

Die Neue Gesell- schaft 6

1976
23. Jahrgang

Verlag Neue Gesellschaft GmbH
Kölnener Straße 143, 5300 Bonn-Bad Godesberg
Telefon (0 22 21) 88 31
Postcheckkonto Köln 580 70-500
Bank: Bank für Gemeinwirtschaft,
Bonn, Nr. 10 11 36 06
Druck: Vorwärts-Druck, Kölnener Straße 109-112,
5300 Bonn-Bad Godesberg

Die Neue Gesellschaft erscheint monatlich. Bezug durch den Buch- und Zeitschriftenhandel oder durch den Verlag.

Einzelheft 3,- DM, Jahresabonnement 30,- DM zuzüglich Versandkosten.

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
Hans Schumacher (verantwortlich)
Anschrift der Redaktion:
Kölnener Straße 143
53 Bonn-Bad Godesberg
Telefon 37 80 91, 37 80 92

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

Zum Inhalt

Im „sozialdemokrat magazin“ waren sie angekündigt, die Redaktion der NG war in froher Erwartung, aber dann kamen sie nicht, einige der avisierten Artikel über Strukturpolitik und portugiesische Wahlen. Dennoch meinen wir, daß es im vorliegenden Heft recht gut gelungen ist, das, was im Augenblick in der SPD unter der Überschrift „Strukturpolitik“ diskutiert wird, zusammenzufassen und zumindest in Ansätzen sichtbar zu machen.

Dabei wurde bewußt darauf verzichtet, den Begriff „Strukturpolitik“ eng zu fassen oder streng in Verkehrspolitik, Regionalpolitik, Wirtschaftsstrukturpolitik usw. zu untergliedern. Geht man nämlich bei den einzelnen Politikgebieten näher ins Detail, so zeigt sich sehr schnell, daß Reformen, die über koemetische Versuche hinausgehen, immer an Strukturen auch anderer Gebiete rühren; Reformen hier bedingen Veränderungen dort.

Damit – auch im Sinne von Strukturpolitik – ist die politische Durchsetzbarkeit von Reformen angesprochen. Auch wenn es nicht ausdrücklich gesagt wird, so läßt sich doch für die in diesem Heft vorliegenden Arbeiten das Resümee ziehen, daß auf Dauer strukturelle Verbesserungen in unserer Gesellschaft, und damit mehr Freiheit für den einzelnen Menschen, nur dann durchzusetzen sind, wenn die einzelnen in die Diskussion um Strukturveränderungen miteinbezogen werden.

So schwer die Aufgabe sein mag, die komplizierten strukturellen Zusammenhänge

beispielsweise bei der Wirtschaftspolitik oder bei der Arbeitsplatzsicherung für jeden verständlich zu machen, es bleibt für eine demokratische Partei, die Demokratie ernst nimmt, keine andere Wahl, als nach Mitteln und Wegen der (einfachen, aber nicht vereinfachenden) Erklärung zu suchen und bei Wählern und Betroffenen für Ihre Ziele um Vertrauen zu werben. Dabei kann sicher von Nutzen sein, daß die Mehrzahl der Menschen im eigentlichen Sinne des Wortes betroffen ist: Sichere Arbeitsplätze, eine florierende Wirtschaft, die die Bedürfnisse nicht nur weniger, sondern der vielen zu befriedigen in der Lage ist, menschliche Städte und Wohnungen sind Dinge, die jeden angehen.

Die SPD hat es von ihrem programmatischen und praktischen Selbstverständnis her schwerer als die Konservativen aller Schattierungen. Sie muß erklären, warum sie Veränderungen will, sie muß erklären, wie sie unsere Gesellschaft humaner und demokratischer machen will. CDU/CSU werden sich weiter ihre Wahlkampfreden von Franz Josef Strauß und Alfred Tetzlaff diktieren lassen und werden weiterhin Freiheit mit Gewerbetreiblichkeit verwechseln. Wir dürfen nicht mit gleicher Münze helmschlagen, aber wir können dafür sorgen, daß allmählich auch die Sympathisanten Alfreds das schwarze Theater als das erkennen, was es ist: Kullisse vor dem Kampf um die Bewahrung von Privilegien.

Ein Hinweis in eigener Sache für die Freunde der NG: Von der Redaktion können kostenlos zweifarbige Poster „Die Neue Gesellschaft“ angefordert werden. Postkarte genügt.

Seite	Autor	Titel
444	Hans de With	Freiheit, Staat und Gesellschaft im Verständnis der SPD
448	Rudolf Scharping	Grundwerte, wirtschaftliche Krisen und das Problem der „Gleichheit“
462	Klaus Reiff	Auseöhnung mit Polen – eine historische Aufgabe für die deutsche Sozialdemokratie
457	Volker Hauff	Sichere Arbeitsplätze durch Modernisierung der Wirtschaft
460	Frieder Naschold/ Werner Vöth	Raumstrukturelle Entwicklungspolitik als Strategie langfristiger Arbeitsplatzsicherung
468	Karl Otto Hondrich	Konjunkturpolitik als Gesellschaftspolitik
474	Claus Schäfer/ Hartmut Tofaute	Zum Konflikt zwischen Spar- und Reformpolitik
480	Ulrich Pfeiffer	Zur Großstadtpolitik der SPD
483	Peter Ulrich	Vermögensbildung im Wohnungssektor
487	Hans-Günter Naumann	Verkehrspolitik für strukturschwache Räume
492	Horet Hochgreve	Möglichkeiten und Grenzen gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung
495	Wenzel Bredt	Die Verteilung des Produktionsfaktors Kapital ist eine Notwendigkeit
498	Uwe Holtz	Neue Weltwirtschaftsordnung und Strukturpolitik
504	Rolf Linkohr	Der Aufstand der Regionen – eine Herausforderung an Europas Sozialisten
509	Norbert Wieczorek	Einige Aspekte einer gemeinsamen sozialistischen Wirtschaftspolitik in der EG
511	Helga Köhnen	Die Zusammenarbeit der Sozialistischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft
516	Roland A. Höhne	Die Rolle der KPF bei der Vorbereitung der KP-Konferenz in Ost-Berlin
519	Helmut Heinzmeir	Großmacht Brasilien?
522		Leserbrief
523		Kritik
528		Mitarbeiter dieses Heftes
Diesem Heft liegt ein Prospekt des Beltz-Verlages, Weinheim/Basel, bei.		

Hans de With: Freiheit, Staat und Gesellschaft Im Verständnis der SPD

I.

Die Auffassung von der Rolle des Staates und seines Verhältnisses zur Gesellschaft ist eine der Grundfragen, an denen sich die großen politischen Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland voneinander scheiden. Im gegenwärtigen Zeitpunkt führen die unterschiedlichen Auffassungen der Parteien von der Rolle des Staates und dessen Stellung zur Gesellschaft auf dem Hintergrund der zum Teil eingetretenen Polarisierung der politischen Kräfte zu recht zugespitzten Diskussionen. Als deren erster Höhepunkt kann wohl die Geburt der Wahlkampfformel „Freiheit oder Sozialismus“ angesehen werden. Ein Höhepunkt freilich, der im Grunde sehr wahrscheinlich eher als Tiefpunkt einer schon überwunden geglaubten Diskussion in die Parteilsgeschichte eingehen wird.

Der Öffentlichkeit bewußt geworden ist die Auseinandersetzung über die Auffassung vom Staat wohl erst durch die Publikation von Helmut Schelskys Aufsatz „Mehr Demokratie oder mehr Freiheit“ in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 20. Januar 1973. Schelsky hat zur Feder gegriffen, weil er sich — wie er selbst sagt — an Willy Brandts Forderung in dessen Regierungserklärung im Jahre 1969, „mehr Demokratie zu wagen“, gestoßen habe. Kurt Biedenkopf hat Schelskys Thesen in seiner Rede vor der Katholischen Akademie in München am 9. Dezember 1973 (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 13. Dezember 1973) fortgeführt, und zwar mit dem Titel „Freiheitliche Alternative zum Sozialismus“. Von daher war der Weg zu der wohl auf Hans Filbinger zurückgehenden Unionsthese „Freiheit oder statt Sozialismus“ nicht mehr weit.

Die SPD hatte ihre Diskussion mit dem Godesberger Programm 1959 vorläufig abgeschlossen. Es heißt dort u. a.: „Freiheit und Gerechtigkeit bedingen einander. Denn die Würde des Menschen liegt im Anspruch auf Selbstverantwortung ebenso wie in der Anerkennung des Rechts seiner Mitmenschen, ihre Persönlichkeit zu entwickeln und an der Gestaltung der Gesellschaft gleichberechtigt mitzuwirken.“

Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität, die aus der gemeinsamen Verbundenheit folgende

gegenseitige Verpflichtung, sind die Grundwerte des sozialistischen Willens. . . . Die Sozialdemokratische Partei erstrebt eine Lebensordnung im Geiste dieser Grundwerte. Der Sozialismus ist eine dauernde Aufgabe — Freiheit und Gerechtigkeit zu erkämpfen, sie zu bewahren und sich in ihnen zu bewähren.“

Und unter dem Kapitel „Die staatliche Ordnung“ formuliert das Godesberger Programm nach dem Bekenntnis zum Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland: „Der Staat soll Vorbedingungen dafür schaffen, daß der einzelne sich in freier Selbstverantwortung und gesellschaftlicher Verpflichtung entfalten kann. Die Grundrechte sollen nicht nur die Freiheit des einzelnen gegenüber dem Staat sichern, sie sollen als gemeinschaftsbildende Rechte den Staat mitbegründen.“

Als Sozialstaat hat er für seine Bürger Daseinsvorsorge zu treffen, um jedem die eigenverantwortliche Selbstbestimmung zu ermöglichen und die Entwicklung einer freiheitlichen Gesellschaft zu fördern.“

Die Diskussion innerhalb der SPD flammte erneut auf, als die Sozialdemokratie 1966 in die Regierungsverantwortung einbezogen werden mußte. Die „Perspektiven, Sozialdemokratische Politik im Übergang zu den siebziger Jahren“ — 1968 als Folge des Regierungseintritts konzipiert — verdeutlichen das Thema Staat in den einzelnen Kapiteln und konkretisieren teilweise das Godesberger Programm. Diese Perspektiven begnügten sich jedoch im ganzen betrachtet mit einem mehr aufzählenden Forderungskatalog zu verwirklichender Vorhaben. Deswegen setzte der Parteitag der SPD in Saarbrücken im Frühjahr 1970 eine Kommission ein, die „auf der Grundlage des Godesberger Grundsatzprogramms ein langfristiges gesellschaftliches Programm“ aufstellen sollte, das „konkretisiert“ und „quantifiziert“ sein sollte. Die vom Hannoveraner Parteitag 1973 eingesetzte zweite Kommission hatte den Auftrag, die Thematik durch Aufteilung in einen grundsätzlichen allgemeinen Teil und einen besonderen Teil noch weiter zu verfeinern. Dem hat die zweite Kommission entsprochen. In ihrer vom Parteitag 1975 in Mannheim praktisch kaum veränderten und mit überwältigender Mehrheit angenommenen

Vorlage findet sich zur hier in Rede stehenden Thematik unter 2.4 das Kapitel „Die Rolle des Staates“.

Während danach die SPD auf der Basis des Godesberger Programms versuchte, ihrem Verständnis vom Staat mehr Inhalt zu geben, entwickelte sich auf der anderen Seite parallel dazu zwar ebenfalls eine Diskussion zum Staatsverständnis. Diese aber war offensichtlich weniger darauf gerichtet, den eigenen Standpunkt detailliert weiterzuentwickeln, als vielmehr den der SPD – um es vorsichtig auszudrücken – als einen die Freiheit verengenden zu bezeichnen, ja, zu brandmarken.

II.

Ich kann es mir hier ersparen, auf die Äußerungen von Schelsky einzugehen, die im Grunde darin gipfeln, daß Freiheit und Demokratie Gegensätze seien und mehr Demokratie die Freiheit einschränke. Eine ausführliche Erwiderung hat Richard Löwenthal in den Ausgaben der „Zeit“ vom 2. und 9. November 1973 bereits besorgt. Sein Schlußsatz lautet: „In einer industriellen Welt, deren arbeitsteilige Komplexität und institutionelle Verflechtung den Spielraum für die passive Freiheit des einzelnen notwendig beschränkt, müssen wir die aktive Freiheit zur Teilnahme an der Kontrolle und Gestaltung der gesellschaftlichen Entwicklung erweitern – durch Aktivierung der Demokratie.“

Hier soll auch keine Auseinandersetzung mit allen Thesen Biedenkopfs stattfinden, der in seinem Buch „Fortschritt in Freiheit“ 1974 den Angriff gegen die SPD weniger wissenschaftlich als vielmehr parteistrategisch fortzuführen sucht. Einer seiner im Kapitel „Staat und Gesellschaft“ aufgestellten – wie ich meine – gezielt politischen Thesen muß allerdings ein Zitat aus dem Orientierungsrahmen gegenübergestellt werden. Biedenkopf will hier nämlich den Sozialdemokraten – freilich ohne sie als solche zu bezeichnen – pauschal und undifferenziert vor, die Gesellschaft verstaatlichen und sich des Privatrechts zugunsten öffentlicher Einrichtungen bemächtigen zu wollen. Er sagt dort:

„Die stetige Verdrängung des Privatrechts aus allen Lebensbereichen unter dem Vorwand

der ‚Demokratisierung‘ und mit der Behauptung, soziale Gerechtigkeit lasse sich nur verwirklichen, wenn der Staat selbst die inhaltliche Ordnung der betroffenen Lebenssachverhalte übernimmt, ist eine neue und wirksame Form der Verstaatlichung dieser Lebenssachverhalte. Dieser Verstaatlichungsprozeß ist seit einigen Jahren im Gange und beeinträchtigt zunehmend die Fähigkeit der Gesellschaft, ihre Pluralität und Vielfalt aufrechtzuerhalten und auf diese Weise staatliche Macht wirksam zu kontrollieren. Sie begründet zugleich eine Erweiterung der Legitimation für staatliche Interventionen in bisher privatrechtlich geregelten Lebensbereichen.“

Demgegenüber heißt es im Orientierungsrahmen unter 2.4.8.: „Sozialdemokratische Gesellschaftspolitik bejaht auch in dieser Hinsicht die aktive Rolle des Staates in der Gestaltung unserer gesellschaftlichen Ordnung. Sie lehnt aber jede ‚Verstaatlichung‘ der Gesellschaft mit Nachdruck ab.“ Die Entwicklung des in diesen beiden Sätzen des Orientierungsrahmens zum Ausdruck gebrachten Staatsverständnisses und dessen Bedeutung bilden im Grunde den Kern der Auseinandersetzung. Ein Kern, über dessen Inhalt allerdings in der politischen Diskussion nur selten gesprochen wird.

III.

Die Grundlagen des modernen Staatsverständnisses gehen zurück auf die großen Freiheitsbewegungen des 18. und 19. Jahrhunderts. Thomas Jefferson formulierte in der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung 1776 zur Abwehr obrigkeitlicher Eingriffe, daß „Life, Liberty and Pursuit of Happiness“ („Leben, Freiheit und das Streben nach Glück“) als angeborene Rechte unveräußerlich seien und damit auch nicht der Disposition des Staates unterlägen. Die französische Revolution führte 1789 mit ihrem Bekenntnis zu „Liberté, Egalité et Fraternité“ („Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit“) zwar Begriffe ein, die vom Dritten Stand aus gegenüber Kirche und Staat auf Gleichstellung pochten, gleichwohl stand die Sicherung und Erweiterung der Freiheitsrechte auch hier gegenüber dem Staat im Vordergrund. Der Staat wird

— überspitzt formuliert — zurückgedrängt und gleichsam aus der Gesellschaft verdrängt. Damit entwickelt sich das klassisch-liberale Staatsverständnis des 19. Jahrhunderts mit der Autonomie der Gesellschaft gegenüber dem Staat und der Privatautonomie als dem wichtigsten rechtlichen Instrument zur Selbststeuerung der Gesellschaft. Das Ergebnis dieser Selbststeuerung der Gesellschaft war im Zeichen der Industrialisierung allerdings nicht nur wirtschaftlicher und sozialer Aufschwung, sondern ebenso — für den Vierten Stand — tiefes soziales Elend. Als Folge entstand die Arbeiterbewegung und damit das Verlangen, jeden der Grundrechte in allen Bereichen teilhaftig werden zu lassen. Die Stoßrichtung ging damit nicht mehr nur gegen den Staat, sondern auch gegen gesellschaftliche Privilegien und Vorrechte. Dem hat sich auch das Grundgesetz mit seinem Sozialstaatsartikel als Verfassungsgebot nicht entzogen. In Auslegung dieser Vorschrift sagte das Bundesverfassungsgericht 1973 in einer Entscheidung zum Armenrecht kurz und bündig:

„Das Gebot des sozialen Rechtsstaats ist in besonderem Maße auf einen Ausgleich sozialer Ungleichheiten zwischen den Menschen ausgerichtet und dient zuvörderst der Erhaltung und Sicherung der menschlichen Würde, dem obersten Grundsatz der Verfassung. Es ist ein vom Staat zu verwirklichendes Gebot sozialer Solidarität, helfend einzugreifen, wenn sich der Mensch bemüht, zu seinem Recht zu kommen.“ Damit verlangt auch unsere Verfassung gestaltende Eingriffe in das Privatrecht zur Wahrung der Grundrechte ihrer Bürger.

Unter diesem Blickwinkel erscheint das Staatsverständnis der Sozialdemokraten — wie es im Orientierungsrahmen 2.4.1 umrissen ist — nicht nur konsequent. Es entspricht auch dem Gebot des Grundgesetzes. „Das Bekenntnis der Sozialdemokraten zum demokratischen Rechts- und Sozialstaat als menschenwürdiger Ordnung umfaßt die Bejahung der aktiven Rolle des Staates in der Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse zum Wohle des Bürgers. Für uns Sozialdemokraten ist — über die Einschränkung und Kontrolle ‚privater‘ wirtschaftlicher Macht hinaus — die Entwicklung

der gesellschaftlichen Ordnung in Richtung auf mehr Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität eine, wenn auch nicht die alleinige Aufgabe des demokratischen Staates. Wir haben deshalb die Zunahme der öffentlichen Verantwortung in Bereichen wie Bildung, Gesundheitsvorsorge, Umweltschutz, vor allem aber in Fragen der sozialen Sicherheit und der Gesamtentwicklung der Wirtschaft von jeher gefördert und begrüßt.“

Die vornehmste Aufgabe des Staates liegt danach in der Sicherung der Freiheitsrechte des einzelnen Bürgers. Der Orientierungsrahmen faßt diese Funktion im Eingangskapitel (1.2) gestrafft wie folgt: „Freiheit bedeutet das Freisein von entwürdigenden Abhängigkeiten und die Möglichkeit, die eigene Persönlichkeit in den Grenzen, die durch die Forderungen der Gerechtigkeit und der Solidarität gezogen werden, frei zu entfalten. Freiheit ist jedoch nur dann gesellschaftliche Wirklichkeit und nicht bloß Illusion oder Vorrecht für wenige, wenn alle Menschen die tatsächliche (wirtschaftliche, politische, soziale, kulturelle) Möglichkeit der freien Entfaltung besitzen.“

Diese Auffassung zum Verhältnis zwischen dem Staat und seiner Aufgabe der Freiheits-sicherung geht über die dem Staat im klassisch-liberalen Sinne zugewiesene Rolle bei der Freiheitssicherung wesentlich hinaus. Es geht zwar auch heute noch um die Gewährleistung des Freiheitsraums des Bürgers gegenüber staatlichen Übergriffen. Es geht aber ebenso darum, allen die gleichen Rechte auch im Verbands- und Privatrecht zu sichern. Aus der Sicht des betroffenen Bürgers ist es nämlich völlig gleichgültig, ob seine Freiheit durch den Staat, durch „halbstaatliche“ Einrichtungen oder durch gesellschaftliche Gruppen bedroht wird.

1. Eine auf das Sozialstaatsgebot verpflichtete Staatsgewalt muß deshalb einer Ausnutzung der Privatautonomie durch gesetzgeberische Korrekturen als Daueraufgabe entgegenwirken. Sozialdemokratische Rechtspolitik hat in den vergangenen Jahren hieraus die Konsequenz gezogen: Erwähnt seien nur die Ausweitung des Mieterschutzes im Rahmen des 2. Wohnraumkündigungsschutzgesetzes und der Bereich des Verbraucherschutzes mit

der bereits auf dem parlamentarischen Weg befindlichen Reform des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen und des Reiseveranstaltungsvertrages. Die Sozialdemokraten wollen damit keineswegs den Anfang zur Beseitigung des Privatrechts setzen. Das genaue Gegenteil ist zutreffend. Soll das Privatrecht weiterhin die Rolle als wesentliches Instrument zur Regelung und Abwicklung des Rechts- und Wirtschaftsverkehrs spielen, so bedarf es sozialer Korrekturen. Andernfalls würde die Gefahr bestehen, daß der Staat bei sich verschärfender Herausbildung von Ungleichgewichten unter Umgehung privatrechtlicher Gestaltungsformen unmittelbar in die Regelung privater Rechtsverhältnisse eingreift.

2. Darüber hinaus erfordert die Freiheitsicherung in Teilbereichen staatlich festgelegte Organisationsformen. Nämlich dann, wenn Privatrechtstitel Beteiligten als Betroffenen die Mitwirkung versagen. Man denke an das Betriebsverfassungsrecht, die paritätische Mitbestimmung und die Hochschulreform. Daß es dabei über das Wie Streit geben kann, steht freilich auf einem anderen Blatt.

3. Schließlich und nicht zuletzt kommt nach sozialdemokratischer Auffassung dem Staat die Aufgabe zu, den einzelnen in seiner sozialen Existenz, insbesondere seinen äußeren Lebensbedingungen zu schützen. Es handelt sich hierbei um eine Aufgabe, die sinnvoll überhaupt nur vom Staat übernommen werden kann.

Die historisch wohl älteste Funktion in diesem Rahmen ist die allseits anerkannte Friedensfunktion des Staates. Für die Existenz einer Gesellschaft ist die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung unabdingbar. Zur Erfüllung dieser Aufgabe ist dem Staat das Gewaltmonopol zugeordnet. Gewaltanwendung jeder Art durch private Gruppen und Einzelpersonen muß verhindert werden. Wo der Staat auf der anderen Seite hierzu nicht in der Lage ist, muß er wenigstens das Opfer einer Straftat — falls der Verletzte privatrechtlich seinen Schaden nicht ersetzt bekommt — finanziell ausreichend sichern. Das Opferentschädigungsgesetz regelt diese Lücke öffentlich-rechtlich.

In einem hochindustrialisierten Staat wie der Bundesrepublik drohen in vielen Bereichen Gefahren, die von einzelnen Gruppen oder der Mehrzahl der Privatpersonen nicht mehr beherrschbar sind. Dies gilt im Fall des Konkurses für die Sicherung der Forderungen der Arbeitnehmer ebenso wie für die Beherrschung der Umweltgefahren oder die Verkleinerung des Risikos der Arzneimittel (Einführung eines Zulassungsverfahrens). Hier hat der Staat neue und weiter wachsende Verantwortung zu übernehmen.

IV.

Schon diese kurze Skizze rechtfertigt folgendes Resümee:

1. Freiheit vom Staate heißt noch nicht Freiheit im Staate. Freiheit im Staate bedeutet die gleiche Freiheit für jedermann. Freiheit und Gleichheit sind keine Gegensätze. Sie bedingen einander. Demokratie ist nur durch Freiheit, Freiheit nur durch Demokratie möglich.

2. Die Parole „Freiheit oder Sozialismus“ konstruiert einen Gegensatz. Als schloesse das eine das andere aus. Als sei Freiheit nur ohne Sozialismus, Sozialismus nur ohne Freiheit möglich. Als bedeute Sozialismus im Staate nicht die gleiche Freiheit für jedermann. Wer damit auf eine im Bundestag vertretene Partei zielt, stellt diese außerhalb des Grundgesetzes und verletzt damit die Solidarität aller Demokraten.

Rudolf Scharping: Grundwerte, wirtschaftliche Krisen und das Problem der „Gleichheit“

Über Gleichheit reden die Konservativen nur im Sinne von Gleichmacherel — als sollte einer ganzen Gesellschaft der Zwangsdrillick materiell und geistig übergezogen werden; von Ideologen, Bürokraten und Funktionären natürlich, die in totaler Verwaltung und Planwirtschaft jede Freiheit des einzelnen und aller zusammen ersticken wollen. Konservativen Falschmünzern wird Gleichheit zum Ergebnis einer notwendig unfreien Gesellschaft. Persönliche Entfaltung, die Entwicklung individueller Neigungen und Fähigkeiten in sozialer Verantwortung und ihre unterschiedlichen Ausprägungen als das Ergebnis einer freiheitlichen, demokratischen Gesellschaft — all das sehen Konservative bedroht durch politische Zielsetzungen, hinter deren Formeln von „mehr Demokratie“, „mehr Gerechtigkeit und Gleichheit“ oder „mehr Solidarität“ sich das gerade Gegenteil verbergen soll.

Aber das Thema „Gleichheit“ sollte Sozialdemokraten nicht nur beschäftigen, weil aus seinen konservativen Verfälschungen für Wahlkämpfe Knüppel geschnitzt werden. Schließlich sind diese Wahlkampfknüppel ja nicht zufällig entstanden — ihr Boden ist bereitet worden in teils wissenschaftlich verkleideten, teils anspruchlosen Veröffentlichungen der letzten Jahre — gewissermaßen von Schelsky über Biedenkopf bis Kohl.

„Gleichheit“ ist weit mehr aus anderen Gründen für sozialdemokratische Politik von Belang: Die Verwirklichung der Grundwerte des demokratischen Sozialismus läßt sich kaum denken ohne eine ihnen gemeinsame Basis der „Gleichheit“. Freiheit verkümmerte zum Privileg für wenige, Gerechtigkeit würde zur hohlen Phrase und Solidarität wäre reduziert auf bloße Mildtätigkeit der Starken gegenüber den Schwachen, wenn für Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität nicht eine soziale Verankerung geschaffen ist.

Der Wert der Freiheit — etwa einen Beruf zu erlernen, ihn auszuüben und einen entsprechenden Arbeitsplatz dafür zu wählen — bemißt sich nach den sozialen, den wirtschaftlichen Möglichkeiten. Die aber werden bekanntlich nicht von denen gestaltet, die als Arbeitnehmer auf einen Arbeitsplatz angewiesen sind; jeder weiß, daß wirtschaftliche Krisen

ihre freiheitsmindernden Folgen haben: der Krankenstand in Betrieben sinkt, weil die Angst um den Arbeitsplatz auch unter nicht mehr vertretbaren Umständen die Arbeitnehmer in den Betrieb treibt; die Produktivität, richtiger: die Ausbeutung der Arbeitskraft steigt; die Möglichkeiten der selbstbewußten Wahrnehmung von Rechten sind verringert. Arbeitnehmer in den Betrieben tragen an den Folgen wirtschaftlicher Krisen letztlich mit einer Einschränkung Ihrer Freiheit ebenso wie die Arbeitnehmer ohne Arbeit. Es ließen sich dafür viele andere Beispiele finden.

Aber auch in konjunkturellen Hochzeiten bleibt das Maß der bisher errungenen Freiheiten begrenzt: im allgemeinen durch die im wirtschaftlichen Bereich fehlenden demokratischen Möglichkeiten, im konkreten durch: ausstehende Humanisierung der Arbeitswelt, regionale wie sektorale Konzentration der Arbeitsplätze, veränderte Anforderungen an die Qualifikation der Arbeitnehmer, sinkende Ausbildungsmöglichkeiten, deren Konzentration auf bestimmte Wirtschaftsbereiche und — wiederum — Regionen. Die Liste der Beispiele ließe sich verlängern, das Ergebnis bleibt: Freiheit ohne soziale Verankerung ist nicht vollständig, bedarf des Ausbaues durch die Schaffung einer für alle gleichen, sozialen Basis — auf der sich frei und selbstbewußt Rechte wahrnehmen lassen.

Gleiches gilt für den Wert der Gerechtigkeit: niemand kann darüber hinwegsehen, daß die Gleichheit vor dem Gesetz hohl bleibt ohne entsprechende soziale Absicherung. Die Konservativen in der Bundesrepublik haben bis heute nicht nachvollzogen, was eine bürgerliche Revolution wie die französische mit der Forderung nach Gleichheit verband. Kein Wunder, daß den gleichen Konservativen die Überlegung verschlossen bleiben muß, daß ohne wirtschaftliche und soziale Absicherung auch die Gleichheit vor dem Gesetz als der Grundlage wirklicher Gerechtigkeit nicht verwirklicht ist.

Das beginnt ganz allgemein schon bei den sehr unterschiedlichen Möglichkeiten des Zuges zu „seinem“ Recht: wer geht zum Anwalt; wer kann welchen Anwalt bezahlen; wer kann ein Prozeßrisiko tragen; wer weiß

überhaupt, daß er etwas — und was — gegen die Verletzung seiner Rechte tun kann. Die Beispiele ließen sich auch hier beliebig fortsetzen, illustrieren und auf andere Bereiche ausdehnen, der Tatbestand bleibt immer der gleiche: die Möglichkeiten der Wahrnehmung von Rechten hängt entscheidend ab von den materiellen und sozialen Möglichkeiten — und von den Chancen, die man hatte, solche Möglichkeiten zu erwerben.

Es ist auch offensichtlich, daß dieser ohnehin feststellbare Zustand in Zeiten wirtschaftlicher Krisen sich weiter verschärft. Dazu bedarf es nur einer Lektüre von Urteilen der Arbeitsgerichte oder einer Betrachtung der Möglichkeiten von Betriebsräten, bei der Vernichtung von Arbeitsplätzen etwas für die gerechte Würdigung der Interessen der betroffenen Arbeitnehmer zu tun, oder der unterschiedlichen Möglichkeiten und Chancen, „sein“ Risiko bei der Schließung von Betrieben zu tragen — oder der Möglichkeiten von Betriebsräten und öffentlichen Geldgebern, Subventionen zielgerichtet abzusichern im Interesse der damit gemeinten Arbeitsplätze. Viele Beispiele machen deutlich, daß in verschärftem Maße in wirtschaftlichen Krisen Gerechtigkeit auch deshalb nicht zu verwirklichen ist, weil es eine „Gleichheit der Waffen“, der zur Verfügung stehenden Rechte und Möglichkeiten, nicht gibt.

Diese Beispiele machen zugleich deutlich, daß ein plattes Vereinheitlichen von materiellen Möglichkeiten nicht wirkliche Gleichheit schafft. Das wäre ebenso kurzschlüssig wie der Glaube, allein mit staatlichen Maßnahmen und mit gesetzgeberischer Arbeit ließen sich Freiheit und Gerechtigkeit durchsetzen. Gerade in wirtschaftlichen Krisen wird deutlich: ohne entsprechendes Verhalten der einzelnen und ihrer gesellschaftlichen Organisationen, ohne tatsächliche Gleichheit der Chancen und Rechte müssen alle anderen Verbesserungen (beispielsweise durch staatliche Tätigkeit) zu kurz greifen.

Das trifft nicht zuletzt zu für die wachsende Gefährdung der Solidarität innerhalb der Arbeitnehmerschaft in Zeiten wirtschaftlicher Krisen. Bestehende Ungleichheiten werden ebenso erfahren wie die Tatsache, daß sie

gleichsam parallel zur bisherigen wirtschaftlichen Entwicklung mitgewachsen sind. Daraus sind Positionen von Macht, Einfluß und Privilegien entstanden, von denen aus heute die sich verschärfenden Verteilungskämpfe zu Lasten der Arbeitnehmer entschieden werden. Gleichzeitig verengen sich die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hände und damit ihre Möglichkeiten, aus zuwachsenden Einnahmen soziale Gruppeninteressen zu befriedigen, ohne vorhandene Positionen antasten zu müssen: Zuwächse zu verteilen statt umzuverteilen, ist in Zeiten wirtschaftlicher Krisen kaum möglich, weil es an den Zuwächsen fehlt. Zudem wachsen die Ausgaben zur sozialen Absicherung, während die Einnahmen stagnieren oder rückläufig sind.

Dies alles zusammengenommen setzt die Ursachen für die wachsende Neigung, nicht nur den sozialen Besitzstand zu verteidigen, sondern dessen bisher als üblich empfundenes Wachstum auch dann durchsetzen zu wollen, wenn darunter andere Gruppen innerhalb der gleichen Klasse, innerhalb der Arbeitnehmerschaft leiden müssen.

Ansauliche Beispiele dafür haben in jüngster Zeit der Deutsche Beamtenbund und die DAG geliefert, als sie der Lohnforderung der ÖTV (Festbetrag von 135 DM) Forderungen gegenüberstellten, die an Prozenten orientiert waren (Effekt: den Kuchen so verteilen, daß die sowieso schon besser Verdienenden den größten Happen bekommen) und diese Forderungen dann auch noch mit Hinweisen auf „gerechte Entlohnung“, „Leistungsanreize“, den „Leistungsgedanken“ oder ähnliches zu rechtfertigen versuchten. Worum es den Gewerkschaften im einzelnen geht, muß hier nicht dargestellt werden: Heinz Kluncker hat in seiner Replik auf einen Artikel von Ulrich Lohmar im „Spiegel“ — der damit wenigstens einen positiven, aber wohl ungewollten Aspekt bekam — dies ausführlich dargestellt. Bleibt: wirtschaftliche Krisen gefährden auch die Solidarität innerhalb der Arbeitnehmerschaft.

Dies hat mit der Forderung nach mehr Gleichheit zu tun. Wo andere, weiterreichende Forderungen nicht durchzusetzen sind, ist es eine entscheidende Aufgabe, unter den gegebenen Verhältnissen der gesellschaftlichen

Auseinandersetzungen die Arbeitnehmerschaft politisch handlungsfähig, also solidarisch zu erhalten. Die rücksichtslose Durchsetzung von Gruppeninteressen auch gegenüber anderen Gruppen der Arbeitnehmerschaft zerstört diese Solidarität.

Unter den aktuellen Bedingungen muß deshalb auch die Sozialdemokratie insgesamt den Versuch machen, das Überwuchern des Gesamtinteresses der Arbeitnehmerschaft durch beschränkte Gruppeninteressen zu verhindern. Dafür lassen sich Bereiche angeben: Die bestehende und immer noch wachsende **Ungleichheit der Einkommen und Vermögen** muß abgebaut werden. Eine solidarische Lohnpolitik dient dem ebenso wie das Eingehen von Sozialdemokraten auf entsprechende Forderungen der Gewerkschaften dann, wenn dazu die Möglichkeit besteht. Bei den Lohnrunden des öffentlichen Dienstes hätte dazu mindestens die Möglichkeit bestanden, eine entsprechende Position politisch deutlich zu machen; die Möglichkeit ist nicht genutzt worden. Dennoch bleibt für Sozialdemokraten m. E. die Aufgabe, innerhalb der Organisationen der Arbeiterbewegung für entsprechende Ziele einzutreten — sie sind nämlich auch kurzfristig realisierbar. Nicht kurzfristig realisierbar, aber unter gleicher Fragestellung sinnvoll, sind Forderungen nach einer Begrenzung der Höchsteinkommen: es hat nämlich sicher nichts mit Leistung zu tun, wenn ein Chefarzt das zig-fache seiner Krankenschwestern verdient. Diese Verdiensthöhen lassen sich auch unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer — in Anspruch genommen durch Krankenkassenbeiträge — nicht verantworten.

Der Hintergrund ist im übrigen ein höchst bemerkenswerter: die Schere zwischen den unteren 50 Prozent der Einkommenspyramide und (meinehalben) den oberen 10 Prozent oder 20 Prozent hat sich immer weiter geöffnet — auch unter dem Gesichtspunkt sozialer Gerechtigkeit sollten Mittel gefunden werden, diese Schere wieder etwas zu schließen.

Bisher gleichen wir die Ungleichheit der Einkommen und Vermögen mit **staatlichen Transferleistungen**, mit sozialpolitischen Leistungen und Garantien aus.

Die damit verfolgten Zielsetzungen werden in einigen Fällen nur eingeschränkt erreicht. Die Überprüfung staatlicher Transfers auf Kosten und Effekte ist unter dem Gesichtspunkt der sozialen Gerechtigkeit und Gleichheit ebenso anzustreben wie unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Konsequenzen von Leistungen, die Gruppen in Anspruch nehmen, die eigentlich bei der Schaffung entsprechender Leistungen nicht zum Kreis der „Zielgruppe“ gezählt wurden.

Dazu gehören die durch das Wohngeld indirekt subventionierten Vermieter von Wohnungen ebenso wie die Unternehmen, die eigentlich zur Schaffung von Arbeitsplätzen gedachte Subventionen aus Steuermitteln zur Rationalisierung verwenden oder beispielsweise eine dauerhafte Errichtung von Arbeitsplätzen in strukturschwachen Regionen überhaupt nicht beabsichtigen. In beiden Fällen dient es nicht nur der eigentlichen Zielsetzung der damit verbundenen staatlichen Maßnahmen, wenn **Subventionen mit Auflagen** vergeben werden: beispielsweise indem Teile des Wohngeldes, das über die Miete an den Vermieter geht, zur Erneuerung der Wohnungen ausgegeben werden müssen; beispielsweise, indem Subventionen an Betriebe gekoppelt werden an den Ausbau von Rechten der Betriebsräte.

Für diese Bereiche (andere lassen sich nennen) finden sich entsprechende Ansatzpunkte innerhalb des Orientierungsrahmens '85 der SPD. Dort wird beispielsweise ein Leistungsbegriff zugrundegelegt, der an soziale Verhaltensweisen, soziale Leistungen anknüpft. Dort wird beispielsweise von einer Veränderung der Primärverteilung (der Einkommen) im Sinne von mehr sozialer Gerechtigkeit gesprochen. Und: die Jungsozialisten hatten in ihrem „Demokratie und Gleichheit“ betitelten Forderungskatalog diese Zielsetzungen aufgegriffen und konkretisiert. Diesen Ansatzpunkten ist gemeinsam: die Schaffung von mehr Gleichheit ist eine Voraussetzung zur wirtschaftlichen und sozialen Verankerung, aber auch Absicherung schon errungener Möglichkeiten für Freiheit, soziale Gerechtigkeit und Solidarität. Die Forderung nach mehr Gleichheit gewinnt in wirtschaftlichen Krisen

besondere Aktualität, sie reicht aber darüber hinaus.

Sie ist zu verbinden mit anderen, für sozialdemokratische Politik entscheidenden Forderungen. Dabei muß klarbleiben, daß die Forderung nach mehr Gleichheit ebenso wie die nach der Durchsetzung des Rechtes auf Arbeit dann Schritte in die richtige Richtung eröffnen kann, wenn sie mit den langfristigen Zielen, den Grundwerten und Grundforderungen einer Politik des demokratischen Sozialismus verbunden bleibt.

Wer die Lebensbereiche der Menschen heute auf Möglichkeiten zur Schaffung von gleichen Freiheitsrechten, gleichen sozialen Möglichkeiten und einer materiellen und sozialen Basis für solidarisches Verhalten in dieser Gesellschaft „abklopft“, wird vom Bildungswesen über das Gesundheitswesen, von der Arbeitswelt über die Möglichkeiten in Freizeit und Kultur bis hin zum Wohnen und Mieten dafür ein breites Feld finden. Sozialdemokraten sollten seine Beackung anderen nicht überlassen.

Der neue Mehnert



Die Jugend arbeitet und studiert wieder. Waren die "zornigen jungen Männer" der fünfziger Jahre, die Universitätsbesetzungen und Straßenschlachten der sechziger Jahre, die Terrorakte, die jetzt vor Gericht verhandelt werden, nur ein Spuk, der endgültig verfliegen ist?

Dieses Buch betrifft alle: die Väter und die Söhne, die Mütter und die Töchter, die erste, die zweite und die dritte Welt, es betrifft, weil es trifft, bis hin zu den Alltagsorgen zwischen Eltern und Kindern, zwischen Lehrenden und Lernenden, die erst mit dem Verständnis der weltweiten Unruhe richtig begriffen werden können.

Dramatisch und sachlich,
engagiert und distanziert,
verständnisvoll und kritisch.

512 Seiten, DM 29,80

Deutsche
Verlags-Anstalt
dva

Klaus Reiff: Aussöhnung mit Polen – eine historische Aufgabe für die deutsche Sozialdemokratie

I.

Im Jahre 1962 setzte der Besuch des französischen Staatspräsidenten de Gaulle in der Bundesrepublik den Schlußstrich unter eine leidvolle Vergangenheit des französischen und deutschen Volkes. Seine Visite war gleichsam der krönende Abschluß eines Prozesses der Aussöhnung und Normalisierung zwischen den Nachbarn auf beiden Seiten des Rheins.

In seiner historischen Bedeutung läßt sich der Besuch des Ersten Sekretärs der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei (PVAP), Edward Gierek, in der Bundesrepublik mit der Reise de Gaulles an den Rhein zweifellos vergleichen. Und dennoch hat er eine andere Dimension. Deutschlands Nachbar im Osten hatte unter dem preußischen Militarismus, einer schonungslosen Germanisierungspolitik und einem mörderischen deutschen Faschismus ungleich stärker zu leiden als der Nachbar im Westen. Hatte sich Preußen zusammen mit Rußland und Österreich die Zerschlagung der staatlichen Existenz Polens zum Ziel gesetzt, so war es dem deutschen Nationalsozialismus vorbehalten, die physische Vernichtung des polnischen Volkes zu versuchen.

Das polnische Volk hat dem deutschen Imperialismus getrotzt. Es hat seine Eigenstaatlichkeit wiedererlangt, den Faschismus überlebt und seine Stellung in der europäischen Völkerfamilie in dem Maße gefestigt, wie Deutschland durch sein Kriegsabenteurertum verlor und draufzahlen mußte.

Bundeskanzler Helmut Schmidt charakterisierte jüngst den Besuch Edward Gierkas in der Bundesrepublik als „das herausragendste Ereignis in der Geschichte der deutsch-polnischen Beziehungen, seit August der Starke von Sachsen König von Polen wurde“. Das war vor genau 279 Jahren.

Der Besuch des Ersten Sekretärs der PVAP fällt in eine Zeit der entscheidenden Weichenstellung zur Gestaltung der zukünftigen Beziehungen zwischen Bonn und Warschau. Eine realistische und kämpferische Politik auf beiden Seiten hat durch vertragliche Abmachungen die belastenden Relikte aus der Vergangenheit beseitigt. Jetzt kommt es darauf an, durch eine kluge Politik, die sich an den Erfahrungen aus der Vergangenheit orientiert, die Basis des Vertrauens zwischen dem deutschen und dem polnischen Volk zu verstärken. Darauf aufbauend kann eine Zusammenarbeit praktiziert werden, die den europäischen Völkern ein Beispiel dafür gibt, wie zwei Staaten mit unterschiedlichen Gesellschaftsordnungen konsequent die Beschlüsse der KSZE-Konferenz in Helsinki in die Tat umsetzen.

Es ist die historische Aufgabe der deutschen Sozialdemokratie, das Werk der Aussöhnung Deutschlands mit seinen Nachbarn durch praktische



Vereinbarungen mit Polen zu krönen. Die SPD vollendet im Osten unter ungleich komplizierteren Bedingungen, was CDU-Regierungen im Westen begonnen haben. Keine andere politische Kraft in der Bundesrepublik wäre dazu fähig gewesen.

Was an Positivem in der politischen Aussage der CDU/CSU gegenüber Polen noch enthalten war, ist durch das unwürdige Taktieren bei der Abstimmung über die Verträge im Bundesrat verlorengegangen. Die Unionsparteien sind in ihrer Haltung gegenüber Polen unglaubwürdig geworden.

II.

Die Wurzeln sozialdemokratischer Polen-Politik reichen zurück bis zu jenen engagierten Demokraten in Deutschland, die den polnischen Patrioten des mißglückten November-Aufstands von 1830 gegen die Willkür zaristischer Besatzer alle erdenkliche Hilfe angedeihen ließen, als sie zur Strafe des Landes verwiesen wurden. Es entsprach und entspricht sozialdemokratischem Selbstverständnis, solidarisch für jene einzutreten, deren Freiheit unterdrückt und deren Menschenrechte gebeugt werden. Folgerichtig war die SPD ebenso Gegner der preußischen Germanisierungspolitik gegenüber Polen wie Verbündeter im Kampf gegen den Faschismus in Deutschland.

In der Zeit des nationalsozialistischen Terrors, der sich insbesondere auch gegen die deutschen Sozialdemokraten und Gewerkschafter richtete, fühlten sich die Sozialdemokraten in einer Schicksalsgemeinschaft mit dem polnischen Volk. Die Erfahrungen gemeinsamen Leidens waren zweifellos eine günstige Voraussetzung für ein zukünftiges besseres Verstehen und die Formung einer neuen deutschen Polen-Politik.

Allein zu viele andere Faktoren der Nachkriegs-Politik türmten sich zu einer Barriere auf, die zu überwinden es fast 30 Jahre gekostet hat. Illusionen und Emotionen haben verhindert, aus den Folgen des von Hitler angezettelten Zweiten Weltkriegs gleich 1945 gegenüber Polen die entsprechenden Schlußfolgerungen zu ziehen.

Nur wenige hatten damals den Mut, unpopuläre Meinungen zu äußern, der Bevölkerung bei uns klipp und klar zu sagen, daß ein verlorener Krieg Konsequenzen hat, auch Verzicht verlangt. Es war der damalige Regierende Bürgermeister von Berlin, Ernst Reuter, der 1950 vor Illusionen hinsichtlich einer Rückkehr in die ehemals deutschen Ostgebiete warnte. Man wisse sehr genau, sagte Ernst Reuter damals, daß man bei einer Vereinbarung mit Polen Entgegenkommen werde zeigen müssen.

Zu den mutigen Verfechtern einer realistischen

Polen-Politik gehörte in den fünfziger Jahren ganz besonders Carlo Schmid. Es ist vor allem sein Verdienst, die Nachkriegs-Politik der SPD gegenüber Polen in neue Gleise gelenkt zu haben. Ihm war schon damals klar, daß die Haltung der Bundesregierung unter Konrad Adenauer, aber auch die Auffassungen in Kreisen seiner eigenen Partei in Bezug auf die Regelung des Verhältnisses zu Polen einer kritischen Überprüfung bedurften.

Auf der Jahreskonferenz der „Europäischen Bewegung“ in Bad Neuenahr im Jahre 1956 sprach Carlo Schmid davon, mit Polen zu verhandeln und zwar in der Bereitschaft zu verhandeln, auch seinerseits Verzicht auszusprechen. Es gebe sonst keinerlei Chance, daß bei solchen Verhandlungen etwas herauskomme.

Löste diese Aussage schon heftige Reaktionen aus, so stieg sich diese zu einem Sturm der Entrüstung, als Carlo Schmid 1958 in der Warschauer Universität zur Versöhnung mit Polen aufrief. Seine Worte vor dem Auditorium in der polnischen Hauptstadt verdienen es festgehalten zu werden als ein Zeugnis humanitärer Gesinnung und Aufrichtigkeit. Carlo Schmid sagte:

„Von einem Katheder dieser Universität lehrend das Wort zu ergreifen, ist für einen Deutschen nicht möglich, ohne zuvor zu sagen, welche Gefühle ihn bewegen — weiß er doch, daß er in einem Lande spricht, dem von Menschen seines Volkes unendliches Leid zugefügt worden ist, in Verbrechen ohne Zahl. Wenn es eine Kollektivschuld im strafrechtlichen Sinne des Wortes auch hierbei nicht geben kann, so weiß jeder redliche Deutsche, daß die an Polen begangenen Untaten auch auf seinem Gewissen lasten — auch auf dem Gewissen dessen, der mehr als ein Jahrzehnt seines Lebens damit zugebracht hat, die Herrschaft des Unmenschen zu bekämpfen.“

Er weiß auch, daß, was in Ihrem Lande geschehen ist, durch nichts aufgerechnet werden kann. Solche Untaten können nicht vergessen werden — sie dürfen vor allem nicht von denen vergessen werden, in deren Namen sie begangen worden sind. Vielleicht können sie vergeben werden, aber darum darf man nicht einmal bitten! Vergebung ist ein freies Geschenk dessen, der gelitten hat. Aber vielleicht können wir nach dem Schrecklichen versuchen, miteinander am Aufbau einer Welt zu arbeiten, die so stark im Guten ist, daß es unseren Kindern unmöglich sein wird, überhaupt zu begreifen, daß einmal geschehen konnte, was wir als Wirklichkeit erleben.“

In diesen Jahren wurde in der SPD in immer stärker werdendem Maße ein Umdenkungsprozeß sichtbar. Unter der Überschrift „Ostpoltik in der

Sackgasse" schrieb der „Vorwärts“ 1957 in einem Grundsatzartikel unmittelbar vor der Bundestagswahl:

„Alle Überlegungen werden davon auszugehen haben, daß Hitlers heimtückischer Überfall dem polnischen Volk furchtbare Wunden geschlagen hat und daß die territorialen Verschiebungen im osteuropäischen Raum mit allen ihren verheerenden Folgen für die von ihnen betroffenen Menschen die unmittelbaren oder mittelbaren Ergebnisse seiner skrupellosen Eroberungspolitik waren. Sie sind es auch, die heute über den ideologischen Gegensatz hinaus die Beziehungen zwischen Ost und West vergiften. Wir sollten daher der polnischen Haltung in der Grenzfrage Verständnis entgegenbringen, wenn auch ein A-priori-Verzicht auf die deutschen Gebiete jenseits der Oder-Neiße von einer westdeutschen Regierung nicht erwartet werden kann. Eine deutsch-polnische Verständigung über das heikle Problem kann nur aus einer freundschaftlichen Atmosphäre erwachsen, die ihrerseits eine vorbehaltliche Bereitschaft zur Normalisierung der Beziehungen zur Voraussetzung hat.“

Zur Bundestagswahl im Jahre 1961 legte die Sozialdemokratische Partei ein Regierungsprogramm vor, das schon deutlich die Handschrift des damaligen Kanzlerkandidaten Willy Brandt erkennen ließ. Unter Punkt 4 hieß es dort:

„Zu den neuen Elementen Ihrer Außenpolitik werden die Bemühungen der künftigen Regierung gehören, mit allen osteuropäischen Völkern, vor allem auch mit dem polnischen Nachbarvolk, friedlich zusammenzuarbeiten und das Verhältnis zu ihnen zu versachlichen. Einem Friedensvertrag kann dabei nicht vorgegriffen werden. Der neuen Bundesregierung wird es hier nicht nur um Formalitäten, sondern es wird ihr um den Inhalt der Beziehungen gehen. Ein besseres geistiges Verständnis kann ohnehin nicht beschlossen werden, sondern es muß gewollt, gefördert und gepflegt werden, unabhängig von den gegenwärtigen politischen Schwierigkeiten. Wir müssen uns dabei immer daran erinnern, daß Europa nicht an der Elbe aufhört und daß wir einer europäischen Zusammenarbeit den Weg ebnen müssen, die Ost und West zusammenführt.“

Noch deutlicher wurde Willy Brandt auf dem Dortmunder Parteitag im Juni 1966, wenige Monate vor dem Eintritt der Sozialdemokraten in die Regierung der Großen Koalition. Die Position der Partei für eine Übereinkunft mit Polen umriß er mit den folgenden Sätzen: „Zur Wahrhaftigkeit gegenüber unserem Volk gehört, daß wir auf diesem Parteitag noch deutlicher als zuvor sagen: Eine Friedensregelung, wenn sie eines Tages kommt, wird Opfer verlangen. Diese Opfer werden

in der Welt verstanden werden als der international-rechtliche Preis für den von Hitler begonnenen und verlorenen Krieg . . . Manche Leute tun so, als hätten wir die Gebiete östlich der Oder-Neiße. In diesem Sinne „haben“ wir ja nicht einmal das, was zwischen uns und der Oder-Neiße liegt. Manche Leute tun auch so, als hätten sich die befreundeten Staaten durch mehr als Rechtevorbehalte engagiert; einige bekanntlich nicht einmal dadurch. Aber ich füge hinzu: Unsere abgewogenen Erklärungen hatten und haben ihren guten Sinn, und ich will Euch sagen, weswegen: Keiner tut gut daran, mehr zu versprechen, als er geben kann.“

Auf diesem Parteitag warnte auch Helmut Schmidt in seinem großen außenpolitischen Referat vor „Wunschträumen“. Er sagte dabei unter anderem:

„Wir Deutschen können von keiner deutschen Regierung der Zukunft erwarten, daß sie den von Hitler begonnenen, total geführten, total verlorenen Krieg am Konferenztisch . . . ungeschehen oder gar nachträglich gewinnen kann. Der Verlauf und der Ausgang des Krieges haben unser Verhältnis zu Polen in einer für beide Seiten menschlich schwer erträglichen Weise belastet . . . und wir werden daran noch lange zu tragen haben. Wir sollten deshalb umso dankbarer die Kräfte der Versöhnung anerkennen, die sich in beiden Völkern öffentlich zu regen beginnen.“

Die politische Linie sozialdemokratischer Polenpolitik für die ab 1969 von der SPD geführte Bundesregierung zeichnete dann der Parteitag in Nürnberg 1968 in einem Beschluß eindeutig vor. Zum Thema „Beitrag der SPD zu aktuellen Problemen der deutschen Politik“ heißt es dort:

„Diese Politik wird umso erfolgreicher sein, je klarer unser Wille zum Ausdruck kommt, die bestehenden Grenzen in Europa, insbesondere die gegenwärtige polnische Westgrenze, zu respektieren und anzuerkennen, bis die deutschen Grenzen in einer friedensvertraglichen Regelung, die von allen Beteiligten als gerecht und dauerhaft empfunden werden kann, endgültig festgelegt werden.“

III.

Fast 15 Jahre hatte diese Entwicklung gedauert, ehe der Boden für den Abschluß des Warschauer Vertrages 1970 bereitet war. Es war vor allem dem Einsatz Willy Brandts zu danken, daß politischer Realismus in einem sicherlich schwierigen Prozeß Emotionen und Wunschkonstruktionen aus der Vergangenheit verdrängte.

Für Willy Brandt stand die Versöhnung mit dem polnischen Volk im Mittelpunkt seiner Polen-Politik. Als moralische Kategorie seiner Politik hatte er sie

an den Beginn des Normalisierungsprozesses mit Polen gesetzt. Für die polnische Führung sind dadurch das Bemühen um Vertrauen und der aufrichtige Charakter seiner Politik besonders deutlich geworden.

Willy Brandt nannte die Versöhnung mit dem polnischen Volk eine moralische und politische Pflicht, da ohne sie die Zukunft Europas nicht gesichert sei. Er setzte sich dafür ein, daß die Aussöhnung mit Polen mit der gleichen Intensität verfolgt wird, wie die mit Frankreich.

Was Willy Brandt in seiner bewegenden Fernsehansprache aus Warschau am 7. Dezember 1970 sagte, markierte deutlich die Beweggründe der Sozialdemokraten für den Normalisierungsvertrag mit Polen:

„Der Vertrag von Warschau soll einen Schlußstrich setzen unter Leiden und Opfer einer bösen Vergangenheit. Er soll eine Brücke schlagen zwischen den beiden Staaten und den beiden Völkern. Er soll den Weg öffnen dafür, daß getrennte Familien wieder zusammenfinden können. Und daß Grenzen weniger trennen als bisher. Wir müssen unseren Blick in die Zukunft richten und die Moral als politische Kraft erkennen. Wir müssen die Kette des Unrechts durchbrechen.“

Noch nie zuvor hatte ein deutscher Politiker mit solch starkem persönlichen Engagement eine Politik der Versöhnung mit einem Nachbarvolk verfolgt. Die Anerkennung dafür ist ihm nicht versagt worden. Er hat auf polnischer Seite Vertrauen gefunden und dieses Vertrauen setzt man heute auch in die Polen-Politik seines Nachfolgers im Amt des Bundeskanzlers.

Das zähe Ringen am Rande der KSZE-Gipfelkonferenz in Helsinki um die ersten Abkommen zur praktischen Erfüllung des Warschauer Vertrages hat der polnischen Seite deutlich gemacht, daß Helmut Schmidt nicht weniger Engagement in der Polen-Politik zeigt als sein Vorgänger.

IV.

Die sozialdemokratische Polen-Politik wird notwendigerweise auch künftig pragmatisch betrieben. Ihre Leitlinien, wie sie zum Abschluß des Warschauer Vertrages führten, sind festgeschrieben und bleiben gültig:

1. Anerkennung der polnischen Staatsgrenzen, wie sie als Folge des Zweiten Weltkrieges entstanden sind;
2. Verpflichtung zur Aussöhnung mit dem polnischen Volk;
3. Die Bereitschaft, nach Lösungen zu suchen, die dem polnischen Anspruch auf Wiedergutmachung erlittenen Unrechts gerecht werden;

4. Abbau des noch vorhandenen Mißtrauens auf beiden Seiten und Entwicklung eines neuen Vertrauensverhältnisses im Rahmen einer Politik des Friedens, der Entspannung, des Gewaltverzichts und der guten Nachbarschaft;
5. Ziel sozialdemokratischer Polen-Politik sind nicht allein Aussöhnung und Normalisierung, sondern wirkliche Freundschaft zwischen dem polnischen und dem deutschen Volk.

Die vom Bundeerat nach hartem politischen Kampf zwischen Regierung und Opposition verabschiedeten Verträge mit Polen sind die ersten praktischen Folgen des Warschauer Vertrages von 1970. Sie sind der deutliche Beweis dafür, daß man nun gemeinsam in die Phase des Agierens und der praktischen Ausfüllung der Vereinbarungen eingetreten ist. Hier zeigt sich der Beginn einer Entwicklung, an deren Ende ein Freundschaftspakt zwischen Bonn und Warschau stehen sollte, analog zum deutsch-französischen Vertrag von 1963.

Aber noch ein anderer Aspekt der jüngsten Verträge verdient Aufmerksamkeit: Renten- und Finanzabkommen, Ausreiseprotokoll und langfristiges Programm zur Entwicklung der wirtschaftlichen, industriellen und technischen Zusammenarbeit sind sichtbarer Ausdruck einer Politik zur ernsthaften Verwirklichung der Vereinbarungen von Helsinki zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Polen und die Bundesrepublik geben Europa ein Beispiel, wie vielfältig die Möglichkeiten zur Kooperation zwischen Staaten unterschiedlicher Gesellschaftsordnungen sind, wenn sie nur wirklich gewollt werden.

Ein weiteres Mal haben Polen und die Bundesrepublik durch ihre Politik Europa auf dem Wege des friedlichen Mittelwanders vorangebracht. Denn es war vor allem der Warschauer Vertrag mit seiner Regelung der Grenzfrage, der die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa erst ermöglicht hat.

Zweifellos hat sich der Normalisierungsprozeß zwischen Warschau und Bonn besonders auf wirtschaftlichem Gebiet erfreulich entwickelt. Allerdings muß davor gewarnt werden, allein die wirtschaftliche Zusammenarbeit zum Gradmesser für den Stand der Normalisierung zu machen. Gute wirtschaftliche Beziehungen können lediglich Motor des Normalisierungsprozesses sein, nicht aber die Normalisierung schlechthin. Fortschritte nur in den Wirtschaftsbeziehungen werden dem hohen moralischen und politischen Anspruch des Warschauer Vertrages nicht gerecht.

Es gilt heute, all jene Aufgaben in Angriff zu nehmen, die vertrauensbildend und zukunftsweisend sind für die Neugestaltung der Beziehungen zwischen

unseren Völkern. Sie müssen vor allem der jungen Generation beider Länder das Wissen und die Instrumente in die Hand geben, die eine erfolgreiche Entwicklung der beiderseitigen Beziehungen sichern helfen.

Dazu zählt unter anderem die Revision der deutschen und polnischen Schulbücher, für die vor allem die Kultusministerien der sozialdemokratisch geführten Bundesländer noch mehr tun sollten. Entsprechende Empfehlungen der von Georg Eckert begründeten deutsch-polnischen Schulbuch-Kommission liegen vor und sollten so rasch wie möglich Eingang in die Schulbücher finden.

Ein deutsch-polnisches Jugendwerk muß geschaffen werden. Zwar reisen in immer größerer Zahl Jugendliche aus der Bundesrepublik nach Polen, um das Leben unseres Nachbarn kennenzulernen, doch umgekehrt sind die Zahlen noch immer sehr gering. Das mag unter anderem daran liegen, daß für solche Reisen kostbare Devisen aufgewandt werden müssen, die anderswo dringender benötigt werden. Die Begegnung der Jugend aus beiden Ländern muß jedoch vorrangig gefördert werden, denn sie ist es, die in der Zukunft die Beziehungen zwischen beiden Völkern gestalten wird.

Notwendig ist auch ein Austausch von Lehrern und Erwachsenenbildnern. Hier gibt es eine Reihe von Organisationen in der Bundesrepublik, vom Deutschen Volkshochschulverband über die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft bis hin zur Friedrich-Ebert-Stiftung, die prädestiniert sind, einen

solchen Austausch im Rahmen ihrer Arbeit vorzunehmen.

Polen und Deutsche müssen sich besser kennenlernen, Vorurteile abbauen und in einem ständigen Dialog bleiben. Den Journalisten in beiden Ländern kommt dabei eine ganz besonders wichtige Aufgabe zu. Es liegt zu einem großen Teil in ihrer Hand, durch eine sachliche und faire Berichterstattung die Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik zu fördern. Der Beitrag der Journalisten zur Ausfüllung des Warschauer Vertrages liegt darin mitzuhelfen, den Normalisierungsprozeß zwischen beiden Ländern unumkehrbar zu machen.

Im Gespräch bleiben, Mißverständnisse klären, Unstimmigkeiten beseitigen, der Gleichgültigkeit rechtzeitig entgegenwirken, das sollte in allen Bereichen der künftigen deutsch-polnischen Zusammenarbeit zur Pflicht werden, um das Erreichte abzusichern. Hilfreich dafür könnte eine Anregung des Bundeskanzlers sein, nach dem Muster der deutsch-britischen Gespräche in Königswinter auch ein deutsch-polnisches Forum für einen regelmäßigen politischen Gedankenaustausch zu schaffen. Die Friedrich-Ebert-Stiftung wäre hier sicherlich die geeignete Institution, diesen Gedanken Helmut Schmidts in die Tat umzusetzen.

Professor Kokot, der verstorbene Direktor des Schlesienschen Instituts in Opatowitz, hat einmal den Normalisierungsprozeß zwischen Polen und der Bundesrepublik als „ein großes geschichtliches Examen“ bezeichnet. Dieses Examen zu bestehen, sollten sich Polen und Deutsche zur Pflicht machen.

helmut qualtinger: lokalgreuel
bruno kreisky: portugal ohne kp
günther nenning: brief an junge unternehmer
heidi pataki: verflixtes 7. jusejahr
frauenkongreß in brüssel:
vergewaltigt — wir schlagen zurück!
prügel, hexen, hausarbeit — mord & tod & freud

mai/juni 1976

NEUES
FORUM

An NF-Vertrieb A-1070 Wien Museumstraße 5 Tel. 93 33 53 / Diese Anzeige fand ich in:
ich bestelle obiges Heft um öS 44 DM 6,50 sfr 7 kostenloses Probeheft
 1 Jahresabo um öS 360 DM 53 sfr 58 (Studenten öS 270 DM 40 sfr 45 / Nachweis!)

NAME

ADRESSE

Volker Hauff: Sichere Arbeitsplätze durch Modernisierung der Wirtschaft

1. Die Ausgangslage: Strukturveränderungen

Sicher handelte es sich bei der jüngsten Krise der Weltwirtschaft auch um eine Rezession. Langsam erholen sich die Industrieländer. Vor allem die Bundesrepublik hat aufgrund der erfolgreichen Wirtschaftspolitik der Bundesregierung die Krise bemerkenswert gut überstanden. Jetzt werden aber auch einige längerfristige Entwicklungen deutlich, die erheblichen Einfluß auf die Struktur von Wirtschaft und Beschäftigung in der Bundesrepublik behalten werden:

1. Rohstoffe werden spürbar und schneller als erwartet knapp und teurer. So haben sich die Weltmarktpreise für Industrierohstoffe von 1972 bis heute in etwa verdreifacht. Das läßt sich nur sehr bedingt mit konjunkturellen Entwicklungen erklären. Eine Reihe von wichtigen Rohstoffen — wie etwa Erdöl, Erdgas und einige Nichteisenmetalle — werden bei anhaltendem Wachstum des Verbrauchs in wenigen Jahrzehnten weltweit erschöpft sein. Die einzelwirtschaftliche Suche nach Alternativen führt in Sackgassen, weil betriebswirtschaftliche und volkswirtschaftliche Vernunft auseinanderklaffen. Auch dies ist kein konjunkturelles Problem.

2. Wir erleben eine schrittweise Verlagerung der Produktion von industriellen Massenerzeugnissen einfacher Technologie in Schwellen- und Entwicklungsländer, in denen Arbeit, Kapital oder Rohstoffe günstiger angeboten werden als bei uns. In den 60er Jahren hat die dauernde Unterbewertung der DM zu einer „künstlichen“ Verbilligung unserer Exporte geführt. Die veränderten Wechselkurse haben die Produktionsverlagerung eher beschleunigt als gedämpft.

3. In den entwickelten Industrieländern machen sich Sättigungserscheinungen im Bereich langlebiger Gebrauchsgüter bemerkbar. Gleichzeitig entwickelt sich eine stärkere Nachfrage nach privaten und öffentlichen Dienstleistungen und kollektiven Gütern, etwa im Bereich des Bildungswesens mit den auf uns zukommenden geburtenstarken Jahrgängen, der Gesundheitsvorsorge angesichts einer wachsenden Gefährdung durch Zivilisationskrankheiten oder im Bereich einer menschenwürdigen Fürsorge für Alte und Behinderte.



Die Krise der Weltwirtschaft hat in unserer Volkswirtschaft solche strukturellen Schwächen bloßgelegt. Schwächen, die vom Staat bekämpft werden müssen, wenn politische Krisen vermieden werden sollen. Globalsteuerung ist nötig. Aber sie reicht nicht aus. Vor allem zur Wiedererlangung der Vollbeschäftigung sind neue Ansätze erforderlich und, wie das Beispiel Schwedens zeigt, auch erfolgreich anwendbar.

II. Die Handlungsalternativen:

Erhaltungsstrategie oder aktive Strukturpolitik

In dieser Situation wird der Ruf nach mehr staatlichen Maßnahmen unüberhörbar. Über den einzuschlagenden Weg und die anzuwendenden Instrumente aber herrscht teilweise Unklarheit.

Die Strukturpolitik des Staates kann zwei grundsätzlich unterschiedliche Wege gehen. Sie kann einmal versuchen, die Kostenvorteile der Industriesektoren, die durch die Strukturveränderungen bedroht sind, durch öffentliche Hilfen auszugleichen und die vorhandenen Industriestrukturen zu stützen und zu bewahren. Mit einer solchen Erhaltungsstrategie sind nicht nur hohe öffentliche Aufwendungen verbunden; sie macht auf Dauer einen Verzicht auf unseren internationalen Spitzenplatz im Vergleich der Pro-Kopf-Einkommen unumgänglich.

Die zweite Möglichkeit besteht in der Suche nach neuen Technologien, der Förderung zukunftsreicher Produktentwicklung und neuer Produktionsverfahren, mit denen wir in der härter werdenden internationalen Konkurrenz bestehen können. Dies erfordert gezielte Hilfen für innovationsfreudige Firmen und Branchen, nicht aber eine andauernde Stützung überlebter Industriestrukturen.

Dabei gilt: Irrtum und Scheitern ist im Bereich wissenschaftlichen und technologischen Neulandes unvermeidbar. Sektorale Prognosen von Marktentwicklungen sind unsicher. Diese Unsicherheit kann nicht durch einen Kraftakt beseitigt werden. Aber die Unsicherheit muß minimiert werden. Übernimmt der Staat angesichts dieser Schwierigkeit die Alleinverantwortung für die Entwicklung der einzelnen Branchen, so wird ihm vor allem

eine Übernahme aller Risiken aufgezwungen werden. Eine solche Sozialisierung der Verluste würde schließlich bewirken, daß eine Politik des aktiven Strukturwandels in ihr Gegenteil pervertiert würde: Unter dem Namen Strukturpolitik würde sich eine Landwirtschaftsmentalität auch in technologisch hochstehenden Bereichen breitmachen.

III. Elemente einer aktiven Strukturpolitik

Eine Strategie des aktiven Strukturwandels muß deswegen versuchen, diese Gefahren zu vermeiden oder doch zu minimieren.

Im Folgenden sollen Elemente für eine Politik des aktiven Strukturwandels und eine aktive, vorausschauende Anpassung an die veränderten Bedingungen der Weltwirtschaft thesenartig umrissen und zur Diskussion gestellt werden:

1. Positive Entwicklungen stärken

Das heißt zunächst einmal Beschleunigung der Innovation in Branchen mit starker Stellung auf dem Weltmarkt (Maschinenbau, Elektrotechnik, Chemische und Pharmazeutische Industrie). Ergänzend muß dazu eine Spezialisierung auf solche Schlüsseltechnologien und zukunftsreiche Bereiche treten, die Erfolge versprechen (Datenverarbeitung, Nachrichtentechnologie, elektronische Bauelemente). Zu einer solchen Spezialisierung gehört auch das Aufspüren von Marktlücken und Marktnischen für Spitzenprodukte (Werkzeugmaschinen, Kraftwerksanlagen, komplette Industrieanlagen, technische Gebrauchsgüter mit hohem Prestigewert).

2. Neue Industrien suchen

Die Verbesserung der Lebensqualität, Schonung der Umwelt und Sicherung der Ressourcen erfordern technologisch hochstehende Verfahren und Produkte. Der Aufbau von Industrien in diesem Bereich kann nicht nur zur Lösung drängender gesellschaftlicher Probleme beitragen, sondern auch weltweit neue Absatzmöglichkeiten und damit konkurrenzfähige und sichere Arbeitsplätze schaffen. Sicher werden die Erschließung neuer Energiequellen und energiesparender Verfahrenswesen, die Erschließung neuer Rohstoffquellen und die systematische und großtechnische Wiederaufarbeitung von Abfallstoffen sowie

Verfahren des Umweltschutzes in Zukunft eine viel höhere Bedeutung als bisher erlangen. Die Entwicklung neuer öffentlicher Verkehrs- und Kommunikationssysteme, Technologien für die Humanisierung des Arbeitslebens, Technologien im Dienst der Gesundheit und ein breiter Technologietransfer in Entwicklungsländer dürfen keine Rand- und Alibifunktionen erfüllen, sondern müssen in breitem Umfang aufgegriffen werden. In diesen Bereichen sind durchaus auch Sonderprogramme zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in größerem Umfang vorstellbar. Hier ergänzen sich die Überlegungen zu einer aktiven Beschäftigungspolitik und einer aktiven Strukturpolitik wechselseitig. Das schwedische Beispiel zeigt, daß durch eine solche Politik eine Verstärkung der Wirtschaftslage und vor allem der Beschäftigung erreichbar ist.

3. Private und öffentliche Dienstleistungen ausbauen

Die Bundesrepublik ist im Vergleich mit anderen Industrieländern wie den USA oder Schweden überindustrialisiert. Es gibt hierzu einen Bedarf nach zusätzlichen Dienstleistungen im öffentlichen und nichtöffentlichen Bereich. Auch wenn man die beschäftigungspolitischen Auswirkungen eines vorsichtigen Ausbaus des Dienstleistungssektors nicht überschätzen sollte, ist es realistisch und auch wünschenswert, daß der Anteil der Arbeitsplätze im tertiären Sektor steigt.

4. Innovationskraft fördern

Wir sind kein Niedriglohnland und wollen es auch nicht werden. Daher können wir nur durch die Suche nach neuen Spitzenprodukten und modernen Herstellungsverfahren die Arbeitsplätze der Zukunft schaffen und sichern. Die Förderung dieser Innovation ist deswegen von strategischer Bedeutung. Teilweise ist dafür eine direkte Förderung erfolgversprechend.

Manche Notwendigkeit zur Innovation ist zu erkennen. So ist heute absehbar, daß auf die Gerätehersteller im Bereich der Konsumgüter ebenso wie auf den Maschinenbau im Investitionsgüterbereich eine tiefgreifende Umstellung von mechanischen zu elektronischen Steuerungs- und Regelungsverfahren zukommt. Am Beispiel der Uhrenindustrie haben wir die Ratlosigkeit einer Branche in

einem solchen Prozeß erleben können. Hier nutzt eine gezielte direkte Förderung.

Meist sind die Verhältnisse nicht so einfach. Die Probleme sind schwer zu fassen und Lösungen kaum in Sicht. Hier können indirekt wirksame Instrumente nutzen, um die Suche nach neuen technologischen Möglichkeiten und neuen Marktchancen zu aktivieren und zu unterstützen.

Unter strukturpolitischen Aspekten kommt dabei insbesondere den indirekt-spezifischen Maßnahmen eine besondere Bedeutung zu, wie etwa der auf Vorschlag des Bundesministers für Forschung und Technologie eingeführten 7,5prozentigen Investitionszulage auf energiesparende Investitionen.

Eine andere, bislang kaum beachtete Möglichkeit ist die Organisation und Aggregation von Nachfrage, gerade auch im Bereich öffentlicher Beschaffungen. So existiert etwa bei den Kommunen, die mit rund 40 Milliarden DM zwei Drittel aller öffentlichen Investitionen tätigen, von der Ausrüstung der Feuerwehr bis zu dem großen Problembereich der Entsorgung und Wiederaufbereitung von Abfallstoffen eine Vielzahl ähnlicher Probleme. Wird dieser Bedarf als Nachfrage nach leistungsfähigeren Produkten und Verfahren organisiert, finden sich oft relativ rasch wirtschaftlich attraktive Lösungsmöglichkeiten. Im Gegensatz zur Privatisierung wäre das ein wirklicher Beitrag zur Verbesserung der Produktivität in diesem Bereich.

Ich plädiere dafür, von Schweden zu lernen, wie eine leistungsfähige Verknüpfung von Privatwirtschaft und staatlicher Strukturpolitik zu einem System der „mixed economy“ aussehen kann. Bloße Subvention unrentabler Betriebe ist ein Trostpflaster, das schon mittelfristig nichts nützt. Nur durch eine aktive Strukturpolitik, die die Globalsteuerung ergänzt, können die Arbeitsplätze gesichert werden.

Frieder Naschold/Werner Vöth: Raumstrukturelle Entwicklungspolitik als Strategie langfristiger Arbeitsplatzsicherung

I. Das beschäftigungspolitische Versagen von globaler Konjunkturpolitik und regionaler Strukturpolitik

Das Problem der Arbeitslosigkeit, das derzeit und für die absehbare Zukunft besteht, stellt in massiver Weise die Glaubwürdigkeit einer arbeitsnehmerorientierten Gesellschaftsreformpolitik in Frage, wie sie etwa vom „Orientierungsrahmen“ formuliert wird. Dabei wird die gegenwärtige Situation von zwei Faktoren kompliziert, die bei früheren Beschäftigungseinbrüchen, insbesondere 1966/67, nicht in dieser Schärfe bestanden, die aber die heutigen Möglichkeiten zur Bekämpfung des Problems wesentlich erschweren: Das heute gegenüber früheren Jahren höhere Inflationsniveau, das einer globalen Konjunkturpolitik der Nachfrageankurbelung enge Schranken setzt, weil bereits – wie in einigen Bereichen aktuell demonstriert wird – geringe Aufwärtsbewegungen einen neuen Preisauftrieb bewirken, ohne mit einer entsprechenden Tendenz zur Vollbeschäftigung gekoppelt zu sein. Daneben wird die Erkenntnis immer unabwiesbarer, daß auch bei weitergehender konjunktureller Erholung und „Normalisierung“ ein nicht unbeträchtlicher „Bodensatz struktureller Arbeitslosigkeit“ als dauernder Bestandteil einer „normalisierten Situation“ unvermeidlich zu sein scheint.

Die folgenden Ausführungen gehen daher von einer analytischen Trennung unterschiedlicher Erscheinungsformen der Arbeitslosigkeit aus, nämlich einer säkularen, aber politisch für entwickelte Industriegesellschaften nicht mehr sonderlich bedeutungsvollen (im Sinne einer traditionell verstandenen „industriellen Reservearmee“), einer konjunkturellen und einer neuartigen strukturellen.

Dabei erfolgt eine Konzentration auf das langfristig wichtige Phänomen der strukturellen Arbeitslosigkeit, dessen Vernachlässigung alle nur global und konjunkturpolitisch ansetzenden Steuerungsversuche zur Wirkungslosigkeit verurteilt. Diese strukturelle Dimension kann wiederum in eine sektorale und eine regionale Komponente von Arbeitslosigkeit aufgeteilt werden, wobei das Hauptaugenmerk im folgenden auf die regionale Problematik gerichtet wird.

So müssen – laut Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung – periphere Gebiete nicht nur eine konjunkturelle Spitze der Arbeitslosigkeit hinnehmen, die sich um 20 Prozent bewegt (Werte Jan. 1975), sondern verzeichnen bereits eine **strukturelle** Arbeitslosigkeit (etwa die Arbeitsamtsbezirke Emden, Leer, Pirmasens und Passau, aber auch Gelsenkirchen und Hamm), die mit über 4 Prozent fast doppelt so hoch ist wie die konjunkturellen Spitzenwerte qualitativ hochwertig strukturierter Verdichtungsräume (Stuttgart 2,3 Prozent; Jan. 1975).

Denn die regionale Komponente stellt einen auch politisch herausragenden Indikator insofern dar, als sich hier langfristige strukturelle Arbeitslosigkeit und regionale Disparitäten (Ungleichgewichte) in verschiedenen Dimensionen überlagern und anhäufen. Die Regionalproblematik ist dabei nicht von vornherein als Politik für ländliche Räume und periphere Gebiete mißzuverstehen, sondern hat – wie noch näher ausgeführt wird – von einem Gesamtrahmen der raumstrukturellen Entwicklung in der Bundesrepublik auszugehen.

Angesichts dieser realen Problemlagen aber wird eine derzeit besonders vom Bundeswirtschaftsministerium vertretene, sogeordnungs- und beschäftigungspolitische Position (vgl. hierzu etwa Friderichs, Reden zur Wirtschaftspolitik, 1975) immer fragwürdiger, der zufolge

- a) eine deutliche Arbeitsteilung zwischen globaler Konjunkturpolitik, die hauptsächlich über die Beeinflussung der großen Nachfrageaggregate verläuft, und sektoraler wie regionaler Strukturpolitik eingehalten werden müsse;
 - b) sektorale wie regionale Strukturpolitik sich strikt auf die überkommenen Methoden indirekter Datensetzung und der Veränderung lediglich der globalen Rahmenbedingungen zu beschränken habe;
 - c) im übrigen noch immer eine, wenn auch modifizierte Wachstumsorientierung die beste Gewähr der Verwirklichung aller übrigen, auch der strukturpolitischen Zielsetzungen biete.
- Die in Punkt a) angesprochene Trennung

von Konjunkturpolitik und Strukturpolitik verkennt dabei in eklatanter Weise die strukturellen Faktoren des gegenwärtigen Beschäftigungseinbruchs wie der längerfristigen Unterbeschäftigung und scheint zudem von einem der realen Situation gegenüber unangemessenen Verständnis einer aktiven Strukturpolitik getragen zu sein, wie sie beispielsweise integraler Bestandteil einer Strategie der Modernisierung der Volkswirtschaft ist. (Hauff/Scharpf, 1975)

Die in c) durchscheinende, bereits vielfach kritisierte Wachstumsstrategie, die struktur- und regionalpolitische Ziele als gleichsam von selbst anfallende Nebeneffekte einer globalen Wachstumsförderung erreichen will, gerät aber zwangsläufig in eine Sackgasse. Denn auch abgesehen von dem Tatbestand, daß sie selbst konjunkturelle Einbrüche größeren Ausmaßes nicht zuverlässig verhindern kann, verstärkt sie mit nicht-selektiver Wachstumspolitik in konjunkturellen „Normalphasen“ jene vorhandenen strukturpolitischen Probleme, die mit global positiven Zuwachsraten gleichzeitig wieder überdeckt werden, in rezessiven Phasen aber ungebrochen an die Oberfläche treten.

Die in Punkt b) zugrundeliegenden Annahmen sind – soweit ersichtlich – seit ihrer erstmaligen Formulierung in den „Grundsätzen der sektoralen und regionalen Strukturpolitik“ unter Karl Schiller im Jahr 1968 zum unbestrittenen Credo sozialdemokratischer wie liberaler Wirtschaftspolitik geworden.

Die aktuelle politische Bedeutung des kumulativen Problems struktureller Arbeitslosigkeit und regionaler Disparitäten scheint also gegenwärtig von der Konstellation geprägt zu sein, daß einerseits aus einer bestimmten, ordnungspolitisch liberalen Position heraus strukturpolitische Probleme traditionell unterschätzt und demzufolge strukturpolitische Konzeptionen dirigistisch mißverstanden und weitgehend abgelehnt werden. Demgegenüber scheint in der offiziellen sozialdemokratischen Programmatik über weite Strecken zunehmend eine Unsicherheit in der Einschätzung strukturpolitischer Probleme der weiteren sozioökonomischen Entwicklung einschließlich des Problems struktureller Arbeitslosigkeit vorzuliegen, die daraus resultiert, daß im Grunde

genommen die Schillersche Position noch nicht weiterentwickelt worden ist. Die Gewerkschaften dagegen messen offenbar „strukturpolitischen Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“ größte Bedeutung bei, ohne allerdings ein halbwegs geschlossenes Programm in dieser Richtung anbieten zu können (vgl. etwa die Konzertierte Aktion Frühjahr 1976). In dieser Situation scheint es notwendig, sowohl auf die allgemeine Stoßrichtung einer strukturpolitischen Entwicklungskonzeption im Interesse der breiten Schichten der Arbeitnehmer als Vorwärtsstrategie einer Arbeitsplatzsicherung etwas näher einzugehen, als auch deren denkbaren konkreten Instrumente in ihrer möglichen Leistungsfähigkeit abzuschätzen.

Dabei kann eine vergleichende Bewertung der Wirksamkeit anderer derzeit diskutierter Strategien einer aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht erfolgen, sei es über Maßnahmen der globalen oder sektoralen Steuerung bzw. der Instrumente einer Begrenzung des Arbeitsvolumens/der Arbeitszeit, oder staatlicher Arbeitsbeschaffungsprogramme.

Dagegen sind die Konzeptionen bisheriger, auf die strukturellen Probleme der sozioökonomischen Entwicklung zielenden regional wirksamen Politiken und deren immanente Ausbaumöglichkeiten etwas näher zu überprüfen.

Denn sowohl eine globale Wachstumspolitik wie eine regionale Strukturpolitik müssen sich einen kritischen Spiegel vorhalten lassen, die es in langjährigen Perioden positiver Wachstumsraten nicht vermocht haben, die regionale Kumulation struktureller Disparitäten in der Volkswirtschaft, deren politisch akuter Ausdruck die Nicht- oder Unterbeschäftigung einer siebenstelligen Zahl von Arbeitskräften ist, zu verhindern.

Nach den bisherigen praktischen Erfahrungen wie aus Ergebnissen der theoretischen Überlegungen vermag regionale Strukturpolitik nur dann voll wirksam zu werden, wenn ihr eine genau auf die realen Probleme zugeschnittene Zielformulierung zugrunde liegt, die zudem entsprechend instrumentiert wird.

II. Regionale Strukturpolitik zwischen Wirtschaftsförderung, Disparitätenabbau und Arbeitsmarktpolitik

Im folgenden sollen die beiden Politikbereiche der regionalen Strukturpolitik und der Raumordnungspolitik etwas näher analysiert werden. Regionale Strukturpolitik wird vor allem mit Hilfe der seit 1969 entwickelten Regionalen Aktionsprogramme und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ betrieben. Der weitere konzeptionelle Bezugsrahmen der Raumordnungspolitik ist im „Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)“ formuliert.

Bezogen auf die Problematik der regional überproportional durchschlagenden strukturellen Arbeitslosigkeit als Indikator räumlicher Disparitäten scheint es notwendig, diese Politiken vor allem hinsichtlich dreier Dimensionen zu untersuchen: a) hinsichtlich der richtigen Erfassung der Realität heutiger raumstruktureller Entwicklung, b) hinsichtlich des darauf bezogenen Zielsystems sowie c) hinsichtlich der zur Zielverwirklichung verfügbaren Instrumente.

1. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur

Im Zuge der bisherigen Fortentwicklung regionaler Wirtschaftsstrukturpolitik – von einer Politik für Notstandsgebiete über eine weitgestreute Industrie-aufs-Land-Politik und der Konzeption für Bundesausbaugelände und -orte bis zu den schließlich in die Gemeinschaftsaufgabe überführten Regionalen Aktionsprogrammen – ist im Grunde genommen das unterstellte Erklärungsmodell raumstruktureller Entwicklung immer das gleiche geblieben.

Es geht im wesentlichen davon aus, daß die individuellen Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte die räumliche Verteilung der industriellen und gewerblichen Standorte, der Siedlungsstruktur sowie der Erwerbsstruktur bestimmen. Da im marktwirtschaftlichen System der Bundesrepublik die einzelbetriebliche Rentabilität des Kapitaleinsatzes über Investitionen und Arbeitsplätze sowie deren räumliche Verteilung entscheidet, muß staatliche Politik, die auf die regionalen Standort-

strukturen Einfluß nehmen will, die Kapitalertragsituation so subventionieren, daß gewerbliche Standortentscheidungen gemäß der angestrebten räumlichen Verteilung angeregt werden.

An diesem Modell räumlicher Entwicklung ist zunächst einmal auffällig, daß es gegebene Standortstrukturen und deren Veränderung in erster Linie auf einzelne Entscheidungen von Wirtschaftsobjekten zurückführt, ohne – jedenfalls in sichtbarer Weise – in das Modell objektive Ursachen der in einer Reihe von hochentwickelten kapitalistischen Industrienationen beobachtbaren räumlichen Konzentrationen- und Verdünnungsentwicklung einzu beziehen, die nicht mit der Summe individueller Investitionsentscheidungen identisch und mithin auch nicht über diese steuerbar sind. Zum zweiten fällt auf, daß die Einwirkung auf räumliche ökonomische Strukturen fast ausschließlich über die kapitalorientierte Strategie der Unterstützung und Verbilligung gewerblicher Investitionen geschieht, die umstandslos mit der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen gleichgesetzt werden, obwohl in der Realität auch „Arbeitsplatzvernichtungsinvestitionen“ gefördert werden. Schließlich wird dabei unterstellt, daß eine derartig angelegte kapitalorientierte räumliche Entwicklungsstrategie mit den Interessen der Arbeitskräfte an der räumlichen Verteilung der sozioökonomischen Entwicklung gleichgerichtet ist. Auch die verneinte Wirksamkeit von „Modellen direkter Arbeitnehmerförderung mit dem Ziel der Strukturverbesserung“ (Noé, 1970) wäre erst zu beweisen, weil Versuche in dieser Richtung in der Bundesrepublik noch nicht unternommen wurden.

Auf der Ebene des Zielsystems regionaler Wirtschaftsstrukturpolitik fällt auf den ersten Blick dessen eigentümlich statische Ausrichtung auf. Zugrundegelegt werden nämlich nicht auf die gesamt-räumliche Entwicklung bezogene Zielwerte, die eine sinnvolle Strategie sozioökonomischer Verdichtung und räumlicher Funktionsdifferenzierung ermöglichen, sondern eine an einem fiktiven Bundesdurchschnitt orientierte Entscheidungsregel, die unter Festlegung eines bestimmten Schwellenwerts die Fördergebietsabgrenzung nach den Kriterien des Arbeitskräfte-reserve-

quotients, des Einkommens und der physischen Ausstattung mit Infrastruktur (in der Gewichtung 1 : 1 : 0,5; vgl. hierzu den Vierten Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe) vornimmt. Damit aber gerät diese Konzeption unausweichlich in Konflikt mit einer qualitativ differenzierenden und nicht nur auf statisch definierte „ökonomische Strukturschwächen“ abstellenden Strategie, wie sie insbesondere dem Bundesraumordnungsprogramm zugrundeliegt.

Gemäß dem Modell räumlicher Entwicklung und seiner Zielvorstellungen bemessen sich auch die Instrumente der regionalen Strukturpolitik an einer ausschließlich kapitalorientierten Vorgehensweise. Investitionszulagen und -zuschüsse als öffentliche Subventionen sind an die Höhe der privaten Investitionssumme gekoppelt, ohne qualitative Auflagen zu machen oder die Zahl, Art und Dauerhaftigkeit der geschaffenen Arbeitsplätze zu berücksichtigen.

Mit dieser Art der öffentlichen Förderung werden also weder genügend noch qualitativ befriedigende Arbeitsplätze geschaffen, noch werden ausreichende sekundäre Umverteilungseffekte für die Arbeitnehmerseite energisch angestrebt. Eine tatsächlich an Arbeitnehmerinteressen orientierte regionale Strukturpolitik wäre also instrumentell wesentlich zu erweitern bzw. umzukonstruieren.

In diesem Punkt tritt auch eine bemerkenswerte Fehleinschätzung der Gewerkschaften zutage, die in der Vergangenheit sowohl auf der zentralen wie auf der lokalen Ebene eine wachstumsorientierte Industrieansiedlungspolitik über die Förderung unternehmerischer Investitionen als vermeintliche Politik der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen unterstützt haben. Tatsächlich aber hat diese Politik eine regionale Industrie- und Erwerbsstruktur hervorgebracht, die sich durch die Dominanz von Zweigbetrieben, monostrukturierte und qualitativ minderwertige sowie konjunkturell hoch gefährdete Arbeitsplätze auszeichnet, keine Aufstiegschancen eröffnet und, rein an Einkommensmöglichkeiten gemessen, massive Verteilungsprobleme erzeugt hat. So bestätigt auch der Raumordnungsbericht 1974 der Bundesregierung, daß die

Produktions- und Investitionsgüterindustrie Standorte überwiegend in Verdichtungsräumen, deren Rändern, oder allenfalls in benachbarten Räumen wählt, in dünn besiedelten peripheren Gebieten hingegen häufiger die Konsumgüterindustrie mit kleineren Zweigbetrieben unter 50 Beschäftigten vertreten ist, die überdies hohe Anteile an Arbeitsplätzen für ungelernete bzw. angelernte Arbeitskräfte aufweisen; das Fazit lautet, daß mit dem derzeitigen regionalpolitischen Instrumentarium offenbar, obwohl insgesamt ca. 30 Mrd. DM jährlich an Wirtschaftsförderungsmaßnahmen an die Unternehmen verausgabt werden, weder die Stabilität und Qualität der Arbeitsplätze gesichert werden kann, noch regionale Disparitäten in wesentlichem Umfang abgebaut werden können.

2. Raumordnungspolitische Ziele *)

Eine konzeptionelle Fortentwicklung raumstruktureller Politik kann in dem seit einem Jahr vorliegenden Bundesraumordnungsprogramm (BROP) gesehen werden. Im Unterschied zur regionalen Strukturpolitik wird nämlich zumindest ansatzweise ein Gesamtmodell räumlicher Entwicklung zugrunde gelegt, auch wenn in den weiteren Analysen vorwiegend von den Erscheinungsformen und Folgen des Agglomerationsprozesses in seiner kapitalistischen Form ausgegangen als tatsächlich auf dessen tiefere Ursachen und Bewegkräfte eingegangen wird. Deutlich wird in der Raumordnung aber gesehen, daß die großräumige Struktur in ihren hauptsächlichlichen Dimensionen Wirtschaftsstruktur, Erwerbsstruktur, Siedlungsstruktur, Bevölkerungsstruktur etc. durch die Dynamik der Prozesse Verdichtung, Streuung, Entleerung in historisch sich wandelnden Formen bestimmt wird, und daß deshalb die Entwicklung der zentralen industriellen Verdichtungsgebiete und peripherer Räume aufeinander bezogen erfolgt. Die Konzipierung von Politiken ist also notwendig, die auf diesen Agglomerationsprozeß Einfluß nehmen wollen, also nicht von den isolierten Gegebenheiten einzelner Teilräume

* Den folgenden Ausführungen liegen Ergebnisse der Studie: W. Vöth, Agglomerationsprozeß und zentralstaatliche Raumordnungspolitik, MS, Konstanz 1978, zugrunde.

ausgehen, sondern diesen interdependenten Gesamtprozeß in Rechnung stellen.

Entsprechend dieser Konzeption ist das raumordnungspolitische Zielsystem relativ umfassend angelegt und stellt unter dem Oberbegriff des „Abbaus großräumiger Disparitäten“ hinsichtlich der Verbesserung der Infrastruktur vor allem auch auf den Ausstattungsgrad an sozialen Infrastruktureinrichtungen ab, bezieht die Verbesserung der Umweltqualität ein, beschränkt sich allerdings hinsichtlich der Verbesserung der Wirtschaftsstruktur völlig auf die der Gemeinschaftsaufgabe zugrundeliegenden Konzeptionen. Prognostisch allerdings wird darauf hingewiesen, daß unter Status-quo-Bedingungen (einschließlich der Status-quo-Instrumentarien) sich zukünftig die regionale Konzentration insgesamt eher verstärken wird und die unausgeglichene regionalen Erwerbsmöglichkeiten weiter aufrechterhalten bleiben.

Kritisch ist an den raumordnungspolitischen Zielen vor allem auf zwei Punkte hinzuweisen. Noch immer bewegen sich die Ziele der Raumordnung des Bundes in der dünnen Luft relativ abstrakter und insofern nicht kontroverser Oberziele: Verbesserung der Lebensqualität, der Umweltqualität, Abbau großräumiger Disparitäten, etc. Man wird allerdings zugestehen müssen, daß der Bund zunächst auf ein wesentlich „dichteres“ Zielsystem zu steuerte, das im Entstehungsprozeß des BROP von den Ländern systematisch ausgedünnt wurde. Zudem sind die Ziele auf einen räumlichen Bezugsrahmen der Gebietseinheiten bezogen, der zunächst innergebietslich, aber in der Summe gesamtträumlich eine auf Zentren bezogene sozioökonomische Entwicklungskonzeption programmiert. Diese wiederum ist mit erheblichen Umverteilungseffekten zu Lasten der Arbeitskräfte verbunden: Die Bündelung der Entwicklung infrastruktureller Investitionen, der Siedlungsstruktur etc. in einem System von Entwicklungszentren und -achsen bürdet die Kosten der Mobilität bzw. der erzwungenen Pendlerbewegungen entweder einseitig den betroffenen Arbeitskräften auf, oder aber impliziert eine wiederum mit massiven individuellen Kosten für die Arbeitnehmer verbundene passive Sanierungsstrategie.

Den wundensten Punkt der zentralstaatlichen Raumordnungspolitik aber bilden offenkundig deren Instrumente. In ihrem gegenwärtigen Zustand präsentiert sich Raumordnung trotz ihrer tendenziell progressiven Elemente und ihrer Berücksichtigung von Interessen der Arbeitnehmer (obwohl die Gewerkschaften im Entstehungsprozeß des BROP eine unverständliche Zurückhaltung an den Tag legten) als „zahnlos“.

Dem BROP mangelt es an einer realistischen politisch-administrativen Umsetzungsstrategie. Alle im BROP angesprochenen Instrumentarien wie die Regionalisierung der raumwirksamen Bundesmittel, die Ausweisung von raumordnungspolitischen Problem- und Schwerpunkträumen, die Standortkonzentration und Bündelung in der Verteilung des verfügbaren Entwicklungspotentials beruhen im wesentlichen darauf, daß sie erst in der entscheidungsmäßigen Konkretisierung in anderen Politikbereichen (etwa in der Entscheidung über verkehrspolitische Maßnahmen oder über soziale Infrastrukturinvestitionen) wirksam werden können. Dazu können sie kein anderes als das schwache Mittel ihrer analytischen Überzeugungskraft einsetzen.

Die Raumordnung des Bundes stellt insofern im wesentlichen ein „sekundäres Verteilungssystem“, also ein Raster für das ineinander greifen raumrelevanter Politiken und Maßnahmen dar, ohne die konkreten Wirkungen und Verteilungseffekte dieser Politiken und Maßnahmen selbst von vornherein steuern und kontrollieren zu können.

Zusammenfassend wird man die Raumordnungspolitik hinsichtlich des Problems regional disparitärer struktureller Arbeitslosigkeit dahingehend einschätzen können, daß sie zwar im Ansatz auf das Problem struktureller räumlicher Disparitäten abzielt, speziell aber in ihrer arbeitsorientierten Konzeption, was eine längerfristige Arbeitsplatzsicherung betrifft, in den Ansätzen der regionalen Strukturpolitik befangen bleibt.

Im übrigen ist sie bei der Durchsetzung arbeitnehmerorientierter Ziele entscheidend behindert durch ihre geringe machtmäßige Absicherung.

III. Raumstrukturelle Entwicklungspolitik als Strategie langfristiger Arbeitsplatzsicherung

Eine Strategie, die angesichts der kumulativen Probleme, regionaler Disparitäten und struktureller Arbeitslosigkeit gleichzeitig auf beide Problembereiche abstellt und insofern Ansätze einer raumstrukturellen Entwicklungspolitik darstellt, hat als ersten Realitätstest die Dynamik des gegenwärtigen Agglomerationsprozesses in die Überlegungen einzubeziehen. Unter dem Agglomerationsprozeß ist dabei die Gesamtheit der räumlichen Bewegungen der Verdichtung, der Entleerung und der Streuung zu verstehen. In der historischen Entwicklung ist dabei festzustellen, daß der Agglomerationsprozeß, durch wechselnde Faktoren bedingt, einen vielfachen Formwandel durchgemacht hat, daß Phasen der Zunahme der absoluten Verdichtung in den Kernen der großen Ballungsräume abgelöst wurden von Perioden eher flächiger Verdichtung etc.

Der Agglomerationsprozeß ist dabei als die räumliche Dimension des sozioökonomischen Akkumulationsprozesses in seiner kapitalistischen Form zu verstehen. Kapitalkonzentrations- und -zentralisationsbewegungen bilden sich — gebrochen durch vielfältige besondere historische Umstände — in einem ganz bestimmten Muster raumstruktureller Entwicklung ab, das keineswegs in einem säkularen Trend absolut zunehmender Verdichtung verlaufen muß, aber dennoch als fortgesetzter Agglomerationsprozeß zu begreifen ist.

So zeigt sich etwa im Falle der Bundesrepublik, verglichen mit europäischen Nachbarstaaten, eine relativ günstige großräumige Verteilung der industriellen Verdichtungsräume über das Gesamtterritorium, ohne daß damit groß- wie kleinräumige Disparitäten verschwunden wären. Indikatoren hierfür sind etwa die, wenn auch abgeschwächte, Nord-Süd-Wanderung der Arbeitskräfte sowie die innerregionale Mobilität zu den jeweils größeren Zentren, verbunden mit einer Entleerung peripherer Räume.

Politisch relevant wird das Problem räumlicher Disparitäten im Zusammenhang der Arbeits- und Beschäftigungspolitik vor allem durch das Zusammentreffen dreier Umstände:

a) Allein am Maßstab der effektiven Lohn- und Gehaltssumme gemessen sind die

Abstände zwischen den fortgeschrittenen Ballungsgebieten und peripheren Regionen unverträglich groß (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 1973: ostbayerische Regionen — 50 Prozent, nordhessische — 40 Prozent hinter den Spitzenregionen). Dabei sind die regionalen Einkommensunterschiede weniger durch unterschiedliche Branchenstrukturen in den Regionen als durch Lohn- und Gehaltsunterschiede innerhalb der Branchen bedingt. Etwas überspitzt könnte man daher unter Zugrundelegung derzeitiger Lohnsteuerungsraten formulieren, daß die Entwicklung peripherer Gebiete, allein was die Einkommenschancen betrifft, derzeit etwa sieben bis neun Jahre hinter der Entwicklung der Verdichtungen zurück sind. Dabei ist zusätzlich zu berücksichtigen, daß sich derzeit die Einkommensabstände sogar vergrößern (Raumordnungsbericht 1974).

b) Verschärft wird das Disparitätsproblem dadurch, daß es nicht allein und nicht einmal besonders herausragend in der Dimension des individuellen Einkommens besteht, sondern in den Dimensionen nicht leicht quantifizierbarer Lebensbedingungen und -chancen, bezogen etwa auf die Verfügbarkeit sozialer Infrastruktureinrichtungen, berufliche Aufstiegschancen, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten (BROP).

c) Die Grenze des sozialstaatlich Erträglichen schließlich wird erreicht durch den permanent sich wiederholenden Umstand, daß die im zyklischen Wachstums- und Entwicklungsprozeß negativen konjunkturellen Ausschläge überproportional in den peripheren Räumen durchschlagen und dadurch sowohl die konjunkturbedingte wie die strukturelle Arbeitslosigkeit weit über dem Bundesdurchschnitt oder gar der Verdichtungsgebiete liegt (ausgenommen die monostrukturierten mit besonderen branchenstrukturellen Problemen). Damit werden die Arbeitskräfte außerhalb der Verdichtungsgebiete, und dies sind immerhin 45 Prozent aller Arbeitnehmer, in die Rolle eines zusätzlichen Konjunkturpuffers gedrängt.

Angesichts dieser kurz skizzierten realen Bedingungen des derzeitigen Standes des Agglomerationsprozesses sind Zielperspektiven einer arbeitnehmerorientierten raumstruk-

turellen Entwicklungspolitik so anzulegen, daß sie einerseits auf die Probleme struktureller Arbeitslosigkeit in ihrer regionalen Kumulation bezogen sind, andererseits auf die ursächlich entscheidenden Faktoren dieser Konstellation einwirken und nicht permanent hinter den stets neu entstehenden Folgen dieses Prozesses zurückbleiben.

In dieser Weise gehen arbeitsorientierte Zielsetzungen raumstruktureller Entwicklungspolitik in ihrer Grundkonzeption von der Lösung räumlicher Strukturpolitik aus ihrer derzeit dominanten Kapital- und Produktionsorientierung aus, um damit gleichzeitig die regionale Verteilung des verfügbaren Entwicklungspotentials stärker an die Interessenlage der Arbeitnehmer anzubinden.

Bei der Instrumentierung einer solchen umgepolten Konzeption ist vordringlich zu beachten, daß ihre machtmäßige Absicherung nicht allein dem Staatsapparat überlassen werden kann, sondern aufeinander abgestimmter Politiken der Partei, der Gewerkschaften und staatlicher Instanzen bedarf.

Die Bedeutung raumstruktureller Entwicklungspolitik kann ganz grob darin gesehen werden, daß es um verändernde Einflußnahme auf die großräumigen Rahmenbedingungen der gesellschaftlichen Funktionen „Arbeit, Wohnen, Kommunikation“, ihre wechselseitige Zu- und kleinräumige Anordnung geht, die den artikulierten Interessen und Bedürfnissen der Mehrheit der Arbeitnehmer entspricht. Diese grobe Bestimmung muß in eine Reihe konkretisierter Ziele und Instrumente aufgebrochen werden, um sie in politisch handhabbare Forderung umzusetzen. Dabei taucht als grundsätzliche Frage auf, wieweit Maßnahmen im Rahmen indirekter Datensetzung zu verbleiben haben oder aber direkte Eingriffe in die raumbedeutsame Investitionspolitik einschließen müssen. Unbestritten dürfte sein, daß eine nicht nur Symptome kurierende Therapie kausal auf die Kapitalbewegungen Einfluß nehmen muß. Je mehr dagegen nur indirekte Mittel eingesetzt werden, desto unwirksamer werden die Programme und um so größer wird die Gefahr unbeabsichtigter und unerwünschter Nebenwirkungen wie Einkommensverteilungen zu Lasten der Arbeitnehmer. Deshalb führt ein auch nur grober Kosten-Nutzen-Vergleich zu

dem eindeutigen Ergebnis, daß direkt kapitalbeeinflussende Strategien entwickelt werden müssen.

Grundsätzlich sprechen keine ernstzunehmenden Gründe dagegen, wie dies gegenwärtig etwa mit dem in der Diskussion befindlichen Schweizerischen Raumplanungsgesetz demonstriert wird, die aus der kleinräumigen Planung seit langem bekannten direkten Eingriffsmittel – die nach dem Bundesbaugesetz möglichen und praktizierten Auflagen, Gebote und Verbote – in entsprechender Modifizierung auch für die gravierenden und mit den bisherigen indirekten Methoden kaum mehr in den Griff zu bekommenden Probleme der großräumigen Entwicklung nutzbar zu machen.

Im folgenden sollen fünf Ziel-/Maßnahmenbündel kurz hinsichtlich ihrer möglichen Leistungsfähigkeit als strategische Hebel einer arbeitsorientierten raumstrukturellen Konzeption diskutiert werden.

1. Auflagenpolitik

Mit einer gezielten und wirksam instrumentierten Auflagenpolitik können die bestehenden politischen Spielräume hinsichtlich einer aktiven Arbeitsmarktpolitik und der Gegensteuerung gegen strukturelle Arbeitslosigkeit wesentlich besser als bisher genutzt werden.

Eine gezielte staatliche Auflagenpolitik bedeutet insbesondere für die regionale Wirtschaftsförderung nach der Gemeinschaftsaufgabe eine Umorientierung von der an die Investitionssumme gekoppelten Subventionierung auf eine mit Bedingungen hinsichtlich der Art, Zahl, Dauerhaftigkeit und Qualität der Arbeitsplätze differenziert verknüpften Förderung. Zusätzlich können damit angesichts der heutigen Situation der beruflichen Bildung und der Jugendarbeitslosigkeit besonders dringliche Auflagen bezüglich der Bereitstellung von betrieblichen Ausbildungsplätzen und Fortbildungsmöglichkeiten verbunden werden. Zudem wird eine regional zielende Standortplanung überbetrieblicher Aus- und Fortbildungsstätten erleichtert.

2. Qualitative Selektionsstrategien

Die Einbeziehung qualitativer Kriterien bei der Vergabe der zahlreichen staatlichen Fördermittel setzt die Ausarbeitung analytischer Kriterien hinsichtlich der öffentlich zu fördern-

den Investitionen voraus. Dies bedingt, den dogmatischen Widerstand gegen eine solche notwendige qualitative Auswahl zu überwinden. Denn nur durch eine solche gezielte sektorale Auswahl gelingt eine Verbesserung der regionalen Branchenstrukturen; etwa eine Bündelung von Wachstumsindustrien in zurückgebliebenen Regionen oder die Ausnutzung von Wachstumspoleffekten bei Industrien, die erfahrungsgemäß Folgeinvestitionen in gleichen oder benachbarten Branchen induzieren. Zum zweiten ist mit dieser Vorauswahl als zusätzlicher Effekt eine relativ enge, auf diese Industrien zugeschnittene Infrastrukturkoppelung möglich, die die heutigen infrastrukturellen Streuungsverluste vermindert.

3. Negatives Anreizsystem

Das vorhandene System monetärer und realer Anreize (etwa über infrastrukturelle Vorleistungen) bedarf der Ergänzung durch ein differenziertes und gestaffeltes System negativer Anreize (disincentives), das vielfältige Formen von spezifischen Nutzungsfestlegungen bis zu direkten Verboten annehmen kann. Als einzelne Instrumente sind hierbei denkbar ein abgestuftes Abgabensystem zur Erschwerung regional unerwünschter Investitionen. Ferner kann das auch derzeit in der kleinräumlichen Bauleitplanung bestehende System räumlicher Investitionsverbote ergänzt und durch eine großräumig abgestimmte Ausweisung von Investitions- und Entwicklungszonen sowie alternativen Nutzungsarten auf eine überlokale Ebene gehoben werden. In Kombination mit anderen Instrumenten erweisen sich Verdichtungsbegrenzungen als wirksam, wenn sichergestellt werden kann, daß die in den Ballungszonen verhinderte Kapitalinvestition, z. B. durch die im folgenden diskutierten Maßnahmen, tatsächlich in der regional erwünschten Weise erfolgt.

4. Regionale Steuersatzvariation

Ein in der Bundesrepublik in Zusammenhang mit der raumstrukturellen Entwicklung noch kaum diskutiertes Instrument stellt die Möglichkeit der auf Ziele der Regionalentwicklung abgestimmten räumlichen Variation einzelner Steuern (welche Arten sich hierzu prinzipiell eignen, wäre einer gesonderten Untersuchung wert) dar. So könnte etwa die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen in

peripheren Räumen mit steuerlichen Vergünstigungen prämiert werden.

Die bisher skizzierten Instrumente einer raumstrukturellen Entwicklungspolitik sind primär über staatliche Politik zu realisieren, wobei sich insbesondere für einige Maßnahmen gemeinwirtschaftliche Unternehmen zur modellhaften Realisierung anbieten.

Gerade an der sozialliberalen Reformpolitik der letzten Jahre sind jedoch die prinzipiellen Grenzen staatlicher Politik sehr deutlich geworden. Zielsetzungen einer arbeitnehmerorientierten raumstrukturellen Entwicklungspolitik sind daher auch verstärkt von gesellschaftlichen Gruppierungen zu tragen, die außerhalb des Staatsapparats stehen und die formulierten Ziele notfalls auch ohne dessen Unterstützung weiter vorantreiben können. Insbesondere die Umorientierung von einer kapitalorientierten zu einer arbeitsorientierten Konzeption bedarf einer Basis.

5. Qualitative Tarifpolitik

Die erfolgsversprechendste nichtstaatliche Strategie einer arbeitnehmerorientierten raumstrukturellen Entwicklungspolitik scheint dadurch gegeben zu sein, die gewerkschaftliche Tarifpolitik als Bestandteil einer investitionsbeeinflussenden Konzeption zu intensivieren. Denn durch eine zu enge Verknüpfung der Gewerkschaften mit dem Staatsapparat sind übertriebene Hoffnungen auf das Potential einer sozialliberalen staatlichen Reformpolitik gesetzt und elementare gewerkschaftliche Strategien nicht weiterentwickelt worden. Besonders in Phasen objektiv eingengter Lohnspielräume spielen qualitative Forderungen bei tarifvertraglichen Vereinbarungen eine besondere Rolle. Es scheint daher sinnvoll, investitionsbezogene Rahmenbedingungen der raumstrukturellen Entwicklung, etwa den regionalen Arbeitsplatzbestand betreffend, oder Volumen und Struktur der in peripheren Gebieten erfolgenden Kapitalinvestitionen, ihre innerregionale Verteilung etc. zum Gegenstand tarifvertraglicher Aushandlung zu machen; die besonders in den letzten beiden Jahren sichtbar gewordenen Konsequenzen regionaler Fehlplatzierung von Kapital, die zuerst von den Arbeitnehmern getragen werden müssen, scheinen eine solche Forderung hinreichend legitimieren zu können.

Karl Otto Hondrich: Konjunkturpolitik als Gesellschaftspolitik

In der gegenwärtigen Diskussion über Arbeitslosigkeit und Staatsverschuldung wird von allen Seiten gefordert, die Probleme nicht nur mit dem überkommenen Instrumentarium, sondern grundsätzlicher anzupacken. Konjunkturpolitik, die kurzfristig auf einen Ausgleich von Leistungs-Angebot und -Nachfrage abzielt, und Wachstumspolitik, der es langfristig um gesamtgesellschaftliche Leistungs-(Effizienz)-Steigerung geht, sollen in einem gesellschaftspolitischen Konzept vereint werden. Ein solches Konzept soll als eine Alternative entwickelt werden. Dazu drei Thesen:

1. Zur Analyse des Problems: Gesamtwirtschaftlich gesehen leben wir unter unseren Verhältnissen. Die gesellschaftlichen Leistungskapazitäten werden nicht voll genutzt. Die wirksame Nachfrage nach gesellschaftlichen (einschließlich wirtschaftlicher) Leistungen ist innerhalb der Bundesrepublik weit geringer als das tatsächliche und potentielle Leistungs-Angebot.

2. Zur Lösung des Problems: Zum Ausgleich des gesamtgesellschaftlichen Leistungs-Ungleichgewichts wird heute vorwiegend propagiert, private Investition und privaten Konsum zu fördern und staatliche Leistungen zu beschneiden. Darin drückt sich die Vorstellung aus, gleichgewichtiges Wachstum beruhe auf der Einzelleistung von Unternehmern und der Leistungsnachfrage einzelner Konsumenten. Diese Wachstumstheorie der Einzelleistungen soll Modell E genannt werden. Ihm ist das Modell V entgegenzustellen, das Wachstum durch Verbundleistungen und Verbundnachfrage gewährleistet sieht und entsprechende konjunkturpolitische Maßnahmen empfiehlt.

Die unterforderte Gesellschaft

Als der kleine Prinz in die Bundesrepublik kam, sah er die Experten aller Parteien und vieler Wissenschaften mit von Eifer geröteten Köpfen am Werk.

Was tut ihr? fragte er.

Wir sparen Beamte ein und kürzen die Mittel des Staates.

Aha, sagte der kleine Prinz, als sich der Applaus der Journalisten gelegt hatte, der Staat hat also zuviel Mittel.

Nein, erwiderten die Experten, der Staat

hat nicht genug Mittel, um die Nachfrage nach staatlichen Leistungen zu befriedigen.

Warum nehmt ihr ihm dann Mittel weg, statt ihm welche dazuzugeben?

Wir wollen nicht mehr Steuern zahlen. Das Geld soll lieber den privaten Unternehmern zugute kommen, weil sie leistungsfähiger sind.

Ich verstehe, sagte der kleine Prinz, die Unternehmer haben also nicht genug Mittel, um die Nachfrage nach ihren Leistungen zu befriedigen.

Doch, die Unternehmer haben zu wenig Nachfrage und zu viel Mittel; sie können gar nicht alle Produktionskapazitäten nützen, eine Million Menschen suchen Arbeit, die Sparsummen bei den Banken werden nicht in Investitionen umgesetzt.

Dann könntet ihr ja viel mehr leisten, rief der kleine Prinz. Ihr lebt unter euren Verhältnissen!

*

Wie ist es demgegenüber zu erklären, daß sich die stereotype Formel „Wir-leben-über-unsere-Verhältnisse“ zur Kennzeichnung der allgemeinen Lage durchgesetzt hat? Nur so, daß man das Problem der Gesamtgesellschaft mit dem des Staates gleichsetzt. Gesamtgesellschaftlich gesehen ist aber das Problem genau umgekehrt: Die Menschen, die in der Bundesrepublik wohnen, stellen insgesamt andauernd mehr Mittel der Bedürfnisbefriedigung her, als sie selber in Anspruch nehmen — das zeigen die anhaltenden Exportüberschüsse —, und sie könnten noch mehr leisten, wenn man sie nur ließe — das wird durch die Arbeitslosenziffern belegt. Gesamtgesellschaftlich gesehen besteht also in der Bundesrepublik eine Diskrepanz zwischen einer hohen Leistungs-Fähigkeit und einer zu geringen Leistungs-Nachfrage. Das ist das übergreifende Problem, für das es langfristig eine Lösung zu finden gilt — und nur in seinem Rahmen ist es sinnvoll, über das Teilproblem des staatlichen Sektors: hohe Nachfrage nach staatlichen Leistungen bei zu geringer Leistungs-Fähigkeit des Staates nachzudenken.

Der Zusammenhang der beiden Probleme wird einsichtig, wenn man sich zunächst die Lösungsmöglichkeiten für das umfassende Problem vor Augen führt: Die Diskrepanz

zwischen hoher Leistungs-Fähigkeit einerseits und niedriger Leistungs-Nachfrage andererseits kann durch eine Politik abgebaut werden, die auf beiden Seiten ansetzt: Auf der einen Seite läßt sich die vorhandene zu hohe Leistungskapazität planmäßig verringern; das bedeutet den Verzicht auf Wachstum. Auf der anderen Seite kann man die zu geringe Leistungs-Nachfrage aktivieren, indem der private Konsum einschließlich der Nachfrage nach freier Zeit, die private Unternehmensnachfrage (Investition), die öffentliche Nachfrage und die Nachfrage des Auslandes (Export) verstärkt werden. Die öffentliche Nachfrage ist also eine unter den vier Komponenten der Gesamtnachfrage. Beschneidet man die öffentliche Nachfrage, indem man die Ausgaben des Staates kürzt, dann ist das zwar eine sinnvolle Lösungsstrategie im Hinblick auf das Problem des staatlichen Defizits, das übergreifende Problem der Gesamtgesellschaft, die Diskrepanz zwischen großem Leistungs-Potential und geringer Leistungs-Nachfrage, verschärft sich indessen.

Wachstum durch Einzel-Leistung?

Das Modell E

Das heute vorherrschende Denkschema, das einen Ausweg aus dem Dilemma sucht, geht davon aus, daß es einzelne Personen waren, die in der Frühphase der Industrialisierung die entscheidenden Impulse zum ökonomischen Wachstum gaben. Die Einzel-Leistungen, die die dynamischen Unternehmer durch ihre Investitionen erbrachten, waren nicht nur produktive im engeren Sinn, sondern auch konsumtive: durch ihr Angebot mobilisierten sie Nachfrage, sei es, daß sie den schon vorhandenen Reichtum der traditionellen Eliten als Nachfrage auf die neuen Produkte lenkten, sei es, daß sie durch den „Einkommenseffekt“ der Investitionen zusätzliche Nachfrage bei der Arbeiterschaft und bei ihren Zulieferern schufen und damit Anreize zu neuen Unternehmungen gaben.

Ungleiche Verteilung der Leistungs-Fähigkeiten und – entsprechend – der Kaufkraft waren die Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum. Durch eine Anhäufung von Leistungen der technischen und kaufmännischen

Neuerung, des Kapitaleinsatzes, der Initiative und der Kontrolle in der Person des Unternehmers konnte Industrialisierung auf niedrigem technologischem Niveau überhaupt erst in Gang gesetzt werden. Machtstellung und Weisungsrecht des Unternehmers waren nicht nur juristisch durch sein Kapitaleigentum, sondern faktisch durch seine Leistungs-Überlegenheit legitimiert.

Nach innen und außen konnte und mußte er seine Entscheidungen allein und als einzelner, ohne Mithilfe von andern fällen: außen nur angewiesen auf einen genügend großen politischen Freiraum, innen auf die Botmäßigkeit seiner Untergebenen. Eigenständigkeit und Selbständigkeit der unternehmerischen Entscheidungen waren die Garanten dafür, daß sich die Leistungs-Überlegenheit der Innovatoren ungestört entfalten konnte.

Betrachtet man nun, wie der Wirtschaftsminister Friderichs die Konjunktur „strukturell“ ankurbeln will, dann lassen sich alle seine Maßnahmen auf das Wachstumsmodell E zurückführen: durch Steuererleichterungen für Unternehmer sollen diese zum investieren ermuntert werden und dabei – durch den Einkommenseffekt der Investition – private Nachfrage schaffen. Die private Nachfrage sowohl der Konsumenten wie auch der Unternehmer soll dadurch angereizt werden, daß der Staat sie möglichst ungeschoren läßt und man ihm immer wieder Versprechungen abnötigt: „In diesem Jahr keine Steuererhöhungen und keine zusätzliche Kreditaufnahmen des Staates“. Die Kosten des Unternehmens sollen durch maßvolle Tarifpolitik der Gewerkschaften, wenn nicht gar durch eine Lohnpause, stabilisiert werden. Der politische Freiraum für die Entscheidungsfähigkeit des Unternehmers schließlich soll dadurch gewährleistet werden, daß „sozialpolitische Experimente“ wie parlamentarische Mitbestimmung und überbetriebliche Vermögensbildung unterbleiben.

Auf eine Kurzformel gebracht lautet die Lösung, die das Wachstumsmodell E für die gesamtgesellschaftliche Leistungsproblematik vorsieht: durch Einzel-Leistungen privater Unternehmer und entsprechende Angebote wird die private Nachfrage nach Leistungen erhöht. Über den Markt ergibt sich ein Aus-

gleich von Leistungs-Angebot und Leistungs-Nachfrage, sofern der Staat nur die Rahmenbedingungen garantiert und nicht selber in größerem Maß interveniert.

Die Fehler des Modells E

Sind die Voraussetzungen des Modells E in der Realität noch gegeben? Kann das auf einzelwirtschaftlicher Investition beruhende Leistungs-Angebot sich eine ausreichende Leistungs-Nachfrage schaffen? Führen hervorragende Einzel-Leistungen auch weiterhin zu einer stetigen Steigerung des gesamtwirtschaftlichen Leistungs-Angebots?

Drei Tendenzen weisen darauf hin, daß einzelwirtschaftliche Investition immer weniger in der Lage ist, die notwendige gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu schaffen:

1. Die Investitionen führen zunehmend zur Massenproduktion, aber nicht im gleichem Maße zur Massenkaukraft: Da für die Unternehmen die von ihnen geschaffene Kaufkraft in der Form von Löhnen zugleich Kostenfaktor ist, müssen sie aus einzelwirtschaftlichem Interesse eine Kosten-Entwicklung bremsen, die sie doch gesamtwirtschaftlich als Nachfrage brauchen. Zu wenig der neu entstehenden Kaufkraft fällt deshalb bei denen an, die als Lohnempfänger auf Grund niedrigen Einkommens Massenprodukte kaufen wollen; die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ist zu niedrig, weil Kaufkraft zwischen arm und reich falsch verteilt ist.

2. Sofern allerdings Massenkaukraft entsteht, können die einzelnen Einkommensbezieher sie nicht vollständig als individuelle Nachfrage einsetzen, wenn nicht vorher eine kollektive Nachfrage organisiert wurde: Autos, Fußbälle, Flugscheine oder Ferienreisen können individuell nur nachgefragt werden, wenn als Voraussetzung dafür im Verbund Straßen, Sportplätze, Flugzeuge und Urlaubszeit nachgefragt wurden. Die Verbund-Abhängigkeit der individuellen Nachfrage wird immer größer. Die Frage, ob Nachfrage-Verbünde privat oder staatlich organisiert werden sollen, ist nicht prinzipiell-ideologisch, sondern nur pragmatisch zu beantworten. Wie der amerikanische Nationalökonom Mancur Olson nachgewiesen hat, wäre es allerdings für eigennützig orier-

tierte Individuen irrational, große Verbünde freiwillig zu finanzieren. Die Nachfrage-Organisation muß deshalb in Zwangs-Verbänden (Staat, gesetzliche Versicherungen etc.) erfolgen. Solange die Bürger, unterstützt von individualistisch programmierten Parteien, nicht bereit sind, einen größeren Teil ihrer Kaufkraft an Nachfrage-Verbünde zu delegieren, ist die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu niedrig, weil Kaufkraft zwischen Einzel-Nachfragern und Nachfrage-Verbänden falsch verteilt ist.

3. Nachfrage und die in ihr zum Ausdruck kommenden Bedürfnisse zeigen Tendenzen zur Sättigung, wenn sie nicht durch immer neue Angebots-Leistungen angereizt werden. Neue Angebots-Leistungen können aber nur noch mit steigendem Kapitaleinsatz und steigendem Risiko, ob das Angebot „angenommen“ wird, gewagt werden. Die Risiken des „neuen Angebots“ kann das typisch einzelwirtschaftliche Unternehmen allein nicht mehr tragen. Die gesamtwirtschaftliche Nachfrage ist zu niedrig, weil der gesamten Kaufkraft kein genügend „innovatorisches Angebot“ gegenübersteht.

Das Modell V: Nachfrage im Verbund

Korrigiert man die Fehler des Modells E auf der Nachfrage-Seite, dann heißt das, daß Einzel-Nachfrage in dreifacher Hinsicht durch Verbund-Organisation ausgeweitet werden muß:

1. Eine Verbund-Organisation muß die vorhandene Kaufkraft innerhalb der Volkswirtschaft so umlenken, daß sie bei Einzelpersonen mit hoher Neigung zum Konsum ankommt und so auch tatsächlich als Nachfrage wirksam wird. Ergänzend dazu oder statt dessen kann inländische Kaufkraft auch auf andere Volkswirtschaften („Entwicklungshilfe“) übertragen und von dort als Nachfrage im Spenderland wirksam werden.

2. Der Verbund muß selbst als Nachfrager für solche Leistungen auftreten, die, wie Krankenhäuser, Straßen, Schulen, zunächst nur im Verbund nachgefragt werden können, dann aber Einzel-Nachfrage (nach Gesundheits-Leistungen, Autos, Büchern) nach sich ziehen.

3. Der Verbund muß das Risiko des innovatorischen, zukunftsgerichteten Angebots

übernehmen: Er muß eine Nachfrage in Gang setzen, die durch die gegenwärtigen Bedürfnisse der Einzel-Personen noch nicht gedeckt ist (Gesundheitsvorsorge, Bildungseinrichtungen), in der Hoffnung, daß durch das neu geschaffene Angebot neue Bedürfnisorientierungen entstehen — und mit dem Risiko, daß man sich über die Bedürfnisentwicklung getäuscht hat. Will man dieses Risiko nicht laufen oder den privaten Unternehmern überlassen, dann bleiben neue Bedürfnisse latent und führen nicht zur Nachfrage!

Indem die Einzel-Nachfrage durch Verbund-Organisation ausgeweitet wird, **gleichet** sie — ungeachtet weiter bestehender Einkommens- und Vermögensunterschiede — die tatsächliche Güterversorgung innerhalb einer Volkswirtschaft und zwischen verschiedenen Gesellschaften an. Dieser Angleichungsprozeß ist in der Sozio-Logik des Modells V kein sozialpolitisches Wunschbild, sondern eine wachstumspolitische Notwendigkeit.

Leistungs-Erstellung im Verbund

Auf der Produktions- oder Angebotsseite gesellschaftlicher Leistungen vollzieht sich ein Prozeß analog dem auf der Nachfrageseite. Die betriebswirtschaftliche ebenso wie die gesamtgesellschaftliche Leistungsfähigkeit kann nur weiterentwickelt werden, wenn Einzel-Leistungen fortwährend in Verbund-Leistungen verwandelt werden. Scheinbar ist es die Einzel-Leistung des Unternehmers, wenn er einen neuen Markt erschließt, für eine neue Produktionsanlage investiert, einen „guten Mann“ einstellt. In Wirklichkeit ist all das nur möglich durch eine Reihe von Vor- und Mittelleistungen der Bildungs-, Verkehrs-, Außenpolitik etc., also von Leistungs-Instanzen **außerhalb** des Unternehmens ebenso wie von den in der Hierarchie formal untergeordneten Instanzen **innerhalb** des Unternehmens. Je fortgeschrittener die Technologie, je weiter die Märkte, je komplexer das Entscheidungsfeld, um so mehr reduziert sich die „entscheidende“ Rolle des Unternehmers aufs Bündeln und Koordinieren von Entscheidungsbeiträgen aller Unternehmensangehörigen.

Dies bedeutet aber — analog der Angleichungstendenz auf der Nachfrage-Seite, daß

die Leistungen des Unternehmers und die Leistungen der ihm formal Unterstellten sich in ihrer Wichtigkeit **angleichen:** Der Unternehmer verliert Funktionen, er kann nicht mehr wie der klassische Unternehmer zugleich Kapitalgeber, Techniker, Finanzgenie und Werbefachmann sein, sondern nur noch Koordinator und Motivator. Die Untergebenen hingegen müssen in einem hochgradig durchrationalisierten Unternehmen — ein Organisationsgrad, den wir noch nicht erreicht haben — soviel Sachverstand und Eigenverantwortlichkeit aufbringen, daß ihr Beitrag zur Verbund-Leistung fast gleich wichtig wird wie die unternehmerische. Es werden ihnen **neue** Leistungs-Komponenten abverlangt: in ihren Leistungs-Fähigkeiten müssen sie **spezialisiert** sein und einander ergänzen; in ihrer Leistungs-Bereitschaft aber müssen sie — entgegen den traditionell abhängigen Beschäftigten — **gleich** sein, nämlich genauso wie der Unternehmer am Wohl des ganzen Unternehmens interessiert und ihre eigene Leistung als Verbundleistung verstehend.

Leitlinien für eine neue Konjunkturpolitik

In der konjunkturellen Situation, die durch ein Zurückbleiben der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage hinter dem potentiellen Angebot gekennzeichnet ist, legt das Modell V eine Reihe von gesellschaftspolitischen Maßnahmen nahe, um die Nachfrage auf lange Sicht zu erhöhen.

1. Steigerung der Massenkaukraft im Inland. Es ist zu überlegen, ob Massenkaukraft nicht auch geschaffen werden kann, ohne als Kostenfaktor die Investitionslust der Unternehmen zu beeinträchtigen: etwa durch ein Erziehungs- und Hausfrauensalär, das ein Einkommen für eine bisher nicht am Markt bewertete Leistung darstellen würde. Es würde wahrscheinlich auch zu einer Verringerung des Angebots an Frauenarbeit und damit zur Verminderung der Arbeitslosigkeit beitragen.

2. Steigerung der ausländischen Nachfrage. Auf die vielbeschworene Auslands-Nachfrage braucht man nicht ergeben zu warten. Sie läßt sich durch Kredite oder Geschenke beleben. Daß insbesondere Entwicklungsländer die bei uns erworbenen Leistungen nicht bezahlen, also keine entsprechenden Gegen-

Leistungen anbieten, ist sogar konjunkturpolitisch erwünscht: würden sie mit einem großen Leistungs-Angebot auf den deutschen Markt kommen, dann würde die Lücke zwischen zu hohem Gesamt-Angebot und zu niedriger Gesamt-Nachfrage, die ausländische Nachfrage schließen helfen soll, erneut aufgerissen. In einer langfristigen weltwirtschaftlichen Perspektive scheint ein solches Kreditieren und Verschenken von Leistungen der Industrieländer gegenüber den noch nicht entwickelten Ländern der Erde notwendig, um die internationale Ungleichheit abzuschwächen.

3. Mobilisierung vorhandener Nachfrage im Verbund. Paradoxerweise gibt es Bereiche, in denen eine große Einzel-Nachfrage vorhanden ist, die nur als Verbund-Nachfrage wirksam werden kann, aber nicht wirksam wird, weil bestehende Verbund-Organisationen unzulänglich ausgestattet sind und neue Verbände nicht gefördert werden. So wären zum Beispiel Ärzte, Apotheker, höhere Angestellte etc. bereit, viel Geld auszugeben, um ihre Kinder in Schulen mit kleineren Klassen ausbilden zu lassen oder ihnen einen medizinischen Studienplatz zu verschaffen. Die brachliegende Kaufkraft („Konsumentenrenten“) dieser gut verdienenden Bevölkerungsschichten ist entweder durch die gezielte Einführung von hohen Schul- und Studiengebühren oder durch die organisatorische und steuerliche Förderung von Privatschulen und Stiftungs-Universitäten abzuschöpfen. Dies darf nicht dazu führen, daß das staatliche Ausbildungs-Angebot eingeschränkt wird — es muß vielmehr durch ein konkurrierendes Angebot erweitert werden. Dadurch werden die staatlichen Schulen nicht schlechter, sondern besser, sie können nicht weniger, sondern mehr Arbeiterkinder ausbilden.

4. Schaffung neuer Nachfrage im Verbund. Ein Düsseldorfer zahlt 75 Pfennige Eintritt fürs städtische Schwimmbad, die Stadt schließt 3,47 Mark zu. Wollte man das Schwimmbad privatisieren und zu Marktpreisen betreiben, dann müßte der private Unternehmer, um auf seine Kosten zu kommen, mindestens 4,50 Mark Eintritt verlangen. Die Nachfrage ginge zurück — und so die Gesamtnachfrage und das Gesamt-Angebot, wenn man den Privatisierungs-

prozeß auf viele Bereiche ausdehnen würde. Der Staat als Zwangsverbund muß deshalb in immer neuen Angeboten bedürfnis- und nachfrage-weckend investieren, indem er das innovatorische Risiko des Vorreiters, das dem Einzel-Unternehmer nicht mehr zugemutet werden kann, im Verbund trägt. Ist genügend Nachfrage geweckt, dann bestehen keine Bedenken mehr gegen einen Privatisierungs-Versuch — aber nicht aus dem ideologischen Grund, den Staatsanteil an der Gesamtnachfrage zu reduzieren, sondern um staatliche Mittel für neue Initial-Investitionen freizumachen.

5. Schaffung von Muße. Vielleicht die wichtigste konjunktur- und wachstumspolitische Aufgabe, die langfristig im Verbund gelöst werden muß, ist die Umorientierung der Nachfrage nach traditionellen Ge- und Verbrauchsgütern zu einer Nachfrage nach Muße — und daraus folgend nach Freizeitgütern. Es ist dabei nicht damit getan, wie bisher die Arbeitszeit der untergeordnet Beschäftigten zu verkürzen. Vielmehr sind Professoren und hohe Beamte, Unternehmer und leitende Angestellte, Ärzte und Funktionäre, die stolz und klagend das Prestige-Banner ihres 14-Stunden-Arbeits-Tages vor sich hertragen, von dieser Last zu befreien. „Wer mehr als sieben Stunden arbeitet, arbeitet ineffizient“ — ein Slogan dieser Art, in konjunkturpolitischer Absicht verbreitet und womöglich auf sanftem Verordnungswege gestützt, wird um so wahrer, je anspruchsvoller die Tätigkeiten sind, auf die er sich bezieht.

Die langen Arbeitsstunden der Führungskräfte zeigen nichts anderes an als ihre Unfähigkeit zur effizienten Verbund-Organisation der Arbeit und ihren Unwillen, etwas von der prestigie- und einkommens-trächtigen Vielfalt ihrer Funktionen abzugeben. Handelte es sich dabei nur um ein Problem der sozialen Gerechtigkeit, brauchte man an dieser Stelle nicht weiter darauf einzugehen. Das Problem lautet aber: das Beharren auf der Vorstellung von der hervorragenden Einzel-Leistung des vielschaffenden Chefs a) setzt die Gesamteffizienz der Organisation herab, die nur durch optimal organisierte Verbund-Leistung und stimulierte Leistungsmotivation aller Beteiligten erhöht werden kann und b) hält die tatsächliche und

zukünftige Nachfrage nach qualifizierten Mitarbeitern (— „Verbund-Arbeitern“) knapp und trägt damit zu einer chronischen Verschleppung der Arbeitslosigkeit bei. Die Lösung des Problems, in Stichworten angedeutet: Kürzung der Arbeitszeit, Aufteilung der Funktionen und Einkommen an der Spitze auf mehr Positionen (= Schaffung von Arbeitsplätzen durch Arbeitsteilung), verbesserte Verbund-Leistung durch „social engineering“ (Schaffung eines entsprechenden Ausbildungsganges an sozialwissenschaftlichen Fakultäten).

Leistungssteigerung durch Solidarität?

Zwei Probleme stellen sich, wenn Nachfrage-Steigerung gemäß dem Modell V durch langfristige gesellschaftspolitische Maßnahmen betrieben werden soll: Woher soll das Geld kommen (Finanzierungsproblem)? Wie läßt sich Leistungs-Steigerung auf der Angebots-Seite erzielen (Effizienzproblem)?

1. Das Finanzierungsproblem. Alle Maßnahmen, ausgenommen die dritte, die auf ein Mobilisieren vorhandener Kaufkraft durch Gebühren oder freiwillige Verbund-Finanzierung abzielt, müssen letzten Endes über den Zwangsverbund des Staates finanziert werden. Woher soll er das Geld nehmen, wenn die Spatzen von den Dächern pfeifen, daß er die Grenzen der Belastbarkeit seiner Bürger schon erreicht habe? Demgegenüber ist an das Grundlagenwissen der Finanzwissenschaft zu erinnern, daß der Staat in Zusammenarbeit mit der Notenbank soviel Geld schaffen kann, wie er braucht, um Lücken der privaten Nachfrage aufzufüllen. Da es sich um „neues“ Geld handelt, werden die Bürger nicht belastet und brauchen auch keine Inflation zu fürchten, so lange die neu geschaffene Nachfrage auf nicht genutzte Kapazitäten trifft. Sind die Kapazitäten voll genutzt, ist also die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage geschlossen, dann ist die staatliche Geldschaffung zu stoppen und, soweit nötig, durch Steuermittel zu ersetzen.

Eine objektive Grenze der steuerlichen Belastbarkeit des einzelnen gibt es nicht. Sie verschiebt sich in dem Maße, wie dem einzelnen einsichtig wird, daß auch seine Einzel-Nachfrage und die Entfaltung seiner Individua-

lität eine immer stärkere Verbund-Nachfrage voraussetzt. Es geht um die Einsicht, daß ein immer größerer Teil des Einzel-Einkommens nicht direkt, sondern indirekt, über den Verbund, zur Nachfrage werden muß, wenn wirtschaftliches Wachstum anhalten soll.

2. Das Effizienzproblem. Wo es an Solidarität, an Verständnis für die Verbund-Prozesse fehlt, kann schnell der Punkt erreicht werden, wo der einzelne als Leistungs-Nachfrager sich auf Kosten des Verbunds längere Kuraufenthalte, Bildungs- und Umschulungsferien etc. zu verschaffen sucht. Darüber hinaus strebt er als Leistungs-Anbieter ein Maximum an Löhnen und Annehmlichkeiten an, ohne Rücksicht darauf, daß dies auf Kosten seines Produktions-Verbandes (Unternehmen, Staat) geht.

Eine Politik, die sich Modell E als Wachstums-Vorlage nimmt, versucht dieses Effizienzproblem restriktiv zu lösen: Sie kürzt das Verbund-Angebot (weniger Lehrer, weniger Umschulung etc.) oder versucht, den einzelnen mit den Kosten zu belasten, die er verursacht (Selbstbeteiligung im Krankheitsfall). Das Ergebnis: Rückgang der Gesamtnachfrage und der gesellschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Das Modell V dagegen legt eine entgegengesetzte Politik nahe: sie stärkt die Verbund-Nachfrage und damit das Angebot gerade an denjenigen Leistungen wie Ausbildung und Gesundheitsvorsorge, von deren Ausbreitung die zukünftige Gesamt-Leistungsfähigkeit der Gesellschaft abhängt. Insgesamt kann es davon gar nicht zuviel geben. Solidarität in der Verbund-Nachfrage ist dadurch herzustellen, daß durch repräsentative Mitbestimmungsinstitutionen für alle Betroffenen verbindliche Regeln der Inanspruchnahme aufgestellt und kontrolliert werden.

Die gesamtgesellschaftliche Leistungsbereitschaft kann gemäß Modell V nur dadurch gesteigert werden, daß die bisher aus eigenem Interesse wenig leistungsbereiten Mitglieder des Verbundes insgesamt an den Kosten ebenso wie an den Vorteilen der Verbund-Leistung beteiligt werden. Mitbestimmung und Ertragsbeteiligung sind die Hebel, mit denen Verbund-Solidarität und damit Verbund-Leistung erzeugt werden.

Claus Schäfer/Hartmut Tofaute: Zum Konflikt zwischen Spar- und Reformpolitik

Vorbemerkungen

Es scheint angesichts eines weitverbreiteten Wachstumspessimismus und einer sehr weitgehenden Sparbereitschaft der öffentlichen Hände an der Zeit, klarzumachen, welcher gesellschaftspolitische Preis für Sparpolitik bezahlt werden müßte. Dieser Preis soll hier am Beispiel des heute nicht gedeckten Bedarfs an öffentlichem Personal und an Infrastruktur demonstriert werden. Die Dringlichkeit der Realisierung dieses Bedarfs soll gleichzeitig die Forderung nach entsprechenden Mehrausgaben rechtfertigen, deren Verwirklichung eine andere als die jetzt geplante finanzpolitische Sparkonzeption bedeuten würde.

Die geplante Demonstration ist nicht einfach, weil es bis heute keine systematische Bedarfs-schätzung, aber auch keine verlässliche Ermittlung des gegenwärtigen Versorgungsniveaus an öffentlichen Leistungen und dem dafür notwendigen Personal und öffentlichen Infrastruktureinrichtungen gibt. Deshalb kann man nur unter Schwierigkeiten Bedarf und Versorgungsniveau gegenüberstellen und aus einer Abweichung beider Größen politische und fiskalische Handlungsanweisungen ableiten.

Bedarfsformulierungen und -schätzungen gibt es bisher nur für einige öffentliche Bereiche; sie stammen aus staatlichen Programmen (etwa dem Bildungsgesamtplan), aus Parteiprogrammen (etwa dem Orientierungsrahmen '85), aus Forderungen von Interessenverbänden (etwa der Deutschen Olympischen Gesellschaft) und aus der wissenschaftlichen Literatur. Soweit es für denselben Bereich unterschiedliche Bedarfszahlen gibt, unterscheiden sie sich wegen der in die Bedarfsformulierung eingegangenen Werturteile und Interessen nicht unerheblich voneinander. Werden bei einem Vergleich einzelner Bedarfswerte mit einem gegenwärtig niedrigeren Versorgungsniveau Kosten für die Schließung der Bedarfsücke ermittelt, so werden bisher auch weder Interdependenzen mit anderen Bedarfen noch Folgekosten der Bedarfsdeckung berücksichtigt. Auch die Wahl des quantitativen Maßstabes für den Bedarf wie für das gegenwärtige Versorgungsniveau (beispielsweise Schüler je Lehrer oder Schüler je Klassenraum) ist nicht unproblematisch. Vor diesem Hintergrund sind die wenigen, bemerkenswerterweise bisher nur von wissenschaftlicher Seite vorgenommenen Zusammenstellungen von Bedarfsdefiziten zu sehen.

Nachholbedarf an Infrastruktur

Für den ungedeckten Bedarf an Infrastruktureinrichtungen in einem Teil der staatlichen Aufgabenbereiche stehen recht ausführliche Informationen zur Verfügung. Das Ergebnis eines darauf

aufbauenden Soll-Ist-Vergleichs und die daraus resultierenden fiskalischen Aufwendungen für die Beseitigung der Bedarfsücke sind in Tabelle 1 wiedergegeben. Die Maßstäbe für Bedarf und Versorgungsniveau sowie die angestrebten Richtwerte der Bedarfsbefüllung (Soll) wurden vom DIW teilweise aus anderen Quellen entnommen, teilweise autonom bestimmt. Leider ist in die Soll-Werte nicht auch gleichzeitig ein Zeitraum für die Erfüllung des Bedarfs eingegangen, so daß die angegebenen Kosten der Bedarfsbefüllung nicht auf bestimmte Haushaltsjahre verteilt bzw. die jährliche Haushaltsbelastung nicht bestimmt werden kann. Doch das Ausmaß des Mehraufwands in einzelnen Bereichen wie insgesamt legt implizit für die nächste Zukunft größere Steigerungsraten bei den entsprechenden Staatsausgaben nahe als bisher geplant.

Diese Schlußfolgerung gilt auch dann, wenn entgegengehalten wird, daß das DIW die zukünftig leicht rückläufige Bevölkerungsentwicklung nicht berücksichtigt hat. Diese generelle Entwicklung war teilweise in der Vergangenheit Anlaß für die insbesondere von der Prognos AG in einem Gutachten für die Bundesregierung vertretene Behauptung, daß sich damit das Infrastrukturdefizit von selbst auflösen werde. Tatsächlich aber kann die Bevölkerungsentwicklung als Bedingung zukünftiger Bedarfe nur auf der Grundlage einer Differenzierung verschiedener Altersstufen akzeptiert werden. Die Entwicklung einzelner Altersstufen indes weicht nicht nur von der generellen Bevölkerungsentwicklung erheblich ab, sie ist auch für die Bestimmung einzelner Bedarfe von weit größerer Bedeutung.

Tabelle 1

Fehlbestand und Kosten der Deckung des Nachholbedarfs ausgewählter Infrastruktureinrichtungen

Infrastrukturbereich	Fehlbestand	Kosten in Mill. DM
Wohnungen		
a) Wohnraum		
Wohnungen mit 1 bis 4 Räumen	79 000 Wohnungen	6 100
Wohnungen mit 6 und mehr Räumen	1 140 000 Wohnungen	108 300
b) Wohnungsausstattung		
Wohnungen mit Sanitärkomfort	900 000 Wohnungen	7 200
Wohnungen mit Heizkomfort	1 130 000 Wohnungen	10 170
Gesundheitswesen		
Planbetten in		
Akutkrankenhäusern	35 900 Betten	3 946
Sonderkrankenhäusern	17 100 Betten	1 882

Jugendhilfe

Plätze in		
Kinderkrippen	44 400 Plätze	266
Kindergärten	1 256 200 Plätze	7 537
Kinderhorten	114 000 Plätze	684
Sonderkindergärten	16 300 Plätze	98

Altenhilfe

Plätze in		
Altenwohnheimen	172 100 Plätze	6 884
Altenheimen	77 400 Plätze	3 096
Altenpflegeheimen	67 700 Plätze	3 385

Bildungswesen

Grund- und Hauptschulen	15,9 Mio. qm Fläche	29 505
Sonderschulen	0,8 Mio. qm Fläche	1 178
Realschulen	2,4 Mio. qm Fläche	4 924
Gymnasien	3,7 Mio. qm Fläche	7 530

Kultur

Öffentl. Bibliotheken	31,8 Mio. Medien-einheiten	2 942
-----------------------	----------------------------	-------

Sportstätten

Sporthallen	5,0 Mio. qm Hallenfl.	12 410
Hallenbäder	0,8 Mio. qm Wasserfl.	8 010
Freibäder	2,5 Mio. qm Wasserfl.	2 511
Sportplätze	35,0 Mio. qm Sportfl.	1 050

Vor- und Entsorgung

Anschluß an die öffentl. für Wasserversorgung	3,0 Mio. Einw.	2 488
Anschluß an die öffentl. für Sammelkanalisation	7,0 Mio. Einw.	5 175
Anschluß an eine vollbiologische Kläranlage	für 30,0 Mio. Einw.	6 803
Abfallbeseitigung	38,3 Mio. t Abfälle	2 148
Müllfahrzeuge	4 200 Fahrzeuge	650
Insgesamt		244 549

Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.

Unter Berücksichtigung dieser differenzierten Entwicklung bestätigt ein Gutachten des Deutschen Instituts für Urbanistik (difu) die Konsequenzen aus dem DIW-Gutachten. Das difu kommt unter der Prämisse, daß die Bestandsveränderungen der Infrastruktureinrichtungen in den nächsten Jahren dieselbe Wachstumsrate aufweisen wie in den 60er Jahren, zu einem bis 1980 bzw. 1985 anhaltenden Infrastrukturdefizit in vielen Bereichen. Die tatsächlichen Bedarfslücken jedoch müssen angesichts der bisher geplanten Zuwachsraten der entsprechenden Staatsausgaben, die unter denen der 60er Jahre liegen, als weit größer eingestuft werden. Deshalb dürfte auch für Kindergartenplätze, für die das difu unter Vorgabe seiner Prämisse bis 1980 eine Bedarfsättigung ermittelt, eine solche Sättigung vermutlich nicht eintreten.

Selbst bei den Krankenhausbetten und der Wasserfläche der Freibäder, wo das difu heute schon im Gegensatz zum DIW eine quantitative Sättigung feststellt, muß relativiert werden. Neben den quantitativen Aspekt des auf der Grundlage heutiger Bedarfsvorstellungen ermittelten Nachholbedarfs kann ein von Qualitätsanforderungen gegenüber dem bisherigen Versorgungsniveau bestimmter Ersatzbedarf treten. Schließlich kann auch auf der Grundlage neuer Verhaltensweisen, höherer Ansprüche oder auch nur der Kritik bisher akzeptierter Bedarfsvorstellungen ein weiterer Neubedarf entstehen, für dessen Befriedigung zusätzliche Mehraufwendungen notwendig sind.

Nachholbedarf, Ersatzbedarf und Neubedarf kumulieren sich also, wie auch vom DIW und difu betont wird. Deshalb ist die zukünftige finanzpolitische Strategie der Gebietskörperschaften, die wahrscheinlich nicht einmal den Nachholbedarf decken wird, sicher nicht optimal.

Personaldefizite im öffentlichen Dienst

Das gilt sicher auch für den geplanten Zuwachs an Personal. Sparstrategien werden in besonderem Maße im Hinblick auf die Personalausgaben als dem größten Block des Staatsverbrauchs entwickelt. Dies kommt nicht nur in den gültigen offiziellen Finanzplänen, sondern auch dem SPD-Orientierungsrahmen 1985 zum Ausdruck. Mit Hinweis auf die Sicherung des künftigen finanziellen Reformspielraums wird dort gefordert, daß die gesamten Personalausgaben des Staates deutlich langsamer steigen müßten als bisher: „Dies setzt der Personalvermehrung und der Einkommensentwicklung im öffentlichen Dienst Grenzen und verstärkt die Notwendigkeit, die im öffentlichen Dienst vorhandenen Produktivitätsreserven auszuschöpfen.“

Im folgenden soll nur in bezug auf die Personalentwicklung im Staatssektor gezeigt werden, daß durch die gegenwärtige Diskussion um die öffentlichen Finanzen die herrschende öffentliche Meinung nicht in den Rang einer gesellschaftspolitischen Notwendigkeit erhoben werden darf. Denn verschiedene Arbeitsmarktprognosen und -projektionen geben im Gegenteil zu der Aussage des Orientierungsrahmens einen kräftigen Anstieg der bei den Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung beschäftigten Arbeitnehmer an.

Nach einer Untersuchung des Battelle-Instituts wird die Zahl der bei den Gebietskörperschaften und der Sozialversicherung beschäftigten Arbeitnehmer von 2,99 Millionen im Jahr 1970 auf 3,88 Millionen im Jahr 1980 und auf 4,76 Millionen im Jahr 1990 steigen. Ähnliche Ergebnisse im Hinblick auf den staatlichen Arbeitskräftebedarf enthält eine bereits früher durchgeführte Analyse des Instituts

für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (vgl. Tabelle 2). Demnach wird der Bedarf an Arbeitsplätzen beim Staat gegenüber 1972 bis 1980 um 640 000 und bis 1990 sogar um rund 1,5 Millionen ansteigen.

Tabelle 2
Bedarf an Arbeitsplätzen beim Staat bis 1990

Bereich	1972	1980	1985	1990
Gebietkörperschaften und Sozialversicherung	Tsd. 1950 Prozent (80,2 %) (68,0 %)	2250 (58,8 %)	2450 (55,5 %)	2840 (55,5 %)
Öffentl. Dienstleistungen	Tsd. 1290 Prozent (39,8 %)	1830 (42,0 %)	1880 (43,2 %)	2120 (44,5 %)
Staat insgesamt	3240	3880	4310	4760

Quelle: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 3, 1974.

Diese Rechenmodelle, die hier nur stellvertretend für weitere stehen, arbeiten mit teilweise sehr diffizilen Annahmen und teilweise nicht unproblematischen Berechnungsmethoden, auf deren Wiedergabe hier verzichtet werden soll. Da sie aber Trendprognosen sind und – von Ausnahmen abgesehen – keine verbindlichen politischen Zielwerte berücksichtigen, können sie allenfalls Diskussionshilfen geben. Ihre Tendenzaussage kann jedoch durch konkrete Bedarfszahlen und Programmplanungsergebnisse für mehrere öffentliche Aufgabenbereiche belegt werden.

So beziffert z. B. die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft in einer wissenschaftlichen Gegenrechnung zu Zahlen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung für 1985 den Bedarf an Lehrern auf etwa 700 000. Darin sind auch Bedarfsfaktoren, wie Lehrerfortbildung und Arbeitszeitverkürzung, enthalten, so daß das von der Bund-Länder-Kommission für 1985 errechnete Überangebot an Ausbildungskräften unrealistisch sein dürfte. Aufgrund der von der GEW gemachten Annahmen, ergibt sich ein Mehrbedarf gegenüber dem heutigen Stand von 250 000 Lehrern. Diese Zahl würde aber auch nicht ausreichen, um z. B. die vom DGB geforderte schulische Chancengleichheit für die Kinder ausländischer Arbeitnehmer zu verwirklichen. Unklar ist ferner, wie hoch der Bedarf an zusätzlichen Erziehungskräften sein wird, wenn das vom Bildungsministerium angestrebte Reformmodell der beruflichen Bildung alle parlamentarischen Hürden nehmen sollte. Gerade vor dem Hintergrund des sich von 1977 an bildenden Schülerberges ist es unwahrscheinlich, daß dieses Problem ohne zusätzliche Personaleinstellungen gelöst werden kann. Ein geschätzter Mehrbedarf von rund 300 000 Lehrern ist daher keine utopische Zahl, zumal der in

der Battelle-Rechnung genannte Wert noch höher liegt.

Auch im Bereich der Hochschulen, des Sektors mit den höchsten Personalzuwachsdaten der vergangenen Jahre, wird der Bedarf vorläufig noch nicht gedeckt sein. Zahlen in der Form, wie sie die GEW sehr detailliert für den schulischen Bildungsbereich vorgelegt hat, gibt es für den Hochschulbereich zwar nicht. Einer bisher noch nicht veröffentlichten Dokumentation zufolge erwägt der Deutsche Wissenschaftsrat aber, im Hinblick auf die anwachsenden Studentenzahlen eine Aufstockung des wissenschaftlichen Personals um 20–40 Prozent zu empfehlen. Da im Hochschulbereich 1973 knapp 100 000 Wissenschaftler in Lehre und Forschung tätig waren, wäre das ungefähr ein Zuwachs zwischen 20 000 und 40 000 Personen. In diesem Falle wäre es jedoch unwahrscheinlich, daß die Zahl der derzeit rund 150 000 nichtwissenschaftlichen Hochschulmitarbeiter (Verwaltungspersonal, Krankenschwestern, Arbeiter, wissenschaftliche Hilfskräfte ohne Abschlußprüfung usw.) unverändert bleibe.

Auch im Gesundheitsbereich besteht nach wie vor ein Fehlbedarf an Pflegepersonal und Ärzten, wenn auch, ähnlich wie im Fall der sogenannten Lehrerschwemme, heute aus Kostenüberlegungen gesagt wird, daß man mit dem derzeitigen Personalbestand auskommen müsse und deswegen weitere Personalverstärkungsmittel nicht zur Verfügung gestellt werden. So betrug z. B. nach Berechnungen der Deutschen Krankenhausgesellschaft (DKG) der Bedarf an Pflegepersonal in den Krankenhäusern (ohne Universitätskliniken) bisher jährlich ca. 35 000 Personen. Nach einer vom Bundeswissenschaftsministerium Ende 1973 vorgelegten Bedarfsstudie für Ärzte soll in der Bundesrepublik bis zum Jahre 2000 für je 340 Einwohner ein Arzt zur Verfügung stehen. Das würde bedeuten, daß die jetzige Zahl der Ärzte (ohne Zahnärzte und Medizinalassistenten) von rund 110 000 (davon rund die Hälfte freipraktizierend) fast auf ca. 180 000 angehoben werden müßte. Unter Beibehaltung der heutigen Ärztestruktur würden davon ca. 35 000 in Krankenhäusern bzw. den öffentlichen Gesundheitsdiensten wandern. Auch diese hohe Zahl läßt sich plausibel machen, wenn man bedenkt, daß nach Schätzung des Berufsverbandes Deutscher Anästhesisten die Unterversorgung mit ausgebildeten Anästhesisten ca. 6000 beträgt.

Hinzu kommt die Tatsache, daß wegen des sehr hohen Durchschnittsalters der Ärzte im öffentlichen Gesundheitsdienst ein erheblicher Ersatzbedarf besteht. Obendrein ist die derzeitige Unterversorgung in der Psychiatrie, die eine besondere Enquete-Kommission festgestellt hat, alarmierend. Der dortige Durchschnittswert von 52 Patienten je

Arzt liegt unter den von der Weltgesundheitsorganisation aufgestellten Richtlinien.

Nicht alle der hier für den Gesundheitsbereich aufgezählten Berufsgruppen werden zum unmittelbaren öffentlichen Dienst im Sinne der Finanzstatistik gezählt werden müssen, dennoch entfällt auf ihn zumindest ein größerer Teil der Mangelsituation. Noch höher als in den Krankenhäusern wird der Personalbedarf geschätzt, der in den Bereich der Altenhilfe fällt: „Allein im Bereich der Hauspflege fehlen mehr als 40 000 qualifizierte Hilfskräfte, und die Zahl der in der geschlossenen Altenhilfe benötigten ausgebildeten Pflegekräfte wird auf 10 000 geschätzt.“ Darüber hinaus haben ca. 50 Prozent der Pflegekräfte in der Altenhilfe keine staatlich anerkannte Ausbildung absolviert. Trotz energischer und ständiger personeller Verbesserungen ist auch in anderen Teilen des Sozialbereichs der Personalmangel noch nicht behoben. Allein der Bedarf an Sozialarbeitern in der sonstigen Alten-, Familien- und Jugendhilfe beläuft sich zur Zeit auf ca. 70 000 Personen.

Personalknappheit existiert nicht nur in den staatlichen Aufgabenbereichen, die zur sogenannten Leistungsverwaltung gezählt werden. Auch in der Eingriffs- oder Ordnungsverwaltung ist die notwendige Personalausstattung noch nicht vorhanden. Schon fast klassisch ist der Notstand in der Finanzverwaltung der Länder. Dort existierte 1973 ein Personaldefizit von rund 36 Prozent des Soll- bzw. rund 50 Prozent des Ist-Bestandes, also rund 50 000 Beschäftigten. Obwohl sich zwischenzeitlich, nicht zuletzt wegen der von der sozialliberalen Koalition durchgesetzten Steuerreform, die Arbeitsbedingungen gebessert haben, ist der Personalbedarf in der Finanzverwaltung in etwa gleich geblieben. Auch im Bereich der Rechtspflege klagen Beschäftigte, Gewerkschaften und Anwaltsvereine seit langem über zunehmende Arbeitsbelastung. Der Präsident des Bundesgerichtshofes ermahnte im vergangenen Jahr den Gesetzgeber, die Grenzen des Möglichen nicht zu überschreiten.

Sogar die Polizei verzeichnet noch Personaldefizite, obwohl sich der Personalbestand der Polizei (ohne Vollzugsdienst des Bundesgrenzschutzes) von 1960 bis 1974 von ca. 131 000 um rund 37 000 Körte oder 29 Prozent erhöht hat. Nach dem von der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren des Bundes und der Länder festgelegten Bedarfsschlüssel von einem Polizist auf je 400 Bürger betrug nach einer Umfrage des Innenministeriums von NRW der Mehrbedarf im Jahr 1974 an Polizisten für das gesamte Bundesgebiet rund 20 000 bis 30 000 Mann. Was für die uniformierte Polizei und die Kriminalpolizei gilt, trifft auch für die Verwaltungspolizei zu, also z. B. für die Melde-

ämter, Kfz-Zulassungstellen, Gewerbeämter, Gewerbeaufsicht usw. Genaue Zahlenangaben gibt es zwar nicht; auch ist der Mehrbedarf dieser vorwiegend kommunalen Ordnungskräfte angesichts der um nur rund 7000 Beschäftigten in dieser Sparte nicht so groß wie bei der Vollzugspolizei. Doch Stichworte wie Subventionsschwindel, Giftmüllskandale, Verstöße gegen die Lebensmittelgesetze, Umweltverschmutzungen, Betriebsunfälle usw. müßten der Öffentlichkeit klar machen, daß Behörden und Ämter aus Personalmangel ihren vielfältigen Aufsichtspflichten nicht immer nachkommen können. Sogar bei der Bundeswehr, bei der wegen eines Überangebots an Freiwilligen für bestimmte Teilbereiche bereits vor Jahresfrist ein Einstellungsstopp erlassen worden war, herrscht bei Soldaten auf Zeit nach wie vor ein gewisser Mangel. Der Fehlbestand in den Unteroffizierslaufbahnen lag im vergangenen Jahr noch bei ungefähr 20 000.

Die bisher genannten Zahlen erhöhen sich noch, wenn man den Personalbedarf, den neue Gesetzesvorhaben mit sich bringen, genauer angeben könnte. Die Einsicht, bei neuen Gesetzen Personalfolgekostenpläne mit aufzustellen, muß sich in der Praxis erst noch weiter durchsetzen. Zwei aktuelle Gesetzespläne machen diese Problematik besonders deutlich: Zum Beispiel erwartet die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte in Berlin für das Inkrafttreten des von der Bundesregierung angestrebten neuen Scheidungsrechts, daß die Sozialversicherungsträger mindestens etwa 1000 zusätzliche Angestellte mit Spezialkenntnissen auf dem Gebiet des Rentenrechts einstellen müssen. Noch eindrucksvoller sind die Personalbedarfszahlen, die zur Organisation des Rettungsdienstes in der Bundesrepublik vorgelegt wurden. Hier werden neben umfangreichen zusätzlichen intensiven Anschaffungen u. a. auch ca. 36 000 Mitarbeiter benötigt.

Zählt man nur die hier quantifizierten, einzelnen Personalbedarfswerte für öffentliche Dienstleistungen zusammen (vgl. Tabelle 3), kommt man auf ein Defizit von gut 660 000 Personen. Das entspricht fast dem Personalzuwachs, den die Gebietskörperschaften in der Zeit von 1960 bis 1972 erfahren haben. Man mag dagegen einwenden, daß es sich bei den Personalbedarfsziffern um grobe Schätzungen handelt, die z. T. sogar durch die zwischenzeitlich eingetretene Entwicklung überholt seien, oder daß der Schätzungshorizont uneinheitlich sei. Diese Einwände können z. T. sicherlich zutreffen, es können sogar Doppelzählungen vorkommen. Am politischen Kern dieser Aussage, daß anstelle einer Personalschwemme im öffentlichen Dienst nach wie vor ein Personaldefizit existiert, können sie aber nichts ändern.

Tabelle 3

Geschätzter Personalbedarf an öffentlichen Diensten für ausgewählte Berufs- bzw. Aufgabenfelder

Berufs- bzw. Aufgabenfeld	Bedarf	Bezugsquelle
Lehrer	300 000	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Hochschullehrer	40 000	Deutscher Wissenschaftsrat
Ärzte im öffentlichen Gesundheitswesen	35 000	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
Krankenpflegepersonal (ohne Universitätskliniken)	35 000	Deutsche Krankenhausgesellschaft
Altenpflegepersonal	50 000	WSI-Studie zur Lebenslage älterer Menschen
Sonstige Sozialhelfer	70 000	Frankfurter Rundschau Nr. 280 vom 3. 12. 1975
Finanzverwaltung der Länder	50 000	Bund Deutscher Steuerbeamten
Polizei	25 000	Innenministerium Nordrhein-Westfalen
Bundeswehr (Unteroffiziere)	20 000	Bundesverteidigungsministerium
Reform des Scheidungsrechts	1 000	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
Einführung eines Notruf- und Straßentransportdienstes	35 000	Deutscher Städtetag
Summe	861 000	

Zum mittelfristigen Finanzierungsspielraum

Es ist angesichts solcher Bedarfswerte fraglich, ob die derzeit im gesamten Bereich des öffentlichen Dienstes praktizierte Sparpolitik längere Zeit durchgehalten werden darf. Doch selbst bei Einsicht in die Notwendigkeit weiterer Reformen wird heute von breiten Kreisen in Politik, Wissenschaft und Publizistik mit dem Hinweis auf die derzeitige finanzielle Zwangslage der öffentlichen Hände Sparpolitik befürwortet. Es spricht aber vieles dafür, daß die heute von der Finanzierungssseite bestehenden Schwierigkeiten nicht mittelfristig bestehen zu bleiben brauchen, wie sich anhand folgender Überlegungen darstellen läßt.

Zunächst kann man sagen, daß trotz des derzeitigen hohen Staatsverschuldungsniveaus in der Bundesrepublik die volkswirtschaftliche Belastungs-

grenze noch nicht erreicht ist, wenn man z. B. die Situation mit westlichen Nachbarländern vergleicht. Einer weiteren Ausdehnung der öffentlichen Verschuldung stehen derzeit auch verfassungspolitische Bedenken gegenüber. Diese vermeintliche verfassungspolitische Grenze, nämlich die bisherige, an der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung orientierte Definition des Begriffs „öffentliche Investitionsausgaben“ des Artikels 115 GG, hat mit ökonomischen Kriterien wenig zu tun. Eine sinnvollere ökonomische Interpretation des Investitionsbegriffs würde den Verschuldungshorizont etwas erweitern.

Mehr Finanzierungsmittel sind aber auch durch höhere Steuereinnahmen und durch rationellere Ausgabengestaltung, vor allem aber durch bessere Konjunkturzeiten zu erwarten. Wie schnell sich die Bedingungen hier ändern können, ist am Beispiel der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes für 1975 bis 1979 ersichtlich. Hatte das Bundesfinanzministerium bei Aufstellung der Mißfrist im August 1975 für diesen Planungsabschnitt noch eine Nettokreditaufnahme von insgesamt 127 Milliarden DM vorgesehen, verringerte sich dieser Betrag bereits nach dem vorläufigen Kassenabschluß des Bundeshaushalts 1975 durch Minderausgaben und Mehreinnahmen um 13,2 Milliarden DM. Bezogen auf die gesamte Planungsperiode verringerte sich die Nettokreditaufnahme auf 102,3 Milliarden DM. Es zeigte sich somit bereits damals, daß die Situation der Bundesfinanzen weniger dramatisch ist, als sie in der Öffentlichkeit dargestellt wird. Mittelfristig sind die Bundesfinanzen sogar so weit abgesichert, daß Kürzungen im Haushaltsstrukturgesetz oder Einnahmehöhen korrigiert bzw. unterlassen werden konnten. Die in „Glaswolle“ verpackte Zustimmung des DGB zur Mehrwertsteuererhöhung anläßlich des Mat-Hearings zeigt die Richtung auf, die hier gemeint ist. Der finanz- und steuerpolitische Gestaltungsspielraum scheint noch nicht ganz ausgeschöpft, wenn man z. B. auch bestimmte kosmetische Verschönerungen der Steuerreform vornähme. Da die Konjunktur zur Jahresmitte 1976 besser zu laufen scheint als selbst im Jahreswirtschaftsbericht unterstellt, ist eine weitere Verbesserung der Finanzsituation des Bundes auf mittlere Sicht nicht auszuschließen.

Diese Schlußfolgerungen lassen sich für die Länderhaushalte ebenfalls machen. Auch hier hat der vorläufige Kassenabschluß 1976 bessere Ergebnisse gebracht, als noch im Spätsommer des vergangenen Jahres erwartet worden war. Dagegen droht wegen der anhaltend schlechten Finanzlage bei den Gemeinden gegenwärtig ein öffentlicher Leistungsabbau, bzw. ist in vielen Fäl-

len sogar schon eingetreten. Eine Verbesserung der Gemeindefinanzlage erscheint daher geboten.

Probleme des Föderalismus

Für die Deckung des aufgezeigten Fehlbedarfs ist aber nicht nur, wenn auch in erster Linie mehr Geld bzw. angesichts sich füllender Kassen mehr Ausgabebereitschaft notwendig. Die noch anstehende Reformpolitik könnte durch eine bessere Abstimmung der öffentlichen Hände untereinander wesentlich erleichtert werden.

Zur Zeit wird nicht nur Reformpolitik dadurch erschwert, daß Gesetzgebungs-, Programm- und Planungsiniziative schwergewichtig beim Bund liegt. — mit weiter zunehmender Tendenz —, während die Ausführung dieser Initiativen mittels des dazu notwendigen öffentlichen Personals und Anlagevermögens schwergewichtig in den Ländern und besonders in den Gemeinden aufgegeben ist. Dieses Ungleichgewicht ist Ausgangspunkt zahlreicher Konflikte und Probleme.

Eines der wichtigsten ist die begrenzte Durchsetzungsmöglichkeit des Bundes gegenüber Ländern und Gemeinden. Eine Erweiterung der Bundeskompetenz zur Durchsetzung von Reformen konnte in der Vergangenheit in vielen Fällen nur mit der Gewährung von Finanzhilfen des Bundes erkaufte werden. Deren Vergabebedingungen bedürfen jedoch immer der Kompromiß- und Reformbereitschaft von Ländern und Gemeinden. Ein jüngstes Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum 1974 vom Bund beschlossenen „ehemaligen Sonderprogramm für Gebiete mit speziellen Strukturproblemen“ hat klar gestellt, daß selbst dann die Mitsprache der Länder unumgänglich ist, wenn Finanzhilfen lediglich für die Gemeinden bestimmt sein sollen.

Andererseits wird die Finanzkraft der Gemeinden besonders bei der Ausführung von Gesetzen überfordert, die der Bund erlassen hat ohne gleichzeitig Finanzhilfen zu gewähren oder auch nur die finanziellen Konsequenzen für die anderen Gebietskörperschaften zu prüfen. Dabei tätigen die Gemeinden jährlich zwei Drittel der öffentlichen Investitionen und beschäftigen ein Drittel des Personals aller Gebietskörperschaften, was ihnen zusammen mit der unmittelbaren Bürgernähe ihrer Leistungen ein besonderes, reformpolitisch relevantes Gewicht gibt.

Plädoyer für eine bedarfsorientierte

Finanzpolitik

Für die weitere Gestaltung der öffentlichen Finanzpolitik müssen nach dieser Bestandsaufnahme folgende Feststellungen getroffen werden:

— Die Reformpolitik muß angesichts der best-

henden Unterversorgung weitergeführt werden. Der finanzielle Spielraum ist vorhanden. Nach wie vor ist das Instrument der Staatsverschuldung nicht ausgereizt. Die Steuerungs- und Koordinierungskapazitäten im Staatsbereich müssen besser genutzt und zugunsten des Bundes verstärkt werden. Parallel dazu muß die finanzielle Ausstattung der Gemeindehaushalte unbedingt verbessert werden. Das kann langfristig erfolgen im Rahmen einer gesamtstaatlichen Abstimmung etwa in der Form, wie sie die SPD in ihrem Orientierungsrahmen 1985 unter der Bezeichnung „langfristiges Infrastrukturkonzept“ gefordert hat.

— Für den Bedarf im Personal- sowie Infrastrukturbereich sind laufend Schätzungen vorzunehmen und ebenfalls in Form einer mittelfristigen Bedarfsdeckungsplanung zu veröffentlichen. Dieser Bedarf ist wiederum als Folgebedarf aus gesellschaftspolitischen Bedarfsplänen abzuleiten. Zusätzlich sollten auch bei der Vorlage neuer Gesetze der Personal- bzw. Investitionsbedarf und entsprechende Folgekostenaufstellungen mit angegeben werden.

Auf diese Weise wird die Finanzpolitik gezwungen, sich an realen Aufgaben und nicht wie bisher an nominalen Ausgabeströmen zu orientieren.

Ulrich Pfeiffer: Zur Großstadtpolitik der SPD

I.

„Rettet unsere Städte jetzt“, so lautete das mit einer gewissen Dramatik formulierte Motto des Deutschen Städtetages vor vier Jahren. Es war Zeichen einer lebhaften Debatte über Fragen der Stadtsanierung, der Stadtentwicklungsplanung, des Bodenrechts oder des Ausbaus der Massenverkehrsmittel. Seither hat sich unter dem Eindruck von Ölkrise, Arbeitslosigkeit, Inflation und Finanzklemme der öffentlichen Hand sowie angesichts der kritischen Lage der Weltwirtschaft die Aufmerksamkeit diesen unmittelbar drängenden Fragen zugewendet. Langfristige Strukturfragen treten in den Hintergrund oder werden überwiegend in engen Fachzirkeln weiterbehandelt.

Zu Beginn eines neuen Konjunkturaufschwungs sollte sich jedoch der Fächer der politischen Diskussion wieder verbreitern und auch die Großstadtpolitik wieder zu einem zentralen Thema werden, denn die Probleme sind in den letzten Jahren nicht kleiner geworden. Die SPD als Partei spürt in ihren eigenen Reihen zuerst, welche Konflikte in den Großstädten aufbrechen und bisher nur unzureichend bewältigt werden konnten.

II.

Die nach außen sichtbarste und am deutlichsten spürbare Veränderung in den Großstadtreionen stellt die seit Ende der 60er Jahre immer stärkere Wanderung der Innenstadtbewölkerung in die zum Teil noch ländlich geprägten Randzonen dar. Überall vollzieht sich bei stagnierender bis sinkender Gesamtbevölkerung eine Umschichtung der Bewohner. Die alten Baugebiete aus der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts verlieren Teile der alteingesessenen, ökonomisch leistungsfähigen und politisch aktiven Bürger. Die Wohndichten sinken ab. Dort, wo zu Beginn der 50er Jahre fünf Menschen wohnten, leben heute noch – falls die Baudichte nicht angehoben wurde – drei oder gar weniger.

In diesem Prozeß der Ausdünnung überwiegen bei den Zuzügen die Ausländer, die Alleinstehenden und die unteren Einkommensschichten. Bei den Wegzügen sind die Deutschen, die Verheirateten, die Familien mit Kindern und die höheren Einkommenschich-

ten oder die sog. Aufsteiger relativ stark beteiligt. Zurück bleibt eine sozial und wirtschaftlich schwächere und überalterte Restbevölkerung. Die soziale Vielfalt der Innenstadtrandgebiete schwindet. Viertel mit einseitiger Sozial- und Bevölkerungsstruktur bilden sich heraus. Während noch 1965 in den Vorkriegswohnungen nur 20 Prozent Rentnerhaushalte gezählt wurden, dürften heute schon mehr als 35 Prozent aller deutschen Haushalte in Altbauwohnungen zu den Rentnerhaushalten zählen.

Neben den Ausländern und Rentnern ist der Anteil an der hoch mobilen, nervösen, politisch aktiven Übergangs- und Durchgangsbewölkerung gestiegen, Studenten, junge alleinstehende Berufstätige oder kinderlose Ehepaare – insgesamt also Gruppen, die sich aufgrund ihrer Lebenssituation nicht nur in ihrem Wohnverhalten, sondern auch in ihren politischen Einstellungen und Konsumgewohnheiten in einem Übergangsstadium befinden, werden zu einer immer wichtigeren Gruppe. Bei verändertem Wohnungsmarkt und gestiegenem Einkommen ist der Anteil der Untermieter gegen früher drastisch gesunken. Dafür vermehrten sich für sie die zentral gelegenen, modernen und teuren Kleinwohnungen oder das preiswerte Angebot abgewohnter Altbauwohnungen aus der Vorkriegszeit.

III.

Die ökonomische Basis dieses Prozesses ist einmal in den Veränderungen des Wohnungsmarktes zu sehen. Für ein oberes Drittel der Einkommensbezieher hat sich der Wohnungsmarkt von einem Verkäufermarkt zu einem Käufermarkt entwickelt. Die Nachfrage nach neuen Wohnungen ist überwiegend sog. Wechsellernachfrage. Noch vor 6–8 Jahren gaben nur rund 25 Prozent der umziehenden Mieter als Grund eine zu kleine Wohnung an. Heute ist dieser Anteil auf rund 40 Prozent gestiegen. Der Bedarf nach größeren Wohnflächen oder der Drang ins Wohnungseigentum wurden zur wichtigsten Ursache der Dynamik des Wohnungsmarktes.

Nicht zuletzt wegen dieser Veränderungen auf der Nachfrageseite verlagert sich die Neubautätigkeit ohne Rücksicht auf die Folgen je-

weils dorthin, wo die Wünsche der einzelnen Nachfrager entsprechende Baumöglichkeiten finden. Der Radius der Bautätigkeit erweitert sich, denn bei gestiegenem Einkommen und bei verbesserten Verkehrsverhältnissen können sich viele immer längere Wege leisten, werden Entfernungen rascher überwindbar.

Als zweiter zentraler Faktor stellt sich die zunehmende Bedeutung der Großstädte als Zentren des tertiären Sektors heraus. Immer mehr Großstädter arbeiten in Banken, Versicherungen, Behörden, Konzernverwaltungen, Universitäten, Forschungsinstituten verschiedenster Art, in den Geschäften des Einzelhandels, in Gaststätten oder sonstigen Dienstleistungsbereichen. Die Schreibtischberufe nehmen zu. Der Anteil des produzierenden Gewerbes geht zurück. Damit wird insgesamt die Konkurrenz zwischen Wohnnutzung und Geschäftsnutzung immer schärfer. Doch zeigt sich leider eine sozialpolitisch, volkswirtschaftlich und gesellschaftspolitisch schädliche Verzerrung, denn die Unternehmen, Behörden und Verwaltungen tendieren gerade dazu, erhaltungswürdige und erhaltungsfähige Wohnquartiere zuerst zu unterwandern und dann zu zerstören. Die weniger attraktiven Gebiete oder Adressen sinken gleichzeitig ab. Jeder einzelne Investor scheut das Risiko einer Pionierinvestition in einem überalterten Arbeiterwohnquartier mit Randbevölkerung.

Insgesamt ergibt sich dann ein fast paradoxes Bild. Auf der einen Seite werden noch gut erhaltene Wohnungen abgerissen oder umgewidmet, während sich schon jetzt — und verstärkt in der Zukunft — in anderen Bereichen Zonen verdünnter Kümmernutzung mit einem erheblichen Anteil leerer Wohnungen oder gar leerer Wohngebäude oder mit ungenutzten Hinterhofarealen bilden. Die Nichtnutzung wird zu einem zentralen Problem der Stadtentwicklung. (Bei einer starken Abwanderung von Ausländern werden sich schon sehr rasch solche Zonen verdünnter Nutzung bilden.)

Man stelle sich nur vor, wer in Zukunft bei gestiegenem Einkommen entlang der Eisenbahnen, Ausfallstraßen oder in der Nähe von Industrieanlagen in den alten Wohngebieten mit überhöhten Dächern, fehlenden Parkplätzen und Grünanlagen leben will. Noch

immer gilt die alte Erfahrungsregel, der Wohlstand der Oberschichten von heute bestimmt die Massenansprüche von morgen. Mehr Lärm und höherer Lebensstandard, fehlendes Grün bei gehobenen Ansprüchen passen einfach nicht zusammen.

Wir müssen uns also darauf einstellen, daß die privatwirtschaftliche Erneuerung sich auf Teilbereiche der Innenstädte beschränken wird. Bei architektonisch attraktiven Gebäuden, lockerer Bebauung in günstiger Lage, reicht die private Investitionstätigkeit zur Erhaltung und Erneuerung aus. Im Durchschnitt sind jedoch die realen Erträge der Vermietung alter Wohnungen seit mehreren Jahren erheblich gesunken. Ihre Erhaltungs- und Modernisierungschancen sind dadurch nicht besser geworden.

IV.

Neben den volkswirtschaftlichen Problemen ergeben sich erhebliche soziale Spannungen. Negativ betroffen sind kurzfristig oder langfristig:

- Haushalte mit Kindern und niedrigerem Einkommen,
- Rentner, insbesondere alleinstehende Frauen,
- ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien,
- zahlreiche kleine Gewerbetreibende und Teile der Althauseigentümer.

Dabei sind, so paradox es klingen mag, kurzfristig in einer ersten Phase die ausländischen Arbeitnehmer und ihre Familien begünstigt, denn auf Teilen des Wohnungsmarktes ergab sich durch den Auszug kaufkräftiger deutscher Haushalte für sie ein preiswertes Wohnungsangebot. Ohne die starke Randwanderung wären sie in Unterkünfte und noch ungünstigere Wohnverhältnisse gezwungen worden. Die Lockerung des Angebots auf dem Markt für alte Wohnungen hat ihnen ein rasches Nachholen ihrer Familien ermöglicht. Der Preis war die Konzentration auf alte Wohngebiete, die zwar kurzfristig ebenfalls das Einleben erleichtern, jedoch auf Dauer schwere Benachteiligungen zur Folge haben kann, von der auch die nächste Generation noch betroffen sein dürfte.

Starke Benachteiligungen müssen die in den sog. Gastarbeitersiedlungen zurückbleibenden immobilien Deutschen, (Rentner-)Haushalte, Familien mit Kindern und geringem Einkommen, allgemein die sog. Randgruppen befürchten. Für sie hat sich eine gewohnte Umwelt in ihrem äußeren Bild und in ihren sozialen Beziehungen allmählich aufgelöst.

Mitbetroffen von diesem Prozeß sind jedoch auch zahlreiche kleine Geschäftsleute, die die örtliche Versorgung der alten Wohngebiete in der Vergangenheit gesichert haben und Eigentümer von Althäusern, soweit sie nicht Chancen des ökonomischen Ausbreitens bzw. der Veräußerung genutzt haben.

Nicht selten ergibt sich eine Kombination von einkommensschwachen Hauseigentümern mit armen Mietern. Es entsteht ein Milieu des ereignislosen, chancenlosen Dahinlebens und ein neues Problem der großstädtischen Armut.

V.

Die politischen Folgen dieses Prozesses äußern sich einmal in scharfen Konflikten und Interessenauseinandersetzungen, die sich dadurch verhärten, daß auf der einen Seite eine demonstrations- und konfliktfreundige, aggressive Jungbürgerschaft, gestützt auf ihre unmittelbare Umwelterfahrung (kurzfristig) kaum erfüllbare Forderungen stellt, während auf der anderen Seite die „stabilisierten“, stärker auf ihre Familie hin orientierten Aufsteiger- und Mittelschichten eine bessere Ausstattung ihrer Randzonen mit öffentlichen Leistungen fordern. Zahlreiche Konflikte in den Großstädten, die in der Öffentlichkeit als psychologische Starrheit oder als Dogmatismus erscheinen, haben hier ihre reale ökonomische Basis und einen konkreten Erfahrungshintergrund.

Für die Kommunen entsteht auf Dauer das Problem, bei knappen öffentlichen Mitteln eine wirksame und gerechte Verteilung der Investitionen auf Stadtrandzonen und Altbaugebiete vorzunehmen. Es wird vor allem immer schwerer, zugunsten der alten Wohngebiete zu investieren, wenn die aktive einflußreiche Bevölkerung in den Randzonen lebt und wenn unter Umständen die Arbeitsplätze nachfolgen. Mit Geboten und Verboten allein ist der Prozeß auf keinen Fall zu steuern, weil er nur zum kleinen Teil die Folge eines fehlerhaften

Investitionsverhaltens einiger weniger Großinvestoren ist. Ein zentraler Antrieb der Entwicklung liegt vielmehr in den Lebens- und Konsumgewohnheiten der besser verdienenden Mittel- und Oberschichten, in ihrem Wunsch nach weniger dicht bebauten Wohngebieten, nach mehr Grün, nach größeren Wohnflächen, nach Mobilität und Beweglichkeit, nach weniger Belästigung durch Lärm und Immissionen.

VI.

Es wäre utopisch, den geschilderten Prozeß stoppen oder auch nur weitgehend aufhalten zu wollen. Er läßt sich jedoch erheblich beeinflussen, allerdings nur bei einem starken Engagement von Bund, Ländern und Gemeinden.

Als unvermeidbar müssen jedoch angesehen werden:

- Eine zum Teil erhebliche Umwandlung von Wohnungen in Geschäfts- und Gewerbenutzung, weil wir Arbeitsplätze brauchen und weil es zum Teil ökonomisch nicht vertretbar ist, in zentralen Lagen mit teuerster Infrastruktur langfristig eine dünne Althausbebauung aufrecht zu erhalten. Eine solche Umwidmung ist dann tolerierbar, wenn davon vornehmlich abgewohnte Wohngebäude in Lagen betroffen werden, die sich auf Dauer wenig zur Wohnungsnutzung eignen.
- Der Alterungsprozeß von Wohnungen vollzieht sich langsam. Vor einem unvermeidbaren Abriß oder einer durchgreifenden Modernisierung steht eine längere Periode des Absterbens, in der Gegenmaßnahmen kaum Aussicht auf Erfolg haben.
- Eine gewisse Stadtrandwanderung der leistungstarken Bevölkerung ist zu begrüßen, weil noch auf Jahre hinaus eine hohe Wohnungsbautätigkeit erforderlich ist. Eine Politik, die diese Entwicklung bremsen wollte, würde in Widerspruch zu den Interessen der Aufsteiger und zu den Interessen der Haushalte in überbelegten Wohnungen geraten. Die zusätzlichen Wohnungen können in der überwiegenden Zahl nur in neuen Siedlungen errichtet werden. Erst nach einer gewissen Verdünnung sind durchgreifende Erneue-

Peter Ulrich: Vermögensbildung Im Wohnungssektor

rungsmaßnahmen, insbesondere wenn Abrisse notwendig sind, sozialpolitisch und volkswirtschaftlich zu verkräften.

- Für die Politik von Bund, Ländern und Kommunen ergibt sich ein schwieriger Balanceakt, indem auf der einen Seite eine ausreichende Neubautätigkeit gesichert werden muß, weil nur so der Mangel an Wohnflächen überwunden werden kann, indem aber auf der anderen Seite neben reinen Erhaltungsmaßnahmen Wohnungen durchgreifend erneuert und auch abgerissen werden müssen. Hierbei ist eine größere Streuung der konzentriert wohnenden Randgruppen anzustreben. Die Rentner- und Gastarbeitergettos sind keine erhaltungswürdigen Sozialstrukturen.

VII.

Die Erfahrung, gerade der letzten Jahre, zeigt, am Wohnungs- und Bodenmarkt oder aus dem städtischen Wachstumsprozeß ergeben sich volkswirtschaftliche Risiken und soziale Spannungen, die nur durch eine politische Steuerung der Stadtentwicklung und durch ein starkes finanzielles Engagement der öffentlichen Hand ausgeglichen werden können. Ohne öffentliche Förderung wird es in Sanierungsgebieten kaum einen Ersatzwohnungsbau geben, ohne Subventionen für absinkende Wohngebiete und eine Modernisierung der Infrastruktur wird die Modernisierung in absinkenden Altbaugebieten nicht in Gang kommen. Ohne ausreichende Steuerung durch die Planung wird die Umwidmung weiter an den falschen Stellen zuerst einsetzen oder einen ausufernden Stadtrandneubau, überhöhten Flächenverbrauch oder übersteigerte Infrastrukturkosten hervorrufen. Und ohne Abschöpfung der Spekulationsgewinne bleibt Stadtentwicklung eine Vermögenslotterie (bei der manche auch unverschuldete Verluste hinnehmen).

Die Großstadtpolitik bleibt daher ein zentrales Thema. In der Zeit des Übergangs zu einem neuen Konjunkturaufschwung sollte neue Energie gesammelt werden für eine Großstadtpolitik des sozialen Ausgleichs, der besseren Nutzung unserer Ressourcen und der Steigerung der Lebensqualität.

I.

In der Bundesrepublik leben derzeit rund 35 Prozent aller privaten Haushalte in Eigenheimen, Eigentumswohnungen oder in einer Wohnung des eigenen Miethauses. Die entsprechenden Quoten liegen in verschiedenen anderen Ländern weit höher (England rund 55 Prozent, USA über 60 Prozent). Dies muß überraschen, weil bei uns in der Wohnungspolitik die Eigentumsförderung seit Jahren hohe Priorität genoß und weil die Intensität der Eigentumsförderung bis heute höher ist als irgendwo sonst. Außerdem äußert eine überwiegende Mehrheit der Haushalte den dringenden Wunsch nach Wohnungseigentum, insbesondere nach dem Einfamilienhaus.

II.

Über das Ziel einer breiten Vermögensstreuung im Wohnungssektor gibt es in der SPD keine Meinungsverschiedenheiten. Dieses Ziel bedarf hier keiner weiteren Rechtfertigung. Außerdem gilt: Trotz Mieterschutz bleibt immer ein nicht weiter reduzierbares Maß an Abhängigkeit. Erst das Eigenheim und auch die Eigentumswohnung bringen ein Höchstmaß an Unabhängigkeit.

Diese Vorteile sind unbestritten. Dennoch werden aus sozialpolitischen, gesellschaftspolitischen und städtebaulichen Gründen gewisse Bedenken gegen eine weitere Ausweitung der Eigentumsquote geäußert. Man befürchtet eine Begünstigung oberer Einkommenschichten, eine Verringerung der Mobilität und eine zu große Abhängigkeit des Eigentümers auf dem jeweiligen Arbeitsmarkt, eine Zersiedlung oder Flächenverschwendung bzw. zu hohe Infrastrukturkosten in den Randbereichen der Großstädte.

Diese Bedenken und Vorbehalte sind sicherlich nicht von der Hand zu weisen. Es ist jedoch die Frage, ob sie heute noch in der gleichen Weise gelten wie etwa vor 10 oder 20 Jahren, ob sie denknötwendig mit der Eigentumsbildung und Eigentumsförderung verbunden sind.

Im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung dürfte sich das Problem des Wohnungseigentums als Luxusgut oberer Einkommenschichten von selbst auflösen. Fast jedes dritte Eigen-

helm gehört schon heute einem Arbeiter. Stichprobenerhebungen von Bausparkassen zeigen, daß vor allem im ländlichen Raum ein großer Teil der Bauherren zu den Berechtigten des sozialen Wohnungsbaus gehört, ohne eine Förderung zu erhalten. Diese Entwicklung wird sich weiter fortsetzen. Eigengenutzter Wohnraum wird immer mehr zum Massenkonsumgut, der seinen Luxuscharakter vor allem in Klein- und Mittelstädten schon längst verloren hat.

Es sollte weiter nicht übersehen werden: Auch im sozialen Wohnungsbau gelingt es heute kaum und gelang es auch in der Vergangenheit nur selten, neu fertiggestellte Wohnungen soweit zu verbilligen, daß ihre Mieten für Haushalte mit sehr niedrigem Einkommen tragbar wurden. In größeren Städten erreichen allein die Betriebskosten neuer Wohnungen heute schon rund 3 DM pro Quadratmeter und Monat. Abschreibung und Kapitaldienst wären unter diesen Bedingungen voll aus der Staatskasse zu tragen, falls Haushalte der untersten Einkommensschichten in neu errichtete Wohnungen einziehen sollen. Mit einem gegebenen Mittelaufwand könnte nur einer kleinen Zahl von Haushalten unmittelbar geholfen werden, falls man nicht den Weg gehen will, mit den bekannten negativen Nebenwirkungen billige Schlichtwohnungen zu bauen.

Eine Politik des Neubaus zugunsten unterster Einkommensschichten kann nur dort Anwendung finden, wo sich akute Notsituationen anders nicht beseitigen lassen. In zahlreichen Fällen kann sich die Wohnungspolitik der indirekten Effekte einer Neubauproduktion bedienen. Durch den Einzug in eine Neubauwohnung wird fast immer eine andere Wohnung frei. Es entsteht ein Angebot auf indirektem Wege. Die Vorteile der Neuproduktion sickern durch Umzüge also weiter. Das zusätzliche „Sickerangebot“ im vorhandenen Wohnungsbestand kommt auch Haushalten mit niedrigem Einkommen zugute.

Eine Wohnungspolitik kann sich sicherlich nicht allein auf solche „Sickerstrategien“ stützen. Sickerstrategien setzen immer auf einen breit gestreuten Mengeneffekt. Sie sind wenig gezielt und stützen vor allem die Haushalte, die in der Lage sind, eine gewisse Eigeninitia-

tive zu entfalten. Sie ermöglichen jedoch mit begrenzten öffentlichen Mitteln eine Bestandsausweitung, die nachhaltig auf allen Qualitäts- und Preisstufen des Wohnungsmarktes zu einer Angebotsausweitung führen kann. Besonders die Eigentumsförderung scheint dafür geeignet. Die Wohnungspolitik als Versorgungspolitik kann sich des starken Eigentumsstrebens bedienen. Eigentumspolitik erfüllt als Nebenwirkung kostengünstig sozialpolitische Aufgaben.

III.

Sehr gewichtig sind die Hinweise auf die geringe Mobilität der Eigentümer und die Sorgen wegen einer starken Bindung an einen Ort. Es kann keinen Zweifel geben, Gesellschaften, die Eigentumsquoten von 60 Prozent und mehr erreichen, müssen darauf bedacht sein, ein mobiles Eigentum zu schaffen. Zwei Dinge sind zu erreichen:

- Ein Wandel der Einstellung gegenüber dem eigenen Haus oder der eigenen Wohnung. Hier deuten sich gewisse Veränderungen schon heute an. Wer eine Eigentumswohnung kauft, der entschließt sich nicht selten nach einigen Jahren, weil er ein größeres Objekt oder ein Eigenheim sucht, seine erste Wohnung zu veräußern. Daneben sinkt das Durchschnittsalter der Erwerber von Wohnungseigentum. Damit gibt es immer größere Käufergruppen, die aufgrund ihrer Lebenslage, insbesondere der nicht abgeschlossenen Berufskarrieren noch mobiler sind als der Durchschnittskäufer früherer Jahre. Die Entwicklung des Wohnungseigentums vom Luxusgut zum Massenkonsumgut wird zudem ähnlich wie beim Auto eine nüchterne Einstellung fördern, die für eine höhere Mobilität erforderlich ist.
- Daneben müssen die objektiven Voraussetzungen für eine höhere Mobilität der Eigentümer verbessert werden. Die Verhältnisse in der Bundesrepublik sind hier alles andere als optimal. Vor allem die Grunderwerbsteuer, aber auch hohe Notar- und Maklergebühren, ein wenig leistungsfähiger und schwer überschaubarer Markt, ungünstige Finanzierungs-

und Beleihungskonditionen für ältere Häuser, erschweren die Veräußerung oder den Erwerb von „Gebrauchtwohnraum“. Ein funktionsfähiger Gebrauchtwohnungs- markt fehlt daher bisher. Dies hat weitreichende gesellschaftspolitische Folgen. Wer Eigentum erwerben will, wird nämlich überwiegend auf den teuren Neubaumarkt verwiesen. Es gibt nur relativ selten die Chance, bei einem älteren Gebrauchthaus oder bei einer Gebrauchtwohnung in den Markt einzusteigen. Dies kann und muß sich ändern. Denn bei niedrigeren Kaufpreisen für ältere Häuser ergeben sich ein geringerer Eigenkapitalbedarf, kürzere Ansparfristen und geringere laufende Belastungen. Im Ergebnis wird der Eigentumserwerb erleichtert.

IV.

Die städtebaulich motivierten Bedenken entstehen m. E. dadurch, daß viele bei der Vorstellung einer verstärkten Eigentumsbildung in Großstädten die locker bebauten Vorstädte amerikanischer Prägung vor Augen haben oder Großstädte dann als eine Aneinanderreihung von Dörfern begreifen.

Eine allmähliche Ausweitung der Eigentumsquote kann jedoch keine bloße Übertragung dörflicher Wohnformen auf Großstädte bedeuten. Das freistehende Einfamilienhaus mit ausgedehntem Garten und Rasen bleibt unter großstädtischen Bedingungen ein Luxusgut. Seine massenhafte Übertragung in Verdichtungsregionen würde einen extremen Flächenbedarf, hohe Transport- und Infrastrukturkosten sowie Energiekosten hervorrufen, wie das auch in den formulierten Bedenken zum Ausdruck kommt.

Solche Nebeneffekte der Eigentumsbildung wären allerdings nicht tolerierbar und auch nicht finanzierbar. Die Ausweitung der Eigentumsquote muß sich daher in Bauformen vollziehen, die nicht in Widerspruch zu anderen Zielen geraten. Dies ist prinzipiell möglich. Das Schlagwort von dem verdichteten Flachbau hört man bei uns erst in jüngster Zeit häufiger. In verschiedenen anderen europäischen Ländern gibt es jedoch schon eine lange Tradition großstadtfreundlichen Eigenheimbaus. Alte

und neue Reihenhausssiedlungen, vor allem in England, aber zum Teil auch in Belgien und Holland, beweisen, es ist möglich, einen Kompromiß zwischen dem Wunsch nach dem eigenen Haus und den Anforderungen der Stadtentwicklung zu finden.

Außerdem wird sich zeigen, daß die Wünsche der Nachfrager in Zukunft noch unterschiedlicher werden. Kinderlose Ehepaare verschiedener Altersstufen oder alleinstehende Personen empfinden das eigene Haus nicht selten als Last. Vor die Wahl gestellt, sich zwischen dem zentrumsfernen Eigenheim und der zentrumsnahen Eigentumswohnung im Hochhaus zu entscheiden, stellt letztere für viele die günstigere Alternative dar.

Viefach sind auch die Möglichkeiten moderner architektonischer Gestaltung bei weitem nicht ausgeschöpft. So ermöglichen Hügelhausbauten ein hochverdichtetes Bauen bei stark individualisierten Wohnformen. Der großstädtische Wohnungsbau der Zukunft hat immer drei Ziele gleichzeitig zu berücksichtigen: kostengünstige Erschließung, geringer Flächenverbrauch, individuelles ungestörtes Wohnen. Wohlstand und Wohnsilo passen nicht so recht zusammen.

V.

Wie die bisherige Analyse zeigt, bietet sich im Wohnungssektor auf Jahre hinaus die Möglichkeit, aber auch der Anreiz zur Vermögensbildung. Es ist nicht übertrieben, das zusätzliche Potential an Eigentümerhaushalten mit 4–6 Millionen zu beziffern. Dabei muß offen bleiben, in welchen Fristen eine solche Ausweitung der Eigentumsquote möglich ist. Dies wird u. a. von der weiteren Förderung des Bausparens und den steuerlichen Anreizen beim Erwerb von Wohnungseigentum abhängen.

Für den Fiskus entsteht mit zunehmendem Erfolg einer solchen Politik ein gewisses Dilemma. Je mehr Haushalte sich entschließen, Eigenkapital für einen zukünftigen Eigentumserwerb anzusparen, und je mehr Haushalte gleichzeitig noch in der Phase der Entschuldung staatliche Hilfen in Anspruch nehmen, um so größer werden die fiskalischen Belastungen. Eine erfolgreiche Vermögensbil-

dungspolitik wird teuer. Sobald die breiten Schichten der Bevölkerung wirksam Vermögen bilden, entsteht fast unvermeidbar der Druck, die Förderungsbeträge im Einzelfall zu kürzen, um die fiskalischen Belastungen zu begrenzen. Bei der Entscheidung darüber, welche Förderungen in welcher Form aufrechterhalten bleiben sollen, ist es zweckmäßig, die Auswirkungen verschiedener Förderungen miteinander zu vergleichen.

Durch die Förderung des Bausparens kann, gerade weil die Warteschlangen der Bausparer so lang sind, eine zusätzliche Vermögensbildung angeregt werden. Das Potential an neu hinzukommenden Eigentümern ist noch bei weitem nicht ausgeschöpft. Beim Zwecksparen für das Wohnungseigentum tritt der Erfolg für den einzelnen Sparer nur dann ein, wenn es ihm gelingt, die Mindestsummen anzusparen, die für den Eigentumserwerb notwendig sind. Eine staatliche Hilfe kann die unvermeidbaren Durststrecken verkürzen und erleichtern helfen.

Ganz anders liegen die Verhältnisse beim reinen Geldvermögenssparen. Hier kann jeder, der schon ein gewisses Mindestgeldvermögen besitzt, durch bloße Umschichtungen des Vermögens Prämien „mitnehmen“, ohne eine zusätzliche Sparleistung zu erbringen. Die Zahl solcher „Umschichter“ wird im Laufe der Zeit größer. Die vermögenspolitische Wirksamkeit der öffentlichen Förderung nimmt ab. Folgt man dieser Wirkungsanalyse und der Hypothese eines auf Jahre hinaus bestehenden „Nachholbedarfs“ nach Wohnungseigentum, dann läßt sich unter vermögenspolitischen Zielen eine zunehmende Differenzierung der Förderung rechtfertigen.

VI.

Bei einer weiteren Ausweitung der Eigentumsquote dürfte der gesamte Förderungsaufwand (bei gegebener Förderungsintensität im Einzelfall) rasch weiter wachsen, falls nicht durch starre Einkommensgrenzen der Berechtigtenkreis immer weiter schrumpft. Die Mittel hierfür können m. E. nur aufgebracht werden, wenn man gewisse Tabus der Eigentumsdiskussion durchbricht. So wäre es durchaus angemessen und verteilungspolitisch vertret-

bar, zum Beispiel den Nutzungswert des eigen genutzten Wohnraums stärker — d. h. zu Marktwerten zu besteuern. Eine solche Anhebung der Nutzungswerte auf ein realistisches Niveau würde in der Phase der Entscheidung beim einzelnen Haushalt nicht zu Mehrbelastungen führen, da die hohen Zinsbelastungen auf das „Nutzungseinkommen“ angerechnet würden. Die Mehreinnahmen bei und nach Auslaufen der Entscheidung könnten jedoch für eine verstärkte Förderung der Vermögensbildung verwendet werden. Insgesamt ergäbe sich dadurch eine Art „Vermögensbildungs-lastenausgleich“. Haushalte in der Anspar- oder Entschuldungsphase könnten durch Bausparprämien stärker gefördert werden. Sie hätten dafür den nach der Entschuldung folgenden „leichteren“ Jahren mit gewissen Steuer-mehrbelastungen zu rechnen.

Im ökonomischen Ergebnis würden im Durchschnitt ältere und saturierte Haushalte jüngere Haushalte im Vermögensbildungsprozeß unterstützen. Im Einzelfall ergäbe sich eine bessere Verteilung der Vermögensbildungslasten im Lebenszyklus. Dies ist sicherlich — anders als die Frage der Differenzierung von allgemeiner Sparförderung und Bausparförderung — kein Vorschlag unmittelbarer Aktualität. Auf längere Sicht wird die Bausparförderung — allgemein die Förderung der Vermögensbelebung im Wohnungssektor — jedoch aufgrund der absehbaren ökonomischen Zwänge entweder von der Auszehrung durch die Überschreitung der Einkommensgrenzen oder von der Verminderung der Förderungsintensität pro Bausparfall bedroht sein.

Der obige Vorschlag stellt von seiner Logik her eine Art Selbsthilfeaktion der Eigentümer und Ansparer dar. Das Solidaritätsprinzip, das dem Bausparsystem schon heute zugrunde liegt, würde auf die Phase nach der Entschuldung ausgeweitet. Da jede staatliche Förderung immer zu Lasten der Steuerzahler geht, scheint es angemessen, Mehrbelastungen eines expandierenden Fördersystems zuerst den Eigentümern zuzurechnen, die ihr Eigentum mit Hilfe (früherer) staatlicher Hilfe erworben haben und deren Wohnkosten nach Abschluß der Entschuldung gering sind.

Hans-Günter Naumann: Verkehrspolitik für strukturschwache Räume

Bestandsaufnahmen der Verkehrsverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland zeigen, daß trotz erheblicher Anstrengungen und meßbarer Erfolge in den zurückliegenden Jahren nach wie vor beträchtliche regionale Unterschiede in der Versorgung mit Verkehrsleistungen bestehen: sowohl in der Verkehrsinfrastruktur (Straßen, Eisenbahnen) wie in der Verkehrsbedienung (Fahrplan, Fahrpreise, Reisezeiten) sind ländliche und strukturschwache Gebiete benachteiligt.

Dies gilt ganz besonders für Randgebiete, etwa für das Zonenrandgebiet oder den Nordwesten des Landes, darüber hinaus für die traditionell strukturschwachen Räume mit den Kennzeichen eines relativ hohen landwirtschaftlichen Produktionsanteils und geringer Bevölkerungsdichte. Dies gilt kaum für alte Industriegebiete, wie Teile des Ruhrgebietes, die wegen schnellen sektoralen Wandels Strukturschwächen zeigen und zunehmend für die Strukturpolitik wichtig werden. Benachteiligt sind auch nicht unbedingt ländliche Räume, die in der Nähe von Verdichtungszone oder Hauptverkehrswegen liegen.

Verteilte Arbeitsplätze — kleine Arbeitsmärkte

Die Unterschiede in den Verkehrsverhältnissen zeigen sich anschaulich in der extrem unterschiedlichen Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen von verschiedenen Standorten aus. Von Köln beispielsweise erreicht man mit der Bahn zwischen 5.30 und 10.30 Uhr rund 14 Millionen Arbeitsplätze, von Kiel oder Straubing aus nur 3 Millionen. Mit anderen Worten: die Auswahl unter möglichen Arbeitsplätzen ist für den Arbeitnehmer im nördlichen oder östlichen Grenzgebiet ungleich geringer als an der Rheinschiene. Ähnliche Unterschiede in der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen gelten für den Fernverkehr auf der Straße. Damit ist die Chance des im ländlich-strukturschwachen Raum Beschäftigten geringer, einen seiner Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz zu finden; es sei denn, er nimmt längere Fahrzeiten in Kauf. Die Arbeitsmärkte sind wesentlich enger.

Dies wird auch aus folgenden Zahlen deutlich: Der Pendleranteil an den Erwerbspersonen in den ländlichen Kleingemeinden liegt

zwar mit zwischen 50 und 75 Prozent relativ hoch, jedoch sind die Fahrzeiten in der Regel unter 40 Minuten und kaum höher als in Verdichtungsgebieten. Sie werden — nach Umfragen, die im Raumordnungsbericht 1972 veröffentlicht sind — in dieser Höhe auch als noch zumutbar empfunden. Daß der ländliche Raum noch viele relativ „wohnortnahe“ Arbeitsplätze aufweist, zeigt sich auch darin, daß dessen Arbeitsplätze nur zu rund 30–40 Prozent in den zentralen Orten der jeweiligen Arbeitsmarkt-Region liegen.

In dieser dezentralen Arbeitsstätten-Verteilung liegt aber gleichzeitig die Hauptursache für die Rückständigkeit der Problemgebiete. Die weit über den Raum verteilten Betriebe sind entsprechend klein und weniger produktiv. Die Arbeitsplätze sind krisenanfällig, weil von Branchenentwicklungen besonders abhängig. Der Dienstleistungsbereich ist weitgehend in den größeren Zentren konzentriert. Die gesamte ökonomische Schwäche kommt letzten Endes in der zurückgebliebenen Einkommensentwicklung zum Ausdruck.

Sollen größere und damit leistungsfähigere Arbeitsmärkte entstehen, muß sich ein stabiles Gerüst aus Entwicklungsschwerpunkten und anderen geeigneten zentralen Orten herausbilden, die aus mehreren, auch größeren Betrieben unterschiedlicher Branchenzugehörigkeit bestehen. Die Mischung erhöht die regionale Produktivität, setzt das Arbeitsplatzrisiko herab und bietet den Arbeitnehmern einen breiteren Fächer beruflicher Möglichkeiten. Soweit die Siedlungsstruktur dieser angestrebten regionalen Arbeitsstätten-Verteilung nicht parallel folgt, wachsen Pendleranteile und Entfernungen. Die Verkehrspolitik muß darauf mit einer besseren Verknüpfung der zentralen Orte mit ihrem Verflechtungsbereich reagieren.

Hauptproblem: der öffentliche Verkehr

Ohne verallgemeinern zu wollen, ist die Aussage berechtigt, daß nach den enormen Straßenbauinvestitionen der Vergangenheit die Straßenverhältnisse vielfach die Anforderungen, die an ein mittleres Wirtschaftszentrum im ländlich-strukturschwachen Raum zu stellen sind, erfüllen. Das Hauptproblem ist der öffentliche Verkehr. Zwar ist bevorzugtes Verkehrs-

mittel auf dem Land für die Fahrt zum Arbeitsplatz der Pkw — stärker als in Verdichtungsräumen —, jedoch ist dies nicht auf einen größeren Hang zum Individualverkehr zurückzuführen als vielmehr auf den Mangel an ÖV-Alternativen. Die geringe Fahrplan- und Netzdichte des ÖV behindert die Ausdehnung des Arbeitsmarktes und reduziert den Anteil der Erwerbstätigen. Die vier A-Gruppen, Alte, Arme, Auszubildende und Ausländer, die wegen Angewiesenseins auch bei Vollmotorisierung ein öffentliches Verkehrsmittel benötigen, sind dabei besonders benachteiligt, da die fehlende Mobilität auf dem Lande viel stärkere existenzielle Bedeutung hat als in der Stadt. Im übrigen zeigen sich die Mängel eines ausgeferten Individualverkehrs in typischen Landstädten mit ihrer häufig beachtlichen historischen Bausubstanz mindestens genauso kraß wie in Verdichtungsräumen.

Wirksame Verkehrsinvestitionen . . .

So wichtig wie die innere Erschließung der ländlichen Problemgebiete ist deren überregionaler Anschluß an die großen Wirtschaftszentren. Untersuchungen kommen — wenn auch nicht übereinstimmend — zum Ergebnis, daß unter den strukturpolitischen Instrumenten im Dienste der Betriebsansiedlung die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur die höchste Wirksamkeit haben. Eine der einschlägigen Analysen (nämlich der Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung) sei zitiert: Unter jeweils 8 angebbaren Faktoren für die Standortwahl nimmt der Faktor „günstige Verkehrslage“ bei Gründungen und Verlagerungen von Zweigbetrieben den 1. Rang, bei Neugründungen den 2. und bei Betriebsverlagerungen den 3. Rang ein. Diese Rangfolge erhält zusätzliches Gewicht, da Zweigbetriebe von den drei Typen der Neuansiedlung den größten Zuwachs an Arbeitsplätzen bewirkt haben dürften. Damit ist freilich nichts über deren Qualität und Dauerhaftigkeit ausgesagt: In diese Gruppe gehören die sogenannten „verlängerten Werkbänke“, die in der Regel zuerst Produktionsanpassungen zum Opfer fallen.

Ein zweiter wichtiger Faktor für Neuansiedlungen sind Arbeitskräfte-Reserven, die

In der Vergangenheit die Nachteile der Problemgebiete gegenüber den vollbeschäftigten Verdichtungsräumen wenigstens teilweise ausgeglichen haben. Solange jedoch allgemeine Unterbeschäftigung besteht, entfällt dieser Standortvorteil, und es entsteht die Frage, inwieweit er durch um so bessere Infrastruktur im Verkehr ausgeglichen werden kann.

Aus diesem und aus anderen Gründen darf man von neuen Fernstraßen, Kanälen oder Bahn-Elektrifizierungen nicht die Rolle des Deus ex machina erwarten, der in allen Situationen die erhoffte Lösung bringt. Die euphorischen Erwartungen, die mancherorts mit dem Bau neuer Autobahnen verbunden werden, veranlassen zur Dämpfung. Zu stark ist das historisch gewachsene Attraktivitätsgefälle aufgrund des gegenseitigen Hinaufschaukelns von privater und öffentlicher Investition, als daß selbst eine geschlossene Strategie mit massivem öffentlichen Infrastruktureinsatz eine rasante Umlenkung der privaten Investitionsströme kurzfristig bewirken könnte. Eine derartige widerspruchsfreie, die verschiedenen politischen Aufgaben- und Ausgabenbereiche einbeziehende Strategie für die ländlichen Problemgebiete ist auch erst Ende der sechziger Jahre entwickelt worden — insbesondere mit der Gemeinschaftsaufgabe „Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“, dem vereinbarten Zentren/Achsen-Konzept und neuerdings der Umschichtung von Mitteln im Fernstraßenbau.

. . . aber geringer gewordenenes Entwicklungspotential

Wichtig für den wirksamsten Einsatz der Verkehrspolitik zur Förderung des ländlich-strukturelchwachen Raums ist die richtige Einschätzung von Umfang und Art des in der Zukunft vorhandenen Entwicklungspotentials, namentlich an Arbeitsplätzen. Die Zahl der Industriearbeitsplätze sinkt — mit Schwankungen — seit Anfang der sechziger Jahre. Die Industriedichte in der Bundesrepublik Deutschland verringerte sich von 142 (1971) auf 134 (1974) — ein Trend, der von der Rezession nicht verursacht, sondern lediglich verstärkt worden ist. Soweit Betriebsansiedlungspolitik gleichgesetzt wird mit Industrieansiedlungspolitik, was

auch heute noch weitgehend der Fall ist, geht die Entstehung zusätzlicher Arbeitsplätze in Problemgebieten notwendigerweise zu Lasten anderer Gebiete.

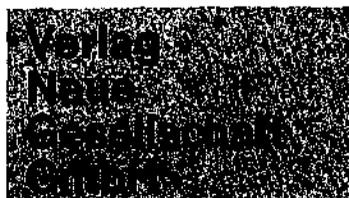
Dies war bislang beschäftigungspolitisch unproblematisch, weil der private und öffentliche Dienstleistungsbereich Industrie-Freisetzen mühelos aufgenommen hat. Diese Sicherheit besteht in den nächsten Jahren nicht. Als Folge ist zu befürchten, daß die Strukturpolitik in Zukunft nicht nur das regionale Attraktivitätsgefälle überwinden muß, sondern auch politische Widerstände, die in Verdichtungsräumen gegen Betriebsverlagerungen oder Zweigbetriebsöffnungen auf dem Lande entstehen.

Außerdem werden in Zukunft zunehmend Orte in Verdichtungsräumen, auch Großstädte, als Standort-Konkurrenten auftreten. Mit dieser Feststellung sollen keineswegs raumordnungspolitische Ziele besetzt werden, sondern vielmehr politische Versäumnisse in der Zeit des Industrie-Wachstums angedeutet und die Notwendigkeit unterstrichen werden, mit neuen Kriterien auf die neue Problematik zu reagieren.

Die Verkehrsströme müssen gebündelt werden

Notwendig ist insbesondere, das knapper gewordene Entwicklungspotential an Arbeitsplätzen auf weniger Zentren (als derzeit ausgewiesen) zu konzentrieren – was leichter postuliert als durchsetzbar ist – und die dort bestehenden Lücken in der überregionalen Anbindung wie inneren Erschließung schnell abzubauen. Dabei geht es verkehrspolitisch nicht mehr allein darum, die Transportkosten zu senken und Waren wettbewerbsfähiger zu machen, denn der Anteil der Transportkosten an den Gesamtkosten sinkt tendenziell und ist in den Wachstumsindustrien in der Regel unterdurchschnittlich. Mindestens ebenso wichtig ist, daß allgemein günstige Verkehrsverhältnisse größere und entwicklungsfähige Zentren für Arbeitskräfte der Zukunftssektoren attraktiv machen und damit ihren Wohn- und Freizeitwert erhöhen. Dazu gehören insbesondere kapital- und qualifikationsintensive Industriebetriebe, Behörden und Bildungseinrichtungen.

Die strenge räumliche Konzentration der Verkehrsinvestitionsmittel dient aber nicht nur der Wirtschaftsentwicklung der betreffenden Räume, sondern auch dem Umweltschutz. Sie ist ferner volkswirtschaftlich zweckmäßig, um langsam eine Bündelung der vielen kleinen Verkehrsströme und damit eine befriedigende Auslastung der Verkehrskapazitäten zu erreichen. Dies setzt selbstverständlich auch eine Abstimmung der Investitionen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern voraus, um Doppel- und Dreifachinvestitionen „in denselben Korridor“ zu vermeiden. Die Trassenführungen sollten so gewählt werden, daß neben der Anbindung der strukturschwachen Gebiete Verdichtungsräume vom Durchgangsverkehr entlastet werden.



Köln
Köln
Köln
Köln

Rainer Jonas/Manfred Tietzel (Hrsg.): Die Neuordnung der Weltwirtschaft. Mit einem Vorwort von Egon Bahr. 260 S. Br. 25,- DM. ISBN 3-87831-224-5. Auslieferung: Mai.

Auf der UNCTAD-Konferenz in Nairobi stand die Schaffung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen zwischen Industrie- und



Entwicklungsländern. Aus diesem Anlaß haben die Herausgeber vor der Konferenz einen Band zusammengestellt, in dem eine internationale Gruppe von Wissenschaftlern die Neuordnung der Weltwirtschaft unter politischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten untersucht. Ihr Ziel ist eine Reform der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, die im Dienst einer weltweiten Friedens- und Entspannungspolitik steht und die weitgehend erreichte politische Emanzipation der Völker der Dritten Welt durch ihre wirtschaftliche Emanzipation ergänzt und absichert.

Im Anhang sind wichtige Dokumente zum Thema abgedruckt.

Ein politisches Programm für den politischen Herbst '76

Marie Schlei/Joachim Wagner: Freiheit – Gerechtigkeit – Solidarität. Grundwerte und praktische Politik. Mit einem Vorwort von Helmut Schmidt. Ca. 200 S. Br. ca. 12,- DM. ISBN 3-87831-233-4. Auslieferung: Juni.

Mit ihrer grundwertbezogenen Bilanz sozialdemokratischer Politik in der sozialliberalen Koalition seit 1969 beweisen die Autoren, daß die im Godesberger Programm enthaltenen Grundwerte – Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität – konkret und bestimmt genug sind, um als Leitlinien praktischer Reformpolitik herangezogen werden zu können.

Eduard Bernstein: Texte zum Revisionismus. Ausgewählt, eingeleitet und kommentiert von Horst Heimann. Ca. 120 S. Br. 8,- DM. ISBN 3-87831-230-X. Auslieferung: September.

Der Herausgeber verteidigt mit diesen Texten und seinen Kommentierungen Bernstein sowohl gegen seine „linken“



Feinde als auch gegen seine „rechten“ Freunde. Bernstein hat mit seiner Revision der Zusammenbruch- oder Revolutionstheorie nicht das Ziel des Sozialismus aufgegeben, sondern – so Heimann – im Gegenteil eine politische Strategie entwickelt, um den demokratischen Sozialismus durch eine konsequente Reformpolitik schrittweise zu verwirklichen. Insofern ist er der geistige Vater der schrittweise

verändernden Reformen und der Doppelstrategie.

Horst Helderemann (Hrsg.): Wirtschaftsstruktur und Beschäftigung. Ca. 250 S. Br. ca. 16,- DM. ISBN 3-87831-234-2. Auslieferung: August.

Angesichts der Folgen des weltweiten Strukturwandels für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland – etwa 1 Million Arbeitslose –, liegt die Aktualität neuester Beiträge der Forschung zu diesem Thema auf der Hand.

Dieter Schröder (Prognos) liefert eine strukturpolitische Analyse; bei den anderen Texten handelt es sich im wesentlichen um aktuelle Beiträge aus laufenden wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Untersuchungen des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, dessen Leiter als Herausgeber zeichnet.

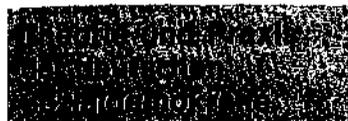
Udo F. Löwke: Die SPD und die Wehrfrage 1949 bis 1955. Ca. 220 S. Br. ca. 16,- DM. ISBN 3-87831-232-6. Auslieferung: August.

Löwke, Persönlicher Referent des Bundeskanzlers, weist nach, daß die SPD keineswegs, wie ihr gelegentlich unterstellt wird, in der Wehrfrage Opposition um der Opposition willen getrieben hat. Sie wandte sich in der Ära Adenauer nicht gegen das Prinzip der Bewaffnung schlechthin, sondern nur gegen die Form, auf die sich Bundesregierung und westliche Alliierte verständigten.

Im Anhang das letzte Interview Fritz Erlers, ein aktuelles Gespräch mit Georg Leber und Dokumente.

Joachim Hofmann: Die Schülerarbeit der Jungsozialisten. Ca. 100 S. Br. 8,— DM. ISBN 3-87831-231-8. Auslieferung: Jull.

Hofmann, Referent für Schülerarbeit beim Parteivorstand der SPD, analysiert die politische Schülerarbeit von der Phase der antiautoritären Bewegung bis zur Gegenwart. Dabei geht



er besonders auf die Juso-Schülerzeitungen ein; neben dem politischen Inhalt untersucht er auch die ökonomischen Existenzbedingungen dieser Zeitungen.

Guntram von Schenk: Das Hochschulrahmengesetz. Ca. 160 S. Br. ca. 12,— DM.

Friedemann Büttner, Klaus Lindenberg, Ludger Rauke, Rüdiger Sielaff: Reform in Uniform? Militärherrschaft und Entwicklung in der Dritten Welt. (Schriftenreihe . . . , Bd. 127). Ca. 500 S., Br. 115,— DM. ISBN 3-87831-236-9. Auslieferung: September.

Die Autoren, die im Rahmen eines Forschungsprojekts der Friedrich-Ebert-Stiftung umfangreiche Feldforschungen in Ländern Asiens, Afrikas und



Latinamerikas durchgeführt haben, untersuchen, inwieweit entwicklungsorientierte Militär nach ihrer Machtübernahme

ISBN 3-87831-235-0. Auslieferung: August.

Der Autor, wissenschaftlicher Referent der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, verfolgt den Wandel sozialdemokratischer Vorstellungen zur Hochschulreform im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens von 1970 bis heute.

Helmut Schmidt: Kontinuität und Konzentration. 2., veränderte Auflage. Ca. 300 S. Br. 12,— DM. ISBN 3-87831-209-1. Auslieferung: September 1976.

Für die Neuauflage wurde dieser Band mit Reden, Schriften und Interviews des Bundeskanzlers um eine Reihe aktueller Texte ergänzt, dafür entfielen einige weniger wichtige Beiträge aus der ersten Auflage. Das thematische Spektrum reicht von parteiinternen Problemen (z. B. Orientierungsrahmen '85) über die Wirtschaftspolitik bis zur Außen- und Verteidigungspolitik.

fähig sind, sozio-ökonomische Entwicklungen zu realisieren.

Klaus Misgeld: Die „Internationale Gruppe demokratischer Sozialisten“ in Stockholm 1942—1945. Zur sozialistischen Friedensdiskussion während des Zweiten Weltkrieges. (Schriftenreihe . . . , Bd. 126). 214 S. Br. 25,— DM. ISBN 3-87831-227-X. Auslieferung: Mai.

Die Gruppe, der u. a. Willy Brandt und Bruno Kreisky angehörten, entstand aus der Begegnung ausländischer Flüchtlinge mit schwedischen Sozialdemokraten. Es ist faszinierend, die Überlegungen dieser Gruppe zur Zukunft der Arbeiterbewegung und zur Rolle Deutschlands und Österreichs in einem befriedeten Europa mit der tatsächlichen Nachkriegsentwicklung zu vergleichen.

Archiv für Sozialgeschichte, XVI. Band ~ 1976. Herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Verbindung mit dem Institut für Sozialgeschichte Braunschweig—Bonn. Redaktion: Dieter Dowe (Schriftleitung), Kurt Klotzbach, Hans Pelger. Ca. 700 S. Ln. ca. 72,— DM. ISBN 3-87831-229-8. Auslieferung: September.

Das „Archiv . . .“ beschäftigt sich mit der Geschichte der sozialen Emanzipationsbewegungen seit dem Beginn der industriellen Revolution und



den politisch-gesellschaftlichen Verhältnissen, mit denen sich diese Kräfte auseinandersetzten und unter denen sie wirksam wurden.

Im Mittelpunkt von Band XVI steht die Geschichte der sozialen Lage der Arbeiterschaft im Zeitalter der Industrialisierung; hierzu erscheinen Beiträge von Klaus Tenfelde, Lutz Niethammer, Dieter Lange-wiesche/Klaus Schönhoven, Jürgen Reulecke, Peter N. Stearns und W. O. Henderson. Außerhalb dieses Rahmenthemas stehen weitere Beiträge von Alfons Labisch, Eckehart Lorenz, Beatrix W. Bouvier und Kurt Klotzbach. Der Band enthält wie alle anderen einen umfangreichen Rezensionsteil.

Klaus Günter/Kurt Thomas Schmitz: SPD, KPD/DKP, DGB in den Westzonen und in der Bundesrepublik Deutschland 1945—1973. Eine Bibliographie. (Archiv . . . , Beiheft 6). Ca. 280 S. Br. ca. 20,— DM. ISBN 3-87831-228-8. Auslieferung: September.

Horst Hochgräve: Möglichkeiten und Grenzen gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung

I.

In der Diskussion um die Mitbestimmung der Arbeitnehmer sollten stets verschiedene Realisierungsebenen gesehen werden. Es handelt sich hierbei insbesondere um

- die Ebene Arbeitsplatz/Betrieb
- die Unternehmensebene und
- die überbetriebliche oder besser: gesamtwirtschaftliche Ebene.

Bisher konzentrierte sich die Diskussion überwiegend auf die Ebenen Betrieb und Unternehmen. Mit diesem Beitrag soll der Versuch unternommen werden, Mitbestimmungsmöglichkeiten auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene aufzuzeigen.

Mitbestimmungskonzeptionen müssen dort ansetzen, wo für Arbeitnehmer wesentliche Entscheidungen fallen. Wichtige Entscheidungsebenen sind, wie erwähnt, Betrieb und Unternehmen. Dabei gilt die Erkenntnis, daß es Situationen geben kann, in denen sowohl betriebliche Mitbestimmung als auch Unternehmensmitbestimmung an Grenzen stoßen. Diejenigen, die im Unternehmen bestimmen und mitbestimmen, verhalten sich im allgemeinen so, wie es das Interesse des Unternehmens verlangt. Dieses Verhalten ist verständlich und völlig normal.

Nur: Was für das Unternehmen nützlich ist, kann dem Gesamtinteresse entgegenstehen. Nehmen wir an, ein Unternehmen plant an einem bestimmten Standort Investitionen, die der wirtschaftlichen Expansion dieses Unternehmens förderlich sind, aber an eben diesem Standort aus Umweltschutzgründen, unerwünscht sind. Die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat werden die Investitionsabsichten sehr genau prüfen und aus sozialer Sicht „abklopfen“. Sehen die Arbeitnehmervertreter in der Erweiterung der Produktionsanlagen für die Beschäftigten des Unternehmens keinen Nachteil, werden sie sich in aller Regel zugunsten des Unternehmens entscheiden. Einzelwirtschaftliche Interessen kommen mit gesamtgesellschaftlichen Notwendigkeiten in Konflikt.

Hier wird deutlich, wie dringlich es ist, die beiden Ebenen der Mitbestimmung im Betrieb und im Unternehmen zu ergänzen

durch eine weitere: die Mitbestimmung in der **Gesamtwirtschaft**.

Diese gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung ist somit als ein überbetriebliches, genauer gesagt als ein über die Unternehmen hinausgehendes Konzept zu verstehen, das dort ansetzen soll, wo im politischen Bereich bestimmt wird.

II.

Wie sollte ein gesamtwirtschaftliches Mitbestimmungskonzept ausgestaltet sein? Hierüber ist insbesondere innerhalb der Gewerkschaften umfassend diskutiert worden. Dabei hat sich ein Modell herauskristallisiert, das auf der Ebene der Regionen, der Länder und des Bundes die Errichtung paritätisch aus Arbeitnehmern und Unternehmern besetzter Mitbestimmungsgremien vorsieht.

Konsequent wäre es, mit der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung auf der Ebene größerer Gemeinden und Städte zu beginnen, nicht zuletzt deshalb, weil wichtige Entscheidungen auch auf Gemeindeebene getroffen werden. Es empfiehlt sich jedoch, von diesem „lupenreinen“ Modell Abstand zu nehmen, denn es ist zu befürchten, daß häufig beobachtbare Gemeindegöismen in dem jeweiligen Mitbestimmungsgremium ihre Fortsetzung finden. Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen und Entscheidungen beeinflussen aber heutzutage oft ganze Regionen. Es kommt also darauf an, die gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung dort beginnen zu lassen, wo eine „Baslnähe“ noch vorhanden, die Möglichkeit der Einflußnahme auf kommunale Entscheidungen sichergestellt und dennoch eine regionale Orientierung möglich ist.

Hierfür bietet sich die Ebene der Planungsregionen an. Die beiden weiteren Ebenen gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung wären die Länder und der Bund, wobei eine enge Verzahnung der Aufgaben und Tätigkeiten erfolgen müßte.

Dieses Konzept richtet sich gegen die bestehenden Handwerks- sowie die Industrie- und Handelskammern als öffentlich-rechtliche Institutionen und damit auch gegen Vorstellungen, die dahin zielen, als „Gegengewichte“ zu den bestehenden Kammern sogenannte Arbeitskammern einzurichten. Arbeitskammern

mern wären mit hoher Wahrscheinlichkeit kein wirksames Gegengewicht; es ist zu vermuten, daß ihnen schwergewichtig Aufgaben in der Sozialpolitik zugewiesen würden, während die überbetrieblichen wirtschaftspolitischen Entscheidungen im Vorfeld von Parlament und Regierung weiter von den „klassischen“ Kammern („Vertreter der Wirtschaft“) getroffen würden.

III.

An welchen Aufgaben könnten die Träger gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung beteiligt werden? Hier ist an verschiedene Handlungsfelder in der Wirtschafts- und Sozialpolitik zu denken, die auf den verschiedensten Ebenen anfallen und deren Koordinierung immer dringlicher wird, so z. B. an

- Finanzpolitik (einschließlich mittelfristiger Finanzplanung)
- Regionale und sektorale Strukturpolitik
- Raumordnungspolitik
- Umweltschutz- und Wasserwirtschaftspolitik
- Berufliche Bildung
- Energie- und Verkehrspolitik.

Der tiefgreifende Strukturwandel in Wirtschaft und Gesellschaft wird in der Zukunft nur bewältigt werden können, wenn die von diesem Strukturwandel in hohem Maße betroffenen Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften stärker als bisher in die Mitwirkung (und Mitverantwortung) einbezogen werden. Dabei sollten die Konfliktlösungsmöglichkeiten, die mit einer derart verankerten Mitwirkung verbunden wären, nicht unterschätzt werden. Hierfür nur einige wenige Beispiele aus der Struktur-, Energie- und Verkehrspolitik:

- Vor dem Hintergrund eines insbesondere im sekundären Sektor rückläufigen Ansiedlungspotentials und des mittelfristig daraus resultierenden stagnierenden Arbeitsplatzangebots werden in der Regionalpolitik in Zukunft nur noch attraktive und übergeordnete Schwerpunkorte eine strukturpolitische Aufgabe erfüllen können. Das bedeutet, daß das regionalpolitische Konzept des Bundes und der Länder drastisch gestrafft werden muß. Die damit zweifellos verbundenen Konflikte können leichter überwunden werden, wenn

die Arbeitnehmer frühzeitig an den Planungen beteiligt werden.

- Der umweltpolitisch motivierte Widerstand von Teilen der Bevölkerung, auch der Arbeitnehmer, gegen die weitere Ansiedlung insbesondere von Kernkraftwerken wird zunehmen. Auf der anderen Seite ist es Aufgabe der Energiewirtschaft, ein ausreichendes Energieangebot vorzuhalten; dies ist u. a. auch vollbeschäftigungspolitisch von höchster Bedeutung. Die dringend notwendige Vorlage von bundesweit koordinierten Standortplänen erfordert ebenso die Mitwirkung der Arbeitnehmer.
- Die Vorschläge der Deutschen Bundesbahn hinsichtlich des betriebswirtschaftlich optimalen Streckennetzes sind mit strukturpolitischen Zielsetzungen teilweise unvereinbar. Hier müssen volks- und betriebswirtschaftliche Erfordernisse noch sehr sorgfältig aufeinander abgestimmt werden. Auch diese Aufgabe wäre unter Einbeziehung der Arbeitnehmer leichter zu bewältigen.

Es liegt auf der Hand, daß die Träger gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben mit weitergehenden Rechten ausgestattet sein müßten als die gegenwärtig vielfach etablierten Beiräte. Insbesondere ist an Informations- und Konsultationsrechte zu denken, aber auch an die Möglichkeit einer von dem Mitbestimmungsorgan ausgehenden Gesetzesinitiative. Dafür gibt es bereits ein Vorbild. Die Bremische Wirtschaftskammer — ein paritätisch besetztes Mitbestimmungsorgan, das vor rund fünf- und zwanzig Jahren von Sozialdemokraten geschaffen wurde und verfassungsrechtlich unumstritten ist — besitzt das Recht der Gesetzesinitiative.

Unerheblich bleibt schließlich der Name. Ob die Mitbestimmungsorgane die Bezeichnung Wirtschafts- und Sozialräte, Ausschüsse oder Wirtschaftskammern erhalten, ist eine Frage minderen Ranges. Entscheidend ist der Inhalt, nicht die Hülle.

IV.

Es ist noch notwendig, auf die Grenzen der gesamtwirtschaftlichen Mitbestimmung hin-

zuweisen. Sie sind sowohl politisch als auch ökonomisch begründet.

Erstens: Politische Grenzen. Im gesamtwirtschaftlichen Bereich geht es nicht um einen Machtausgleich mit den hier letztlich verantwortlichen politischen Entscheidungsträgern. Die gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung muß dort ihre Grenzen finden, wo die Entscheidungsbefugnisse der Institutionen unseres demokratischen Staates beginnen. Die Arbeitnehmer sollen die Möglichkeit bekommen, bestimmte, oben skizzierte Aufgaben im gesamtwirtschaftlichen Bereich stärker als bisher wahrzunehmen (die von den Unternehmern über die Handwerks- sowie die Industrie- und Handelskammern schon immer wahrgenommen wurden). Die eigentlichen Entscheidungen aber müssen die demokratisch verantwortlichen Gremien allein treffen. Gegenüber Gemeindeparlamenten, Landtagen und dem Bundestag sowie gegenüber den verfassungsmäßigen Exekutiven kann es keine Mitbestimmungsrechte geben. Insofern ist die vielfach gestellte Frage, ob es sich bei diesem Konzept überhaupt um ein Mitbestimmungskonzept handelt, berechtigt. Die Antwort lautet: Ja und nein. Ja deswegen, weil mit diesem Konzept angestrebt wird, das bisherige Übergewicht der bestehenden Kammern hinsichtlich der Beeinflussung öffentlicher Planungen zu beseitigen. Nein deswegen, weil die öffentlichen Planungsträger selbst nicht tangiert werden sollen und dürfen.

Zweitens: Ökonomische Grenzen. Gesamtwirtschaftliche Mitbestimmungskonzeptionen werden zuweilen in Verbindung gebracht mit der Forderung nach „demokratischer und gesamtgesellschaftlicher Planung“. Nach den Vorstellungen der Befürworter „gesamtgesellschaftlicher Planung“ sollen Wirtschafts- und Sozialräte an der konkreten und verbindlichen Abstimmung von Investitionsquoten im privaten und im öffentlichen Bereich beteiligt werden. Genau mit der Wahrnehmung derartiger Aufgaben wäre die gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung überfordert. Soll die zentrale Abstimmung von Investitionsquoten einigermaßen effizient sein, setzt dies die halbwegs genaue Kenntnis der Entwicklung zukünftiger Nachfragestrukturen

und allgemeines Einvernehmen über die erwünschte Angebotsentwicklung voraus. Der hierzu notwendige Erkenntnis- und Willenbildungsprozeß kann jedoch aufgrund der Interessenvielfalt und der unterschiedlichen Präferenzen nicht gleichzeitig zentral und demokratisch erfolgen.

Würde dagegen die Tätigkeit gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmungsorgane auf die oben skizzierten Aufgabenstellungen begrenzt, wären nachteilige Auswirkungen auf die Effizienz des dezentral gesteuerten Wirtschaftsprozesses ausgeschlossen. Gleichwohl wäre dies ein Weg zur Erweiterung der Mitwirkungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer und damit auch zur Verbreiterung der rationalen Basis staatlicher Wirtschaftspolitik.

Wenzel Bredt: Die Verteilung des Produktionsfaktors Kapital ist eine Notwendigkeit

Das System westlicher Wirtschaftsordnungen

Die Wirtschaftsordnungen im sozial gezähmten Kapitalismus sind dadurch charakterisiert, daß die Erzeugung auf den Produktionsfaktoren „Arbeit und Kapital“ basiert, die Verteilung hingegen auf den Faktor „Arbeit“ beschränkt ist.

Das Einkommen aus abhängiger (Lohn) und aus selbständiger Arbeit (Honorar) ist die Existenzgrundlage der Bürger. Das Einkommen aus Kapital (Dividende und Kapitalakkumulation) konzentriert sich auf eine hauchdünne Schicht von Produktionsmittelbesitzern.

Volks- und betriebswirtschaftliche Folgen verfehlter Verteilungspolitik

Das Bemühen der Gewerkschaften, über ständig höhere Löhne eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts zu erreichen und die Beschränkung der Verteilung allein auf den Produktionsfaktor Arbeit, hat ökonomische Mängel und Folgen, die merkwürdigerweise in ihren Wirkungen nicht beachtet werden und die mit den derzeitigen Methoden des Verteilungskampfes auch nicht überwunden werden können.

Diese ökonomischen Folgen sind:

a) Preisverschiebungen zwischen Gütern und Dienstleistungen

Es finden permanente Preisverschiebungen zwischen Dienstleistungen und Waren statt. Das ist unvermeidlich, weil die durch Rationalisierungsmaßnahmen möglichen Lohnerhöhungen im Bereich der Güterproduktion im Dienstleistungsbereich unmöglich sind. Als besonders eindringliche Beispiele dürfen hier in Erinnerung gebracht werden:

- Die Preise für Friseurleistungen haben sich im Laufe der letzten 20 Jahre verzehnfacht. Ähnliche Entwicklungen waren für alle übrigen Dienstleistungsberufe, wie in der Gastronomie und Krankenpflege, Anstreicher u. ä. m. festzustellen.
- Besonders deutlich wird diese Art von Preissteigerungen bei Zeitungen, Rundfunk, und in sämtlichen anderen Medienbereichen (Theater, Orchester usw.), deren Leistungen in besonderem Maße auf persönliche Dienstleistungen zurückgehen.
- Des weiteren wird die Verteuerung der Dienstleistungen in besonderem Maße im Krankenkassenbeitrag der Versicherten sichtbar. Die Krankenkassenleistungen beruhen zu 95 Prozent auf Dienstleistungen. Hierin ist als besonders eindrucksvolles Beispiel die Entwicklung der Krankenhauspflegesätze zu nennen, die sich in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten 25 Jahren mehr als verzwanzigfach haben.

b) Auszehrung der öffentlichen Haushalte

Da im besonderen die öffentlichen Einrichtungen personalkostenintensiv arbeiten, führt die Politik der westlichen Gewerkschaften, über höhere Löhne mehr vom Sozialprodukt erreichen zu wollen, dazu, daß die öffentlichen Haushalte in geradezu drastischer Weise ausgezehrt werden. Dadurch wird der politische Gestaltungsraum der gewählten parlamentarischen Vertretungen immer mehr eingeengt. Dieser Weg der permanenten Lohnerhöhungen führt zu kuriosen Ergebnissen, die besonders deutlich wurden am Beispiel der Zahlungsunfähigkeit der Stadt New York.

Ähnliches gilt für öffentliche Betriebe und Unternehmen, die personallintensiv arbeiten müssen, wie beispielsweise bei den staatlichen Verkehrs- und Postdiensten und auch bei öffentlichen Nahverkehrsbetrieben. Trotz massiver Gebühren- und Preiserhöhungen können sie ihre Defizite nicht abbauen und wirtschaften dauernd am Rande des Ruins.

Im gesamten öffentlichen Bereich sind die konsumtiven Ausgaben (Personalkosten) zu Lasten der investiven ständig gewachsen. Die Entwicklung führte bereits dazu, daß da und dort konsumtive Ausgaben kreditiert werden mußten. Andererseits ist ein deutlicher Zwang zum Personalabbau zu bemerken, der letztlich zu einer Verminderung des öffentlichen Dienstleistungsangebotes und damit der Lebensqualität führt.

c) Produktionsstättenverlagerung in Niedrig-Lohn-Länder

In immer stärkerem Maße wird ein Trend bei den maßgeblichen Exportindustrien in der BRD und sicher auch in den anderen westeuropäischen Industriegesellschaften deutlich, ihre Produktionsstätten in sogenannte Niedrig-Lohn-Länder zu verlagern. In der industriell geprägten Wirtschaft Europas ist die Vernichtung von Arbeitsplätzen, die vom Export abhängig sind, wegen ihrer Rohstoffarmut existenzbedrohend. In der BRD ist diese Entwicklung erstmals zu beobachten gewesen beim Volkswagenwerk. Aber auch die chemische Industrie und andere Wirtschaftszweige verlagern in zunehmendem Maße ihre Produktionsstätten in solche Niedrig-Lohn-Länder.

d) Inflation als Instrument für die Erstarrung im Verteilungssystem

Entscheidend aber für die Schwäche des derzeitigen gewerkschaftlichen Verteilungskampfes ist die Tatsache, daß die Produktionsmittelbesitzer (bzw. deren Manager) den Verteilungskampf rücksichtslos vom Lohn auf den Preis verlagern, sobald ihre Privilegien und ihre Einkommensquote durch die aktive gewerkschaftliche Lohnpolitik gefährdet werden.

Das Instrument der Inflation in Form des schleichenden Geldwertschwundes zur Sicherung ihrer Privilegien funktioniert für sie in geradezu idealer Weise. Dies vor allem deshalb, weil es ihnen jederzeit gelingt, in der öffentlichen Meinung die Schuld für den schleichenden Geldwertschwund letztlich den Gewerkschaften wegen ihrer Lohnpolitik in die Schuhe zu schieben, so daß das Ansehen der Gewerkschaftsbewegung als der legitimen Interessenvertretung der Arbeitnehmer in zunehmendem Maße Schaden nimmt.

Falsche Verteilungspolitik bei Einkommen und Vermögen als Ursache einer faktischen Klassenbildung

Die faktisch vorhandene Klassenbildung bei den Bürgern innerhalb der nationalen Volkswirtschaften des sozial gezähmten Kapitalismus beginnt bei der Einkommensverteilung:

- Die erste Klasse bezieht laufendes Einkommen nur aus der Verwertung ihrer Arbeitskraft in Form von Lohn- und Gehältern, dies sind über 90 Prozent der Erwerbstätigen. Der Lohn in seiner Höhe und die Bedingungen, unter denen er erzielt wird (Arbeitsbedingungen), werden teils vom Staat, überwiegend aber von den Gewerkschaften bestimmt. Alters- und Invalidenrenten sind abgezwigelter Lohn.
- Die zweite Klasse bezieht laufendes Einkommen sowohl aus Arbeit in Form des Lohnes (oder Honorars) als auch aus Kapital in Form des verfügbaren Ertrages (Dividende). Diese Gruppe ist zahlenmäßig klein und hat die Voraussetzung für den Bezug von laufendem Einkommen aus Kapital in der Regel durch sehr hohes Lohn- (Honorar-)Einkommen (z. B. freie Berufe) geschaffen.
- Die dritte Klasse bezieht laufendes Einkommen nur aus Kapital in Form der Dividende und der Kapitalakkumulation. Sie hat es nicht mehr nötig, durch Arbeit laufendes Einkommen erzielen zu müssen. Diese Klasse ist hauchdünn (in der Regel erheblich unter 1 Prozent der Erwerbstätigen).

Diese Klassenbildung setzt sich in diesen Staaten fort bei der Verteilung des Vermögens.

- Eine Klasse verfügt nur über Konsumvermögen. Dieses besteht aus Geldvermögen (Sparkonto, festverzinsliche Wertpapiere) und aus Gebrauchsvermögen (in Gestalt von Auto, Eigentumswohnung, Einfamilienhaus u. ä.).
- Die andere Klasse verfügt über Produktivvermögen (Kapital), also Vermögen, mit Hilfe dessen andere Güter in Form von Konsum- und Investitionsgütern hergestellt werden. Von

ihr ist die erste Klasse bei der Einkommensverteilung wirtschaftlich und persönlich abhängig.

- Das Vermögen in Form von Konsumvermögen (Geld- und Gebrauchsvermögen) entstammt einem persönlichen Sparprozeß, also Konsumverzicht in Gestalt des gesparten Lohnes (Honorars).
- Produktivvermögen (Kapital) hingegen wird finanziert
 1. vom Konsumenten über den Preis der Waren,
 2. vom Steuerzahler über Steuern, indem er die Steuerprivilegien der Kapitalbesitzer durch ein Mehr an Steuern bezahlt,
 3. vom Geldsparer, indem er über die Geldsammelstellen (Banken) den Kapitalbesitzern ohne Begründung von Eigentumsrechten am Kapital sein Spargeld als zusätzliches Finanzierungsmittel gegen feste Zinsen zur Verfügung stellt.

Das Produktivvermögen entsteht in aller Regel ohne Konsumverzicht und vermehrt sich mit erstaunlicher Gesetzmäßigkeit. Schon Karl Marx hat diese Tatsache in trefflicher Weise mit der Kapitalakkumulation richtig beschrieben und vorausgesagt.

Vermögenswirrwarr als Schutzwall für Kapitalbesitzer

Nicht beachtet wird in aller Regel von den Parteien des demokratischen Sozialismus der Solidarisierungseffekt der Besitzer von Konsumvermögen mit den Besitzern von Produktivvermögen. Der von Interessierter Seite bewußt aufrecht erhaltene und mit allen taktischen Mitteln verteidigte Vermögenswirrwarr führte immer wieder dazu, daß die Besitzer von Konsumvermögen aus Unkenntnis von Funktion und Finanzierung der Vermögensarten ständig zum vehementen Verteidiger der Interessen der Kapitalbesitzer wurden. Diese Solidarisierung wird von den bürgerlich-konservativen Parteien immer wieder bei freien Wahlen entfacht und mit Erfolg ausgeschlachtet. Diese Realität hat den Parteien des demokratischen Sozialismus über 110 Jahre hinweg den politischen Durchbruch verwehrt, vor allem deshalb, weil ihnen immer wieder die Schelle der Eigentumsfeindlichkeit umgehängt wurde. Diese Solidarisierung aus Angst ist auch nach wie vor der beste Schutzwall für die Privilegien der Kapitalbesitzer.

Sozialisierung (Verstaatlichung) als untaugliches Modell einer freihetlichen Verteilungsordnung

Es ist ein Unglück von besonderer Tragik, daß sich die demokratischen Sozialisten in den

westlichen Staaten von dem seit Karl Marx bestehenden Dogma nicht lösen können, daß das Krebsübel und alles Böse in einer Gesellschaft im Privatigentum an den Produktionsmitteln begründet liegt und mit der Beseitigung dieses Übels durch anonyme Sozialisierung alle Probleme gelöst seien, also eine konfliktfreie Gesellschaft geschaffen werde.

In Wahrheit werden durch die Sozialisierung (Verstaatlichung, Vergesellschaftung u. ä.) mehr Probleme geschaffen als gelöst. Der Hauptgrund dafür liegt darin, daß mit der Verteilung über den Produktionsfaktor Arbeit allein eine ungeheure und kostspielige Bürokratie errichtet werden muß, die sowohl Art und Umfang der Produktion als auch der Verteilung bestimmt. Damit wird eine Abhängigkeit der Arbeitnehmer von staatlichen Planungsgremien geschaffen, die in den westlichen Wirtschaftsordnungen geradezu gehaßt wird. Dies mit Recht, weil sich der Arbeitnehmer gegen Willkür und Unzulänglichkeiten der Manager des Privatkapitals mittels der gewerkschaftlichen Freiheiten noch wehren kann, während dies gegenüber den Managern des Staatskapitals faktisch unmöglich gemacht wird mit der ideologischen Begründung, daß diese im Interesse des Volksganzen und damit auch der Arbeitnehmer handeln.

Direkte Kapitalbeteiligung des Arbeitnehmers als Instrument zur Bewußtseinsveränderung

Der technische Fortschritt beruht auf dem ständigen Austausch von Arbeit durch Kapital (Produktivvermögen). Darin ist die Tatsache begründet, daß in den letzten 100 Jahren immer höhere Einkommen bei immer kürzeren Arbeitszeiten erzielt wurden.

In der ideologischen Diskussion wird vielfach die Auffassung vertreten, das Produktionsvermögen entsamme auch der menschlichen Arbeit, folglich müsse die Arbeit auch für die Verteilung genügen. Der entscheidende Gesichtspunkt wird aber dabei übersehen, der darin liegt, daß das Produktivvermögen (Kapital) nicht der Arbeit einer, sondern aller Generationen der Menschheit entstammt. Die in den Produktionsmitteln geronnene Arbeit aller Generationen hat in dieser Hinsicht zu einer Reduzierung des Bewußtseins der jeweils arbeitenden Generation von Arbeitnehmern geführt. Denn sie betrachtet die fixen Produktionsmittel nicht mehr als das Ergebnis der Arbeit aller, sondern als Ergebnis der Tüchtigkeit des Produktionsmittelbesitzers. Daß die Produktionsmittel von den Arbeitnehmern permanent erarbeitet, unterhalten und von ihnen in ihrer Rolle als Konsumenten auch permanent finanziert werden, ist faktisch nicht mehr im Bewußtsein der Arbeitnehmer vorhanden. Darüberhinaus wird durch das praktische Erleben im Beruf und am

Arbeitsplatz die Macht des Kapitals und die Abhängigkeit der Arbeitnehmer immer mehr evident und im praktischen sowie politischen Bewußtsein der Arbeitnehmer verankert.

Der funktionale Unterschied zwischen Produktivvermögen (Kapital zur Herstellung anderer Güter) und Konsumvermögen (Geld- und Gebrauchsvermögen, wie z. B. Sparkonto, Auto oder Einfamilienhaus) kann der Mehrheit der Arbeitnehmer niemals durch Aufklärungen oder Schulungen verständlich gemacht werden, sondern nur durch das praktische Erleben durch faktische Beteiligung am Produktivvermögen. Belehrungen, Aufklärungen oder Überzeugungsversuche können auch den Tatbestand, daß sich die Besitzer von Konsumvermögen (die Arbeitnehmer) ständig mit den Besitzern von Produktivmitteln solidarisieren, nicht überwinden.

Primäre Funktion der Kapitalbeteiligung: Geldwertstabilität und Grundsicherung des Bürgers

Primäres Ziel einer Beteiligung der Arbeitnehmer am produzierenden Kapital ist es, einen inflationsfreien zweiten Faktor für eine gerechtere „Verteilung“ des konsumfähigen Teiles des Sozialproduktes (Konsumgüter, einschließlich Konsumvermögen) zu finden. Die Verteilung des Produktivvermögens in allen privaten Unternehmen mit Hilfe eines Fonds kann hierbei prinzipiell nicht umgangen werden, will man die Freiheit der Konsumwahl und auch die Funktion des regulierenden Marktes als Elemente einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung erhalten. Hierbei sollen als Verteilungsprinzipien gelten:

- Der Produktionsfaktor Kapital soll als Instrument bei der Verteilung einheitlich, d. h. in gleicher Höhe an jeden am Arbeitsprozeß aktiv Teilnehmenden verteilt werden. Diese gleichmäßige Kapitalverteilung ist gerechtfertigt, weil die im Produktivvermögen geronnene Arbeit aller Generationen der Menschheit nur so gerecht verteilt werden kann.
- Hingegen soll bei der Verteilung über den Produktionsfaktor Arbeit die individuelle Leistung des einzelnen voll in der Lohnhöhe berücksichtigt werden. Der Leistungslohn soll erhalten und eine Nivellierung bei der Entlohnung zur Erhaltung des persönlichen Leistungswillens als Triebfeder der Wirtschaft (allerdings ohne unmittelbaren Leistungsdruck) vermieden werden.

Die Verteilung des Konsums über den Faktor Kapital stellt zugleich eine Grundsicherung des Bürgers dar, die unabhängig ist von seiner persönlichen Arbeitskraft. Diese Grundsicherung der Bürger ist für die Lebensabschnitte des „Noch-nicht-Produzierens“ (Schule und Ausbildung) und des „Nicht-

Uwe Holtz: Neue Weltwirtschaftsordnung und Strukturpolitik

mehr-Produzierens" (Alter und Invaliddät) von eminent wichtiger Bedeutung.

Die Probleme der sozialen Sicherung der Menschen im Lebensabschnitt „Alter“ können auf Dauer nur auf der Basis der Kapitalverteilung (Maßstab für die Einkommensverteilung) gelöst werden, da die Transferierung von Lohnneinkommen in Form von Sozialbeiträgen unausweichlich zu unerträglichen Spannungen zwischen der produzierenden und der nicht mehr produzierenden Generation führen muß. Wenn das Verhältnis zwischen Beitragszahlern und Rentempfängern schon in nächster Zeit wie 1 : 1 und später sogar wie 1 : 2 sein wird, führt die Einkommenstransferierung auf der Basis des Lohnes zu Ergebnissen, die kein Staatswesen weder dulden kann, noch hinnehmen wird. Hingegen ist die Einkommensverteilung im Alter auf der Basis des Kapitals (Produktivvermögen) völlig komplikationslos.

(Anmerkung: Die Geburtenrate muß mittel- und langfristig drastisch sinken, weil dieses Raumschiff Erde die Blattläusepidemie Menschheit auf Dauer nicht ertragen kann. Diese Notwendigkeit erzwingen allein schon Gründe der Ökologie. Völlig irreal und absurd aber ist die Forderung vieler, die Bevölkerungszahl müßte dauernd steigen, um die Existenzsicherung im Alter über den vom Lohn abgezweigten Sozialbeitrag aufrecht und funktionsfähig erhalten zu können).

(wird fortgesetzt)

I.

Die Entwicklungsländer haben auf den großen Internationalen Konferenzen der letzten Zeit wie auch mit der „Charta wirtschaftlicher Rechte und Pflichten der Staaten“ einen weitgefächerten Katalog von Forderungen vorgelegt, die auf die Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung abzielen. Für Dieter Senghaas handelt es sich dabei nur um eine neue Kleiderordnung, während die Oppositionsparteien in der Bundesrepublik die Aufgabe von marktwirtschaftlichen Prinzipien wittern und das Schreckgespenst von Weltplanwirtschaft und Dirigismus beschwören. Johan Galtung sieht in der neuen Weltwirtschaftsordnung einen Verteidigungs- und Legitimationsmechanismus der Bürokraten, Technokraten und Intellektuellen in den neuen Zentren der Entwicklungsländer und betrachtet sie als die „Magna Charta für das Überleben der neuen Eliten in der Dritten Welt“.

Aus ordnungspolitischer Sicht lassen sich drei Arten von Kernforderungen der Entwicklungsländer, die übrigens verstärkt auch an den Ostblock gerichtet werden, unterscheiden:

- a) Forderungen, die die bestehende Weltwirtschaftsordnung fortschreiben (Steigerung der Industrieproduktion in den Entwicklungsländern, Öffnung der Märkte der Industrieländer, verbesserter Technologietransfer);
- b) Traditionelle, systemneutrale Forderungen (Erfüllung des 0,7 Prozent-Ziels für öffentliche Mittelübertragungen, Erleichterung der Schuldsituation);
- c) Forderungen, die den Prinzipien der Marktwirtschaft zuwiderlaufen (Bindung der Ausfuhrpreise der Entwicklungsländer an ihre Einfuhrpreise, Entseignung ausländischer Investitionen allein nach nationalstaatlichen Regelungen ohne Berücksichtigung des Völkerrechts, integriertes Rohstoffprogramm mit Preis- und Mengenregulierungen sowie Abnahmegarantien und Lagerhaltung mit Hilfe sogenannter Buffer-Stocks, Billigung von Produzentenkartellen bei Verzicht auf wirtschaftliche oder politische Gegenmaßnahmen).

Auf der 7. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen vom September 1975 haben



die Entwicklungsländer einige der vorgenannten Forderungen nicht wieder vorgebracht bzw. nur noch in abgeschwächter Form, so daß die Bundesrepublik – im Gegensatz zur ablehnenden Haltung gegenüber der „Charta“ – dem Schlußdokument im Konsensusverfahren zugestimmt hat. Allerdings werden viele Beobachter den Eindruck nicht los, daß besonders einige reiche Industrieländer durch verbales Entgegenkommen eine Hinhaltenaktik praktizieren, die die Politik der leeren Hände verbergen soll.

Die Entwicklungsländer verlangen eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung, die die wachsende Einkommensklüft zwischen reichen und armen Nationen verringert, die den Weltreichtum neu verteilt, die Leistungs-, Start- und Verteilungsgerechtigkeit schafft und zu wirtschaftlicher und sozialer Gleichberechtigung führt. Sie wollen das Prinzip des Sozialstaats auf die internationale Ordnung übertragen sehen. (Vgl. E. Bahr, der vom Ausgleich der Interessen mit dem Ziel einer wirtschaftlichen und sozialen Entspannung im Weltmaßstab spricht.)

Der Wunsch nach einer Änderung der bestehenden Weltwirtschaftsordnung ist verständlich. Das von den kapitalistischen Industrieländern beherrschte globale Währungs-, Wirtschafts- und Handelssystem benachteiligt die Entwicklungsländer auf vielen Gebieten; es hat in der Dritten Welt häufig zu defekten Wirtschaftskreisläufen, zu struktureller Heterogenität, zu abhängiger Reproduktion, zu mannigfachen Verzerrungen und zur Außengerichtetheit der unterentwickelten Wirtschaften geführt, von der meist nur lokale, parasitäre Gesellschaftsschichten profitierten, während die Masse der Bevölkerung in die Marginalisierung getrieben wurde und sowohl relativ als auch absolut verarmte. (Vgl. dazu die Veröffentlichungen lateinamerikanischer „dependencia“-Theoretiker sowie afrikanischer und asiatischer Wissenschaftler, wie Samir Amin.)

Treffend heißt es in dem Memorandum der gemeinsamen Konferenz der Kirchen für Entwicklungsfragen aus Anlaß der 4. Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD IV) in Nairobi im Mai 1976 mit dem Titel „Soziale Gerechtigkeit und Inter-

nationale Wirtschaftsordnung", daß sich die Entwicklungsländer durch das gegenwärtige System der Weltwirtschaft erheblich benachteiligt, ja ausgebeutet sehen.

Die Bundesrepublik muß sich mit diesen Forderungen auseinandersetzen. Sie ist ein stark waren- und kapitalexportorientiertes und rohstoffabhängiges Land. Die sichtbar gewordenen Grenzen des Wachstums und die Endlichkeit nicht beliebig erneuerbarer Ressourcen bestimmen auch unsere Diskussionen um die Zukunftspolitik. Für uns würde der Verzicht auf internationale Verflechtung verheerende Folgen nach sich ziehen.

II.

Grob vereinfachend stehen zwei Wege zur Gestaltung der neuen internationalen Wirtschaftsordnung zur Diskussion. Einmal die selektive und zeitlich begrenzte Herauslösung der Entwicklungsländer aus dem Weltmarkt und der Aufbau regionaler und über bestehende Grenzen hinausreichender Zusammenschlüsse der Entwicklungsländer untereinander. Eine derartige Forderung wurde von dem philippinischen Delegierten auf der UNCTAD IV vorgetragen. Dieser Weg der „autozentrierten Entwicklung“ der Dritten Welt geht von einer Steigerung der auf die eigenen Bedürfnisse zugeschnittenen Gesamtproduktion in den armen Ländern aus und stellt eine konsequente Fortführung des Konzepts der „self-reliance“ (Entwicklung aus eigener Kraft) dar. Eine solche Strategie liefe auf einen erheblichen Ausbau der Investitionsgüter- und Massenkonsumgüterindustrie sowie des Agrarbereichs zur Befriedigung des Eigenbedarfs hinaus. Dieses Ausscheren aus dem Weltmarkt — als „die linke Variante jener Robinsonaden in der bürgerlichen Ökonomie, die schon so oft die Realität mit der Idylle überlisten wollte“, belächelt (R. Bolz u. a.) — würde in der Bundesrepublik zu einer Einschränkung von Waren- und Kapitalexporten in die Dritte Welt führen.

Vertreter der Industriestaaten setzen sich für den zweiten Weg ein, der eine noch stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer an dem internationalen Wirtschaftssystem vorsieht und eine noch intensivere Integration in den Weltmarkt bedeutet. Dabei liegt das Schwer-

gewicht der Argumentation in der Forderung an die Industriestaaten, ihre verschiedenartigen Handelshemmnisse abzubauen, die bisher den Entwicklungsländern die Vorteile eines „echt liberalen“ Welthandels vorenthalten haben.

Die gegenwärtige Eingebundenheit der Entwicklungs- und Industrieländer in das globale System ist ein Faktum, dem sich weder die einen noch die anderen ohne größere Erschütterungen entziehen können. Deshalb wird, auch von der Bundesrepublik und der deutschen Wirtschaft, deren multinationale Konzerne die wichtigsten Träger der Internationalisierung der Produktion sind, eine verstärkte Einbindung der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft als realistischerer Weg propagiert. Viele der Autoren in dem von Herbert Giersch und Heinz-Dieter Haas herausgegebenen Band über die Probleme der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung (Berlin 1974) befürworten ebenfalls eine Modifikation der internationalen Arbeitsteilung durch eine verstärkte exportorientierte Eingliederung der Entwicklungsländer in den Weltmarkt, obwohl z. B. Klaus Dörner auf die „Probleme einer weltwirtschaftlichen Integration der Entwicklungsländer“ hingewiesen und darauf aufmerksam gemacht hat, daß der Weltmarkt häufig eine Sackgasse für die Entwicklung der Länder der Dritten Welt sein kann. Ungeachtet dieser Problematik und der Mißerfolge dieser in den letzten Jahrzehnten verfolgten Strategie empfahl Bundeswirtschaftsminister Friderichs auf der UNCTAD IV, den noch weniger entwickelten Ländern eine stärkere Integration in die arbeitsteilige Weltwirtschaft. Für eine solche exportorientierte Entwicklungsstrategie benötigen die Entwicklungsländer Absatzmärkte in den Industrieländern, und diese müßten daraus Konsequenzen ziehen und den Zugang zu ihren Märkten verbessern. Eine Abkapselung der Entwicklungsländer hält er besonders angesichts ihres hohen Investitions- und Technologiebedarfs für selbstzerstörerisch.

III.

Wir wollen hier das Für und Wider der beiden Wege nicht weiter diskutieren, sondern realistischere Weise von dem Integrations- und

damit exportorientierten Modell ausgehen und dessen positive wie negative Auswirkungen kurz darstellen (s. dazu im folgenden die Untersuchungen von J. B. Donges, G. Fels, K. W. Schatz, P. G. Rogge und den Forschungsauftrag des Bundesministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit an das Institut für Weltwirtschaft in Kiel über „Die Auswirkungen vermehrter Einfuhren aus Entwicklungsländern auf ausgewählte Branchen in der Bundesrepublik Deutschland“). Dabei wollen wir uns auf Struktur- und Arbeitsmarktfragen beschränken. Im Zuge der Steigerung der Industrieproduktion der Entwicklungsländer einschließlich einer stärkeren Verarbeitung ihrer Rohstoffe wird der Wandel der westdeutschen Industriestruktur vorangetrieben. Die von der Bundesregierung akzeptierte Fortschreibung der bestehenden Weltwirtschaftsordnung, die nicht identisch ist mit der Realisierung der von den Entwicklungsländern geforderten neuen Weltwirtschaftsordnung, wird zu einem weiteren Verlust von Standortvorteilen westdeutscher Industriebranchen zugunsten von Entwicklungsländern führen. In zweierlei Hinsicht werden sich wahrscheinlich die Veränderungen der Standortbedingungen in der Bundesrepublik strukturell auswirken:

- a) Der Anteil der verarbeitenden Industrie am Brutto sozialprodukt wird weiter sinken, wahrscheinlich auf unter 40 Prozent im Jahre 1980. Folge wäre die Freisetzung von Arbeitskräften im industriellen Bereich, die dem Dienstleistungsbereich zugute kommen könnte. Dieser gesamtwirtschaftliche Strukturwandel könnte das Wachstumstempo der westdeutschen Wirtschaft verlangsamen.
- b) Der zweite strukturbestimmende Einfluß aus der Dritten Welt betrifft die industrielle Branchenstruktur als solche. Bei einer liberalen Einfuhrpolitik wird sich die internationale Wettbewerbsfähigkeit vor allem bei solchen deutschen Branchen stark vermindern, die in relativ großem Ausmaß Produktionsfaktoren beanspruchen, die in der Bundesrepublik knapp sind. Das sind einmal rohstoffintensive Branchen (die Nahrungs- und Genußmittelindustrie, die Ledererzeugung, die Säge- und Holz-

bearbeitungswerke sowie die NE-Metallindustrie), einem verschärften Anpassungsdruck werden aber auch jene Branchen ausgesetzt sein, die relativ arbeitsintensiv und damit lohnintensiv produzieren. Dazu gehören verbrauchsnahe Industrien, so z. B. die Holzverarbeitung, die Textil- und Bekleidungsindustrie, die Schuhindustrie, die feinmechanische, optische sowie Uhrenindustrie und die Musikinstrument-, Spiel- und Sportwarenindustrie.

Es handelt sich hier um zum Teil sehr unterschiedliche Branchen, und nicht komplette Branchen werden verschwinden, aber einzelne Fertigungen. Teilbereiche der jeweiligen Produktion geraten also, auch als Folge der veränderten Wechselkurse, unter einen starken, bisher ungewohnten Importdruck aus Niedriglohnländern. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft ist in einem Gutachten zu folgendem Ergebnis gekommen: Für die verarbeitende Industrie insgesamt besteht durch konkurrierende Produkte, die aus Entwicklungsländern auf den Markt der Bundesrepublik drängen, Gefahr für 250 000 bis 600 000 Arbeitsplätze bei völliger Liberalisierung der Importe. Die errechneten Angaben gehen von dem Beschäftigungsstand von 1972 aus und betreffen die Entwicklung bis 1985. Durch vermehrte Ausfuhren westdeutscher Anbieter in Entwicklungsländer könnten rund 200 000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Die neuen Arbeitsplätze würden vorwiegend im Investitionsgüterbereich entstehen, und insofern müßte der Strukturwandel innerhalb der Industrie nicht nur Betriebs-, sondern auch Branchenbarrieren überwinden. Die Arbeitskräfte, die innerhalb der Industrie nicht wieder eingegliedert werden könnten, müßten im tertiären Bereich neue Arbeitsplätze suchen.

Als positiv wird verzeichnet, daß eine verstärkte Arbeitstellung zwischen der Bundesrepublik und den Entwicklungsländern im industriellen Bereich auch die Wachstumsaussichten der westdeutschen Wirtschaft verbessern. Zu nennen sind hier vor allem die chemische Industrie, der Maschinenbau, der Fahrzeugbau und die elektronische Industrie, also Wachstumsindustrien mit einer überdurch-

schnittlich hohen Wertschöpfung. Hinzu tritt ein positiver Struktureffekt, der aus der Umlenkung von Arbeitskräften aus Branchen mit niedriger in Branchen mit höherer Arbeitsproduktivität resultiert und der den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt beschleunigt.

IV.

Alle hier erörterten Faktoren – viele weisen auch noch auf das im internationalen Vergleich stark gestiegene Lohnniveau in der Bundesrepublik hin – führen dazu, daß ein verstärkter Kapitalexport der deutschen Wirtschaft Platz greift, um auf diese Weise den Herausforderungen des strukturellen Wandlungsprozesses in den ökonomischen Bedingungen zu begegnen und international weiterhin wettbewerbsfähig zu bleiben.

Exemplarischer Ausdruck dieser Entwicklung ist die Entscheidung von Volkswagen, neben bereits bestehenden Werken in Brasilien und Mexiko jetzt auch eigene Produktionsstätten in den USA aufzubauen. Wie mehrfach nachgewiesen, muß die Verlagerung von Produktionsstätten ins Ausland keineswegs mit einer Vernichtung oder Gefährdung inländischer Arbeitsplätze einhergehen. Aber Arbeitsplätze werden „exportiert“, und zwar vor allem von jenen Unternehmen in der Bundesrepublik, die man aufgrund ihrer internationalen Aktivitäten multinationale Konzerne nennt.

Heimische Arbeitsplätze werden durch Kapitalexport dann vernichtet oder gefährdet, wenn äußerer und innerer Standort gleiche ökonomische Bedingungen gewähren, wenn die Produktion also ebenso gut im Inland vorgenommen werden könnte. Mit der Drohung weiterer Auslagerung von Arbeitsplätzen kann z. B. in der Bundesrepublik Druck auf die Gewerkschaften ausgeübt werden und ein den Unternehmern genehmes Lohnverhalten und Lohnnebenkostenniveau erzwungen werden. Der Druck einer sich vergrößernden Reservearmee von Arbeitslosen und die damit einhergehende verschärfte Konkurrenz um die Arbeitsplätze böten den Unternehmern erweiterte Möglichkeiten zur Disziplinierung und Unterdrückung der Arbeitnehmer. Hier tickt eine Zeitbombe, zu deren Entschärfung wir uns mehr einfallen lassen müssen als blindes Ver-

trauen in wirtschaftliches Wachstum und ständig wachsende Unternehmerrgewinne.

V.

Die Bundesregierung unterstützt durch steuerliche und finanzielle Hilfen sowie durch die Übernahme von Garantien zur Absicherung politischer Risiken die Auslagerung von Produktionen durch Auf- und Ausbau von Unternehmen oder zum Erwerb von Beteiligungen an Unternehmen sowie zum Erwerb von Unternehmen in Entwicklungsländern. Wie es dazu in der fortgeschriebenen entwicklungspolitischen Konzeption aus dem Jahre 1975 heißt, will die Bundesregierung dabei vermeiden, „daß es zu schwerwiegenden Störungen bei Produktion und Beschäftigung kommt“.

Wenn man also diese Entwicklung, auch als Beitrag zum wirtschaftlichen Emanzipationsprozeß der Entwicklungsländer, bejaht, so ergeben sich doch Probleme für uns, die nicht einfach den vielbeschworenen Selbstheilkraften des Marktes überlassen werden können. Müssen wir nicht ein vitales Interesse daran haben, zu verhindern, daß in Zeiten der Rezession verstärkte Produktionsverlagerungen stattfinden und sich so konjunkturelle und strukturelle Probleme überlappen und in häufig an sich schon strukturschwachen Gebieten die Arbeitslosigkeit überproportional ansteigen lassen? Welches Instrumentarium ist nötig, um diese Entwicklungen zu erkennen, zu beeinflussen und um vor allem den betroffenen Arbeitnehmern eine neue Zukunft zu sichern, die nicht nur wieder bis zur nächsten Rezession reicht?

Diese Fragen werden mit dem Druck der Entwicklungsländer nach Änderungen im bisherigen Weltwirtschaftssystem auch für uns immer drängender, und es ist gerade im Hinblick auf den Beschluß des Mannheimer Parteitags – Sicherung der Vollbeschäftigung u. a. durch ein umfassendes Konzept sektoraler Strukturpolitik – notwendig, die berechtigten Wünsche der Entwicklungsländer in unsere Überlegungen einzubeziehen.

VI.

Die weltwirtschaftlichen, wie im übrigen auch die binnenwirtschaftlichen Strukturver-

änderungen verlangen nach neuen Lösungen; denn sonst könnten Bauern und Arbeiter in Verfolg einer „autozentrierten Entwicklung“ in der Bundesrepublik gegen die Öffnung der Märkte zu Felde ziehen, um sich nicht zum Friedhofsgemüse der Strukturpolitik stempeln lassen zu müssen. Schlagwortartig ist an folgende Maßnahmen gedacht:

Unsere Volkswirtschaft muß modernisiert werden. Wir brauchen eine vorausschauende Industrie- und Strukturpolitik. Gezielte Investitionshilfen für Branchen mit Zukunft sind nötig; mit den zahlreichen gegenwärtig bestehenden Finanzierungsmitteln und dem Gießkannenprinzip muß Schluß gemacht werden. Deshalb sollte an die Stelle der bisherigen unzähligen Finanzierungstöpfe ein einziger Strukturfonds treten. Die öffentlichen Planungsträger müssen einer parlamentarischen Kontrolle unterworfen werden. Wirksame demokratische Kontrolle wirtschaftlicher Verfügungsgewalt ist unabdingbar. Die gesamtwirtschaftliche Mitbestimmung ist auszubauen. Die Entwicklung weiterer Instrumente zur Steuerung privater Investitionen ist notwendig; dazu gilt es, die Planungsfähigkeit des Staates zu erhöhen und den systematischen Ausbau des Instrumentariums zur wirtschaftlichen Diagnose und Prognose voranzutreiben. Der Schwerpunkt unserer Politik muß von wachstums- auf beschäftigungspolitische Aspekte verlagert werden. Wachstum ist zwar auch für viele die Friedensformel im internationalen Verteilungskampf, aber dennoch gehört die Hoffnung, allein erhöhtes Wachstum führe zu einem ausgewogeneren Gleichgewicht und zu mehr sozialer Gerechtigkeit, in das Reich schöner Illusionen.

Wie es im Orientierungsrahmen heißt, kann der Staat nicht die Wirtschaft sich selbst überlassen. Sozialdemokraten wollen die bewußte Gestaltung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nach den Interessen der Mehrheit. Die Globalsteuerung bietet ebenso wenig eine ausreichende Antwort auf die Strukturprobleme der kommenden Jahre wie irgendeine Form einer zentralverwalteten Wirtschaft. Eine planmäßige, dezentrale Umstrukturierung unserer Wirtschaft, abgestimmt mit den Ländern der Europäischen Gemeinschaft, ist

Voraussetzung für eine solidarische Weltwirtschaftsordnung, in der nicht mehr die eine Gruppe von Ländern auf Kosten der anderen lebt.

Für den Bundesverband der Deutschen Industrie ist die Marschrichtung klar: „Grundlage der weltwirtschaftlichen Beziehungen sollte auch in Zukunft eine auf Marktmechanismen und freiem Güter-, Kapital- und Leistungsverkehr aufbauende Ordnung sein. Alle Zukunftsaufgaben sollten, soweit wie möglich, im Rahmen dieser Ordnung gelöst werden. Es bedarf hierzu keiner auf Dirligismus und bürokratischer Lenkung basierenden Neuen Weltwirtschaftsordnung, wie sie von den Entwicklungsländern gefordert wird.“ Und weiter heißt es: „Demgegenüber ist festzustellen, daß die bisherige Welthandelsordnung sich in den vergangenen Jahrzehnten als besonders leistungs- und anpassungsfähig erwiesen hat... Wenn die Entwicklung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen hinter den Erwartungen vieler Entwicklungsländer zurückblieb, so ist das keine Folge einer falschen Weltwirtschaftsordnung, sondern des unterschiedlichen Ausgangsniveaus, ihrer nationalen Wirtschaftspolitiken, der selbst gesetzten Prioritäten und der Nutzung ihrer eigenen Ressourcen.“ Entspringen diese Sätze purer Naivität oder werden hier die bestehenden ungerechten, auf ungleichem Tausch beruhenden Verhältnisse zwischen Industrie- und Entwicklungsländern verschleiert?

Gefährlich wäre es, den ewig Gestrigen zu folgen, die weniger die Arbeitnehmer als vielmehr ihre Kapitalverwertungsinteressen im Sinne haben. Kurt Waldheim, der Generalsekretär der Vereinten Nationen, scheint mir richtiger zu liegen. Für ihn wird die Neue Internationale Wirtschaftsordnung eine Kombination von plan- und marktwirtschaftlichen Elementen darstellen.

Rolf Linkohr: Der Aufstand der Regionen — eine Herausforderung an Europas Sozialisten

Einer der bedeutendsten Aspekte im Westeuropa der 70er Jahre ist das wachsende Selbstbewußtsein der Regionen. Das äußere Erscheinungsbild ist bekannt: Demonstrationen, Streiks oder vereinzelt gewalttätige Ausschreitungen in vielen Ecken Europas. Demgegenüber sieht man mehr oder weniger lustlose Versuche der Regierungen, mit kurzreichenden Regionalisierungsvorschlägen das heißgewordene Eisen etwas abzukühlen. So etwa der französische Weg einer Regionalisierung durch Zusammenfassung mehrerer Départements zu einer Region, ohne den Versuch zu einer Demokratisierung der Instanzen zu unternehmen und ohne die Übertragung finanzieller Hoheitsbefugnisse. Wesentlich weitgehender sind dann schon die Absichten der britischen Labourregierung, in Schottland und Wales demokratisch gewählte Parlamente mit eigener Haushaltsbefugnis zu schaffen. Doch stets hat man den Eindruck, daß hier versucht wird, einer an sich unangenehmen Bewegung durch ein paar Zugeständnisse den Schwung zu nehmen, ohne daß nach den Motiven und tieferen Ursachen gefragt wird.

Die Ursachen sind — wie sollte es auch anders sein — von Region zu Region verschieden. Doch muß es einen gemeinsamen Anlaß in allen Regionen geben, der bewirkt, daß zur gleichen Zeit aus verschiedenen Ecken Europas der gleiche Protestruf ertönt. Die Vermutung liegt nahe, daß das wachsende regionale Selbstbewußtsein etwas mit der Suche nach einer neuen Identität zu tun hat, dem Bedürfnis nach umfassender Sicherheit, die der „alte“ Nationalstaat nicht mehr gewährt. Eine neue politische Kultur ist da und dort im Entstehen, die noch unsicher und zuwelen konfus, aber dennoch wirklich ist. Eine politische Kultur, die in der Region eine neue Form des Zusammenlebens sucht, antibürokratisch und antizentralistisch. Diese Suche nach einer neuen Identität, mitunter auch die Rückkehr zu den Ursprüngen einer verschütteten regionalen Kultur, findet ihren Ausdruck in der Region: im kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Selbstverständnis, das sich dem Zugriff einer zentralen Instanz entziehen will.

Regionalbewußtsein ist demnach nicht ohne die Krise des Zentralstaates und seiner zunehmenden Funktionsuntüchtigkeit zu verstehen. Regionalbewußtsein ist im allgemeinen keine Randerscheinung, die politisch vernachlässigen wäre, es ist auch keine neuerwachte Sucht nach Kleinstaaterei, sieht man von einigen wenigen Fällen ab. Wenn einer der führenden Köpfe der sozialistischen Partei Frankreichs, Michel Rocard, die Regionen als das große Problem des letzten Viertels dieses Jahrhunderts bezeichnet, so hat er dabei nicht nur die besonderen französischen Fragen im Auge gehabt, sondern viel mehr das komplexe Feld der europäischen Politik. Nun mögen Fragen der allgemeinen Abrüstung oder die Welternährungskrise wichtiger sein, fest steht jedoch, daß eine für europäische Sozialisten verbindliche Politik an der Frage der Regionen nicht vorbeikommt. In aller Kürze sollen hier drei Fragen behandelt werden:

- Welche strategische Bedeutung haben die Regionen für eine sozialistische Politik?
- Mit welchem Anspruch begegnen Sozialisten der Regionalpolitik?
- Steht Regionalpolitik im Widerspruch zu europäischen Einigungsbemühungen?

Die strategische Bedeutung

Einige Beispiele mögen die Unruhe in den Regionen verdeutlichen. So erlebte etwa Frankreich 1975 gewaltsame Demonstrationen in Korsika, die Regionalbewegungen nahmen aber auch im Elsaß, in der Bretagne, im Baskenland und in Südfrankreich an Umfang und Heftigkeit zu. In Großbritannien mußte eine zögernde Labourregierung im Prinzip einem direkt gewählten Regionalparlament für Schottland und Wales zustimmen. Die schottischen Nationalisten, die im Oktober 1974 30 Prozent der schottischen Wähler gewinnen konnten, würden nach einer Umfrage im Dezember 1975 sogar 37 Prozent der Wählerschaft gewinnen und damit die Parlamentsmehrheit der Labour-Party infrage stellen. In Italien nehmen die von der Verfassung vorgeschriebenen Regionen allmählich ihre Funktionen wahr, nachdem die Christdemokraten aus Furcht vor der Opposition lange genug gezögert hatten, mit dem Verfassungsauftrag

über die Regionalparlamente ernstzumachen. Etwas älter sind allerdings 5 von den 20 Regionen, nämlich Sizilien, Sardinien, Aosta, Südtirol mit Trentino und Friuli-Venezia-Giulia. In Belgien führte der Streit zwischen Flamen und Wallonen zu einer weiteren Machtverdünnung der Brüsseler Regierung. Selbst in Dänemark ist Regionalbewußtsein ein politisches Thema geworden. Die Kopenhagener Regierung bereitet die Autonomie, wenn nicht sogar die Selbständigkeit Grönlands vor, die Färöer-Inseln mit ihren 30 000 Bewohnern streben nach mehr Kompetenzen für ihr Parlament, das sie seit 1948 wählen. Nur die Bundesrepublik, bislang schon bundesstaatlich aufgebaut, nimmt an dieser Bewegung nicht teil.

Auch außerhalb der EG ist die Regionalfrage von beachtlicher politischer Brisanz. In Spanien ist der Kampf zwischen Regionen und Zentralregierung fast so alt wie der spanische Staat. Die sprachliche, wirtschaftliche und kulturelle Vielfalt der spanischen Regionen, wie auch eine jahrhundertalte negative Erfahrung mit Zentralismus drängen nach regionaler Autonomie. Nirgendwo läßt sich übrigens das Maß an Demokratie so sehr an der Autonomie der Regionen ablesen wie in Spanien. Nirgendwo scheint es aber auch so schwierig zu sein, ein funktionsfähiges Gleichgewicht zwischen regionaler und zentraler Gewalt zu finden, wie gerade auf der iberischen Halbinsel. Davon ist auch Portugal nicht ausgenommen. Die Sezessionsbewegung der Azoren-Insel spricht eine unüberhörbare Sprache.

Regionales Bewußtsein ist Teil einer aktuellen politischen Wirklichkeit, es ist weder eine zufällige Zeiterscheinung noch ein nationaler Sonderfall. Da mehr oder weniger alle europäischen Staaten von dieser Bewegung erfaßt werden, ist es auch ein europäisches Problem, das auf eine umfassende Antwort wartet.

Ökonomische Erklärungshilfen reichen nicht hin, um zu verstehen, warum gerade jetzt, gerade hier und nicht dort regionales Bewußtsein entsteht und sich eine eigene Philosophie gibt. Die Differenz des Pro-Kopf-Einkommens zwischen armen und reichen Regionen nahm in der EG in den letzten

15 Jahren eher ab als zu. Im Gegenteil, einige Regionalismen, wie etwa der schottische, verdanken ihre Entfaltung nicht etwa der wachsenden Armut, sondern dem zunehmenden Reichtum. In den ärmsten Regionen der EG hingegen, in Sardinien und in Apulien, ist von regionaler Gewalt kaum etwas zu hören. Nun spielen wirtschaftliche Rückständigkeit oder die Angst, mit anderen teilen zu müssen, wie in Schottland, eine große Rolle. Doch reichen ökonomische Faktoren als Erklärung nicht aus. Historisch gewachsene kulturelle und politische Unterdrückung durch zentrale Bürokratien und Machtapparate, wie etwa in Spanien oder Frankreich provozieren regionale Unruhe genauso wie ökonomische Unterdrückung. Einige französische Apologeten des Regionalismus gehen sogar so weit, daß sie von einem internen Kolonialismus der Hauptstadt reden. Sie verwenden mithin ein Erklärungsmuster, das folgerichtig den antikolonialen Kampf gegen die Hauptstadt im Bündnis mit der Dritten Welt fordert.

Wie dem auch sein mag, es gibt unterschiedliche Erklärungsansätze, und in allen dürfte ein Stück Wahrheit stecken. Doch sind Unterentwicklung, Abhängigkeit oder gekränktes Selbstbewußtsein nichts Neues – und doch spürt man erst heute einen neuen Wind aus den Regionen. Dies könnte zwei Ursachen haben:

- die zunehmende Funktionsuntüchtigkeit des zentralistischen Staates, der mit den Problemen der inneren Entwicklung, also der Regionen, nicht fertig wird,
- das wachsende Bedürfnis nach Berücksichtigung der Regionen als dem eigentlichen Lebensraum der Bürger. Darin drückt sich ein starkes Verlangen nach mehr Lebensqualität aus.

Die Organisation der Gesellschaft wird den wachsenden Bedürfnissen der Menschen nicht mehr gerecht. Eine Identitätskrise reißt heran und wächst sich unter Umständen zu einer Staatskrise aus, wenn nicht neue Antworten gefunden werden. Wenn auf der einen Seite viele Milliarden in den Bau eines Überschall-Verkehrsflugzeuges gesteckt werden, dessen verkehrspolitischer Wert mehr als zweifelhaft ist, auf der anderen Seite derselbe

POLITIK ZEITGESCHICHTE SOZIOLOGIE

Moskau— Bonn

Die Beziehungen zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland 1955—1973. Dokumentation. Herausgegeben und eingeleitet von Boris Meissner. 2 Bände, 1694 Seiten, Leinen, DM 165,—

»Meissners Arbeit dürfte die abschließende Dokumentation aus der Sicht des zeitgenössischen wissenschaftlichen Beobachters und damit ein Ausgangspunkt kommender Forschung sein... ein Standardwerk der Diplomatengeschichte... unentbehrlich für den Unterricht an der Hochschule und Leistungsgruppen der Sekundarstufe II.«

Das Parlament

Dieter Voigt Soziologie in der DDR

Eine exemplarische Untersuchung. 334 Seiten, Paperback, DM 39,—

»Dieter Voigts Arbeit, die durch ihr umfangreiches, 75 Druckseiten umfassendes Literaturverzeichnis die gesamte soziologische Fachliteratur der DDR und über die DDR erschließt, ist ein für Soziologen insoweit gänzlich untypisches Buch, als es in einer klaren, verständlichen Sprache gehalten ist. Damit geht der von ihm angesprochene Leserkreis weit über Soziologen und Politologen hinaus, auch Politiker z. B., Journalisten, Pädagogen und Psychologen werden angesprochen.«
Deutschlandfunk

Die deutsche Nation

Aussagen von Bismarck bis Honecker. Dokumentation. Herausgegeben und eingeleitet von Carl Christoph Schweizer. 624 Seiten, Paperback, DM 38,—

Mit dieser Veröffentlichung werden ausgewählte Dokumente zu einer historisch ebenso wichtigen wie politisch aktuellen Frage vorgelegt, denn beim innerdeutschen Dialog scheiden sich die Geister und die politischen Vorstellungen von einer nationalen Einheit des deutschen Volkes an der gegensätzlichen Definition des Begriffes Nation. Aus den amtlichen stenographischen Berichten der Reichstags-sitzungen des Norddeutschen Bundes, des Deutschen Reichstags der Kaiserzeit, der Weimarer Republik, des »Großdeutschen Reichstags«, des Deutschen Bundestages und der Volkskammer der DDR wird deutlich, in welchem Sinne der Begriff der deutschen Nation interpretiert wurde und wird. Dieses Werk bietet allen politisch und historisch interessierten Lesern sowie Lehrenden und Lernenden im gesamten Bildungsbereich Zugang zu historisch reizvollen und politisch relevanten Dokumenten.

DDR— Handbuch

Herausgegeben vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. Wissenschaftliche Leitung: Peter Christian Ludz unter Mitwirkung von Johannes Kuppe. 1008 Seiten mit zahlreichen Schaubildern und Tabellen, DM 29,50

»In dieser Art der Ausarbeitung und Zubereitung des Materials dürfte das neue DDR-Handbuch nur wenig Wünsche offenlassen.«
Tagesspiegel

Sozialpolitik— Ziele und Wege

Herausgegeben von Alfred Christmann, Walter Hesselbach, Manfred Jahn und Ernst Wolf Mommsen. Beiträge von: Walter Auerbach Reinhart Bartholomäi Francis Blanchard Otto Blume Norbert Blüm Walter Bogs Werner Boll Karl-Heinz Briam Herbert Ehrenberg Karl Fitting Arnold Gehlen Günter Grunwald Manfred Hagenkötter Wilhelm Herschel Hans-Jürgen Krupp Helmut Meinhold Eberhard Müller Gerhard Müller Oswald von Nell-Breuning Helmut Rohde Hanns-Martin Schleyer Hansheinrich Schmidt Helmut Schmidt Josef Stigl Heinz Oskar Vetter Georg Wannagat Gerhard Weissler Günther Windschild Otfried Wlotzke 589 Seiten, Leinen, DM 45,—

»Insgesamt ist mit dem Sammelband »Sozialpolitik« ein Buch entstanden, das sich schon lassen kann. Es spricht einiges dafür, daß es sich einen festen Platz in der sozialpolitischen Literatur erobern wird.«
Wolfgang Glöckner

»Alle Verfasser haben die gestellte Aufgabe, ihr Problem einem breiteren Leserkreis verständlich darzustellen, ausgezeichnet gelöst. — Als bislang einzige Gesamtdarstellung — sie hat den Charakter eines Grundlagenwerkes — bereits mittleren Büchereien zu empfehlen.«
Rudolf Ernemann

Verlag Wissenschaft und Politik

Berend von Nottbeck
Sallerring 14-16
5000 Köln 1

Staat kein Geld hat, um regionaler Arbeitslosigkeit zu begegnen, dann macht sich Verblüffung breit. Und dies Beispiel ließe sich ohne Mühe um andere vermehren.

Der Staat ist mehr als eine Sammlung von Haushaltsplänen, von Prestigeobjekten oder Handelsabkommen. Sein Wert bemißt sich vielmehr nach dem inneren und äußeren Selbstverständnis, das ihm seine politischen Repräsentanten beimessen. Die Frage nach der Rolle des Staates, seinem inneren Aufbau, seinen Zielen und Wertvorstellungen ist damit wieder gestellt. In vielen Ländern Europas ist das Regionalproblem zum Katalysator dieser Fragestellung geworden. Und damit sind Europas Sozialisten zu einer Antwort herausgefordert.

Der sozialistische Anspruch

Die regionalen Bewegungen haben sich zumeist ohne die Parteien oder an ihnen vorbei entwickelt. Die Sozialisten sind dabei durchaus eingeschlossen. Ausnahmen bilden kleine linke Gruppierungen oder Parteien, wie etwa die französische PSU, die schon Anfang der 60er Jahre ein zusammenhängendes Konzept für eine regionale Strategie ausformte und damit den Grundstein für die Diskussion in Frankreich legte.

Seit sich aber in Frankreich eine neue sozialistische Partei bildete, die die Erfahrungen der 60er Jahre, insbesondere des Mai 1968, in ihr Konzept einarbeitete, ist die Regionalisierung ein Thema der Partei geworden. Im gemeinsamen Programm mit den Kommunisten steht Regionalisierung gleichberechtigt neben Nationalisierung und demokratischer Planung. Regionalisierung ist auch in der Labour-Party kein Fremdwort mehr. Dasselbe gilt für die spanischen Sozialisten, wo regionale Selbstbestimmung schon immer eine politische Hauptforderung war.

Sozialisten haben es leichter, die Regionalisierung auf ihre Fahnen zu schreiben, als Konservative oder Kommunisten. Die Kommunisten müßten zuerst über den mächtigen Schatten des leninistischen Erbes eines „Demokratischen Zentralismus“ springen, was ihnen nicht überall sehr leicht fallen dürfte, wozu im Falle Frankreichs noch eine zählbare

Jakobinische Tradition hinzukommt. Die Konservativen behaupten, daß Regionalisierung eben nicht mehr bedeute, als daß ein paar neue Gremien eingerichtet und ein paar Räte gewählt werden. Und damit würde höchstens die Herrschaft von ein paar partikularen Interessen gestärkt, Einflußprivilegien für eine neue, an der Macht noch nicht oder nur ungenügend beteiligte Gruppe würden gesichert, ohne daß die Allgemeinheit einen Zugewinn an Demokratie hätte.

Es ist offensichtlich, gegen wen sich der Widerstand der Konservativen richtet. Sie fürchten die Herausforderung einer neuen, einer linken politischen Kultur in den Regionen, die sich als politische Alternative zu einer abgewirtschafteten zentralstaatlichen Politik erweisen könnte. Das Zögern der von den Christdemokraten Italiens bestimmten Regierung, mit der Regionalisierung ernstzumachen, erklärt sich aus der Angst vor unliebsamer Konkurrenz. Womit sie gar nicht so Unrecht hat, denn die italienische Linke schöpft ihre politische Kraft gerade aus den Leistungen in den Regionen und den Kommunen, wo ihr die Verfassung einen gewissen Spielraum zur reformerischen Entfaltung gelassen hat.

Sozialisten tun sich mit der Regionalisierung auch insofern leichter, als ihr Selbstverständnis von einem fundamentalen Demokratieanspruch ausgeht. Der Anspruch auf Selbstbestimmung des Menschen ist nur durch umfassende Mitwirkung und Demokratisierung zu verwirklichen. Und Regionalisierung ist ein Teil jener umfassenden Demokratisierung, die auch die Betriebe, die Verwaltungen, ja alle Lebensbereiche erfassen will. Demokratie in Kommunen und Regionen ist noch überschaubar, sie trägt ein weitaus größeres Maß an Selbstorganisation, als die nationale oder übernationale Ebene. Dort könnten sich deshalb auch leichter neue Formen der Demokratie entwickeln. Bürgerinitiativen oder Projektgruppenarbeit hätten größere Entfaltungsmöglichkeit. Die regionale Demokratie ist innovationsfreundlicher als eine zentralstaatliche, rein repräsentative Organisationsform.

Regionale Demokratie ist aber auch Regionalmacht. In einer Art Gegenstromprinzip können sich die Bürger über Regionalinstanzen

besser gegen zentrale Fehlentwicklungen zur Wehr setzen als ohne sie. Regionalmacht ist um so wichtiger, je mehr es in Zukunft darum geht, Arbeitsplätze zu erhalten oder neue zu schaffen. Die Regionen brauchen eine Art Drohpotential, und zwar sowohl gegen zentrale politische Instanzen, als auch gegen wirtschaftliche Macht, sprich multinationale Konzerne. Fehlt ein institutionalisiertes Drohpotential, so bleibt nur die Resignation oder das verzweifelte gewaltsame Sich-zur-Wehr-setzen.

Planung im Sinne einer umfassenden Daselnsvorsorge stößt bei starker Zentralisierung immer mehr auf bürokratische Hemmnisse, je mehr sich der Aufgabenkatalog des Staates erweitert. Eine Aufgabendelegation an die Regionen bietet sich deshalb schon aus rein funktionalen Überlegungen an – regionale Demokratie ist bürokratieärmer als zentralstaatliche.

In ihrer Mehrheit sind Regionalbewegungen „links“, was immer man auch darunter verstehen mag. Sozialisten hätten einen leichteren Zugang zu diesen Gruppen als andere Parteien. Dies setzt allerdings eine umfassende Bestandsaufnahme voraus, die eine Vorwärtsstrategie zur Folge hätte. Wer jedenfalls immer noch abwartet, der riskiert, daß andere diese Politikfelder besetzen. Dann würde ernsthaft die Gefahr bestehen, daß Regionalbewegungen zur Heimstatt kleinbürgerlicher Kungeleien von lokalen Herrschaftsgruppen werden. Und diese Gefahr ist nicht auszuschließen.

Regionalpolitik und europäische Einigungsbewegung

Die politische Unruhe in den Regionen fällt zeitlich zusammen mit dem Bestreben, auf europäischer Ebene politische Entscheidungen mehr denn je zu bündeln und abzusprechen. Die Frage erhebt sich deshalb, ob die Tendenz zur Zentralisation von Macht – denn um nichts anderes handelt es sich bei der wachsenden Gemeinsamkeit der auf europäischer Ebene Handelnden – nicht im Widerspruch zu mehr Selbständigkeit der Regionen eben dieses Europa steht. Denn existierte dieser Widerspruch, so würden sich Regionalisierung und europäische Einigung ausschließen.

Nun fallen wohl Regionalisierung und

Zentralisierung zeitlich zusammen. Aber die Anlässe sind nicht dieselben. Die ökonomische Krise hat entgegen allen Skeptikern den institutionellen zentralen Rahmen gestärkt, wenngleich in etwas veränderter Form. Die Krise hat den Zwang zum Zusammenrücken vermehrt. Eine demokratisch legitimierte europäische Regierung ist damit zwar noch nicht geschaffen, doch ist nationale Politik nur noch in Abstimmung mit den anderen 8 EG-Regierungen möglich geworden. Dies unterstreicht auch der Bericht des belgischen Ministerpräsidenten Tindemans, den er am 7. 1. 1976 den EG-Regierungschefs über mögliche nächste Schritte in Richtung auf eine europäische politische Union vorlegte. Darin wird eine Stärkung des Europäischen Rates verlangt, der so etwas wie eine europäische Exekutive werden soll. Der europäische Rat, also die Konferenz der 9 Regierungschefs, soll neuerdings auch Fragen der Verteidigung, der Beziehungen EG-USA und Internationale Wirtschaftsbeziehungen entscheidend beeinflussen. Insbesondere soll er in Krisenfällen ein einheitliches europäisches Vorgehen sichern.

Die Ursachen zu mehr europäischer Zentralität sind demnach völlig verschieden von denen, die zum Regionalbewußtsein beitragen. Letzteres wendet sich nicht gegen Europa – sieht man auch hier von Ausnahmen ab – sondern gegen den „alten“ Nationalstaat im zentralistischen Gewand. Eine europäische politische Union schließt deshalb ein Regional-konzept nicht aus.

Aber es stellt sich die Frage nach der Gestalt und dem inneren Aufbau eines solchen Europa. Und dies ist die Frage nach Europas Selbstverständnis. Um es deutlich zu machen: Verfolgt die Europäische Gemeinschaft expansive Ziele, wie es Strauß vorschwebt, oder geht es ihr um die innere Entwicklung? Eine expansive EG, die an die imperialistische Tradition ihrer Mitglieder anknüpft, ist der Feind jeglicher Regionalisierung. Jede Kolonialmacht hat stets Autonomiebestrebungen im Innern unterdrückt, Föderalismus, sprich innere Entwicklung, und Expansionspolitik schließen sich folglich aus.

Norbert Wieczorek: Einige Aspekte einer gemeinsamen sozialistischen Wirtschaftspolitik in der EG

Die folgenden skizzenhaften Ausführungen wurden angeregt durch eine Konferenz, die die School of European Studies der University of Sussex unter dem Titel „Crisis in Capitalist Planning“ mit Teilnehmern aus Frankreich, Großbritannien, Italien und der Bundesrepublik im Frühjahr veranstaltete. Hier sollen jedoch nicht die Referate der einzelnen Sprecher diskutiert und kommentiert werden (eine Buchausgabe der Vorträge wird noch in diesem Jahr im Verlag Basil Blackwell & Co. Ltd., Oxford, erscheinen), vielmehr soll auf dem Hintergrund der Krisenentwicklung der letzten Jahre und der zunehmenden Stagnation – bei beginnenden Auflösungserscheinungen – der europäischen Integration geprüft werden, ob Ansatzpunkte für eine gemeinsame sozialistische Strategie in der Wirtschaftspolitik vorhanden sind.

Eigentlich müßte bei dem gegebenen Stand von Kapitalverflechtung in der EG eine solche Strategie eine Selbstverständlichkeit sein, die tatsächliche Situation jedoch ist anders. Dies ist bedingt u. a. durch unterschiedliche historische Entwicklungen in den einzelnen Ländern, verschiedene Analyseansätze und Erfahrungen, mangelnde Kommunikation etc. Deutlich wird dies z. B. in Spannungen zwischen den französischen Sozialisten und der SPD oder auch in der Fehlinterpretation, die Gegner einer kapitalistischen EG in der Labour Party seien weltfremde Nationalisten. Besonders Unkenntnis besteht über den tatsächlichen Diskussionsstand in den einzelnen Parteien, insbesondere dann, wenn Regierungshandeln gleichgesetzt wird mit den Zielvorstellungen der Parteien. Von solchen Fehleinschätzungen ist gerade die SPD betroffen, wird hier doch die Arbeit einer Koalitionsregierung bewertet und durch die erfahrbare veröffentlichte Meinung in der Bundesrepublik im Ausland der Eindruck erweckt, als gäbe es in der Bundesrepublik keine Kritik an der aus den Aufbaujahren resultierenden Wertschätzung eines sozial abgefederten Kapitalismus, als seien neoliberale Wirtschafts doktrinen garniert mit einigen Elementen keynesianischer Theorie unbestrittene Handlungsanleitung. Die in der SPD geführte Diskussion zur Strukturpolitik, zur Investitionslenkung, zur Mitbestimmung,

sind wenig bekannt und werden häufig aufgrund des vorherrschenden Bildes falsch eingeordnet. Die im Orientierungsrahmen gefundenen Kompromisse der innerparteilichen Diskussion und die darin liegenden Ansatzpunkte einer gemeinsamen Strategie bleiben unbekannt.

Eine solche gemeinsame Strategie könnte ausgehen von der Erkenntnis, daß das kapitalistische Wirtschaftssystem seine immanente Krisenanfälligkeit keineswegs – wie teilweise behauptet und in der Bundesrepublik lange geglaubt – verloren hat, daß bei der gegebenen Konzentration traditionelle wirtschaftspolitische Steuerungs- und Kontrollinstrumente nicht mehr greifen, daß die Produktionssteuerung auf der Basis des Gewinnkalküls zu Überproduktionen bei gleichzeitiger systematischer Unterversorgung in einzelnen Bereichen führt, daß die Nichtbeteiligung der abhängig Beschäftigten an den sie grundlegend betreffenden einzel- und gesamtwirtschaftlichen Entscheidungen zu Zielkonflikten, Frustrationen und Entsolidarisierungsprozessen führt, daß Beschäftigungs- und Versorgungskrisen Nährboden für autoritäre, antidemokratische Bewegungen und repressive Krisen„bewältigungs“ansätze sein können.

Elemente einer gemeinsamen Strategie können sein die Forderung nach

- demokratischen Zielfindungsprozessen auf allen wirtschaftlichen Entscheidungsebenen, d. h. das Prinzip der Beteiligung der Betroffenen an der Zielsetzung,
 - weitgehender Dezentralisierung von Entscheidungsprozessen zur Förderung von Kreativität und Flexibilität zur Vermeidung von disfunktionaler zentralistischer (privater oder staatlicher) Bürokratie,
 - übergreifender, sektoral und regional differenzierter gesamtwirtschaftlicher Rahmenplanung zur Sicherung gesamtwirtschaftlicher Entwicklungsziele, zur Abwehr von betrieblichen und regionalen Egoismen zu Lasten schwächerer Teile der Gesellschaft.
- Instrumentelle Ansätze dazu sind
- eine volkswirtschaftliche Rahmenplanung, wie sie von allen sozialistischen Parteien vertreten wird,

- Abstimmung der Investitionen auf die Ziele der Rahmenplanung durch Investitionslenkung, planning agreements etc.,
- einzel- und gesamtwirtschaftliche Mit- und Selbstbestimmung,
- Vergesellschaftung von Schlüsselindustrien und Banken.

In ihrer konkreten Ausformung werden diese instrumentellen Ansätze in den einzelnen Ländern aufgrund andersartiger materieller Voraussetzungen und historischer Entwicklungen unterschiedlich gestaltet sein. So wird die Vergesellschaftung in Frankreich eher akzeptiert als in der Bundesrepublik, die Mitbestimmungsansätze sind dagegen in der Bundesrepublik weiter entwickelt. Die Zielsetzung, das Kapitalkalkül als Handlungsmaxime zu durchbrechen, Verfügungsgewalt über Produktionsmittel aus privater Entscheidungshoheit in gesellschaftliche Kontrolle zu überführen, gilt jedoch aus sozialistischer Sicht für beide Länder. Welche Ansatzpunkte primär verfolgt werden, sollte daher von Überlegungen der Zweckmäßigkeit und der politischen Durchsetzbarkeit abhängig sein. Hierzu allerdings bedarf es weiterer Diskussion über alle hier erwähnten Ansätze, damit die Übereinstimmung in den Zielen deutlicher, die Kompatibilität verschiedener instrumenteller Ansätze überprüfbarer wird.

Anlaß dafür könnte die notwendige Diskussion über gemeinsame Wahlaussagen der Parteien der sozialistischen Internationale bei direkten EG-Wahlen sein. Eine solche Diskussion könnte auch geeignet sein, die z. B. bei einem Teil der Labour Party bestehenden Bedenken gegen solche Wahlen zu mildern, wenn klarer wird, daß die europäische Einigung auch eine sozialistische Perspektive hat, und daß die Furcht, die bisher unter kapitalistischen Vorzeichen stattfindende Integration gefährde nationale sozialistische Bestrebungen und Entwicklungstendenzen, zwar berechtigt ist, aber ebenso eine gemeinsame sozialistische Gegenstrategie möglich erscheint, die geeignet ist, die in den einzelnen Ländern vorhandenen Ansätze zur Entwicklung des Sozialismus zu fördern.

Da gerade die SPD in ihren Zielsetzungen den größten Mißdeutungen ausgesetzt ist, soll-

te sie einen solchen Diskussionsprozeß fördern, sollte sie ihre Überlegungen zur Konzeption und zur Konkretisierung eines realen demokratischen Sozialismus deutlicher machen. Sie würde durch eine solche Diskussion nicht nur für ihre eigene Programmatik profitieren können, sie würde zugleich dazu beitragen, dem Ziel einer europäischen Einigung im Interesse der abhängig Beschäftigten eine neue Grundlage zu geben.

Die gegenwärtige Stagnation, die deutlichen Konflikte zwischen einzelnen Kapitalinteressen, könnten die Chance bieten, die bisherige Isolierung und Desintegration im sozialistischen Bereich zu überwinden, dem europäischen Integrationsprozeß eine nicht kapitalorientierte andere Richtung und Zielbestimmung zu geben. Gelingt dies nicht, besteht die Gefahr, daß unter dem Mäntelchen angeblich nationaler Interessen einzelne Kapitalgruppen ihre Kämpfe um Vorherrschaft in Europa auf dem Rücken der abhängig Beschäftigten austragen, daß sie die Interessen der abhängig Beschäftigten eines Landes gegen die eines anderen Landes ausspielen und damit erfolgreich verhindern, daß die gemeinsamen Interessen der abhängig Beschäftigten jedes Landes auf Verbesserung ihrer materiellen und sozialen Situation für größere existentielle Sicherheit, Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung im Kampf gegen herrschende Kapitalinteressen durchgesetzt werden.

Helga Köhnen: Die Zusammenarbeit der Sozialistischen Parteien in der Europäischen Gemeinschaft

Zusammenarbeit der Parteien ist für sozialdemokratische und sozialistische Parteien kein Novum. Die Geschichte der Sozialistischen Internationale ist hierfür ein lebendiger Beweis.

Gleich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges hatte der damalige SPD-Parteivorsitzende, Kurt Schumacher, Verbindung zur Sozialistischen Internationale aufgenommen, um die Rückkehr der deutschen Sozialdemokraten in die Internationale und damit in den Kreis gleichgesinnter Parteien zu ermöglichen. Seinen Bemühungen ist es zu verdanken, daß im Jahre 1951 die Internationale in Frankfurt/Main eine Plattform annahm – weitgehend von ihm verfaßt –, die die Internationale politisch und organisatorisch voll funktionsfähig machte.

Die Zusammenarbeit der Parteien ist jedoch mit Beginn der europäischen Integration und der Schaffung der europäischen Institutionen in eine neue Phase getreten.

Als die gemeinsame Versammlung der Montanunion (EGKS) 1952 ihre Arbeit aufnahm, war es den Sozialisten in Europa klar, daß in nationalen Delegationen, wie sie der Europarat kennt, keine politische Bedeutung gewonnen werden konnte. Daher gehörten sie mit zu den eifrigsten Befürwortern für die Schaffung politischer Fraktionen. Solche übernationalen Fraktionen konnten jedoch nur wirkungsvoll arbeiten, wenn sich gleichzeitig auch die Parteien zu einer intensiven Zusammenarbeit zusammenschlossen.

Während der Jahre der gemeinsamen Versammlung der Montanunion konnte man feststellen, daß sich nach anfänglichen Schwierigkeiten die Sozialistische Fraktion sehr schnell zu einer geschlossenen Gemeinschaft entwickelte und zu allen wesentlichen Fragen der EGKS einheitliche Stellungnahmen erarbeiten und zur Geltung bringen konnte. In den ersten Jahren der aktiven Zusammenarbeit zeigte es sich, daß die innere Struktur der Liberalen, aber in gewissem Maße auch der christlich-demokratischen Fraktion, nur selten die Darstellung einheitlicher und damit auch übernationaler Fraktionsstandpunkte zuließ. Die größte Geschlossenheit bei Abstimmungen zeigte die Sozialistische Fraktion, wie aus Untersuchungen hervorgeht, die über die Kohärenz beim Abstimmungsverhalten der verschiedenen Fraktionen gemacht wurden. Daraus geht hervor, daß bei namentlichen Abstimmungen die Abweichung bei den Sozialisten im Gegensatz zu den anderen Fraktionen äußerst gering war und die Sozialistische Fraktion ein sehr geschlossenes Bild bot.

Die Arbeit der Sozialistischen Fraktion erwies sich jedoch als nicht ausreichend. So fand erstmalig am 25./26. Januar 1957 in Luxemburg auf Initiative

der Sozialistischen Fraktion eine Konferenz der sozialistischen Parteien der sechs Länder statt, die ein voller Erfolg war. Von deutscher Seite waren vertreten Herbert Wehner, Erich Ollenauer, Alfred Nau und Ernst Schellenberg. Da die Fragen der Montanunion auch die Gewerkschaften stark interessierten, waren für die IG Metall Otto Brenner und für die IG Bergbau und Energie Heinz Gutermuth anwesend.

Die sozialistischen Parteien und Gewerkschaften wurden von den Konferenzteilnehmern aufgefordert, gemeinsam öffentliche Aktionen zu starten. Sie sollten ihren Einfluß in Europa verstärken, damit die Interessen der Gruppen, die durch sie vertreten wurden, namentlich Arbeitnehmer und Verbraucher, deutlich gemacht wurden.

Da in der EGKS nur Teile der Volkswirtschaften der sechs Mitgliedstaaten integriert wurden, d. h. die Bereiche Kohle und Stahl, traten die Parteien für eine Unterstützung der Vorstellungen für eine Integration der gesamten Volkswirtschaften ein, wie sie auf der Messina-Konferenz vorgeschlagen worden war. Die Gemeinschaft, die geschaffen werden sollte, mußte jedoch nach Ansicht der europäischen Sozialisten eine offene Gemeinschaft sein, offen für den Beitritt anderer demokratischer Staaten. Die in Luxemburg vertretenen Parteien sicherten der Sozialistischen Fraktion ihre volle Unterstützung zu und beschlossen außerdem einen ständigen Kontakt zwischen der Sozialistischen Fraktion und den sozialistischen Parteien. Ein Verbindungsbüro mit je einem Vertreter der einzelnen Parteien wurde gebildet, das sich mindestens zweimal jährlich treffen sollte, während Konferenzen der sechs Parteien in zweijährigem Turnus stattfinden sollten. Über viele Jahre hinweg waren sechs Parteien in diesem Verbindungsbüro vertreten und zwar die

SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SFIO	Section Française de l'Internationale ouvrière (heute PSF – Parti socialiste français)
PSB	Parti socialiste belge
PvdA	Partij van de Arbeid
POSL	Parti ouvrier socialiste luxembourgeois
PSDI	Partito Socialista Democratico Italiano

Wie sah nun die Parteienzusammenarbeit in den folgenden Jahren aus?

Schon im Jahre 1957 wurde eine zweite Konferenz einberufen, die sich sehr ausführlich mit dem Fortgang der Verhandlungen über die Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Euratom befaßte und eine völlige Übereinstimmung der Grundansichten der sechs sozialistischen Parteien zu diesen Fragen bestätigte. Forderungen, die zum Teil erst heute verwirklicht werden, wurden schon zu jener Zeit aufgestellt und zeigen im Rückblick die

Kontinuität sozialdemokratischer Europapolitik. Schon damals wiesen die Konferenzteilnehmer nachdrücklich auf die Gefahr hin, die sich aus dem Übergewicht des Ministerrates als einer enormen Bürokratie gegenüber der zu schwachen europäischen Kommission entwickeln könnte. Bei neuen Institutionen, die im Zusammenhang mit der weitergehenden Integration zu schaffen waren, sollte nur eine parlamentarische Versammlung gebildet werden, die wirksamer arbeiten konnte als verschiedene zersplitterte Versammlungen. Übereinstimmend wurde festgestellt, daß die sechs Parteien die EWG und Euratom (EAG) trotz ihrer Mängel als eine Grundlage betrachteten, auf der weiter aufgebaut werden konnte. Deshalb wurde den sozialistischen Parteien empfohlen, dem Zustandekommen dieser Gemeinschaft nicht nur ihre Unterstützung zu geben, sondern auch nach dem Inkrafttreten der Verträge zu einer gemeinschaftlichen sozialistischen Aktion zu kommen.

Zwischen 1958 und 1964 wurden intensive Bemühungen unternommen, um die Zusammenarbeit auf EG-Ebene zu stärken.

In den folgenden Jahren standen auf der Tagesordnung der Kongresse der Parteien hauptsächlich die Fragen der Erweiterung der Gemeinschaft sowie der Demokratisierung der gemeinschaftlichen Institutionen.

Am 18./19. 10. 1958 fand in Straßburg die 3. Konferenz der Parteien statt. Die Teilnehmer setzten sich dafür ein, daß der Vertrag über die Europäische Freihandelszone (der Vertrag trat 1960 in Kraft) so schnell wie möglich verabschiedet werden sollte. Die Europäische Gemeinschaft sollte nicht zu einer Abkapselung der sechs Staaten führen, sondern vielmehr die Zusammenarbeit mit anderen demokratischen Ländern, die der EFTA angehören wollten, ermöglichen. Hier war die Möglichkeit gegeben, einen großen Wirtschaftsraum zu schaffen, der eine Steigerung der Produktion nach sich ziehen würde und gleichzeitig auch den Lebensstandard der Bevölkerung erhöhen würde. Natürlich war man sich im klaren darüber, daß durch die Aufhebung von Handelsbeschränkungen eventuell auch nachteilige Veränderungen in der Sozialstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten möglich waren. Wirtschaftsschwankungen wurden auch nicht ausgeschlossen. Daher wurden den Fragen von Arbeitslosigkeit und Anpassungsschwierigkeiten besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Der Vertrag sollte hier Sicherungen vorsehen und die Frage nach Vollbeschäftigung und wirtschaftlicher Expansion unterstreichen. Schon damals wurde gefordert, daß der Ministerrat Mehrheitsbeschlüsse fassen sollte, um so das Entscheidungsverfahren zwischen den Regierungen zu vereinfachen. Die Forderungen, die

für die gemeinsame Agrarpolitik aufgestellt wurden, gelten noch heute. Agrarpolitik wurde nicht nur gesehen als eine Politik, die den in der Landwirtschaft Tätigen zugute kommen sollte, vielmehr sollten gleichzeitig auch die Interessen der Verbraucher gewahrt werden. Bei den erforderlichen Agrarstrukturverbesserungen würde ein hoher Kapitalbedarf notwendig sein, der nicht von der Landwirtschaft allein aufzubringen war. Dies sollte vielmehr eine Aufgabe für die gesamte Volkswirtschaft der Mitgliedstaaten sein.

Was die Zusammenarbeit der Parteien angeht, wurde noch einmal festgestellt: „Die Mitgliedsparteien der Sozialistischen Internationale in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft begründen ihre Zusammenarbeit auf die Bestimmungen der Statuten der Sozialistischen Internationale über die regionale Zusammenarbeit der Mitgliedsparteien.“ Der Zweck der Zusammenarbeit sollte sein, die Beziehungen der Parteien untereinander zu stärken und gemeinsame Stellungnahmen zu den sich aus dem Bestehen der Europäischen Gemeinschaft ergebenden Problemen zu erarbeiten. Hierfür waren vorgesehen:

- a) ein Verbindungsbüro, das sich aus je einem Vertreter der Mitgliedsparteien zusammensetzen sollte. Das Verbindungsbüro sollte mindestens zweimal jährlich tagen, gemeinsam mit dem Vorstand der Sozialistischen Fraktion. Wichtigste Funktionen des Verbindungsbüros waren
 - die Beratung der sich aus der Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft ergebenden Fragen,
 - die Ausarbeitung von Empfehlungen an die Mitgliedsparteien,
 - die Organisation des Informationsaustausches zwischen den Mitgliedsparteien.
- b) Die Konferenz der sozialistischen Parteien der Mitgliedstaaten. Sie sollte sich zusammensetzen aus den Mitgliedern des Verbindungsbüros, je zehn Delegierten der Mitgliedsparteien der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Italiens, je sechs Delegierten der Mitgliedsparteien Belgiens, Luxemburgs und der Niederlande und den Mitgliedern der Sozialistischen Fraktion des Europäischen Parlaments.

Die 4. Konferenz fand am 7. und 8. Mai 1960 in Straßburg statt. Deutscher Vertreter war Erich Ollenhauer. Inzwischen hatte sich die italienische Partei gespalten. Aus ihr waren zwei Parteien hervorgegangen. Erstmals wurden mit Einwilligung der PSDI Beobachter der PSI eingeladen. Beide Parteien sind auch heute noch in der Sozialistischen Fraktion und dem Bund der Parteien vertreten. Es wurde der Auftrag erteilt, ein gemeinsames sozialistisches europäisches Programm für die sechs

Parteien auszuarbeiten. Die Vertreter der Parteien gelangten zu der Ansicht, daß, sollte die Europäische Gemeinschaft wirksam arbeiten können, eine Fusion der drei Verträge (EGKS, EWG und EAG) unumgänglich sei. Ein einheitliches Vertragswerk und einheitliche Institutionen waren dringend erforderlich. Weiterer wichtiger Beratungspunkt waren die direkten Wahlen des Europäischen Parlaments. Nur sie entsprachen dem Erfordernis der Demokratie. Es sollten Maßnahmen getroffen werden, um eine echte Kontrolle der Finanzierung des Wahlkampfes sicherzustellen.

Weiterhin wurde die Sozialistische Fraktion aufgefordert, sobald wie möglich einen Entwurf vorzulegen, der namentlich auf finanziellem Gebiet eine Erweiterung der Befugnisse des Parlaments vorsehen sollte.

Der 5. Kongreß fand am 5. und 6. November 1962 in Paris statt. Hier wurde das gemeinsame Aktionsprogramm für die sozialistischen Parteien der Europäischen Gemeinschaft diskutiert und angenommen. Es war konzipiert als inhaltlicher Rahmen, in dem sich die Europapolitik der Mitgliedsparteien bewegen sollte. Dieses Programm unterstreicht noch einmal, „daß das immer enger werdende Netz der gegenseitigen Beziehungen, das sich auf manchen Gebieten zwischen den Völkern Europas gebildet hat, die einseitig von den nationalen Stellen getroffenen Maßnahmen immer unzulänglicher erscheinen und das Bedürfnis nach einer gemeinsamen über die Grenzen hinwegreichenden Politik immer stärker werden läßt“. Gefordert wurden vor allem die Demokratisierung der Gemeinschaft sowie eine Übertragung der Außen-, Verteidigungs- und Kulturpolitik auf die Europäische Gemeinschaft.

Die Verhandlungen mit denjenigen Staaten, welche politisch und wirtschaftlich in der Lage waren, die sich aus den Verträgen von Paris und Rom ergebenden Verpflichtungen zu übernehmen, sollten aufgenommen werden und baldmöglichst zu einer geographischen Erweiterung und einer Stärkung des politischen Einflusses der Europäischen Gemeinschaft führen. Die geographische Erweiterung durfte jedoch nicht den Bestand und die politische Weiterentwicklung der Europäischen Gemeinschaft gefährden. Auch hierin waren sich die Parteien einig.

Dieses Aktionsprogramm hatte eine besondere Bedeutung für die Sozialistische Fraktion. Es war eine Art Leitlinie für die Fraktion. Sie hatte nun ein Programm, an dem sie ihre Forderungen für den politischen Aufbau Europas, für eine europäische Wirtschaftsordnung und eine europäische Sozial- und Kulturpolitik orientieren konnte.

Am 30. Januar 1964 fand eine Sitzung des Ver-

bindungsbüros in Brüssel statt, auf der erstmalig ein Arbeitsprogramm für ein ganzes Jahr vorgelegt wurde. Als Hauptaufgabe sahen die Sozialisten weiterhin, sich für die Fusion der drei Exekutiven, die Erweiterung der Befugnisse des Europäischen Parlaments um das Haushaltsrecht, die Agrarpolitik und die gemeinsame Handelspolitik einzusetzen.

Auf dem 6. Kongreß der Parteien 1964 in Rom wurde noch einmal die Forderung nach Einbeziehung der Außen- und Verteidigungspolitik in die europäische Integration bekräftigt, eine Forderung, die sich in der Stellungnahme der Sozialistischen Fraktion zur Europäischen Union wiederfindet. Der Kongreß beschäftigte sich auch mit dem Problem der Demokratisierung der Gemeinschaft, das immer mehr an Bedeutung gewann. Zu den Forderungen des Kongresses gehörten u. a.

- eine gerechte Vertretung der Gewerkschaften in einer einzigen Exekutive bei einer Fusion der drei Kommissionen,
- die Übertragung des Haushaltsrechts an das Europäische Parlament als erster Schritt zur Ausstattung des Parlaments mit den klassischen Rechten einer demokratischen Legislative,
- gegenüber einstimmig oder mit qualifizierter Mehrheit gefaßten Beschlüssen des Europäischen Parlaments sollte der Ministerrat eine abweichende Haltung vor dem Parlament begründen müssen. Danach sollte dies erneut Stellung nehmen,
- die Aufhebung des Abstimmungsgeheimnisses im Rat,
- die beschleunigte Einführung der im Vertrag vorgesehenen allgemeinen direkten Wahlen zum Europäischen Parlament.

Das zweite Thema dieses Kongresses waren die Außenwirtschaftsbeziehungen der Gemeinschaft, für die einheitliche Konzeptionen auf der Grundlage einer nichtprotektionistischen Handelspolitik gefordert wurden.

Die Jahre 1965/1966 waren durch krisenhafte Entwicklungen in der Europäischen Gemeinschaft gekennzeichnet. Dies hatte natürlich auch Auswirkungen auf die Parteien.

Auf dem 7. Kongreß der Parteien 1966 in Berlin zeichnete sich daher ab, daß ein gewisses Nachlassen des Interesses an der europäischen Integration stattgefunden hatte. Herbert Wehner forderte, daß in den Bemühungen um die europäische Einigung nicht nachgelassen werden dürfe, die Weiterentwicklung der Gemeinschaft bedinge, daß wir „ganz anders als bisher die Fragen und Probleme der Europäischen Gemeinschaft in der Politik der Parteien unserer Länder zu Volksangelegenheiten machen“. Er unterstrich mit aller Deutlichkeit: „Es wird sich historisch erweisen, daß das Positivste,

das nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffen worden ist, die Europäischen Gemeinschaften sind."

Es sollte fünf Jahre dauern, bis die Parteien erneut zusammentraten. Der 8. Kongreß, der 1971 in Brüssel abgehalten wurde, brachte zum Ausdruck, „daß die Verwirklichung einer demokratischen Struktur für ein vereinigtes Europa parallel zu einer zunehmenden wirtschaftlichen, sozialen, währungspolitischen und politischen Integration eine über-nationale Struktur der demokratischen und insbesondere der sozialdemokratischen Kräfte voraussetzt, was einen engeren Zusammenhalt und eine gemeinsame politische Aktion der sozialdemokratischen Parteien erfordert“. Beschlossen wurde weiterhin die Reform des Verbindungsbüros. Die deutschen Vertreter wollten in Zukunft ein noch engeres Zusammenspiel zwischen dem Büro der sozialdemokratischen Parteien in der Gemeinschaft, dem Vorstand der Sozialistischen Fraktion im Europäischen Parlament und den Fraktionsvorständen in den nationalen Parlamenten, um mit verteilten Rollen bestimmte politische Probleme anzupacken und um Debatten in den verschiedenen parlamentarischen Gremien zu führen. Die Teilnehmer aus den Niederlanden von der PvdA traten für eine Umwandlung des Verbindungsbüros in eine sogenannte „Europäische sozialistische Union“ ein. Die von dieser Union gefaßten Beschlüsse sollten für die nationalen Parteivorstände und Fraktionen bindend sein.

Vor allem Herbert Wehner lehnte eine allzu enge Zusammenarbeit zu „Volksfrontsozialisten“ in den südlichen EG-Ländern ab. Nach Meinung der SPD schloß das weitgehend ungeklärte Verhältnis der französischen und italienischen Sozialisten zu den kommunistischen Parteien ihrer Länder zum derzeitigen Zeitpunkt eine engere institutionelle Verbindung der nationalen Parteien noch aus.

Unterschiedlich wurde auch über die program-matischen Ziele der einzelnen Parteien zur Europa-politik diskutiert. Man einigte sich schließlich darauf, den holländischen Sozialisten Alfred Mozer zu beauftragen, eine Darstellung der zukünftigen Zusammen-
arbeit zu erarbeiten, die auf dem darauffolgen-
den Kongreß 1973 zur Kenntnis genommen wurde, jedoch in den folgenden Jahren keinen großen
Einfluß auf die Diskussionen und Beschlüsse der
Parteien hinsichtlich ihrer Zusammenarbeit hatte.

Inzwischen hatten die europäischen Sozialisten aber auch erkannt, daß es nicht mehr genügte, von der Thematik her sehr weitgefächerte Kongresse zu veranstalten. Daher kam die Idee, in Zukunft auch mehr sach- und fachbezogene Kongresse zu veran-stalten. Das erste Beispiel hierfür war der 9. Kongreß der Parteien 1973 in Bonn, auf dem die sogenannten „Bonner Thesen für ein soziales Europa“ verab-

schiedet wurden. Während in den meisten sozial-politischen Fragen weitgehend Übereinstimmung erzielt wurde, kam es zu deutlichen Meinungsunter-schieden in der Mitbestimmungsfrage. Die Franzosen sahen darin ein ungeeignetes Mittel für eine Reform des Kapitalismus. Franzosen und Italiener enthielten sich bei der Abstimmung der Stimme.

Kurz zusammengefaßt beinhalten die Bonner Thesen folgendes:

1. Grundposition zur europäischen Sozialpolitik
 - Entwicklung der sozialen Dimension der Europäischen Gemeinschaft
2. Recht auf Arbeit
 - Sicherung der Vollbeschäftigung,
 - Chancengleichheit
3. Humanisierung der Umweltbedingungen
4. Soziale Gleichheit in Europa
5. Demokratisierung der Wirtschaft in Europa
6. Vermögensverteilung und Vermögenspolitik.

Der europäischen Integration waren mit dem Gipfeltreffen von 1969 in Den Haag neue Impulse gegeben worden. Seit dem 8. Kongreß 1971 war auch die Notwendigkeit einer engen Zusammen-
arbeit wieder stärker in das Bewußtsein der sozial-
demokratischen und der sozialistischen Parteien der
Europäischen Gemeinschaft getreten.

Im Herbst 1973 beschloß das Verbindungsbüro eine Arbeitsgruppe zu bilden, die einen Entwurf für „die neue Strukturierung der Zusammenarbeit“ entwerfen sollte. Unter dem Vorsitz des damaligen Präsidenten des Verbindungsbüros, des belgischen Sozialisten Lucien Radoux, beteiligten sich Ver-treter der PvdA, der dänischen Sozialdemokraten, der PSI und der SPD an diesen Arbeiten. Im April 1974 fand eine erste Diskussion im Verbindungsbüro statt. Vorgesehen war eine Umwandlung des Ver-
bindungsbüros in den Bund der sozialistischen
Parteien in der Europäischen Gemeinschaft, der
bindende Beschlüsse für nationale Parteien treffen
sollte. Mit der Gründung dieses Bundes trat die
Zusammenarbeit der Parteien in eine neue Phase
ein. Er wurde am 5. April 1974 in Luxemburg aus
der Taufe gehoben und trat an die Stelle des alten
Verbindungsbüros. Der erste Vorsitzende des Bundes
wurde das SPD-Präsidiumsmitglied Wilhelm
Dröcher, erster Stellvertreter der holländische
Sozialist und frühere Vizepräsident der EG-Kom-
mission, Sicco Mansholt.

Die Zusammenarbeit im Bund ist nicht immer leicht, da Parteien mit verschiedenem ideologischen Hintergrund, die unterschiedlichste historische Erfahrungen mitbringen, gemeinsame Grundlagen erarbeiten müssen. Die französischen Sozialisten hatten hierzu auf einem Sonderparteitag zu Europa 1973 in Bagnolet festgestellt: „Trotz der Unter-schiede, die auf ideologischen Faktoren oder den

unterschiedlichsten einzelstaatlichen politischen Situationen beruhen, gibt es zwischen den Sozialisten der europäischen Länder unterschiedene Grundlagen für eine gemeinsame Aktion.“ Einer der ersten Aufträge, den das Büro des Bundes der Parteien vergab, war eine vergleichende Studie der Parteiprogramme und eine Gegenüberstellung der programmatischen Aussagen. Die europäischen Sozialisten haben sich sehr schnell auf den Beschluß der EG-Regierungschefs von 1974 eingestellt, nach dem 1978 erstmals das Europäische Parlament direkt gewählt werden soll. Eine der Hauptaufgaben für die nächste Zeit sieht der Bund daher in den Vorarbeiten zur ersten Direktwahl, für die gemeinsame Positionen erarbeitet werden müssen. Alle Parteien sind sich darin einig, es wird eine gemeinsame Wahlaussage geben, die von den Kandidaten der Parteien in allen Ländern dann vertreten wird, so daß die europäischen Sozialisten zu einem echten transnationalen europäischen Wahlkampf kommen. Aus diesem Grunde kamen die Parteien überein, so schnell wie möglich mit der Ausarbeitung einer Wahlplattform zu beginnen, wofür vier Arbeitsgruppen gebildet wurden, und zwar für die Gebiete Außenpolitik, Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik und EG-Institutionen. Ende des Jahres soll der Entwurf einer Wahlplattform den Parteiführern vorgelegt, von ihnen diskutiert und verabschiedet werden.

Eine Frage, die die Parteien besonders beschäftigt ist, welche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um die Wähler zu mobilisieren, ihnen deutlich zu machen, sich an dieser Wahl zu beteiligen, denn nach Ansicht der SPD und der ihr befreundeten Parteien könnte für Europa nichts schlimmer sein als die Erkenntnis am Abend der ersten Direktwahl, daß nur ein verschwindend kleiner Teil der Wahlberechtigten von seinem Wahlrecht Gebrauch gemacht hat.

Die immer enger werdende Zusammenarbeit der Parteien wird auch dadurch unterstrichen, daß der Bund in den nächsten Wochen ein eigenes Büro in Brüssel eröffnen wird.

Seit dem Beitritt Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft haben Verhandlungen mit der Labour Party stattgefunden, um sie zur Mitarbeit im Bund aufzufordern. Diese Bemühungen scheinen nun von Erfolg gekrönt zu sein. Dem Generalsekretär des Bundes wurde mitgeteilt, daß sich die Labour Party, nachdem sie in der Sozialistischen Fraktion mitarbeitet, auch aktiv in die Arbeiten des Bundes einschalten will.

Der Bund der Parteien und die Sozialistische Fraktion gehören nach wie vor zusammen, wobei sich eine sinnvolle Arbeitsteilung entwickelt hat. Die positiven Erfahrungen in der Sozialistischen

Fraktion haben wesentlich dazu beigetragen, daß eine institutionalisierte Zusammenarbeit auch auf der Parteebene ermöglicht wurde. Dies ist auch heute noch ein wichtiger Faktor in der Zusammenarbeit. Im übrigen gibt es immer noch starke Überschneidungen im administrativen Bereich zwischen Sozialistischer Fraktion und Parteien. Während die Sozialistische Fraktion die tägliche Arbeit für Europa gestaltet, sich mit all den oft technisch wirkenden Problemen befassen muß, sind die Überlegungen, die im Bund angestellt werden, längerfristig zu sehen, wobei sich alle im klaren sind, daß es noch vieler Diskussionen bedarf, die gemeinsamen Grundpositionen für Europa zu erarbeiten.

Die Sozialistische Fraktion ist seit dem Beitritt der Labour-Abgeordneten zur stärksten Fraktion im Europäischen Parlament geworden. Von den 198 EG-Parlamentariern gehören ihr 68 Abgeordnete an. Vorsitzender der Sozialistischen Fraktion ist der SPD-Abgeordnete Ludwig Fellermaier.

Die Fraktion unterhält ihr ständiges Sekretariat in Luxemburg, wo unter Leitung des Generalsekretärs Manfred Michel zur Zeit etwa 30 Mitarbeiter tätig sind.

Durch die Erweiterung der Sozialistischen Fraktion ist die Arbeit nicht gerade einfacher geworden. Dies zeigt sich, wenn es darum geht, einheitliche Stellungnahmen zu bestimmten Problemen zu finden, denn innerhalb der Sozialistischen Fraktion, die zweifellos heute noch die integrierteste Form von Parteeinigung über die Grenzen hinweg ist, wird kein Mitglied gezwungen, sich einer Mehrheitsentscheidung anzuschließen, wenn es vor der Abstimmung in der Fraktion schwerwiegende politische Einwände dagegen erhoben hat.

Die Zusammenarbeit der Parteien findet heute auf mehreren Ebenen statt: In der Sozialistischen Fraktion, im Bund der Parteien und auf Parteebene. In den letzten Jahren haben sich die sozialdemokratischen und sozialistischen Parteiführer und Regierungschefs mehrmals getroffen, um gemeinsam europapolitische Probleme zu diskutieren. Auf ihrem Treffen in Den Haag im Dezember 1974 unterstrichen sie, was ein gemeinsames Parteiprogramm angeht: „Nicht der kleinste Nenner, sondern alles, was die demokratischen Sozialisten schon vereinigt und künftig auch einigen kann, heißt (bei der Ausarbeitung eines Parteiprogramms) der Grundsatz.“ Sie erstellten die Bilanz der bisherigen Zusammenarbeit und diskutierten die politische Lage in Europa, die stark beeinflußt ist von den krisenhaften wirtschaftspolitischen Entwicklungen. Sie kamen überein, daß in Zukunft stärker die Abstimmung zwischen den nationalen Fraktionsvor-

Roland A. Höhne: Die Rolle der KPF bei der Vorbereitung der KP-Konferenz in Ost-Berlin

sitzenden und dem Vorsitzenden der Sozialistischen Fraktion erfolgen soll.

Auf ihrem Treffen am 18. Januar 1975 in Helsingör bei Kopenhagen wurden hauptsächlich die Fragen der gemeinsamen Wahlplattform, der Direktwahl und des Tandemans-Berichts über die Europäische Union erörtert.

Inzwischen sind zehn Parteien im Bund zusammengeschlossen, von denen sieben in Regierungsverantwortung stehen.

Welche Bedeutung hat nun die Europapolitik für den Bund der EG-Sozialdemokraten:

- das weitere Zusammenwachsen der Europäischen Gemeinschaft mit dem Ziel der Europäischen Union;
- die Zusammenarbeit der Staaten, die zur Gemeinschaft der Europäischen Gemeinschaft und zur Gemeinschaft der NATO gehören;
- die Zusammenarbeit mit den Staaten, die zu keinem der Militärbündnisse gehören und
- die Zusammenarbeit aller, auch über die Militärbündnisse hinweg.

Der Bund der Parteien bemüht sich um eine ständige Verbesserung der Parteiorganisationen, die bisher kraft ihrer jeweiligen nationalen Leistungen die Parlamentsfraktionen in den Mitgliedstaaten stellen. „Ganz klar muß festgestellt werden, daß die Entwicklung einer ‚Europäischen Sozialdemokratischen Partei‘ in absehbarer Zeit nicht realisierbar ist. Dadurch würden unlösbare Probleme für die nationalen Parteien entstehen. Aber es ist notwendig, die Mitgliedsparteien des Bundes in dieser Übergangsphase zu einer ‚Parteifamilie‘ zu entwickeln; die in gegenseitigem Verständnis, ständiger Absprache und gemeinsamer Willensbildung dafür sorgt, daß die Politik des demokratischen Sozialismus in der Europäischen Gemeinschaft keine Phrase bleibt, sondern in gemeinsamer kämpferischer Bemühung transnational die Welchen in wichtigen Fragen gemeinsam stellt.“ (Wilhelm Dröcher)

Wie groß die Bedeutung ist, die die deutschen Sozialdemokraten dem Bund der Parteien beimessen, wird deutlich durch ihren Beitrag zur Ausarbeitung eines gemeinsamen Programmes. Der Parteitag von Hannover 1973 hatte die Bildung einer Europa-Kommission beim Parteivorstand beschlossen. Diese Kommission erhielt den Auftrag, bis zum Parteitag von Mannheim 1975 eine Gesamtkonzeption sozialdemokratischer Europapolitik vorzulegen. Dieser Bericht ist mittlerweile abgeschlossen und nach dem Parteitag dem Bund der Parteien als Beitrag der deutschen Sozialdemokraten zur gemeinsamen Wahlplattform zugesandt worden.

Die Diktatur des Proletariats

Die Kommunistische Partei Frankreichs (KPF) hat auf ihrem 22. Parteitag in Saint-Ouen vom 4. bis 8. Februar den Begriff der „Diktatur des Proletariats“ aus ihrem Programm gestrichen, weil er ihrer Meinung nach nicht mit ihrem Ziel eines demokratischen Übergangs zum Sozialismus durch eine „*démocratie avancée*“ vereinbar ist, sondern zu sehr an faschistische Herrschaftssysteme erinnere. Gleichzeitig bekannte sie sich zu einem „Sozialismus in den Farben Frankreichs“, d. h. zu einem nationalen Weg zum Sozialismus, der den spezifischen Bedingungen der französischen Gesellschaft, besonders ihrer pluralistischen Struktur und ihrer demokratischen Tradition, Rechnung trägt.

Diese Entscheidung hat zu einer heftigen Auseinandersetzung mit der sowjetischen KP und den ihr ergebenen KPs Ost- und Mitteleuropas geführt. Die sowjetische KP betonte auf ihrem 25. Parteitag in Moskau die Verbindlichkeit der Thesen von der Diktatur des Proletariats und des Proletarischen Internationalismus für alle Bruderparteien. Sie wirft der KPF vor, durch die Aufgabe bzw. Neudefinition dieser Thesen die Grundprinzipien des Marxismus/Leninismus zu verletzen und dadurch die Einheit der kommunistischen Weltbewegung zu gefährden.

So erklärte der Chef des sowjetischen Staatssicherheitsdienstes KGB, Jurij Andropow, in einer Rede zum 106. Geburtstag Lenins, Lenin habe die Diktatur des Proletariats nicht der Demokratie entgegengesetzt, sondern der Diktatur der Bourgeoisie. Demokratie an sich gebe es nicht, es gebe nur eine sozialistische oder eine bourgeoise Demokratie. Demokratie habe immer Klassencharakter. Nur der Sozialismus gewähre echte Volksherrschaft.

Die historische Erfahrung habe gezeigt, daß keine kommunistische Partei auf die Diktatur des Proletariats verzichten könne, sobald sie an die Macht gelangt sei, weil sich die Bourgeoisie nicht widerstandslos entmachten lasse. Opportunistische Zugeständnisse an die Bourgeoisie könnten zwar kurzfristig einige taktische Vorteile bringen, aber sie schädeten langfristig der Sache des Sozialismus. Sie würden nämlich in der Arbeiterschaft die Illusion wecken, der Übergang zum Sozialismus sei nach der Machteroberung ohne Klassenkampf möglich. Während diese Illusion die Kampfkraft der Arbeiterschaft schwäche, könne der Kampf um die Herrschaftsgewalt lange dauern. So lange wirke auch der Schaden ideologischer Abweichungen.

„Sozialismus in den Farben Frankreichs“

Ähnlich dogmatisch wie in der Frage der Diktatur des Proletariats reagierte die sowjetische Führung auch auf das französische Bekenntnis zu einem

„Sozialismus in den Farben Frankreichs“. Der stellvertretende Leiter der Internationalen Abteilung im sowjetischen Zentralkomitee, Sagladin, schrieb in einem Grundsatzartikel in der Prawda, es könne zwar in den einzelnen Ländern verschiedene Wege zur Machteroberung geben, aber die einseitige Forderung nach Unabhängigkeit, Souveränität und Gleichberechtigung sowie Nichteinmischung ohne Solidarität und gegenseitige Hilfe würde praktisch zur Zerstörung des Proletarischen Internationalismus führen und die Kräfte jeder einzelnen Bruderpartei untergraben. Der Proletarische Internationalismus bilde keinen Vorwand zur Einmischung in die inneren Angelegenheiten einer Bruderpartei, sondern diene der gemeinsamen Verteidigung der Interessen des Proletariats.

Ähnlich äußerten sich andere führende Mitglieder der sowjetischen Parteispitze wie Suslow und Ponomarew. Im Gegensatz zu Sagladin ließen sie jedoch keinen Zweifel daran, daß in ihren Augen der Proletarische Internationalismus die Bruderparteien zur Unterstützung der Sowjetunion verpflichte, denn „die Unterstützung der Sowjetunion in allen Dingen bildet den Prüfstein des Internationalismus“. (Prawda 24. 4. 1976)

Auf die sowjetischen Angriffe antwortete das Mitglied des Zentralkomitees der KPF, der ehemalige Alt-Stalinist Jean Kanapa, mit der Erklärung, die Führung der Kommunistischen Partei Frankreichs behalte es sich auch in Zukunft vor, „abweichende Auffassungen“ (divergences) gegenüber der KP der Sowjetunion und anderer Länder zu vertreten. Das Bekenntnis zu einem „Sozialismus in den Farben Frankreichs“ verletze nicht die Prinzipien des proletarischen Internationalismus, denn es stünde in voller Übereinstimmung mit der Definition, die ihm Lenin gegeben habe. „Der proletarische Internationalismus bedeutet in keiner Weise Uniformität. Er schließt mit ein die gegenseitige Solidarität der revolutionären Parteien der Arbeiterklasse, der kommunistischen Parteien. Diese Solidarität beläßt natürlich jeder Partei die Urteils- und Handlungsfreiheit. Es läßt sich aus ihm auch nicht ableiten, daß sie auf alle Bereiche der Aktivität der Partei ausnahmslos angewandt werden muß. Wir verlangen das von niemand und niemand kann das von uns verlangen.“ (Interview mit France-Nouvelle, der theoretischen Zeitschrift der KPF, vom 29. 3. 1976) Die KPF müsse ihren eigenen Weg zum Sozialismus gehen, der den spezifischen Bedingungen und Traditionen der französischen Gesellschaft entspreche. „Der Sozialismus entsteht aus der historischen Bewegung jedes Volkes in jedem Land. Er ist kein Importartikel. Er ist kein Modell, das man an einem Volk anwendet. Er entsteht aus den Bedürfnissen,

aus dem Willen jedes Volkes. Und kein Volk, kein Land gleicht dem anderen. Der Sozialismus hat umfassende Grundlagen, allgemeine Grundsätze — und er hat überall nationale Farben ... Ich sehe nicht, wie wir französische Kommunisten in Frankreich anderes erstreben wollten als einen Sozialismus in den Farben Frankreichs. Wie könnten wir einen Sozialismus in den Farben eines anderen Landes wollen? Oder einen Sozialismus ohne nationale Züge. Einen solchen Sozialismus gibt es nicht.“

Unterschiedliche Interessen

Den realpolitischen Hintergrund dieser ideologischen Auseinandersetzungen zwischen der KPF und der KPdSU bilden die unterschiedlichen Interessenlagen und Zielsetzungen beider Parteien. Die KP der Sowjetunion bemüht sich seit Jahren um das Zustandekommen einer Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien in Ost-Berlin, um ihren Einfluß auf die kommunistische Weltbewegung zu festigen. Bisher ist das Zustandekommen dieser Konferenz an der Weigerung der rumänischen, jugoslawischen und italienischen Kommunisten gescheitert, die führende Rolle der Sowjetunion uneingeschränkt anzuerkennen, weil sie eine Einschränkung ihrer inneren Handlungsfreiheit befürchten. Jetzt droht eine erneute Verzögerung des Zusammentritts der Konferenz durch die Emanzipationsbestrebungen der französischen Kommunisten von der sowjetischen Bevormundung.

Die KPF befindet sich seit 1947, d. h. seit fast dreißig Jahren, in der Opposition, in die sie durch ihre Option für die Sowjetunion beim Ausbruch des Kalten Krieges geraten ist. Erst 1972 ist es ihr durch ein Bündnis mit den Sozialisten gelungen, ihre Innenpolitische Isolation zu überwinden und damit wieder zu einem aktiven Faktor der französischen Politik zu werden. Wie die Präsidentschaftswahlen von 1974 und die Kantonalwahlen vom März dieses Jahres gezeigt haben, hat sie gemeinsam mit ihren sozialistischen und linksliberalen Verbündeten eine reale Chance, die Parlamentswahlen von 1978 zu gewinnen und damit die Regierung zu bilden. (s. a. Roland A. Höhne, Das labile Gleichgewicht, in NG 5/78) Sie wird diese Chance jedoch nur nutzen können, wenn es ihr gelingt, die noch zögernden Protestwähler zu überzeugen, daß ein Wahlsieg der vereinten Linken und damit eine eventuelle kommunistische Regierungsbeteiligung nicht zur Errichtung eines totalitären Regimes wie in der Sowjetunion oder in den anderen Volkedemokratien führt. Daher ihre Absage an die Diktatur des Proletariats und ihr Bekenntnis zu einem „Sozialismus in den Farben Frankreichs“.

Beides wirkt jedoch für die französischen Wähler nur glaubhaft, wenn sie sich gleichzeitig auch von

der sowjetischen Herrschaftspraxis und dem sowjetischen Führungsanspruch distanziert und ihre Eigenständigkeit betont. Ihre neue Linie entspringt somit einer innenpolitischen Notwendigkeit.

Die KPdSU kann diese neue Linie jedoch nicht stillschweigend tolerieren, denn sie würde dadurch nicht nur den Erfolg der geplanten Berliner Konferenz gefährden, sondern auch die Entstehung einer „regionalen Variante“ des Kommunismus in Westeuropa, d. h. eines „weißen“ Kommunismus, fördern und die zentrifugalen Kräfte im eigenen Herrschaftsbereich stärken. Sie ist daher zur offensiven Auseinandersetzung mit der französischen „Abweichung“ von der sowjetischen Generallinie gezwungen.

Die aus den realpolitischen Interessengegensätzen beider Parteien resultierenden Meinungsverschiedenheiten werden zusätzlich verstärkt durch das mangelnde Verständnis der sowjetischen Kommunisten für die spezifischen Probleme ihrer französischen Genossen. Die Absage an die „Diktatur des Proletariats“ und das Bekenntnis zu einem „Sozialismus in den Farben Frankreichs“ und damit zu den „demokratischen Freiheiten“ entspringt ja nicht nur wahltaktischen Überlegungen. Vielmehr ergeben sie sich auch aus innerparteilichen und innergesellschaftlichen Entwicklungen.

Die KPF befindet sich seit Jahren in einem tiefgreifenden Wandlungsprozeß, der vor allem von den seit Mai 1968 in die Partei massenhaft eingeströmten neuen Mitgliedern getragen wird. Diese bekennen sich zwar zum Marxismus/Leninismus und streben eine sozialistische Gesellschaft an, aber sie haben kein Verständnis mehr für die alten Dogmen und für die sentimentalischen Bindungen der älteren Parteimitglieder an die Sowjetunion. Sie interessieren sich in erster Linie für die Probleme der französischen Gesellschaft, nicht aber für die Herrschaftsinteressen der Sowjetunion. Sie sind daher nicht bereit, sich dem sowjetischen Führungsanspruch zu beugen.

Aber auch viele ältere Mitglieder, die noch im Geiste des Stalinismus erzogen wurden, wollen sich nicht mehr länger von Moskau gängeln lassen. Die Parteilührung um Georges Marchais kann sich diesem Meinungsumschwung an der Basis trotz des Disziplinierungsinstruments des „demokratischen Zentralismus“ nicht einfach entziehen, selbst wenn sie es wollte, weil sie sonst die Kontrolle über die Basis verlieren würde. Sie muß daher im Interesse der Einheit und der Geschlossenheit der Partei deren Verlangen nach mehr Selbständigkeit und Bewegungsfreiheit Rechnung tragen.

Die neue Strategie der KPF ergibt sich aber auch zwingend aus den gesellschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte. Infolge der gaulli-

stischen Modernisierungspolitik der französischen Wirtschaft hat sich zwischen 1945 und heute der Anteil der Bauern an der französischen Erwerbsgesellschaft von 34 auf 12,5 Prozent, der der kleinen Selbständigen von 20 auf 9 Prozent und der der Arbeiter von 36 auf 32 Prozent verringert, der Anteil der Angestellten, der wirtschaftlichen Führungskräfte und der Angehörigen der wissenschaftlich-technischen Intelligenz sowie der Freien Berufe von 10 auf 30 Prozent erhöht.

Eine legale Machteroberung ist daher für die Kommunisten heute nur noch möglich, wenn es ihnen gelingt, außer den manuellen Arbeitern auch die proletarisierten Bauern und Kleinhändler, Handwerker und Gewerbetreibenden sowie die Angestellten und die Angehörigen der wissenschaftlich-technischen Intelligenz und der Freien Berufe wenigstens teilweise für sich zu gewinnen. Da diese Gruppen aber stark in der republikanischen Tradition wurzeln, d. h. das liberal-demokratische Wertesystem der Republik verinnerlicht haben, sind sie nur zu gewinnen, wenn sich die KPF nicht nur in Worten, sondern auch in Taten zu diesem bekennet.

Ein Kompromiß ist zweifelhaft

Die gegenwärtigen Auseinandersetzungen zwischen der französischen und der sowjetischen KP-Führung erinnern in vielfacher Hinsicht an die Auseinandersetzungen zwischen Stalin und Tito im Jahre 1948. Auch damals ging es um die Frage der Selbständigkeit einer kommunistischen Partei bzw. ihre Abweichung von der sowjetischen Generallinie. Tito war wie Marchais ein getreuer Gefolgsmann Moskaus und unterstützte voll dessen Politik. Er wehrte sich jedoch gegen die permanenten Einmischungen der Sowjets in die inneren Angelegenheiten seiner Partei und seines Landes. Deshalb brach er schließlich mit ihnen.

Die weltpolitische Lage ist heute jedoch eine andere als damals. 1948 strebte die krieggeschwächte Sowjetunion lediglich nach einer Konsolidierung ihrer Einflußzone in Osteuropa, die ihr von den Westmächten in Jalta zugestanden worden war. Heute dagegen versucht sie, ihren Einfluß auch auf andere Weltregionen auszudehnen. In Westeuropa benötigt sie dafür vor allem die Unterstützung der KPF, der zweitstärksten kommunistischen Partei dieser Region. Deshalb bemüht sie sich im Augenblick noch darum, einen offenen Bruch mit ihr zu vermeiden. Auch die KPF scheut vor einem offenen Bruch zurück, denn dieser droht sie zu spalten. Der linke Parteilügel, der vor dem Parteitag von der Parteilührung ausmanövriert wurde, kritisiert heute offen die Absage an die „Diktatur des Proletariats“ und identifiziert sich damit mit den sowjetischen Thesen. (vgl. Le Monde, 25./26. 4. 1976, S. 7)

Helmut Heinzlmeir: Großmacht Brasilien?

Sollte es zu einem offenen Bruch mit Moskau kommen, dann wäre es durchaus möglich, daß er sich von der Partei abspaltet und eine pro-sowjetische Partei gründet. Daran ist aber weder der sowjetischen noch der französischen KP-Führung zum gegenwärtigen Zeitpunkt gelegen. Deshalb bemühen sich beide bei den Vorbereitungsgesprächen für die geplante Berliner Konferenz um einen Formelkompromiß, der ihre ideologischen Divergenzen überdeckt und damit eine Demonstration der Geschlossenheit der kommunistischen Weltbewegung erlaubt.

Dieser Formelkompromiß scheint nach jüngsten Meldungen darin zu bestehen, daß die KPdSU der KPF (und damit den anderen KPs der kapitalistischen Länder wie z. B. der italienischen) einen eigenen Weg zum Sozialismus zugesteht, aber als Gegenleistung von ihr ein Bekenntnis zum proletarischen Internationalismus und damit indirekt zur sowjetischen Führung verlangt.

Ob allerdings ein solcher Formelkompromiß, falls er zustande kommt, Bestand hat, ist beim gegenwärtigen Stand der Dinge zweifelhaft. Die Auseinandersetzungen zwischen der KPF und der KPdSU haben nämlich inzwischen einen Grad erreicht, der einen dauerhaften Kompromiß als ausgeschlossen erscheinen läßt, da keine Partei mehr nachgeben kann, ohne ihr Gesicht zu verlieren. An diesem Tatbestand könnte die Hoffnung der Sowjetunion scheitern, die geplante Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien in Ost-Berlin zu einer Demonstration der Einheit und Geschlossenheit der kommunistischen Weltbewegung zu machen.

An Brasilien — hierin dem Iran und Südafrika vergleichbar — scheiden sich die Geister. Für die einen ist das Land nicht viel mehr als eine Militärdiktatur. Für die anderen zumindest ein attraktiver Wirtschaftspartner. Immerhin ist seine Wirtschaft marktwirtschaftlich orientiert, begünstigte seine enge Bindung an das Auslandskapital in den vergangenen Jahren das sogenannte brasilianische Wirtschaftswunder.

Das Land wird seit 1964 von Militärs regiert. Dafür gibt es Gründe, nicht zuletzt historische. Brasilien blieb in den rund 150 Jahren seit seiner Unabhängigkeit von tiefgreifenden gesellschaftlichen Umwandlungen verschont. Seine Oberschicht — ihr werden die oberen fünf bis fünfzehn Prozent der Bevölkerung zugerechnet — verstand sich über alle Epochen hinweg als Teil dessen, was mit „christlichem Abendland“ und „westlicher Zivilisation“ umschrieben wird. Sie ist bis auf den heutigen Tag in Kultur und Lebensstil, Wirtschaft und Politik den USA und Westeuropa eng verbunden. Der Staatsstreich des Militärs von 1964 kann als Abwehr eben jener Oberschicht gegen aufkommende andersartige Ansprüche der unteren Mittelschicht und der Unterschichten interpretiert werden.

Das Militär rechtfertigte seinen Machtanspruch mit zwei Schlagworten: Sicherheit und Wirtschaftswachstum. Mit beiden Begriffen geriet es jedoch in ein bis heute fortwährendes Dilemma. Unter Sicherheit verstand es vorwiegend den Kampf gegen jegliche Opposition. In Brasilien wurde und wird gefordert, die Presse zensuriert. Man fühlt sich zwar als Teil des antikomunistischen Westens, sieht sich jedoch außerstande, dessen demokratische Werte der Bevölkerungsmehrheit zuzugestehen. Mit guten Gründen sehen die Stützen des Regimes — neben dem Militär unter anderem in- und ausländische Wirtschaftsinteressen, Verwaltung und Justiz — darin den Beginn einer fortschreitenden Selbstermächtigung. Das Dilemma ist offenkundig. Seine Rechtfertigung nichtedestoweniger einfach: allein dadurch lasse sich wirtschaftlicher Fortschritt gewährleisten. Und darum geht es der Führung. Sie will mit den westlichen Industriestaaten Schritt halten. Sie nahm zu einem brutalen Ökonomismus Zuflucht und verstärkte die Zusammenarbeit mit dem Auslandskapital.

Der Regierung zufolge führt die forcierte Industrialisierung auf Dauer zu allgemeinem Wohlstand. Ihre Erfolge „sickern“ sozusagen zwangsläufig auch zu den Massen durch. Diese These ist — nicht nur in Brasilien — weit verbreitet. An Glaubwürdigkeit gewinnt sie jedoch dadurch nicht. Vielmehr wird sie in zahlreichen Untersuchungen — und von so unverdächtigen Zeugen wie Weltbankpräsident McNamara — in Frage gestellt. Schon vor 1964 war

die soziale Ungleichheit in Brasilien, selbst im Vergleich mit anderen lateinamerikanischen Staaten, überdurchschnittlich. Sie hat sich seitdem nur noch verstärkt. Der überdurchschnittliche Einkommenszuwachs der oberen fünfzehn – insbesondere jedoch fünf – Prozent der Bevölkerung geht mit einer Stagnation – wenn nicht gar Entwertung – der Einkommen der Bevölkerungsmehrheit einher.

Für diese Entwicklung gibt es eine Reihe von Erklärungen. Nur eine läßt sich in diesem Rahmen anführen. Die brasilianischen Eliten verstehen sich als Teil der westlichen Zivilisation. Sie beanspruchen deren Lebensstandard. Die Entlohnung der Arbeiterschaft – auch im lateinamerikanischen Vergleich außerordentlich niedrig – bleibt demgegenüber eine mehr oder weniger bedauerliche Restgröße. In der Einkommensverteilung bleibt für die unteren Schichten nur noch wenig übrig. Das gilt selbst dann noch, wenn die Wachstumsraten erheblich gesteigert werden könnten. Das ist auch keineswegs vorrangig Folge eines extravaganten Luxuskonsums der Führungsschichten. Das Problem liegt tiefer. Allein dadurch, daß jene mit dem Zuwachs des durchschnittlichen Konsumstandards in den Industrieländern Schritt halten wollen, verbleiben für die überwiegende Bevölkerungsmehrheit wenig Chancen für Einkommensverbesserungen. Dadurch, daß seine Führungsschichten durch Kommunikation, Konsum, Produktion und Technologie den westlichen Industrienationen so überaus eng verflochten sind, ist eine unübersehbare soziale Zweitteilung der Nation nahezu unvermeidlich.

Daraus zu folgern, daß sich Brasilien ausschließlich dem Westen verpflichtet fühlt, wäre nichtedestoweniger ein verhängnisvolles Mißverständnis. Energie- und Weltwirtschaftskrise offenbarten dessen Schwächen. Die Politik der Erdölländer bewies, daß die Zugehörigkeit zur Dritten Welt keineswegs Macht, Reichtum und Einfluß ausschließt. Die brasilianische Führung blieb von diesen Entwicklungen nicht unberührt. Welt stärker als in den zurückliegenden Jahren steht sie das Land auch als der Dritten Welt zugehörig. Nicht zuletzt verspricht diese Sicht – aufgrund der sich ändernden welt-politischen Lage – Vorteile.

Mehr oder minder deutliches Ziel ist, bis zum Ende dieses Jahrhunderts – nach den USA, der UdSSR und China – der Welt bedeutendste Großmacht zu sein – vor Japan, Indien und dem Iran, dem, zumindest bis vor kurzem, ähnliche Ambitionen nachgesagt wurden. Der Anspruch beruht auf einer Vielzahl von Überlegungen. Unter anderem auf der Bevölkerungszahl, der Größe des Landes und seinem Reichtum an Rohstoffen. Auf dem Selbstverständnis einer gemischtrassigen Kultur, die vor-

gibt, die Gegensätze zwischen Schwarz und Weiß, Nord und Süd, Entwickelten und Unterentwickelten überwinden zu können. Auf dem Glauben an ein entwicklungspolitisches Modell, das die Verbindung von Innenpolitischer Stabilität und extern geförder-tem Wachstum auf einem autoritär kapitalistischen Entwicklungsweg zu nutzen sucht.

Brasilien – nahezu so groß wie ganz Europa – ist mit über 100 Millionen Einwohnern eines der bevölkerungsstärksten Länder der Welt. Es ist die zweifellos stärkste Macht in Lateinamerika. Viele Jahre lang unterhielt es überaus enge Beziehungen mit den USA. Es deshalb als „Büttel Washingtons“ auf dem Kontinent zu bezeichnen, wird jedoch den komplexen zweiseitigen Beziehungen nicht gerecht. Für Brasilien bleiben die USA wohl Führungsmacht im Ost-West-Konflikt, im Nord-Süd-Konflikt wird jedoch keine gemeinsame Interessenlage anerkannt. Seine Außenpolitik folgt einem pragmatischen Nationalismus. Sie ist allein am nationalen Interesse orientiert. Sie wird von einer anerkannt fähigen Diplomatie vertreten.

Brasilien ist regionale Führungsmacht. Wo seine Interessen berührt sind, übt es auf seine Nachbarstaaten zweifellos enge Druck aus. Betroffen sind davon vor allem die Kleinstaaten Bolivien, Uruguay und Paraguay. Mit dem Niedergang Argentiniens verloren diese Staaten die Möglichkeit zu einer Schaukelpolitik. Heute sind selbst Argentinien, Peru und Chile von Brasiliens Machtzuwachs beeinflusst. General Pinochet erhielt beträchtliche Hilfen.

An dieser regionalen Führungsrolle ist Brasilien jedoch nur bedingt interessiert. Es will mehr. Es will den Status einer Weltmacht. Es ist als einziges lateinamerikanisches Land in der Lage, einem Druck Washingtons widerstehen zu können. In den Jahren unmittelbar nach 1964 schien den Militärs – um der angestrebten entwicklungspolitischen Ziele willen – eine stark proamerikanische Außenpolitik unvermeidlich. Mittlerweile ist Brasiliens Außenpolitik jedoch auch gegenüber den USA unabhängiger geworden. Wohl besteht auch weiterhin eine starke wirtschaftliche Abhängigkeit, aber bereits in den zurückliegenden Jahren kam es zu wiederholten Auseinandersetzungen um Importkontingente, Fischereirechte innerhalb der 200-Seemeilen-Grenze und der Nicht-Unterzeichnung des Atomsperrvertrags.

Dabei blieb es nicht. Brasilien verstärkte in den letzten Jahren seine Beziehungen zur kommunistischen Staatenwelt. Es griff gemeinsam mit der Volksrepublik China die Vorherrschaft der beiden Supermächte an. Es lehnt zusammen mit Indien den Atomsperrvertrag ab. Es sucht – deutlich in

der frühzeitigen Anerkennung der MPLA in Angola – vor allem in Afrika eine eigene Außenpolitik zu verfolgen. Brasilien hat sich mit seinem Votum für die Anti-Zionismus-Resolution in den Vereinten Nationen Washingtons – und Tel Avivs – Mißfallen auf der einen und arabisches Wohlwollen auf der anderen Seite zugezogen. Deutlich hat es sich, als Gründungsmitglied der UNCTAD, für eine gerechtere Weltwirtschaftsordnung ausgesprochen. Im Rahmen des neugegründeten „lateinamerikanischen Wirtschaftsystems“ (SELA) stimmte es in diesem Frühjahr einer harten Verurteilung des protektionistischen „US-Trade-Act“ zu. 1975 belief sich das Handelsbilanzdefizit mit den USA auf über 1,6 Milliarden Dollar. Ein enormer Aderlaß für Brasilien. Es drängt auf entscheidende Gegenmaßnahmen. Washingtons Brasilienpolitik ist schwieriger geworden.

Eine – von Nelson Rockefeller jüngst angeregte – Studie der Universität Georgetown in Washington rät denn auch, Brasilien in den Kreis westlicher Industriestaaten zu integrieren. Anderenfalls drohe das Land zu einem Wortführer im Block der Dritten Welt zu werden. Außenminister Kissinger sprach auf seiner jüngsten Lateinamerikareise von der kommenden Weltmacht Brasilien. Er unterzeichnete in Brasilia ein Abkommen über halbjährliche Konsultationen auf Außenministerebene. Sie sollen der Diskussion bilateraler und internationaler Probleme in Politik und Wirtschaft dienen. Brasilien ist damit das erste Entwicklungsland, mit dem die Vereinigten Staaten ein derartiges – sonst nur führenden Industriestaaten vorbehaltenes – Abkommen geschlossen haben. Schon zuvor hatte der US-Botschafter in Brasilia, Crimmins, das Land aufgefordert, zwischen drei möglichen Optionen zu entscheiden: Allianz mit der Dritten Welt gegen die Industrienationen, Mittlerrolle zwischen Dritter Welt und Industrienationen und – so seine Präferenz – Allianz mit den Industrienationen. Damit sind noch nicht alle Überlegungen zur amerikanischen Brasilienpolitik angesprochen. Washington kann versuchen, das Land entweder als gleichberechtigten Partner in die Atlantische Gemeinschaft zu integrieren oder vom Weg zu einer Großmacht abzuhalten. Dann aber läuft es Gefahr, daß sich Brasilien mit den Staaten der Dritten Welt gegen die USA solidarisiert. Zusätzlich bleibt die, offensichtlich bevorzugte Option, das Land zumindest in Lateinamerika als Ordnungsmacht zu akzeptieren, auch wenn damit Einbußen des eigenen Einflusses verbunden sein sollten. Eine andere offene Frage ist, inwieweit sich Brasilien in diese Gedankenspiele einordnen läßt.

Wie weit die brasilianische Eigenständigkeit

geht, wird nicht zuletzt in den deutsch-brasilianischen Beziehungen deutlich. Gegen starken amerikanischen Widerstand setzte Brasilien den Nuklearvertrag mit Bonn durch. Die verstärkten Kontakte zu Westeuropa und Japan – deutlich in den jüngsten Auslandsreisen Präsident Geleels – sind Ausdruck des Bemühens, den Aufstieg zur Großmacht durch gute Beziehungen zu anderen Machtzentren zu erleichtern und damit auch an Distanz zu den USA zu gewinnen. Seit 1973 ist der Handel zwischen Brasilien und der EG größer als der zwischen Brasilien und den USA. Auch der Zuwachs bei den Auslandsinvestitionen aus Europa und Japan übertrifft den der US-Investitionen. Die besonders engen Beziehungen zur Bundesrepublik lassen sich nicht nur mit der Rolle der deutschstämmigen Brasilianer – rund zwei Millionen – und dem starken deutschen Engagement – die westdeutschen Investitionen werden allein von den amerikanischen übertroffen – in der brasilianischen Wirtschaft erklären. Sie beruhen auch auf der Vorstellung Brasiliens, daß die Bundesrepublik wirtschaftlich und technologisch ein ähnlich potenter Partner wie die USA sei, ohne aber über deren politische und wirtschaftliche Pressionsmöglichkeiten zu verfügen. Der Nuklearvertrag mit Bonn war erst dann zustande gekommen, als die USA einen solchen Vertrag in dieser Form abgelehnt hatten. Die mit Unterstützung der Bundesrepublik ermöglichte „nukleare Unabhängigkeitserklärung“ bringt Brasilien wachsendes außenpolitisches Gewicht, verstärkt aber auch bereits bestehende Bedenken gegen das kerntechnische Potential des Landes. Alle Interpretationen über die Konsequenz der brasilianischen Kooperation mit Bonn auf dem Nuklearsektor gehen davon aus, daß Brasilien nicht nur seine Energiebedürfnisse befriedigen möchte, sondern auch keine Gelegenheit auslassen dürfte, um seinen Status im internationalen System zu verbessern. Eines der Kriterien dafür ist zweifelsohne der Besitz von Atomwaffen.

Brasilien verfolgt seine Großmachtinteressen auf verschiedenen Wegen. Es will sich Alternativen offenhalten: einerseits die Zugehörigkeit zur Ersten Welt, der Atlantischen Gemeinschaft; andererseits aber auch eine Führungsposition innerhalb der Dritten Welt. Es hat in den letzten Jahren sein Engagement innerhalb der Dritten Welt erheblich verstärkt. Nicht zuletzt, um die eigene Position gegenüber den Industrieländern zu verbessern. Energie- und Weltwirtschaftskrise haben die Wirtschaft des Landes hart getroffen. Das ölarme Land – es kann bislang nur ein Viertel seines Energiebedarfs aus eigenem Vermögen decken – hat seine Beziehungen zur arabischen Welt stark ausgeweitet. Nicht nur, um seine Stellung innerhalb der

Entwicklungsländer zu verbessern, sondern auch um seine Ölzufuhr zu sichern und — unabdingbar für seine Wirtschaftspläne — Auslandskapital zu interessieren. Gleichzeitig entbindet die Zusammenarbeit und teilweise Identifikation mit der Dritten Welt von dem lästigen psychologischen Zwang, im innerstaatlichen Bereich den Vorstellungen der Ersten Welt nach mehr Demokratie und Menschenrechten gerecht werden zu müssen. Eine endgültige Entscheidung für eine der beiden Welten wird Brasilien jedoch auf voraussehbare Zukunft vermeiden. Sein Großmachtstreben läßt sich am besten im Offenhalten aller Optionen verfolgen.

Ziel ist, Zugang zu den Status-Privilegien der Industriestaaten zu bekommen. Dabei gilt die Annahme, daß der „Westen“ nur noch während einer bestimmten Durchgangsphase der eigenen Entwicklung von ausschlaggebender Bedeutung ist. Da diese Entwicklung offensichtlich noch nicht abgeschlossen ist, soll besonders auf technologischem Gebiet die Zusammenarbeit weiterhin sehr eng bleiben. Das macht es um so wahrscheinlicher, daß auf anderen Gebieten Vorstellungen zugunsten einer stärkeren Distanzierung von den westlichen Industrienationen zum Durchbruch kommen. Durch den Einflußverlust der USA und den regionalen Balanceverlust in Lateinamerika infolge des Abstiegs Argentiniens ist Brasilien ein außenpolitischer Aktionsradius zugewachsen, um den ihn vergleichbare Staaten wie Indien, Japan und der Iran nur beneiden können.

Ob diese Möglichkeiten dazu führen, daß Brasilien um die Jahrhundertwende Weltmacht wird, bleibt abzuwarten. Seine Innen- und Wirtschaftspolitik sind von tiefen Widersprüchen gekennzeichnet. Das Land hat zwei grundverschiedene Gesichter. Es zeigt — je nach Bedarf — eines davon. Entweder den rückständigen Nordosten — das größte Notstandsgebiet in der westlichen Hemisphäre — oder den dynamischen, teilweise hochindustrialisierten Süden, der transnationalen Unternehmen beste Renditen verspricht. Fast ist man an Stefan Zweig erinnert, der nach seiner Flucht aus Europa in Brasilien lebte und starb. Sein Urteil: Brasilien ist das Land der Zukunft und wird immer das Land der Zukunft bleiben.

Grundsatzfragen in Grün

Zum Artikel Manfred Merforth in NG 3/78

Es ist zu begrüßen, daß sich „Die Neue Gesellschaft“ mit der Veröffentlichung des Beitrags von M. Merforth zu einem Diskussionforum sozialdemokratischer Konzeptionen zur Agrarpolitik gemacht hat. Wir wollen diese Ansätze aufgreifen und — mit einigen kritischen Akzenten versehen — fortführen.

M. Merforth versucht, einige kritische Fragen zur agrarpolitischen Konzeptionslosigkeit der SPD zu stellen. Wir begrüßen seinen Beitrag und wollen seine über das tagepolitische Geschehen hinausgehenden Ansätze aufgreifen und versuchen, die Punkte aufzuzeigen, an denen ein Hinterfragen und Weiterdiskutieren lohnend und notwendig erscheint.

Der Ansatzpunkt, Agrarpolitik an den gesellschaftlichen Funktionen zu orientieren, eröffnet die richtige Perspektive. Jedoch bedürfen die aufgezählten Funktionen der Agrarpolitik des kritischen Hinterfragens. Unbestritten bleibt hierbei die Versorgungssicherung mit Grundnahrungsmitteln. Hier ist allerdings hinzuzufügen: qualitativ hochwertig und so preisgünstig wie möglich! Die genannten ökologischen und sonstigen raumordnerisch bedeutsamen Funktionen müssen jedoch erst noch umfassend diskutiert werden. Hierbei ist die Frage nach dem gesellschaftlichen Notwendigen und Wünschenswerten ebenso zu stellen wie nach der Einordnung in umfassende politische Konzeptionen. Landwirte dürfen auch dann nicht unreflektiert als Sondergruppe eingestuft werden, wenn sie teilweise ökologische oder sonstige gesellschaftliche Funktionen für sich reklamieren können. Landwirtschaft darf nicht als ökologische Nische und Agrarpolitik nicht als Bauernpolitik angesehen werden.

Die Vorstellung von der „bewußten Förderung dynamischer mittlerer und kleinerer Betriebe“ vernachlässigt den Aspekt einer möglichst effizienten Verwendung knapper Produktionsfaktoren. Dies gilt nicht nur bei privatwirtschaftlicher, sondern vor allem bei gesellschaftlicher Betrachtung. Die vorbehaltlose Konservierung einer klein- und mittelbetrieblichen Agrarstruktur heißt bewußter Verzicht auf Bedürfnisbefriedigung in anderen gesellschaftlichen Bereichen durch:

1. Inkaufnahme einer direkten bzw. indirekten Verteuerung von Nahrungsmitteln;
2. Steigenden Mittelbedarf zur Einkommenssicherung der Landwirte bei steigendem Vergleichseinkommen der übrigen Bevölkerung;
3. Verzicht auf die Verwendung der in der Landwirtschaft gebundenen Produktionsfaktoren, insbesondere Arbeit, zur Herstellung von gesellschaftlich notwendigen Gütern in anderen Bereichen.

Die Landwirtschaft in der Bundesrepublik kann nur dann zur optimalen Wohlfühlstandessteigerung beitragen, wenn ein Teil der Landwirte wie bisher einen neuen Arbeitsplatz außerhalb der Landwirtschaft findet. Diesen strukturellen Wandel zielgerichtet zu beeinflussen und die damit verbundenen sozialen und materiellen Risiken, wie bei allen Arbeitnehmern, abzusichern, ist Aufgabe von Sozialdemokraten.

Nach dem Stand von Wissenschaft und Technik ist der Übergang zu größeren landwirtschaftlichen Produktionseinheiten sinnvoll möglich und unter der obigen Zielsetzung unumgänglich. Eine derartige Zentralisierung der Bewirtschaftung darf aber nicht zu einer Konzentration an Produktivvermögen, insbesondere Eigentum am unvermehrten Boden, in den Händen weniger Großagrarier führen. Sollte dies mit der Kritik an der „Rittergutphilosophie“ gemeint sein, so können wir nur voll zustimmen. Dies gilt es durch eine massive Unterstützung unterschiedlichster Formen überbetrieblicher und gemeinschaftlicher Bewirtschaftung einzelner und zusammengelegter Betriebe zu verhindern.

Diese nur skizzenhaften Überlegungen bedürfen sicher noch einer intensiven Spezifizierung und Konkretisierung. In jedem Fall aber sollte die Richtung beibehalten werden: Agrarproduktion und Agrarpolitik sollen sich im angesprochenen Sinne am gesellschaftlichen Bedarf und an gesellschaftlichen Zielen orientieren.

Wiltried Bommert/Lutger Wiltacke

Modernisierung der Volkswirtschaft – Technologiepolitik als Strukturpolitik
 von Volker Hauff/Fritz W. Scharpf
 Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt/Main – Köln
 1975, DM 12,80

Strukturpolitik ist nicht nur ein Modethema. Die wirtschaftliche Situation zwingt geradezu dazu, die gesamte Wirtschaftspolitik neu zu durchdenken. Auch der OR '85 fordert dazu ausdrücklich auf. Nicht von ungefähr haben Volker Hauff und Fritz W. Scharpf sich eine Kapitelüberschrift des OR '85 als Buchtitel gewählt.

Die Praxianähe der Autoren, der eine parlamentarischer Staatssekretär und der andere ein erfolgreicher Berater von Regierung und Industrie, ist erfrischend und die Lektüre, verglichen mit anderen Beiträgen zu diesem Thema, geradezu erholend, weil verständlich.

Der vorliegende Band gibt einen Überblick über das bisher in der Diskussion Erreichte. Besonders ergiebig ist er in dem „hauseigenen“ Bereich der Technologiepolitik. Hier sind die Argumente sehr plausibel. Allerdings ist die Entscheidungssituation für Strukturbeeinflussung und staatlich lenkende Eingriffe auch vergleichsweise einfach: Entweder es handelt sich a) um die Förderung grundlagennaher Forschung, die immer öffentlichem Gelde offen stand, oder b) Empfänger oder Nutznießer sind öffentliche Unternehmen (Energiektor) oder von der öffentlichen Hand abhängige (Luftfahrt), wo die Förderung ohnehin nur von einer Tasche in die andere Tasche derselben Jacke gesteckt wird, oder es handelt sich c) um solche Risiken, die wegen ihrer Größe hinsichtlich des aufzuwendenden Kapitals (lumpiness of capital) zumindest in der Bundesrepublik von der öffentlichen Hand getragen werden müssen (nach dem Motto: Was selbst für Siemens zu groß ist, muß dann der Hans Matthöfer machen). Wenn man dann vielleicht noch d) eine gewisse Antimonopolpolitik gegen IBM zur Wettbewerbsverbesserung anführt, sind fast alle Förderungsfälle abgedeckt. Auf dem Gebiet der Technologiepolitik lassen sich also gute Gründe für Strukturpolitik finden.

Leider fallen für die übrigen Wirtschaftsbereiche, die nicht in diesen Rahmen passen, diese Argumente zum größten Teil fort. Bevor eine Strukturbeeinflussung nach Branchen (die regionale Investitionslenkung ist ein integrierter Teil bisheriger Wirtschaftspolitik) möglich ist, müßte es Branchenprognosen geben. Solche sind zwar möglich, aber schwierig und unzuverlässig. Zwar gibt es gute Verfahren, mittelfristig den zukünftigen Verbrauch von Produkten zu schätzen (etwa bei Automobilen),

aber wie sich die inländische Produktion entwickeln wird, ist viel schwieriger zu schätzen. Auf einem weitgehend offenen Weltmarkt müßten dazu außer den inländischen Produktionszuwachsraten alle ausländischen, sowohl für die jeweilige Branche als auch für alle übrigen, geschätzt werden, um Wechselkursentwicklungen zu prognostizieren. Aber wie will man diese (an sich schon vagen) Erkenntnisse auf die Unternehmen anwenden? Sollen gute und schlechte Firmen gleichmäßig gebremst werden, wenn die Prognose eine Stagnation ergibt? Will man dann etwa durch das notwendig werdende, staatlich verordnete Quotenkartell diesen Bereich ganz aus dem Wettbewerb nehmen? Oder wird man den gebrechlichen und anfälligen Unternehmen, die gerade alle Anstrengungen machen, sich aus ihrer Schwäche zu befreien, den staatlichen Todesstoß versetzen? Welcher Politiker möchte dafür geradestehen? Ich kann mich erinnern, daß vor einiger Zeit Politiker gesucht wurden, die die Stilllegung von VW-Zweigwerken verantworten sollten. Sie wurden nicht gefunden.

Das Verfahren des „Abschmelzens“, wie man die Reduzierung von Personal- oder Einkommensüberhängen im öffentlichen Dienst nennt, wird bei großtechnischen Anlagen der Massenproduktion nicht möglich sein. Also werden im Strukturwandel hin und wieder Tausende von Arbeitsplätzen vernichtet werden. Die Frage, über die sich wirklich diskutieren läßt, ist nun die, ob der jeweilige Wirtschaftsminister in die Belegschaftsversammlung gehen soll und sagen: Wir haben für Euch eine ungünstige Prognose, deshalb werden wir die „Bude“ dicht machen. Oder ob Schließungen durch einige unbeteteiligte Bankdirektoren, die entscheiden, daß mit Krediten nun Schluß sei, zu vertreten sein sollen.

Das vorliegende Buch gibt keine Antworten auf diese Fragen, es stellt auch diese Fragen nicht alle, aber den Leser auf solche Fragen gelenkt zu haben, ist eine Eigenschaft, die das Lesen lohnt. G. L.

Der Weg der Sozialdemokratie

Der historische Auftrag des Reformismus,
von Peter Glotz
Molden Verlag, Wien-München-Zürich, 1975, 279 S.,
DM 22,—

Es lohnt, ein vor dem (und für den?) Mannheimer Parteitag der SPD im letzten Jahr erschienenes Buch auch nachher noch zu lesen: der Autor unternimmt den immer noch seltenen Versuch, als politischer Praktiker (MdB und parlamen-

tarischer Staatssekretär) etwas über programmatische Perspektiven seines Handelns und über die der Partei sowie deren Strukturprobleme und ihre Bewältigung zu sagen. Glotz behandelt Erkenntnisprobleme, Fragen der Grundwerte und der Strategie von Reformpolitik in einer kapitalistischen Gesellschaft. Er beschreibt die Programmdiskussion in der SPD hauptsächlich an den Beispielen Godesberger Programm und Orientierungsrahmen und erörtert im Schlußkapitel die „Zukunft der SPD als Organisation“.

Ein solches Unterfangen von jemand, der voll im „Tagesgeschäft“ steht und seine Praxis theoretisch reflektieren will, ist sicher immer positiv zu werten, doch merkt man dem Buch an, daß es streckenweise sehr flüchtig, mit einem großen Zettelkasten und von einem Autor geschrieben ist, der es gewohnt ist, im Mittelpunkt zu stehen. Man ist beim Lesen manchmal geneigt, die persönlichen Fürwörter zu zählen und die Zahl der persönlichen Bekenntnisse der der Argumente gegenüberzustellen.

Das Anliegen von Glotz: In einer Welt von teils alten, teils neuen Herausforderungen der vor diesen Herausforderungen stehenden Sozialdemokratie eine Richtung zu weisen, die der Partei Erfolgsmöglichkeiten im Sinne ihrer Ziele gibt und sie einheitlich handlungsfähig macht. Dies will Glotz mit einer reformistischen Konzeption leisten, die er als Sozialtechnik definiert durch die Maßstäbe „Wertorientierung, sozialtechnologisch durchformulierte Alternative, Realisierbarkeit und Prüfbarkeit“.

Der Leser findet vor allem in den Abschnitten, die sich mit den sozialen Strukturproblemen und dem Wandel der SPD beschäftigen, interessante Interpretationsversuche und Aspekte (unter anderem über „psychologische Profile“ von Gruppen in der Partei), aber auch Sätze wie diesen: „Unsere Aufgabe ist es, Marx schöpferisch anzuwenden, ohne Lorenz von Stein zu vergessen“ (S. 153). Wer kann da nicht zustimmen und wer weiß nicht sofort, wo's lang gehen muß mit dem „Demokratischen Sozialismus“? Solche Formulierungen finden sich häufig.

Peter Glotz fordert einen „schöpferischen Reformismus“, „Doppelstrategie muß von einer avantgardistischen Veranstaltung der Jungsozialisten zu einer koordinierten Politik der SPD werden“. Die Chance der SPD sieht er in „rationaler Kooperation“ von „sozialliberal-rationalistischen“ und „reformsozialistischen“ Gruppierungen.

Die offene programmatische Diskussion innerhalb der SPD soll und muß gewährleistet bleiben, gleichzeitig aber schreibt Glotz, die „heute gegebene Spannweite“ sei zu groß, „die Randgruppen paralysieren in ihrem erbarmungslosen Kampf die Gesamtpartei“. Dies klingt sehr aktuell, jedenfalls

dann, wenn man die SPD im Spiegel verschiedener Blätter betrachtet. Der Rat, das politische Spektrum zu verkleinern und dabei auch administrative Maßnahmen einzusetzen, wird aber mindestens dem theoretisch-programmatischen Anspruch des Buches und dem des „schöpferischen Reformismus“ und seinen Einsichten in den Wandel der Gesellschaft und die Probleme, die der Wandel für die SPD mit sich bringt, nicht gerecht. Die inhaltlichen Kriterien für solche Maßnahmen bleiben trotz allem unklar.

Insgesamt: Ein Buch mit einem großen Ansatz und durch die Wahl der Thematik bedingten hohem Anspruch, der nur zum Teil erfüllt wird. F. W.

Ende oder Wende

Von der Machbarkeit des Notwendigen

von Erhard Eppler

Kohlhammer Verlag, Stuttgart 1975, DM 16,80

Der „Spiegel“ und andere Pressestimmen interpretieren das Buch Erhard Epplers als eine persönliche Auseinandersetzung des Autors mit Helmut Schmidt und Hans Apel. Sie liefern damit einen weiteren Beweis für die Provinzialität der deutschen politischen Szene, wie sie von Eppler angeprangert wird. Sein in seiner Klarheit und seinem Ernst eindrucksvoller Versuch, die deutsche Politik auf das Überleben in einer lebenswerten Umwelt hin auszurichten, wird in die kleinkarierte personalpolitische Spekulation hineingezogen.

Dabei wiederholt Eppler im ersten Teil seines Buches nur die Analyse, die er und andere seit Jahren vortragen. Bevölkerungswachstum in den Entwicklungsländern, Erschöpfung der natürlichen Ressourcen, Verschmutzung der Umwelt sind die inzwischen allen bekannten Stichworte für den Tatbestand, daß mit Fortschrittsgläubigkeit, unkontrolliertem Wachstum und nationaler Interessenpolitik die Zukunft verspielt wird. Nur wer dies alles verdrängen kann, versucht auch die unbequeme Prophetie dieses Buches beiseite zu schieben. Er vergißt allerdings, daß diese Prophetie auf Computerechnungen beruht.

Ebenfalls an frühere Publikationen knüpft Eppler mit seinem Versuch an, dem Konservatismus eine neue Rolle in der Bewältigung der Weltkrise zuzuweisen. Er unterscheidet einen „Strukturkonservatismus“, der auf die Bewahrung alter Machtstrukturen eingeschworen ist, von einem „Wertkonservatismus“, der diese Strukturen verändern muß, wenn er die Werte bewahren will, die das Leben lebenswert machen.

Eppler leistet seinen Beitrag zur Konkretisierung des von ihm in die politische Diskussion gebrachten Begriffs Lebensqualität, der jetzt noch

dringlicher als 1972 die quantitativen Versprechen früherer Wahlprogramme ablösen muß. Je mehr Zeit vergeht, „für jeden Monat, in dem im Süden die Bevölkerungsexplosion ungehindert weitergeht, die Zahl der Arbeitslosen weiter wächst, tropische und subtropische Wälder rücksichtslos abgeholzt werden, fruchtbare Böden erodieren, verkarsten oder – bei uns – durch Überdosen von Pestiziden vergiftet werden, knappe Rohstoffe und Energieträger vergeudet, Meere vergiftet und Landschaften mit Beton überzogen werden, muß spätestens die nächste Generation bezahlen.“ Der Kampf um Lebensqualität ist heute nicht mehr ein zusätzliches Bonbon im politischen Angebot, sondern Voraussetzung für ein menschenwürdiges Überleben.

Je dringlicher und im politischen Alltag bedrohlicher die Probleme werden, desto mehr steigt die Versuchung, statt mit langfristig angelegten Lösungen mit einem immer kurzatmiger werden den Krisenmanagement zu reagieren. Eppler sucht in einer Interpretation des Godesberger Programms Hinweise für eine langfristige Strategie herauszuarbeiten. Doch begnügt er sich damit nicht, sondern wird im zweiten Teil des Buches sehr konkret. Ohne Scheu vor mächtigen politischen und ökonomischen Interessengruppen fordert er eine durchgreifende Reform des öffentlichen Dienstes, eine Neuorientierung der Einkommens- und Steuerpolitik und die Entwicklung neuer Instrumente der Investitionslenkung. Er entwickelt ein umfassendes Konzept der Rohstoff- und Energiepolitik im In- und Ausland, zeigt Ansätze zur Überwindung der Strukturkrise im Gesundheits- und Bildungswesen auf und weist schließlich nach, daß trotz einer weltweit anerkannten Entwicklungspolitik die Erarbeitung einer in sich geschlossenen Südpolitik gegenüber der großen Mehrheit der Erdbevölkerung noch auf einen großen Politiker harre wie zuvor die Westpolitik auf einen Adenauer und die Ostpolitik auf einen Brandt.

Die Einzelheiten des Reformkonzepts können hier nicht dargestellt werden. Sie bieten sich geradezu an für eine lebhaft und kontroverse Diskussion in Ortsvereinen und Arbeitskreisen der SPD. Insgesamt täte es dem Buch und der Sozialdemokratischen Partei gut, wenn Epplers Thesen in den Willensbildungsprozeß der Partei einfließen könnten. Das Buch gewänne dann jenen Grad an politischer Konkretisierung, auf den Eppler aus Angst vor einer Verwicklung in die tagespolitische Auseinandersetzung (vergeblich) verzichtet hat. Zwar beobachtet er allenthalben Ansätze zu einem neuen politischen Bewußtsein in der Bevölkerung, zwar diskutiert er die Rolle von Bürgerinitiativen und des persönlichen politischen Engagements, doch versäumt er es, die Rolle der Parteien, insbesondere die der SPD,

detailliert zu untersuchen und bleibt deshalb ohne Antwort darauf, wer die von ihm geforderte Wende in die politische Organisation und Führung umsetzen soll – ein überraschendes Versäumnis für einen erfolgreichen Administrator, der sein Ministerium und dessen Durchführungsapparat in Kompetenzquerelen verstrickt übernommen hat und als wohlorganisiertes und abgestimmtes Instrumentarium seinem Nachfolger übergeben konnte.

Eine Nutzenwendung auf die SPD bietet sich geradezu an: Hier wird das Programm der auf Vermehrung und Ausweitung des Lebensstandards ausgerichteten Reformen, das überall an Grenzen stößt, in eine neue Qualität überführt. Der wachsende Konservatismus in der Bundesrepublik wird durch Eppers Konzept des „Wertkonservatismus“ eingefangen und an die SPD herangeführt, wenn auch der Begriff als solcher nicht sonderlich tauglich für die politische Auseinandersetzung scheint. Die traditionelle soziale und internationale Solidartät der Partei wird konkretisiert. Schließlich wird das Ganze dann umgesetzt in ein Aktionsprogramm für die nächste Legislaturperiode, das in Terminologie und Konzeption verhärtete Fronten der innerparteilichen Flügelkämpfe vermeidet und allen eine Chance bietet, die sich hinter eine zukunftsorientierte Politik stellen wollen. hje

Umgang mit der Schule
von Horst Spelchert
Rowohlt-Verlag
Hamburg 1975, DM 19,80

Konstruktiver Föderalismus
von Kurt Frey
Beltz-Verlag
Weinheim und Basel 1976, DM 15,-

Seit an den Schulen als Konsequenz des Numerus clausus zunehmender Leistungsdruck mit all seinen sozialen wie psychischen Folgen den pädagogischen Alltag bestimmt, ist Bildungspolitik wieder zum Thema geworden. Von vielen Eltern wird das Gymnasium als Programmieranstalt für den Erwerb möglichst guter Durchschnittsnoten betrachtet, was die These belegt, daß von den bildungspolitischen Debatten der sechziger Jahre wenig mehr im allgemeinen Bewußtsein haften geblieben ist, als die Erkenntnis, die Schule wirke als Verteilungsapparat für Berufs- und Einkommenschancen.

Die Bücher von Horst Spelchert (erst Chefredakteur von „betrifft erziehung“) und Kurt Frey (bis 1975 Generalsekretär der Kultusministerkonfe-

renz) zeigen bei unterschiedlicher Themenstellung jene Fehlkonstruktionen in unserem Bildungssystem auf, die nahezu zwangsläufig die derzeitige Misere herbeigeführt haben. Bei den Entscheidungsträgern – den Ländern – hat bis auf wenige Ausnahmen immer der Blick für die gesamtgesellschaftlichen und sozialen Bezüge der Bildungspolitik gefehlt, und der Zwang zur Einstimmigkeit in der KMK – was nicht mehr und nicht weniger bedeutet als Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner – rückte die Bildungsplanung in der Bundesrepublik stets in die Nähe der Flickschusterei. Nach dem Motto „cuius regio, eius religio“ („wer herrscht, bestimmt die Religion“) bestimmten weltanschauliche Positionen die Schulpolitik: CDU/CSU wollten bewahren, die SPD wollte differenzieren. Der Mangel an common sense, an vernünftiger Übereinstimmung, und die Unfähigkeit zur Entscheidung wurden kaschiert durch einen Wildwuchs an Bürokratien wie Bildungsrat, Wissenschaftsrat und Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung – mit dem Ergebnis, daß Veränderbarkeit zwar diskutiert, aber selten praktiziert wurde.

An der Basis, bei Eltern wie Lehrern, kamen die reformerischen Ideen aus den Werkstätten der Erziehungswissenschaftler ohnehin nur auf dem Verordnungsweg an. Die helle Welt von Befehl und Gehorsam, von der Schulbürokratie gepflegt, von Lehrern, Schülern und Eltern alternativlos hingenommen, bot schon rein atmosphärisch keinen Freiraum für Veränderungen, die von Betroffenen ausgehen konnten.

Bildungspolitik und Bildungswirklichkeit sind somit in doppelter Hinsicht exemplarisch für das allgemeine Demokratieverständnis und seine Praxis in der Bundesrepublik geworden. Die „Polarisierung der politischen Kräfte“ (Frey), die sich heute über den Bundesrat auch in anderen politischen Bereichen lähmend auswirkt, wurde in der KMK schon frühzeitig zum Angelpunkt politischen Versagens. Bei den betroffenen Bürgern selbst wurde ein – keineswegs auf den pädagogischen Bereich beschränktes – „Gefühl der Ohnmacht, Furcht vor Konfliktaustragung, Angst vor konflikthafter Situationen“ (Spelchert) zum Bremsblock eigener Initiativen. Das Harmoniemodell unserer Nachkriegsdemokratie förderte Anpassung mehr als Umdenken und Aufbegehren.

Der Spannungsbogen möglicher Lösungen für die Bildungspolitik reicht von Freys Hoffnung auf das Wiedererstehen eines Föderalismus aus common sense (was bei der Historie Deutschlands freilich ein absoluter Neubeginn wäre) bis zu Spelcherts Aufforderung zur älterlichen Politik des Sich-Einmischens, die aus der Schule quasi ein Interaktionsmodell auch für andere gesellschaftliche Be-

reiche machen könnte. Konsequenz gibt Speichert darum auch Tipps für Eltern-Lehrer-Gespräche und Grundinformationen über die Konfliktgegenstände des modernen Schulalltags (Neue Mathematik, Ganzheitsmethode, Kleinschreibung usw.).

Was gerade den „Umgang mit der Schule“ empfehlenswert macht, ist die unpräzise Art, mit der Bildungspolitik vom Autor in allgemeine gesellschaftliche Zusammenhänge eingeordnet wird. Wem bekannt ist, „welches Elend am Rande unserer Gesellschaft existiert, dem gehen die flotten Notstandsformulierungen (von der Bildungs-„Katastrophe“) nicht mehr so leicht von der Zunge“. Der Autor setzt sich auch ab von jenen pseudointelktuellen Weltverbesserern, die vorgeben, das Ganze verändern zu wollen, den konkreten Einzelfall aber geringschätzen und damit den Schritt zur konkreten Veränderung niemals wagen.

Fehlende Kommunikation zwischen Eltern und Lehrern und das Verständnis der Schule als Karriereinstrument – beides von Speichert als grundlegende Mängel der gegenwärtigen Schulsituation herausgestellt – sind sicher nur in unterschiedlichen Zeitdimensionen aufzuheben. Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte der Eltern finden sich schon ansatzweise in den Schulverwaltungsgesetzen der Länder, werden aber zuwenig genutzt. Eine Strategie zum neuen Verständnis der Schule als Ort, an dem Fertigkeiten und Verhaltensweisen erworben werden, die sich nicht unbedingt in Zertifikaten und Zugangsberechtigungen für weiterführende Bildungsinstitutionen niederschlagen, wird angesichts des zunehmenden Konkurrenzkampfes um knappe Studienplätze aber wenig Verwirklichungschancen haben.

Nachdem ein Zusammenhang zwischen dem Notendurchschnitt von 1,5 und dem Geschick des Chirurgen von keinem Bildungspolitiker mehr ernsthaft behauptet wird, hat die Aussagefähigkeit des Abiturzeugnisses viel von ihrer einstigen Überzeugungskraft verloren. Das neue Zauberwort heißt „objektiver“ Leistungstest und geht von der fälschlichen Annahme aus, daß den Schülern überall ein qualitativ und quantitativ gleichwertiger Unterricht angeboten wird. In einer Zeit, wo man sich mit immer neuen und absurden Methoden ans Aussortieren macht, haben bildungspolitische Autoren wie Speichert und Frey, die an das Einsichts- und Kritikvermögen von Lesern und Politikern appellieren, wenig Möglichkeiten, derart verhängnisvolle Weichenstellungen zu korrigieren. Sie können höchstens einige Unzufriedene mehr mit den Unzulänglichkeiten unseres Bildungssystems vertraut machen, um damit – vielleicht – langfristige Bewußtseinsveränderungen vorzubereiten.

E. E.

Gleiche Chancen im Sozialstaat?

Transfer 1

Redaktion: Lutz Unterseher

Westdeutscher Verlag, Opladen 1975, DM 16,-

Wie können Daten, die von der Wissenschaft ermittelt wurden, in die politische Planung einbezogen werden? Welche Werte und Zielvorstellungen, sowohl seitens der Wissenschaft als auch der Politik, finden Eingang in die Analysen und die daraus abgeleiteten Konzepte? Wie grob dürfen und wie fein müssen die Indikatoren gewählt sein, um ein hinreichend genaues, aber noch überschaubares Bild vom jeweils untersuchten Problemkreis zu bieten? Wie schließlich können wissenschaftliche Erkenntnisse – die zudem auch schon eine breite Öffentlichkeit erreicht haben – in politisches Handeln, in die Praxis umgesetzt werden?

Diese und ähnliche Fragen stehen im Hintergrund einer neuen Reihe von Publikationen, deren erste hier vorgestellt werden soll. Die Herausgeber umreißen ihr Anliegen so:

„Die Reihe Transfer will die Aufmerksamkeit auf sozialwissenschaftliche Daten und Konzepte lenken, die den Politikern und Planern bei der Bestimmung von Reformzielen und deren Begründung helfen können. . . . Es kommt bei diesem Vorhaben nicht nur auf die Aufmerksamkeit einer engen Fachöffentlichkeit an, sondern vor allem auf den Dialog mit denen, die es angeht: auf den Transfer der Argumente und Daten zwischen Politik und Wissenschaft – und zwar in beiden Richtungen.“

Dieses an sich selbstverständlich klingende Anliegen ist jedoch um so schwerer zu verwirklichen, je komplexer und umfangreicher der betrachtete Problembereich gewählt wird. Den Herausgebern „... geht es darum, auf noch bestehende krasse Formen sozialer und regionaler Benachteiligung hinzuweisen.“ So sind hier Beiträge, Aufsätze und Untersuchungen aus den verschiedensten Bereichen und unterschiedlichen Perspektiven zusammengekommen; die Palette reicht von der Frage, was die Gesellschaftspolitik von der Wissenschaft verlangen müsse, über Untersuchungen zu bestehender Armut und an welchen Indikatoren man sie mißt bis hin zu Problemen der Regional- und Strukturplanung. Obgleich die meisten Beiträge dem Generalthema dieses Bandes, der „sozialen Benachteiligung“, gewissermaßen dicht auf den Fersen bleiben, passen einige andere m. E. nicht ganz in den Zusammenhang, so z. B. die Abhandlungen „Menschen ohne Auto“ (J. Schulz-Halsing) und „Die Hausfrau: Benachteiligung durch Rollenzwang“ (W. Burkhardt und A. Wick-Moch). Doch abgesehen davon, daß sich solch kleine Pannen bei der Konzep-

tion von Anthologien, die ein großes, komplexes Thema behandeln, immer einstellen können, beschreiben die meisten Abhandlungen ihr Thema erschöpfend und ausführlich. Allerdings: Es bleibt in den meisten Fällen bei der bloßen Beschreibung, und es fehlt der konkrete Hinweis, der sachbezogene Ratschlag für den Politiker, wo denn nun der Hebel in der Praxis anzusetzen sei, um offensichtlichen Notständen abzuwehren. Nur drei Beiträge im vorliegenden Sammelband bieten Ansätze für eine wissenschaftlich fundierte und zugleich praxisnahe Politik: „Welche Informationen braucht die Gesellschaftspolitik?“ (R. C. Bartholomäi), „Aufgaben von Raumordnung und Landesplanung“ (K. Ganeer) und „Lücken im Netz sozialer Infrastruktur“ (R. Derenbach).

Bei dem hier vorgelegten Sammelband zum Thema der allgemeinen sozialen Benachteiligung ist ein wichtiger Aspekt m. E. etwas zu kurz gestreift worden, und zwar das subjektive Moment. Die Angehörigen sozial benachteiligter Gruppen verfügen in der Regel nicht über das Daten, wissen und die Artikulationsmöglichkeiten, wie sie z. B. eine wohlinformierte Bürgerinitiative besitzt. Hier kommt in viel stärkerem Maße das subjektive Empfinden der Benachteiligung zum Tragen, und der Politiker hat die Aufgabe, dieses subjektive Empfinden zusammen mit den objektiven Gegebenheiten in seine Entscheidungen einzubeziehen. Denn die subjektive Zufriedenheit oder das Gefühl des Unbehagens als sozialwissenschaftliche Kategorie findet auch im Wahlverhalten und in der Wahlbeteiligung ihren Niederschlag. Dies meint Bartholomäi u. a., wenn er in seinem Beitrag schreibt:

„... Für den Gesellschaftspolitiker sind ‚subjektive‘ Daten, also Einstellungen und Erwartungen der verschiedenen Gruppen der Gesellschaft, genauso ein Bestandteil der Realität wie etwa Angaben über Einkommen und Wohnverhältnisse. Das wird zu oft vergessen — meist mit verhängnisvollem Resultat. ... Wer Rahmenbedingungen für Lebensqualität schaffen will, muß wissen, daß er ohne subjektive Daten Fehlentscheidungen treffen wird.“
H. M. H.

Mitarbeiter dieses Heftes

Dr. Hans de With
Parlamentarischer Staatssekretär des Bundesministers der Justiz

Rudolf Scharping
Mitglied des rheinland-pfälzischen Landtages;
Kommissarischer Geschäftsführer des SPD-Landesverbandes Rheinland-Pfalz

Klaus Reiff
Leiter des Europa-Referats der
Friedrich-Ebert-Stiftung

Dr. Volker Hauff
Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Forschung und Technologie

Prof. Dr. Frieder Naschold
Rektor der Universität Konstanz

Dr. Werner Vöth
Wiss. Assistent am Fachbereich für Politische
Wissenschaft der Universität Konstanz

Prof. Dr. Karl Otto Hondrich
Professor für Soziologie an der Universität
Frankfurt

Claus Schäfer
Dipl.-Volkswirt; Referent im Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB

Hartmut Tofaute
Dipl.-Volkswirt; Wiss. Referent im Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB

Ulrich Pfeiffer
Leiter der Abteilung Wohnungswesen im Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen
und Städtebau

Peter Ulrich
Freier Journalist

Hans-Günter Naumann
Mitglied des bayerischen Landtages

Horst Hochgreve
Leiter der Abteilung Wirtschaftspolitik beim
DGB-Landesbezirk Hessen

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

Dr. Uwe Holtz
SPD-MdB; Vorsitzender des Bundestagsausschusses
für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Dr. Rolf Linkohr
Stellv. Kreisvorsitzender der SPD/Stuttgart

Norbert Wiczorek
Wiss. Assistent am Lehrstuhl für Volkswirtschaft
an der TH Aachen

Helga Köhnen
Referentin der SPD-Bundestagsfraktion für
Europafragen; zuständig für die Verbindung der
Fraktion zum Europäischen Parlament

Dr. Roland A. Höhne
Assistenz-Professor am Zentralinstitut für sozial-
wissenschaftliche Forschung an der FU Berlin

Dr. Helmut Heinzlmeier
Politikwissenschaftler
