die Frage, ob eine Lenkung über Infrastrukturangebote und Subventionierungen ohne drastische Steuererhöhungen finanziert werden könnte und welche Mittel für gesellschaftliche Reformen dann noch übrigblieben.

In der gegenwärtigen Situation zeigt sich die Unanwendbarkeit der Feinststeuerung in Form der „selektiven Angebotssteuerung“ deutlich. Überschreitet die Arbeitslosenrate eine kritische Größe, wird die Regierung das allgemeine Vertrauen rapide verlieren. Ohne ein ausreichendes und dabei glaubwürdiges

Drohpotential gegenüber den Unternehmern sind die Verantwortlichen gezwungen, eine Mindestrenditenpolitik zu betreiben und gegen die Gewerkschaften durchzusetzen, nicht vielleicht, weil die Regierung die Interessen des Kapitals vertreten will, sondern weil sie sich in ihrer wirtschaftspolitischen Selbstbeschränkung keine andere Möglichkeit offen gelassen hat.

Subventionen und Infrastrukturangebote haben des weiteren den Nachteil, daß sie bestehende Ungleichheiten der Einkommens- und Vermögensverteilung verschärfen. Befolgt man also das im OR '85 gegebene Rezept, so steht eine zweite staatlich geförderte Vermögenskonzentration — und diesmal unter sozialdemokratischer Ägide — zu befürchten, die nicht wie jene der Nachkriegsjahre mit der Notwendigkeit eines raschen Wachstums beim Wiederaufbau begründet wird, sondern mit der Modernisierung des Produktionsapparates.

Der ökonomische Teil des OR muß noch verändert werden

Die bisher gebrachten Argumente machen es demnach wahrscheinlich, daß unter den gegenwärtigen Umständen selbst eine stark erweiterte indirekte Lenkung nur sehr wenig ausrichten kann. Aber auch bei funktionierendem Wettbewerb wären die Unternehmer nicht beliebig dazu zu bringen, unsere politischen Zielvorstellungen in ihren Entscheidungen mit zu berücksichtigen. Ihre wichtigsten ökonomischen Abwehrmöglichkeiten haben wir schon diskutiert; daneben bleiben ihnen aber noch andere Wege. Sie können offen ihnen genehme Parteien gründen und subventionieren, Kampagnen veranstalten und finanzieren, Massenmedien durch ihre Werbeetats beeinflussen, Abgeordnete korrumpieren, Putschversuche anstiften u. a. Die meisten dieser Mittel sind durchaus üblich; ihre Kosten sind quasi politische Versicherungsprämien für die Erhaltung eines hohen Profithiveaus.

Noch ein — latent sehr wirksames — Instrument besitzen die Unternehmer im Unterlassen von Investitionen. Bereits die Androhung eines Investitionsstrelks wird genügen, ein Einlenken der Wirtschaftspolitik herbeizuführen, selbst wenn sich den Unternehmern

Reinhard Graeff: Zur politischen Ökonomie des Orientierungsrahmens

kein anderes Land bietet, wo sie gegebenenfalls eine gleichhohe, sichere Rendite für ihr Auswechskapital erwarten können. Der Investitionsstreik hat zudem den politischen Vorteil, daß nicht die einzelnen Unternehmen in eine sichtbare Konfrontation mit der ungeliebten Regierung gehen müssen, sondern dies einer „Volksfront des Kapitals“ (Offe) überlassen können. Auch die Arbeitnehmer entziehen dann der vom Kapital maskiert bekämpften Politik ihr Vertrauen, nicht so sehr, weil sie einer Propaganda unterlagen, sondern weil sie durch Rückgang der Reallohne und durch Arbeitslosigkeit in ihrer Existenz getroffen sind (Offe).

Dieser Unternehmerstrategie kann man schwerlich mit einer Gegenpropaganda begegnen, welche ein verschwommenes „Gemeinwohl“ in den Mittelpunkt stellt. Damit würde man nur brüchig gewordenen liberalistischen Ideologien neue Orientierungen ermöglichen, neokonservative Einstellungen fördern und darüber hinaus auch die Stammwählergruppen in wachsende Resignation drängen. Notwendig ist hier eine Parteistrategie, die Interessengegensätze aufzeigt, ihre Gegner identifiziert und eine vernünftig begründete Polarisierung nicht scheut. Im Verzicht auf wirksame Eingriffsmöglichkeiten in die Wirtschaft und auf klares Nennen gegensätzlicher Interessen liegt der Keim zu Serien von wirtschafts- und reformpolitischen Niederlagen, die so unauffällig beizubringen sind, daß sie der Masse der Bevölkerung, ja der Partei selbst nicht als Siege der Unternehmer, sondern als Unfähigkeit der Regierung erscheinen.

Insgesamt bietet der OR '85 mit seinem ökonomischen Teil keinen realitätsnahen Weg zum demokratischen Sozialismus an. Im Vergleich zum Godesberger Grundsatzprogramm stellen die jetzigen konkreten Vorschläge eine Rechtsabweichung dar. Es wäre zu hoffen, daß der Mannheimer Parteitag hier einiges ändert.

Schaut man sich den „Zweiten Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975–1985“ unter ökonomischem Blickwinkel an, so drängt sich unabwieslich der Eindruck auf, hier ein Dokument der in den Medien so vielbeschriebenen neuen Bescheidenheit vor sich zu haben. Hervorstechender Unterschied zum ersten Entwurf ist der Verzicht auf quantifizierte Prognosen („die einschneidenden Veränderungen der letzten zwei Jahre lassen zur Zeit eine halbwegs zuverlässige Prognose nicht zu“) sowie historisches Bewußtsein bei der Darstellung des heute erreichten Stands gesellschaftlichen Lebens und die Erörterung von Zielen und Mitteln sozialdemokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik vor einem breiten Hintergrund ökonomischer und soziologischer Theorien.

Inwieweit man beim Bemühen, jedem etwas zu bieten, zuletzt dann die Anhänger aller gesellschaftswissenschaftlichen Denkrichtungen gegen sich hat, wird die Diskussion in den nächsten Monaten zeigen. So werden jene, für die Gesellschaftsanalyse in der bloßen Verinnerlichung Marxscher Schriften besteht, kaum den Hinweis in Ziffer 1.5 für ausreichend halten, nach dem im Kapitalismus die von den Menschen selbst produzierten Verhältnisse Gewalt über sie gewinnen. Es wäre an dieser Stelle sehr reizvoll, näher auf den als polit-ökonomische Grundsatzdiskussion getarnten ideologischen Kampf in unserer Partei einzugehen, in dem die einen die abgrundtiefe Schlechtigkeit des Systems noch in der selbstverständlichsten wirtschaftlichen Alltagsverrichtung festgestellt sehen möchten, während die andere Seite nicht müde wird, mit höchst selektiven Zitaten aus den Werken von Popper u. a. das Nachdenken über längerfristige Entwicklungslinien von Gesellschaft ins Unwissenschaftliche bis Lächerliche zu ziehen.

Die Allgemeinheit der folgenden Ausführungen spiegelt die Schwierigkeit einer Überblickartigen Auswertung des neuen Entwurfs wider, dem ein Herausgreifen einiger konkreter Punkte nicht gerecht werden kann. Ausgangspunkt sind die drei ökonomischen Hauptziele der SPD: Verstärkung der wirtschaftlichen Entwicklung, Modernisierung der Volkswirtschaft und gerechtere Verteilung.

Kampf um „eine stetige, von Schwankungen freiere Entwicklung der Wirtschaft bei steigender Qualität der Güter und Dienstleistungen“

Ist im wesentlichen eine ungewohnte Überschrift zu den bekannten Zielen des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes: Das Sozialprodukt soll wachsen — nicht nur einer Ideologie des „Immer mehr“ zullebe, sondern qualifiziert, was die Forderungen aus der Debatte um die Grenzen des Wachstums aufnimmt. Hinzu kommt das Stabilisierungsziel mit seinen Komponenten Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität und außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Über die Beziehungen dieser Ziele untereinander und die (Un)Möglichkeit ihrer gleichzeitigen Realisierung ist in den vergangenen 10 Jahren viel geschrieben worden (der Leser sei hierzu auf die entsprechenden Passagen in der ausgezeichneten Studie von Fritz Rahmeyer „Pluralismus und rationale Wirtschaftspolitik“, Urban Taschenbuch 503, verwiesen, das eine Vielzahl von Ansatzpunkten und Aspekten reformerischer Wirtschaftspolitik beleuchtet).

Bei den stark gestiegenen Arbeitslosenzahlen und den — offenbar weltweit — trüben Aussichten beim Wachstum rückt allerdings, und zwar ganz besonders für die arbeitsorientierten Interessen verpflichtete SPD die enge Beziehung zwischen diesen beiden Größen ins Blickfeld. Die akademische Wirtschaftswissenschaft läßt die Politiker hier weitgehend im Stich. Bei ihr standen und stehen die Inflationsbekämpfung und die Beziehung zwischen Investitionen und Wachstum im Vordergrund — Vollbeschäftigung war eigentlich immer nur Abfallprodukt ausreichenden Wachstums, nicht selbständige Zielgröße, für deren Erfüllung spezielle Maßnahmen und Programme entworfen wurden. Entsprechend trostlos ist auch die Lage beim statistischen Datenmaterial und seiner prognostischen Auswertung. Daß überhaupt etwas vorliegt, ist von Sozialdemokraten durchgesetzten Planungsprogrammen und -abteilungen bei der Bundesanstalt für Arbeit, den Ministerien für Arbeit bzw. Bildung und einigen Wirtschaftsforschungsinstituten zu verdanken (einen Überblick über erste Ergebnisse bietet das Schwerpunktheft 2/1975 der WSI-Mitteilungen, insbe-

sondere die Beiträge von Leminsky, Reyher und Kohl).

Da die Arbeitsproduktivität wegen des technischen Fortschritts ständig steigt, ist ein gewisses Maß an Wachstum nötig, um den vorhandenen Beschäftigungsstand zu halten. In der Bundesrepublik hatten wir von 1953—1963 ein durchschnittliches Wachstum des realen Bruttosozialprodukts von 6,7 Prozent, von 1964—1974 von ca. 4,5 Prozent. Bisher wurde für Prognosen des Arbeitsmarkts für 1975 bis 1980 mit 4—4,5 Prozent gerechnet; So ergab sich die Prognose einer Fortdauer des Arbeitskräftemangels auf lange Sicht. Geht man wie die Bundesregierung von einer realen BSP-Zuwachsrate in diesem Zeitraum von 3,5 Prozent aus, so liegt die durchschnittliche jährliche Arbeitslosenquote bei 2 Prozent (450 000 Arbeitslose), bei 3 Prozent Wachstum ergibt sich eine Quote von 3,5 Prozent (800 000 Arbeitslose, in der Saisonspitze weit über 1 Million) — immer unter der Voraussetzung des arbeitsmarktpolitischen Status-quo, d. h. Stabilisierung der Ausländerbeschäftigung, keine Verkürzung der Arbeitszeit pro Beschäftigten etwa durch niedrigere Stundenzahl, Urlaubsverlängerungen usw.

Anders als in der Rezession 66/67 trifft der jetzige Konjunkturabschwung nicht auf ein abnehmendes inländisches Arbeitskräftepotential (1973 wurden dem Arbeitsmarkt gegenüber 1968 durch die verlängerten Bildungs- und Ausbildungszeiten sowie Fortbildungsmaßnahmen 1,6 Millionen Arbeitskräfte entzogen), sondern ab 1976 auf ein steigendes. Dieser Lage kann man mit den gewohnten globalen Instrumenten kaum wirkungsvoll begegnen — hier muß den Betroffenen schnell und direkt geholfen werden.

Bei der Behandlung der Inflation werden die von den verschiedenen theoretischen Ansätzen hervorgehobenen Ursachenkomplexe nur aufgezählt: Mangelnde Elastizität der Preise (gemeint ist wohl Flexibilität, also das Phänomen der Preisstarrheit nach unten), Vermachtung von Märkten, zu hohe wirksame Nachfrage, Vollbeschäftigungspriorität, unkontrollierbare Geldmengenexpansion. Es ist schwer verständlich, warum hier nicht der Ansatz von Norbert Engler (in der Zeitschrift

„Konjunkturpolitik“ 1974) aufgegriffen wurde, der den „Inflationsmechanismus als Regelungs-Instrument des sozialen Konflikts“ interpretiert.

Danach entstehen Preissteigerungen aus Konflikten um die Verwendung des Sozialprodukts (Konsum-/Investitions-/Auslandsnachfrage) und Auseinandersetzungen um die Verteilung zwischen Arbeitnehmern und Unternehmern. Die übrigen Faktoren – insbesondere die Geldmengenerweiterung – sind nur für die Möglichkeit von Inflation notwendige Nebenbedingungen, aber nicht hinreichend für tatsächliche inflatorische Prozesse. Dieser Ansatz erlaubt die Einbeziehung gesellschaftlicher Reformpolitik in die Preisstabilisierungspolitik: In dem Maße, wie die soziale Auseinandersetzung in zusätzlichen Bereichen wie der Mitbestimmung oder der Vermögensbildung ausgetragen werden kann, verliert die Inflation bei der Konfliktregelung an Bedeutung, zumal sie ohnehin nach Überschreiten eines bestimmten Schwellenwerts der Preissteigerung dysfunktional wird.

Über die **Struktursteuerung oder Modernisierung der Volkswirtschaft** stellt Jochimsen zutreffend fest, daß ihre „Bedeutung für die Stabilität unseres Systems die der Globalsteuerung in absehbarer Zeit noch erheblich übertreffen wird“. Strukturpolitik, die bei uns insbesondere regional, weniger sektoral ausgerichtet ist, bestand und besteht heute noch weitgehend aus pragmatischen Versuchen der Engpaßbeseitigung. Wegen des ungezielten Einsatzes ihrer Instrumente (Gießkanne) verfehlt sie selbst diesen Anspruch. So hat die regionale Wirtschaftsförderung hauptsächlich extrem konjunkturanfällige Arbeitsplätze geschaffen, die eine durchschnittliche Lebensdauer von nur 5–7 Jahren haben. Anschauliche Fallbeispiele sind im Moment jeder Lokalisierung zu entnehmen. Daß auf diesem Gebiet noch härtere Probleme zu erwarten sind, zeigt der Fall des Audi-Werks Neckarsulm, wo sich regionale und sektorale Probleme verhängnisvoll kumulieren – insofern durchaus kein Einzelfall.

Die Aussagen des Orientierungsrahmens über praktische Handlungsmöglichkeiten in diesem Bereich sind spärlich. Koordination der Strukturpolitik nach Ebenen und Fachbereichen

sowie ein langfristiges, umfassendes Infrastrukturprogramm reichen bei der zentralen Bedeutung dieses Bereichs wohl nicht aus, zumal bei beidem der Problemerkern der institutionell/personellen und finanziellen Durchsetzung ausgeklammert ist. Jochimsen geht im Gegensatz zum Orientierungsrahmen davon aus, daß das Infrastrukturdefizit eher im Wachsen als im Schrumpfen begriffen ist, was die Zahlen über die Entwicklung der realen öffentlichen Investitionen in den letzten Jahren bestätigen. Nachdem auch beim jüngsten Konjunkturprogramm staatliche Investitionen nur als Anhängsel auftauchten, ist hier zu fragen, wann und wovon der Infrastrukturausbau bezahlt werden kann.

Von noch größerer Bedeutung ist aber – und hier werden die Macher praktischer Politik wie die Theoretiker der politischen Planung zustimmen – die begrenzte Problemverarbeitungskapazität unseres politischen Systems. Sie muß systematisch gesteigert werden, wenn den vom Orientierungsrahmen an die Strukturpolitik gestellten Anforderungen auch nur in etwa entsprochen werden soll. Ein gangbarer Weg ist das von Jochimsen propagierte Konzept der strategischen Querschnittsplanung, das die wichtigen Verflechtungen und kritischen Abhängigkeiten eines Politikbereichs herausgearbeitet sehen und auf einer übergreifenden Ebene der Problemverarbeitung bearbeitet wissen möchte. Allerdings ist auch hier kritisch zu fragen, wie dieses Konzept mit der Demontage ressortübergreifender Planung auf Bundesebene zusammenpaßt.

Der Bereich der Struktursteuerung ist schließlich Ausgangs- (für die indirekten Investitionslenker wohl auch End-)punkt jeder Praxis der bisher mehr platonisch diskutierten Investitionslenkung.

„**Einkommen, Vermögen und Teilhabe an den Gemeinschaftsleistungen gerechter und gleichmäßiger zu verteilen**“ taucht leider nur als Zielbestimmung auf. Die Überlegung, aufwendige und kaum gerecht einzugrenzende staatliche Umverteilungsmaßnahmen zu ersetzen durch eine gerechtere Primärverteilung, ist im Prinzip richtig, ebenso der Vorschlag, hiermit im öffentlichen Dienst anzufangen. Betrachtet man allerdings die offenbar struktu-

rale Bevorzugung des öffentlichen Dienstes in diesem Lande — letztes Beispiel: Steuerreform —, so wird man auch hier sehr skeptisch. Und daß andere einkommensmäßig bereits höchst privilegierte Gruppen ihre Position zu halten und auszubauen wissen, führten jüngst die Zahnärzte vor.

Gerade bei der Verteilungsproblematik hätte man sich instrumentelle Überlegungen im OR gewünscht. Nachdem inzwischen auch von den Gewerkschaften zugegeben wird, daß die Umverteilung über Nominalloohnerhöhungen geschaltet ist, erhält die Versorgung mit öffentlichen und Kollektivgütern erhöhten Stellenwert für eine Umverteilungsstrategie — wenn nicht den zentralen, wie es etwa Gahlen vertritt. Die einzig konkrete Aussage (in Ziffer 2.5.4), Gemeinschaftsleistungen „vorrangig durch Gebühren und Abgaben“ zu finanzieren, läuft dem Ziel wohl eher entgegen, trotz der salvatorischen Klausel „unter Berücksichtigung sozialpolitischer Gesichtspunkte“.

Bei den Aussagen zu Lenkungsmechanismen ist positiv hervorzuheben, daß der OR die Eignung von „Markt“ und „Plan“ zur Durchsetzung der oben besprochenen Zielsetzungen nur instrumentell beurteilen will (Steger hat in dieser Zeitschrift im Heft 1/75 über den allgemeinen Diskussionsstand berichtet). Die Einzelaussagen über die Leistungsfähigkeit des Marktmechanismus entsprechen dem lobenswerten Postulat leider nicht. Sie sind übertrieben optimistisch und von den praktischen Erfahrungen her nicht zu rechtfertigen. Die Kommission ist hier offenbar der Gefahr aufgegeben, die Aussagen der neoklassischen Wirtschaftstheorie — die ja die wissenschaftliche Beschäftigung mit dem Markt so gut wie monopolisiert hat — für bare Münze zu nehmen.

Es wäre dem OR gut bekommen, wenn Mitarbeiter wie z. B. Sarrazin, die mit Aussagen kritischer Rationalisten in der theoretischen Debatte gern marxistische Positionen „kippen“, sich zu Herzen genommen und der Kommission zu Gehör gebracht hätten, was etwa Hans Albert seit 20 Jahren über die Neoklassik publiziert: Diese normative Theorie gibt Vorschriften für optimales wirtschaftliches Verhalten in einer Modellwelt, deren Voraussetzungen (und

nur sie) den Markt reibungslos funktionieren lassen; sie hat keinen empirisch-deskriptiven Gehalt und ist daher ungeeignet, reale Zustände zu analysieren und prognostizieren. Der zweite Entwurf des Orientierungsrahmens bietet alles in allem viel Analyse, fast zuviel, wenn man die wenigen und noch dazu meist sehr allgemeinen Überlegungen zu praktischen Maßnahmen dem gegenüberstellt.

Die bedauerlichste Lücke aber liegt woanders. Betrachtet man die vergangenen fünf-einhalb Jahre sozialliberaler Reformpolitik, so sieht man einen schwungvollen Beginn mit der Bereitschaft und der Gewißheit der Möglichkeit, das gesellschaftliche Leben in diesem Lande umfassend besser und gerechter zu machen. Heute ist davon eine stolze Bilanz einzelner Reformen zurückgeblieben, die angesichts der zu überwindenden Widerstände und Schwierigkeiten gar nicht hoch genug eingeschätzt werden kann. Der große Anspruch, mit dem man damals antrat, ist dabei allerdings galgenhumoriger Resignation gewichen. Solange ein Dokument wie der Orientierungsrahmen diesen Vorgang nicht systematisch untersucht, muß er „blauäugig“ erscheinen mit seinen umfassenden Zielvorgaben und -überlegungen. Hier Abhilfe zu schaffen, sollte wichtigstes Ziel der Diskussion in den nächsten Monaten sein.

Horst Hochgreve: Investitionslenkung im OR '85



I.

Die Diskussion um den vorgelegten Entwurf des Orientierungsrahmens '85 hat erneut die Frage nach dem optimalen Verhältnis von Markt und Lenkung, von Wettbewerb und Planung in den Mittelpunkt gerückt. Umstritten sind dabei insbesondere

- die Einschätzung der Funktion des Marktes in entwickelten Gesellschaften und
- die daraus abgeleiteten ordnungspolitischen Schlussfolgerungen hinsichtlich der Erweiterung des strukturpolitischen Instrumentariums, die in der Auseinandersetzung über „direkte oder indirekte Investitionslenkung?“ ihren Ausdruck finden.

Während der Entwurf des Orientierungsrahmens die „einzelwirtschaftliche Verfügung über die Produktionsmittel und die Marktkonkurrenz“ für „weitgehend unentbehrlich“ hält, sehen die Kritiker in der Wettbewerbsdiskussion „bestenfalls ökonomische Nostalgie“ (Ulrich Steger in NG 1/75); sie fordern den Übergang zu einer „gesamtwirtschaftlichen Planung“.

Was ist unter „gesamtwirtschaftlicher Planung“ zu verstehen? Es erscheint sinnvoll, angesichts der Vieldeutigkeit des Begriffs „Planung“ einige Differenzierungen vorzunehmen. Wegen der „sachlich und logisch unterschiedlichen Art der Planungsaufgaben“ (K. P. Hensel) sollen zunächst **drei Ebenen der Planung** gedanklich getrennt werden:

Erste Ebene: Planung (und Lenkung) der Wirtschaftsprozesse

Hier handelt es sich um die unzähligen, konkreten Entscheidungen über die Produktion von Waren und Dienstleistungen, über Beschaffung und Absatz sowie über die dazu erforderlichen Investitionen und deren Finanzierung. Wirtschaftsprozesse können grundsätzlich dezentral oder zentral geplant werden; bei dezentraler Planung übernimmt ein je nach Wettbewerbsgrad mehr oder weniger funktionsfähiges Preissystem, bei zentraler Planung ein System von Anweisungen, die sich aus Salden güterwirtschaftlicher Planbilanzen ergeben, die Aufgabe der gesamtwirtschaftlichen Koordination. Bisher ist kein Beweis erbracht worden, daß diese Grundsysteme der Planung

und Lenkung befriedigend mischbar sind.

Zweite Ebene: Planung der Wirtschaftsordnung

Auf dieser Ebene werden die Entscheidungen über die Rahmenbedingungen, unter denen sich die Wirtschaftsprozesse vollziehen, getroffen. Neben der ordnungspolitischen Grundentscheidung spielen z. B. Fragen der Ausgestaltung des wirtschafts- und evtl. wettbewerbspolitischen Instrumentariums, des Geldwesens, der Eigentumsordnung und der Unternehmensverfassung eine Rolle. Die Planung auf dieser Ebene ist staatliche Aufgabe, die weitgehende Zentralisierung verlangt.

Dritte Ebene: Planung der Wirtschaftspolitik

Hier geht es schließlich um die Anwendung vorhandener wirtschaftspolitischer Instrumente: Finanz-, Geld-, Kredit-, Währungs-, Struktur- und Infrastrukturpolitik. Auch die Planung der Wirtschaftspolitik erfordert zumindest zentrale Koordination.

Für die Diskussion im Zusammenhang mit dem Orientierungsrahmen ergeben sich aus der unterschiedlichen Beschaffenheit der drei Planungsebenen folgende Konsequenzen:

Erstens: Auch die Marktwirtschaft ist als System dezentraler Planung und Lenkung der Wirtschaftsprozesse ein gesamtwirtschaftliches Allokationssystem, das zwar in vieler Hinsicht unzulänglich ist, das sich jedoch, was die Bereitstellung von Gütern des privaten Bedarfs angeht, als außerordentlich leistungsfähig erwiesen hat.

Zweitens: Wenn der Orientierungsrahmen unsere Wirtschaftsordnung als „gemischte Wirtschaftsordnung“ bezeichnet, so ist dies insofern richtig, als das System dezentraler Prozeßplanung mit verschiedenen Elementen der Planungsebenen zwei und drei (privates und staatliches Eigentum, staatliche Infrastrukturleistungen usw.) kombiniert ist. Hier sind die Variationsmöglichkeiten vielfältig.

Drittens: Weil die Grundsysteme der Prozeßplanung offenbar nicht befriedigend mischbar sind, ist es unzweckmäßig, mit direkten, quantitativen Investitions- und damit auch Produktionsanweisungen in den Rechnungszusammenhang der Preise einzugreifen. Es ist zu erwarten, daß damit volkswirtschaftliche Reibungsverluste nicht vermindert, sondern vermehrt werden.

Viertens: Die Planungsaktivitäten auf der zweiten und der dritten Ebene beeinflussen sich nicht nur wechselseitig, sondern insbesondere — und dies ist beabsichtigt — in erheblichem Umfang die Planung und Lenkung der Wirtschaftsprozesse. Wenn der Orientierungsrahmen die „einzelwirtschaftliche Verfügung über die Produktionsmittel“ für weitgehend unentbehrlich hält, kann es sich dabei nur um die „letzte Entscheidung“ der Unternehmen handeln, die sie innerhalb des (wirtschafts- und gesellschaftspolitisch beeinflussten) Rechnungszusammenhangs der Preise selbst treffen müssen.

II.

Bei der Frage nach der Funktionsfähigkeit der Märkte ist ebenfalls eine differenzierte Betrachtungsweise angebracht. Ulrich Steger unterscheidet in seinem Aufsatz „Zum Verhältnis von ‚Plan‘ und ‚Markt‘ im Orientierungsrahmen“ (NG 1/75) prinzipielle und aktuelle Begrenzungen des Marktmechanismus. Hinsichtlich der aufgezeigten prinzipiellen Begrenzungen des Marktes (Nichtberücksichtigung sozialer Kosten, Versagen bei Bereitstellung öffentlicher Güter, Untauglichkeit für langfristige Struktursteuerung, zyklische Entwicklung des Wachstumsprozesses) rennt Steger, zumindest in der Diskussion über den Orientierungsrahmen, offene Türen ein: dieser Teil der Kritik kann nur denjenigen treffen, der die marktwirtschaftliche Ordnung im Laissez-faire erfüllt sieht, in einer Ordnung also, die sowohl die Planung der Wirtschaftsprozesse als auch die Gestaltung der Wirtschaftsordnung grundsätzlich den privaten Interessen überläßt und in der wirtschaftspolitische Aktivitäten weitgehend unterbleiben.

Schwerer wiegt dagegen der Hinweis auf die aktuellen Begrenzungen des Marktmechanismus. Es ist unbestreitbar, daß in verschiedenen Bereichen unserer Wirtschaft der Wettbewerb gestört oder ausgeschaltet ist. Es wäre andererseits jedoch verfehlt, daraus auf allgemeine Produzentensouveränität zu schließen. Zwischen Verbrauchsentscheidungen einerseits und Produktions-/ Investitionsentscheidungen andererseits bestehen fast immer Wechselwirkungen. Dies wird in vielen Wirt-

schaftszweigen gerade in der aktuellen Situation sehr anschaulich demonstriert. Daß es bei der Beurteilung eines (nationalen oder internationalen) Marktes nicht allein auf die Zahl der Anbieter und Nachfrager ankommt, sondern auch auf die Struktur der Märkte – wobei z. B. die Frage, ob homogene oder heterogene Güter angeboten werden, eine wichtige Rolle spielt –, sei nur am Rande vermerkt.

Die Konsequenz aus den teilweise vermacheten Märkten kann jedenfalls nur lauten: Stärkung der Marktfunktionen durch konsequente Wettbewerbs- und Verbraucherpolitik, wo immer dies möglich und nützlich ist. Von einem „Scheitern der Wettbewerbspolitik“ (Ulrich Steger) zu sprechen, ist nicht gerechtfertigt, denn damit wird unterstellt, daß in der Vergangenheit stets konsequente Wettbewerbspolitik durchgeführt wurde. Davon konnte aber zumindest bis 1973 keine Rede sein. Daß z. B. das Euckensche Wettbewerbskonzept von den Verfechtern der „Sozialen Marktwirtschaft“ nicht voll verwirklicht wurde, weil diese im Laufe der fünfziger Jahre immer mehr vor den Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie zurückwichen, spricht nicht gegen das Konzept an sich. Kurz: Mangelhafte Wettbewerbspolitik spricht nicht gegen Wettbewerbspolitik überhaupt.

Im übrigen darf nicht übersehen werden, daß aktuelle Schwierigkeiten in einigen Branchen (Automobil-, Textil-, Bekleidungs- und Lederindustrie) z. T. ein Ergebnis der Tatsache sind, daß Wirtschaftsprozesse in der Vergangenheit zu wenig marktwirtschaftlich „durchlüftet“ wurden. Herbert Ehrenberg hat dabei auf das Bretton-Woods-System hingewiesen, dessen feste Wechselkurse nicht nur Inflation importierten, sondern auch einen strukturellen Ausgleich in unserer Volkswirtschaft zu lange verhinderten.

Gerade die „global“ angelegte Wechselkurspolitik zeigt, welch hohe Bedeutung auch in Zukunft dem Konzept der Globalsteuerung zukommt. Es wäre verfehlt, die Globalsteuerung durch sektoral und regional differenzierte Maßnahmen völlig zu ersetzen. Vielmehr sollen der Ausbau und die Anwendung des strukturellen und wettbewerbspolitischen Instrumentariums

die Grundlage für eine erfolgreichere Globalsteuerung bilden. Insofern ist auch die Alternative „Globalsteuerung oder Struktursteuerung“ falsch.

III.

Es ist an dieser Stelle nicht möglich, erneut im Detail das Für und Wider bestimmter Investitionslenkungs-konzeptionen zu diskutieren. In jüngster Zeit sind dazu zahlreiche Argumente ausgetauscht worden (vergl. z. B. NG 7/74). Nur soviel soll festgehalten werden: Der überzeugende Nachweis, daß ein direktes, letztlich auf eine stärker zentralisierte Prozeßplanung hinauslaufendes Investitionslenkungs- und Kontrollsystem strukturelle Fehlentwicklungen besser überwinden könnte als indirekt wirkende Maßnahmen, ist bisher nicht geführt worden.

Schließlich spielen auch Fragen der Durchsetzbarkeit einer Lenkungs-konzeption eine bedeutende Rolle. Der Orientierungsrahmen weist mit Recht auf die begrenzten staatlichen Handlungskapazitäten hin. Unabhängig von grundsätzlichen Einwänden gegen eine direkte Investitionslenkung und -kontrolle sollen deshalb „pragmatisch“ einige Problem-bereiche skizziert werden, die bereits ein System indirekter Lenkung in den nächsten zehn Jahren voll in Anspruch nehmen werden:

- Es fehlt ein aussagefähiges Frühwarnsystem, das wirtschaftliche Fehlentwicklungen zu einem Zeitpunkt anzeigt, der noch ein Gegensteuern ermöglicht. Erforderlich sind z. B. verfeinerte, regional und sektoral differenzierte Auftrags-eingangsdaten, regional und sektoral aufgegliederte Arbeitsplatzprognosen sowie eine Auswertung und Regionalisierung von Konjunkturtests.
- Bisher gibt es keine ausreichende Koordination von sektoraler und regionaler Strukturpolitik. Investitionen können regional erwünscht, sektoral dagegen unerwünscht sein, und umgekehrt. Mangelnde Koordination führt oft zu beschäftigungs-, raumordnungs- und umweltpolitischen Fehlentwicklungen. Aktuelle Ereignisse in der Aluminium-Industrie sind dafür ein Beispiel.

Thilo Sarrazin: Über die Bedingungen des Wachstums und der Erhöhung des Staatsanteils bis 1985

- Weltwirtschaftlicher Umbruch und ein realistischer DM-Wechselkurs haben in den letzten Jahren innerhalb des industriellen Sektors zu einem außerordentlich raschen Strukturwandel geführt, der von den in der Bundesrepublik vorhandenen regionalen Förderprogrammen nur unzureichend erfaßt werden konnte, weil diese Programme bisher weitgehend auf die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur in ländlichen Gebieten ausgerichtet waren. Daher sind gegenwärtig die Arbeitslosenquoten in industriell einseitig strukturierten Gebieten teilweise ebenso hoch, teilweise sogar höher als in ländlichen Räumen.
- Allein im Rahmen der Bund/Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, die etwa 60 Prozent der Fläche des Bundesgebietes erfaßt, werden über 300 gewerbliche „Schwerpunkte“ gefördert, von denen viele infolge ihrer dürftigen Infrastrukturausstattung nur auf dem Papier ausgewiesen sind. Hinzu kommen noch zusätzliche Förderprogramme der Länder. Es muß bezweifelt werden, ob diese unkonzentrierte Wirtschaftsförderung noch als in die Zukunft weisende Strukturpolitik bezeichnet werden kann.

IV.

Abschließend ist festzustellen: Das Charakteristische der indirekten Lenkungs-konzeption besteht darin, daß sie nicht unmittelbar in die dezentrale Prozeßplanung (und damit in ihre Leistungsfähigkeit) eingreift, die Unternehmen vielmehr überwiegend mittels „ökonomischer Hebel“ bewegt, sich auch im Sinne des politisch definierten Gesamtinteresses zu verhalten. Die indirekte Investitionslenkung beeinflußt in erster Linie die Kostenrechnungen und damit weitgehend auch die Gewinnsituation der Unternehmen. „Richtige“ Datensetzung aus gesamtwirtschaftlicher Sicht und Erfolgsmotivation der Unternehmen als Antriebskraft des Wirtschaftens bedingen einander. Ihre Kombination trägt wesentlich zur optimalen Versorgung der Bevölkerung mit privat und öffentlich angebotenen Gütern bei.

Wachstum und Produktivitätsentwicklung in der Vergangenheit

Die gesamtwirtschaftliche Wachstumsrate ist seit Beginn der sechziger Jahre im Trend leicht gesunken. Dies hatte seine Ursache in der zunehmenden Erschöpfung des Erwerbstätigkeitspotentials und im Sinken der Arbeitszeit.

In gleitenden 5-Jahres-Durchschnitten gemessen, blieb jedoch dieses Absinken *minimal* und kann in der Entwicklung seit 1962 als statistisch kaum signifikant bezeichnet werden. Die Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts lag im langjährigen Durchschnitt bei 4,5 bis 5 Prozent.

Praktisch konstant blieb auch das Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Produktivität (reales Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigenstunde). Von einem Nachlassen der Dynamik der Produktivitätsentwicklung kann – entgegen einem weitverbreiteten Irrtum – *keine* Rede sein.

Bedingungen des künftigen Wachstums

Aus den Entwicklungstrends von Wachstum und Produktivität in der Vergangenheit kann auf ein künftig geringeres Wachstum nicht geschlossen werden!

Eine mögliche Gefährdung des mittelfristigen Wachstums könnte sich jedoch dann ergeben, wenn die in den letzten drei Jahren zu beobachtende Abschwächung der privaten Investitionstätigkeit weiter anhält. Der Zusammenhang mit der Gewinnlage der Unternehmen sollte hier gesehen werden. Stärker als bisher müßte dies auch in die verteilungspolitische Diskussion einbezogen werden.

Reale Gefahren für das künftige Wachstum ergeben sich aus dem weltwirtschaftlichen Zusammenhang der deutschen Wirtschaft:

- Weltwährungssystem
- Internationale Inflation
- Verschiebung im weltwirtschaftlichen Gleichgewicht
- Weitere Preissteigerung und mögliche Versorgungskrisen bei Öl und anderen Rohstoffen
- Mögliche handelsbeschränkende Maßnahmen unserer defizitären Handelspartner.

Von der binnenwirtschaftlichen Seite her könnten die folgenden Faktoren wachstumshemmend wirken:

- Investitionen für Umweltschutz und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen mindern den Spielraum für Investitionen zur Erweiterung der Produktionskapazitäten.
- Die Gesamtzahl der eingesetzten Arbeitsstunden wird künftig eher sinken als steigen (Gastarbeiterstopp bei konstanter Erwerbstätigenzahl und sinkenden Arbeitsstunden).
- Die Stabilitätspolitik könnte wachstumshemmend wirken, wenn sich die Sozialpartner nicht „stabilitätsgerecht“ verhalten.

Entscheidende Wachstumsdeterminante ist die Entwicklung der „produktiven“ (d. h. die Produktionskapazitäten steigernden) Bruttoanlageinvestitionen bis 1985.

- Die Altersstruktur des Kapitalstocks verschlechtert sich gegenüber der Wiederaufbauphase, d. h. der Anteil der reinen Ersatzinvestitionen, die nicht kapazitätssteigernd wirken, wird steigen (der Anteil wird künftig 35 bis 40 Prozent betragen gegenüber 25 bis 30 Prozent in den 60er Jahren).
- Ein wachsender Teil der Investitionen geht in den Umweltschutz und verbesserte Arbeitsbedingungen.

Hieraus folgt: Das Kapital wird künftig zum eigentlichen Engpaß des Wirtschaftswachstums.

Eine konkrete Prognose des künftigen Wachstums gehört in der gegenwärtigen Lage weitgehend in den Bereich der Prophetie. Angesichts der veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen erscheint es nicht gerechtfertigt, den langfristigen Wachstumstrend (4,5–5 Prozent p. a.) einfach fortzuschreiben. Eine andere reale Prognosegrundlage ist aber nicht vorhanden, da die wachstumsbestimmenden außenwirtschaftlichen Faktoren ihrer Natur nach nicht zuverlässig prognostizierbar sind.

Man wird also mit (mehr oder weniger grob geschätzten) Abschlägen vom trend-

mäßigen Wirtschaftswachstum arbeiten müssen.

Das Wirtschaftswachstum ist jedoch nicht nur von den außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Entwicklungen abhängig, es hängt gleichzeitig ab von den Strategien der nationalen Wirtschaftspolitik, insbesondere davon, inwieweit es gelingt, die notwendige Investitionsneigung der Unternehmen aufrechtzuerhalten.

Ein Wachstum von 4 bis 4,5 Prozent könnte erreichbar sein, wenn

- keine Verschärfung der außenwirtschaftlichen Probleme eintritt,
- eine Belebung der Investitionsneigung erfolgt und die Investitionsquote von 25,6 Prozent im Jahr 1973 auf ca. 29 Prozent im Jahr 1985 steigt, (Dies erfordert eine jährliche Wachstumsrate der gewerblichen Investitionen von 6 bis 7 Prozent.)
- der Arbeitsmarkt hinreichend elastisch bleibt,
- konjunkturelle Fehlentwicklungen verhindert werden, die eine scharfe Restriktionspolitik erforderlich machen.

Auf ca. 3,5 Prozent im Jahr dürfte sich das Wachstum stellen, wenn

- zusätzliche negative Außenbeeinflüsse auftreten, die
- außerdem u. U. eine restriktive Außenwirtschaftspolitik erfordern,
- die realen gewerblichen Investitionen weniger stark als oben angenommen wachsen.

Die Annahme einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 4 Prozent für den Zeitraum bis 1985 kann als realistische Prognose bezeichnet werden. Diese Wachstumsrate würde unterschritten werden, wenn negative weltwirtschaftliche Entwicklungen auftreten, sie kann sehr leicht überschritten werden, wenn sich der Welthandel weiterhin ungehindert entfaltet und keine scharfen Einbrüche bei der Rohstoffversorgung auftreten (ein weiterer – auch durchaus bedeutender – Anstieg der Rohstoffpreise kann durch die Leistungskraft unserer Exportwirtschaft solange aufgefangen werden, wie sich plötzliche Preissprünge vermeiden lassen).

Die Entwicklung der Staatsquote, des Staatsverbrauchs und der öffentlichen Investitionen in der Vergangenheit

1973 betrug der Anteil der Staatsausgaben (inkl. Sozialversicherung) am Bruttosozialprodukt 39,8 Prozent. Die Steuerbelastungsquote betrug 25,6 Prozent.

Im mittelfristigen Trend (gleitende 5-Jahres-Durchschnitte) ist ein leichter Anstieg des Anteils der Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt festzustellen, der aber vorwiegend auf die Steigerung des Anteils der Sozialversicherungsbeiträge zurückzuführen ist. Die Steuerbelastungsquote blieb mit ca. 24,5 Prozent verhältnismäßig konstant und stieg erst in den letzten drei Jahren etwas stärker an.

Sieht man von den Einkommensübertragungen an private Haushalte (Sozialversicherung u. ä.) ab, so sind Staatsverbrauch und staatliche Bruttoanlageinvestitionen die hauptsächlichen Ausgabenpositionen des Staates. Der Anteil des Staatsverbrauchs am BSP ist im mittelfristigen Trend, in jeweiligen Preisen gerechnet, ständig gestiegen, der Anteil der Bruttoanlageinvestitionen seit 1964 leicht gesunken, mit zunehmender Beschleunigung in den letzten Jahren.

Die höchsten realen Steigerungsraten wiesen die Bruttoinvestitionen des Staates zu Beginn der 60er Jahre auf. Der zu konstanten Preisen gerechnete Anteil der öffentlichen Investitionen am Bruttosozialprodukt erreichte 1966 mit 4,4 Prozent sein Maximum und sank bis 1973 auf 3,3 Prozent. Der Anteil des Staatsverbrauchs stagnierte, zu konstanten Preisen gerechnet, bei ungefähr 18 Prozent (Preisbasis 1973). Ein Vergleich mit der Rechnung zu relativen Preisen zeigt, daß die Preissteigerungsraten des Staatsverbrauchs besonders hoch waren, während die Preissteigerungsraten bei den öffentlichen Investitionen wesentlich niedriger lagen (um strukturelle Unterschiede bereinigt – 90 Prozent der staatlichen Investitionen sind Bauinvestitionen – steigen die Preise öffentlicher Investitionen nicht stärker als die Preise vergleichbarer Privatinvestitionen!).

Das leichte trendmäßige Absinken des in

konstanten Preisen gemessenen Staatsanteils (hier aufgefaßt als die Summe von Staatsverbrauch und öffentlichen Investitionen) wurde verursacht durch die weit überdurchschnittlichen Preissteigerungen des Staatsverbrauchs; die Last dieses Absinkens hatten die öffentlichen Investitionen zu tragen, deren unterdurchschnittliches reales Wachstum 1971 in ein bisher nicht zum Stillstand gekommenes reales Absinken umschlug.

Die künftige Entwicklung der Staatsquote

Die künftige Entwicklung der Staatsquote ist das Resultat elementar politischer Entscheidungen. Gleichwohl ist diese Entwicklung nicht ins politische Belieben gestellt. Durch den weiteren Anstieg der Sozialversicherungs-, insbesondere Krankenversicherungskosten wird die nominale Staatsquote bis 1985 selbst dann nicht unbeträchtlich steigen, wenn die Steuerquote nur kaum oder gar nicht steigt.

Das gegenüber den Annahmen des 1. Orientierungsrahmens niedriger anzusetzende Wirtschaftswachstum setzt einer Erhöhung der Steuerquote Grenzen der politischen Durchsetzbarkeit, die in jüngerer Zeit besonders deutlich wurden. Allein aus einer Erhöhung der Belastung der Spitzen-einkommen ist ein merklicher Anstieg der Steuerquote nicht zu erreichen. Eine stärkere steuerliche Belastung der Unternehmen findet ihre Grenzen in der notwendigen Erhaltung und Stärkung der Investitionsneigung und -fähigkeit der Unternehmen, die die Voraussetzung für die Realisierung der angestrebten Wachstumsrate von 4 Prozent bildet. Eine stärkere steuerliche Belastung der Masseneinkommen erscheint gegenwärtig, jedenfalls soweit es sich um Lohn- und Einkommensteuer handelt, als ausgeschlossen. Gangbar wäre der Weg, zum Zwecke der Erhöhung der Steuerquote die Gewichte innerhalb des Steueraufkommens stärker zugunsten der indirekten Steuern, insbesondere der Mehrwertsteuer, umzuverteilen.

Es dürfte in jedem Falle unwahrscheinlich sein, daß es gelingt, die Steuerquote bis 1985 um wesentlich mehr als 1 Prozent auf ca. 26,6 Prozent zu erhöhen.

Folgerungen für die künftige Entwicklung von Staatsverbrauch und öffentlichen Investitionen

„Staatsverbrauch“ und „öffentliche Investitionen“ sind Kategorien der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und nur sehr bedingt mit konsumtiver und investiver Verwendung gleichzusetzen. Zahlreiche öffentliche Bauvorhaben haben konsumtiven Charakter, obwohl sie statistisch unter öffentliche Investitionen gezählt werden, während andererseits Personalausgaben etwa im Bereich der Bildung zumindest teilweise investiven Charakter tragen, auch wenn ihre Verbuchung unter der Kategorie Staatsverbrauch erfolgt. Ferner ist zu beachten, daß öffentliche Investitionen zu einem ganz großen Teil über ihre Folgekosten einen steigenden „Staatsverbrauch“ in der Zukunft bewirken, wenn sie sinnvoll genutzt werden sollen.

Die Abgrenzung ist also kompliziert: Staatsverbrauch und staatliche Investitionen stehen nicht im selben Verhältnis, wie es Konsum und Investitionen im ökonomischen Verständnis gewöhnlich tun. Der Staatsverbrauch ist nur im wörtlichen Sinne „Verbrauch“, nicht aber unbedingt „Konsum“. Öffentliche Investitionen erhöhen das staatliche Anlagevermögen, sie müssen darum nicht im Sinne einer Produktivitätserhöhung oder Verbesserung der staatlichen Leistungen „investiv“ wirken.

Für die Entwicklung von Staatsverbrauch und öffentlichen Investitionen ergibt sich aus der oben angenommenen Entwicklung der Steuerquote die folgende Konsequenz: Soll der Anteil der öffentlichen Investitionen am Brutto-sozialprodukt, zu konstanten Preisen gerechnet, bis 1985 auch nur erhalten bleiben, d. h. soll die reale Steigerung der öffentlichen Investitionen ungefähr gleich der realen wirtschaftlichen Wachstumsrate sein, so ist ein unterdurchschnittliches reales Wachstum des Staatsverbrauchs unumgänglich.

Eine weitere hinreichende Steigerung der Leistungskraft des Staates ist auch dann gewährleistet, wenn man auf eine überproportionale Steigerung der öffentlichen Investitionen verzichtet. Hierfür sprechen mehrere Gründe:

— Öffentliche Investitionen sind zu 90 Pro-

zent Bauinvestitionen und als solche äußerst langlebig. Nur ein sehr kleiner Teil der staatlichen Bruttoanlageinvestitionen entfällt auf wirtschaftlichen Ersatzbedarf. Der weitaus größte Teil der Investitionen kommt einer Vermehrung des realen staatlichen Anlagevermögens zugute.

- Die in den letzten Jahren unbestritten realisierten staatlichen Leistungssteigerungen, etwa im Bereich von Bildung und Verkehr, wurden sogar mit einem sinkenden Anteil der öffentlichen Investitionen am BSP erreicht.
- Das unvorhergesehene Absinken der Fruchtbarkeitsziffern führt zu einer Stagnation der Bevölkerungszahl und infolgedessen zu einem wesentlich geringeren Anstieg des Bedarfs an öffentlichen Gütern auf zahlreichen Gebieten.
- Der aus den fünfziger Jahren überkommene Nachholbedarf an öffentlicher Infrastruktur ist weitgehend gestillt, oder er wird in absehbarer Zeit gestillt werden. Dies gilt sicherlich im Straßenbau, der in der Vergangenheit stets den höchsten Bedarf an öffentlichen Investitionsmitteln erforderte. Dies wird in absehbarer Zeit gelten für weite Bereiche des Bildungswesens, aber z. B. auch für die Versorgung mit Krankenhausbetten. Von unzureichender Infrastrukturausstattung kann global nicht mehr gesprochen werden. Hier sind nur noch sehr differenzierte Mängelfeststellungen sinnvoll.
- Da künftig bestimmte Bereiche öffentlicher Investitionen nur noch unterdurchschnittliche reale Wachstumsraten aufweisen müssen, werden bei durchschnittlichem Wachstum der realen Gesamtleistung Mittel für eine überdurchschnittliche reale Steigerung der investiven Ausgaben in anderen Bereichen frei (Umweltschutz, Energie, Forschung und Technologie, berufliche Bildung, Gesundheitssicherung).

Legt man die obigen Annahmen über die Entwicklung der nominalen Staatsquote zugrunde, so wird selbst die Aufrechterhaltung des realen Anteils staatlicher Investitionen beträchtliche Schwierigkeiten machen und nur

möglich sein, wenn der Staatsverbrauch real unterproportional steigt und das Ausmaß der hier eintretenden überproportionalen Preissteigerungen gesenkt wird.

Dies gilt natürlich verstärkt, wenn man eine überproportionale Steigerung der öffentlichen Investitionen anstrebt.

Personalkosten

Die überdurchschnittlichen Preissteigerungen des Staatsverbrauchs gehen in erster Linie auf Rechnung der Steigerung der Personalkosten im öffentlichen Dienst, deren Anteil an den gesamten Staatsausgaben ständig und rapide steigt (1973: 34 Prozent). Das Fehlen meßbaren Produktivitätsfortschrittes im öffentlichen Dienst bewirkt ein volles Durchschlagen der Personalkosten auf die Kosten staatlicher Leistungserstellung. Teilbereiche des Staates werden bereits heute durch die Entwicklung der Personalkosten in ihrer Investitionstätigkeit gelähmt. (Die Personalkosten der Bundesbahn betragen mittlerweile 70 Prozent des Umsatzes und haben in ihrer Höhe die Einnahmen überstiegen. Subventionsbedarf der Bundesbahn 1974: 10 Mrd. DM. Bei der Post scheint eine ähnliche Entwicklung unaufhaltsam.)

Zumindest eine Stabilisierung des Anteils der Personalkosten an den gesamten Staatsausgaben scheint dringlich und unvermeidlich. Soll diese Stabilisierung gelingen, so dürfen die Personalausgaben des Staates künftig nicht stärker steigen als das Sozialprodukt. Das heißt: Die durchschnittlichen jährlichen Einkommenssteigerungen des öffentlichen Dienstes dürfen inkl. aller Nebenleistungen (Arbeitszeitverkürzung, Urlaubsgeld, „Struktur“-Verbesserungen u. ä.) nicht über der realen Wachstumsrate liegen. Hierbei ist vorausgesetzt, daß die Anzahl der im öffentlichen Dienst Beschäftigten konstant bleibt.

Die auch künftig unvermeidlichen Steigerungen des Personaleinsatzes in bestimmten Bereichen müssen durch anderweitige Personaleinsparung ausgewogen sein. Erweist sich ein Anstieg der Gesamtzahl der Beschäftigten als notwendig, so sollte dieser aus unterproportionalen Gehaltssteigerungen für

den gesamten öffentlichen Dienst finanziert werden.

Unterproportionale Gehaltssteigerungen im öffentlichen Dienst erscheinen mindestens für einen vorübergehenden Zeitraum als zumutbar. Die existentielle Sicherheit, aber auch die beispiellose Altersvorsorge, die die Beschäftigung im öffentlichen Dienst bietet, kann durchaus durch einen gewissen „Risikoabschlag“ beim Gehalt gegenüber vergleichbaren Gehaltsgruppen in der privaten Wirtschaft ausgeglichen werden. Die in vielen Bereichen zu beobachtende stürmische Nachfrage nach Positionen im öffentlichen Dienst zeigt zudem an, daß die Höhe der Besoldung vielfach über dem „Marktpreis“ liegt.

Reform des öffentlichen Dienstrechts

Eine Reform des öffentlichen Dienstrechts ist die unverzichtbare Voraussetzung für eine wirksame Begrenzung des Personalkostenanstiegs bei gleichzeitiger Gewährleistung und Erhöhung der Leistungsfähigkeit:

- Angesichts der beträchtlichen Schwierigkeiten der Leistungskontrolle gewinnt eine durchgehende analytische Arbeitsplatzbewertung als Grundlage der Einstufung und Vergütung besondere Dringlichkeit.
- Die Besoldung wird streng an den Kriterien der jeweiligen Tätigkeit ausgerichtet. Die Verzerrung der Gehaltsstrukturen durch Dienstalterzuschläge und „Bewährungs“-Aufstieg wird abgeschafft.
- Neubesetzung von Positionen und Umsetzungen — auch gegen den Willen der Betroffenen — werden erleichtert.
- Vorzeitige Pensionierung wird zum integralen Bestandteil produktivitätsorientierter Personalpolitik. (Die durch vier Pensionäre bewirkte Gehaltseinsparung ermöglicht eine Neueinstellung.)

Nicht die Konkurrenz der privaten Investitionen engt den staatlichen Investitionsspielraum ein, sondern die Konkurrenz des staatlichen Konsums. Hier stehen die wirklich dringlichen Strukturreformen an. Der Konkurrenz der privaten Investoren um die Investitionsmittel wird der Staat am Kapitalmarkt stets Herr, da er im Gegensatz zu den Privaten

Helmut Rohde: Sozialdemokratische Reserven mobilisieren — Zur Strategie der SPD

praktisch jeden Zins zahlen kann. Über die Zinsen kann er auch, falls nötig, für die Bereitstellung der zur Erstellung der öffentlichen Investitionen nötigen Produktionskapazitäten sorgen, da ein hohes Zinsniveau die private Bautätigkeit unmittelbar und äußerst wirkungsvoll drosselt (wie ja gegenwärtig besonders deutlich wird).

Hand in Hand mit einem eventuellen stärkeren Rückgriff auf den Kapitalmarkt zur Finanzierung öffentlicher Investitionen sollte die Entgeltlichkeit produktiv wichtiger staatlicher Vorleistungen in Gestalt von Gebühren und Beiträgen bis hin zur Kostendeckung ausgebaut werden. Es könnte auf diese Weise gelingen, den Ausbau der Infrastruktur zumindest teilweise von der Entwicklung der Steuereinnahmen unabhängig zu machen.

I.

Tendenzwende hieß die Schlagzeile zum Jahreswechsel 1974/75. Was darunter verstanden wird, ist vieldeutig — wie zumeist der Versuch, die politische Wirklichkeit auf ein Wort zu verengen. Einige geben sich dabei der euphorischen Erwartung hin, daß der konservative Weizen wieder blühe und zur Substanz des politischen Eintopfes von morgen werden könne. Es ist gleichsam eine Art verspätetes Biedermeier, der sehnsüchtige Wunsch, „es werde alles so wie früher“. Was dies „früher“ sein soll, bleibt dabei zumeist im Dunkeln.

Wenn es wirklich eine Tendenzwende gibt, dann ist sie alles andere als der Auftakt zu einer Entwicklung, die biedermeiersche Betulichkeit und Beruhigung ermöglicht. Für die hochentwickelten Industrieländer bedeutet sie vielmehr das Einstellen auf neue wirtschaftliche und internationale Tatbestände, auf Veränderungen im weltweiten Koordinatensystem.

„Tendenzwende“ bedeutet auf längere Sicht auf keinen Fall konservative Restauration. Es mag nostalgische Zwischenspiele in der Politik und in den gesellschaftlichen Verhältnissen sowie in den Empfindungen der Menschen geben. Aber auf Dauer wird nur eine Politik die Demokratie in den westlichen Industrieländern sichern, die sich der engen Beziehung zu den Interessen der breiten Volksschichten sicher weiß, die unter schwieriger gewordenen Umständen Gerechtigkeit verwirklicht, durch gesellschaftliche Mitbestimmung Einsichten und rationales Handeln fördert und zur Anpassung an Notwendigkeiten, d. h. zur Reform fähig ist.

Die sozialdemokratische Partei ist dabei, sich auf diese Tatbestände einzustellen. Sie wird das im Zusammenhang mit der Diskussion des Langzeitprogramms, im Hinblick auf ihre Organisationswirklichkeit, im Verhältnis zur Regierungspolitik und ihrer Strategie in der Gesellschaft sowie unter Auswertung der Landtagswahlergebnisse der letzten Jahre vorzunehmen haben.

Es ist offensichtlich, daß die Grundelemente unserer Politik sowie unsere Fähigkeiten, für ein Industrieland Gesamtverantwortung zu übernehmen, entwickelter und besser sind als unser Vermögen, das über-

zeugend und wahleffektiv zu vermitteln. Es ist deshalb angemessen, mit kritischen Anmerkungen zur Parteiorganisation zu beginnen.

II.

Die SPD muß ihre Organisationskonzepte überprüfen und zu Formen ihrer Arbeit und ihres Wirkens vorstoßen, die einer Massenpartei in einer hochindustrialisierten Gesellschaft entsprechen. Organisation bedeutet für Sozialdemokraten nicht nur Administration. Es kommt darauf an, Parteiorganisation wieder stärker als einen konstitutiven Bestandteil sozialdemokratischer Politik selbst zu begreifen.

Die demokratische Organisationsstruktur, Solidarität nach innen und Disziplin in der politischen Auseinandersetzung nach außen, hohe soziale Integrationskraft durch ein engmaschiges Netz von Ortsvereinen und persönlichen Beziehungen der Mitglieder untereinander, die politische Information und Bildung, die offene Diskussion und die Meinungs- und Willensbildung — all dies waren erhebliche Pluspunkte in Erscheinungsbild, demokratischer Legitimation und Durchsetzungskraft der SPD gegenüber anderen Parteien.

Sie wurden in den letzten Jahren mancherorts leichtfertig aufs Spiel gesetzt. Der politische Gegner gewann den Eindruck, daß ihm die Argumente der „inneren Zerrissenheit“ geradezu freies Haus geliefert wurden. Die Wähler befürchteten, daß eine zerstrittene SPD nicht handlungsfähig genug sei, um mit konkreten Problemen fertig zu werden.

Unter den Bedingungen wachsender ökonomischer und politischer Schwierigkeiten der westlichen Demokratien werden Geschlossenheit sowie politische und persönliche Disziplin zu wichtigen Bewertungskriterien in den Augen der Wähler.

Das ist keine typisch deutsche Erscheinung. Persönliche Profilierung zu Lasten des Erscheinungsbildes der Gesamtpartei muß überall mit einem hohen Preis bezahlt werden. Es gibt einen erkennbaren Unterschied zwischen offener Diskussion, fairem Austragen von Meinungen und den Erfahrungen, die wir vor allem in einigen städtischen Parteiorganisationen in den vergangenen Jahren gemacht

haben. Dabei hat sich mehr die lähmende als die produktive Kraft von Konflikten erwiesen.

III.

Wenn nur durchschnittlich 20 Prozent der Parteimitglieder in ihren Ortsvereinen am Partelleben teilnehmen, muß dies ernster Anlaß zu neuen Überlegungen sein. Der Ortsverein befindet sich in seiner gegenwärtigen Verfassung vielfach nicht nur in aussichtsloser Konkurrenz zum Fernsehprogramm; hinzu kommen andere Gründe: Routine und Anonymität, ständige Auseinandersetzungen, Geschäftsordnungsdebatten und im akademischen Seminarstil geführte Versammlungen, oft bis weit in die Nacht hineinreichende Sitzungen, autoritäre Verhaltensweisen, Selbstgefälligkeiten und auch mangelnde soziale Integrationskraft.

Insgesamt läßt sich geringe Beteiligung nicht einfach auf das Konto „politische Ignoranz“ der Mitglieder schreiben. Interessen und Bedürfnisse, Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie die individuelle Motivation zur Politik werden offensichtlich nicht genügend aufgefangen und berücksichtigt. Konzepte, Arbeitshilfen für die Ortsvereine, Anleitungen, ein Klima offener Diskussion und die Art der menschlichen und gesellschaftlichen Beziehungen haben an Gewicht gewonnen.

IV.

Ein Kapitel besonderer Art sind die Beziehungen zwischen Gesamtpartei und Arbeitsgemeinschaften geworden. Auf der einen Seite muß die Partei im Interesse der gesellschaftlichen Wirksamkeit über den Ortsverein hinaus weitergehende Formen ihrer Arbeit entwickeln. Insofern trifft zu, was die AfA 1973 zu ihrem Auftrag erklärt hat:

„Die Wohnort-Organisation reicht als Angebot zur Teilnahme der Mitglieder am Meinungs- und Willensbildungsprozeß, am Partelleben überhaupt, nicht mehr aus. Denn der unerläßliche enge Kontakt zwischen den sozialdemokratischen Arbeitnehmern in den Betrieben und der Gesamtpartei kann durch den wohnortgebundenen Ortsverein allein nicht mehr gewährleistet werden.“

Für andere Arbeitsgemeinschaften lassen

sich ähnliche Erwägungen anführen. Es wäre allerdings für die Partei bedenklich, wenn diese Arbeitsgemeinschaften sich gegenüber der Gesamtpartei verselbständigen und ihre Mitglieder ihr politisches Engagement ausschließlich in der Mitarbeit in einer der Arbeitsgemeinschaften bewelsen würden. Die SPD ist keine GmbH und darf es nicht werden, weil die politische Durchsetzungskraft der Partei, die gesamtgesellschaftlich bezogene Willensbildung dadurch gefährdet würden.

Eine feste Einbindung der Arbeitsgemeinschaften in die Solidartät aller Sozialdemokraten wird nicht allein durch formale Vorschriften erreicht. Wichtiger noch scheint mir, daß in der SPD wieder bei Entscheidungen über Personen gewertet wird, wie der einzelne seine Verantwortung gegenüber der SPD im ganzen praktiziert. In dieser Beziehung sind Maßstäbe erforderlich, die sich auf einen breiten Konsens stützen können, die angewandt und damit exemplarisch werden.

V.

In einer Zeit weltweiter Veränderungen und ihrer Rückwirkungen auf die traditionellen Demokratien wird es für deren Parteien immer bedeutsamer, daß sie ein enges Geflecht von Beziehungen zu ihrem gesellschaftlichen Umfeld haben. Parteien können sich nicht allein aus sich selbst heraus erfolgreich behaupten. Es ist eine der schwerwiegendsten Konsequenzen der innerparteilichen Auseinandersetzung der letzten Jahre gewesen, daß viele tatkräftige und engagierte Sozialdemokraten nicht Zeit und Kraft genug zur Verfügung hatten, um über die Partei hinaus in den gesellschaftlichen Gruppen, Verbänden, Institutionen, Vereinen usw. zu wirken.

Dabei geht es um mehr als um wahltaktische Mobilisierungsstrategien. Gemeint ist vielmehr die feste Verankerung von Sozialdemokraten in den vielfältigen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens. Demokratische Willensbildung rankt sich nicht allein um Probleme und Parolen. Sie lebt auch durch vermittelte menschliche Vertrauenswerte.

Im übrigen kann nur vor einem politischen Stil gewarnt werden, der von der Bevölkerung als lehrerhafte Bevormundung empfunden wird.

Es kann auch nicht erwartet werden, daß breite Schichten der Bevölkerung den Wunsch verspüren, in wahlfreien Zeiten ständig von neuem zu hochstilisiertem politischen Engagement gebracht zu werden. Die Strategie des permanenten Konflikts und der permanenten Mobilisierung verbreitert unter den heutigen Bedingungen nicht die Massenbasis. Wo sie sich gar noch hysterisch zuspitzt, hat sie umgekehrte Wirkung und fördert eher konservative biedermeierliche Emotionen. Was immer auch der einzelne sich an politischer Verhaltensweise und Einstellung wünschen mag, die Erfahrung ist die: wer die Mobilisierung der Wahlzeiten zu einem Dauerzustand machen will, gleichsam dem Wähler keinen politikfreien Raum gewährt, erntet eher negative Konsequenzen.

VI.

Zu den Kategorien eines häuslicherischen Umgangs mit den politischen Mitteln gehört auch das Geld. Wofür es ausgegeben, was mit ihm bewirkt wird, ist eine schwerwiegende Entscheidung. Die Entwicklung von längerfristigen Haushaltsplänen unter dem Gesichtspunkt politischer Wirksamkeit ist auch in der Partei wichtiger geworden.

In dieser Beziehung gibt es Anlaß zu kritischen Anmerkungen: auf allen Ebenen der Partei und der Arbeitsgemeinschaften hat sich zum Beispiel in den letzten Jahren ein vielfältiges Kommissions-Wesen entwickelt, mit einer beträchtlichen Eigendynamik ausgestattet. Nun ist es sicher gerechtfertigt, in besonderen Fällen Kommissionen als Beratungsgremien oder zur Vorbereitung von Entscheidungen einzusetzen. Ausufernde Kommissionsarbeit hat aber gravierende Nachteile: Sie kostet mehr Geld als viele glauben, hat die Tendenz, sich als Dauereinrichtung zu etablieren, sich zu verselbständigen und häufig auch ineffektiv zu werden. Folgenreich kann für die Willensbildung in der Partei auch die damit nicht selten verbundene faktische Verlagerung von Führungsaufgaben und politischer Verantwortung in Kommissionsarbeit sein.

Das alles einzusehen, ist sicher nicht bequem. Es hängt aber mit der Entscheidung zusammen, der wir nicht ausweichen können:

wieviel Kraft, Zeit und Geld wir auf der einen Seite für unsere Parteilarbeit im inneren und auf der anderen für unsere Wirksamkeit nach außen einsetzen wollen und können.

VII.

In der politischen Diskussion nistet sich der Glaube ein, daß Reformen an Zugkraft verlieren. Die Erfahrungen sprechen dagegen. Menschen erwarten eine Verbesserung ihrer Verhältnisse, wollen Veränderungen und Anpassungen, die es erlauben, mit alten und neuen Fragen fertig zu werden. Das Problem besteht vielmehr darin, daß in den letzten Jahren realistische Reformsstrategien und die tatsächlich erbrachten Verbesserungen auf vielen Gebieten in den Schatten von Zukunftsvisionen geraten sind, durch die ein überzogener Erwartungsdruck ausgelöst wurde. Trotz vieler konkreter Fortschritte, vor allem im sozialen Bereich, ist dadurch Unzufriedenheit geblieben.

Ein anderes kommt hinzu: Reformpolitik ist kein politisches Hau-Ruck-Verfahren, sondern ein sich langfristig entwickelnder Prozeß, der notwendigerweise auch Phasen des etwas langsameren Voranschreitens und gleichzeitig der Absicherung und Stabilisierung des Erreichten umfaßt.

Reformpolitik heißt auch nicht allein, immer mehr Geld auszugeben. Die Mitbestimmung macht das deutlich. Zum anderen wirken sich viele Reformen, die auf Gesetzesbeschlüssen der vergangenen Jahre beruhen, erst jetzt Schritt für Schritt aus. Manchmal wird der Eindruck erweckt, als sei mit der Annahme eines Gesetzes die Reform abgeschlossen. Die Wahrheit aber ist, daß dann erst der Prozeß der Umsetzung und der Veränderung der Verhältnisse beginnt — mit allen, auch finanziellen Konsequenzen.

Uns stellt sich heute die Frage, ob es wenigstens gelungen ist, sozialdemokratische Reformpolitik den eigenen Mitgliedern zugänglich zu vermitteln und diese damit gleichzeitig instandzusetzen, sie in ihren Lebens- und Arbeitsbereich zu übertragen. In dieser Beziehung können wir nicht selbstzufrieden sein:

1. Reformpolitik darf nicht als eine Politik des Abhakens von Positionen auf einem langen

Wunschzettel verstanden werden. Eine Öffentlichkeitsarbeit, die sich auf möglichst vollständige Leistungsbilanzen konzentriert, anstatt Schwerpunkte entsprechend den jeweiligen Interessen der Bürger zu setzen, provoziert die Haltung, Reformen als Selbstverständlichkeiten zu konsumieren oder auch sie nur ganz allgemein, aber nicht als persönliche Verbesserung wahrzunehmen.

Reformpolitik muß als ein langfristiger Prozeß gesellschaftlicher Veränderung begriffen und dargestellt werden. Das Konzept der „strategischen Schritte“ muß stärker in den Vordergrund treten. Dabei dürfen Reformschritte allerdings nicht nur an der Langfristspektive gemessen werden, sondern auch an dem vorherigen Zustand und den zu überwindenden Schwierigkeiten. Nur so können für den einzelnen Bürger Fortschritte erkennbar werden.

Es ist nicht in erster Linie Aufgabe der sozialdemokratisch geführten Regierung, sondern der Partei, durch politische Aufklärung dauerhafte Unterstützung sozialdemokratischer Politik und auch Bewußtseinsveränderungen zu fördern. Dies ist aber nicht durch Verunsicherungen und radikale Thesen zu erreichen, sondern nur durch eine auf Glaubwürdigkeit und Stabilität begründete Politik.

Angst und Unsicherheit sind die schlechtesten Voraussetzungen für progressive Einstellungen. Deshalb müssen Partei und Regierung deutlich machen, daß sie Erreichtes festigen, Begonnenes weiterführen und Neues mit Augenmaß anpacken werden.

2. Reformpolitik hat ihre eigene Sprache entwickelt, die von der Bevölkerung nicht selten als fremd empfunden wird.

So richtig und notwendig es war, nach der Übernahme von Regierungsverantwortung die neue Politik durch neue Begriffsbildungen zu beschreiben, so bedenklich ist es aber auch, daß sich diese Sprache inzwischen — nachdem sie die erste Faszination verloren hat — immer mehr von der konkreten Alltagssprache der Menschen entfernt hat.

Wir müssen von den intelligenten Abstraktionen und den barocken Wortschöpfungen herunterkommen und unsere Politik, ohne sie zu versimpeln, in schlichten, klaren Worten

Otto Ulrich: Berufsbildungsreform und das Veto der Wirtschaftsverbände

erklären. Das ist keineswegs nur die Frage eines guten Stils, sondern in erster Linie die demokratische Pflicht, sich auch in seiner Sprache zu legitimieren.

VIII.

Wir müssen dem Modetrend widersprechen, der sich einerseits mit naserümpfender Kritik an den sogenannten „Machern“ darstellt und zum anderen in einer undifferenzierten Weise Resignation im Hinblick auf gesellschaftliche Veränderungen ausdrückt. Beides kann leicht zur unpolitischen und nostalgischen Einstellung werden: Unpolitisch, weil Politik zwar in der Diskussion formuliert, aber im „Machen“ verwirklicht wird. Und nostalgisch, weil man im Grunde einem „Reformklima“, einer politisch leichteren Situation nachtrauert, während jetzt Reformpolitik gegen stärkere politische Widerstände und unter schwierigeren ökonomischen Bedingungen durchgesetzt werden muß.

Die sozialdemokratische Partei geht mit mehr Substanz in die Zukunft hinein als vielen ihrer Mitglieder bewußt ist. Unter ihrer Regierungsführung hat sich die Bundesrepublik besser als andere Industrieländer behauptet. Sie hat im internationalen Vergleich eines der besten Sozialleistungssysteme entwickelt; sie hat große Anstrengungen gemacht, um die Bildungsmöglichkeiten aus der Enge der 60er Jahre herauszuholen. Mit ihrer Außenpolitik hat die Bundesrepublik Gefahren der Isolierung überwunden. Sie ist mit ihren Regierungsrepräsentanten ein geachteter Faktor der Weltpolitik geworden.

Worauf es ankommt ist, daß sie selbst mit den einfachen Wahrheiten und mit ihrer Substanz pfleglich umgeht und im Eifer ihres Regierungseingagements und der weltweiten Verpflichtungen ihrer Repräsentanten nicht die Grundlage ihrer längerfristigen Wirksamkeit vernachlässigt: das ist ihre Organisation als Ausdruck der Gesamtheit sozialdemokratischen Wirkens, deren Beziehungen zum gesellschaftlichen Umfeld, und das ist ferner ein ausgewogenes und vom Bürger erkennbares Verhältnis zwischen politischer Praxis und längerfristigen Zielsetzungen.

Die mit Erpressungsmacht ausgestatteten Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft setzten zu Beginn dieses Jahres ihr Veto gegen die Reformmaßnahmen in der beruflichen Bildung. In einem Brief an den Bundeskanzler machten sie deutlich, daß sie nur dann für mehr Lehrstellen in diesem Jahr sorgen wollen, wenn eine Reihe von Bedingungen in das fortgeschrittene Reformkonzept aufgenommen würde. Dieser massive Angriff ist — in der Zelperspektive gesehen — ein weiterer, allerdings dramatischer Akzent in einer langfristig angelegten und innerhalb der Wirtschaftsverbände koordinierten Destruktionsstrategie gegen sozialliberale Reformintentionen.

Hier soll im folgenden nicht nach den spezifischen Auswirkungen der Bedingungen auf die Programmstruktur, sondern eher nach der Legitimation der Wirtschaftsverbände gefragt werden, wieweit sie sich über objektive Bedürfnisse ihrer Klienten — von Handwerk bis Großkonzern — gegenüber strukturellen Reformmaßnahmen hinwegsetzen können. Oder anders: Wieweit kann davon ausgegangen werden, daß die Verbandsmeinung stets die geschlossene Auffassung der Verbandsmitglieder widerspiegelt bzw. wie konsistent ist ein Veto z. B. des Verbandspräsidenten Schnitzler gegen geplante Berufsbildungsreformen in bezug auf die Bedürfnisse der einzelnen Handwerksbetriebe?

Von grundlegender Bedeutung für die Struktur des politisch-administrativ zu entwickelnden Entscheidungsprozesses in der Reform der außerschulischen beruflichen Bildung wird es sein, den — so soll hypothetisch angenommen werden — mehr oder weniger vorhandenen Widerspruch zwischen den von den Reformbemühungen betroffenen Wirtschaftsfractionen und ihren Dachverbänden einzubeziehen.

Verbandsseitig angesprochen sind damit eben die Unterzeichner jenes demonstrativen „Kraft“-briefes an den Kanzler: die Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), der Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) und der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

– schlagkräftig zusammengefaßt im Kuratorium der Wirtschaft für Berufsbildung (KWB).

Der Begriff „Verband“ und **Interessenverband** meint das Vorhandensein einer Organisation, mit deren Hilfe eine gesellschaftliche Gruppe ihre Interessen als Forderung artikuliert. Der Terminus „pressure group“ weist auf die Art hin, in der ein Verband seine Ziele verfolgt: Er übt Druck auf politische Entscheidungsträger aus, um seine Forderungen durchzusetzen. Je nach Interessenlage des Verbandes sieht sich das politisch-administrative System teilweise widersprechenden Forderungen konfrontiert.

Interessenbildung nach innen

Allgemein gilt, je mehr potentielle Mitglieder ein Verband umschließt, um so heterogener sind die Interessen, die er vertritt. Er muß also zunächst die unterschiedlichen Interessen der Mitglieder feststellen und ausgleichen, ehe er eine Pressure-Funktion nach außen übernehmen kann. Was ist aber nun, wenn die Mitglieder des DIHT oder ZDH keine Meinung zu einem bestimmten Problem wegen mangelnder Sachkenntnis haben? Aus einer Befragung der Kammern – durchgeführt vom Verein für Socialpolitik – geht hervor, daß nur ein Teil der Mitglieder überhaupt aktiv ist. (Diese Ansicht bestätigen 56 Prozent der Industrie- und Handelskammer-Befragten und 44 Prozent der Handwerkskammer-Befragten.)

Was aber vertritt dann der Verband für Interessen bzw. in wessen Interesse handelt der Verband, wenn er die Mitgliederinteressen vertritt? Hier läßt sich die banale wie provozierende Aussage machen, der Verband handelt in seinem eigenen Interesse, d. h. er rechtfertigt stets damit nur seine eigene Existenz. Dies bedeutet, daß die Verbände als legale und legitime Vorformer des politischen Willens auftreten, dabei aber gezwungen sind, Interessen-Bildung nach innen betreiben zu müssen, um das Ergebnis in einer Interessen-Vertretung nach außen dann auch zu vollziehen.

Den Verbandsfunktionen obliegt es, die Vielfalt der unterschiedlichen Mitgliedervorstellungen in verbandsspezifische Ansichten und Forderungen umzuformulieren. In dieser

Umformung liegt allerdings die Gefahr, nicht mehr unbedingt die Wünsche aller Mitglieder abdecken zu können. Stets wird sich jedoch jedes Mitglied (sei es als Einzelperson oder als Unternehmen) unabhängig von der „Vorformung“ seiner Ansicht noch stets zu der Auffassung „seines“ Verbandes bekennen, zumindest gegenüber der „Öffentlichkeit“.

Gegensatz zwischen Verbänden und Mitgliedern

Am Beispiel der „Markierungspunkte“ in der beruflichen Bildung soll es darum gehen, die Verbandsvorstellungen des BDA, des DIHT und des ZDH aufzuzeigen, um von dort aus Rückschlüsse zu erhalten, wieweit es den Dachverbänden gelingt, den jeweils besonderen Wünschen ihrer Verbände bzw. den Industrie- und Handelskammern bzw. Handwerkskammern und den daran angeschlossenen Betrieben gerecht zu werden.

So warnt der BDA: „Durch das ständige Reformgerede und die daraus ersichtliche Tendenz zur weitgehenden Verschulung, Verstaatlichung und Bürokratisierung der beruflichen Bildung ist es zu einer Verunsicherung der Unternehmen gekommen, was in einem Rückgang der Ausbildungsstellen ersichtlich wird“. Der DIHT drohte schon bald nach Bekanntwerden der „Markierungspunkte“ mit offenem Rechtsbruch und der Konsequenz, die Kammern würden bei einer Neuregelung im Sinne der Markierungspunkte von sich aus auf ihre Kompetenzen verzichten.

Handwerkskammerpräsident Schnittker erklärt, der Novellierungsentwurf habe die schlimmsten Befürchtungen des Handwerks übertroffen. Er mache es den Handwerksbetrieben weitgehend unmöglich, sich für die Ausbildung des gewerblichen Nachwuchses zur Verfügung zu stellen. Die Nachwuchssituation in der Wirtschaft werde sich daher zwangsläufig verschlechtern.

Zunächst verblüfft an den Verbandsäußerungen die einheitliche Front gegen die sozial-liberalen Novellierungsvorstellungen des Berufsbildungsgesetzes. Mindestens fünf Folgerungen lassen sich ziehen:

1.) Gemessen an der Aussage des BDA zeigt sich, daß die Verbandsmeinung nicht für

alle ihm angehörenden Unternehmen zu- trifft. Von „Unsicherheit“ in der Lehrlings- ausbildung kann zumindest bei den markt- beherrschenden Konzernen keine Rede sein, denn sie stellten 1974 mehr Lehrlinge als je zuvor ein, um den Rückgang der Ausbildungskapazität im Handwerk und industriellen Wettbewerbssektor zu kom- pensieren.

- 2.) Es erstaunt die „Souveränität“ der Dach- verbände, wie sie sich über die Belange der Betriebe und Unternehmen hinweg- setzen, denn aus einem vertikalen Ab- hängigkeitsverhältnis der Handwerks- und Kleinbetriebe zu den Mittel- und Groß- unternehmen sollte zunächst eigentlich ein Interessengegensatz zu erwarten sein. Möglich ist, daß dieser in der globalen Verbandsäußerung undifferenziert „unter- gebuttert“ worden ist, oder aber zwischen allen Beteiligten besteht Einigkeit über die Vorteile der Berufsbildungssituation im Status quo!
- 3.) Daß sich das Handwerk in die Koalition mit seinen „natürlichen“ Gegnern begibt (Monopolisierungstendenzen dezimieren den Handwerksbestand), erscheint zu- nächst aus der Sicht der Marktaufteilung unverständlich, verstärkt aber den Ver- dacht der guten „Rund-um-“Bedienungs- möglichkeiten der momentanen Struktur des Berufsbildungssystems. Anschelnend ziehen sowohl Groß- als auch Mittel-, Klein- und Handwerksbetriebe ihre spezifischen Vorteile aus der gegenwärtig für sie vorteilhaften Funktionsweise der Berufsausbildung.
- 4.) In allen drei Verbandsäußerungen blitzt das „Lawinenmotiv der Ideologie“ durch. Dieser Ausdruck geht zurück auf auffind- bare deterministische Gedankenketten, die in der Absicht geschmiedet werden, die Unvereinbarkeit der geplanten Maß- nahmen des Gegners mit den allgemein anerkannten Zielen zu demonstrieren. Am Beispiel des DIHT: Sollte es zu einer Neuregelung kommen, „dann werden die Kammern von sich aus auf ihre Kompe- tenzen verzichten“. — Das sich abzeich- nende Chaos wird nur angedeutet. Die

Polemik liegt in der Oberflächlichkeit, die bei der ZDH-Äußerung noch deutlicher wird. Zunächst das Lawinenmotiv: Der Novellierungsentwurf hat die „schlimmsten Befürchtungen des Handwerks übertröf- fen“. Erste Steigerung: Die „Unmöglich- keit“ der Handwerksbetriebe, sich für die Ausbildung des gewerblichen Nachwuch- ses zur Verfügung zu stellen, wird an- gekündigt. Zweite Steigerung: Das sich abzeichnende Chaos liegt in der „zwange- läufig sich verschlechternden Nachwuchs- situation der Wirtschaft“. Billiger geht es nicht.

- 5.) Die sich abzeichnende gleiche ideolo- gische Grundhaltung der BDA, des DIHT und des ZDH läßt eine „Natürlichkeit“ er- kennen, warum sozialdemokratisch ini- tierte Reformmaßnahmen stets den Wider- stand dieser Verbände hervorzurufen scheinen. Reformstrategisch ist bedeut- sam, daß sich der BDA teilweise in einer antiquierten ideologischen Verkrustung gegenüber seinen Großkonzernen und deren Einsicht zur langfristig voraus- schauenden Unternehmensplanung befin- det. Wenn es zum Bestandteil der BDA- Ideologie gehört, „soziale Marktwirt- schaft“ aggressiv gegen die Ordnungsvor- stellungen des demokratischen Sozialis- mus zu verteidigen, „dabei diesen Gegner aber nicht in seiner wirklichen Gestalt zu bekämpfen, sondern in den abgetragenen Kleidern seiner Vorfahren, um ihn besser treffen zu können“ (Hondrich), dann wird eine Kluft zwischen BDA-Auffassung und Realitätssinn der Konzerne sichtbar.

Festgestellt wurde in dieser Betrachtung eine „ideologisch bedingte“ einheitliche Pha- lanx gegenüber dem sozialliberalen Reform- streben im Bereich berufliche Bildung von seiten sowohl der Groß-, der Mittel- und Klein- industrie und des Handwerks. Interessanter- weise sind sich Handwerk, vertreten durch den ZDH, und Großunternehmen, vertreten durch BDA und DIHT, einig, so widersprüch- lich ihr Abhängigkeitsverhältnis aufgrund der dualistischen Marktstruktur auch ist. Fest- machen läßt sich diese verwunderliche Einig- keit in den (hier nicht ausgeführten) allseitig

Björn Engholm: Herrschaft ohne Kontrolle? Zur Rolle der Verbände in der Bundesrepublik Deutschland

guten „Rund-um-“Bedienungsmöglichkeiten des Berufsbildungssystems im Status quo. Sowohl Handwerk wie Industrie ziehen ihre spezifischen Vorteile aus der gegenwärtigen Struktur des „dualen Systems“. Eine bedeutende Abweichung zeigt sich in der ablehnenden BDA-Argumentation gegenüber der Berufsbildungsreform und der Praxis langfristiger planender Konzerne. Verbandsäußerung und Konzernstrategie sind partiell widersprüchlich.

Fazit:

Die mit Erpressungsmacht ausgestatteten Veto-Gruppen der Gesellschaft verhindern aus ideologisch bedingter Kurzsichtigkeit jenen politischen Konsens, der notwendig ist, um staatlicherseits adäquat auf die funktionalen Erfordernisse der gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsdynamik mit Strukturreformen reagieren zu können. Selbst Schleyer, Schnitzler und Co. ist noch nicht bewußt geworden, daß es objektive Gründe sind, die Veränderungen notwendig machen. Genau diese bewußte (?) Verkleinlichkeit in der hinhaltenden Verbandsstrategie rührt wohl zunächst aus der Notwendigkeit zur eigenen Existenz- und Daseinsberechtigung, untergräbt aber eben dadurch langfristig die Entwicklungschancen von Handwerk, Handel und Industrie. Besonders dem ZDH wäre aus dieser Sicht zu raten, die für seine Handwerksbetriebe „ungesunde“ Zugehörigkeit in den Ideologieverband der Großunternehmen aufzugeben und zu erkennen, daß er infolge ideologischer Verblendung sein langfristiges Heil bei seinem „natürlichen“ Gegner sucht, der aufgrund seiner Eigendynamik stets zur weiteren Dezimierung von Klein- und Mittelbetrieben in Industrie, Handel und Handwerk beiträgt, ohne allerdings objektiv in der Lage zu sein, den mittelständischen Wirtschaftsbereich mehr zu erodieren, als es der Zwang des ökonomischen wechselseitigen Abhängigkeitsdruckes erlaubt.

Als kürzlich die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft unter Umgehung des zuständigen Fachministers ihren „Berufsbildungsbrief“ an Bundeskanzler Helmut Schmidt schickten, wurde für einen kurzen Augenblick die seit Jahren in der politischen Diskussion vernachlässigte Verbandsproblematik öffentlich sichtbar. Das war kein Brief der Wirtschaft, keine bloße Sachaufklärung, keine freundliche Handreichung, die an den Bundeskanzler Schmidt erging: Das war vielmehr der massive Einsatz realer gesellschaftlicher Macht zur Beeinflussung der höchsten Verfassungsorgane.

Dieser unmißverständliche Hinweis auf die Handlungsgrenzen von Parlament und Regierung, selten in so geballter Form einsehbar, ist dennoch nur die Spitze eines Eisberges. Hinter der öffentlichen Proklamation der Macht verbirgt sich ein hochdifferenziertes und in bestimmten Bereichen kaum kontrollierbares System von Einflüssen unterschiedlicher Qualität auf mehreren Ebenen.

Der selbstherrliche Anspruch der 5 Spitzenverbände der Wirtschaft sollte trotzdem nicht dazu führen, das Gesamtbild und das umfangreiche Funktionsbündel der Verbandstätigkeit einseitig zu verzerren, denn Verbände sind in einer pluralistischen Demokratie nicht nur legitimer Ausdruck der freien Organisation von Interessen, sondern auch in vielen Fällen nützlich und unverzichtbar für die Funktionstüchtigkeit der Gesamtgesellschaft und des Staatsapparates.

Die vielschichtige Verbandsproblematik soll im folgenden in kurzer Form skizziert werden.

Verbandstypen

Wie viele Verbände es in der Bundesrepublik gibt, weiß niemand mit letzter Sicherheit zu sagen. Einen groben Überblick vermittelt die „öffentliche Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertreter“ (Beilage 3/75 zum Bundesanzeiger Nr. 21 vom 31. Januar 1975), in der etwa 700 Verbände mit mehr als 5000 angeschlossenen Unterorganisationen verzeichnet sind. Sie lassen sich im wesentlichen unterteilen in:

— **Unternehmensverbände** als organisierte



unternehmerische Interessenvertretungen, wiederum zu untergliedern in Kammern (einschließlich Kammerdachorganisationen), Wirtschaftsverbände (Fach-, Zweck- und Innungsverbände, Bauernverbände etc.) sowie Marktverbände (Arbeitgeberverbände, Genossenschaftsverbände etc.);

- **Personenverbände**, unterscheidbar in Verbände der Produktionsfaktoren (Gewerkschaften, Sparer und Wertpapierbesitzer, Haus- und Grundelgentümer), Konsumentenverbände, Staatsbürgerverbände (hier besonders die Organisationen sozialer Schicksale wie Geschädigte, Hinterbliebene, Heimkehrer, Vertriebene etc.); sowie
- **konfessionelle Verbände**, an ihrer Spitze die beiden großen Kirchen, die, wie die Reform des § 218 oder des Eherechts zeigt, massiv als politische Lobby auftreten.

Unter politischen Aspekten lassen sich die Unternehmensverbände auch als Kapitalmächte, die Personenverbände und Glaubensgemeinschaften als Stimmkräfte bezeichnen.

Verbandsfunktionen

Die Verbände erfüllen eine Reihe höchst unterschiedlicher Funktionen. Dazu gehören gesamtgesellschaftliche Funktionen wie umfangreiche Selbstverwaltungsaufgaben oder die Integration des Bürgers in die Gesellschaft durch die kollektive Formulierung und Durchsetzung gleicher Interessen ebenso wie die ständige Anregung sozialer Konflikte, die ein unverzichtbares Element für jede lebendige Demokratie sind.

Ein weiterer Aufgabenbereich — die verbandsinternen Funktionen — berührt die umfangreiche Tätigkeit der Information, der Beratung, der Aus-, Fort- und Weiterbildung der Mitglieder, den internen Interessenausgleich sowie eigene Forschungsbemühungen. Darüber hinaus erläutern die Verbände ihren Mitgliedern alle sie betreffenden Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften und sorgen somit für ein hohes Maß an Transparenz.

Der Interessenausgleich zwischen den Verbänden, dessen klassisches Beispiel der Abschluß des Tarifvertrages zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften ist, markiert eine

weitere wichtige Funktion verbandlicher Tätigkeit.

Während diese mehr oder minder ordnungspolitischen Aufgaben der Verbände unumstritten sind, verdienen die Methoden ihrer politischen Einflußnahme auf Parteien, Parlament und Regierung höchste Aufmerksamkeit, denn hier vollzieht sich die Durchsetzung der verbandlichen Interessen unter Ausschluß der Öffentlichkeit, hinter verschlossenen Türen, auf praktisch unkontrollierbaren Kanälen.

Dabei ist der Versuch der Verbände, über Kapital- oder Stimmeneinsatz programmatisch oder personell Einfluß zu gewinnen, nicht das Hauptproblem, ebensowenig wie der ständige Versuch, durch einseitige Darstellungen der Verbandsziele und -wünsche die Öffentlichkeit zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Beides wird von einer wacher gewordenen Bürgerschaft, wie die Wahlkampagne der Union und ihrer mächtigen Hilfstuppen 1972 beweist, aufmerksam registriert und entsprechend geahndet.

Einfluß auf die Gesetzgebung

Der Kern des Problems liegt vielmehr in der Privilegierung der Verbände bei der Gesetzesvorbereitung im Regierungsbereich. Da heute weit mehr als 3/4 aller Gesetzentwürfe von der Regierung kommen, ist die frühzeitige Einschaltung der Verbände in das Gesetzesvorbereitungsverfahren der entscheidende Ansatz zur inhaltlichen Beeinflussung — besonders für jene Verbände, denen eine Regierung politisch — aus welchen Gründen auch immer — geneigt ist.

Diese frühzeitige Einschaltung der betroffenen Verbände ist, wie ein Blick in die „Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien — Besonderer Teil“ (GGO II) zeigt, gegeben. Nach § 23 Abs. 1 sind die Vertretungen der beteiligten Fachkreise zur Beschaffung von Unterlagen für die Vorbereitung von Gesetzen heranzuziehen. Dieses Verfahren gilt nach § 62 auch für die Vorbereitung von Rechtsverordnungen sowie nach § 74 für die Vorbereitung von allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Damit ist den Verbänden ein umfassender Einfluß auf alle Regierungsaktivitäten schon in einem Stadium möglich, in dem

nach § 25 die Parlamentarier nur in Ausnahmefällen etwas erfahren, geschweige denn etwas zu sagen haben.

Aus dieser unterschiedlichen Behandlung der Verbände und der Parlamentarier erklärt sich auch die Tatsache, daß Parlamentarier häufig erst über befreundete Verbandsfunktionäre einen Einblick in ministerielle Gesetzentwürfe erhalten.

Genau dies ist der kritische Punkt: Verbände erhalten immensen Einfluß auf die staatliche Tätigkeit, ohne dafür Verantwortung zu übernehmen, rechenschaftspflichtig zu sein oder kontrolliert werden zu können. Niemand weiß, welcher Verband in welchem Umfang bei welcher Vorlage mitgewirkt und seine Interessen in welchem Ausmaße untergebracht hat. Auch die wissenschaftliche Literatur hat bislang nur an einzelnen Beispielen nachweisen können, in welchem Umfang und auf welchen Kanälen sich verbandliche Macht in staatliche Gewalt umsetzt. Um so nötiger scheint es, die unöffentlich operierenden Verbände stärker den Regeln demokratischer Kontrolle zu unterwerfen.

Lösungsmöglichkeiten

Die bisher getroffenen Maßnahmen wie die Registrierung von Verbänden und deren Vertreter (vergleiche Anlage I a zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) und die Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages (vgl. Anlage I zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) haben sich als relativ untaugliche Mittel erwiesen. Die Verbandsliste ist, weil sie absolut nichts über den realen Einfluß aussagt, sondern den Einfluß eigentlich erst legitimiert, zur begehrten Adresse geworden und praktisch ohne Wirkung geblieben. Die Verhaltensregeln für Abgeordnete, die Aufschlüsse über Bindungen und Abhängigkeiten der Abgeordneten geben sollten, werden halbherzig gehandhabt und regen kaum zur Erhellung des Dunkels verbandlicher Lobby bei.

Angesichts dieser Lage gibt es zwei ebenso einfache wie praktische Ansätze zur Kontrolle der Verbandstätigkeit — beide auf der Grundlage der geltenden Geschäftsordnung der Bundesministerien bzw. der Geschäftsord-

nung der Bundesregierung. (Beide Vorschläge gehen übrigens zurück auf einen Artikel von Prof. W. Hennis, in: PVS, 2. Jg., Heft 1, 1961).

Nach § 37 GGO II wird jedem Gesetzentwurf eine Begründung beigelegt. Diese Begründung wäre nun lediglich zu erweitern durch den Anhang eines Kurzprotokolls aller Verhandlungen der Ministerien mit Verbandsvertretern während der Entstehung des Gesetzentwurfes. Damit wäre erstmals eine parlamentarische und öffentliche Kontrolle der Verbandseinflüsse und Wünsche möglich.

Obwohl in § 10 der Geschäftsordnung der Bundesregierung geregelt ist, daß nur der Fachminister oder sein Vertreter, der Bundeskanzler jedoch nur in Ausnahmefällen Verbandsdeputationen empfängt, genießen die mächtigsten Verbände immer wieder das Privileg des Immediatvortrages beim Kanzler. Dies führt zu einer schleichenden Unterhöhung der Ressortverantwortlichkeit der Fachminister, die später für Entscheidungen geradezustehen haben, die ohne ihr Zutun zustande gekommen sind. Hier müßten die bestehenden Geschäftsordnungsvorschriften nur streng angewendet werden, um auch den Spitzenverbänden der Wirtschaft den Zugang zum Kanzler zu erschweren.

Was jedoch weder die Verhaltensregeln für Abgeordnete, Registrierungs Vorschriften für Verbände noch strengstens eingehaltene oder verschärfte Geschäftsordnungen vermögen, ist die reale gesellschaftliche Macht, die Verbände wie die der Wirtschaft verkörpern, zu begrenzen. In unserer Gesellschaft ist nach wie vor der Faktor Kapital so weit privilegiert, daß er sich die Androhung der Variation von Lehrstellen- oder Investitionskapazitäten auch aus nichtökonomischen Motiven leisten und damit den Gang der Geschichte einer Nation nicht unerheblich beeinflussen kann. Dies zu ändern im Sinne der Stärkung der Sozialpflichtigkeit des Kapitals durch Begrenzung seiner gesellschaftlichen Macht muß Gegenstand der gesamten sozialdemokratischen Gesellschaftspolitik sein.

Mehrmals wurde in den vergangenen Jahren zur Frage des Föderalismus und zum Bund-Länder-Verhältnis in dieser Zeitschrift Stellung genommen. Dennoch kann man sich des Eindrucks nicht erwehren, daß innerhalb der SPD dieses Thema nur sehr zaghaft diskutiert wird. Dafür mag es Ursachen geben, die hier nicht näher untersucht werden sollen. Für die politische Praxis in den Ländern wäre es aber von hoher strategischer Bedeutung, den Stellenwert des Föderalismus in politischer, ökonomischer und kultureller Hinsicht für die Zukunft von einer sozialdemokratischen Perspektive her zu definieren. Gäbe es eine solche verbindliche Perspektive, so könnten Bundesländer und Landtage sehr viel mehr als bisher zu strategisch wichtigen Ebenen der politischen Konflikte werden. Und Wahlen für Länderparlamente wären nicht mehr ausschließlich Fleberthermometer für die jeweils regierende Bundesregierung, sondern hätten ihr eigenes politisches Profil.

Der moderne Bundesstaat rechtfertigt sich – wenigstens in der ethnisch homogenen Bundesrepublik – nicht mehr aus landsmannschaftlichen Verschiedenheiten, sondern aus seiner politischen Leistungsfähigkeit, und das heißt, aus seiner Kraft zur Innovation und Demokratie. Wenngleich am Beginn der bundesstaatlichen Entwicklung landsmannschaftliche Elemente das Übergewicht hatten, so stehen heute funktionale Gründe im Vordergrund. Daß sich dieser Übergang nicht nahtlos vollzieht, sondern schwierig, fast schwerfällig abläuft, zeigt der Stand der Diskussion um die **Ländereingliederung** und um die **Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern**. Allein in diesem Schritt zu einem funktionalen bundesstaatlichen Prinzip liegt aber die Überlebenschance des deutschen Föderalismus.

Der Föderalismus kann ein Instrument der Demokratie sein

Würde man ihn definieren als ein gesellschaftliches System mit einer Mehrzahl an politisch konkurrierenden Entscheidungszentren mit abgestufter Kompetenzverteilung, so müßte man heute hinzufügen, daß die Entscheidungszentren auf einer Ebene, z. B. der Länder-ebene, gleiches politisches, wirtschaftliches

und soziales Gewicht haben. Das heißt aber: etwa gleichstarke Länder schaffen. Dem Föderalismus liegt letzten Endes als Leitbild ein stufenweise ausgebildetes Staatsbürgerbewußtsein zugrunde, das – und darin unterscheiden sich die Linken von den Konservativen – nichts mit folkloristischer Eigensinnigkeit, oder besser gesagt, der Machterhaltung regionaler Dynastien zu tun hat, sondern im Sinne eines demokratischen und sozialistischen Subsidiaritätsprinzips die Entscheidungen möglichst nahe an den Entscheidungsgegenstand legen will. Mit anderen Worten: Die Gemeinde, das Land, der Bund und nicht zuletzt die europäische Ebene sind nach Funktionen abgestufte Ebenen, wobei die höhere nur die Aufgaben wahrnimmt, die die untere nicht leisten kann. Viele soziale und wirtschaftliche Probleme können und müssen auf den unteren Ebenen gelöst werden, wobei die höhere Ebene jeweils ausgleichend zu wirken hat, um regionale Gefälle zu verhindern.

Im Rahmen eines solchen Modells würde sich der Bund jenen Aufgaben zuwenden, die durch grenzüberschreitende Warenströme, Arbeitskräfte oder Kapital einer Planung im gesamten Wirtschaftsgebiet bedürfen. In einem integrierten Europa wäre somit durchaus denkbar, daß europäische Regionen von der wirtschaftlich lebensfähigen Größe etwa Belgiens und Baden-Württembergs unter Umgehung der höheren Ebene in vielen Fragen direkt miteinander verkehren. Das würde aber für die Bundesrepublik eben erst die Schaffung von leistungsgleichen Bundesländern verlangen, die nicht mehr auf den horizontalen Finanzausgleich angewiesen wären.

Schwierigkeiten einer Neuordnung

Ein solches Modell ist aber weit von der Wirklichkeit entfernt. Dafür spricht das mangelnde Interesse des Bundes an einer Neugliederung des Bundesgebietes in 5 oder 6 leistungsgleiche Länder, wie es die Sachverständigenkommission des Bundes als auch die Mehrheit einer parallel eingerichteten Länderarbeitsgruppe forderten. Dafür spricht auch der politische Widerstand einiger Bundesländer, vor allem der Hansestädte. Die Neigung zu Übergangslösungen könnte damit zunehmen.

So schlägt Fritz Scharpf (NG 3/74) unter Beibehaltung der bestehenden ungleichen Länderstruktur vor, daß Sonderbeziehungen zwischen dem Bund und den finanzschwachen Ländern eine ausgleichende Rolle übernehmen könnten. Über eine Neuverteilung des Mehrwertsteueraufkommens könnte den Ländern eine generell verbesserte Finanzausstattung garantiert werden, wobei der Bund eine Reihe von Kompetenzen (Hochschulbau, Städtebauförderung, Gemeindeverkehrsfinanzierung, sozialer Wohnungsbau) unter Wahrung gesetzlicher Eingriffsmöglichkeiten abgibt. Andererseits müßten die Aufgaben der regionalen Wirtschafts- und Agrarstrukturpolitik als Bereiche der Bundesauftragsverwaltung akzeptiert werden. Ein solches Modell würde bei gesteigerter Handlungsfähigkeit des Gesamtsystems die Zahl der Bundesländer nicht verringern und hätte somit kurzfristig Aussicht auf Realisierung.

Es muß allerdings bezweifelt werden, ob eine solche Notlösung die widersprüchliche föderale Struktur zugunsten eines durchsichtigen politischen Planungs- und Entscheidungsmusters ablösen kann. Denn zweifellos würde der Widerspruch zwischen den finanziell, wirtschaftlich und bevölkerungsmäßig starken Ländern und den von der Bundeshilfe abhängigen kleinen Ländern zunehmen. Es entstünden zwei Klassen von Ländern, deren Existenznotwendigkeit nur noch mit politischer Rücksichtnahme erklärt werden könnte. Nun mag man einwenden, daß eine derartige Lösung ja nur Übergangscharakter hätte, doch wer das Beharrungsvermögen von Provisorien kennt, wird zustimmen, daß ein solches System wiederum von Dauer sein wird – um irgendwann einmal den Föderalismus manövrierunfähig zu machen.

Denn die Lebensfähigkeit von politischen Systemen muß sich in einer politischen Praxis erweisen, was für den Landespolitiker konkret bedeutet, daß er im Rahmen der Landespolitik politische Alternativen aufzuzeigen in der Lage sein muß. Das setzt aber eine darstellbare politische Eigenständigkeit voraus, die als solche von der Bevölkerung begriffen werden kann. Eine Mischfinanzierung zwischen Bund und einem Teil der Länder mit dem im Gefolge ein-

hergehenden komplizierten und schwerfälligen Bürokratieapparat ist aber an der Bevölkerungsbasis politisch nicht mehr umzusetzen. Beteiligungsmodelle im Rahmen von Bürgerbeteiligung, partizipatorischer Planung oder demokratischer Mitbestimmung würden – wenigstens in den kleinen Bundesländern – an der Undurchsichtigkeit der Entscheidungsmechanismen scheitern.

Die Neuordnung tut not

Meines Erachtens kommen Sozialdemokraten um ein klares Bekenntnis zur Länderneugliederung nicht herum. Da die Neugliederung ausschließlich eine Angelegenheit der Bundesregierung und des Bundestags ist, ist auch ein Einspruch des Bundesrates nicht zu fürchten. Die Diskussion ist in ihrem rationalen Teil abgeschlossen, die konkreten Vorschläge liegen auf dem Tisch – den irrationalen Teil sollte man sich ersparen. Im übrigen ist nicht auszuschließen, daß Sozialdemokraten sehr bald wieder verstärkt die Länderebene zur politischen Selbstdarstellung brauchen, sie sollten sich deshalb rechtzeitig die institutionellen Voraussetzungen schaffen.

Mit einer leistungstarken föderalen Struktur könnte die Bundesrepublik über ihre Grenzen hinweg ein Lehrbeispiel für einen europäischen Föderalismus abgeben. Die Diskussion über bundesstaatliche Verfassungsstrukturen wird seit mehreren Jahren auch in einigen westlichen Nachbarstaaten geführt, und zwar aus dem Zwang heraus, die regionalen ökonomischen Leistungsunterschiede schnellstmöglich zu überwinden. Da regionale Sanktionsmechanismen gegen zentralstaatliche Fehlplanungen nicht zur Verfügung stehen, führte bekanntlich die Entwicklung in mehreren Ländern zu regionalen Ungleichgewichten. Als Beispiele seien Frankreich, Italien und Großbritannien genannt, wo überall in den letzten Jahren starke regionale, politische und kulturelle Bewegungen entstanden sind, die zum Teil hart an der Grenze des Separatismus operieren. In den meisten Fällen ist der Grund ein erwachendes politisches Bewußtsein, erzwungen durch jahrelange wirtschaftliche und kulturelle Vernachlässigung der entsprechenden Regionen. Gleiche regionale Lebenschancen sind nun aber mit

föderativen Verfassungsstrukturen leichter zu erreichen als über den zentralen Instanzenweg. Dazu genügt es, einen Blick auf die Wirtschaftsgeographie Westeuropas zu werfen. Die föderale Ordnung der Bundesrepublik hat trotz ihrer Mängel ein viel gleichmäßigeres Wirtschaftswachstum ermöglicht als die zentralistischen Ordnungen der oben genannten Länder; eine Tatsache, die von vielen heute als funktionales Argument für ein föderales Europa angeführt wird. Der funktional begründete Föderalismus muß aber auch rechtzeitig als Alternative zu folkloristischen Föderalismen hoffähig gemacht werden, wenn Europa nicht Gefahr laufen will, in Zukunft eine Reihe lokaler Konflikte aufgetischt zu bekommen.

Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern

Die Länderneugliederung ist ein sicher notwendiger, aber nicht hinreichender Schritt zum Ausbau des Föderalismus. Denn unbeantwortet bleibt die Frage nach der Aufgabenverteilung im Verhältnis der Länder zum Bund. Friedrich Halstenberg hat in einem Beitrag zum Bund-Länder-Verhältnis (NG 1/73) zu Recht auf die unrationale Mischverwaltung und auf die Präjudizierung der Parlamente durch Verwaltungsentscheidungen hingewiesen, wozu insbesondere die Gemeinschaftsaufgaben und die Finanzkompetenz des Bundes beitragen. Nun führt fast zwangsläufig jede gemeinsame Rahmenplanung, die mit Sicherheit unverzichtbar ist, zu einer Aufblähung des Verwaltungsapparates. Worauf es aber ankommt, ist eine Lockerung der Verflechtung zwischen Länder- und Bundesebene, um Bund und Ländern zu erlauben, eigenständige politische Ziele anzusteuern. Die bisherige Praxis der gemischten Planung und Finanzierung bringt nicht nur den Nachteil mangelhafter Durchsichtigkeit und Nachprüfbarkeit von Entscheidungen durch eine politische Öffentlichkeit mit sich, sondern verhindert auch durch Kompromißbildung auf der Ebene des kleinsten politischen Nenners innovatorische Lösungen.

Die Erfahrungen mit den konservativ geführten Bundesländern und dem Bundesrat sind nicht gerade ermutigend. Kompromisse sind sicher nichts grundsätzlich Negatives,

doch werden sie dort gefährlich, wo sie die Weiterentwicklung des politischen Systems verhindern. In der Wiedergewinnung relativer Selbständigkeit von Bundes- und Länderebene liegt somit eine doppelte Chance:

- Die Länder könnten politisch alternative Ziele anbieten, womit die Landespolitik wieder politischere Konturen bekäme, und
- politische Entscheidungen könnten durchsichtiger werden, womit eine Chance für Bürgerbeteiligungen an der Planung eröffnet würde.

Landespolitische Diskussionen, Programme und Aktionen leiden doch oft an der Schwierigkeit, die Verantwortlichkeit des politischen Konkurrenten für einzelne Politikbereiche sowie die eigenen Ziele landespolitisch festzumachen. Mag dies für Experten des Verfassungsrechts noch möglich sein, für die breite Öffentlichkeit ist es meist unverständlich. Da unterschiedliche politische Ziele folglich auf Landesebene nur mit Mühe oder gar nicht umzusetzen sind, schälen sich in der landespolitischen Auseinandersetzung immer mehr Ersatzmanöver heraus, so z. B.:

- Landespolitische Konflikte werden zu bundespolitischen Ersatzhandlungen, Wahlen zu bloßen Meinungstests für die Bundespolitik.
- Programmatische Auseinandersetzungen werden durch aufgebauschte (echte oder unechte) Skandale ersetzt und demagogisch aufbereitet, wie es nicht gerade erfolglos die CDU in Hessen vorgeführt hat.
- Durch Mangel an Griffbarkeit der politischen Kontroverse könnten sich Landtagswahlen sehr schnell auf die Suche nach dem „gütigsten Landesvater“ reduzieren, eine Gefahr, die besonders in den süddeutschen Ländern droht.

Mit einer Länderneugliederung und einer funktionalen Aufgabengliederung zwischen Bund und Ländern wären zwei wesentliche Voraussetzungen für eine Politisierung der Landespolitik geschaffen. Die strategischen Stellen, um die auf Länderebene gekämpft wird, wären dann deutlicher auszumachen, die Bevölkerung könnte engagierter und mit mehr Durchblick an der Landespolitik teilnehmen. Der faktischen Auszehrung des Föderalismus

durch stetige Kompetenzzuweisungen der Länder auf den Bund ohne entsprechende Schaffung von Gegengewichten wäre ebenfalls ein Riegel vorgeschoben. Voraussetzung wäre allerdings eine entschlossene sozialdemokratische Willenserklärung mit praktischen verfassungsrechtlichen Initiativen im Bundestag, eine Erklärung, die auch im Orientierungsrahmen Ihren Niederschlag finden müßte.

Eine Entflechtung von Bundes- und Länderebene ließe aber noch die Frage offen, nach welchen Gesichtspunkten die Aufgaben und Finanzen neu verteilt werden. Denn funktional kann doch nur heißen, Entscheidungsebenen nach unten zu verlegen, ohne einen Rückfall in landespolitische Kleinstaaterei zu riskieren. Andererseits müßten gerade übergreifende Aufgaben, an erster Stelle wohl aus dem Bereich der Wirtschafts- und Agrarstruktur, in eindeutige Bundesaufgaben verwandelt werden, und sie müßten als solche auch deutlicher sichtbar sein.

Föderalismus und Beeinflussung der Wirtschaft

Im Rahmen der Debatte um die Demokratisierung und Steuerung der Wirtschaft verdient der landespolitische Raum ebenfalls mehr Beachtung, als ihm bisweilen zugebilligt wird. Dort, wo der Markt durch Staatsfunktionen ergänzt, korrigiert und ersetzt werden soll, stellt sich immer das Problem der Informationsbeschaffung. Nun ist aber die Landesebene näher am wirtschaftlichen Entscheidungsprojekt als der Bund, seine Informationsmöglichkeiten sind weitaus besser als die des Bundes oder einer noch höheren europäischen Ebene. Mitsprache- und Mitentscheidungsmöglichkeiten von Betriebsräten, Gewerkschaften, paritätisch besetzten Aufsichtsräten oder Bürgerinitiativen lassen sich problemnäher und wirkungsvoller durchführen. Der Landesebene könnten z. B. im Rahmen einer sektoralen Angebotssteuerung wesentliche Aufgaben übertragen werden. Staatliche Rahmenplanung und regionale Feinsteuerung sind somit nicht Gegensätze, sondern sich ergänzende und notwendige Ordnungselemente. Im einzelnen müßte noch diskutiert werden, welche konjunkturpolitischen Instrumente auf Landesebene projiziert wer-

Walther G. Oschilewski:
Ein Mann vor Ort
Zum 100. Geburtstag
von Nikolaus Osterroth

den könnten, denn die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Gewährleistung eines angemessenen Wachstums sind Fragen, die auf Landesebene zu vorrangigen Konflikten werden könnten, wenn sie es teilweise nicht schon geworden sind. Da durch die Kassen der öffentlichen Hand etwa 30–40 Prozent des Sozialproduktes fließen, ist eine öffentliche Beeinflussung der Wirtschaft prinzipiell möglich, vorausgesetzt, es gelingt, die privaten Großbanken und Konzerne durch direkte oder indirekte staatliche Beeinflussungen zu lenken und lästige außenwirtschaftliche Störgrößen zu dämpfen. Insbesondere im Bereich der Strukturpolitik könnten flankierende Maßnahmen auf Landesebene den Bund entlasten. Denn Strukturpolitik stellt ebenso wie die Konjunkturpolitik an erster Stelle die Frage nach dem Informationsreichtum, der einer Instanz zur Verfügung steht. Zweifellos verfügt man aber auf Landesebene vielfach über empfindlichere Sonden als auf Bundesebene.

Über drei Jahrzehnte seines bewußten Lebens stand Nikolaus Osterroth im Dienste der Arbeiterbewegung. Sein vielfältiges Wirken für Volk und Staat, das von Initiative, Umsicht, Weitblick und solidarischem Handeln geprägt war, vollzog sich auf verschiedenen Ebenen: im politischen Kampf als Redakteur, Kreisvorsitzender seiner Partei, Stadtverordneter und Mitglied des Preußischen Landtages von 1921 bis 1933; in der Gewerkschaftsarbeit als Arbeitersekretär des Deutschen Bergarbeiter-Verbandes im schlesischen Waldenburg und Bezirksleiter in Hamm. Er hat Zeitungen („Saarwacht“, Saarbrücken, „Schlesische Bergwacht“, Waldenburg, und „Der Hammer“, Hamm, gegründet. Als Gewerkschafter wurde er elf Mal gemäßregelt und brotlos gemacht. Wegen einer Rede über die Zabern-Affäre bekam er sechs Monate Gefängnis (Kronprinzenbeleidigung); insgesamt saß er 22 Monate in Gefängnissen.

Nikolaus Osterroth wurde am 18. Februar 1875 in Hattenleidelheim in der Rheinpfalz als Sohn eines Metzgers geboren. Schon als zwölfjähriger Volksschüler arbeitete er halbtags in einer Fabrik. Nach der Schulentlassung, dreizehnjährig, fand er eine Beschäftigung im Tonbergbau. Das Elternhaus und die katholische Amtskirche beeinflussten seine ersten geistigen Regungen. Er las die Predigten und Parlamentsreden des klerikalen Demagogen Anton Westermeyer, die Geschichte der philosophischen Aufklärer des achtzehnten Jahrhunderts, die Schriften von Alban Stolz und Sebastian Brunner. Im Katholischen Jünglingsverein hielt er seine erste Rede über die Ursachen der Französischen Revolution.

Nikolaus Osterroth begann an der kirchlichen Weltordnung zu zweifeln und begriff, daß Armut und Unterdrückung kein gottgewolltes Schicksal sein können. Eine Rede des „roten Pfalzgrafen“, des sozialdemokratischen Reichstagsabgeordneten Franz Josef Ehrhart, fand seine begeisterte Zustimmung; sein erster Artikel beschäftigte sich mit der unmenschlichen Frauenarbeit in den Tongruben – 1897 schloß er sich der Gewerkschaftsbewegung und der Sozialdemokratie an. In seinen besonders von der jungen Arbeiterschaft der 20er und 30er Jahre vielgelesenen Jugenderinnerungen „Vom Beter zum Kämpfer“ (Berlin 1920)

schrieb er von der seinen Lebensweg durch Zweifel und Erfahrungen bestimmenden Erkenntnis, „daß der Einzelmensch sich nicht Selbstzweck sein kann und sein darf, wenn er sich nicht selbst der Attribute der Menschheit entkleiden will. Höher als das brutale ‚Ich‘ steht das Recht der Gesamtheit, ihr Recht auf Erkenntnis und Lebensglück.“

Wenn man aus gegebenem Anlaß an Nikolaus Osterroth denkt, bewegt einen die Frage, auf welchen Wegen die Auslese von Führenden in Staat und Gesellschaft in früheren Zeiten und bis zur Entstehung der ersten deutschen Republik vor sich ging. Die Geschichte zeigt, daß Souveräne in ihre Machtstellung ohne Verdienst und Leistung einfach hineingeboren wurden, Staatsmänner und Diplomaten sich fast ausnahmslos aus Angehörigen des Adels rekrutierten. So waren zum Beispiel von 1871 bis 1918 von den acht Reichskanzlern drei Fürsten, zwei Grafen, ein Prinz, ein Abkömmling einer erst 1840 in den Adelsstand erhobenen Familie und nur einer von bürgerlicher Abstammung. Bei den Ressortministern im Wilhelminischen Reich sah es nicht viel anders aus. Und die Mächtigen der Wirtschaft nahmen ihre Nachfolger jeweils aus dem eigenen Familienclan – von vornherein zum „Herrschen berufen, zum Verdienen bestellt“.

Diese auf Regellosigkeit und selbstsüchtigen Interessen beruhende Klassengliederung verhinderte jahrhundertlang Auswahl und Aufstieg begabter Individuen innerhalb der Gesellschaft. Erst die wirtschaftlichen und sozialkulturellen Zusammenschlüsse der zur Ware gestempelten Arbeiter eröffneten den bisher niedergehaltenen und isolierten Kräften des „unteren Volkes“ den Weg zur eigenen Persönlichkeitsentfaltung und kontinuierlichen Mitwirkung bei der Gestaltung von Staat und Gesellschaft. Dieser Weg mußte hart erkämpft werden. Es war Ferdinand Lassalle, der die Arbeiter zu einem Selbstbewußtsein führte, indem er sie „zur Verwirklichung eines neuen weltgeschichtlichen Prinzips: eines neuen sozialen Staates und eines neuen sittlichen Gedankens, der Solidarität der Interessen aufrief“ (Paul Kampffmeyer, 1919). August Bebel, der in der autonomen Arbeiterbildungsbewegung

zur eigenwüchsigen Führergestalt reifte, war der Prototyp jener von Lassalle erweckten Arbeiterkulturbewegung, die den Begriff der Masse auflöste.

Auch Nikolaus Osterroth, ein Lassalleaner von Anbeginn, gehörte zu jenen Männern, die im Schoße der Arbeiterbewegung aus eigener Kraft ihre geistigen Qualitäten entwickelten und sich in öffentlichen und beruflichen Aufgaben bewährten.

Als der Sozialdemokrat und Landsturmmann Nikolaus Osterroth 1917 aus dem Heeresdienst entlassen wurde, setzte er sich öffentlich für baldige Friedensverhandlungen ein. Der Zusammenbruch des Kaiserlichen Reiches, die Novemberumwälzung eröffnete für Volk und Nation neue Perspektiven. Wohl wußten die demokratisch relevanten Kräfte, welche Chancen einer Neugestaltung in der Demokratie angelegt waren, aber wußte es auch das ganze Deutschland? Der verlorene Krieg mit seinen Folgen stellte die nunmehr Regierenden, die das Chaos übernehmen mußten, vor unvorstellbare Aufgaben.

Nikolaus Osterroth, zunächst Vorsitzender eines regionalen Arbeiter- und Soldatenrats, wurde im Januar 1919 in die Verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung gewählt, in der er an den Debatten zum Kohlensozialisierungsgesetz und zum Betriebsrätegesetz teilnahm. Die neue Exekutive versicherte sich seiner Sachkunde, Erfahrung und Redlichkeit und berief ihn 1919 als Bergbaureferenten in das Reichsarbeits- und Reichswirtschaftsministerium. Zeitweilig war er auch Reichsbeauftragter während des polnischen Aufstandes in Oberschlesien. Als Abgeordneter des Preußischen Landtages, dem er von 1920 bis 1933 angehörte, bemühte er sich erfolgreich um die Zusammenfassung der Staatsgruben, Eisenhütten und Salinen zur 1923 gegründeten Preußischen Bergwerks- und Hütten-AG (PREUSSAG), als deren stellvertretendes Vorstandsmitglied und Sozialpolitischer Direktor in der Generaldirektion er von 1924 bis 1933 wirkte.

In den turbulenten Auseinandersetzungen während der Ruhrbesetzung im Jahre 1923 durch französische und belgische Truppen stand Nikolaus Osterroth an der vordersten

Front. Er war der beredte Anwalt des Ruhrvolkes, das den Gewaltakten der Siegermächte den „passiven Widerstand“ entgegensetzte. Raymond Poincaré, seit Januar 1922 Ministerpräsident und Außenminister der französischen Republik, der schon 1918 als damaliger Staatspräsident die Annexion des Rheinlandes forderte, deklarerte die militärischen Aktionen als „Politik der produktiven Pfänder“. Nikolaus Osterroth schrieb seinerzeit in seiner Schrift „Der deutsche Arbeiter und der Ruhrereinfall“ (Berlin 1923): „Die Abwehr der Ruhrbevölkerung, in der die deutschen Gewerkschaften und die sozialistische Arbeiterschaft im Vordergrund stehen, will kein Lebensrecht des französischen und belgischen Volkes antasten. Sie ist auch keine Antastung berechtigter und erfüllbarer Reparationsansprüche. Sie will nur den Weg öffnen, auf dem einzig und allein eine Verständigung erzielt werden kann: den Weg zum Verhandlungstisch, der Gleichberechtigte zusammenführen soll, um über die Lebensnotwendigkeiten des deutschen Volkes, wie des französischen und belgischen Volkes zu einer ehrlichen und erträglichen Verständigung zu kommen.“

Die genannte Schrift, die auf Veranlassung des Reichspräsidenten Friedrich Ebert auch in englischer und französischer Sprache erschien, entstand auf Anregung des damals führenden Theoretikers der modernen Nationalökonomie und englischen Staatsmannes John Keynes, der 1919 von seiner Beratertätigkeit im britischen Schatzamt zurücktrat, weil er die alliierten Reparationsforderungen an das geschlagene Deutschland volkswirtschaftlich nicht für vertretbar hielt. Keynes plädierte für eine Revision der Versailler Verträge, die übrigens auch mit den Grundsätzen einer dauerhaften Friedensordnung und damit zu den „14 Punkten“ des amerikanischen Präsidenten Wilson in Widerspruch standen. Eine Reihe weiterer Schriften wie „Sträflings“-Poesie (Neu-Salzburg 1913), „Der Streit um die Arbeitsgemeinschaften“ (Berlin 1921), „Wir und die USPD“ (Berlin 1921), „Warum Übersichtigen?“ (1922 vom Reichsarbeitsministerium herausgegeben), die erste Biographie über den bedeutenden Bergarbeiter-Führer Otto Hue (Bochum 1922)

und als Ergänzung zu der Jugendgeschichte „Vom Beter zum Kämpfer“ die amüsanten Lausbubengeschichten unter dem Titel „Der unanständige Löwe“ (Würzburg 1922) profilieren das Bild dieses redlichen Volkamannes und verdienstvollen Sozialpolitikers.

Nikolaus Osterroth starb am 19. September 1933, 58 Jahre alt, in Werder an der Havel. An seinem Grabe auf dem Friedhof an der Berliner Heerstraße ließ Theodor Haubach die Gedenkrede mit den mutigen Worten „von der unsterblichen Hoffnung und dem königlichen Gruß der Freiheit“ ausklingen. Nikolaus Osterroth hatte sich um Volk und Staat verdient gemacht.

Von Anfang an hat der Schutz der Umwelt in der deutschen Arbeiterbewegung und in der deutschen Sozialdemokratie eine Rolle gespielt. Schon Friedrich Engels hat das Augenmerk auf die gefärbten und verderbten Abwässer der englischen Tuchfabriken und auf die dadurch für die Allgemeinheit entstehenden Gefahren gelenkt. Ebenso spricht Karl Marx, wenn er die Arbeitsweisen, die Wohnverhältnisse und die sonstigen gesellschaftlichen Umstände des Kapitalismus bloßstellt und verurteilt, in vielen Punkten Zustände an, die wir heute der Umweltzerstörung zurechnen würden.

Begriff und Ausdruck des Umweltschutzes waren damals allerdings noch unbekannt und hatten auch noch keinen selbständigen Stellenwert; es handelte sich zunächst nur um einen Teil der allgemeinen Kritik an den bekämpften gesellschaftlichen Verhältnissen. So blieb es auch noch während der Gründerzeit bis zum Ersten Weltkrieg und danach während der Weimarer Zeit, wiewohl Umweltfragen dabei – zumeist mit Forderungen des Arbeitsschutzes verbunden – immer häufiger von der zur stärksten Partei gewordenen SPD aufgegriffen wurden.

Die ersten Jahrzehnte des Wiederaufbaus nach 1945 ließen verständlicherweise Rücksichten auf die Umwelt wieder zurücktreten. Ob hier nicht Versäumnisse vorliegen, mit deren Folgen wir uns nun in unserer umweltgefährdeten Gegenwart abzumühen haben, sei dahingestellt, ebenso ob nicht überhaupt in manchen Bereichen unseres nach 1945 scheinbar so bewundernswerten Wiederaufbaus Fehlentwicklungen in Gang gesetzt worden sind, die nun schwer wieder rückgängig zu machen und zu berichtigen sind. Jedenfalls kann die SPD das Verdienst für sich beanspruchen, daß sie als erste Partei schon im zweiten Bundestag den Umweltschutz umfassend aufgegriffen hat, und zwar mit ihrem Antrag vom 4. Juli 1956, der der Initiative des so früh verstorbenen Abgeordneten Dr. Jacoby zu verdanken war. Nach eingehender Aussprache am 11. Januar 1957 wurde die Bundesregierung einstimmig ersucht, einen Bericht über die Verunreinigungen der Luft durch Industriebetriebe und andere Ursachen vorzulegen, wobei Umfang, schäd-

liche Folgen und bisher schon getroffene Abhilfemaßnahmen dargelegt werden sollten, aber auch die Gründe für die offensichtliche Unzulänglichkeit der bisherigen Maßnahmen. Auch über die in jüngster Zeit gemachten einschlägigen Studien in In- und Ausland, über die Maßnahmen und Erfolge anderer Industrieländer und über die Möglichkeiten neuer gesetzgeberischer Maßnahmen zum Schutze der Luft sollte berichtet werden. Es ist nicht zu viel gesagt, wenn wir feststellen, daß mit diesem Antrag der SPD vom 4. Juli 1956 (die Bundestagsdebatte vom 11. 1. 1957 und der dann vom damals zuständigen Bundesarbeitsminister unter dem 31. Juli 1957 erstattete ausführliche Bericht sind auch heute noch lesenswert und wertvoll) eine neue Ära der Umweltpolitik der Bundesrepublik eingeleitet wurde.

Folgerichtig legte dann auch das sozialdemokratische Wahlprogramm von 1961 besonderes Gewicht auf den Umweltschutz und verlangte – unter Hinweis auf die schon eingetretenen erschreckenden Krankheitserscheinungen bei Erwachsenen und Kindern –, daß „reine Luft“, „reines Wasser“ und „weniger Lärm“ keine papierernen Forderungen bleiben dürften. Bestürzend sei es, daß diese Gemeinschaftsaufgabe, bei der es um die Gesundheit von Millionen gehe, bisher fast völlig vernachlässigt worden sei. Von der regierenden CDU wurde das damalige Umweltprogramm der SPD freilich nicht ernst genommen und nur mit Spott und Hohn übergossen. So entfalteten denn auch die damaligen von der CDU beherrschten Bundesregierungen bis 1969 auf diesem Gebiete keine irgendwie wesentliche Tätigkeit. Hier vor allem muß abermals gefragt werden, ob die damaligen Bundesregierungen nicht schwere Vernachlässigungen und Fehlentwicklungen zu verantworten haben.

Ein neuer Abschnitt in der Umweltpolitik der Bundesrepublik setzte erst 1969 mit Übernahme der Regierungsverantwortung durch die sozialliberale Regierungskoalition ein, deren erstes Umweltschutzprogramm von 1970 zügig in Angriff genommen und voll erfüllt wurde. Auch das endgültige Umweltprogramm von 1971 ist seither weitgehend verwirklicht worden; als Marksteine seien nur das neue Abfallbeseitigungsgesetz, das wichtige Immissions-

schutzgesetz sowie die Schaffung eines neuen verantwortlichen Umweltbundesamts in Berlin angeführt. In allem ist auch immer wieder das Fortwirken der ersten sozialdemokratischen Initiative von 1956 und vor allem des Wahlprogramms von 1961 zu erkennen. Einen weiteren Schritt auf diesem Wege hat jetzt der Vorstand der Sozialdemokratischen Partei durch Vorlage von 10 „Thesen zur sozialdemokratischen Umweltpolitik“ getan, die am 7. Februar d. Js. in Berlin von Bundesminister Ravens in seiner Eigenschaft als Vorsitzender eines vom Parteivorstand berufenen Beirats für Umweltfragen und Raumordnung in einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt wurden. Die vom PV vorgelegten 10 Thesen sind allen Gliederungen der Partei bis zu den Ortsvereinen zur Erörterung vorgelegt worden und werden auf dem kommenden Parteitag in Mannheim, wie schon jetzt abzusehen, eine große Rolle spielen, vielfach sicherlich auch Abänderungsanträge u. dgl. hervorrufen. Der Parteivorstand war sicherlich wohlberaten, wenn er jetzt — auch im Hinblick auf die Wahlen von 1976 — mit seinem Umweltprogramm an die größere Öffentlichkeit getreten ist. Denn alle zu diesem Bereich angestellten Umfragen zeigen eindeutig, daß der Bürger sich immer stärker der Wichtigkeit dieser Fragen bewußt wird und anscheinend sogar gewisse Mehrbelastungen und Konsumverzichte in Kauf nehmen will, wiewohl das praktische Umweltbewußtsein mit daraus erwachsenden neuen Verhaltensweisen noch ziemlich im argen liegt.

Die Umweltthesen des Parteivorstandes machen freilich deutlich, daß die Umweltfragen seit den ersten Initiativen der SPD von 1956 und 1961 und auch seit den Regierungsprogrammen von 1970 und 1971 um vieles umfangreicher und auch schwieriger geworden sind. Es geht nicht mehr nur um die Luftverunreinigung und um die Erhaltung der Gesundheit der Bürger, auch wenn diese nach wie vor im Vordergrund aller Umweltbemühungen stehen — unsere gesamte Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung wird von Umweltfragen durchzogen, und nicht nur der Mensch, unsere gesamte Natur, unsere Landschaft mit Fauna und Flora und unsere natürlichen Hilfsquellen müssen geschützt werden (These 1). Ein Be-

kenntnis dazu, daß es sich hier um ein zentrales Problem der Gegenwart handelt, wird jedoch vermieden; der Umweltpolitik wird in These 9 nur der Rang als einer „der bedeutendsten Planungs- und Koordinierungsaufgaben in Gegenwart und Zukunft“ zuerkannt sowie zugebilligt, daß sie „eine Herausforderung an das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Leistungsvermögen in jeder Industriegesellschaft“ sei.

An anderen Stellen wird der Umweltschutz durch Absagen an die „Entwicklung eines nur schwärmerischen Umweltbewußtseins“ (These 6) und an „Umwelthysterie ohne Rücksicht auf Verluste“ (These 9) ersichtlich auch wieder relativiert; man fragt sich, ob zu solchen Absagen, die man leicht als Gegenposition z. B. zum Umweltprogramm der Partei von 1961 mißverstehen könnte, wirklich Veranlassung bestanden hat. Niemand in unserer Partei wird daran denken, bei Umweltfragen unbesonnen und überhastet zum Schaden unserer Gesellschaft vorzugehen. Auch unseren Jusos ist dies nicht zu unterstellen. Die festzustellende Vorsicht bei der Fassung einiger der Umweltthesen des Parteivorstands ist offensichtlich auf die richtige Erkenntnis zurückzuführen, daß „Umweltpolitik im Spannungsfeld gesellschaftlicher Interessengegensätze steht“ und daß „Stärkung der Umweltpolitik zwangsläufig zu Konflikten mit anderen Politikbereichen führt“ (These 2).

Darum, daß Umweltschutz mit Anliegen der Kfz-Industrie, der Chemischen Industrie und noch mancher anderer Wirtschaftszweige in Gegensatz geraten kann, braucht in der Tat nicht herumgeredet zu werden. Vernünftige Abwägung — wie sie an verschiedenen Stellen der Thesen auch gefordert wird — ist dann die einzige Möglichkeit, um einen Ausweg zu finden, zumal in Zeiten einer plötzlich vor so viele Probleme gestellten Wirtschaft wie der unserigen und der gesamten europäischen Wirtschaft.

Dies sind im Grunde nur Binsenwahrheiten. Die wirklich ernst zu nehmenden Widerstände gegen eine folgerichtige Umweltpolitik unserer Partei kommen, wie offen ausgesprochen werden muß, z. T. aus unseren eigenen Reihen, nämlich aus den begreiflicherweise um

die Arbeitsplätze besorgten Gewerkschaften und aus den Reihen der Kommunalwirtschaft, vor allem der Großkommunen. Wir werden nicht darum herumkommen, uns auch hiermit auseinanderzusetzen.

Die Sorge um die durch zu scharfe Umweltpolitik vielleicht gefährdeten Arbeitsplätze kann zu einer Zeit von rund 1 Million Arbeitslosen gewiß nicht einfach vom Tisch gewischt werden, obwohl es kurzfristig wäre, wenn man deswegen nun – wie dem Vernehmen nach von Gewerkschaftsseite dem Parteivorstand nahegelegt worden ist – alle Umweltpolitik zunächst überhaupt einmal zurückstellen wollte. Mit Recht hat sich hierdurch der Parteivorstand von der Vorlage seiner Thesen nicht abbringen lassen und mehrfach, z. B. in These 9, gerade eben auf die Notwendigkeit einer langfristigen Betrachtungsweise allen Umweltschutzes hingewiesen.

Daran, daß Umweltschutz mit Besinnung betrieben werden muß und nicht dazu führen darf, daß Millionen Arbeitslose Muße haben, ihr Spiegelbild in den gereinigten Gewässern zu betrachten, habe ich an anderer Stelle schon vor Jahren hingewiesen. Aber umgekehrt wäre es noch schlimmer, wenn Vernachlässigung des Umweltschutzes dazu führen würde, daß sich der Arbeiter von seinem erhaltenen Arbeitsplatz schließlich nur noch siech an Leib und Seele nach Hause schleppen und dann auch dort nicht die verdiente Erholung und Kräftigung finden könnte.

Es ist nicht überflüssig, an diese Gefahr zu erinnern; allen Ernstes ist gelegentlich geltend gemacht worden, daß man von solchem Umweltschutz durch Verbesserung der Arbeitsbedingungen usw. nichts halte, wenn es dann zum Fortfall der vielerorts gezahlten Schmutzulagen käme . . . Überhaupt scheint bisweilen bei der gewerkschaftlichen Beurteilung des Umweltschutzes unterschwellig die Auffassung zu bestehen, er sei hauptsächlich ein Anliegen der empfindlicheren „feinen Leute“, während der widerstandsfähigere Arbeiter mit derlei Anfechtungen schon ohne viel Aufhebens und Aufwand fertig werden könne und sich den Luxus allerwärts reiner Gebirgs- oder Nordseeluft und allerwärts reiner Forellengewässer eben nicht leisten könne. Überflüssig zu sagen,

daß auch dies eine krasse Fehlbeurteilung wäre, die eines Tages gerade die arbeitende Bevölkerung teuer zu stehen käme.

Die Sorge um die Erhaltung des Arbeitsplatzes, so verständlich und begründet sie an sich auch scheinen mag, erweist sich aber bei näherem Zusehen auch als kein schlüssiger Einwand gegen den Umweltschutz. Unterstellt, daß durch Umweltvorschriften sich der Endpreis und der Betrieb eines Kraftfahrzeuges so erhöhen würde, daß der Absatz zurück und Arbeitsplätze verloren gingen – an anderer Stelle würden dadurch wieder neue Arbeitsplätze entstehen, sei es dadurch, daß zusätzliche Produktionsvorgänge eingeschaltet werden müßten, um den Umwelterfordernissen zu entsprechen (kompliziertere Motorenkonstruktionen, zusätzliche Raffinerievorgänge u. dgl.), sei es, daß durch die Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr nun dort wieder neue Produktionen anlaufen müßten (vermehrte Autobuserzeugung, vermehrte Investitionen bei der Bundesbahn für den vermehrten Güterverkehr u. dgl.). Ganz ähnlich sieht es zum Teil bei anderen Industriebereichen aus, deren Erzeugnisse umweltbedingt teurer und mit notwendigem Arbeitsplatzverlust verbunden, weniger absetzbar würden. Auch hier würde auf der anderen Seite der Bilanz der Gewinn neuer Arbeitsplätze durch die nun erforderliche neue Produktion von umweltschützenden Vorrichtungen (Meßgeräten, Reinigungsgeräten, Reinigungsmitteln u. dgl.) stehen. In den USA hat sich als Folge sehr strenger Umweltvorschriften bereits eine überaus umfangreiche Umweltschutzindustrie mit neuen Arbeitsplätzen entwickelt; jedenfalls ist dort von den bekannt strengen Umweltschutzvorschriften keinerlei nachteilige Auswirkung auf die Entwicklung der Arbeitsplätze ausgegangen.

Diesen Erwägungen scheint nun freilich der an sich einleuchtende Satz in der These 2 entgegenzustehen, daß auf keinen Fall ein „Geschäft mit der Umwelt“ gemacht werden dürfe. So lange wir an der freien Unternehmerswirtschaft festhalten, ist nichts dagegen einzuwenden, daß neue – gewinnbringende – Produktionen geschaffen werden, wenn sie einem sozialen Bedürfnis entsprechen und dadurch die durch den Umweltschutz etwa entfallenden

Arbeitsplätze wieder zurückgewinnen. Nur krasser Mißbrauch muß unterbunden werden, etwa daß ein Unternehmen bewußt umweltfeindlich produziert, um dadurch gleichzeitig einen Markt für seine an anderer Stelle produzierten Umweltschutzprodukte zu schaffen. Anlaß zu Befürchtungen in dieser Richtung ist bisher aber nicht gegeben, insbesondere auch nicht bei der chemischen Industrie, die ja vor allen anderen einen gewissen Umwelt-Januskopf hat: einerseits stark verschmutzend, andererseits aber naturgemäß auch besonders dazu geeignet, wiederum Mittel und Anlagen zur Reinigung herzustellen.

Es handelt sich also, richtig gesehen, mehr um eine Frage der Umsetzung als des Fortfalls von Arbeitsplätzen. Die durch den Umweltschutz erforderlich werdenden Umsetzungen sind aber wohl zumutbar, da sie sich notwendigerweise immer in ähnlichen oder verwandten Industriebereichen zu vollziehen haben werden. Richtigerweise stellt insofern die These 9 auch fest, daß niemand „ein Daueranrecht auf einen bestimmten Arbeitsplatz“ hat.

Ähnlicher Art sind die Widerstände, die bisweilen gegen einen wirksamen und gegen einen zu scharfen Umweltschutz überhaupt aus den Reihen der Kommunalwirtschaft spürbar sind, die aber in dem hier gezogenen Rahmen nicht näher behandelt werden können: Ganz kurz sei nur stichwortartig Folgendes bemerkt: Es ist füglich nicht zu bestreiten, daß unsere Großkommunen, zumal im Einzugsbereich des Rheins und unserer anderen großen Ströme, aber auch die Gemeinden am Bodensee und an den Nord- und Ostseeküsten, bisher den Umweltschutz in bezug auf die Klärung ihrer Abwässer — der Industriellen wie der Hausabwässer — in kaum noch tragbarer Weise vernachlässigt haben; kein mit der Wasserwirtschaft der Bundesrepublik Vertrauter kann und wird dies im Hinblick auf die vorliegenden, wissenschaftlich erhärteten Gewässerwerte bestreiten.

Auf der anderen Seite können die Gemeinden für ihre Unterlassungen sofort die Rechtfertigung mangelnder Investitionsmittel geltend machen. Daß die erforderlichen Kläranlagen Millionen- und Milliardenobjekte sind, die den

Rahmen eines jeden Gemeindehaushalts sprengen würden, ist genauso wenig zu bestreiten, wie die Tatsache, daß Länder und Bund bisher nicht bereit waren, den Gemeindefinanzen hierfür in ausreichendem Maße aufzuhelfen. Es bleibt der Schwarze Peter bei den Gemeinden hier auch insofern nicht hängen, als sie durch Gemeindegeld und höhere Wassergebühren — theoretisch — die Mittel für Kläranlagen aus eigener Kraft hätten aufbringen können. Aus vielerlei Gründen wäre ein solches Verfahren den Gemeinden nicht zumutbar, wenn nicht überhaupt undurchsetzbar.

Im Ansatz auf dem richtigen Wege ist das von der sozialliberalen Koalition vorgelegte Abwasserabgabengesetz, durch das die erforderlichen Investitionsmittel nunmehr gesetzlich aufgebracht werden sollen, ohne einerseits den Gemeinden eine unzumutbare Initiative zuzumuten und ohne andererseits Bund und Länder zusätzlich mit diesen Aufwendungen zu belasten. In der Sicht dieses Gesetzes sollten jedenfalls auch die Gemeinden von ihrer bisher weitgehend ablehnenden Haltung gegenüber einem wirksamen Umweltschutz abgehen und sich zu einer anderen langfristigeren und positiveren Betrachtungsweise durchringen.

Abschließend sei nochmals auf die Eingangsbemerkung zurückgegriffen, daß der Umweltschutz als wirklich zentrales Problem unserer Gegenwart begriffen, angesprochen und verwirklicht werden muß. Auch wer sich die alarmierenden Aussagen des Club of Rome nicht zu eigen macht — als Denkanstöße können sie nicht übergangen werden, und so viel ist daran sicherlich richtig, daß nur ein organisches, auf die Erhaltung unserer Umwelt bedachtes Wachstum gesellschaftlich und vor den Generationen nach uns zu verantworten ist — womit keine Stagnation des Wachstums und der Fortentwicklung verlangt wird. Wir alle wissen, daß Wachstum und Fortschritt zu unseren unentbehrlichen Lebenselementen gehören, ohne die die Menschheit nicht nur zum Stillstand, sondern zum Erliegen und Erlöschen kommen müßte. Die Sicherung weiteren vernünftigen Wachstums unter Erhaltung unserer natürlichen Umwelt ist sicher eine der Hauptaufgaben, die gerade der SPD gestellt ist.

Wenzel Bredt: Verteilungspolitik zwischen Sozialisierung und überbetrieblicher Beteiligung am Produktivvermögen

Es ist eine Tragik besonderer Art, daß in der funktionalen und sachpolitischen Klassifizierung die Beteiligung der Arbeitnehmer am produzierenden Kapital immer wieder der Vermögenspolitik zugeordnet wird, obgleich seine funktionale Bedeutung in der Maxime „Verteilungsgerechtigkeit“ liegt. Diese Fehleinschätzung in der breiten Öffentlichkeit liegt zu einem großen Teil auch darin begründet, daß die Vermögenspolitiker es nicht vermocht haben, den Vermögenswirrwarr, der in unserer Wirtschaftsordnung besteht, transparenter zu machen. Bekanntlich hat ja Vermögen sehr verschiedene Funktionen: Das Geldvermögen (Sparkonto usw.) und das Gebrauchsvermögen (Auto, Einfamilienhaus) sind Konsumvermögen. Das Produktionsvermögen hat die Aufgabe, andere Güter und auch Leistungen zu produzieren. Das Konsumvermögen entstammt einem persönlichen Sparprozeß. Das Produktivvermögen hingegen wird von allen erarbeitet und von allen über Preise und Steuern finanziert und geht in das Eigentum einer hauchdünnen Schicht über (1,7 Prozent der Haushalte besitzen mehr als 75 Prozent dieses Produktivvermögens). Damit erwirbt diese hauchdünne Schicht wirtschaftliche und politische Macht.

Wie ist nun aber diese Fehlentwicklung zu korrigieren? Bei der Fülle an Konzeptionen, die bis jetzt entwickelt wurden, muß vor allen Dingen zwei ordnungs- und verteilungspolitischen Zielvorstellungen zur Behebung dieser, vor allem durch die Steuerpolitik christdemokratischer Regierungen begünstigten Fehlentwicklung eine besondere Bedeutung beigemessen werden.

Ordnungspolitische Vorstellungen der „neuen Linken“

Die Konzeption der neuen Linken entspricht in ihrem Ansatz der ihrer eigentlichen Natur nach konservativen marxistischen Lehre; man will formal modifizieren, ohne substantiell die Grundlagen zu ändern. Hier tritt – ein Symptom des Generationskonflikts – vor allem die ideologiehungrige Linke in der SPD mit ihrem Postulat nach Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung überwiegender Bereiche unseres Wirtschaftslebens in be-

sonderer Weise hervor, ein Postulat, das ganz in der Tradition doktrinäer, marxistischer Theoretiker steht. Diese überholten Forderungen sind nicht nur antiquiert, sondern lassen auch erkennen, daß deren Verfechter sehr wenig aus den empirischen Erfahrungen, die mit solchen wirtschaftspolitischen Konzeptionen in den sogenannten real existierenden Sozialismen gemacht wurden, gelernt haben, geschweige denn eigene Konzeptionen daraus entwickelt hätten. In ihrer Sympathie für Ordnungsbilder, die aus der orthodoxen marxistischen Lehre abgeleitet und zum Teil verfälscht wurden, sind sie nur schwerlich davon zu überzeugen, daß eine neue an den objektiven Bedürfnissen des Volkes orientierte Gesellschaftsordnung nicht mit Verstaatlichung oder Sozialisierung zu schaffen ist. Immerhin bleibt festzustellen, daß sich ein großer Teil der Linken in der SPD zur Erkenntnis durchgerungen hat, daß die nach dem Prinzip des demokratischen Zentralismus ausgerichteten sozialistischen Planungs- und Lenkungsinstitutionen offensichtlich durch demokratisch organisierte und legitimierte Erzeugungs- und Verteilungsmethoden, bzw. Organe zu ersetzen sind.

Einseitig angelegte Verteilungspolitik der Gewerkschaften

So sehr auf der einen Seite die marxistische Linke in ihrer ökonomischen Zielsetzung auf Sozialisierung beharrt, so einseitig bleibt auf der anderen Seite die Verteilungspolitik der Gewerkschaften auf aktive Lohnpolitik beschränkt.

Die deutsche Gewerkschaftsbewegung schickt sich gegenwärtig an, all das nachzuvollziehen, was in Frankreich in den fünfziger Jahren, in Italien in den sechziger und in England in den siebziger Jahren im Verteilungskampf eingeleitet wurde und was bis heute latent weiter schwelt. Sie ist nicht bereit, über Ursachen und Folgen der Prinzipien dieser Art der Verteilungskämpfe nachzudenken, noch weniger Methoden und Grundsätze der gewerkschaftlichen Tarifpolitik rational weiterzuentwickeln.

Obwohl die Gewerkschaften in jahrzehntelangen tariflichen Auseinandersetzungen in

Wirtschaft und Öffentlichkeit leidvoll erfahren mußten, daß sowohl in der Hochkonjunktur, (um die Geldwertstabilität nicht zu gefährden), als auch in der Rezession (um größere Beschäftigungsrisiken zu vermeiden) höhere Lohnforderungen nicht populär wurden, wird bei ihnen trotzdem keine Bereitschaft sichtbar, Methoden und Auswirkungen gegenwärtiger Ansätze gewerkschaftlicher Tarifpolitik zu analysieren und daraus für die Praxis Konsequenzen zu ziehen. Im Gegenteil: Jede Änderung des gegenwärtigen Zustandes wird strikt abgelehnt, bekämpft und manchmal sogar jeder Ansatz zur Diskussion unterdrückt. Dabei kann nicht außer acht bleiben, daß das Image der Gewerkschaften bei der Mehrheit der Arbeitnehmer (lt. Umfrage bei über 70 Prozent) nicht besonders gut ist und immer dann am stärksten schwindet, wenn einzelne Gewerkschaften in ihrem Bereich tarifpolitisch am erfolgreichsten sind. Das Problembewußtsein ist in der nationalen Gewerkschaftsbewegung schlechthin gering. Dies ist deshalb besorgniserregend, weil gegenwärtig die Gewerkschaften, als ein Teil der Arbeiterbewegung, die SPD in der Regierungsverantwortung dauernd in Bedrängnis bringen.

In Wahlen kommt immer wieder das Unverständnis der Arbeitnehmer darüber zum Ausdruck, daß die Gewerkschaften in ihrer Tarifpolitik in ständig wachsender Opposition zur Sozialdemokratie stehen. Sie verlangen von den beiden Teilen der Arbeiterbewegung ein Mindestmaß an Harmonie und zeigen kein Verständnis dafür, wenn begrenzte oder globale Konflikte zwischen Gewerkschaften und SPD entstehen und ausgetragen werden.

Volks- und betriebswirtschaftliche Folgen falsch angelegter Verteilungspolitik.

Unentwickeltes verteilungspolitisches Problembewußtsein führt u. a. dazu, daß verteilungspolitisches Fehlverhalten in seinen volks- und betriebswirtschaftlichen Folgen nicht richtig erkannt wird. Vor allem die Gewerkschaften und die SPD in der Regierungsverantwortung sollten sich bewußt werden, daß der bisherige Weg, den Zuwachs des Sozialproduktes immer wieder durch höhere Löhne zu beanspruchen, negative ökonomische Folgen haben muß.

Höhere Löhne können bei der Produktion von Gütern, und hier auch nur in sehr unterschiedlicher Weise wegrationalisiert werden. Bei der Finanzierung von Dienstleistungen ist das in aller Regel völlig unmöglich. Dazu einige praktische Beispiele für die Kostenentwicklung in diesem Bereich:

- Friseur (Haarschnitt 1950 1 DM, 1975 ca. 8 DM),
- Krankenhauspflegesätze (1950 ca. 25 DM, 1975 ca. 120 DM),
- Krankenkassenbeitrag (Anstieg auf 11 Prozent, 1975),
- Bundesbahn
- Bundespost
- Gemeinden und Städte
- Fernsehen und Rundfunk (drastische Gebührenerhöhung).

} konsumtive Ausgaben
} beschneiden zunehmend
} die Investitionen

Der bisherige Weg, über höhere Löhne die Dienstleistenden am Zuwachs des Sozialproduktes angemessen zu beteiligen, führt damit nicht nur zu ständigen Preiserhöhungen im Dienstleistungsbereich, sondern auch zu permanenten Preisverschiebungen zwischen Gütern und Dienstleistungen auf der einen Seite, und auf der anderen Seite zu Preiserhöhungen zur Wahrung des Anteils der privilegierten Produktionsmittelbesitzer. In diesen Punkten dürften vor allem die Schwächen des derzeitigen Verteilungskampfes begründet liegen. Außerdem können die Arbeitnehmer, wie statistische Erhebungen innerhalb der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in den letzten Jahren ergeben haben, auf diesem einseitigen tarifpolitischen Weg keine großen verteilungspolitischen Erfolge erzielen.

Ansätze zum dritten Weg

Es wäre nun zu billig, hier nur negative Kritik anzusetzen, ohne selbst einen Beitrag und ein eigenes Konzept für die Neugestaltung der ökonomischen Bedingungen zu empfehlen. Man muß nicht unbedingt als ökonomischer Prophet gelten, wenn man nach Analyse der bisher von sozialistischen Wirtschaftsordnungen hervorgebrachten Leistungen für das arbeitende und verbrauchende Volk zu folgenden Feststellungen kommt:

Erhaltung des Marktes als vernünftiges Planungs- und Lenkungs-system

Die Produktion soll nicht von zentralen Planungsinstitutionen, sondern über den Markt durch den Konsumenten bestimmt werden. Dies ist besonders im Hinblick auf die vernünftige Bedarfsermittlung, wie sie angeblich im Osten vollzogen wird, sehr wichtig. Wie soll dieser sogenannte vernünftige Bedarf eigentlich festgestellt werden – wenn nicht über den Markt – und bei der Vielzahl an nachgefragten Gütern und Dienstleistungen mit welchen instrumentellen und statistischen Mitteln und Methoden? Die besonderen Schwierigkeiten, die besonders in Ungarn 1956 oder in der Tschechoslowakei für die Planungskommissare auftraten, hatten in diesem System der Bedarfsplanung letztlich ihren Ausgangspunkt; allein deshalb weil der Bedarf nicht vom Konsumenten selber bestimmt wird, sondern von elitären Planungskommissaren, die glauben, den vermeintlichen Bedarf der Konsumenten zu kennen. In dieser falsch angelegten ökonomischen Ziel-Mittelrelation sind in allen sozialistischen Systemen die größten Schwierigkeiten begründet.

Die Verteilung von produzierten Gütern kann ebenso wenig über mit elitären Personen besetzten Wirtschaftsgremien geregelt werden. Aus jeder Verteilung wird eine Zuteilung, wobei dieses System der Güterverteilung im Rahmen des vernünftigen Bedarfs erst recht auf den Widerstand der Arbeitnehmer in ihrer Rolle als Konsumenten hinausläuft. Und hier muß in bedauerlicher Weise festgestellt werden, daß die neue Linke übersieht, wie schwierig es sein muß, dieses System, in dem elitäre Gremien sowohl die Produktion als auch die Konsumtion bestimmen, dem arbeitenden Menschen verständlich zu machen. Dabei ist der Aberglaube der neuen Linken unverkennbar, man könne den Menschen alles durch Aufklärung, Belehrung oder Überzeugungsversuche verständlich machen.

Überbetriebliche Beteiligung am Produktiv-vermögen als erneuerndes Element unserer Verteilungsordnung.

Eine Verteilung der produzierten Güter, verbunden mit einem Höchstmaß an persön-

licher Freiheit ist nur denkbar, wenn die beiden faktisch vorhandenen Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital als Verteilungsinstrumente eingesetzt werden.

Über den Faktor Arbeit kann die herkömmliche Methode der Tarifpolitik der Gewerkschaften diese Aufgabe erfüllen. Diese Tarifpolitik ist für die Konjunkturstabilisierung und Konjunktursteuerung von erheblicher Bedeutung. Die Verteilung über den Produktionsfaktor Kapital (produzierendes Vermögen) gibt dem Arbeitnehmer zunächst einen sichtbaren Vermögensausweis, der seinen Anteil an dem in der Wirtschaft gebundenen Produktionsvermögen ausweist. Zum anderen bildet diese Vermögenssubstanz eine Einkommensquelle, die unabhängig ist von der durch Arbeit erbrachten Leistung.

Diese Verteilung, kombiniert über den Faktor Arbeit und Kapital, wird in der künftigen Sozialpolitik eine ganz erhebliche Rolle spielen müssen. Denn wenn die soziale Sicherung nur finanziert wird über den vom Lohn abgezweigten Sozialversicherungsbeitrag, ist mit Sicherheit zu erwarten, daß die Arbeitnehmer – nicht in der Lage, die Zusammenhänge zu durchschauen – einem System, das 50 Prozent des Lohnes aus dem Faktor Arbeitskraft über die Sozialeinrichtungen verteilen muß, verständnislos gegenüberstehen. Diese Entwicklung ist keine utopische Prognose. Bei der zunehmenden Lebenserwartung und der fallenden Geburtenrate ist, wie aus einschlägigen statistischen Erhebungen und den daraus abzuleitenden Fortschreibungen zu entnehmen ist, zu erwarten, daß schon in 20 Jahren ein aktiver Arbeitnehmer zwei in Ruhestand Befindliche ernähren muß. Wenn die Einkommensgleichheit gewahrt würde, müßte der aktive Arbeitnehmer zwei Drittel seines Einkommens aus dem Faktor Arbeit an die Sozialversicherungseinrichtungen zum Zwecke der Einkommensumschichtung abzweigen. Ähnliches gilt für die Existenzsicherung im Krankheitsfalle.

Nicht zuletzt auch durch die Tatsache, daß durch eine überbetriebliche Beteiligung ein weitgehend inflationsfreier Verteilungsfaktor gefunden wird, in dem nämlich die bisherige „Tarifgegnerschaft“ abgelöst wird durch ein

Günter Markscheffel: Italiens KP will in die Regierung „Historischer Kompromiß“ zwischen Kommunisten und Christdemokraten

quasi neutralisierendes Element der Einkommensverteilung ist eine Weiterentwicklung des Verteilungskampfes nicht nur berechtigt, sondern auch notwendig.

Mitbestimmung als ergänzende Komponente

Die so oft vertretene These, daß zwischen der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen á la SPD und Mitbestimmung ein Gegensatz bestünde, kann einer eingehenden Betrachtung nicht standhalten. Abgesehen von den Befürchtungen der Arbeitgeberverbände, daß durch eine paritätische Mitbestimmungsregelung in Verbindung mit einer überbetrieblichen Beteiligung am Produktivvermögen eine Änderung unserer Eigentumsordnung dahingehend erfolgt, daß die Arbeitnehmer die Mehrheit auf der Anteilseignerbank der mitbestimmten Unternehmen erreichen, ist vielleicht folgendes festzustellen:

Die Mitbestimmung und hier speziell ihre Träger haben die Funktion, eine Aufteilung des in einem mitbestimmten Unternehmen erzielten Gewinns in ausgeschütteten und investierten Gewinn zu treffen. Sie hat gleichsam auch die Funktion, die Verfügungsgewalt über Eigentum neu zu ordnen und ihr damit den ökonomisch notwendigen Stellenwert zu geben.

Das Argument, daß durch eine solche Mitbestimmungsregelung die Verantwortlichkeit für Investitions- und Unternehmensentscheidungen beeinträchtigt wird, kann hier nicht relevant sein. Die bisher praktizierte Mitbestimmung in der Montanindustrie unterstreicht dies in überzeugender Weise. Die Mitbestimmung ergänzt die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen vielmehr in geradezu idealer Weise. Mitbestimmung ist im Rahmen der Gesellschaftspolitik das eine und die Beteiligung am Produktivvermögen das andere Bein für eine sinnvolle Fortentwicklung des Verteilungskampfes.

Mit der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen wird vor allem der Zuständigkeitsbereich der Gewerkschaften im Verteilungskampf erweitert und verfeinert.

Dieser Weg der Mitte zwischen Sozialisierung und aktiver Lohnpolitik scheint der einzig gangbare Weg im Rahmen einer vernünftigen Verteilungspolitik zu sein.

Der 14. Nationalkongreß der Kommunistischen Partei Italiens stand erwartungsgemäß ganz im Zeichen der schon auf dem letzten Kongreß in Mailand von Generalsekretär Enrico Berlinguer anvisierten Politik des „historischen Kompromisses“. Hierunter versteht die KPI ein Bündnis zwischen Christdemokraten, Sozialisten und Kommunisten, das mehr sein soll, als eine der vielen Koalitionsregierungen, die Italien nach dem Zweiten Weltkrieg gekannt hat. Der „historische Kompromiß“ soll die zweite Phase der Italienischen Revolution einleiten, deren erste – laut Berlinguer – der gemeinsame Kampf aller antifaschistischen Kräfte gegen den Faschismus, für die Befreiung und für die Etablierung der parlamentarischen Demokratie in Italien nach dem Zweiten Weltkrieg war.

Der „historische Kompromiß“, den die KPI jetzt anstrebt, und der natürlich ohne die Christdemokraten nicht möglich wäre, wird von Berlinguer als der Versuch bezeichnet, die Demokratie in Italien zu retten und „in die Strukturen der kapitalistischen Gesellschaft einige Elemente des Sozialismus einzuführen“. Als Grundlage für eine solche Politik nennt die KPI ihre vorbehaltlose Zustimmung und Treue zu den Institutionen der parlamentarischen Demokratie, gleichzeitig aber auch die Überwindung der Stagnation des Wirtschaftslebens, hervorgerufen durch das unkontrollierte und unkontrollierbare Zusammenspiel privatwirtschaftlicher Macht und jener Wirtschaftsblöcke, die vom Staat – das heißt unter den gegenwärtigen Umständen von der seit 30 Jahren regierenden Christdemokratischen Partei – beherrscht werden.

Ordnungskraft KPI

Hier von ausgehend, betrachtet sich die KPI als die einzige in sich geschlossene und mit einem klaren Programm agierende politische Kraft Italiens, die Imstände sein will, in Zusammenarbeit mit anderen demokratischen Kräften, das Land vor dem völligen Chaos zu bewahren. Enrico Berlinguer hat daher in seinem fast dreistündigen Referat, immer wieder von den 1200 Delegierten mit langanhaltendem Beifall unterbrochen, besonders auf diejenigen Vorgänge in der Italienischen Poli-

tik hingewiesen, die in der Tat das Land zutiefst beunruhigen. Es sind dies: steigende Arbeitslosigkeit, hohe Inflationsraten, wachsende Kriminalität und politischer Terrorismus auf der einen Seite, mangelnde Effizienz der Verwaltungen, Korruption in weiten Bereichen der Wirtschaft und steigender Luxus einer verhältnismäßig kleinen Gruppe von Spekulanten und Nutznießern der allgemeinen moralischen und gesellschaftlichen Verwirrung auf der anderen Seite. Hinzu kommt noch das in Italien besonders bedrückende Gefühl, daß die Milliarden, die der Steuerzahler in den vergangenen Jahren für die Industrialisierung und Modernisierung Südtaliens ausgegeben hat, in dunklen Kanälen versickert zu sein scheinen, ohne daß das wirtschaftliche Gefälle zwischen Nord- und Südtalien entscheidend verändert werden konnte.

Die KPI hält sich zugute, daß sie als die „einzige Ordnungskraft im Lande“ stets gegen politisches Abenteuerium, gegen Dogmatismus und Radikalismus aufgetreten ist. Sie verweist auf die gut funktionierende Verwaltung und das blühende Wirtschaftsleben in jenen Regionen, in denen sie das Sagen hat. Das sind vor allem die Provinz Emilia mit der Hauptstadt Bologna, die Provinzen Umbrien und Toscana mit den Hauptstädten Peruggia und Florenz. Diese Regionen werden von der Partei als Muster für die Leistungsfähigkeit der Kommunisten herausgestellt, und man kann davon ausgehen, daß die kommunistische Propaganda bei den im Mai oder Juni dieses Jahres stattfindenden Wahlen in allen Regionen Italiens — vergleichbar etwa mit Landtagswahlen in der Bundesrepublik — dies zu nutzen weiß. Hinzu kommt noch, daß der für ganz Italien angestrebte „historische Kompromiß“ in den von den Kommunisten verwalteten Regionen heute schon zu einem guten Teil vorhanden ist. Besonders in Bologna, einer der größten Industriestädte Italiens, wird das Verhältnis zwischen der KPI und der Katholischen Kirche als „ausgeglichen und zum Teil sogar als hervorragend“ bezeichnet.

Europa und die NATO — keine Störung

Gibt sich also die KPI innenpolitisch als Ordnungskraft zu verstehen, und läßt sie er-

kennen, daß sie als reformistische Partei die Institutionen der parlamentarischen Demokratie zu achten gedenkt, so fügt sie sich auch außenpolitisch in den Rahmen der westlichen Demokratien ein. Sie befürwortet die aktive Mitarbeit in der Europäischen Gemeinschaft, gibt zu erkennen, daß sie nicht den Austritt Italiens aus der NATO anstrebt und will — auch als Regierungspartei — alle Bestrebungen unterstützen, die zur Entspannung in Europa und zu einem guten Verhältnis zwischen der UdSSR und den USA führen können.

In diesem Zusammenhang bemerkenswert ist die Begründung Berlinguers für die Haltung der KPI gegenüber der NATO. Die Partei werde, so sagte Berlinguer, den Austritt aus der NATO deswegen nicht auf die Tagesordnung der Italienischen Politik stellen, weil dies den sehr komplizierten Prozeß der Annäherung zwischen Washington und Moskau stören würde. Er fügte hinzu, die Partei sehe jedoch ihr außenpolitisches Ziel und ihren positiven Beitrag zur Italienischen Außenpolitik in der Fortsetzung aller jener Bemühungen, die zu einer Auflösung der militärischen Blöcke führen könne.

Die Europäische Gemeinschaft soll nach Meinung Berlinguers dadurch bereichert und aktiviert werden, daß die europäischen Gewerkschaften stärker als bisher in Brüssel Einfluß nehmen können. Auch die Zusammenarbeit zwischen EG und COMECON wird von der KPI als ein wichtiger Bestandteil der anzustrebenden Einheit Europas angesehen.

In seinem Einführungsreferat hat Berlinguer auch den Wunsch der italienischen Kommunisten zum Ausdruck gebracht, die Beziehungen zwischen Moskau und Peking möchten sich verbessern und die USA sollten im Fernen Osten endlich aufhören, korrupte Regime zu unterstützen.

Marxismus verlangt Weiterentwicklung

Einen Teil seiner Ausführungen widmete Enrico Berlinguer auch — wie er es nannte — den allgemeinen Interessen der europäischen Arbeiterbewegung. Ganz offensichtlich fand dieser Teil seiner Rede nicht den Beifall jener ausländischen kommunistischen Delegationen, die dem „italienischen Weg“ der KPI einiger-

maßen verständnislos gegenüberstehen. Berlinguer stellte zunächst fest, daß die Arbeiterbewegung des europäischen Westens eine besondere Verantwortung für die Sicherung des Friedens, die Erhaltung des Wohlstandes und der Erneuerung der Gesellschaft in Freiheit habe. Um diese Verantwortung zum Tragen zu bringen, müßten trotz bestehender Meinungsverschiedenheiten die Beziehungen der Arbeiterorganisationen zueinander verbessert werden. Hierbei dürfe es keine dogmatische Schematisierung geben, „unter der die Arbeiterbewegung immer gelitten habe“. Die Möglichkeit von Konvergenzen sei immer vorhanden, das habe die Erfahrung gezeigt, und wenn man von Marxismus rede, so solle man daran denken, daß der Marxismus selbst verlange, immer schöpferisch weiterentwickelt zu werden.

Chancen für die KPI?

Der Parteitag hat — wie zu erwarten war — die hier nur skizzenhaft wiedergegebenen Thesen einstimmig gebilligt. Natürlich weiß man in der KPI, daß der angestrebte „historische Kompromiß“ nur verwirklicht werden kann, wenn die Christdemokraten ihn auch wollen. Hierfür gibt es kaum nennenswerte Anzeichen, es sei denn, die Christdemokraten erleiden bei den Wahlen in den Regionen eine empfindliche Niederlage, als deren Folge dann innerhalb der Christdemokratischen Partei eine Diskussion darüber beginnen könnte, ob man es nicht doch einmal mit den Kommunisten versuchen sollte. In der KPI wird dies durchaus für möglich gehalten, zumal auch die Gewerkschaften aller Tendenzen, also auch die den Christdemokraten nahestehenden Gewerkschaftsgruppen, schon seit längerer Zeit eine Neuorientierung der italienischen Politik fordern. Außerdem gibt es im ganzen Land Anzeichen dafür, daß immer mehr Bürger eine Änderung des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Klimas Italiens wünschen. Das wohl für alle Parteien überraschende Ergebnis des Referendums zur Frage der Ehescheidung hat bis hinein in die bürgerlichen Kreise zu Überlegungen geführt, die noch vor etwa zwei bis drei Jahren für undenkbar gehalten worden wären.

Die Christdemokraten haben schon wäh-

rend des Kongresses der KPI ihre Gegenposition aufgebaut. Sie nahmen die jüngsten Ereignisse in Portugal zum Anlaß, eine zum Kongreß entsandte Delegation christlich-demokratischer Politiker unter Protest zurückzuziehen. Der Kongreß blieb die Antwort nicht lange schuldig. Hatte schon während der Begrüßungsansprachen der ausländischen Delegationen der Generalsekretär der spanischen KP, Carrillo, das Vorgehen der Militärs in Portugal verurteilt, so distanzierte sich auch Enrico Berlinguer in seiner Schlußansprache deutlich von den Vorgängen in Portugal und betonte erneut, daß die italienischen Kommunisten bereit seien, die Verfassung gegen alle Feinde zu verteidigen.

Die KPI ist mit ihren 1,6 Millionen Mitgliedern, 8,2 Millionen Wählern (27,5 Prozent) und einer Jahresinnahme von ca. 75 Millionen Mark allein an Mitgliedsbeiträgen, die stärkste kommunistische Partei eines westlichen demokratischen Staates. An ihrem Parteitag nahmen 1124 Delegierte, darunter 181 Frauen, 81 ausländische Delegationen und Beobachter, die in Rom akkreditierten diplomatischen Vertretungen und etwa 1000 Persönlichkeiten aus dem wirtschaftlichen und kulturellen Leben Italiens teil. Die Partei entsendet 175 Abgeordnete in das Nationalparlament und 82 Abgeordnete in den Senat. (Die Christdemokraten haben 265 Abgeordnete und 136 Senatoren.) Von den 1,6 Millionen Mitgliedern sind 41 Prozent Arbeiter, 17 Prozent Rentner und Pensionäre, 12 Prozent Freiberufliche, 5 Prozent Künstler und Kunsthandwerker, 4 Prozent Geschäftsleute, 1,6 Prozent Studenten und 1,4 Prozent Lehrer. Die restlichen 18 Prozent verteilen sich auf Landwirte und Landarbeiter. Der Anteil der Frauen an der Gesamtmitgliederzahl beträgt 23,3 Prozent.

Es ist wenig wahrscheinlich, daß alle ausländischen KP-Delegationen, die an diesem Parteitag teilgenommen haben, mit der von Enrico Berlinguer anvisierten und vom Parteitag einstimmig gebilligten Politik voll einverstanden waren. Natürlich hat man in den Begrüßungsansprachen die Solidarität der kommunistischen Parteien gefeiert, aber weder der Chef der sowjetischen Delegation, Kirilenko, noch der Leiter der SED-Delegation, Kurt

Hager, zeigten Zustimmung, wenn der Kongreß durch langanhaltenden Beifall zum Beispiel die These des „historischen Kompromisses“ oder die Treue zur Verfassung des demokratischen Staates bekräftigte.

Vorsichtiger Ausblick

Eine vorsichtige Einschätzung der allgemeinen politischen Szene Italiens führt zu folgenden Überlegungen: wenn die Christdemokraten, wie allgemein erwartet wird, bei den kommenden Wahlen in den Regionen eine empfindliche Niederlage erleiden, und wenn die Kommunisten einen entsprechenden Stimmenzuwachs zu verzeichnen haben sollten, kann es durchaus möglich sein, daß der Anspruch der Kommunisten, an der Regierung beteiligt zu werden, auch in jenen Kreisen außerhalb der Christdemokraten Unterstützung findet, die sich heute noch abwartend verhalten. Die Republikaner und die Sozialisten waren während des Parteitages zurückhaltend. In Gesprächen mit namhaften Vertretern dieser Parteien konnte man jedoch feststellen, daß auch dort die Neigung besteht, die „italienischen Verhältnisse“ als kaum noch korrigierbar anzusehen, wenn nicht eine so starke politische Kraft wie die KPI an der Verantwortung beteiligt wird. Die KPI selbst hat auf ihrem Kongreß alles Erdenkliche getan, um diese Möglichkeit offen zu halten.

Profit durch Krankheit?

Das Gesundheitswesen aus Arbeitnehmersicht
von Friedel Läßle
Verlag Neue Gesellschaft
Bonn-Bad Godesberg 1975, 262 S.,
broch., DM 12,—

„Geld ist die Hauptsache!“ — Mit dieser beispiellosen Offenheit gibt der Gründer der nach ihm benannten Ärztevereinigung, der 1923 verstorbene Leipziger Arzt Dr. Hartmann, das Stichwort für das kürzlich erschienene Buch Friedel Läßles, Vorsitzender des Landesverbands Saar der SPD und der Kommission Gesundheitspolitik beim Parteivorstand der SPD. „Profit durch Krankheit?“ ist nicht nur der werbewirksame Titel des Buches, sondern auch heute noch wesentliches Merkmal des Gesundheitswesens der Bundesrepublik Deutschland, und zwar ohne Fragezeichen.

Dabei bestreitet Läßle die Erfolge sozialdemokratischer Gesundheitspolitik seit 1969 nicht. An der grundsätzlichen Situation des Gesundheitssystems der Bundesrepublik haben diese Erfolge jedoch nichts wesentliches geändert:

- Immer noch sorgt eine strikte Trennung zwischen ambulanter und stationärer medizinischer Versorgung dafür, daß nicht allen Patienten der medizinisch-technische Fortschritt gleichermaßen zugute kommt, der sich nur in größeren medizinischen Versorgungseinheiten (Krankenhäusern, Ambulatorien oder Medizinisch-Technischen Zentren), nicht dagegen in der ärztlichen Einzelpraxis voll wirksam realisieren läßt;

- immer noch ist die Vor- und Früherkennungsmedizin in der Bundesrepublik unzureichend organisiert. Wo leistungsfähige Einrichtungen geschaffen wurden, wurden diese von den niedergelassenen Ärzten boykottiert (Deutsche Klinik für Diagnostik, Wiesbaden);

- immer noch ist die Lage der psychisch Kranken in der Bundesrepublik katastrophal. Die psychosomatischen Ursachen von Krankheiten werden in der überwiegend naturwissenschaftlich orientierten Medizin der Bundesrepublik stark vernachlässigt;

- Immer noch herrscht in manchen ländlichen Gebieten der Bundesrepublik eine katastrophale ärztliche Unterversorgung. In Rheinland-Pfalz und Niedersachsen sind beispielsweise 80 Prozent aller Gemeinden ohne Arzt. Während der Ärztesatz im Durchschnitt der Bundesrepublik sehr günstig ist (auf 1200 Einwohner kommt ein niedergelassener Arzt), leben etwa 1,6 Mio. Menschen in Versorgungsbereichen, in denen nur etwa ein freipraktizierender Arzt für 5000 Bewohner zur Verfügung steht;

- Immer stärker steigen die Kosten unseres Gesundheitssystems. Nicht zuletzt ist dies auf die immensen Honorarforderungen der Ärzte (das durchschnittliche Bruttoeinkommen der Ärzte stieg 1973 auf über 10 000 DM monatlich) und die hohen Krankenhauskosten (die durchschnittliche Verweildauer in den Krankenhäusern der Bundesrepublik liegt höher als in vergleichbaren Ländern) zurückzuführen. Es ist zu befürchten, daß der Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung Ende der 70er Jahre auf 15–16 Prozent ansteigt.

Läßle bleibt aber nicht bei dieser sehr eindrucksvollen Mängelanalyse stehen. Er macht auch Vorschläge, wie nach seiner Ansicht das Gesundheitssystem der Bundesrepublik reformiert werden sollte: Seine Hauptforderung besteht in der Schaffung eines integrierten Systems Medizinischer Versorgung (ISMV), wie sie schon seit 1974 von einer Sachverständigen-Kommission beim Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (WSI) erhoben wird: die Teilbereiche der

medizinischen Versorgung sollen durch organisatorische und technische Mittel miteinander verflochten werden, ohne historisch gewachsene Formen medizinischer Einrichtungen aufzulösen. Als verflochtendes Element sind Medizinisch-Technische-Zentren einzurichten, die für bestimmte Versorgungsbereiche Aufgaben des klinisch-chemischen Labors, der Röntgenologie und Nuklearmedizin, der Funktionsdiagnostik etc. übernehmen.

Läßle nimmt kein Blatt vor den Mund: die Mängel unseres Gesundheitssystems werden schonungslos aufgedeckt und Abhilfen aufgezeigt. Wo dies nötig ist, werden die ärztlichen Standsvertretungen offen kritisiert, offener als dies aus taktischen Gründen vielleicht opportun gewesen wäre. Obwohl die aggressive Verbandspolitik der Ärzte durchaus eine polemische Antwort rechtfertigt, wäre es wünschenswert gewesen, wenn Läßle — ähnlich der WSI-Studie über die Gesundheitsversorgung in der Bundesrepublik — ausschließlich sachlich argumentiert hätte: die Fakten sprechen nämlich für sich.

Neben der Darstellung gesellschaftlicher Bedingungen von Krankheit sind der historische Rückblick und die Dokumentation am Schluß des Buches besonders verdienstvoll. Der historische Rückblick gibt u. a. einen kurzen Abriss über die Entwicklung der Sozialgesetzgebung in Deutschland, der ärztlichen Standsvertretungen und der SPD-Gesundheitspolitik. Die Dokumentation enthält u. a. zahlreiche Parteitagsanträge, den gesundheitspolitischen Teil des Orientierungsrahmens und das Gesundheitspolitische Programm des DGB.

Kritisch ist festzuhalten, daß man sich eine straffere Gliederung und einen besseren Quellennachweis gewünscht hätte (zu viele Sekundärquellen). Auch sind die Bereiche „Arbeitsmedizin“ und

„Pharmazeutika“ zu kurz gekommen. Andererseits ist das Buch sehr flüssig geschrieben, so daß auch der Laie einen guten Überblick erhält. Es ist jedem politisch Interessierten zu empfehlen, das Buch von Läßle zu lesen, besonders demjenigen, der sich bisher wenig mit Gesundheitspolitik befaßt hat; ihm werden über so manches die Augen geöffnet. H. L.

Burgfrieden und Klassenkampf
Die deutsche Sozialdemokratie im Ersten Weltkrieg
von Susanne Miller
Droste Verlag
Düsseldorf 1974, 440 S., Leinen, DM 72,—

„Diejenigen, die diese beiden Weltkriege und die darauffolgenden Inflationen zu verantworten haben, stehen Ihnen geistig näher als der SPD.“ Als Alex Möller in der Haushaltsdebatte 1970 die CDU/CSU derart geschichtlich einordnete, verließ deren Fraktion unter Protest den Saal und „Bild“ empörte sich tags darauf in gekonnter Scheinhelligkeit: „19 Worte beleidigen 15 Millionen Deutsche“. Der Feuilleton-Aufruhr, der sich anschloß, war hinsichtlich der politischen Tradition der Parteichristen nur wenig erhellend; um so mehr verdeutlichte er eine Lücke bundesrepublikanischer „Vergangenheitsbewältigung“.

Indes: Die Kritik unzureichender Aufarbeitung der eigenen Vergangenheit trifft nicht allein die bürgerlichen Kräfte der 2. Republik — auch die sozialdemokratische Geschichtsschreibung kennt weiße Flecken. Dies gilt namentlich für die Entwicklung der Partei im 1. Weltkrieg sowie in den beiden ersten Phasen der Weimarer Republik.

Weißer Flecken signalisieren heiße Eisen. Ein heißes Eisen

hat Susanne Miller mit ihrem o. a. Titel über die deutsche Sozialdemokratie im 1. Weltkrieg angefaßt; es ist dies der erste sozialdemokratisch orientierte Versuch, die Kriegspolitik der Partei in einer wissenschaftlichen Ansprüchen genügenden Form umfassend abzuhandeln. Das Ergebnis ist respektabel und kritikwürdig zugleich.

Darzustellen und zu erklären war ein widerspruchsvoller und facettenreicher Prozeß, in dessen Verlauf die organisatorische Einheit der deutschen Sozialdemokratie — und das heißt: der deutschen Arbeiterbewegung — in die Brüche ging. Aus der einen Partei prinzipieller Opposition gegen das wilhelminische Deutschland entstanden deren drei: die Mehrheitssozialdemokratie (MSP), die sich zur „staatstragenden“ Kraft entwickelte; die Organisation der Unabhängigen (USP), welche das politische Konzept der Vorkriegspartei durchzuhalten suchte; schließlich Spartakus, Kern der späteren KPD (S). Diese Spaltung bedeutete das Ende der einheitlichen proletarischen Emanzipationsbewegung in Deutschland. Susanne Miller hat in der Analyse des Gegenstandes die Schwerpunkte eindeutig festgelegt. Behandelt sie in den beiden ersten Kapiteln (I. Der vierte August 1914, II. Der Spaltungsprozeß) die drei Fraktionen noch annähernd gleichgewichtig, so stellen die beiden folgenden Kapitel (III. Grundlinien der sozialdemokratischen Kriegspolitik, IV. Das Ende des Burgfriedens) selektiv auf die Entwicklung der MSP ab — die USP dient hier lediglich als Relief, und Spartakus' Rolle erschöpft sich darin, vereinzelt Kontrapunkte zu setzen. Im übrigen werden die drei Formationen, soweit sie in die Darstellung eingehen, anhand ihrer „offiziellen“ Politik betrachtet, also der zumeist mittleren Linie, die sie nach außen repräsentierten.

In der Konsequenz dieses Ansatzes liegt eine, sagen wir: institutionell ausgerichtete Geschichtsschreibung, die das Parteilieben auf niedrigerer Stufenleiter abblendet und den politischen Konzeptionen, die innerhalb der einzelnen Formationen von der mittleren Linie abweichen — wie der Theorie und der theoretischen Auseinandersetzung generell —, nur beschränkt Aufmerksamkeit widmet. Für die Darstellung der MSP bedeutet dies, daß die dezidiert proimperialistische Rechte um „Glocke“, „Internationale Korrespondenz“ und auch „Sozialistische Monatshefte“ nur am Rande erwähnt wird; bei der USP gerät dagegen die Linke kaum ins Blickfeld, da diese weder in der Reichstagsfraktion der Unabhängigen noch in deren Zentralkomitee vertreten war (an der Basis, wie die Entwicklung zeigen sollte, dafür um so stärker); hinsichtlich Spartakus wirkt sich die Konzentration auf die mittlere Linie noch am wenigsten aus.

Das Kritikwürdige an Susanne Millers Arbeit liegt letzten Endes in den hier angeführten Restriktionen begründet. Diese sind nicht nur „an sich“ diskutabel, insofern eine Gesamtdarstellung der deutschen Sozialdemokratie im 1. Weltkrieg annonciert wird, sondern mehr noch unter dem Aspekt der Interpretatorischen Probleme, die das Verhältnis der drei Formationen zueinander stellt. Auf der Basis der institutionellen, auf „parteilämliche“ Positionen fixierten Betrachtungsweise, der S. Miller folgt, lassen sich diese Verhältnisse nicht schlüssig erklären. Das Manko wird z. B. eindeutig, wo die Autorin zu den Gründen der Spaltung Stellung nimmt (S. 148–156). Während die Darstellung des faktischen Hergangs (das ganze Kap. III.) ein gelungenes Stück Geschichtsschreibung ist, bleibt die Erklärung blaß. Sind die unmittelbaren Anlässe (Berliner Parteilieben,

Kampf um die Kontrolle der Presse) noch scharfsinnig erläutert (S. 148), so kann der Schluß auf die zentrale Ursache keineswegs zufriedenstellen: „Was die deutsche Sozialdemokratie auseinanderbrechen ließ, waren nicht einfach die Meinungsverschiedenheiten in politischen Fragen, es war vor allem ihr besonderer Disziplinbegriff“ (S. 155). Daß es sehr wohl wesentlich um „Meinungsverschiedenheiten in politischen Fragen“ ging, macht S. Miller einige Zeilen weiter selbst deutlich: „So erweiterte die Parteimehrheit den Inhalt (sic!) des bisherigen Disziplinbegriffs: Er umfaßte im Kriege neben dem innerparteilichen Solidaritätsgebot auch das nationale ...“ (S. 155). Warum die Rechte das „nationale Solidaritätsgebot“ verfocht, schreibt S. Miller treffend und prägnant (S. 254): „Die Kriegspolitik der Mehrheitssozialdemokratie läßt sich letzten Endes durch ihre Identifizierung der Interessen der Arbeiterbewegung (sic!) mit den Geschicken des Reiches erklären.“ Leider findet sich an keiner Stelle des Buches eine auch nur annähernd so prägnante und treffende Charakterisierung der Grundpositionen innerhalb USP und Spartakus; Folge ist, daß die Ursachen der Spaltung, die genau auf dieser Ebene zu suchen sind, nicht diskutiert werden (können). In der Konsequenz dieses Mangels liegt ein weiterer: An keiner Stelle diskutiert die Autorin, ausgehend von einem gehaltvollen Begriff der Arbeiterbewegung als Emanzipationsbewegung, komparativ die Validität der grundlegenden Analysen, Theorien und praktisch-politischen Positionen innerhalb der drei Formationen angesichts der Wirklichkeit des Krieges und der Perspektiven, die er eröffnet. Aber erst auf dieser Basis wäre, so meine ich, der rote Faden zu entdecken gewesen, der eine Gesamteinschätzung und

eine zielbewußte Organisation des immensen historischen Materials erlaubt hätte. Nun stellt Susanne Miller innerhalb des selbstgesteckten Rahmens profunde Sachkenntnis, Bemühen um unparteiliche, objektive Betrachtung sowie kritisches Urteil vielfach unter Beweis. Namentlich Kap. IV, das die Politik der MSP von der Februar-Revolution in Rußland bis zur November-Revolution in Deutschland behandelt, ist ein Stück kritischer Geschichtsschreibung, das alle Achtung verdient. Hinsichtlich der MSP gelingt der Autorin hier, was sie für USP und Spartakus – damit: für die gesamte deutsche Arbeiterbewegung während des 1. Weltkrieges – gar nicht erst versucht hat und aufgrund der falschen Bescheidenheit ihres historischen Ansatzes (vgl. S. 10) ihrer Arbeit auch gar nicht erst abverlangen wollte: ein sachlich ausgewogenes und konzises Gesamtbild. So hinterläßt „Bürgerfrieden und Klassenkampf“ insgesamt einen eigentümlichen Eindruck: Es ist nicht die umfassende Darstellung zur Sozialdemokratie im 1. Weltkrieg, die man sich nach 50 Jahren endlich gewünscht hätte; aber es enthält viele kluge Einsichten, auf die die gewünschte Darstellung nicht verzichten können. KHK

Mitarbeiter dieses Heftes

Willy Brandt

Vorsitzender der SPD

Prof. Dr. Peter von Oertzen

Vorsitzender der Kommission „Orientierungsrahmen '85“ der SPD

Prof. Dr. Horst Ehmke

Stellv. Vorsitzender der Kommission „Orientierungsrahmen '85“ der SPD

Holger Börner

Bundesgeschäftsführer der SPD

Dr. Hans-Jochen Vogel

Bundesminister der Justiz; Vorsitzender der bayerischen SPD

Karl Hauenschild

Vorsitzender der IG Chemie, Papier, Keramik

Eugen Loderer

Vorsitzender der IG Metall

Prof. Dr. Thomas von der Vring

Professor für Arbeitslehre/Politik an der Universität Bremen

Dr. Johano Strasser

ehem. stellvertretender Bundesvorsitzender der Jungsozialisten

Sigrid Skarpellis-Sperk

Wiss. Assistentin am Lehrstuhl für Finanzwissenschaften der Universität München

Reinhard Graeff

Student der Wirtschaftswissenschaften an der Ruhr-Universität Bochum

Horst Hochgreve

Leiter der Abteilung Wirtschaftspolitik beim DGB-Landesbezirk Hessen

Dr. Thilo Sarrazin

Dipl.-Volkswirt; Mitarbeiter im Planungsbüro der Kommission „Orientierungsrahmen '85“ der SPD

Helmuth Rohde

Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

Otto Ulrich

Ingenieur; z. Z. Student der Bildungsökonomie und der Politischen Wissenschaft

Björn Engholm

SPD-MdB

Dr. Rolf Linkohr

Vorsitzender der SPD-Langzeitkommission Baden-Württembergs

Walter G. Oschilewski

Publizist

Prof. Helmut R. Kütz

Mitglied des Beirats für Umweltfragen und Raumordnung der SPD

Wenzel Bredt

SPD-MdB; Mitglied des Bundesvorstands der Arbeitsgemeinschaft für Arbeitnehmerfragen in der SPD

Günter Markscheffel

Freier Publizist