

Die Neue Gesell- schaft 3

1977
24. Jahrgang

Verlag Neue Gesellschaft GmbH
Kölner Straße 143, 5300 Bonn-Bad Godesberg
Telefon (0 22 21) 88 31
Postscheckkonto Köln 560 70-500
Bank: Bank für Gemeinwirtschaft,
Bonn, Nr. 10 11 35 08
Druck: Vorwärts-Druck, Kölner Straße 108-112,
5300 Bonn-Bad Godesberg

Die Neue Gesellschaft erscheint monatlich. Bezug durch den Buch- und Zeitschriftenhandel oder durch den Verlag.
Einzelheft 4,- DM, Jahresabonnement 42,- DM zuzüglich Versandkosten.
Studentenabonnement (nur Kalenderjahr) gegen Vorlage einer Studienbescheinigung 30,- DM zuzüglich Versandkosten. Bestellung nur direkt beim Verlag.
Kündigung bis 30 Tage vor Jahresende.

Im Bezugspreis sind 5,5 % Mehrwertsteuer enthalten.
Anzeigenpreisliste Nr. 8

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

Redaktion:
Herbert Wahnert (Chefredakteur)
Dr. Heinz Dieter Bauer (verantwortlich)
Hans Schumacher
Anschrift der Redaktion:
Kölner 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

„Die Neue Gesellschaft“ befaßt sich in diesem und wird sich in den nächsten Heften in erster Linie mit friedens-, sicherheits-, ost- und deutschland- sowie entwicklungspolitischen Problemen befassen.

Das nicht nur, weil die NG als theoretische Zeitschrift der in Regierungsverantwortung stehenden Sozialdemokratischen Partei darum bemüht sein muß, das, was der Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung an Schwerpunkten setzte, publizistisch, inhaltlich, diskutierend und, wenn nötig, auch kritisch zu begleiten. (Allen anderen Anliegen der vor uns liegenden Legislaturperiode voran nannte Helmut Schmidt dieses: „Wir wollen weiter den Frieden sichern durch Fortsetzung unserer bisherigen Außenpolitik, durch Fortsetzung unserer bisherigen Politik der guten Nachbarschaft und der Partnerschaft.“)

Sondern auch der simplen, doch unbestreitbaren Tatsache wegen, daß Friede, internationale Nachbarschaft und Partnerschaft die fundamentalsten Voraussetzungen sind, um alle übrigen (nationalen) politischen Probleme zur Zufriedenheit und im Interesse aller zu bewältigen. „Alle Schwerpunkte, die in ... der Regierungserklärung der sozial-liberalen Koalition vom 16. Dezember 1976 genannt worden sind, bedürfen der beharrlichen Arbeit – und der Erfüllung des ersten Schwerpunktes.“ (Herbert Wehner am 28. Januar 1977 auf dem „Godesberger Parteirat '77“, dem sogenannten „Kleinen Parteitag“)

Wie Herbert Wehner sah auch Helmut Schmidt in seiner Godesberger Parteitagsrede die Regelung dieser primären Frage mit der in jüngster Zeit in der Partei immer wieder und mit Ungeduld gestellten Koalitionsfrage verknüpft: „Sie (die Entspannungspolitik) würde nicht gehen ohne die Koalition zwischen Sozialdemokraten und Freien Demokraten.“ Das heißt: solange auf allen anderen (gesellschaftspolitischen, wirtschaftspolitischen etc.) Gebieten zumindest ein Minimalkonsens zwischen den Koalitionspartnern gefunden werden kann, spricht der nur zwischen FDP und SPD existierende außenpolitische Maximalkonsens dafür, die Koalition fortzusetzen, um erstere (den Minimalkonsens) im Sinne einer (wenigstens) Besitzstandswahrung der arbeitenden Bevölkerung in konkrete Politik umsetzen zu können. Eine Änderung dieser Handlungskategorie würde sich erst dann ergeben, wenn grund-

legende sozialdemokratische Maximen von den Freien Demokraten negiert oder gar torpediert würden.

Eines darf bei allen „Koalitions-Überlegungen“ nicht vergessen werden: Die CDU/CSU ist, in ihrer Verfassung von 1977, für die SPD nicht bündnisfähig – eben weil sie gerade in der Prämisse aller Koalitionspolitik, der Außenpolitik, nach wie vor unakzeptable Positionen einnimmt. Zur Illustration dessen, was von Seiten der Union auf SPD und FDP zukommt, sei es erlaubt, abschließend noch einmal aus Herbert Wehners Godesberger Parteitagsrede zu zitieren:

„Die Politik, die man die Politik der Entspannung nennt, die wir seinerzeit 1969, 1972 wieder als die Politik der eigenen Beiträge der Bundesrepublik Deutschland zu einer Politik der aktiven Friedenssicherung genannt haben – was ja mehr ist, als nur das Übernehmen anderer gängiger Begriffe – brauchen wir für unsere Existenz in diesem getrennten Deutschland. Und hier ist es besonders schwierig, das zu praktizieren. Wir werden das in diesem und im nächsten Jahr und auch im Zusammenhang mit der vorhin erwähnten Zwischen-tagung, der Zwischenbilanz nach Helsinki in Belgrad noch erfahren, wo ja nun ausgerechnet diejenigen, die der Regierung damals verboten wollten durch einen Antrag, der im Bundestag abzustimmen war, überhaupt nach Helsinki zum Unterzeichnen der Schlußakte zu fahren bzw. sie zu unterzeichnen, heute die sind, die sich auf sie berufen und so tun, als seien sie die geborenen und als seien sie die richtigen und die zweckmäßigsten Schlichter darüber, was da nun eigentlich geschehen müßte oder nicht; daß die auf der anderen Seite dessen, was man früher den Eisernen Vorhang genannt hat, sich mit Helsinki in der einen oder anderen Hinsicht verrechnet haben, das ist sicher unbestreitbar. Daß umgekehrt diejenigen, die hier dagegen gewesen sind, überhaupt Helsinki zu unterzeichnen, damals nicht geahnt haben, daß sie in eine Lage kommen könnten, in der sie sich heute als die Lordsiegelbewahrer der verschiedenen für Bürgerrecht und Menschenrechte Eintretenden in jenen Ländern auftreten, das ist auch nicht bestreitbar, das kann man leicht feststellen. Hier haben sich also mehrere getäuscht; wir uns nicht...“

Lassen wir uns weiterhin nicht täuschen!

Seite	Autor	Titel
180	Wilhelm Bruns	Europäische Entspannung zwischen Helsinki und Belgrad
185	E. O. Czempliel	Belgrad — ein Schritt in unbekannte Richtung
190	Alfons Pawelczyk	SALT II — läuft die Technik der Politik davon?
194	Walter Schilling	Geschichte und Stand der Diskussion von MBFR
198	Karsten D. Voigt	Reformerische Entspannungskonzeption
200	Reinmund Seidelmann	Aufgaben sozialdemokratischer Sicherheitspolitik
206	Erwin Horn	Chancen einer gemeinsamen EG-Verteidigungspolitik
212	Dieter Dettke	Die EG als Faktor der Friedenssicherung
216	Uwe Holtz	Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik
220	Karlheinz Koppe	Die Friedensforschung wartet auf den Dialog
224	Gerhard J. Gröbner/ Claus F. Hofmann	Beschäftigungspolitik im Kreuzfeuer
228	Nikolai Lutzky	Flukus und Arbeitsmarkt
233	Hans Buob	Was hat es mit den ertragsunabhängigen Steuern auf sich?
235	Siegmar Moedorf	Es gibt neue soziale Fragen!
238	Hermann Scheer	Überlegungen zur Antragsberatung
241	Heinz Meyer	Sind Politik und Korruption untrennbar?
244	Sven Papcke	Nachlese zum Fall Biermann
246	Friedhelm Wolfner	Die Jungsozialisten vor ihrem Kongreß
248	Klaus-Uwe Benneter/ Ottmar Schreiner	Juso-Bundesvorsitzende zur Ansicht — Fragen an die Kandidaten
252	Klaus Grimmer	Die Funktion der Staatsidee
255	Werner Hemminghaus	Pressearbeit des Ortsvereins
258		Kritik
264		Mitarbeiter dieses Heftes

Diesem Heft liegt eine Beilage der Beckschen Verlagebuchhandlung, München, bei.

Wilhelm Bruns: Europäische Entspannung zwischen Helsinki und Belgrad

I.

Wenn wir Aussagen zur Wirkung der Schlußakte (SA) der KSZE lesen oder hören, so kommt Widersprüchliches dabei heraus: Das Spektrum reicht von der „lockeren“ Feststellung, die SA habe nichts bewirkt, bis zu der Bemerkung, daß sie unter Berücksichtigung der kurzen Zeit(Wirk-)dauer und unter Berücksichtigung der von der SA nicht erfaßten Tatbestände in Europa ermunternde Ansätze bei der Entwicklung des europäischen Entspannungsprozesses gebracht hat. Letztere Auffassung gilt es hier näher zu erläutern.

Im übrigen: So uneinheitlich die Bewertung der KSZE und die Antwort auf die Wirkung der SA, so widersprüchlich ist die Position der Kritiker: Der totalen Ablehnung der KSZE von 1975 mit Bemerkungen wie „Supermarkt von Attrappen“ (Oppositionssprecher W. Marx) oder „Moskau am Ziel“ („Bayernkurier“, 26. 7. 1975) folgt nun die ungeduldige Erwartung, die SA habe gefälligst den „ewigen Frieden“ in Europa herbeizuführen. Von dieser Erwartung werden Ansprüche formuliert, die von den KSZE-Teilnehmerstaaten nicht erfüllt werden wollten und von der SA, als dem formalisierten Ergebnis der KSZE, nicht formuliert werden konnten.

Dennoch sollte hier nicht unerwähnt bleiben, daß die parlamentarische Opposition heute von „vorhandenen Ansätze(n) und Möglichkeiten“ spricht, die „beherzt zu nutzen“ seien (v. Wrangel im Deutschland-UNION-Dienst, Nr. 2/1977, S. 3). Nehmen wir damit zur Kenntnis, daß die Bundesregierung 1975 nicht „fahrlässig“ handelte, sondern mit ihrer Unterschrift unter die SA dafür sorgte (auch nach Meinung zumindest eines Teils der parlamentarischen Opposition), daß „Ansätze und Möglichkeiten“ für eine europäische Entspannungs-politik erst einmal geschaffen wurden.

II.

Bei der allzu flächigen Fragestellung „Wirkung der SA“ ist es notwendig, sich darüber zu verständigen, was die KSZE wollte und was die SA kodifizieren konnte. Zunächst: Nach Auffassung aller Konferenzteilnehmer war und ist die KSZE der zentrale multilaterale diplomatische Bezugsrahmen für die Ost-West-Entspannung, sowohl für deren politische,

ökonomische als auch für deren militärische Aspekte.

Die SA hat zum erstenmal einen Mindeststandard dessen formuliert, was Entspannung bedeutet. Der etwas schwammige Entspannungsbegriff ist insofern etwas klarer, weil alle KSZE-Teilnehmer mit ihrer Unterschrift unter die SA verbindlich erklärt haben, daß Entspannung kein lediglich auf die zwischenstaatliche Ebene reduzierter Begriff ist, sondern alle Aspekte der Ost-West-Beziehungen umfaßt. Die westlichen Staaten haben hier in der SA ihren sehr stark auf die zwischenmenschliche Ebene abhebenden Entspannungsbegriff deutlicher durchsetzen können als die osteuropäischen Staaten, die Entspannung gern als einen zwischenstaatlichen Vorgang sehen. (Wenn hier gesagt wird, daß das westliche Entspannungsverständnis sich deutlicher hat durchsetzen können und seinen Ausdruck in der SA gefunden hat, so sollte der Komparativ beachtet werden, denn auch die osteuropäischen Staaten haben Elemente ihres Entspannungsverständnisses in die SA hineinbringen können.)

Was man gemeinhin als „Kompromiß“ bezeichnet, hat zur Folge, daß beide mit Hilfe der SA, wenn auch mit der selektiven Zitiermethode, ihr Entspannungsverständnis „durch die Hintertür“ verallgemeinern wollen: Wenn der „Westen“ über die SA spricht und daran Forderungen knüpft, richtet er den Blick fest auf den sogenannten Korb 3 („Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen“) unter Vernachlässigung des Korbes 1 („Fragen der Sicherheit in Europa“) mit den Bestimmungen über „Unverletzlichkeit der Grenzen“, „Nichteinmischung in Innere Angelegenheiten“ u. a. Wenn der „Osten“ zur SA spricht, konzentriert er sich auf den Korb 1, unter Weglassung der Bestimmungen des Korbes 3. Beide Seiten betonen jedoch immer wieder, die SA sei ein Ganzes und müsse auch als Ganzes praxiswirksam werden. Doch diese „grundsätzliche“ Position verliert in der Interpretationspraxis ihre Verbindlichkeit. Im Ergebnis erleben wir eine Teilung der SA: Korb 3 wird gegen Korb 1 gestellt. Daß durch ein solches Verfahren Verhandlungen nicht selten blockiert werden, sehen wir etwa in den deutsch-deutschen Beziehungen.

Wenn die Feststellung des jugoslawischen Kollegen Leo Mates richtig ist, daß die KSZE das „Grundmuster der Beziehungen in Europa nicht geändert“ habe (Europa-Archiv, H. 11/1978), so sind wir bei der Wirkfrage auf die Untersuchung dieses „Grundmusters“ verwiesen. Ohne hier ins Detail gehen zu können, soll zusammenfassend aufgezeigt werden, welche Tatbestände jenes Grundmuster, das die KSZE nicht verändert hat, kennzeichnen:

- In den Ost-West-Beziehungen stehen sich antagonistische Gesellschaftssysteme gegenüber;
- über 80 Prozent der „Weltrüstung“ entfallen auf die beiden Militärkoalitionen Warschauer Vertrag und NATO;
- Hauptkontrahenten, aber auch Hauptpartner in der intersystemaren Auseinandersetzung sind die USA und die UdSSR. Von der Art und Intensität der Interaktionen zwischen diesen beiden Großmächten hängt der Stand der Ost-West-Beziehungen insgesamt ab.
- Aus der Literatur der DDR und dem Schrifttum der UdSSR wissen wir, daß das, was bei uns so unpräzise „Ost-West-Beziehungen“ genannt wird, dort unter der Überschrift „Klassenkampf“ abgehandelt wird. Mit Ausnahme des militärischen Feldes soll dieser Klassenkampf, ob mit oder ohne die SA, forciert werden, insbesondere auf dem ideologischen Gebiet.

Zusammengenommen ergeben diese hier nur andeutbaren Tatbestände ein buntes Gemisch von konfliktiven, kooperativen wie negotiativen (verhandlungsorientierten) Elementen. Die SA sollte die kooperativen Elemente stärken, ohne jedoch die häufig aus den jeweils konkurrierenden Gesellschaftsordnungen resultierenden konfliktiven Faktoren beseitigen zu können.

Es ist für die Bewertung der SA von Helsinki und für die Beantwortung der Frage, was sie denn bewirkt habe, wichtig, ja unverzichtbar, daß man sich immer wieder jener Tatbestände vergewissert, die die SA nicht beseitigen konnte, weil diese nicht verhandlungsfähig waren.

III.

Was hat die Schlußakte von Helsinki be-

wirkt? Diese scheinbar so einfache Frage stößt auf methodische Schwierigkeiten: Wie soll festgestellt werden, ob ein fragliches Ereignis nach Helsinki (1. August 1975) auf diese zurückzuführen ist? Sollen oder können alle Ereignisse nach dem 1. August 1975 auf die SA zurückgeführt werden, um somit ihre „Wirkung“ festzustellen? Anders formuliert: Ist eine kausale Verknüpfung von bestimmten Ereignissen und der SA methodisch „sauber“?

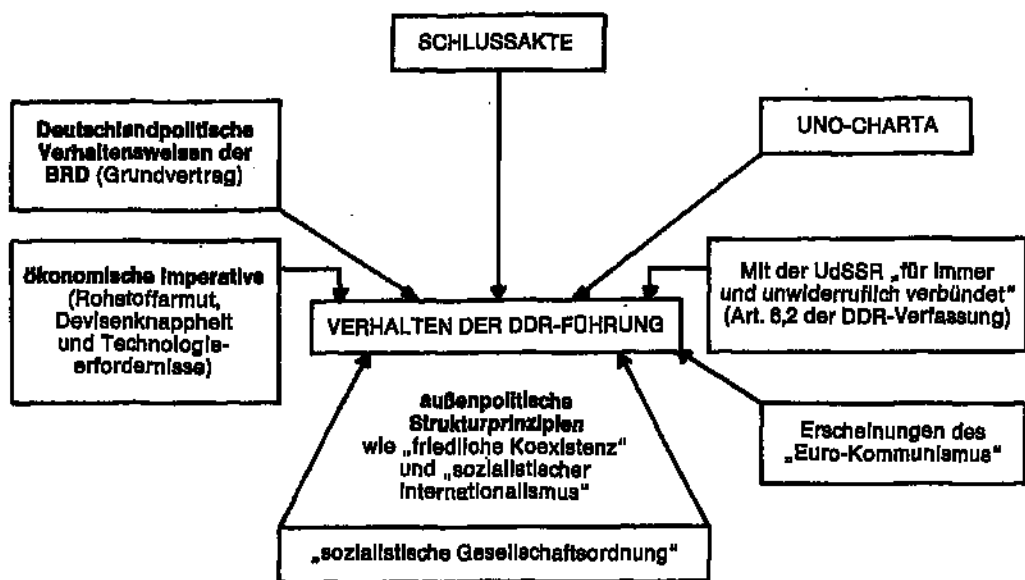
Bei der Frage nach der „Wirkung“ kann nicht so getan werden, als wüßte man exakt, was „Wirkung“ begrifflich bedeutet und was dieser Terminus als Beobachtungskategorie für eine empirische Analyse leistet. Hier bedürfte es einer gründlichen Unterscheidung zwischen Anstoß, Förderung, Behinderung und Mithilfe, d. h. es müßte zur präzisen Beantwortung der Wirkfrage herausgefunden werden, ob die SA allein wirkt oder lediglich mitwirkt und was sie bewirkt. Nehmen wir als Beispiel die deutsch-deutschen Beziehungen und versuchen, die Wirkfrage und damit das methodische Problem auf das Verhalten der DDR-Führung anzuwenden:

Im Schaubild auf S. 182 ist auf einen Blick ein ganzes Ensemble möglicher Wirkfaktoren genannt. Die hier interessierende Frage lautet: Inwieweit hat die SA Verlauf, Intensität und Ergebnisse der deutsch-deutschen Beziehungen so erkennbar beeinflußt, daß etwa Verhaltensweisen bzw. Ergebnisse im Verhandlungsfeld des Art. 7 des Grundvertrages kausal auf Helsinki zurückzuführen wären? Vorläufiges Fazit:

1. Eine Wirkungsanalyse der SA in einem strengen Sinne (Wenn-dann-Aussage) scheint nicht möglich. Voraussetzung für eine solche Analyse wäre die Isolierung der SA aus dem im Schaubild skizzierten Ensemble anderer Wirkfaktoren.

2. Eine methodisch gesicherte und empirisch ausreichend belegte Wirkungsanalyse hätte folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Den Zeitfaktor (was in dreißig Jahren gewachsen ist, kann nicht in zwei Jahren „außer Kraft“ gesetzt werden).
- Daß die SA nur einer von vielen Wirkfaktoren ist und wahrscheinlich nicht einmal einer der wichtigen (viel eher könnte man hier von einer Kombinationswirkung



sprechen, d. h. davon, daß die SA komplementär zu anderen Faktoren wie Grundvertrag, UNO-Charta, Ost-West-Verträge u. a. wirkt, wobei der empirische Anteil der SA nicht exakt benennbar wäre).

- Daß die SA mehr ein Indikativdokument denn ein Dokument ist, das Imperative Verhaltensmuster fordert.
- Daß Exkulpationmöglichkeiten durch vage Formulierungen in der SA bestehen und damit die Möglichkeit, seine spezifischen Interessen durch bestimmte Interpretationen zum Ausdruck zu bringen.

Zugespißt formuliert: Am deutlichsten ist die Wirkung der SA am Kampf um die „richtige“ Interpretation zu sehen. Die SA wird von „Ost“ und „West“ so ernstgenommen und eben nicht wie ein „Supermarkt von Attrappen“ (s. o.) behandelt, daß beide Seiten versuchen, sich durch Interpretationen eine gute Ausgangsbasis für die Belgrad-Konferenz zu verschaffen.

Sehen wir einmal vom Kampf um die „richtige“ Interpretation der SA ab, so besteht ihre klar erkennbare Wirkung darin, daß die KSZE zu einer Berufungsinstanz geworden ist, die sowohl in innerstaatlichen als auch in zwischenstaatlichen Zusammenhängen eine Rolle spielt. In osteuropäischen Ländern

scheint die SA das meistzitierte Dokument zu sein. Wir erleben, daß immer mehr Bürger ihre Regierung auffordern, die Unterschrift unter die SA auch in die Praxis umzusetzen. In den zwischenstaatlichen Beziehungen wird die SA als Verhandlungslinie zugrunde gelegt.

Auch hier zeigt sich eine merkwürdige Metamorphose der Kritiker der KSZE. Hieß es noch 1975 in einem Leitartikel der „Neuen Zürcher Zeitung“ (NZZ) „Tauben Nüsse in den KSZE-Körben“ (12./13. 8. 1975, S. 1), so schreibt dieselbe Zeitung 18 Monate später etwas vom „Gärstoff Helsinki“ (NZZ 23./24. 1. 1977). Niemand hatte geglaubt, daß in den drei Körben etwa Edelkirschen liegen (um im Bild der NZZ zu bleiben), aber immerhin Früchte, die es zu ernten gilt.

Bleiben wir bei den „Körben“, so stellen wir fest, daß Helsinki ganz sicher mehr war als „ein multilateraler Kuß ohne weitere Verpflichtung“, wie dies im Stil eines publizistischen Schnellschusses formuliert wurde. Wenn hier auf einige Ansätze in der europäischen Entspannungsszene beispielhaft hingewiesen wird, so bedeutet dies nicht, daß parallel zu positiven Tendenzen nicht auch negative Entwicklungen festzustellen wären.

Zum Korb 1: Hier wird nach Helsinki unter der Überschrift „Vertrauensbildende Maßnah-

men“ so verfahren, daß Manöver einer bestimmten Größenordnung und in einer bestimmten Region angemeldet und dazu Manöverbeobachter der jeweils anderen Seite eingeladen werden. Hier sind sicher noch einige „Anlaufschwierigkeiten“ zu registrieren, die Tendenz ist aber richtig.

Als eine vertrauensbildende Maßnahme gilt der schwedische Vorschlag, der sicher in Belgrad wieder auf den Tisch kommen wird, die Rüstungshaushalte transparenter zu machen. Leider vermochte die KSZE im „Marathon des Irrationalismus“ (Willy Brandt), gemeint ist das Wettrüsten, bislang keine erkennbaren Wirkungen zu entfalten. Zwar haben die Unterzeichner der SA sich bereiterklärt, die „politische Entspannung“ durch die militärische zu ergänzen (ja sogar mit der Perspektive einer „allgemeinen und vollständigen Abrüstung“), doch die Verhandlungen in Wien (MBFR) sind nach drei Jahren immer noch im Anfangsstadium.

Zum Korb 2: Zur „Materialisierung der Entspannung“ (L. Breschnew) gehört die ökonomische Zusammenarbeit zwischen Staats-handelsländern und westlichen Industriestaaten auf den verschiedenen Gebieten. Der normative Rahmen ist in der SA genannt. Die Palette der Zusammenarbeit reicht vom traditionellen Handel bis zu „joint ventures“ (gemischten Gesellschaften in Osteuropa, an denen, wie etwa in Rumänien und Ungarn, westliche Firmen mit maximal 49 Prozent beteiligt sind). Hier ist ein weites Feld für weitere Verbesserungen, die in Ansätzen erkennbar sind, wenn gleich hinzugefügt werden sollte, daß die Entwicklung nicht einheitlich verläuft (so gibt es ein Gefälle der intensiven Kooperationen zwischen Rumänien und Ungarn auf der einen Seite und Bulgarien und der DDR auf der anderen Seite).

Zu registrieren ist auch, daß die RGW-Staaten am 16. Februar 1976 – unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die SA – auf das Verhandlungsangebot der EG vom November 1974 reagiert haben. Neue Impulse hat die KSZE multilateralen Erörterungen der Zusammenarbeit auf dem ökonomischen Sektor gegeben (etwa für die Arbeit der ECE in Genf). Daß hier noch einiges zu tun ist und auch möglich scheint, sollte nicht unerwähnt bleiben.

Zum Korb 3: Die Bestimmungen dieses Korbes waren am meisten umstritten, ja ursprünglich in den sowjetischen Vorschlägen für eine „Europäische Sicherheitskonferenz“ (ESK) nicht vorgesehen. Schaut man sich an, was hier alles an Verhaltensregeln formuliert ist und vergleicht dies mit den ESK-Vorschlägen der UdSSR, so wird klar, wie unzutreffend und irreführend die These aus Bayern ist, die KSZE sei ein Sieg Moskaus und ein Triumph Breschnews.

Doch hier zeigt sich, daß Formuliertes nicht gleichbedeutend sein muß mit Realisiertem. Eine solche feststellende Beobachtung sollte jedoch nicht darüber hinweggehen, daß selbst im sensitivsten Bereich der europäischen Entspannung eine Reihe positiver Ansätze erkennbar sind (Verwandtenbesuche, Familienzusammenführung u. a.). Die SA sieht im Korb 3 einen umfangreichen Katalog von Maßnahmen vor, deren Verwirklichung sicher längere Zeit in Anspruch nehmen wird. Der Korb 3 zeigt jedoch auch das Nebeneinander von positiven Ansätzen und Maßnahmen, die mit der SA schwer vereinbar sind.

Zurecht sind Verbesserungen hervorgehoben worden (etwa daß die ständig in der UdSSR akkreditierten Journalisten und ihre Familienmitglieder Sichtvermerke für mehrfache Ein- und Ausreisen für die Dauer eines Jahres erhalten oder daß der ARD-Korrespondent in Moskau als erster ausländischer Fernsehjournalist von den sowjetischen Behörden die Möglichkeit erhielt, mit einem deutschen Kameramann zu arbeiten). Die Ausweisung des SPIEGEL-Korrespondenten Mettke im Dezember 1975 und die des ARD-Korrespondenten Loewe im Dezember 1976 aus der DDR sind weder mit „Geist“ noch mit „Buchstaben“ von Helsinki vereinbar. Mit Polen laufen intensive Gespräche über ein Kulturabkommen, die sicher durch die KSZE einen zusätzlichen Impuls erhielten. Käme dieses Abkommen zustande, so könnte dies nicht ohne Einfluß auf die deutsch-deutschen Kulturverhandlungen bleiben.

IV.

Eine Bestandsaufnahme der Nach-Helsinki-Phase ergibt einen ambivalenten Befund. Zu registrieren ist das Nebeneinander von posi-

tiven Ansätzen und negativen Entwicklungen. Wenn diese Feststellung richtig ist und von den Teilnehmerstaaten der KSZE im Prinzip akzeptiert wird, so hat dies Folgen für die erste Überprüfungskonferenz in Belgrad.

In allen Hauptstädten bereiten sich die Staaten auf diese Konferenz vor. Doch wie und mit welchem Ziel laufen die Vorbereitungen? Es gibt Anzeichen für eine gewisse Unsicherheit in „West“ und „Ost“ über die Funktion dieser Belgrader Konferenz. Soll Belgrad ein Forum der Anklage, ein Tribunal sein? Soll man sich in Belgrad lediglich mit den wenigen positiven Ansätzen unter Ausklammerung der zahlreichen negativen Entwicklungen beschäftigen? Bei uns gibt es (auch in der Administration) starke Tendenzen, die in Belgrad genau aufrechnen wollen, was der andere alles nicht gemacht hat (insbesondere im Korb 3), um so Defizite in der europäischen Entspannung festzustellen.

Doch mit diesem Buchhalteransatz könnte allenfalls der quantitative Aspekt der Verwirklichung der SA erfaßt werden. Hier sollte nach dem Aussagewert eines solchen Vorgehens gefragt werden: Wieviel westliche Filme wurden in der UdSSR gezeigt? Wieviel westliche Literatur wurde in den osteuropäischen Ländern übersetzt? Wieviel Zeitungen wurden nach Osteuropa geliefert? Ein solcher Ansatz würde zwangsläufig die osteuropäischen Staaten auf den Plan rufen, die ihrerseits eine Rechnung aufmachen. Schon jetzt – quasi prophylaktisch – heißt die generelle These in Moskau oder Ost-Berlin: Der Westen sei es, der im Korb 3 einen Nachholbedarf habe. Hier werden Strichlisten vorgelegt. Die Konsequenz könnte nur sein: Anklage und Gegenanklage. Im übrigen ist der Buchhalteransatz für uns schon deswegen nicht tragfähig, weil wir dann eine Bundesregisterstelle bräuchten, um exakt sagen zu können, wann und wo mit wieviel Teilnehmern hier in der Bundesrepublik Kulturelles aus Osteuropa geboten wird.

Entscheidender ist der qualitative Aspekt: Es muß geprüft werden, ob prinzipiell ein Zugang für jedermann zu Presse, Büchern u. a. besteht. Wenn nein, so muß dafür eine Begründung geliefert werden. Diese Begründung wäre dann mit dem im Korb 3 Formulierten zu konfrontieren. Jedoch scheint eine ausschließliche

Konzentration auf den Korb 3 kein geeigneter Weg, um die Entspannung in allen ihren Facetten voranzutreiben.

Willy Brandt hat für Belgrad eine durchaus sinnvolle und SA-konforme Strategie vorgeschlagen: Erstens soll festgestellt werden, was im Sinne der gemeinsamen Beschlüsse in Gang gesetzt werden konnte, und zweitens wäre zu prüfen, was realistischerweise schneller und konsequenter vorangebracht werden kann.

Eines sollte abschließend festgehalten werden: Das, was so summarisch Entspannung genannt wird, ist kein einmaliger Akt, sondern ein Prozeß. Mit dieser so selbstverständlich klingenden Feststellung ist allerdings eine weitreichende Schlußfolgerung verbunden: Es wird noch vielfältiger Anstrengungen bedürfen, sowohl in „Ost“ wie in „West“, und noch eine gewisse Zeit dauern, bis ein haltbares und auch belastbares Entspannungsgerüst gebaut ist. Die Befürworter der Entspannung und Promotoren einer konstruktiven Entspannungspolitik haben zu keiner Zeit einen konfliktfreien Zustand versprochen.

E. O. Czempliel: Belgrad — ein Schritt in unbekannte Richtung

Auf die Frage, was von der Belgrader KSZE-Konferenz zu erwarten sei, gibt es zwei Antworten, die eine einfach, die andere schwierig. Die einfache steht in der Schlußakte von Helsinki. Dort wurde beschlossen, sich zwei Jahre später in Belgrad wiederzutreffen, um über die „Vertiefung . . . (der) gegenseitigen Beziehungen, die Verbesserung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa und die Entwicklung des Entspannungsprozesses in der Zukunft“ einen „vertieften Meinungsaustausch“ vorzunehmen. Etwas vereinfacht: Belgrad soll die Entspannung voranbringen.

Kleine Teile eines Katalogs

Schwieriger wird es, wenn man von den Höhen der Kommuniqués in die Niederungen der Politik hinabsteigt. Was wollen die Konferenzteilnehmer in Belgrad erreichen, wollen sie über Helsinki hinausgehen oder den Rückweg einschlagen? Das ist die schwierige, aber entscheidende Frage. Niemand kann sie heute beantworten.

Aber auch Schätzungen sind so schwer,

wenn wir in die sozialistischen Staaten nicht hineinblicken, die Meinungsbildung in den westlichen Staaten, vor allem in den USA, nicht vorausberechnen können. Und schließlich: die drei Körbe der KSZE enthalten nur kleine Teile aus dem Katalog, der die Entspannung beschreibt. Seine Kapitel enthalten die gesamten politischen, militärischen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion, der NATO und dem Warschauer Pakt, den Europäischen Gemeinschaften und dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe, der Bundesrepublik und der DDR und schließlich alle bilateralen Beziehungen zwischen West und Ost.

Es ist wichtig, diesen Gesamtzusammenhang — dessen Überblick die nachstehende Matrix erleichtern soll — im Auge zu behalten. Erst er macht es möglich, Einzelvorgänge wie die Verhärtungen in den Innerdeutschen Beziehungen zu verorten und zu bewerten. Auch die Rolle Belgrads wird deutlicher: die Konferenz wird ein wichtiger Wendepunkt, nicht unbedingt aber die alles entscheidende Kreuzung sein.

Übersicht der Inhalte von Entspannung

Inhalt:	Politisch	Militärisch	Ökonomisch
Regional			
USA—UdSSR	Bilateralismus Duopol	SALT II MBFR Aufrüstung	Handelsvertrag Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen
NATO—WP	Stabilisierung	Aufrüstung MBFR Korb I	
EG—RGW	Friedensordnung Korb III		Korb II Handelsvertrag Bilaterale Beziehungen
BRD—DDR	Deutschland- und Berlin-Politik Korb III	MBFR Korb I	Innerdeutscher Handel Korb II

Erster Kontoauszug

Belgrad bringt sozusagen eine Zwischenbilanz, den ersten Kontoauszug über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Präsentiert von den Enttäuschten und den Gegnern der Entspannung, wird der Auszug vornehmlich die Negativa enthalten: die entspannungsfeindliche Haltung der DDR und die Aufrüstung der Sowjetunion. Beides ist nicht zu leugnen. Ost-Berlin bemüht sich nach Kräften, seinen Landsleuten und West-Berlin das Leben wieder schwer zu machen. Ernster zu nehmen ist zweifellos die beträchtliche Erhöhung des sowjetischen Rüstungspotentials. Man schätzt, daß Moskau inzwischen 14 und mehr Prozent seines Budgets für Waffen aufwendet, während der westliche Durchschnitt ungefähr zwischen 5 und 6 Prozent liegt.

Der amerikanische Senator Nunn, der im Herbst vorigen Jahres die NATO-Staaten bereiste, stellte kürzlich als sein Ergebnis fest, daß „die sowjetischen Streitkräfte nunmehr fähig sind, einen möglicherweise vernichtenden konventionellen Angriff in Mitteleuropa mit nur geringer Warnzeit zu starten“. Auch in ihrer maritimen und nuklearen Rüstung hat die Sowjetunion zweifellos angezogen. Das reimt sich nicht gerade auf Sicherheit und Zusammenarbeit. Aber es muß auch nicht unbedingt eine deutliche Dissonanz sein.

So verständlich und berechtigt die Enttäuschung ist, so sehr muß sie um Differenzierung und genaue Bewertung bemüht sein. Andernfalls arbeitet sie jenen auf beiden Seiten in die Hand, die an der Entspannung nicht interessiert sind. Ihnen war schon Helsinki ein Dorn im Auge, und sie werden sicher versuchen, ihn in Belgrad herauszuziehen. Dagegen hilft nur, sich so genau wie möglich zu orientieren.

Die Ranküne der DDR um West-Berlin und um die deutsche Vertretung im Ostteil liegt zutage. Sie ist jedoch nur ein Teil der innerdeutschen Beziehungen und ein verschwindend kleiner Punkt im Gesamtpanorama der Ost-West-Beziehungen. Der Besucherverkehr zwischen den beiden Teilen Deutschlands läuft weiter; Pankow ist offensichtlich nicht an einer totalen Wende interessiert. Die Vorgänge in Berlin sollten daher unbedingt in Belgrad zur Sprache gebracht werden: die objektiv-



renden Bedingungen der Internationalen Konferenz werden der DDR vielleicht zeigen, wie sehr sie sich durch ihr Verhalten schadet.

Schwieriger Korb III

Im übrigen kann natürlich nicht davon gesprochen werden, daß etwa der Korb III schon ausgeschöpft sei. Er ist zweifellos der schwierigste. Von Freizügigkeit und Menschenrechten im Bereich der sozialistischen Staaten ist noch immer nicht viel zu sehen. Die Dissidenten in der CSSR sind ein anklagendes Beispiel. Andererseits hat sich der Besucherverkehr normalisiert und intensiviert, gerade wenn man nicht immer nur auf Deutschland, sondern auf den gesamten Ost-West-Bereich blickt. Gerade die kleineren osteuropäischen Staaten profitieren davon.

Wie man darüber hinaus auf die inneren Zustände in den sozialistischen Staaten einwirken, auf Verbesserungen hinwirken kann, ist ein äußerst schwieriges Problem. Sicher läßt es sich nicht mit Drohgebärden lösen, eher schon mit Anreizen. Kissinger hatte seinerzeit einen interessanten Versuch gemacht, sowjetische Emigrationspolitik durch handelspolitische Erleichterungen zu mildern. Der Versuch scheiterte in Washington, nicht in Moskau. Behutsamkeit, Überredung und Angebote sollten das Thema in Belgrad abdecken.

Uneinige Experten

Auch die sowjetische Aufrüstung will genau analysiert sein. Experten und Politiker sind sich hier nicht ganz einig. Einerseits läuft gerade in den USA die vor den Etatverhandlungen im Kongreß übliche Welle von Hinweisen auf die militärische Überlegenheit der Sowjetunion. Sie ist diesmal allerdings größer als sonst. Der letzte Verteidigungsminister Fords, Rumsfeld, hat im vergangenen Jahr führende Kongreßmitglieder mit Geheimdienstanalysen über die sowjetische Aufrüstung geradezu bombardiert. Sie haben ihre Wirkung offensichtlich nicht verfehlt, obwohl dieser speziell militärische Geheimdienst, die Defense Intelligence Agency, nicht für besondere Akkuratheit bekannt ist. Die CIA, die mit ihren Einschätzungen weit niedriger lag, wurde politisch gezwungen, die Sowjetunion höher einzustufen.

Der Streit der Experten ist schwer einzuschätzen. Vance, der neue Außenminister der USA, sagte dem Kongreß Mitte Januar, daß seiner Ansicht nach zwischen den USA und der Sowjetunion einigermassen Parität bestünde. Der neue Verteidigungsminister Brown sah ebenfalls das Gleichgewicht als gegeben und es im übrigen als unnötig an, daß die USA der UdSSR auf allen Gebieten überlegen sein müsse. Nimmt man hinzu, daß vor einem Jahr Kissinger in Moskau schon einen SALT-II-Vertrag ausgehandelt hatte, der in Washington durchfiel, und daß der neue Präsident Carter eine Untersuchung anordnete, ob nicht 200 bis 300 Interkontinentalraketen auch ausreichen würden, so verwischt sich das Bild von der drohenden Überrüstung der Sowjetunion immer mehr. Niemand wird sie deswegen geringachten oder vernachlässigen sollen, auch ihre politischen Aspekte nicht. Niemand wird sie aber auch mit Aggressionsabsichten erklären wollen. Rüstung wird nur zu häufig durch interne Herrschafts- und Kontrollinteressen ausgelöst, auch als Ablenkungsmaßnahme von Leistungsdefiziten benutzt. All diese Motive sind in der Sowjetunion und im sozialistischen Lager reichlich vorhanden.

Fortschritte in Wien

Die vertrauensbildenden Maßnahmen des ersten Korbs von Helsinki beziehen sich freilich nicht auf die Rüstung, sondern nur auf die Manöver. Sie sind weitgehend verwirklicht worden, auch der Austausch von Militärattachés. In Belgrad sollten daher die in Helsinki nur knapp und undeutlich angerissenen Themen des Zusammenhangs von politischer und militärischer Sicherheit im Vordergrund stehen. Das gilt in erster Linie für die Wiener Verhandlungen über gemeinsame Truppenreduzierung (MBFR), es gilt aber auch für SALT II.

Es ist interessant, daß in Wien einige Fortschritte erzielt worden sind: die Sowjets haben zum ersten Mal eigene Zahlen über ihre Truppenstärken präsentiert; sie sind anscheinend auch bereit, die Truppenkürzung in Mitteleuropa zweiphasig verlaufen zu lassen, erst die amerikanisch-sowjetischen Truppen zu verringern, dann die der anderen Staaten. Ein möglicher Erfolg in Wien wird weitgehend davon abhängen, wie stark sich die politischen Ent-

spannungsinteressen in Belgrad artikulieren.

Die NATO- und Warschauer-Pakt-Staaten müssen sich dazu äußern. Die NATO hat zwar den östlichen Vorschlag abgelehnt, gemeinsam auf den Ersteinsatz von Atomwaffen zu verzichten. Aber das gehört in die Abschreckungslogik. Alle westlichen Staaten, eingeschlossen die USA, sind an einer Truppenreduzierung interessiert; in Belgrad müßte versucht werden, die Voraussetzung dafür zu verbessern.

Von diesem Blickwinkel aus gesehen, sehen sich die KSZE-Perspektiven in Belgrad gar nicht so schlecht an. Die große Masse der Ereignisse deutet auf den Fortgang der Entspannung, nicht auf das Gegenteil. Das gilt gerade, wenn man sich auch den zweiten Korb ansieht, der die Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem Gebiet anspricht. Hier sind vor allem die Europäischen Gemeinschaften und der RGW betroffen.

„Vertragloser“ Handel

Die Wirtschaftsbeziehungen haben sich in den vergangenen zwei Jahren gut entwickelt, zu gut sogar. Denn die osteuropäischen Staaten kommen mit ihren Lieferungen nicht nach, geraten daher mit Ihrer Verschuldung an obere Grenzen. Wichtiger ist, daß dieser Handel, ebenso wie der zwischen den USA und der Sowjetunion, in einem vertragslosen Zustand abgewickelt wird. In beiden Fällen stoßen die Vertragsentwürfe auf politische Probleme. Die EG-Staaten stimmen dem RGW-Entwurf nicht zu, weil er die Gemeinschaftskompetenz nicht anerkennt und auch wirtschaftlich nicht gleichgewichtig ist. Die Anerkennung als Gemeinschaft ist für die EG aber eine Lebensfrage. Sie hatte es schon durchgesetzt, daß sie in Helsinki vertreten war, also anerkannt wurde als Gesprächspartner. Vielleicht kann sie in Belgrad auch darauf hinwirken, als Handelspartner anerkannt zu werden. Dazu muß sie freilich auch den Hang zum Bilateralismus im eigenen Hause bekämpfen. Washington und Moskau werden sicher eigene Möglichkeiten finden, über den gescheiterten Handelsvertrag zu reden. Aber da sie beide in Belgrad sein werden — warum nicht dort?

Die wirtschaftlichen Interessen bilden zweifellos den Kitt der europäischen Zusam-

menarbeit zwischen den beiden Lagern. Sie sind zwar auch nicht problemlos zu verwirklichen; aber sie sind auf beiden Seiten stark. Die Wirtschaft hat den Waffen den Rang abgelaufen. Freilich wäre es zu einfach, darauf bereits die Hoffnung auf eine europäische Neuordnung zu gründen.

Wirtschaftliche Beziehungen können auch Konflikt und Aggression enthalten, können sich darauf richten, die Europäische Gemeinschaft aufzulösen oder den RGW zu stören. Hinzu kommt, daß selbst neutrale wirtschaftliche Beziehungen politische Rückwirkungen haben können — diese Furcht beseitigt vor allem die Sowjetunion. Im Westen hingegen sorgt man sich davor, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Rezession könnten durch einen von der Sowjetunion gesteuerten Kommunismus ausgenutzt werden. Für beide Seiten, für beide Führungsmächte kann dies bedeuten, stärker nach Einheit und Einigkeit zu rufen. Dazu braucht man das Feindbild des rüstenden Gegners oder des kapitalistischen Imperialisten.

Friedensordnung noch ohne Konturen

Ökonomische Beziehungen können also auch sprengend, verhärtend wirken. Man muß mit ihnen behutsam vorgehen, zumal man nicht weiß, welche politische Figur sie erzeugen sollen.

Die europäische Friedensordnung ist noch nicht einmal eine Fata Morgana, denn sie hat keine Konturen. In Belgrad kann es um nichts anderes gehen, als den Grad der Spannung weiter zu senken. Die Konflikte bleiben bestehen; sie verändern nur ihren Ausdruck. Sahen sie vorher rein militärisch aus, so nehmen sie langsam politische, wirtschaftliche und soziale Gestalt an — ihre wohl eigentliche Figur. Insofern damit eine Spannungsminde- rung verbunden ist, muß man diesen Prozeß begrüßen und vorantreiben. Es gibt, wie Kissinger nicht müde wurde festzustellen, keine Alternative zu dieser Entspannung. Es ist daher müßig, immer nur auf Waffen zu starren, müßig — und gefährlich. Natürlich muß man Sicherheit auch militärisch interpretieren; in erster Linie aber politisch und wirtschaftlich. Um diese Sicherheit geht es in Belgrad.

Je mehr dort die Entspannung voran-

kommt, desto unüberhörbarer stellt sich die Frage, wie sich die Sicherheit Europas in den sich entwickelnden soziopolitischen und wirtschaftlichen Beziehungen einrichten läßt. Auf diese Problematik steuert die KSZE-Entwicklung zu, hier liegt ihre eigentliche Perspektive. Ihre Gegner hüben wie drüben ahnen es, und sie reagieren mit Anti-Entspannungsversuchen. Diejenigen aber, für die es keine Alternative zur Entspannung gibt, die daher ernst machen wollen mit der „Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen“ und der „Zusammenarbeit in Europa“, müssen nach dem politischen Modell suchen, das Entspannung und Sicherheit kombiniert. In Belgrad wird schon der zweite Schritt in jene unbekannte Richtung getan.

Klaus von Beyme

Gewerkschaften und Arbeits- beziehungen in kapitalistischen Ländern

Die erste umfassende und vergleichende Darstellung der Gewerkschaften und ihres Funktionswandels in hochindustrialisierten Gesellschaften. Beyme analysiert die gewerkschaftlichen Strukturen, die programmatischen Zielvorstellungen und die Strategien zu ihrer Durchsetzung wie das Selbstverständnis der Gewerkschaften im Kontext der gesamten Arbeitsbeziehungen und der politischen Systeme der verschiedenen Länder.

384 S. Br. 29.80

Piper
ein neuer Buchhändler

Alfons Pawelczyk: **SALT II – läuft die Technik** **der Politik davon?**

Die Friedensbewahrung ist ein dynamischer Prozeß. Das Bemühen um militärisches Gleichgewicht ist dabei nur ein Element. Es wird z. B. durch die sozioökonomischen Zustände in der Welt relativiert. Militärische Sicherheitsbemühungen und Entspannungspolitik sind die Instrumente, mit denen wir dem Rüstungswettlauf Einhalt gebieten wollen und die Regelung zwischenstaatlicher Konflikte ohne militärische Gewalt ermöglichen müssen.

Die entspannungspolitischen Bemühungen zwischen Ost und West haben bisher in drei Konferenzen konkrete Formen angenommen:

- In den SALT-Gesprächen wird über das strategische Potential von USA und UdSSR verhandelt.
- Die Wiener Konferenz über beiderseitige ausgewogene Truppenreduzierungen (MBFR) zielt darauf ab, das militärische Potential in Mitteleuropa einvernehmlich zu verringern.
- Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) hat dazu geführt, daß sich 35 Staaten mit sehr unterschiedlichen Interessen über grundlegende Normen ihrer Beziehungen und Perspektiven zum Ausbau der allseitigen Zusammenarbeit einigen konnten.

Zusammenhang

Jede dieser drei Konferenzen ist für den Entspannungsprozeß wichtig. Aber jede ist thematisch so begrenzt, daß sie für sich allein nicht den vollen Erfolg bringen kann. Vielmehr besteht zwischen ihnen ein innerer Zusammenhang.

Bei den Gesprächen über die Begrenzung der strategischen Waffen (SALT) bemühen sich die USA und die Sowjetunion um eine tragfähige Ausbalancierung ihres nuklearen strategischen Potentials. Obwohl diese Verhandlungen naturgemäß eine bilaterale Angelegenheit sind, können sie sich nicht auf die spezifischen beiderseitigen Sachprobleme beschränken. Als Führungsmächte haben USA und UdSSR ihre Sicherheitspolitik im globalen Rahmen zu führen und zu beurteilen. Die Problematik von SALT und die Schwierigkeiten, zu einem neuen Abkommen zu gelangen, liegen nicht nur in waffentechnischen Aspekten. Entscheidenden Einfluß üben strategische Überlegungen

und Erfordernisse aus. Beide Supermächte halten es im Interesse ihrer Sicherheit für unabdingbar, daß die bestehende Parität erhalten bleibt.

Dritte

Berücksichtigt werden müssen jedoch weiterhin Einfluß und Machtmittel anderer Staaten, die bislang nicht in stabilisierende Verpflichtungen einbezogen werden können. Es ist einleuchtend, daß die beiden Großen sich nicht von Dritten in Gefahr bringen lassen, wenn es darum geht, in welchem Umfang sie ihr militärisches Potential vertraglichen Regelungen unterwerfen.

Abgesehen von diesem weltweiten Aspekt spielen die besonderen strategischen Bedingungen eine Rolle, die die Sicherheitspolitik der USA bzw. der UdSSR seit dem Zweiten Weltkrieg geschaffen hat.

Die USA – sie selbst sind durch ihre Insellage vor militärischer Besetzung weitgehend geschützt – sehen lebensnotwendige Interessen in Europa. Die NATO garantiert ihren europäischen Partnern die Freiheit, die USA bewahren sie vor den Gefahren der Isolation. Das Bündnis indes verpflichtet die USA, auf die Interessen ihrer Verbündeten Rücksicht zu nehmen. Vor allem das Vertrauen in die Geschlossenheit der gemeinsamen strategischen Konzeption muß erhalten bleiben.

Ein wichtiger Grundsatz der Abschreckungsstrategie der NATO ist die flexible Abwehr. Ohne ein im voraus festgelegtes Schema soll ein Angriff mit den Mitteln und in der Art abgewehrt werden, die der Bedrohung angemessen ist. Allein dadurch wird die Abschreckung glaubhaft genug, um eine Aggression als zu riskoreich und nicht lohnend erscheinen zu lassen. Sie wird entweder gar nicht erst versucht oder umgehend eingestellt.

Keine Abkopplung

Die Fähigkeit zur flexiblen Abwehr hängt natürlich davon ab, daß das gesamte Spektrum des militärischen Potentials zur Verfügung steht und sein Einsatz wahrscheinlich ist: Konventionelle Streitkräfte, taktische und auch strategische Nuklearwaffen. Eine Abkopplung könnten sich weder die Europäer noch die USA leisten.

Übrigens sind Überlegungen nicht mit dem strategischen Konzept der NATO zu vereinbaren, die den Einsatz bestimmter nuklearer Waffen erleichtern möchten, wie z. B. kleinste Kernsprengkörper oder die sogenannten Atomminen (ADM), mit denen gegebenenfalls schwere Gelände Hindernisse geschaffen werden könnten. Die in der Vergangenheit geforderten Erleichterungen des Freigabeverfahrens für den Einsatz von Nuklearwaffen könnten zu einer schrittweisen Auflösung der alleinigen Verantwortung des Präsidenten der Vereinigten Staaten führen.

Die UdSSR sieht sich auf zwei Seiten potentiellen Gegnern gegenüber, die überdies geographisch nahe Nachbarn sind. Die Sowjetunion ist daher nicht nur durch Fernwaffen, sondern ebenso durch das Mittelstreckenpotential ihrer Nachbarn verwundbar.

Diese unterschiedlichen strategischen Bedingungen führen zu unterschiedlichen Zielen und Konzeptionen bei SALT: Die USA müssen versuchen, vor allem Fernwaffen zu begrenzen. Das vorgeschobene taktische Potential muß intakt bleiben. Vereinbarungen, die für die USA und die UdSSR geschützte Zonen schaffen würden, müssen ebenso vermieden werden wie Regelungen, die die europäischen Verbündeten in eine Geiselsrolle abgleiten lassen könnten.

Auswahlkriterien

Die UdSSR ist demgegenüber interessiert, alle Waffensysteme zu begrenzen, die ihr Territorium erreichen. Auf beide Verhandlungspartner angewandt, würde dieses Auswahlkriterium bedeuten, daß die UdSSR nur ihre Fernwaffen, die USA aber ihr Lang- und Mittelstreckenpotential Beschränkungen unterwerfen müßte.

Für die USA und die UdSSR geht es um globale strategische Interessen. Was für die USA zum taktischen Bereich gehören mag, wie z. B. das Mittelstreckenpotential, ist aber für Europa bereits von strategischer Bedeutung. Westeuropa muß auf SALT Einfluß nehmen, weil das sowjetische Mittelstreckenpotential Westeuropa entscheidend treffen kann. Diesen Punkt muß Westeuropa klar herausstellen, damit sich die USA gegenüber ihren europäischen Verbündeten solidarisch verhalten können.

Definitionsschwierigkeiten

Erscheint schon unter solchen Aspekten die Definition dessen schwer, was als strategische Waffen einzustufen ist, so macht der geradezu bestürzende waffentechnische Fortschritt der letzten Jahre eine umfassende Lösung immer schwieriger. Die Steigerung der Wurflast (throw-weight) läßt stärkere oder mehr Sprengkörper zu. Die Verwendung von Mehrfachsprengköpfen (MIRV) vervielfacht die Zahl der gleichzeitig angreifenden Geschosse. Die Verwendung identischer Baugruppen bei Raketen könnte es ermöglichen, Mittelstreckengeschosse in Fernwaffen umzubauen. Eine derartige Eignung wird beispielsweise der sowjetischen Mittelstreckenrakete SS-X-20 zugeschrieben, die nach Anbau der dritten Antriebsstufe der SS-X-16 zur Interkontinental-Rakete (ICBM) würde.

Besonders gravierend ist die Zunahme der Treffgenauigkeit. Dabei ist weniger die damit verbundene Einsatzflexibilität wichtig, die eine verfeinerte Zielauswahl und daher Eskalationsabstufung zuläßt, als vielmehr die immer größere Chance, mit einem ersten Schlag auf das nukleare Potential dem Gegner die Fähigkeit zur tödlichen Revanche zu nehmen. Würde das tatsächlich wahr, dann wäre dem Weltfrieden die entscheidende Basis entzogen.

Die technische Entwicklung hat den Schwerpunkt des Rüstungswettlaufs auf die qualitativen Elemente verschoben. Seit 1972 hat sich das strategische Verhältnis zwischen den beiden Supermächten in entscheidenden Punkten verändert. Die Sowjetunion hat den qualitativen Vorsprung der USA soweit aufgeholt, daß sie sich heute selbst als ebenso stark wie die USA einschätzt. Dazu haben die zunehmende Dislozierung der MIRV-Trägersysteme SS-17, SS-18 und SS-19 beigetragen, die Modernisierung ihres gegen Europa gerichteten Mittelstreckenpotentials mit der SS-X-20 und schließlich die Einführung des überschallschnellen Atombombers „Backfire“.

Neue Faktoren

Daneben hat es einen zunehmenden Ausbau der sowjetischen Flotte gegeben, die in absehbarer Zeit eine unübersehbare Rolle auf den Weltmeeren spielen dürfte. Und schließlich wurde die Kampfkraft der Land-

und taktischen Luftstreitkräfte der UdSSR und ihrer Warschauer-Pakt-Verbündeten gewaltig gesteigert. Schon lange gilt die populäre Vorstellung nicht mehr, das enorme Streitkräftepotential des Ostens in Europa sei als Gegengewicht zu der westlichen Überlegenheit bei den taktischen Kernwaffen zu verstehen. Taktische Boden-Boden-Raketen und moderne Jagdbomber haben die als konventionell geltenden WP-Streitkräfte mit nuklearen Fähigkeiten ausgestattet, die insgesamt denen der NATO-Armeen durchaus vergleichbar sind.

Die USA haben andererseits ihre Waffenentwicklung soweit vorangetrieben, daß schon die Entwicklungsprojekte auf den Bereich der strategischen Waffen ausstrahlen. Die Fähigkeit, einzelne Raketen Sprengköpfe noch im Zielflug auf neue Ziele umzuleiten (MARV), das moderne Atom-U-Boot „Trident“ und vor allem die „cruise missiles“, die unterhalb 100 m Höhe ihr Ziel anfliegen und mit bisher unerreichter Genauigkeit treffen können, müssen in Zukunft in der strategischen Gleichung berücksichtigt werden.

Angesichts dieser Situation wird es immer dringender, die SALT-II-Runde zu einem erfolgreichen Abschluß zu bringen. Die Technik läuft sonst ihrer politischen Beherrschung davon.

Rüstungsspurt vermieden

Die am 26. Mai 1972 unterzeichneten SALT-I-Abkommen waren der erste Schritt, das Wettrennen zwischen den beiden Supermächten abzubremesen.

Mit dem ABM-Vertrag (ABM = Abwehr gegen Raketen) verzichteten USA und UdSSR darauf, ihre Verwundbarkeit entscheidend herabzusetzen. Die erlaubten zwei ABM-Komplexe mit je 100 Abwehrgeschossen bieten wohl einigen Schutz gegen schwächere Kernwaffenmächte, nicht aber bei einem nuklearen Schlagabtausch der beiden Großen. Eine strategische Option wurde also aufgegeben, ein besonders kostspieliger Rüstungsspurt dadurch vermieden.

Das Interimsabkommen war der erste Versuch, die strategischen Offensivwaffen in den Griff zu bekommen. Es steht unter dem Kriterium der Parität, wobei die USA offensichtlich im Vertrauen auf ihren technologischen Vorsprung und in Hinblick auf ihre Bom-

berflotte der UdSSR eine zahlenmäßige Überlegenheit an Interkontinentalraketen zugestanden haben. Beide Mächte haben sich im Bewußtsein des eingeschränkten Inhalts des Interimsabkommens dazu verpflichtet, „aktive Anschlußverhandlungen“ über „vollständigere Maßnahmen“ zur Begrenzung strategischer Angriffswaffen zu führen. In den folgenden Jahren wurden tatsächlich wesentliche Fortschritte erzielt.

In Wladiwostok einigten sich Ford und Breschnew darauf, beiderseits einen Plafond von 2400 strategischen Kernwaffensystemen festzulegen. Von diesen sollten 1320 mit MIRV ausgerüstet werden dürfen.

Über die meisten Waffensysteme, die angerechnet werden müssen, konnten sich die Unterhändler verständigen. Zum Streitpunkt, der den weiteren Verhandlungsgang blockierte, wurden allerdings der sowjetische „Backfire“-Bomber auf der einen, das amerikanische „cruise missile“ auf der anderen Seite. Die überschallschnelle „Backfire“, von denen die sowjetische Luftwaffe und Marine bereits mehr als 80 in den Dienst gestellt haben, könnte von günstig gelegenen Stützpunkten aus oder mit Luftbetankung die USA angreifen. Die amerikanische Heimatluftverteidigung ist zur Zeit nicht in der Lage, eine derartige Bedrohung zu neutralisieren.

Problem „Verifikation“

Das amerikanische „cruise missile“ ist noch gefährlicher. Es kann von Flugzeugen oder U-Booten aus gestartet werden, ist mit Radar nur sehr schlecht aufzufassen und daher kaum abzuwehren und kostet darüber hinaus nur den Bruchteil einer in der Wirkung vergleichbaren Rakete. Die hohe Treffgenauigkeit dieses Waffensystems läßt sogar Einsätze mit konventionellem Sprengkopf noch lohnend erscheinen.

Zu den offenen technischen Fragen gehört die Verifikation. Bei den SALT-I-Abkommen haben sich die Supermächte auf ihre Satellitenaufklärung verlassen. Die Anzahl der Abschüsse für Interkontinentalraketen und der Raketen-U-Boote kann damit festgestellt werden. Bis auf einen Zwischenfall, bei dem amerikanische Satelliten geblendet worden waren, hat dieses Mittel auch funktioniert. Auf welche

Welse aber z. B. festgestellt werden kann, welche Rakete mit Mehrfachsprengköpfen ausgestattet ist, bleibt unklar. Ein gegenseitiger Zugang, bei dem der Sachverhalt durch Augenschein nachgeprüft werden könnte, ist wohl ausgeschlossen. Da vermutlich weder die USA noch die UdSSR eine befriedigende technische Lösung wissen, dürfte ein SALT-II-Abkommen in der Frage der Verifikation für beide Seiten einen ziemlichen Vertrauensvorschuß enthalten.

Für künftige Verhandlungen — mit SALT II wird der Dialog der beiden Supermächte sicher nicht beendet sein — könnte eine Zugangskontrolle allerdings in Betracht gezogen werden. Bei fortschreitender Vertrauensbildung, die im Zuge der Politik quantitativer Begrenzungsabkommen anzunehmen ist, wären Stichproben durch Kontrollpersonal evtl. möglich. Anderenfalls müßte man bei der Festlegung von Zahlen davon ausgehen, daß jeder die technologisch möglichen Verbesserungen voll ausnutzt.

Zivilschutzmaßnahmen

Trotz aller zu erwartenden Unzulänglichkeiten kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Bemühungen um SALT II fortgesetzt werden müssen. Würde das nicht geschehen oder würde SALT II scheitern, dann wäre der Versuch einer einvernehmlichen Stabilisierung zwischen den Supermächten gescheitert. Der Rüstungswettlauf zwischen den USA und der UdSSR würde auf quantitativem Gebiet wieder mit voller Wucht losbrechen. Zielsetzung aller Anstrengungen wäre die Fähigkeit, einen vernichtenden Erstschatz selbst zu führen oder wenigstens unter erträglichen Verlusten abwehren zu können. Unter diesem Gesichtspunkt könnte sich der Wettlauf nicht auf die militärische Rüstung beschränken. Um die Überlebensfähigkeit zu steigern, müßten umfassende Zivilschutzmaßnahmen getroffen werden, auch von den Europäern.

Ein Flasko bei SALT würde voraussichtlich die Politik der Nichtverbreitung von Kernwaffen zerbrechen lassen. Schon bei Abschluß des NV-Vertrages haben die zum Verzicht bereiten Nichtkernwaffenstaaten gefordert, daß die Kernwaffenbesitzer sich ernsthaft um eine Verminderung der nuklearen Rüstung bemühen. Das ist bisher nicht geschehen.

Die Kernwaffenmächte haben die Erwartungen der nichtnuklearen NV-Vertragspartner nicht erfüllt. Es bedurfte großer Anstrengungen bei der Überprüfungskonferenz zum NV-Vertrag vom 5.—30. Mai 1975 in Genf, daß sich die Unzufriedenheit nicht in folgenswerten Entschlüssen niederschlug. Weitere Passivität der Supermächte könnte den Vertrag in Zukunft in Frage stellen.

Folgenreicher Fehlschlag

Trotz aller Belastungen hat die NV-Politik bisher durchhalten können, daß Kernwaffen nicht zum Arsenal jedes technisch arrivierten Staates gehören. Noch sind die Krisenherde der Welt eingrenzbar geblieben. Nuklearwaffen im Nahostkonflikt, im Libanon oder in Afrika würden das Bild fatal ändern.

Eine neu aufgebrochene ungehemmte Rivalität der Supermächte nach einem Fehlschlag bei SALT II würde zweifellos den Zusammenbruch der Entspannungspolitik zur Folge haben. Andererseits dürfte ein erfolgreicher Abschluß sich auf die Ost-West-Beziehungen insgesamt förderlich auswirken. Insbesondere die Wiener Konferenz über Truppenreduzierungen in Europa dürfte dadurch einen belebenden Impuls erhalten.

Ziel der MBFR-Verhandlungen ist der Abbau der militärischen Konfrontation in Europa. Vor allem in Deutschland stehen sich die beiden Bündnisse mit einer sonst nirgends vorhandenen Streitkräftemassierung gegenüber. Der mit einem SALT-II-Abkommen zum Ausdruck gebrachte Grundkonsens der beiden Führungsmächte in den Prinzipien Parität und gemeinsame Verantwortung für die Stabilität der Sicherheit ließe einen Durchbruch bei den Verhandlungen wahrscheinlicher werden.

Darüber hinaus böte gerade der in Wien verhandelte konventionelle Komplex den Supermächten die Handhabe, ihre in SALT und anderen bilateralen Abkommen geübte Politik kooperativer Konfliktvorbeugung fortzusetzen. Ein Zusammenprall der USA und der UdSSR aufgrund „heimischer“ Interessen ist unwahrscheinlich und seit der Kuba-Krise eigentlich nicht mehr konkret darzustellen. Gefährlich sind Krisen in auswärtigen Gebieten, wo sich die gegenseitigen Interessen überschneiden. Das gilt insbesondere für Europa,

Walter Schilling: Geschichte und Stand der Diskussion von MBFR

wo außerdem die militärische Präsenz bereits vorhanden ist.

Schließlich erscheint die regionale Anlage von MBFR dazu geeignet, die Teile des nuklearen Potentials in vertragliche Bindungen einzubeziehen, die bei SALT nicht regelbar sind. Hiervon betroffen sind Mittelstreckenpotential und taktische Waffen.

Gesamtaspekt

Vom Osten gleich zu Beginn der Verhandlungen, vom Westen mit dem Verhandlungsangebot vom 16. Dezember 1975 wurden Kernwaffen auch in die europäische Paritätsgleichung eingeführt. Damit zeigen beide Seiten, daß es ihnen darauf ankommt, die Sicherheitsfaktoren in der Gesamtheit zu sehen und nicht künstlich nach konventionellen und nuklearen Aspekten zu trennen. Die gewünschte Stabilität läßt sich letztlich erst dann wirklich festigen, wenn auch der taktisch-nukleare Bereich vertraglichen Bindungen unterworfen wird.

Ein SALT-II-Abkommen ist zwar nicht in strengem Sinn eine Voraussetzung für erfolgreiche MBFR-Verhandlungen. Aber bei den Wiener Gesprächen wird es erst recht nicht weitergehen, wenn die Führungsmächte sich über ihre strategische Balance nicht einigen können.

Es ist an der Zeit, die amerikanisch-sowjetischen Gespräche in Genf wieder flott zu machen. Im Oktober 1977 läuft die Frist ab, die im Interimsabkommen über die Begrenzung der strategischen Angriffswaffen vereinbart worden war. Es steht zuviel auf dem Spiel, als daß man diesen Termin ungerührt verstreichen lassen dürfte. Beide Seiten wissen das. Die USA und die UdSSR sind zu Initiativen bereit. Sie stehen in diesem Jahr, das auch die KSZE-Folgekonferenz in Belgrad sehen wird, der Entspannungspolitik gegenüber in einer besonderen Verantwortung.

Nach allem, was öffentlich bekannt geworden ist — Carter und Breasnew haben sich in jüngster Zeit mehrfach geäußert —, bestehen erstmals nach dem Moskau-Besuch des US-Außenministers Kissinger im Januar 1976 wieder begründete Erfolgsaussichten für SALT II.

Über die Möglichkeit beiderseitiger und ausgewogener Truppenreduzierungen ist in der Allianz mehrere Jahre lang diskutiert worden, ehe die NATO auf der Ministerkonferenz von Reykjavik am 25. Juni 1968 offiziell Verhandlungen über diesen Gegenstand anbot. Die Beweggründe der NATO-Staaten für die MBFR-Initiative waren jedoch keineswegs einheitlich, da sich die mit ihr verbundenen Interessen nicht deckten. Gemeinsam war ihnen aber die Absicht, dem Verlangen der sozialistischen Staaten nach einer Sicherheitskonferenz einen eigenen Vorschlag entgegenzusetzen und ein entsprechendes Ost-West-Forum mit sicherheitspolitischer Substanz zu versehen.

Sollte ursprünglich die Frage einer Truppenverminderung aus sowjetischer Sicht ein Thema der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) sein, so entwickelte sie sich durch die westliche MBFR-Offerte zum Gegenstand einer eigenen Konferenz. Nach vorbereitenden Konsultationen über Verfahren und Gegenstand haben 19 Mitgliedstaaten der NATO und des Warschauer Paktes am 30. Oktober 1973 in Wien die Beratungen über eine beiderseitige Verminderung von Streitkräften und Rüstungen in Mitteleuropa aufgenommen.

Regionale Begrenzung

Bereits in den vorbereitenden Konsultationen des ersten Halbjahres 1973 fiel eine bedeutsame Vorentscheidung: Der Raum, in dem Reduzierungen erfolgen sollen, wurde auf Polen, die DDR, die CSSR, die Bundesrepublik Deutschland, Belgien, die Niederlande und Luxemburg begrenzt. Als direkte Teilnehmer wurden damals jene Staaten bezeichnet, deren Territorium innerhalb des Raums der Reduzierungen liegt oder die Streitkräfte in diesem Gebiet stationiert haben.

Schon am 8. November 1973 legten die vier unmittelbar beteiligten Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes einen Entwurf für ein Abkommen über beiderseitige Truppenvermindierungen vor. Dieser Entwurf folgte der Leitlinie des Generalsekretärs der KPdSU, der eine gleiche Verringerung der Land- und Luftstreitkräfte einschließlich ihrer nuklearen Bewaffnung vorschlug und dabei die Erhaltung

des bestehenden militärischen Kräfteverhältnisses in Mitteleuropa verlangte.

Der Vorschlag sieht Reduzierungen der ausländischen und nationalen Streitkräfte in drei Stufen vor: 1975 sollte eine Verringerung der Truppen um 20 000 Mann auf jeder Seite erfolgen. Von den verbleibenden Streitkräften sollten 1976 weitere 5 und 1977 noch einmal 10 Prozent abgezogen werden. Ein Zusatzprotokoll als integraler Bestandteil eines Abkommens soll die zu reduzierenden Einheiten mit ihren Ausrüstungen aufführen.

Verlegen – auflösen

In dem Entwurf wird ferner verlangt, daß die abziehenden ausländischen Truppen einschließlich ihrer Waffen und sonstigen Ausrüstung in ihre Heimatländer verlegt und die zu reduzierenden Einheiten der einheimischen oder nationalen Streitkräfte aufgelöst werden. Ihr Personal ist zu entlassen, ihre Ausrüstung und Bewaffnung außer Dienst zu stellen. Von allen Staaten, die Streitkräfte im Reduzierungsraum stationiert haben oder selbst mit ihrem Territorium innerhalb dieses Raumes liegen, wird gefordert, von Anfang an individuell Reduzierungsverpflichtungen zu übernehmen und strikt einzuhalten. Daten über die Stärke, Bewaffnung und Ausrüstung der Streitkräfte in Mitteleuropa legten die östlichen Unterhändler mit ihrem Vertragsentwurf nicht vor.

Im Gegensatz zu den Vorstellungen des Warschauer Paktes sahen die NATO-Staaten ein Abkommen über einen „ausgewogenen“ Truppenabbau vor, das eine Veränderung des bestehenden militärischen Kräfteverhältnisses in Mitteleuropa bewirken würde. Sie legten zunächst am 20. November 1973 Daten über die Stärke und Bewaffnung der Landstreitkräfte im Reduzierungsraum vor.

Danach geht die NATO von 925 000 Mann bei den Landstreitkräften des Warschauer Paktes in Mitteleuropa, davon 480 000 Mann sowjetische Truppen, und von insgesamt 15 500 Kampfpanzern aus. Für die NATO selbst werden 777 000 Mann, darunter 193 000 Mann amerikanische Truppen, und insgesamt 6000 Kampfpanzer angegeben. Die auf diese Weise sich ergebende Disparität beim Personal der Landstreitkräfte von ca. 150 000 Mann und von 9500 Kampfpanzern in Mitteleuropa bildete die

Grundlage für den Entwurf eines MBFR-Abkommens nach den Vorstellungen der Allianz. Der westliche Vorschlag vom 22. November 1973 sieht daher eine asymmetrische Reduktion der Landstreitkräfte auf eine gemeinsame Höchststärke von beiderseits 700 000 Mann vor.

Die Reduzierungen sollen in zwei Phasen verhandelt und implementiert werden. In der ersten Phase sollen nur amerikanische und sowjetische Truppen abgezogen werden, eine zweite Phase auch die Landstreitkräfte anderer Staaten einschließen. Dafür wird ein Abzug von 29 000 amerikanischen Soldaten gegen eine sowjetische Panzerarmee mit 68 000 Soldaten und 1700 Kampfpanzern angeboten. Die amerikanischen Truppen sollen bei diesem Tausch ihre Bewaffnung und Ausrüstung in Mitteleuropa zurücklassen, um die erheblichen geographischen Disparitäten auszugleichen. Der Endstand von 700 000 Mann auf beiden Seiten wäre dann in einer zweiten Phase zu erreichen, ohne die verbleibenden Truppen in nationale Höchststärken aufzuschlüsseln. Dies würde insgesamt, nach NATO-Berechnungen, eine Reduzierung von circa 225 000 Mann auf östlicher und von circa 77 000 Mann auf westlicher Seite bedeuten.

Nur Landstreitkräfte

Entgegen dem Entwurf des Warschauer Paktes, aber auch gegenüber den Ankündigungen von Reykjavik (1968) und Rom (1970), die nicht festlegten, welche Arten von Streitkräften zu vermindern sind, erfaßt der westliche Vorschlag nur die Landstreitkräfte. Er hebt nur auf die Personalstärke und die Zahl der Kampfpanzer ab und läßt die nukleare Bewaffnung unberührt. In deutlichem Gegensatz zum östlichen Entwurf stehen auch die Forderung nach kollektiven Bündnishöchststärken und das Zwei-Phasen-Konzept, das den Inhalt der zweiten Phase weitgehend offen läßt.

Den Verlauf der Wiener Konferenz seit der Vorlage der ersten Entwürfe kennzeichnet die Taktik beider Seiten, prinzipiell nur auf der Grundlage ihrer eigenen Vorschläge verhandeln zu wollen, das eigene Konzept zu verteidigen, das Konzept des Verhandlungspartners anzugreifen und neue Vorschläge in die Verhandlungen einzubringen. Die vorgetragenen

Grundpositionen wurden nur geringfügig modifiziert.

Die NATO-Staaten erklärten sich im Laufe des Jahres 1974 u. a. bereit, den zeitlichen Abstand zwischen den beiden Phasen zu begrenzen, den gesamten Personalbestand der Land- und Luftstreitkräfte zwischen den beiden Phasen nicht zu erhöhen und eine Verpflichtung aller direkten Teilnehmerstaaten zu Reduzierungen in der zweiten Phase einzugehen. Das Phasenkonzept der NATO wurde dadurch relativiert.

Die Unterhändler des Warschauer Paktes legten dagegen am 31. Oktober 1974 einen neuen Abkommens-Entwurf für einen ersten kleinen Schritt vor, der die Streitkräfte aller direkten Teilnehmer um insgesamt 20 000 Mann auf jeder Seite einschließlich ihrer Bewaffnung und Ausrüstung im Jahre 1975 vermindern sollte. Auch dieser Entwurf orientierte sich an den Grundsätzen, die schon den ersten Vorschlag des Warschauer Paktes kennzeichnen, doch enthielt er zwei Komponenten, die dem westlichen Konzept entgegenkamen:

Der Entwurf sah vor, den Schwerpunkt der Reduzierungen, nämlich je 10 000 Mann, auf die amerikanischen und sowjetischen Truppen zu legen und die Reduzierungen getrennt nach zwei Phasen durchzuführen. Zuerst sollten die USA und die Sowjetunion, ein halbes Jahr später die anderen Staaten ihre Truppen vermindern. Am 5. Dezember 1974 führte die östliche Seite einen weiteren Vorschlag in die Verhandlungen ein: ein Moratorium der Personalstärke der Land- und Luftstreitkräfte aller direkten Teilnehmer.

Kombination

Zu dem bekannten östlichen Konzept brachte auch die am 6. März 1975 angebotene Kombination des Vertragsentwurfs vom 8. November 1973 mit dem Vorschlag eines ersten kleinen Reduzierungsschrittes vom 31. Oktober 1974 nichts wesentlich Neues. Danach sollte der kleine Reduzierungsschritt als erste Stufe des Gesamtentwurfs vom 8. November 1973 übernommen und die zweite Stufe der vorgesehenen Verminderungen zeitlich getrennt auf amerikanisch-sowjetische und übrige Truppen angewandt werden.

Der westliche Vorschlag vom 16. Dezember 1975 kann allerdings als substantielle Bewegung betrachtet werden. Die Allianz hatte damals angeboten, in der ersten Phase zusätzlich zu den bisher vorgesehenen 29 000 Soldaten 1000 nukleare Sprengköpfe, 54 nuklearefähige F-4-Kampfflugzeuge und 36 Pershing-Flugkörpersysteme der amerikanischen Streitkräfte zu reduzieren. Dieses Angebot verknüpfte die Allianz mit dem Vorschlag, oberhalb der in zwei Reduzierungsschritten zu erreichenden kollektiven Höchststärke der Landstreitkräfte von je 700 000 Mann eine gemeinsame Höchststärke der Land- und Luftstreitkräfte festzulegen. Sie sollte bei circa 900 000 Mann liegen. Als Gegenleistung verlangte die NATO, wie schon 1973, den Abzug einer sowjetischen Panzerarmee mit 68 000 Soldaten und 1700 Kampfpanzern in der ersten Phase und die Zustimmung zu ihrem MBFR-Konzept.

Dieser westliche Schritt fand jedoch nicht die Billigung des Warschauer Paktes. Die Unterhändler des Warschauer Paktes präsentierten vielmehr am 19. Februar 1976 einen weiteren eigenen Vorschlag. Er sieht vor, daß die USA und die Sowjetunion ihre Streitkräfte in Mitteleuropa im Jahre 1976 um zwei bis drei Prozent der Gesamttruppenstärke beider Bündnisse in diesem Gebiet reduzieren. Die Streitkräfte der übrigen direkten Teilnehmerstaaten sollen zunächst nicht vermehrt, in den Jahren 1977 und 1978 ebenfalls und in der gleichen Weise um zwei bis drei Prozent vermindert werden.

Bereitschaft zu zwei Stufen

Das östliche Angebot vom 19. Februar 1976 enthält alle wesentlichen Konstanten des ursprünglichen Konzepts vom November 1973. Es bestätigt aber auch die Bereitschaft des Warschauer Paktes, die Reduzierungen in zwei Stufen durchzuführen und dabei zunächst die amerikanischen bzw. sowjetischen Truppen zu vermindern. Das östliche Angebot besitzt alle Merkmale eines Gegenvorschlags, der die Elemente des NATO-Entwurfs vom Dezember 1975 aufnimmt, um die Initiative in den Verhandlungen zurückzugewinnen und die westliche Position im Sinne der Ziele des Warschauer Paktes auszuweiten.

Darüber hinaus sind zwei Aspekte bemer-

kenswert: Die Allianz hat mit ihrem Dezember-Vorschlag einseitig die Reduzierung nuklearer Waffen und Trägermittel angeboten, für die es in Mitteleuropa keine vergleichbaren sowjetischen Gegenstücke gibt. Nach der Vorstellung der Allianz sollte die Sowjetunion auch nicht ihre nuklearen Waffen und Trägermittel zur Disposition stellen. Das Interesse der NATO war vielmehr auf die Zustimmung der Sowjetunion zu asymmetrischen Reduzierungen des Personals der Landstreitkräfte nach westlicher Berechnung und auf den Abzug einer sowjetischen Panzerarmee gerichtet.

Parität vorhanden?

Gerade darauf ging die Sowjetunion aber nicht ein. Hatten die östlichen Unterhändler von Anfang an darauf bestanden, daß das gegenwärtige militärische Kräfteverhältnis in Mitteleuropa nicht verändert werden dürfe, so wird seit einiger Zeit sogar öffentlich argumentiert, die vom Westen verlangte ungefähre Parität beim Personal der Landstreitkräfte sei bereits vorhanden. Gegen die NATO-Berechnung wird eingewandt, daß sie nur die Uniformträger einschließe, die bedeutende Zahl der Zivilangestellten in den westlichen Streitkräften aber unberücksichtigt lasse. Demgegenüber würden zahlreiche Aufgaben in den Streitkräften des Warschauer Paktes von Soldaten wahrgenommen, die in den Streitkräften der NATO-Länder von Zivilisten erfüllt werden. Am 10. Juni 1976 legten die östlichen Unterhändler in Wien sogar Zahlenangaben für das Personal der Gesamt- und Landstreitkräfte des Warschauer Paktes in Mitteleuropa vor. Die genannten Personenstärken weichen um mehr als 150 000 von den NATO-Berechnungen ab und stützen damit die östliche Argumentation, derzufolge bereits eine ungefähre Parität gegeben sei, die eine asymmetrische Reduzierung nicht rechtfertige.

Parität als Ziel des Reduktionsprozesses wird also von östlicher Seite keineswegs abgelehnt, sondern nur anders definiert. Die bereits begonnene Daten- und Definitionsdiskussion wird nunmehr zeigen müssen, welche der Auffassungen richtig ist und ob eine gemeinsame Basis für die Verhandlungen gefunden werden kann.

Neue Bücher

Günter Hartfiel (Hrsg.) Das Leistungsprinzip

Merkmale - Bedingungen - Probleme
Ca. 240 Seiten, kart. ca. 19,80 DM
UTB 673

Hartmut M. Griese/Bruno W. Nikles/Christoph Rülcker Soziale Rolle - Zur Vermittlung von Individuum und Gesellschaft

Ein soziologisches Studien- und
Arbeitsbuch
UTB Band 646
Ca. 176 Seiten, kart. ca. 14,80 DM

Bruno W. Nikles Jugendpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Entwicklungen - Merkmale -
Orientierungen
2. überarbeitete Auflage
Ca. 250 Seiten, kart. ca. 24,- DM

Eberhard Schneider SED - Programm und Statut von 1976

Text, Kommentar, Didaktische
Hilfen
Analysen Band 21
Ca. 140 Seiten, kart. ca. 12,80 DM

Henning Schierholz Friedenserziehung und politische Didaktik

Studien zur Kritik der
Friedenspädagogik
Schriften zur politischen Didaktik 7
Ca. 200 Seiten, kart. ca. 24,- DM

**Leske Verlag + Budrich
GmbH Opladen**

Karsten D. Voigt: Reformerische Entspannungskonzeption

In einer pluralen Demokratie kann die Staatsraison nicht das einzige Kriterium außenpolitischer Zielsetzung sein. In der Außenpolitik einer pluralen Demokratie schlagen sich vielmehr die unterschiedlichen Auffassungen sozialer Gruppen in der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland nieder. Aus diesem Grunde geht es beim Streit zwischen den Parteien in der Außenpolitik auch nicht nur um eine unterschiedliche Beurteilung der Interessen des Staates. In den Prioritäten der außenpolitischen Zielsetzungen der um Einfluß im Staat im Wettbewerb stehenden Parteien offenbaren sich auch unterschiedliche gesellschaftspolitische Zielsetzungen und eine Orientierung an unterschiedlichen Interessengruppen.

Vielfalt statt Monopol

In einer pluralen Demokratie besteht nicht nur ein Pluralismus der innenpolitischen Interessen und Ziele im Staate, sondern auch ein Pluralismus der Bezugspunkte für die Außenpolitik des Staates Bundesrepublik Deutschland. In einer pluralen Demokratie ist es legitim, daß z. B. aufgrund kirchlicher, parteilicher und gewerkschaftlicher Solidarität Personen und Gruppen der Bevölkerung sich mehr mit sozialen Zielen und Gruppen in anderen Staaten verbunden fühlen als mit konkurrierenden Auffassungen und Gruppen im eigenen Lande. In pluralistischen Demokratien ist die ergänzende Vielfalt und der konkurrierende Wettbewerb in den Außenbeziehungen gesellschaftlicher Gruppen systemimmanent. Ein staatliches Monopol zur Bestimmung von Umfang und Zielrichtung des legalen Internationalismus kennen sie vom Grundsatz her nicht.

Pluralistische Demokratien sind als Folge eines dichten Geflechtes internationaler Beziehungen zwischen gesellschaftlichen Gruppen – und weil sich in diesem pluralen Internationalismus eine Vielfalt von Interessen und Auffassungen äußern und organisieren kann – in ihrer gesellschaftlichen Wirklichkeit internationalistischer als die Gesellschaften jener Staaten, in denen der Staat und zwischenstaatliche Verhandlungsergebnisse alle auswärtigen Beziehungen von dem Grundsatz her bestimmen. Werden in einer pluralen Demokratie die

Interessen und Zielkonflikte aus der politischen Diskussion verdrängt, so schleichen sich parallel dazu verstärkt nationale Töne ein.

In der öffentlichen Diskussion der Bundesrepublik können wir einen deutlichen Zusammenhang zwischen einer Vernachlässigung der Diskussion über die Ziel- und Wertorientierung in der Außenpolitik und einem Prozeß der Re-Nationalisierung der außenpolitischen Diskussionen beobachten. Dies ist kein Zufall. Eine durch die SPD an den Grundwerten Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität orientierte außenpolitische Diskussion würde eine grenzübergreifende Solidarität zwischen Parteien und Gewerkschaften fördern, die durch einen sogenannten Prozeß der Entideologisierung wieder auf ein längst überholt geglaubtes Stadium der Re-Nationalisierung zurückfielen. Eine Burgfriedenspolitik in der Außenpolitik führt zum Verlust an sozialdemokratischer Substanz und zu einer sich immer mehr beschleunigenden Re-Nationalisierung von Entscheidungsprozessen und Emotionen. Eine Entwicklung, die für die demokratischen Sozialisten Westeuropas angesichts der bevorstehenden Direktwahlen zum Europäischen Parlament desorientierend, zerstörerisch und entsolidarisierend wirken würde.

Wachsender Widerspruch

Die staatliche Festlegung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Außenbeziehungen ist eine der strukturellen Ursachen für den im Vergleich zu Westeuropa häufig stärker ausgeprägten Nationalismus in Osteuropa.

Das Prinzip, daß Staat und Partei die bei allen auswärtigen Beziehungen zu respektierenden Zielsetzungen festlegen können, gerät nun in Osteuropa zunehmend in einen Widerspruch zu dem wachsenden Umfang der ökonomischen, politischen, kulturellen Ost-West-Beziehungen und auch in einen Widerspruch zu den sich aufgrund der technisch-wissenschaftlichen Entwicklung ungeheuer schnell verbessernden Kommunikationsmöglichkeiten.

Wer die technischen Kommunikationssysteme und die wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Beziehungen zwischen Ost- und Westeuropa ausbaut, trägt gleichzeitig dazu bei, die Entwicklung eines Informations- und Meinungspluralismus in Osteuropa zune-

مند zur gesellschaftlichen Realität werden zu lassen.

Wenn einige Politiker in Westeuropa diesen Prozeß ausschließlich im Zusammenhang mit Fortschritten im Bereich des Korb III der KSZE-Schlußakte sehen, ist dies Irreführend, da es auch hier einen unmittelbaren prozessualen Zusammenhang zwischen Fortschritten in allen Bereichen auf dem Wege zur Verwirklichung der KSZE-Schlußakte gibt.

Diese isolierte Betrachtungsweise einiger Politiker in Westeuropa und den USA entspricht im übrigen dem auf längere Sicht aussichtslosen Versuch einiger Politiker in Osteuropa, die Auswirkungen der Ost-West-Kommunikation sektoral auf den wirtschaftlichen und technischen Bereich einzugrenzen: Eine Zunahme der wirtschaftlichen Ost-West-Beziehungen und ein Ausbau der technischen Ost-West-Kommunikationsmöglichkeiten können auch im Bereich der kulturellen und menschlichen Beziehungen nicht ohne Auswirkungen bleiben.

Blockierungen erschwert

Jeder Versuch der Regierungen Osteuropas, die politischen Auswirkungen der verstärkten Ost-West-Kooperation zu blockieren, indem man die Auswirkungen der Beziehungen sektoral vorwiegend im wirtschaftlichen Bereich zu intensivieren und im politisch-kulturellen Bereich zu reglementieren versucht, wird auf Dauer durch die technische Entwicklung der Kommunikationssysteme, den Umfang der Beziehungen und die Schwierigkeit, die Kommunikation auf bestimmte gesellschaftliche Gruppen, Sektoren und Regionen zu beschränken, erschwert. Außerdem provoziert eine derartige Politik — wie wir an den Bürgerrechtlern und Dissidenten beobachten können — den Widerspruch wachsender gesellschaftlicher Gruppen.

Wenn die Staaten Osteuropas den zunehmenden faktischen Meinungs- und Informationspluralismus in Osteuropa nicht als Bestandteil ihrer gesellschaftlichen Systeme legitimieren und integrieren, wird sich die Wirkung des entstehenden Pluralismus in der gesellschaftlichen Wirklichkeit zunehmend als Widerspruch zu dem politischen System artikulieren und organisieren. Repression kann kurzfristig

wieder „Ruhe im Lande“ schaffen, löst diesen Konflikt aber nicht, sondern verschärft ihn langfristig.

Die Gesellschaftssysteme Osteuropas leiden an einer strukturellen Schwäche, weil sie aufgrund ihrer Definition von Sozialismus nicht in der Lage sind, Widersprüche in der Gesellschaft in ihr gesellschaftliches System zu integrieren und darüber hinaus positiv als Anstoß für Veränderungsprozesse zu instrumentalisieren. Die Kritik an jeder überholten gesellschaftlichen Einrichtung, an jeder ökonomisch überholten Struktur, an jeder traditionellen Kultur wird damit tendenziell zu einer Kritik am System überhaupt. Die Unterdrückung dieser Art von Kritik führt aber gleichzeitig aus strukturellen Gründen in den Gesellschaften Osteuropas zu einem Mangel an Innovation, zu einem Mangel an Demokratie, zu einem Mangel an Loyalität in der Bevölkerung und zu einer strukturell bedingten, im Vergleich zu westeuropäischen Staaten überproportionalen Krisenanfälligkeit durch organisierte oppositionelle Minderheiten und zu einer Tendenz zur Überreaktion der Träger staatlicher und gesellschaftlicher Macht auf Kritik.

SPD betreibt keine Krisenpolitik

Die verstärkten Abgrenzungsbemühungen der Sowjetunion und der übrigen Staaten des Warschauer Paktes in den letzten Monaten sind der Versuch, die Folgewirkungen der vermehrten Kooperation und Kommunikation zwischen Ost- und Westeuropa zu domestizieren.

Die SPD kann und will diese Abgrenzungsbemühungen der Staaten des Warschauer Paktes nicht legitimieren. Sie muß ihre prinzipielle politisch-moralische Solidarität mit Bürgerrechtlern in Osteuropa auch öffentlich ausdrücken. Sie sollte in der Bürgerrechtsdiskussion in den Abgrenzungsbemühungen aber einen Beweis dafür sehen, daß eine Intensivierung der Entspannungs- und Kooperationspolitik und eine Intensivierung der ideologischen Diskussion keineswegs den Status quo in den gesellschaftlichen Prozessen in Ost- und Westeuropa verfestigt. Im Gegenteil!

Andererseits hat die Erfahrung gezeigt, daß die Eruption gesellschaftlicher Konflikte

Reimund Seldeimann: Aufgaben sozialdemokratischer Sicherheitspolitik

In Osteuropa Reformprozesse nicht gefördert, sondern gefährdet oder sogar zurückgeworfen hat. Deshalb betreibt die SPD keine Politik, die krisenhafte Zuspitzungen in Osteuropa provozieren will oder sie fördert. Im Gegenteil: Auch für Osteuropa unterstützen Sozialdemokraten eine Politik der Reformen. Sie unterscheiden sich damit deutlich von Vertretern der CDU/CSU und marxistischen und trotzkistischen Sekten.

Bereits die wenigen Jahre Erfahrung mit den Folgen sozial-liberaler Ostpolitik zeigen, daß die Verbesserung der Beziehungen zu den Regierungen Osteuropas den Frieden sichern hilft und der Bevölkerung zugute kommt. Deshalb dürfen wir uns auch nicht in eine neue Konfrontation mit den Regierungen Osteuropas drängen lassen, sondern müssen im Gegenteil konsequent unsere Politik der Entspannung und Kooperation mit Osteuropa fortsetzen und ausbauen.

Die theoretische, programmatische und konzeptionelle Diskussion in der Partei über die Inhalte und Formen sozialdemokratischer Politik darf an den sicherheitspolitischen Aufgaben einer sozialdemokratisch geführten Bundesregierung nicht vorbeigehen. Sowohl die allgemeine Diskussion mit der Fortschreibung und der notwendigen Ergänzung des Orientierungsrahmens '85 als auch die Diskussion über das Regierungsprogramm und seine Verwirklichung können nicht wie bisher die sicherheitspolitischen Probleme weiter vernachlässigen. Dies erstens, weil hier im Bereich der innerparteilichen Diskussion ein großer Nachholbedarf besteht, und zweitens, weil hier bislang immer noch keine von der Partei legitimierte Gesamtkonzeption wie etwa in anderen Bereichen vorliegt, an der Regierungs- und Fraktionsarbeit gemessen und nach vorne gewiesen werden können. Drittens sprechen vor allem inhaltliche Gründe für die Notwendigkeit einer solchen Diskussion:

1. Eine Weiterführung der Friedenspolitik nach außen bedarf als notwendiger, aber allein nicht hinreichender Voraussetzung auch einer Neubesinnung in der Sicherheitspolitik in Richtung auf militärische Entspannung, um dem Mannheimer Parteitagesbeschluß gerecht zu werden: „Die Fortsetzung der Entspannungspolitik verlangt wachsendes Vertrauen; dazu gehören in der nächsten Phase auch konkrete Abrüstungsmaßnahmen.“
2. Innere und äußere Reformpolitik bedingen sich gegenseitig – Entspannungspolitik ermöglicht mehr politische Liberalität nach innen, militärische Entspannung setzt langfristig finanzielle Mittel für innere Reformen frei.
3. Rüstungskosten steigen exponentiell, d. h. sehr viel schneller als der Gesamthaushalt und der jeweilige Verteidigungshaushalt überhaupt steigen können, so daß der Zeitpunkt abzusehen ist, wo selbst die größte Kostenersparnis durch Rationalisierung usw. die Regierung nicht länger vor der Alternative bewahrt, entweder den Verteidigungshaushalt überdurchschnittlich steigen zu lassen oder eine neue, d. h. „billigere“ sicherheitspolitische Konzeption zu finden.

4. Die gegenwärtige Sicherheitskonzeption kalkuliert Kriege in Mitteleuropa mit ein, obwohl jeder Krieg in Mitteleuropa angesichts der gegenwärtigen NATO-Strategie, der militärischen Kräfteverhältnisse und der geographischen Gegebenheiten gerade zur Zerstörung dessen führt, was Sicherheitspolitik eigentlich schützen will, nämlich die Bevölkerung, die Infrastruktur und das Wirtschaftspotential der Bundesrepublik.
5. Die bisherige Ostpolitik hat gezeigt, daß alternative Sicherheitskonzeptionen realisierbar sind und daß Sicherheit für beide Seiten „billiger“ und besser durch wirtschaftliche und politische Zusammenarbeit und ihre Verankerung zu erreichen ist als durch Abschreckung und Rüstungswettlauf.
6. Auch die innere Entwicklung der Bundeswehr und ihr Verhältnis zur Gesellschaft bedarf der ständigen Überprüfung, inwieweit die Bundeswehr auch tatsächlich den Entwicklungsprozeß der Gesellschaft nachvollzieht, das Demokratiegebot der Verfassung in ihrem Rahmen so weit wie möglich nachvollzieht und im Truppenalltag, in der Personalpolitik und in Ausbildung und Erziehung aus der Pflicht zum Eintreten für die freiheitliche demokratische Grundordnung die notwendigen praktischen Konsequenzen zieht.

Strukturelle Absicherung

Eine Diskussion dieser Punkte im Sinne der OR-85-Diskussion muß zum einen realitäts- und zum anderen grundwertebezogen sein. Dies bedeutet im Sinne einer schrittweisen Verwirklichung des Friedensgebotes des demokratischen Sozialismus, mittelfristig Einlösbares zu entwerfen. Dies muß erstens ein tatsächliches Mehr an praktischem Frieden schaffen und zweitens einen längerfristigen Prozeß in Gang setzen und halten, in dem Friedenspolitik strukturell abgesichert ist und zunehmenden Einfluß auf die gesamte Politik erhält.

Sie muß zweitens aber auch realistisch sein. So muß bei der Entwicklung einer konkreten schrittweisen Friedenspolitik auf der einen Seite von den sicherheitspolitischen Gegeben-

heiten in Europa ausgegangen werden und die Notwendigkeit einer militärischen Verteidigung und Abschreckung noch akzeptiert werden. Auf der anderen Seite muß aber über bi- und multilaterale Politik das militärische Instrument bei der Gewährleistung nationaler Sicherheit schrittweise durch das außenwirtschaftliche und außenpolitische Instrumentarium ersetzt werden. Gleichzeitig dazu muß eine kritische Überprüfung und Neuordnung der inneren Struktur, der Erziehungsinhalte, der Integration der Bundeswehr in die demokratische Gesellschaft und der Durchsetzung des Primates der Politik gegenüber der Bundeswehr erfolgen. Auch hier muß auf der einen Seite von den besonderen Bedingungen der Bundeswehr ausgegangen werden und auf der anderen Seite Gesellschaftsreform auch innerhalb der Bundeswehr eingeleitet und abgesichert werden. Nachdem nicht zuletzt durch die Politik der bisherigen sozialdemokratischen Verteidigungsminister die Bundeswehr im europäischen Vergleich bei den sozialen und materiellen Leistungen für Soldaten und Zivilbedienstete, bei Ausrüstung und Ausstattung und bei der militärischen Ausbildung deutlich an der Spitze steht, kann nun der Schwerpunkt der Sicherheitspolitik der nächsten beiden Legislaturperioden auf der politischen Reform der Bundeswehr und dem Übergang zur militärischen Entspannungspolitik liegen.

Die militärische Entspannungspolitik muß sich dabei auf vier Schwerpunkte konzentrieren: die Fortsetzung der KSZE-Politik, das Vorantreiben der MBFR-Gespräche, die Reform der NATO und die Anpassung der militärischen Strategie an die Entspannungspolitik.

Weniger durch Abschreckung

Die Fortsetzung der KSZE-Politik bedeutet, Sicherheit zunehmend durch politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit und schrittweise weniger durch militärische Abschreckung zu erreichen. Die Gründe dafür sind bereits genannt worden. Es sind erstens die gesamtgesellschaftlichen Kosten von Ausrüstung und Einsatz militärischer Mittel und zweitens die Unsinnigkeit und Unmöglichkeit, den Ost-West-Konflikt durch militärische Mittel austragen oder gar lösen zu wollen. Die KSZE-Politik hat drei aufeinander bezogene Kompo-

nenten: wirtschaftliche Verflechtung, politische Zusammenarbeit und militärische Entspannung. Diese müssen in Zukunft erstens stärker verbunden werden und zweitens gleichgewichtig verfolgt werden, soll KSZE-Politik optimalen Erfolg erhalten. Nachdem in den letzten Jahren in erster Linie die wirtschaftliche Komponente im Mittelpunkt stand, müssen nun die außenpolitische und die sicherheitspolitische Komponente verstärkt vorangetrieben werden.

Dies darf aber nicht die Vernachlässigung der wirtschaftlichen Verflechtung bedeuten. Wirtschaftliche Verflechtung muß bisher auf Dauer angelegt werden – dies heißt vor allem Kompensations- und Kooperationsgeschäfte – und vor allem diejenigen gesellschaftlichen Gruppen in Ost und West in ihrem politischen Einfluß stärken, die an der Ausweitung und Vertiefung einer ungestörten wirtschaftlichen Zusammenarbeit und an einer Verringerung der Rüstkungsausgaben zugunsten der Ausweitung von zivilen Investitionen und Dienstleistungen interessiert sind – dies heißt Kooperations- und Abrüstungs"lobbies" zu schaffen. Wie neuere Untersuchungen gezeigt haben, wäre es dabei falsch zu glauben, man könne über eine wirtschaftliche Abhängigkeit z. B. die DDR oder gar die UdSSR zu einer bestimmten Politik „zwingen“ oder den Ostblock gezielt rekapitalisieren. Richtig und erfolgversprechend ist es vielmehr, das große Interesse des Ostblocks am Import von Technologie und Investitionsgütern aus der Bundesrepublik, an westlichen Devisen und an westlichen Absatzmärkten zu benutzen, um ein Entgegenkommen in den Verhandlungen über militärische Entspannung wirtschaftlich zu honorieren.

So wäre es für die nächste Legislaturperiode durchaus denkbar, den Osthandel bis auf zehn Prozent des gesamten Waren- und Kapitalexportes der Bundesrepublik und die Rohstoffimporte aus dem Osten ebenfalls bis auf zehn Prozent des gesamten Rohstoffimportes ansteigen zu lassen, ohne daß von selten der westlichen Verbündeten ernsthafte strategische Einwände hingenommen zu werden brauchen. Die Forderung nach einer verstärkten und gezielten Instrumentalisierung des Osthandels für eine neue Sicherheitspolitik bedeutet dann erstens die Koppelung von wirtschaft-

lichen Anreizen (wie günstigen Krediten, Bürgschaften und anderen Erleichterungen) an Erfolge militärischer Entspannungsverhandlungen, zweitens den vollständigen Verzicht auf ohnehin unwirksame wirtschaftliche Sanktionen und drittens die staatliche Planung und Lenkung von Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr aus und nach dem Ostblock.

Blockübergreifende Sicherheit

Mit einer Politik der verstärkten wirtschaftlichen Verflechtung mit dem Ostblock und auf dieser Grundlage muß vor allem die außenpolitische Zusammenarbeit, die trotz der bi- und multilateralen Bemühungen der Ostpolitik bislang nur wenig vorangekommen ist, vorangetrieben werden. Dies bedeutet, daß die Forderungen des Godesberger Programms nach Einrichtung eines blockübergreifenden europäischen Sicherheitssystems, nach einer europäischen Schlichtungsstelle und nach institutionalisierter Konfliktlösung konkret außenpolitisch angegangen werden müssen. Hierzu bietet sich eine Wiederbelebung der KSZE auf Regierungsebene, deren Institutionalisierung und ihr Einsatz zur Konfliktregelung als außenpolitisches Ziel der nächsten Jahre an. Der Hinweis auf die begrenzte außenpolitische Handlungsfreiheit der Bundesrepublik aufgrund ihrer USA-Bindung, Westintegration und Rapallofurcht im Zusammenhang mit der Konkurrenz um den Ostmarkt ihrer Verbündeten kann eine außenpolitische Untätigkeit der Bundesrepublik auf diesem Gebiet nicht länger entschuldigen. Denn erstens läßt auch der begrenzte Handlungsspielraum gerade solche Initiativen zu, zweitens hat dies die erste KSZE und die Rolle der Bundesrepublik bei ihrem Zustandekommen bewiesen, drittens bedeutet ein aktives Vorantreiben einer solchen Politik auch eine Erweiterung des eigenen Handlungsspielraums, und viertens wird die Untätigkeit der Bundesrepublik auf diesem Gebiet auch im Ausland als Verzicht auf die Weiterführung der Entspannungspolitik interpretiert und schadet damit der Glaubwürdigkeit der Ostpolitik.

Abrüstung als Ziel militärischer Entspannung setzt funktionierende, auf Dauer ausgerichtete und abgesicherte wirtschaftliche Zusammenarbeit voraus. Denn um nationale Sicherheit zu erzielen, kann das militärische

Mittel nur dann abgebaut werden, wenn andere gleichwertige Mittel mit gleicher Funktion aufgebaut werden. Wird aber militärisch ständig qualitativ und quantitativ weitergerüstet — und dies hat auch die Bundesrepublik getan —, dann widerspricht dies letztlich politischer und wirtschaftlicher Zusammenarbeit und gefährdet sie. Wenn sozialdemokratische Politik ihren Anspruch auf friedliche Politik in der Wirklichkeit einlösen will, bedeutet dies, diesen Widerspruch zugunsten der Kombination von militärischer Entspannung und politischer und wirtschaftlicher Kooperation zu lösen. Trotz der sicherheitspolitischen Abhängigkeit von den USA und der Einbindung in die NATO kann wie im politischen Bereich die Bundesrepublik in den nächsten Jahren in den Bereichen militärischer Verdünnung, Neuformulierung der Nuklearstrategie und Umstrukturierung der Bundeswehr militärische Entspannung auf der Basis von Ausbalanciertheit, Beiderseitigkeit und Einzelschritten maßgeblich vorantreiben. Dies vermindert sowohl sicherheitspolitische Abhängigkeit vom Westen als auch das Tempo des Rüstungswettlaufes.

Sinnvolle Entnuklearisierung

Bei der Truppenverdünnung und -entflechtung muß im Rahmen der MBFR-Verhandlungen in Wien erstens eine Verdünnung ausländischer Truppen, zweitens ein schrittweiser Abzug von taktischen Nuklearwaffen zunächst aus Mitteleuropa und drittens zunächst ein Einfrieren von Mannschaftsstärken und Ausrüstungsstand der verbleibenden einheimischen Truppen in den nächsten Jahren erreicht werden. Dabei müssen Lösungen gefunden werden, wie die UdSSR auch ohne die Stationierung und den Einsatz sowjetischer Truppen im Ostblock den Zusammenhalt ihres Blocks angemessen aufrecht erhalten kann. Die Entnuklearisierung Europas bedeutet neben dem Abbau des französischen und britischen Nuklearpotentials auch eine Umformulierung der bisherigen Nuklearstrategie für den europäischen Bereich. Hierbei kann der nukleare „Schutz“ Westeuropas unter Aufbau von Mitspracherechten der Europäer über Zeitpunkt, Ausmaß und Ziele nuklearen Einsatzes in Europa jeweils von den USA und der UdSSR übernommen werden. Die damit auftretenden

sicherheitspolitischen Abhängigkeiten können durch eine verstärkte Zusammenarbeit z. B. über die Eurogroup der NATO verringert und durch die Vorteile der geringeren nuklearen Bedrohung auch im Falle eines konventionellen Angriffes aufgewogen werden. Sinn erhält aber eine solche Neuordnung erst, wenn die Entnuklearisierung mit dem Aufbau eines von den USA und der UdSSR garantierten Sicherheitssystems, das territoriale Integrität, Interventionsverbot und politische Konfliktlösung sicherstellt, Hand in Hand geht.

Aktivitäten im Bereich von MBFR, Einfrieren des Rüstungswettlaufes und das europäische Sicherheitssystem müssen wegen der exponierten Stellung der Bundesrepublik und der militärischen Bedeutung der Bundeswehr durch eine Umstrukturierung der Bundeswehr ergänzt und ihrerseits vorangetrieben werden. Dabei ist in erster Linie an die Stärkung der defensiven Komponente in Ausrüstung, Ausbildung und Organisationsstruktur der Bundeswehr und in zweiter Linie an eine Verringerung der Mannschaftstagesstärken durch eine Ausweitung der Verfügungsbereitschaft zu denken. Es ist aber vor allem an den vorübergehenden Verzicht oder die Verzögerung von kostspieligen und den Rüstungswettlauf vorantreibenden Rüstungsprojekten wie z. B. MRCA oder Fregatte als Angebot im Rahmen der Verhandlungen über militärische Entspannung zu denken.

Vier Schwerpunkte

Die politische Reform der Bundeswehr muß sich dabei auf vier Schwerpunkte konzentrieren: die Stärkung demokratischer Strukturen und Inhalte, die Wiederbelebung der politischen Bildung, die Verstärkung der Integration der Bundeswehr in die Gesellschaft und die Durchsetzung des Primats der Politik.

Die Gründe für eine solche Reform in dieser Legislaturperiode liegen nicht nur in der Kontinuität von politischen Entgleisungen von Soldaten. Sie liegen vor allem darin, daß erstens sich die Bundeswehr mit ihrer Bedeutung für die Erziehung von Wehrpflichtigen den Anforderungen der demokratischen Gesellschaft nicht entziehen kann, daß zweitens der Verzicht darauf autoritäres Denken und Handeln fördert und daß drittens wirksame poli-

tische Reformen politische Kontrolle von unten ermöglichen. Wichtig dabei ist, daß alle vier der oben genannten Bereiche sich gegenseitig voraussetzen und daß bei einer vollständigen politischen Reform auf keinen verzichtet werden kann. Dabei muß davon ausgegangen werden, daß jede Politik der Gesellschaftsreform nicht an der Bundeswehr vorbeigehen kann, sondern sie unter Berücksichtigung ihrer Besonderheiten einschließen muß.

Die Forderung nach Stärkung demokratischer Strukturen und Inhalte knüpft unmittelbar an die Diskussion über die Innere Führung an und versucht, aus dem Scheitern der ersten Bundeswehrreformer die notwendigen Konsequenzen zu ziehen. Dabei wird davon ausgegangen, daß jede Reform sowohl institutionell abgesichert als auch von einer Gruppe getragen werden muß. Auf beides hatten die Schöpfer der Inneren Führung verzichtet. Für die institutionelle Absicherung bieten sich die verschiedenen Mitbestimmungsmodelle an, wobei man hier auf die Erfahrungen bei z. B. Polizei, Schulen und Betrieb zurückgreifen kann.

Es sind dabei aber nicht nur die Erfahrungen und die Notwendigkeit, ein offenes Glied in der Kette der mitbestimmten gesellschaftlichen Bereiche zu schließen, sondern auch das bereits vorhandene Potential von Soldaten und Zivilbediensteten (die ihrerseits früher Mitbestimmungsfunktionen ausgeübt haben), die die Einführung einer Mitbestimmung im Bereich der Bundeswehr noch vor Abschluß dieser Legislaturperiode ohne Schwierigkeiten ermöglichen. Dabei ist Mitbestimmung erst dann als politische Reform zu werten, wenn sie in der Absicherung der Funktionsträger, in ihren Kompetenzen und ihrer Anbindung an die zu Vertretenden weit über die bestehende Einrichtung eines Vertrauensmannes hinausgeht.

Eine Organisationsreform allein reicht dabei nicht aus, sondern muß mit einer Reform der bestehenden Gesetze und Vorschriften verbunden werden. Als wichtigste Punkte seien genannt: die Abschaffung getrennter Lebensbereiche von Soldaten, Unteroffizieren und Offizieren und die Abschaffung der ohnehin schon längst funktionslos gewordenen Dienstgradhierarchie, die Modernisierung des gesamten Disziplinarwesens, die Vergrößerung

des Entscheidungsspielraums der Truppenführer, die Neuordnung der Freizeitorganisation usw. Dies alles muß dem Ziel untergeordnet werden, eigenständige Initiative zu wecken und sozialpartnerschaftliches Verhalten zu fördern – kurz, die Forderungen der Inneren Führung ins tägliche Leben der Truppe umzusetzen. Hier liegt ein Nachholbedarf an Reform von fast 20 Jahren vor.

Politische Bildung

Demokratische Inhalte können zwar vorge-schrieben werden, benötigen aber zu ihrer Durchsetzung im Truppenalltag erstens institutionelle Möglichkeiten zur politischen Kontrolle von unten – wie z. B. die Mitbestimmung – und zweitens ausreichende politische Bildung, die sich an demokratischen Inhalten, am Konfliktmodell und an der unmittelbaren Interessenlage der Soldaten festmachen muß. Politische Bildung muß dabei nicht nur im Truppenalltag, sondern auch in der Führungskräfteausbildung den Stellenwert erhalten, den sie benötigt, um auf der einen Seite eben jene Mitbestimmungsstrukturen auszufüllen und auf der anderen Seite dem Bildungsanspruch in Reformpolitik gerecht zu werden. Politische Bildung sollte dabei bewußt nicht von dem dafür ausgebildeten Soldaten, sondern von ziviler Hand durchgeführt werden.

Politische Bildung und Öffnung der Bundeswehr zur demokratischen Gesellschaft dürfen nicht bedeuten, daß einseitig Öffentlichkeitsarbeit betrieben wird, die dazu dient, die Bundeswehr als konfliktfreies demokratisches Musterfeld für technisch Interessierte darzustellen. Integration von Bundeswehr und demokratischer Gesellschaft muß sicherstellen, daß die gesellschaftliche Entwicklung auch in der Bundeswehr wahrgenommen und nachvollzogen wird, daß sich Traditionspflege auf die demokratische Geschichte bezieht und daß sich die Bundeswehr in ihren Inhalten, Strukturen und Verhaltensmustern soweit wie irgend möglich der zivilen Gesellschaft anpaßt. Dies kommt nicht von selbst, sondern muß durch konkrete Maßnahmen gefördert werden. Dazu gehören z. B. der Verzicht auf Soldatenhelme und die Einrichtung selbstverwalteter Jugendzentren, Auflösung der Bundeswehrsiedlungen, Neuformulierung des

Traditionserlasses, Neuordnung der Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligung der lokalen politischen Entscheidungsgremien an militärischen Entscheidungen, sofern sie das Verhältnis von Bundeswehr und Standort betreffen usw.

Die Durchsetzung des Primates der Politik setzt neben dem Willen der politischen Leitung zu seiner Durchsetzung Möglichkeiten der politischen Kontrolle von oben und unten, politische Erziehung und Gehorsam aus Einsicht und die notwendigen Strukturen voraus. Mitbestimmung, Integration von Bundeswehr und Gesellschaft auch auf unterer Ebene und politische Bildung sorgen – werden sie konsequent durchgesetzt – für die notwendige Kontrolle von unten durch Wehrpflichtige, politisch bewußte Soldaten und kritische Öffentlichkeit. Um zu vermeiden, daß politische Entscheidungen im Bereich der Technokratie (d. h. der Militärs) getroffen und dann von der politischen Leitung nur noch nachvollzogen werden, ist auch eine Reorganisation im Verteidigungsministerium, die Stärkung des Verteidigungsausschusses und des Wehrbeauftragten dringend notwendig. Denn unter Primat der Politik muß nicht nur das Primat der Politiker über die Militärs, sondern auch das Primat des Parlaments über die Exekutive einschließlich ihrer Tätigkeit in der NATO verstanden werden. Dies bedeutet zum Beispiel, daß das Parlament auch durch eigene Stäbe in die Lage versetzt wird, seiner Aufgabe der Kontrolle und Initiierung von Reformen nachzukommen. Dies ist in der nächsten Legislaturperiode leistbar und sinnvoll, weil politische Reform, militärische Entspannung und Primat der Politik erst dann wirksam werden, wenn sie untereinander verbunden werden.

„Mobilisierung“ der Bevölkerung

Ein derartiges Reformprogramm kann in seiner Vorbereitung, Durchführung und Absicherung nicht gegen oder ohne die Bevölkerung durchgeführt werden. Die Widerstände in Rüstungsindustrie, Bundeswehr, Traditionsverbänden und unter denjenigen, die an autoritären Verhaltensmustern und an einer konservativen Bundeswehr interessiert sind, dürfen nicht unterschätzt werden. Selbst wenn durch die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem

Ostblock Interessen von Wirtschaftsgruppen für eine verstärkte militärische Entspannung eintreten, bedeutet dies nicht, daß sie gleichfalls für eine politische Reform der Bundeswehr plädieren. Von daher ist eine Mobilisierung der Bevölkerung für diese Ziele eine strategisch zwingend notwendige Voraussetzung. So muß gerade die bislang abstrakt gebliebene Friedenspolitik der Bevölkerung konkret und in ihren Folgen vermittelt werden. Denn der Wunsch der Bevölkerung in und außerhalb der Bundesrepublik nach einer friedlichen Ordnung in Europa und das Bedürfnis nach Sicherheit lassen sich durchaus miteinander vereinbaren, sofern es gelingt klar zu machen, daß Sicherheit besser, billiger und effizienter durch diese Politik zu erreichen ist.

Mobilisierung der Bevölkerung ist auch für die politische Reform der Bundeswehr und die Verwirklichung des Primates der Politik notwendig. Denn kritische Öffentlichkeit entsteht nicht von selbst, sondern muß gefördert werden. Eine Mitbestimmungsreform in der Bundeswehr und eine gezielte Integrationspolitik setzen voraus, daß sich die Bevölkerung auch aktiv mit den Problemen der Bundeswehr auseinandersetzt. Die Auseinandersetzungen im Parlament und in den Massenmedien dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß die eigentliche Zielgruppe sozialdemokratischer Sicherheitspolitik die davon betroffene Bevölkerung ist.

Voraussetzung dafür ist auch eine intensive innerparteiliche Diskussion, die Information, Beseitigung der Tabuierung von Sicherheitspolitik und konkrete Reformideen mit sich bringen muß. Die Vernachlässigung von politischen Reformen und das Vorantreiben der militärischen Entspannung ist auch ein Ergebnis des Diskussionsverzichtes in Partei und Öffentlichkeit über diese Fragen. Bei dieser Diskussion kann sich die SPD einer Gruppe bedienen, deren Förderung in erster Linie ihr Verdienst ist – der Friedensforscher. In der Aufnahme eines Dialogs zwischen kritischer, auf das Friedensgebot des demokratischen Sozialismus ausgerichteter Wissenschaft, Partei und Öffentlichkeit kann es zu einem gegenseitigen Ideenaustausch und zu einer gegenseitigen Mobilisierung kommen.

Erwin Horn: Chancen einer gemeinsamen EG-Verteidigungspolitik

Die Entspannungs- und Sicherheitspolitik ist die Antwort auf die Herausforderungen unserer Zeit. Beide Elemente stellen keinen konstruierbaren Gegensatz dar, sondern sie bilden eine notwendige Ergänzung. Das atomare Patt der Großmächte führte zwangsläufig zu einer Neuorientierung der Außenpolitik und der strategischen Konzeption von der massiven Vergeltung zur „flexible response“. Seit der Kennedy-Chruschtschow-Ära zeichnete sich die Gefahr einer drohenden internationalen Isolierung der Bundesrepublik Deutschland ab: Die Beziehungen zu den Vereinigten Staaten verschlechterten sich, in der Europapolitik trat eine Stagnation ein, und das Atlantische Bündnis war einer zunehmenden Erosion ausgesetzt. Der beginnende Entspannungsprozeß drohte an der Bundesrepublik Deutschland vorbeizugehen. Die sozial-liberale Koalition stellte sich die Aufgabe, eine aktive Entspannungspolitik einzuleiten und sie in den weltweiten Wandlungsprozeß einzubeziehen, um dadurch Richtung und Verlauf entscheidend mitzubestimmen. Die Konfrontationspolitik der 50er Jahre mit ihren vereinfachenden Denkschablonen gehört unwiderruflich der Vergangenheit an. Der Entspannungsprozeß ist zwar nicht unumkehrbar, aber die Bedingungen, unter denen sich eine Rückkehr zum Kalten Krieg vollziehen würde, haben sich wesentlich verändert, und das Risiko ist für beide Seiten erheblich größer geworden.

Der Entspannungsprozeß hat nicht nur außenpolitische Folgewirkungen, sondern auch gesellschaftliche Implikationen, auf beiden Seiten und innerhalb der jeweiligen Bündnissysteme. Die Bürgerrechtsbewegungen in den Staaten des Warschauer Pakts und die innenpolitischen Entwicklungen in mehreren NATO-Staaten und in Spanien kennzeichnen diese Veränderungen.

Schonungslose Analyse

Eine verstärkte Kooperation zwischen den Paktsystemen und innerhalb der Bündnisse wird nicht problemloser, sondern sie führt zu größerer Abhängigkeit und Verwundbarkeit und damit zu erhöhter Konfliktgefahr in Einzelbereichen. Da gerade in Europa autonome staatliche Sicherheit nicht mehr möglich ist, muß diese nüchterne und schonungslose Ana-



lyse unserer politischen Existenzbedingung aufgezeigt werden, um entsprechende Überlegungen anzustellen und Konsequenzen daraus abzuleiten:

1. Neues Sicherheitsdenken darf sich nicht nur in einseitig militärischen Kategorien vollziehen, weil nicht-militärische Faktoren in zunehmendem Maße als Elemente der Sicherheit wirksam werden. Sicherheitspolitik, die sich auf die militärische Dimension beschränkt, heizt den Rüstungswettlauf an und muß letztlich zur Katastrophe führen. Sicherheitspolitik, die sich nur auf das Bemühen um Entspannung stützt, birgt erhebliche Risiken in sich und kann ebenfalls zur Katastrophe führen. Dieses Grundgesetz der Sicherheit ist die Basis einer Neubelebung der Allianz geworden.

2. Seit dem Harmel-Bericht und dem Signal von Reykjavik hat die NATO eine Neubelebung erfahren. Die Zielsetzung, Sicherheit durch erhöhte Verteidigungskraft und aktive Entspannungspolitik zu gewährleisten, hat die NATO-Ministerratssitzung im Dezember 1976 als Grundsatz erneut bestätigt und der Bundesrepublik Deutschland im besonderen als Leistung attestiert.

3. Die aktive Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland und ihr Beitrag zur Sicherheit im Nordatlantischen Bündnis haben einen wesentlichen Anteil an der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft von sechs auf nunmehr neun Mitglieder gehabt. Der Beitritt Englands bedeutet eine qualitative Veränderung der europäischen Politik. Trotz der Übergangsschwierigkeiten ergibt sich in diesem Prozeß die längerfristige Chance, die sicherheitspolitische Zusammenarbeit der EG-Länder zu intensivieren. Die Entspannungspolitik der Bundesrepublik Deutschland mit den Gewaltverzichtsverträgen und der Absicherung Berlins macht das Verhältnis zu unseren Nachbarn in West und Ost unbelasteter und hat den Aktionsradius unserer Außenpolitik ausgeweitet. Die Entspannungspolitik hat nicht nur Auswirkungen auf die Politik der mittel- und osteuropäischen Partner. Sie gibt auch zugleich Impulse für eine gemeinsame Politik der EG-Staaten und anderer Länder Westeuropas.

Die außenpolitischen Einwirkungsmöglichkeiten der EG-Staaten entsprechen nicht ihrer

wirtschaftlichen Stärke. Die Chance zu einer graduellen Veränderung zeichnet sich jedoch ab. Europa ist in den letzten Jahren wieder zu einem Zentrum diplomatischer Aktivitäten geworden, wie z. B. der Abschluß der Konferenz zur Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Helsinki, die MBFR-Verhandlungen in Wien, Gespräche über die Begrenzung der strategischen Waffen in Genf oder im wirtschaftlichen Bereich die Zollverhandlungen im GATT und die Erörterungen über die Reform des internationalen Währungssystems. Einer der großen Erfolge von Helsinki besteht darin, daß die neun EG-Staaten als einheitliche Gruppe auftraten und somit ein besonderes Gewicht einbrachten. Die Vertretung der gemeinsamen Interessen aller EG-Staaten in einer einheitlich abgestimmten Konzeption ist ein unübersehbarer Fortschritt. Die Stärkung des außenpolitischen Gewichtes von Westeuropa in der Weltpolitik kann nur erfolgen, wenn die EG-Staaten als Einheit mit einer gemeinsamen Zielsetzung auftreten.

Nicht administrativ

Die europäische Identität darf sich jedoch nicht nur auf die Frage der Wirtschafts- und Außenpolitik beschränken, sondern sie muß auch die gemeinsame Verteidigungspolitik einbeziehen. Die militärische Zusammenarbeit kann nicht die Rolle des Schrittmachers der politischen Einigung spielen, sie muß vielmehr mit ihr einhergehen. Die Erarbeitung einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik ist in erster Linie eine politische Aufgabe, die dementsprechend auch nicht der militärischen Administration zugewiesen werden darf. Sie ist von den politisch Verantwortlichen in der Zielsetzung auszuhandeln und festzulegen.

Die militärischen Stäbe haben ihre Sachkenntnis bei der stufenweisen Realisierung einzubringen und konkrete Alternativvorschläge zu unterbreiten. So forderte auch der SPD-Vorsitzende Willy Brandt am 2. September 1976 die in der EG zusammengeschlossenen Staaten auf, „die Außen- und Sicherheitspolitik mehr in die eigenen Hände zu nehmen“, das NATO-Bündnis solle künftig auf zwei Pfeilern ruhen. Dabei muß die enge Partnerschaft zu den USA nicht zwangsläufig eine

Haltung des Kopierens gegenüber Washington bedeuten. Die Interessen zwischen Europa und den USA können und müssen nicht immer voll identisch sein.

Sicherheitsbedürfnis und Verteidigungsinteresse zwischen den Vereinigten Staaten und Westeuropa sind keineswegs so einseitig, wie es oft dargestellt wird; sie sind wechselseitig bedingt:

- Ohne die Präsenz amerikanischer Truppen in Europa wäre trotz des schon bestehenden Übergewichtes der Warschauer-Pakt-Staaten im konventionellen Bereich die militärische Bedrohung Westeuropas wesentlich größer. Unsere Sicherheit wäre gefährdet, politische Pressionen wären leichter möglich.
- Mit dem atomaren Schutz bürgen die Vereinigten Staaten mit ihrer nationalen Existenz für die militärische Sicherheit Westeuropas.
- Die westlichen Alliierten sichern die Lebensfähigkeit Berlins. In gleicher Weise haben die USA ein vitales Eigeninteresse an der Sicherheit und dem Schutz Westeuropas vor fremdem Zugriff.
- Ohne das militärische Glacis Westeuropas würden die Vereinigten Staaten weltpolitisch in eine ständige Defensivrolle abgedrängt.
- Es hätte für die Amerikaner unabsehbare Folgen, wenn das zweitgrößte Wirtschaftspotential der Erde unter den Einfluß ihres mächtigsten Rivalen, der Sowjetunion, geriete.
- Ohne die Verbindung mit Europa verlieren die USA ihre politische Steuerungsfunktion im Nahen Osten, einem entscheidenden Schnittpunkt der Weltpolitik, an den drei Kontinente aneinandergrenzen.

Geiselrolle

Als Ergebnis dieser Analyse stellte der bisherige amerikanische Außenminister Kissinger lakonisch fest: „Ohne Europa werden die Vereinigten Staaten auf die Dauer handlungsunfähig.“ Westeuropa ist wirtschaftlich erstarkt, es befindet sich außenpolitisch in einer Übergangsphase und verteidigungspolitisch in einer doppelten Abhängigkeit. Für die Sowjetunion mit ihrer erdrückenden konven-

tionellen und strategischen Überlegenheit befindet sich Europa in der Geiselrolle. Von den USA ist Europa durch seinen geborgten Schutz abhängig. Eine neue gemeinsame europäische Verteidigungsstruktur muß das wachsende Gewicht, die Identität und die zunehmende Einheit Westeuropas ausdrücken.

Es muß auch langfristig im Interesse der Vereinigten Staaten liegen, den bestehenden Zustand zu verändern, damit, statt den übermächtigen USA und vieler europäischer Einzelstaaten, eine bilaterale Struktur der Partnerschaft zwischen Westeuropa und den USA und Kanada stufenweise hergestellt wird. Dabei ist die Einbeziehung Frankreichs das Kardinalproblem. Die gemeinsamen Interessen der EG und der USA bestehen darin:

1. Sicherheit mit einem geringeren finanziellen Aufwand zu erreichen.

2. Die ermüdende Debatte mit dem Drohverhalten über die Truppenstationierung zu beenden und eine dauerhafte Lösung zu erstreben.

3. Die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft in den EG-Ländern muß gesichert sein und ein sozialer Ausgleich hergestellt werden. Dies ist die Voraussetzung für eine dauerhafte Lösung. Der Artikel des NATO-Vertrages macht allen Bündnispartnern diese Auflagen. Nationale Egoismen haben bisher verhindert, diesen Auftrag durchzuführen, sonst hätten sich das wirtschaftliche Gefälle und die soziale Kluft innerhalb der einzelnen Staaten des Bündnisses in den letzten zwei Jahrzehnten nicht so verbreitert.

4. Sicherheitsfragen müssen als gesamtpolitische Aufgaben gesehen werden und dürfen nicht verengt an traditionell militärische Kategorien gebunden sein. Streitkräfte-Rivalitäten behindern heute noch im nationalen Bereich die sinnvolle Durchführung von teilstreitkräfteübergreifenden Aufgaben, nationale Vorbehalte verzögern eine sinnvolle Aufgabenteilung und notwendige Rationalisierung in der EG und im gesamten Bündnis.

Keine Unvereinbarkeiten

Eine neue europäische Verteidigungsstruktur berührt nicht nur die Interessen der USA, sondern auch der Sowjetunion. Zwischen der Integrationsbewegung Westeuropas und der

Kooperationsbewegung im Gesamteuropa gibt es zwar bedeutsame Unterschiede, aber es besteht keine grundsätzliche Unvereinbarkeit. Sie stellen auch keine sich ausschließenden Alternativen dar. Zwar hat die Sowjetunion bisher westeuropäische Einigungsversuche auf den verschiedenen Gebieten zu hemmen versucht, aber sie hat sich mit einem gewissen Verzögerungseffekt jeweils auf die neue Lage eingestellt. Willy Brandt hat als Bundeskanzler diese Problematik deutlich angesprochen:

„Westeuropa formiert sich nicht als Block gegen den Osten, sondern kann – auch durch die Stärkung ihrer sozialen Komponente – zu einem besonders wichtigen Bauelement einer ausgewogenen europäischen Sicherheit werden. Fester Zusammenhalt im Innern steht nicht im Gegensatz zu großer Offenheit in der Zusammenarbeit nach außen.“

Eine gemeinsame Verteidigungspolitik der EG-Staaten soll die Sicherheit Europas erhöhen, seine eigene Rolle deutlicher werden lassen und eine Struktur schaffen, die Partnerschaft mit den USA garantiert und Raum für friedlichen Wandel in Europa ermöglicht.

Sonderrolle Frankreichs

Das größte Problem einer gemeinsamen Verteidigungspolitik der EG-Staaten besteht in der Sonderrolle Frankreichs. Gleichwohl muß man davon ausgehen, daß ohne eine Beteiligung Frankreichs eine gemeinsame Verteidigungspolitik der EG-Länder nicht sinnvoll ist. Die unterschiedlichen Auffassungen zwischen Frankreich und den anderen NATO-Staaten sind tiefgreifender politischer Natur und finden ihren Niederschlag in der französischen Militärstrategie der massiven Vergeltung. Frankreich hat unter Vernachlässigung der konventionellen Streitkräfte den Aufbau taktischer und strategischer Atomwaffen vorgenommen. Es will sich damit der Abhängigkeit von Amerika entziehen und seine besonderen nationalen Interessen dokumentieren. Das militärische Ausscheiden Frankreichs unter de Gaulle aus der NATO muß unter dem Gesichtspunkt gesehen werden, daß unterschiedliche politische Auffassungen und eine abweichende Militärstrategie ausschlaggebend waren. Es ist deshalb nicht ratsam, wenn sich die europäischen Staaten mit Frankreich in eine Diskussion über

eine gemeinsame atomare Abschreckung einlassen. Die Ausgangspositionen sind noch so kontrovers, daß eine stufenweise Einbindung Frankreichs in andere militärische Bereiche der NATO dadurch verhindert würde. (Ein Musterbeispiel für ein politisches Fehlurteil stellt der laienhafte Artikel des hessischen Landesvorsitzenden der CDU, Dr. Alfred Dregger, über eine gemeinsame europäische Atomstreitmacht dar. Dregger erkennt nicht nur kraß die atomaren Potentiale und die politischen Absichten Frankreichs zu seinen Gunsten, sondern er unterschätzt vor allem die Komplexität der Materie und wirft die Strategiediskussion um zwei Jahrzehnte zurück.)

Eine stärkere Einbeziehung Frankreichs in eine gemeinsame Verteidigungspolitik der EG ist nur stufenweise möglich. Der Anfang muß in den Bereichen größtmöglicher Übereinstimmung erfolgen. In allen Bereichen, welche die Möglichkeiten nationaler Kräfte übersteigen, ist auch Frankreich heute noch beteiligt, wie z. B. am NATO-Luftverteidigungssystem, am Nachrichtensystem und bei der Forschung und Entwicklung in der Militärtechnologie. Seit einigen Jahren verzeichnen wir:

- die Teilnahme französischer Streitkräfte an Seemanövern im Mittelmeer,
- an Wettbewerben der NATO-Luftstreitkräfte,
- gegenseitige Teilnahme an Planübungen der Landstreitkräfte,
- regelmäßiger Informationsaustausch und die Abstimmung operativer Planungen.

Lernprozeß

Daraus ergeben sich Erfahrungen, Erkenntnisse und ein gegenseitiger Lernprozeß auch hinsichtlich der Problematik taktisch-nuklearer Einsatzkriterien in Mitteleuropa, auch in bezug auf Anforderungsfreigabe und Einsatzverfahren dieser Waffen. Der frühere Minister und jetzige gaullistische Abgeordnete Chalandon setzte sich kürzlich für eine gesamteuropäische Verteidigung ein. Nach Chalondons Ansicht beruhen künftig Sicherheit und Unabhängigkeit Europas auf einer gemeinsamen mächtigen und genügend aufgegliederten Verteidigung. Chalandon wörtlich:

„Diejenigen, die sich heute unter dem Vorwand, Europa sei größtenteils unter amerikani-

schem Einfluß, einer deutlichen Evolution in Richtung auf eine europäische politische Reglementierung widerstehen, verhindern jede Lösung des Problems der europäischen Sicherheit."

Dem entsprechen auch gemeinsame Überlegungen, Frankreich solle sich der Eurogroup nähern. In der Eurogroup kann Frankreich zusammen mit seinen europäischen Freunden über einen zweckmäßigen Einsatz und eine vernünftige Beteiligung seiner gesamten Streitkräfte an der gemeinsamen Sicherheit am besten beraten. Dabei können auch die eigenen nationalen Überlegungen Frankreichs berücksichtigt werden.

In ähnlicher Weise ergeben sich Möglichkeiten über die WEU, der zwar Dänemark und Norwegen nicht angehören, aber Frankreich, eine Abstimmung über eine gemeinsame Sicherheitspolitik der EG-Staaten vorzubereiten. Dazu wäre allerdings auch notwendig, Norwegen und Dänemark in die WEU aufzunehmen. Eine entscheidende Frage ist jedoch, ob bisherige bestehende Institutionen mit zusätzlichen Aufgaben betraut werden sollen oder ob eine europäische Gruppe gebildet werden sollte, die mit dem nötigen Sachwissen ausgestattet ist und zugleich unkonventionell Positionen erarbeitet für eine gemeinsame Sicherheitspolitik aller EG-Staaten:

Die Standardisierung

der Waffen und die Integration der Rüstungsproduktion müssen dabei zeitlichen Vorrang haben. Die Vorteile gemeinsamer Rüstungsprojekte liegen darin, daß das Entwicklungsrisiko bei gemeinschaftlich eingeleiteten Entwicklungen geringer ist als bei nationalen. Die Vermeidung von Fehlerquellen aufgrund gegenseitiger Abstimmung und besserer Kontrolle und der Vorteil größerer wissenschaftlicher Kenntnisse und besserer technischer Fertigkeiten sind evident. Vor allem aber sind die Kostenvorteile für den Einzeltellnehmer nicht zu übersehen, da sowohl die Entwicklungskosten durch die größere Teilnehmerzahl niedriger liegt als auch der Preisvorteil der größeren Serie, die vorbereitete logistische Versorgungsbasis und die Möglichkeit gegenseitiger Aushilfe sich positiv auswirken. Voraussetzung für eine Verteidigungsstruktur bei Gemeinschaftsvorhaben

ist die Übereinstimmung der verteidigungspolitischen Zielsetzung, Eindeutigkeit bei den Forderungen der militärischen Bedarfsträger, eine einheitliche Weisungsbefugnis der Behörden und volle Verantwortlichkeit der Industrie.

Aufgabenteilung

und Standardisierung werden nicht nur bisherige nationale Eigenrechte berühren, sondern auch die Teilstreitkräfte zu einem Umdenken zwingen. Wenn General a. D. Dr. Steinhoff und der frühere Generalsekretär für Rüstung und Infrastruktur bei der NATO, Dr. Tucker, davon sprechen, daß die NATO-Länder zwischen 30 und 40 Prozent ihrer Verteidigungsausgaben durch Duplizierung von Entwicklungen, durch nationalen Luxus auf dem Gebiet der Ausbildung, der Logistik und der Verwaltung verschwenden, dann sind dies unüberhörbare Aussagen. Die europäischen Staaten können nicht jährlich Milliardenverschwendungen an Arbeitskraft und Ressourcen vornehmen, bei einem gleichzeitig enormen Bedarf im Sozial- und Bildungssektor, ohne daß dies zu emotionalen Verhaltensweisen bei Bevölkerungsgruppen führt. Konkrete Vorschläge einer Aufgabenteilung sollten in der Europa-Gruppe entwickelt werden.

Auf dem Gebiet der Ausbildung kann durch die Schaffung wirtschaftlicher Größen ebenfalls ein Rationalisierungseffekt erfolgen bei einer Nutzung von gemeinsamen Ausbildungseinrichtungen durch Soldaten der EG. Internationale Zusammenarbeit kann bessere Voraussetzungen der Ausbildung auf vielen Gebieten schaffen, zumal die Soldaten auch mit den Vorstellungen über die Auftragserfüllungen anderer Nationen vertraut werden. Dies führt zu einer Annäherung der Vorstellungen auch in konkreten Bereichen der Standardisierung von Einsatzgrundsätzen und der materiellen Ausstattung.

Angleichung der sicherheitspolitischen und militärstrategischen Auffassung innerhalb Westeuropas

Als Plattform könnte die WEU dienen. Eine gemeinsame verteidigungspolitische Konzeption der EG-Staaten muß den besonderen Interessen Europas, den partnerschaftlichen

Beziehungen zu den Vereinigten Staaten und dem Entspannungsprozeß in Europa gerecht werden.

Zusammenarbeit GB – F

Eine gemeinsame Verteidigungspolitik der EG muß als mittelfristige Zielsetzung eine funktionale Zusammenarbeit zwischen Großbritannien und Frankreich auf dem Gebiet der atomaren Bewaffnung anstreben. Dabei müssen folgende Schwierigkeiten überwunden werden:

1. Großbritannien ist auf diesem Sektor weithin anhängig vom Know-how der USA. Deshalb ist eine Modifizierung des Vertrages von Nassau notwendig, um einen Einspruch der USA gegen eine englich-französische Zusammenarbeit zu verhindern.

2. Die unterschiedlichen Militärstrategien Frankreichs und Englands müssen überwunden werden. Es muß ein gemeinsames militärstrategisches Konzept zum Vorteil beider entworfen werden. Frankreich bringt das stärkere Nuklearpotential ein, und England hat durch seine Zusammenarbeit mit den USA im Bereich der Entwicklung und Herstellung von Atomwaffen, durch seine Zugehörigkeit zur EG und die geographische Lage eine Brückenfunktion zwischen den USA und den EG-Ländern.

3. Als letzter und entscheidender Schritt wäre eine gemeinsame Militärstrategie aller EG-Länder unter Einbeziehung der atomaren Komponente zu entwickeln. Dies kann jedoch nur erfolgen, wenn die politische Einheit Westeuropas soweit vollzogen ist, daß eine europäische Außen- und Verteidigungspolitik unter parlamentarischer Kontrolle gewährleistet ist. Fritz Erler mahnte die Sozialdemokraten vor zwölf Jahren, Fragen der Verteidigungspolitik nicht immer mit der Reißzange anzufassen und keine politischen Tabus aufzubauen. Die außenpolitischen Entwicklungen und die gesellschaftlichen Veränderungen in Europa fordern uns zu einer Antwort heraus.

Einfluß nehmen

Es liegt in entscheidendem Maße an uns, ob wir bereit und fähig sind, Steuerungsfunktion auf dem wichtigen Gebiet der Sicherheitspolitik zu übernehmen, oder ob wir diesen wesentlichen politischen Bereich anderen über-

lassen und uns dann darüber beklagen, daß wir keinen Einfluß auf Richtung und Ziel dieser Politik haben.

KSZE und MBFR haben eine spezifisch europäische Ausrichtung. Europa ist der am dichtesten bevölkerte Erdteil mit einer hochentwickelten Industrie. Die Menschen in unserem Raum leben nicht mehr wie in früheren Zeiten oder in anderen Teilen der Erde in unmittelbarer Abhängigkeit von der Natur. Westeuropa hat sich durch Technik und Industrie ein sekundäres System geschaffen, von dem die Menschen abhängig sind. Dies schafft Verwundbarkeiten und Verletzbarkeiten in besonders hohem Maße. Auf europäischem Boden steht sich das größte Waffenarsenal gegenüber, das es jemals in einer Zeit und in einem solchen Raum gab. Es ist eine vitale Frage unserer Existenz, Lösungen anzustreben, um die Möglichkeiten kriegerischer Auseinandersetzungen zu verringern. Deshalb liegt es in unmittelbarem Interesse der europäischen Völker, ihre Sicherheit zu bewahren. Die Staaten der EG stehen in den nächsten zwei Jahrzehnten vor einer großen Aufgabe. Dieser Herausforderung können sie sich auch im Bereich der Verteidigungspolitik nicht entziehen, wenn sie ihre gemeinsamen Interessen wahren wollen.

Dieter Dettke: Die EG als Faktor der Friedenssicherung

1. Friedenspolitik als Integrationsimpuls

Die europäische Einigung hat ihre Hauptimpulse stets von dem Willen zur Überwindung des Krieges erhalten. Die ideologischen Grundströmungen, die in den zwanziger Jahren, in der Zwischenkriegszeit wie auch in den vierziger Jahren und nach Beendigung des Zweiten Weltkriegs dazu geführt haben, den europäischen Zusammenschluß zu suchen, waren hauptsächlich darauf ausgerichtet, einen weiteren europäischen Bruderkrieg wirksam zu unterbinden. Die Europaidee war wesensmäßig immer als Friedenspolitik angelegt. Dies galt für die Paneuropabewegung Coudenhove-Kalergis ebenso wie für den Schuman-Plan.

Sah die Paneuropabewegung der Zwischenkriegszeit einen entscheidenden Schlüssel zur Integration in der Bildung von Abrüstungsausschüssen, so gingen Robert Schuman und Jean Monnet von der Zusammenlegung der Grundstoffindustrien in Frankreich und Deutschland aus, um einen weiteren deutsch-französischen Krieg unmöglich zu machen. Westeuropa sollte auf dieser Grundlage – wie es im Monnet-Memorandum vom 3. Mai 1950 heißt – in die Lage versetzt werden, „seine ökonomische Entwicklung und seine kollektive Sicherheit“ zu gewährleisten, und „Schritt für Schritt als eine Kraft des Gleichgewichts erscheinen“.

Friede stand auch im Zentrum der Überlegungen David Mitrany's, dessen funktionalistisches Europakonzept heute weitgehend schon Geschichte ist, obwohl sein Integrationsziel gerade unter dem Aspekt der Friedenssicherung nach wie vor Aufmerksamkeit verdient.

Friedenspolitik durch die Europäische Gemeinschaft hat jedoch von der Tatsache auszugehen, daß Europa auf absehbare Zeit als Subjekt der Weltpolitik kaum über einsetzbare Machtmittel verfügen wird, die es erlauben würden, eine den beiden Supermächten vergleichbare Ordnungsmacht in der Welt zu sein. Auch wenn sich die Europäische Gemeinschaft für die Zukunft die Option offenhält, in stärkerem Maße Verantwortung für die eigene Sicherheit zu tragen, strebt sie als Gemeinschaft nicht danach, sich die militärischen Attribute einer Supermacht zuzulegen und militärischen Einfluß in der Welt auszuüben.

Grundlage der europäischen Verteidigung bleibt die Atlantische Allianz, die im beiderseitigen Interesse eine beträchtliche Rolle der Vereinigten Staaten bei der Aufrechterhaltung der europäischen Sicherheit erforderlich macht, und zwar einerseits durch die amerikanische nukleare Garantie und andererseits durch die Präsenz amerikanischer Truppen in Westeuropa, die eine Art Bindeglied zur amerikanischen Nukleargarantie darstellen, mit der Folge, daß die europäische Verteidigung eng mit der amerikanischen verkoppelt bleibt.

Eine europäische Verteidigungsgemeinschaft – wie auch immer geartet – ist zur Zeit außer Reichweite. Sie würde nicht nur nach außen auf nahezu unlösbare Probleme stoßen, sondern müßte sich angesichts der Nuklearfrage auch im Innern als Sprengsatz auswirken. Im Augenblick spricht so gut wie nichts für die These von Johan Galtung (In: Kapitalistische Großmacht Europa oder die Gemeinschaft der Konzerne), die er vor dem Hintergrund des Beitritts Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft im Jahre 1973 aufgestellt hat und die darauf hinauslief, „daß die Erweiterung und Vertiefung der Gemeinschaft unweigerlich zu einem Superstaat führen und dieser Superstaat früher oder später zwangsläufig in einer Supermacht enden wird – in der Welt, so wie sie heute ist, mit ihrer derzeitigen Struktur und der derzeitigen Führung“.

2. Zivilmacht Europa

Ihrem Charakter nach ist die Europäische Gemeinschaft durch und durch eine Zivilmacht. Ihre Machtquellen sind fast ausschließlich ziviler Natur. Mit einem Bruttosozialprodukt, das rund 20 Prozent der Weltproduktion ausmacht, einer Bevölkerung von mehr als 250 Millionen, das sind etwa 10 Prozent der Weltbevölkerung, und einem Anteil von mehr als 25 Prozent am Welthandel und einem noch größeren Anteil an den Währungsreserven verfügt die EG über ein Potential, das in wirtschaftlicher Hinsicht durchaus mit den Supermächten vergleichbar ist.

Die Mitglieder der Gemeinschaft haben fast ausnahmslos relativ gefestigte demokratische Strukturen. Die sozialen Fortschritte, die die europäischen Einzelgesellschaften in den

vergangenen Jahren erzielt haben, sind beachtlich. Der Lebensstandard ist hoch. Die strategische Situation, ihre Export- und Rohstoffabhängigkeit und die heterogene innere Struktur machen die Europäische Gemeinschaft jedoch äußerst druckempfindlich und zwingen sie, ihre Außenpolitik darauf auszurichten, eine friedliche Umwelt schaffen zu helfen. Friedenssicherung auf der Basis ziviler Machtformen kann dann allerdings nur darin bestehen, bewußt Interdependenzen zu fördern, um zum Aufbau dauerhaft konflikt-dämpfender Beziehungen beizutragen.

Im Zeitalter der Nuklearwaffen ist Verwundbarkeit ein generelles Kennzeichen der internationalen Gesellschaft geworden. Absolute Sicherheit im Sinne von Unverwundbarkeit ist heute für keine Gesellschaft mehr erreichbar. Friedenssicherung kann heute auch darin bestehen, Verwundbarkeit bewußt zu akzeptieren. Gegenseitige Verwundbarkeit stellt heute auch im Verhältnis der beiden Supermächte zueinander ein Element der Sicherheit dar. Die Europäische Gemeinschaft wird ebenfalls lernen müssen, mit ihrer Verwundbarkeit zu leben und auf dieser Basis ihren Beitrag zur Friedenssicherung zu leisten.

Der Bericht von Premierminister Leo Tindemans über die Europäische Union geht von eben dieser Erkenntnis aus. Dort heißt es:

„Was mir bei meinen Gesprächen vor allem aufgefallen ist, war das allgemein verbreitete Gefühl unserer Verwundbarkeit und Ohnmacht. In der jüngsten Geschichte ist dies eine neue Erfahrung für unsere Völker. Die ungleiche Verteilung der Reichtümer bedroht die Stabilität des Weltwirtschaftssystems, die Erschöpfung der Bodenschätze lastet schwer auf der Zukunft der Industriegesellschaft und die Internationalisierung des Wirtschaftslebens vergrößert die Abhängigkeit unseres Produktionsapparates. Unsere Staaten sind wohl zu schwach, um allein diese Herausforderung anzunehmen. Welches Gewicht haben heute noch einzelne Stimmen, wenn es nicht die Supermächte sind?“

Der Tindemans-Bericht leitet aus eben dieser Erfahrung die Forderung nach einer gemeinsamen Außenpolitik der Europäischen Gemeinschaft ab:

„Die Gründe, die für ein gemeinsames Auf-

treten unserer Staaten in der Welt sprechen, liegen objektiv gesehen auf der Hand; sie ergeben sich aus dem Kräfteverhältnis und aus der Dimension der Probleme. Andererseits werden sie subjektiv gesehen von unseren Völkern stark empfunden; unsere Verwundbarkeit und relative Ohnmacht stehen uns allen deutlich vor Augen. Durch das Zusammenwirken dieser beiden Faktoren werden die Außenbeziehungen zu einem der wichtigsten Beweggründe für die europäische Einigung, und deshalb muß die Europäische Union eine Außenpolitik betreiben.“

Manche mögen in diesem Denkansatz bereits eine zentrale Schwäche erblicken und die EG für unfähig halten, überhaupt friedenssichernde Funktionen wahrzunehmen. Aber gerade wegen des Fehlens einer militärischen Präsenz außerhalb des eigenen Territoriums ist Europa heute als Partner gesucht und akzeptiert, und zwar in einem Ausmaß, das in vieler Hinsicht größer ist als die Anziehungskraft der beiden Supermächte. Zum Teil weil die früheren europäischen Kolonialmächte sich heute ganz von dieser Rolle zurückgezogen haben, stellt die Europäische Gemeinschaft für ihre Partner in der Welt keine Bedrohung mehr dar. Ihnen wird daher auch die Zusammenarbeit mit der Zivilmacht Europa erleichtert, denn die Gefahr einer Einschränkung der Unabhängigkeit ist geringer geworden.

3. Aufgaben einer europäischen Friedenspolitik

Wenn es zutrifft, daß der europäische Beitrag zur Friedenssicherung vor allem darin liegt, durch bewußtes Akzeptieren der Interdependenz stabile Außenbeziehungen zu entwickeln, so ergeben sich daraus unmittelbar zwei zentrale Aufgaben, nämlich im Ost-West-Verhältnis für die Fortsetzung und den Ausbau der Entspannungspolitik einzutreten und im Nord-Süd-Verhältnis nach einer fairen Zusammenarbeit mit der Dritten Welt zu suchen. Entwicklungspolitik ist ein Stück Friedenspolitik. In einer interdependenten Welt wird die eigene wirtschaftliche und soziale Existenz nicht zuletzt auch dadurch gesichert, daß wir unsere sozialen und wirtschaftlichen Errungenschaften mit den Ländern der Dritten Welt teilen und gemeinsam ausgestalten. Ebenso wie in den

Industriestaaten die Probleme der ersten industriellen Revolution durch sozialen Ausgleich produktiv gelöst oder wenigstens kanalisiert wurden, muß heute ein sozialer Ausgleich im Weltmaßstab die Probleme zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern zu lösen oder wenigstens zu kanalisieren suchen. Die Europäische Gemeinschaft muß – wie Egon Bahr es formuliert hat – in ihrer Politik gegenüber der Dritten Welt von der Einsicht ausgehen: „Auch im internationalen Bereich darf Freiheit der Wirtschaft nicht Freiheit des Dschungels bedeuten.“

Da ebenso wie im Ost-West-Konflikt im Nord-Süd-Konflikt keine Seite der anderen die eigene Ordnung und Wertvorstellung aufzwingen kann, ist es notwendig, ein Nebeneinander unterschiedlicher Wirtschaftssysteme zu organisieren. In Europa ist gesellschaftlicher Fortschritt in Freiheit und Eigenverantwortung nach innen und außen nur denkbar, wenn der Gewaltverzicht sich global durchsetzt und uns der Friede erhalten bleibt. Deshalb bleibt der Ausbau der Entspannungspolitik im Ost-West-Verhältnis auch eine zentrale Aufgabe der europäischen Außenpolitik.

Der organisierte Friede im Sinne einer rechtlich kodifizierten Friedensordnung ist Europa bisher versagt geblieben, aber in Europa ist ein Zustand möglich, der gewisse Garantien für eine friedliche Ordnung enthält. Es ist hier in den vergangenen Jahren gelungen, durch ein System von Abkommen und Vereinbarungen quer über die politischen, wirtschaftlichen, sozialen und ideologischen Trennungslinien hinweg ein Gerüst zu schaffen, durch das Konflikte kanalisiert und nicht-militärisch gelöst werden können. Dazu gehören vor allem das Viermächte-Abkommen über Berlin, die Ostverträge, der Grundlagenvertrag mit der DDR sowie die KSZE-Schlußakte.

Durch diese Abkommen und Vereinbarungen ist trotz wesentlicher Systemunterschiede und verbleibender Meinungsunterschiede auch grundsätzlicher Art sowie der Tatsache, daß das europäische Staatensystem vermutlich noch für lange Zeit gekennzeichnet bleibt durch die Präsenz der beiden Weltmächte und der Existenz der von ihnen geführten Bündnissysteme, die militärische Sicherheit durch gegenseitige Abschreckung garantieren, ein hohes

Maß an Kooperation, Kommunikation, Austausch und Kontakten möglich geworden. Es ist gelungen, eine Reihe der zum Teil schmerzlichen Folgen der Spaltung zu überwinden und zu mildern, obwohl dabei auch Grenzen der Kooperationsfähigkeit erkennbar wurden. Kooperation ist nämlich kein abstraktes Prinzip, sondern ist mit teilweise tiefgreifenden innenpolitischen Rückwirkungen verbunden, die Rücksichtnahme erfordern, wenn man sie stabil erhalten will. Innenpolitische Stabilität im Ost-West-Verhältnis ist als ein entscheidendes Element der Sicherheit anzusehen.

Claus Kernig hat in diesem Zusammenhang kürzlich auf ein ganz zentrales Problem hingewiesen: „Unser heutiges System beruht auf zwei Polen, den Vereinigten Staaten und Rußland, und die Stabilität, der wir uns erfreuen, hängt insgesamt mit dem Zusammenspiel dieser beiden Hauptmächte zusammen. Verändert man die Macht oder die Natur von einer der beiden, so destabilisiert man das Weltsystem. Was ich damit sagen möchte, ist, daß wir uns vollkommen über die Konsequenzen unseres Tuns im klaren sein sollten, bevor wir Druck in Richtung auf eine schnelle Liberalisierung in der Sowjetunion über Korb III oder eine andere Form der politisch-kulturellen Einflußnahme ausüben.“ (In: G. R. Urban [Hrsg.], *Détente*, London 1976) Die politische Wirkung einer Kooperation ohne Rücksichtnahme kann sehr wohl kontraproduktiv sein, und zwar auch im Sinne derjenigen, die durch Entspannung und Zusammenarbeit Wandel anstreben und die Verwirklichung von Menschenrechten überall fördern wollen.

4. Bausteine einer europäischen Friedensordnung

Für die Europäische Gemeinschaft gibt es ein Eigeninteresse, Entspannung und Gewaltverzicht global zur Durchsetzung zu verhelfen. Sie kann nur in einer friedlichen Welt wirklich gedeihen. Ihre Fähigkeit, in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft und weltweit zur Krisenbewältigung und Stabilität beizutragen, ist im Wachsen, denn sie begreift sich als offene Gemeinschaft und ist entschlossen, über den Kreis der Neun hinaus weiteren Ländern den Beitritt zu ermöglichen. Über den Bei-

tritt Griechenlands wird bereits verhandelt. Ein Beitrittsgeuch Portugals steht offenbar unmittelbar bevor. In nicht allzu ferner Zeit könnte auch Spanien den Anschluß an die Europäische Gemeinschaft suchen, vorausgesetzt, daß die Demokratisierung gelingt. Aber auch die Türkei dürfte an einem Beitritt interessiert bleiben.

Mit jeder Erweiterung wird die Europäische Gemeinschaft einen Zuwachs an Heterogenität im Innern in Kauf nehmen müssen. Bereits vorhandene wirtschaftliche, soziale und politische Unterschiede, Ungleichheiten und Disparitäten werden damit gestärkt. Die Gemeinschaft wird deshalb mit heterogenen Strukturen leben müssen, die sie vermutlich auch auf längere Sicht nicht vollständig ein-ebnen kann, sondern allenfalls regulieren und ausbalancieren kann, aber sie kann damit einen großen Beitrag zur Absorbierung von Konflikten, zur Stabilisierung demokratischer Strukturen und zur sozialen Stabilisierung in ganz Europa leisten. Auch darin ist ein Beitrag zur Friedenssicherung zu sehen.

Wir sind von dem Ziel einer europäischen Friedensordnung, das im Bericht der Europa-kommission der SPD angesprochen wurde, sicherlich noch ein großes Stück entfernt, aber es zeichnen sich Bausteine ab, auf denen sich ein Gebäude dieser Art durchaus errichten läßt. Dazu gehören die bisherigen Ost-West-Vereinbarungen bilateraler Art (wie die Ost-verträge, der Grundlagenvertrag und die ameri-

kanisch-sowjetischen Vereinbarungen) und multilateraler Art (wie das Berlin-Abkommen und die KSZE-Schlußakte). Die Europäische Gemeinschaft kann dazu beitragen, die vor-handenen Instrumente zur Kooperation zu nutzen. Sie muß in diesem Zusammenhang insbesondere daran interessiert bleiben, den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion — soweit sie in ihrem Rahmen dabei mitwirken kann — ein kooperatives Verhältnis zu ermög-lichen. Dies kann sich für ihre Sicherheit nur positiv auswirken, und es schafft ihr die Vor-aussetzungen dafür, ihre eigenen Interessen im Ost-West-Verhältnis besser wahrnehmen zu können.

So muß sie z. B. mit den Vereinigten Staa-ten zusammen daran interessiert sein, Ab-rüstungs- und Rüstungskontrollmaßnahmen zu stützen. Ohne Abrüstung und Rüstungskon-trolle bleibt die Entspannungspolitik Stück-werk. Ein dauerhaftes Vertrauensverhältnis zwischen Ost und West ließe sich ohne solche Maßnahmen nicht herstellen, denn innerhalb der bestehenden Bündnissysteme in Europa sind militärische Potentiale vorhanden, die z. T. noch weiter ausgebaut werden und allein mit dem legitimen Bedürfnis, die Verteidi-gungsfähigkeit aufrechtzuerhalten, nicht zu rechtfertigen sind. Ihr Abbau muß die Sicher-heit nicht gefährden und könnte darüber hinaus dazu beitragen, Strukturen aufzubauen, die militärische Auseinandersetzungen wirk-sam unterbinden.

Die Versandbuchhandlung für politisch Interessierte

Wir liefern jeden Titel

Unser Spezialgebiet: Politik/Sozialismus

Bücherlisten kostenlos und unverbindlich

HUBERT FREISTÖHLER

Versandbuchhandlung — Wissenschaftliches Antiquariat

5840 SCHWERTE 1, POSTFACH 1226

Holzener Weg 31, Telefon (0 23 04) 8 00 33

Uwe Holtz: Sicherheitspolitik und Entwicklungspolitik

Vorbemerkung

Lange Zeit spielte die Dritte Welt bei sicherheitspolitischen Erwägungen der Bundesrepublik Deutschland keine bedeutende Rolle. Die Ölkrise von 1973/74 änderte jedoch schlagartig die Situation. Energie- und entwicklungspolitische Fragen wurden deshalb im Weißbuch 1975/76 „Zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr“ im Zuge der weltweiten Beurteilung unserer Sicherheitslage berücksichtigt. Die Kernsätze der sicherheitspolitischen Überlegungen in Bezug auf die Dritte Welt lauten:

„Die Ölkrise zeigt, wie verwundbar die westlichen Industriestaaten inzwischen geworden sind. Das Nord-Süd-Gefälle und die labile innenpolitische Lage in Ländern der Dritten Welt bilden mittlerweile ein Stabilitätsrisiko für das globale Gleichgewicht der Kräfte und damit für die westliche Welt. Dies alles hat klargestellt, daß der politisch-militärische Begriff Sicherheit wirtschaftliche Aspekte einschließt und daß Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern der Sicherheit dient.“

Jeder Beeinträchtigung von Frieden liegt eine Form von Gewalt zugrunde. Dabei kann zwischen „direkter“ und „struktureller“ Gewalt unterschieden werden. Die direkte Gewalt findet ihren extremsten Ausdruck im Krieg. Die Bemühungen zur Abschaffung dieser Form von Gewalt münden in einen Zustand der Abwesenheit von Krieg, der als „negativer Friede“ bezeichnet werden kann.

„Strukturelle Gewalt“, die nicht nur, aber am deutlichsten in den Ländern der Dritten Welt anzutreffen ist, zeigt sich dagegen nicht in direkten, dramatischen Aktionen, sie ist schleichend und still und gekennzeichnet durch Hunger, Arbeitslosigkeit, Analphabetismus, Krankheit und soziale Unsicherheit. Die Abschaffung dieses Zustandes führt zum „positiven Frieden“, dessen Hauptmerkmal die soziale Gerechtigkeit ist.

Beiträge der Entwicklungspolitik zum Abbau struktureller Gewalt

Gründe für das deutsche Engagement in der Dritten Welt waren in den 50er Jahren unter anderem das Bemühen, im Welthandel wieder eine Rolle zu spielen und den Weg für deutsche Exporte wahren zu können, die Auseinandersetzung mit der DDR auf weltweiter

Ebene, die ihren sinnfälligsten Ausdruck in der Hallstein-Doktrin fand, und der Versuch, das marktwirtschaftliche System der Bundesrepublik auf die Entwicklungsländer zu übertragen. Bei derartigen Motivationen spielten handfeste eigene Interessen eine Rolle.

Seit dem Eintritt der SPD in die Bundesregierung im Jahre 1966 gewinnt ein Argumentationsstrang an Bedeutung, der einen Zusammenhang zwischen Unterentwicklung und internationaler Sicherheit herstellt. Schon im Godesberger Programm heißt es: „Solange nicht der Weltreichtum neu verteilt und die Produktivität in den Entwicklungsländern erheblich gesteigert ist, bleibt die Demokratische Entwicklung gefährdet und der Friede bedroht.“ Eine ähnliche Argumentation findet sich auch im Orientierungsrahmen '85 der SPD, wo das sich teilweise noch vergrößernde Gefälle zwischen reichen und armen Ländern als „andauernde Kriegsgefahr“ bezeichnet wird.

Wenn die Bundesregierung auch nicht ausdrücklich eine Entwicklungspolitik betreibt, die das Ziel des Abbaus struktureller Gewalt ansteuert, so zielen doch Äußerungen verantwortlicher Minister in diese Richtung. So sprach Erhard Eppler davon, daß die große Mehrzahl der Entwicklungsprojekte nicht überholte Sozialstrukturen verfestige, sondern Strukturen dynamisiere. Das, was in den letzten Jahrzehnten als westliche Entwicklungspolitik bezeichnet wurde, hat in einem großen Umfang Strukturen verändert, aber mit Sicherheit nicht immer in dem Maße und in der Richtung, wie es sich Entwicklungspolitiker wie Eppler vorgestellt haben.

Die Entwicklungsstrategie der westlichen Industriestaaten ist unter anderem bestimmt von der Rostowschen Stufentheorie. Die auf dieser Theorie aufgebaute Strategie forciert die Industrialisierung der Entwicklungsländer um fast jeden Preis – ohne ausreichende Beachtung der sozialen Auswirkungen. Die Folgen dieser Politik sind häufig eine verstärkte Vermögens- und Einkommensungleichheit und eine wachsende relative und sogar absolute Verarmung breiter Schichten der Bevölkerung in diesen Ländern. Diese negativen Erscheinungen treten um so deutlicher auf, je erfolgreicher diese Strategie verläuft (Brasilien, Iran usw.).

Da die mit der Industrialisierung den Massen vorgegaukelten Hoffnungen nicht erfüllt werden können, werden die dadurch provozierten sozialen Unruhen von den Herrschenden mit verstärkter Repression beantwortet. Sichtbares Zeichen dieser Entwicklung ist die zunehmende Unterdrückung in den Ländern, denen eine einseitig wachstumsorientierte Sicht oft „Wirtschaftswundercharakter“ bescheinigt. Als Illustration dieser Überlegung können die Ergebnisse der Untersuchungen von Amnesty International herangezogen werden, wonach etwa 90 Prozent aller politischen Häftlinge des amerikanischen Subkontinents (Kuba nicht eingerechnet) auf die vier am höchsten entwickelten Länder dieser Region entfallen, nämlich auf Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay. In diesen Ländern mit einer wachsenden Verelendung auf der einen Seite und Reichtum und Macht einer kleinen Clique auf der anderen ist eigentlich jener Zustand erreicht, den der Friedensforscher Dieter Senghaas als Verhältnis „organisierter Friedlosigkeit“ bezeichnet, „weil in ihnen Menschen per Gesellschaftsordnung vorzeitig getötet werden“.

Nach der Überzeugung vieler Entwicklungspolitiker ist Voraussetzung einer effektiven Entwicklungszusammenarbeit die Aufhebung der ungleichen, ungerechten Arbeitsteilung, die darin besteht, daß die hochentwickelten Länder die industriellen Güter erzeugen und andere Länder die Rohstoffe und Nahrungsmittel liefern. Dieses Ziel ist noch nicht eindeutiger Schwerpunkt deutscher Entwicklungs- oder Außenwirtschaftspolitik. Bei der Diskussion um den Aufbau einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung verstärkt sich der Eindruck, daß die beiden weltwirtschaftlichen Riesen USA und Bundesrepublik gemeinsam als ordnungspolitische „Falken“ und damit als Bewahrer des Status quo auftreten.

Im Gegensatz zu dem Ziel der Entwicklungspolitik, durch Veränderung der Strukturen zu mehr Gerechtigkeit und damit auch zu größerer internationaler Sicherheit zu führen, stehen insbesondere US-amerikanische Bemühungen, die Instrumente der Entwicklungspolitik im Rahmen der „Counter-Insurgency-Strategie“ zur Einschüchterung von

Gesellschaftsgruppen und damit zur Konservierung bestehender Strukturen einzusetzen. Eingeleitet wurden diese Bemühungen in der Ära Kennedy und unter dem Eindruck der Ereignisse in Kuba. Um den lateinamerikanischen Subkontinent vor kommunistischem Machteinfluß zu retten, wurde ein umfassendes Programm erarbeitet, das die militärische Bekämpfung von „Subversion“ und „Aufstand“ mit zivilen Aktionen zur Entwicklung rückständiger Gebiete verbinden sollte. Dabei wurde Subversion so definiert, daß jede sozialreformerische Bewegung leicht mit diesem Etikett belegt werden konnte. Das war – auf lange Sicht gesehen – einer der verhängnisvollsten Fehler, den sich die amerikanische Politik geleistet hat.

Beiträge der Entwicklungspolitik zu Weltfrieden und internationaler Sicherheit

Die Regierung will durch partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern die Bereiche erweitern, „in denen Konflikte ohne Gewalt gelöst werden können“. Nur schwerlich ist nachzuweisen, daß ein kriegsrischer Konflikt durch Entwicklungspolitik verhindert worden bzw. ohne Entwicklungspolitik ausgebrochen wäre. Aber interessant ist es, der Frage nachzugehen, ob die Politik der Bundesregierung die Spannungen gegenüber Staaten der Dritten Welt abbaut.

In den Augen vieler Entwicklungsländer sieht es aus, als ob sich die besondere deutsche Vergangenheit mit ihren rassistischen Zügen in der engen wirtschaftlichen, kulturellen und zum Teil auch politischen Zusammenarbeit mit den weißen Herrschaftssystemen im südlichen Afrika fortsetzt. Als NATO-Staat trägt die Bundesrepublik eine schwere Hypothek mit sich herum: Sie lieferte im Rahmen der NATO Rüstungsgüter an Portugal, die – ohne daß die Bundesrepublik die Einhaltung der sogenannten Endverbleibsklausel wirksam durchsetzen konnte – in den afrikanischen Kolonialkriegen Portugals eingesetzt wurden. Deutlicher Kritikpunkt ist für viele auch die deutsche Militärhilfe an Länder der Dritten Welt. Selbst wenn die Güter der sogenannten Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe zu vielerlei zivilen Zwecken eingesetzt werden können, so zeigt das Beispielspiel Iran doch deutlich den potentiell friedens-

störenden Charakter deutscher Militärhilfe. Der Iran gilt für die Bundesregierung nicht als Spannungsgebiet, und es bestehen enge Beziehungen zwischen beiden Ländern auf wirtschaftlichem, politischem und auch militärischem Gebiet, obwohl iranische Truppen seit einigen Jahren gegen aufständische Gruppen in Oman Krieg führen.

Wenn auch die Bundesrepublik am „Geschäft mit dem Tode“ durch Waffenlieferungen und Ausrüstungsgüter nicht in dem Ausmaß beteiligt ist wie etwa die vier Großmächte, so leistet sie doch einen Beitrag zur Aufrüstung und Militarisierung in der Dritten Welt. So stellt nach Auffassung der US-Regierung der Kernvertrag zwischen Brasilien und der Bundesrepublik ein sicherheitspolitisches Risiko dar. Das Friedensforschungsinstitut in Stockholm SIPRI stellt einen überdurchschnittlichen Ausgabenanstieg für Rüstungen bei den Staaten der Dritten Welt fest. Die Bundesrepublik habe 1975 erstmalig die Marke von 100 Millionen Dollar bei den Waffenexporten überschritten. Eine verhängnisvolle Entwicklung geht von dem Kabinettsbeschuß vom Februar 1977 aus, nach dem der Bund Exportbürgschaften für die Lieferung von U-Booten, Panzern, Raketen und Abschußanlagen im Gesamtwert von 1,5 Milliarden DM an die Türkei und Indonesien (!) übernimmt.

Dritte Welt, Sicherheitspolitik und Verteidigungsweißbuch 1975/76

Das Verteidigungsweißbuch zeigt, daß der Begriff der Sicherheit — ebenso wie der Strategiebegriff — erweitert worden ist: „Auseinandersetzungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern stören die Bündnispolitik des strategischen Gleichgewichts.“ Wie Militärs ausführen, bedeuten Energie- und Rohstoffabhängigkeit für den Westen ebenfalls ein Sicherheitsrisiko. Damit ist gleichzeitig indirekt auch eine fast vollständige maritime Abhängigkeit verbunden, was besonders auf die Bundesrepublik zutrifft. Der Seetransport und die Hauptüberschußländer der Dritten Welt sind deshalb für die gesamte NATO in Friedens- und in Kriegszeiten von einer nicht zu übersehenden wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Bedeutung. Deshalb wird im Zusammenhang mit der Neuordnung des Meeres-

völkerrechts auf der Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen im Verteidigungsweißbuch die Forderung erhoben: „Die Operationstfreiheit der Handels- und Kriegsflotten darf jedoch dadurch nicht eingeschränkt werden.“ Manche hohe Regierungsbeamte gehen auf Grund dieser „Einsicht“ so weit, die Unterstützung des rassistischen Minderheitsregimes der Republik Südafrika zu empfehlen, weil nur so die strategisch bedeutende Kap-Route gesichert sei.

Die westlichen Industriestaaten sind bei den Rohöleinfuhren und den Rohstoffimporten aus der Dritten Welt wegen ihrer Abhängigkeit wesentlich störanfälliger als die Ostblockländer, was es den NATO-Staaten heute — so besorgte Stimmen — schwerer mache, das Gleichgewicht der Kräfte zwischen Ost und West aufrechtzuerhalten. So könnten gezielte Versorgungsstörungen beim Erdöl etwa „zu einer sicherheitspolitischen Drohung werden“ (Weißbuch). Darüber hinaus bewirke die politische Unterstützung des Ostens für die Forderungen der Entwicklungsländer, daß sich die Nord-Süd-Konfrontation zu einer West-Süd-Konfrontation verschlebe.

Wie gefährlich die Situation ist, unterstrich kürzlich Schah Reza Pahlavi. Er erklärte, er rechne mit der Möglichkeit eines Krieges zwischen Industrienationen und den Staaten der Dritten Welt, wenn sich der Westen nicht verantwortungsvoller gegenüber den Entwicklungsländern verhalte.

Bundeskanzler Helmut Schmidt hat jüngst auf die Notwendigkeit der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der Dritten Welt hingewiesen, die sich aus unseren menschlichen Pflichten ergebe sowie auch auf einer strategischen Notwendigkeit im umfassenden Sinne beruhe. Anders als die Sowjetunion und als die Vereinigten Staaten brauchten wir die Rohstoffe, die aus den Entwicklungsländern kämen. Wir seien darauf angewiesen, daß sie stetig und ohne große Preissprünge flössen. Solite unsere Wirtschaft in Europa nicht gut funktionieren, dann könne auf die Dauer auch unsere Verteidigung und Abschreckung nicht gut funktionieren.

Die Einsicht, daß Zusammenarbeit mit der Dritten Welt der Sicherheit diene, ist richtig; dem widerspricht jedoch die apodiktische Fest-

stellung „Jede Gefährdung des freien Welt-handels schwächt die Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland“ (Weißbuch). Damit werden alle Versuche des Aufbaus einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung, die ohne planifikatorische Elemente nicht auskommen kann, als gefährlich für die Bundesrepublik denunziert.

Elemente einer friedensorientierten Politik gegenüber der Dritten Welt

Als Ergebnis kann festgehalten werden, daß Friedens- und Sicherheitspolitik nicht länger identisch sind mit Ost-West-Entspannungspolitik; der Weltfrieden hängt zunehmend von der Lösung der Probleme der Entwicklungsländer ab. Der Beitrag der bundesdeutschen Politik zur Erreichung eines positiven Friedens in der Dritten Welt ist bisher zu gering und genügt damit den eigenen Ansprüchen (noch) nicht. Die Bundesrepublik muß sich energischer als bisher gegen die Militarisierung der Dritten Welt stemmen und diesem Prozeß nicht Vorschub leisten. Die offiziell vorgetragenen sicherheitspolitischen Aspekte der Entwicklungspolitik scheinen mir auf eine Gefährdung des internationalen Friedens hinauszulaufen und nicht auf die langfristige Wahrung der eigenen Sicherheit.

Schritte, die auf den Abbau sowohl direkter als auch struktureller Gewalt zielen, könnten sein:

1. Beendigung der sogenannten Militärhilfe an Länder außerhalb des NATO-Bereichs und Übertragung der Mittel auf den Entwicklungshilfe-Etat.
2. Parallel dazu eindeutige Anstrengungen zum Abbau der Militarisierung der Dritten Welt im Rahmen weltweiter Abrüstung, das heißt in jedem Fall Anwendung der restriktiven Bestimmungen des Waffen-exports.
3. Erarbeitung einer überzeugenden Konzeption zur gerechteren Gestaltung der Weltwirtschaft im Sinne der Überwindung des ungleichen Tauschs und der ungleichen internationalen Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Entwicklungsländern. (Das Wettrennen, auch von Ländern der Dritten Welt, steht im Widerspruch zum Aufbau einer neuen internationalen Ordnung.)

4. Stufenweise Erhöhung der sogenannten öffentlichen Entwicklungshilfe, zunächst dadurch, daß die Zinsrückflüsse aus der Kapitalhilfe wieder voll der Entwicklungshilfe zugute kommen und daß das ERP-Sondervermögen verstärkt für die Entwicklungszusammenarbeit eingesetzt wird.
5. Überprüfung der entwicklungspolitischen Mittel und Instrumente auf ihren Beitrag zur Erzielung von „Frieden“. Eine friedensfördernde deutsche Entwicklungspolitik muß Bestrebungen der Dritten Welt nach einer eigenständigen Entwicklung unterstützen oder darf sie wenigstens nicht behindern. Eine Entwicklungspolitik, die dem von uns definierten Anspruch gerecht werden will, Friedenspolitik zu sein, muß gerade Gruppierungen und Regierungen unterstützen, die Strukturen zugunsten der unterdrückten Massen ändern wollen. Dem neuesten Bericht an den Club of

Rome, dem sogenannten RIO-Bericht, ist voll zuzustimmen: Der Abbau sozialer Spannungen in und zwischen Ländern und Regionen ist eines der wichtigsten Mittel, über die die Menschheit verfügt, um das Bedürfnis nach Bewaffnung zu reduzieren. Auch die Militärs sollten sich nicht der Einsicht verschließen, daß der Frieden – verstanden als Abwesenheit von Krieg – zwischen Nord und Süd am ehesten und dauerhaftesten durch den Abbau struktureller Gewalt, also – positiv ausgedrückt – durch die Schaffung gerechterer Verhältnisse, gesichert werden kann. Zur militärischen Entspannung gehört die wirtschaftliche und soziale Entspannung zwischen Nord und Süd.

Karlheinz Koppe: Die Friedensforschung wartet auf den Dialog

Die Notwendigkeit einer Erforschung des Phänomens Gewalt in den internationalen und innerstaatlichen Beziehungen wird von keiner Seite bestritten. Die Wissenschaft, die sich diese Forschung zur besonderen Aufgabe gemacht hat, ist dagegen umstritten: Friedens- und Konfliktforschung. Die Suche nach den Gründen weist in den Bereich des Irrationalen. Die einen diskreditieren sie als „Hellslehre“ oder Utopie, anderen ist sie als „politisierte Wissenschaft“ verdächtig, wieder anderen ist sie nicht politisch genug.

Wurzeln der Friedensbewegung

In der Tat sind Fragen wie „Was ist Friede?“ und „Wie schaffen wir Frieden?“ nicht neu. Sie wurden im Verlauf der Geschichte – stellvertretend für viele sei hier nur Kant genannt – immer wieder gestellt. Dennoch wurde Friede als etwas Schicksalhaftes verstanden, als eine Art Gnade, die dem Menschen ebenso zuteil wurde, wie er andererseits Krieg und Katastrophen als unvermeidlich hinnehmen mußte. Erst gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde der Ruf nach Frieden als bewußt politische Forderung erhoben (Bertha von Suttner, „Die Waffen nieder!“, 1889), meist mit der Forderung nach sozialer Gerechtigkeit verknüpft. Schon damals wurde also der Zusammenhang von internationalen und gesellschaftlichen Faktoren bei der Herstellung und dauerhaften Wahrung von Frieden erkannt. Die sich daraus entwickelnde pazifistische Strömung mußte daher zwangsläufig in Widerspruch zu den damals herrschenden politischen Auffassungen geraten, zumal Krieg in der Staatenordnung dieser Zeit einen festen Platz hatte und mittels internationaler Konventionen (Haäger Landkriegsordnung 1864 und 1907) genau umrissener Teil des Völkerrechts war.

Ohne Zweifel wirken die damals entstandenen Vorurteile noch heute nach, zumal die moderne Friedens- und Konfliktforschung in der Friedensbewegung eine ihrer Wurzeln hat. Die 1958 in München gegründete Studiengesellschaft für Friedensforschung beispielsweise knüpft bewußt an diese Tradition an. Auch der zweite, in den Vereinigten Staaten von Amerika begründete Strang der Friedenswissenschaft hat eine friedenspolitische Wurzel: Verlauf und Ende des Ersten Weltkrieges

führten zur Kriegsursachenforschung, die in der Folge politische Wissenschaft, Wirtschaftswissenschaft, internationale Beziehungen und Völkerrecht befruchtete. Psychologie und Soziologie verstärkten durch Untersuchungen individueller und kollektiver Aggressivität diese Tendenz.

Die neuen Forschungsansätze fanden nach 1945 eine entscheidende Unterstützung in den Naturwissenschaften. Vor allem Physiker wandten sich in Kenntnis der verheerenden Zerstörungskraft von atomaren Waffen der Friedensforschung zu. Von dort war es nur noch ein kleiner Schritt zur Einbeziehung der Umweltforschung (Ökologie) und vieler anderer Disziplinen der Sozialwissenschaften. Der Rahmen der modernen Friedens- und Konfliktforschung war damit abgesteckt: Erforschung aller Faktoren, die die Menschheit als Ganzes und den einzelnen Menschen in seiner Existenz gefährden.

Der trans- und multidisziplinäre Charakter der Friedensforschung einerseits und die Komplexität des Forschungsgegenstandes andererseits machten die Gründung besonderer Forschungsinstitute nicht nur notwendig, sondern rechtfertigten diese – gerade weil die Friedenswissenschaft sich nicht als ein wissenschaftlicher Fachbereich versteht und zu anderen Disziplinen wie Völkerrecht oder Politikwissenschaft nicht in Konkurrenz treten will. Sie geht im Gegenteil davon aus, daß ihre spezifische Fragestellung nach den Ursachen von Konflikten einerseits und nach konfliktträchtigen Folgen gesellschaftlicher oder technischer Innovationen andererseits heute in allen Wissenschaftsdisziplinen ihren Platz hat. Man braucht in diesem Zusammenhang nur an Arbeitsmedizin, Atomkraft, den Einsatz von Technologie zur Produktionsvereinfachung oder Städteplanung zu denken. So gesehen stellt sich weniger die Frage, welchen Forschungsgegenständen sich die Friedenswissenschaft zuwenden soll, als vielmehr das Problem der sozialen Verantwortung der Forschung überhaupt.

In den sechziger Jahren entstand in Europa eine Reihe von Friedensforschungsinstituten, die sich teils dem gesamten Spektrum friedensbedrohender Faktoren, teils bestimmten Einzelproblemen (etwa Rüstung und Ab-

rüstung) zuwandten. Das bekannteste dürfte das Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) sein. Andere entstanden in Groningen/Niederlande, Oslo/Norwegen, Tampere/Finnland. Als Geburtsdatum der Friedensforschung in der Bundesrepublik Deutschland könnte man den 12. April 1957 ansehen, den Tag, an dem achtzehn deutsche Atomwissenschaftler eine Erklärung zu Plänen einer atomaren Bewaffnung der Bundeswehr veröffentlichten. Die dadurch ausgelöste Debatte in der deutschen Wissenschaft führte zur Entstehung der Vereinigung Deutscher Wissenschaftler (VDW), deren Mitglieder maßgeblich an der Gründung der Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung beteiligt waren. Zu Beginn der siebziger Jahre nahmen die Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt und das Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg sowie eine Reihe weiterer Einrichtungen ihre Arbeit auf.

Höhepunkt und vorläufigen Abschluß fand diese Entwicklung mit einer Initiative des damaligen Bundespräsidenten Gustav Heinemann. Seine Aufforderung, „der Friedensforschung, das heißt einer wissenschaftlichen Ermittlung nicht nur der militärischen Zusammenhänge zwischen Rüstung, Abrüstung und Friedenssicherung, sondern zwischen allen Faktoren, also zum Beispiel auch den sozialen, den wirtschaftlichen und den psychologischen, die gebührende Aufmerksamkeit zu schenken“, führte 1970 zur Gründung der Deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung (DGFK), der Bund und Länder, BDA und BDI, DAG und DGB, evangelische und katholische Kirche sowie der Zentralrat der Juden als Mitglieder angehören. Die DGFK hat in den sechs Jahren ihrer bisherigen Tätigkeit rund 150 Projekte in einem Gesamtwert von 11 Mill. DM gefördert. Eine soeben veröffentlichte „Zwischenbilanz“ der 1971 bis 1974 abgeschlossenen Projekte (Günther F. Schäfer, Zwischenbilanz, DGFK-Heft Nr. 9, Bonn 1976) läßt eine ausgewogene Verteilung dieser Projekte auf verschiedene Forschungsgebiete – konflikt- und krisentheoretische Studien, Rüstungsdynamik, friedlicher Wandel und Übergangsstrategien, Formen transnationaler und multinationaler Kooperation, gewaltfreie

Aktionen, pädagogische Bedingungen des Friedens – erkennen. Inzwischen hat die DGFK Schwerpunkte gebildet mit der Folge, daß zur Zeit etwa 40 Prozent der zur Verfügung stehenden Mittel (im Schnitt der letzten drei Jahre etwa 2,2 Mill. DM jährlich zum Zwecke der Forschungsförderung) für Untersuchungen zum Problem der Friedenswahrung und Übergangsstrategien in Europa (Ost-West-Konflikt), weitere 40 Prozent für Untersuchungen von Konflikten zwischen westeuropäischen Industriestaaten und Entwicklungsländern (Nord-Süd-Konflikt) und die restlichen 20 Prozent für die anderen oben erwähnten Forschungsgebiete ausgegeben werden.

Ist Friedensforschung politisch?

Die Frage, inwieweit diese Forschung „politisiert“ ist, könnte leicht beantwortet werden, wenn es einen einigermaßen klaren und allgemein akzeptierten Friedensbegriff gäbe, an dem sich diese Untersuchungen orientieren könnten. Der Friedens- und Konfliktforschung geht es jedoch nicht besser als anderen Gesellschaftswissenschaften auch: Sie muß sich wie jede andere Wissenschaft an ihren Forschungsgegenstand herantasten, und zwar mit einem noch sehr unvollkommenen Instrumentarium. Das erklärt den relativ hohen Bedarf an Grundlagenforschung in diesem Bereich. Aber auch weiterhin wird es immer einfacher sein, das zu beschreiben, was mit Sicherheit nicht Frieden ist, als die Bedingungen positiven Friedens zu definieren. Friedensforschung wird sich darüber hinaus nicht auf die Beschreibung friedensstörender und konflikttreibender Faktoren beschränken dürfen, sie wird immer auch zugleich Wege aufzeigen müssen, wie Störfaktoren beseitigt werden können, ohne damit den Anspruch zu erheben, positiv Frieden definiert zu haben.

Ein anderer Aspekt der Politisierung kann nicht übersehen werden: Friedensforschung ist in besonderem Maße „politisch“, weil der Forschungsgegenstand hochpolitisch ist. Den gordischen Knoten der Verknüpfung von Wissenschaft, die auf Distanz zur Politik bedacht ist, sich aber zugleich ihrer sozialen Verantwortung immer stärker bewußt wird, und politischer Praxis, die mehr und mehr auf wissenschaftliche Analysen, Daten und Handlungsvor-

schläge angewiesen ist, will die DGFK bewußt durchhauen, um neue Wege des Zusammenwirkens von Forschung und Praxis zu eröffnen.

„Angewandte Wissenschaft“ außer- und innerhalb von Hochschulen ist der Politik nicht fremd. Nur wird sie meist fern aller Öffentlichkeit (auch der wissenschaftlichen Öffentlichkeit) und vor allem oft in Unkenntnis der Auftraggeber betrieben. Die Gründer der DGFK wollten diese Zusammenhänge durchschaubar machen, indem sie die Richtlinienkompetenz einem Kuratorium übertrugen, in dem gesellschaftliche Kräfte und Wissenschaft im Verhältnis 1:1 vertreten sind. Um gleichzeitig die wissenschaftliche Unabhängigkeit (in dem Sinne, daß bei der Projektbewilligung wissenschaftlich einwandfreie Maßstäbe angelegt werden) zu wahren, indmet über die einzelnen Vorhaben im Rahmen der vom Kuratorium gesetzten Richtlinien eine Förderungskommission, in der allein Wissenschaftler stimmberechtigt sind, von denen die Hälfte von der Deutschen Forschungsgemeinschaft berufen wird, um auf diese Weise eine enge Verbindung zur allgemeinen Forschungsförderung herzustellen.

Kritik an der DGFK?

Dieses System, das sich außerordentlich gut bewährt, schützt natürlich nicht vor Kritik und soll es auch nicht. Leider setzt sich diese Kritik — nicht nur aus Reihen der Opposition, sondern auch der Sozialdemokratischen Partei — kaum mit den Ergebnissen geförderter Projekte und statt dessen um so mehr mit der „Richtung“ auseinander, in die, wie man glaubt, die Friedens- und Konfliktforschung treibt.

So lautet ein gängiger Vorwurf, daß die Friedensforschung sich zu einseitig mit dem Konfliktverhalten des Westens und der Bundesrepublik beschäftigt und damit von der konflikttreibenden Rolle der Sowjetunion und des Kommunismus ablenke. Dazu ist zum einen zu sagen, daß sich mehrere DGFK-geförderte Projekte mit dem östlichen Konfliktpotential befassen, und zum anderen, daß der Ost- und Kommunismusforschung in der Bundesrepublik seit vielen Jahren erheblich mehr Mittel als der DGFK zufließen.

In die gleiche Kerbe zielt auch der Vorwurf, daß der Kritik am eigenen gesellschaft-

lichen System ein Vorrang eingeräumt werde. Als Beleg wird angeführt, daß eine Gruppe innerhalb der Friedensforschung sich selbst als „kritische Friedensforschung“ verstehe, die auf Veränderung oder Überwindung des gesellschaftlichen Systems abhebe. Natürlich sind in der Friedens- und Konfliktforschung Akzentsetzungen zu verzeichnen, aber sicherlich bedarf es keiner „kritischen Friedensforschung“, um nachzuweisen, daß auch in demokratischen Gesellschaftssystemen Ursachen für internationale und innergesellschaftliche Konflikte auszumachen sind. Im übrigen ist jede Wissenschaft vom Wesen her „kritisch“. Aber ganz abgesehen von Billigung oder Mißbilligung bestimmter Forschungsansätze bleibt auch hier sachlich festzustellen, daß von der erwähnten Aufteilung der Mittel nach Schwerpunkten her gesehen von einseitiger oder auch nur überwiegender Förderung gesellschaftskritischer Projekte überhaupt keine Rede sein kann — Immer mit der Einschränkung, daß jede sozialwissenschaftliche Untersuchung einen gesellschaftskritischen Aspekt hat.

Bedauerlicherweise haben — von wenigen Ausnahmen abgesehen — die gesellschaftlichen Kräfte, die im Kuratorium der DGFK vertreten sind, in diese Auseinandersetzung nicht eingegriffen. Sie sind schließlich die wichtigsten Adressaten der Friedens- und Konfliktforschung. Dem zugegebenermaßen noch bescheidenen Angebot an Forschungserkenntnissen steht kein auch nur annähernd entsprechendes Interesse der gesellschaftlichen Entscheidungsträger gegenüber. Die Verbreitung der Ergebnisse ist bei aller berechtigten Kritik an der oft unzureichenden Aufbereitung und Verständlichkeit wissenschaftlicher Berichte nicht ohne aktive Mitwirkung der Adressaten möglich, die sich andernfalls dem Vorwurf aussetzen, mit der Förderung der Friedens- und Konfliktforschung entweder nur eine Alibifunktion zu erfüllen oder möglicherweise brisante Fragestellungen unter Kontrolle bekommen zu wollen.

Die Friedens- und Konfliktforschung stellt sich jeder Kritik. Fruchtbare aber kann diese Kritik nur werden, wenn sie nicht im Formalen und Oberflächlichen hängen bleibt, sondern zum Dialog zwischen Wissenschaft und Politik, zwischen Forschung und Praxis wird.

Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung

Neuerscheinung: Band 124

Ludger Reuke

Befreier und Erlöser?

Militär und Entwicklung in Ghana

215 Seiten. Broschiert 32,- DM

Die Studie stellt an die Militärregime in Ghana die Fragen, die auch in einer weiter angelegten Untersuchung über Militär und Entwicklung in der Dritten Welt, an der der Autor mitgearbeitet hat, gestellt werden: Warum interveniert das Militär in die Politik? Wie interveniert das Militär in die Politik? Wie verhält sich das Militär an der Macht? Welcher Entwicklungsleistungen ist das Militär an der Macht fähig? Die Studie bietet zum Teil neue Einsichten in die Zeit des ersten Militärregimes in Ghana unter dem National Liberation Council (NLC) und gibt erstmals eine detaillierte Darstellung der Regierung des National Redemption Council von 1972 bis Oktober 1975. Dabei werden die Ursachen des Coups wie auch das daraus entstandene Regime eingehend analysiert. Im Schlußabsatz wird versucht, die beiden zivilen und die beiden Militärregime, die Ghana seit der Unabhängigkeit erlebte, zu vergleichen und zu werten. Der Autor kommt zu dem Schluß: „Die Militärs des NLC hatten sich als Befreier von der Willkürherrschaft des späten Nkrumah bewährt – die Militärs des NRC mußten in ihrer selbstgewählten Rolle als Erlöser scheitern, denn Heil bringen kann den Ghanaern nur jemand, der sie von ihrer fehlgeleiteten Heilserwartung befreit... Jeder einzelne Ghanaer muß beginnen, sich endlich auf seine eigene Kraft und Verantwortung zu besinnen.“

Weitere entwick-
lungspolitische
Titel aus dieser
Reihe:

Band 29

**Jan Tinbergen:
Grundlagen der
Entwicklungs-
planung**

118 S., br. 14,80 DM

Band 112

**Jürgen Büse:
Gewerkschaften im
Prozeß des sozialen
Wandels in Ent-
wicklungsländern**

315 S., br. 28,- DM

Band 115

**Richard Kießler:
Guerilla und
Revolution**

Parteikommunis-
mus und Parti-
sanenstrategie in

Lateinamerika

588 S., br. 32,- DM

Band 121

**Michael Domitra:
Die Rolle der
Gewerkschaften im
mexikanischen
Herrschaftssystem**

312 S., br. 28,- DM

Bitte fordern Sie
ein Gesamt-
verzeichnis an.

Verlag

**Neue Gesellschaft
GmbH**

Kölner Straße 143
D-5300 Bonn-
Bad
Godesberg



Gerhard J. Gröbner/ Claus F. Hoffmann: Beschäftigungspolitik im Kreuzfeuer

Das Pardestück deutscher Wirtschaftspolitik, die Vollbeschäftigung, hat seit der Krise des Jahres 1973 und der nachfolgenden Weltwirtschaftsrezession an Glanz verloren. Die deutsche Volkswirtschaft bietet nicht mehr allen, die es wünschen, einen Arbeitsplatz. Gegenwärtig sind über 1 Million Arbeitslose registriert. Hinzu kommen etwa 500 000 Erwerbspersonen in der „Stillen Reserve“. Die Unterauslastung des Erwerbspersonenpotentials konnte durch den Rückgang der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer seit 1973 um eine dreiviertel Million gemildert, aber nicht verhindert werden.

Die Dimension des zu lösenden Arbeitsmarktproblems ist mit den zur Zeit nicht beschäftigten 1,5 Millionen Erwerbspersonen noch unzureichend beschrieben, denn hinzu kommen noch die Probleme aus der demographischen Entwicklung der deutschen Bevölkerung. Als Folge der geburtenstarken Jahrgänge in den 50er und 60er Jahren wächst die Zahl der deutschen Erwerbspersonen in den nächsten 10 Jahren um jährlich 80 000 junge Menschen an. Sie benötigen zukunftsichere und ihrer Qualifikation entsprechende Arbeitsplätze.

In die Entlastung des deutschen Arbeitsmarktes durch einen weiteren Rückgang der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer werden große Hoffnungen gesetzt. Jährlich treten jedoch in der Bundesrepublik 45 000 jugendliche Ausländer in das erwerbsfähige Alter. Bei einer mittelfristig (d. h. bis 1980) unterstellten Ausländerbeschäftigung von 1,5 Millionen bedeutet das, daß etwa eine dreiviertel Million ausländischer Erwerbspersonen die Bundesrepublik verlassen würden.

Die Arbeitsmarktprobleme sind also nicht allein damit zu lösen, daß nur Ersatz für die in der Weltwirtschaftskrise verlorenen Arbeitsplätze geschaffen wird. Der Weg zu einem höheren Beschäftigungsstand führt nur über die Schaffung von mehr als eineinhalb Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen in den nächsten Jahren. Soll Vollbeschäftigung längerfristig, etwa bis 1985, erreicht und gesichert werden, so bedarf es nach dem heutigen Datenstand sogar der Schaffung von insgesamt zweieinhalb Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen.

Diese Probleme muß unsere Gesellschaft bewältigen. Die Wiedererlangung der Vollbeschäftigung muß politisches und gesellschaftliches Ziel Nr. 1 sein. Es geht um die vitalsten Anliegen der Menschen; es geht um die gesellschaftliche und politische Stabilität unserer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung.

In diesem kurzen Beitrag sollen keine abschließenden Lösungsempfehlungen geboten werden. Es werden Fragen gestellt, die zur Diskussion anregen sollen und die hier konkret Anlaß sind, einige beschäftigungspolitische Zusammenhänge etwas deutlich zu machen. Es sind dies Fragen an:

1. Die Globalsteuerung

Entgegen der heute nicht selten vertretenen Auffassung ist das Prinzip wirtschaftspolitischer Globalsteuerung nicht gescheitert. Die Schaffung zusätzlicher gesamtwirtschaftlicher Nachfrage ist in einer Rezession Voraussetzung des konjunkturellen Aufschwungs und damit steigender Produktion und Beschäftigung. Mit zunehmender gesamtwirtschaftlicher Nachfrage werden zuerst die Kapazitäten bei vorhandenem Beschäftigtenstand hochgefahren und Kurzarbeit abgebaut. Erst dann, wenn die Unternehmen mit dauerhafter Nachfrageausweitung rechnen, werden Neueinstellungen vorgenommen. Diese keynesianischen beschäftigungspolitischen Grundzusammenhänge gelten nach wie vor.

Ein zu frühes Abbremsen der Nachfrageexpansion aus Furcht vor Preisleistungssteigerungen wäre ein falsches Rezept. Es entstünde daraus die Gefahr, daß die Konjunktur auf einem Niveau unterhalb der Vollbeschäftigung stabilisiert wird. Das heißt, gesamtwirtschaftliche Nachfrage und gesamtwirtschaftliches Angebot würden mittelfristig bei einem hohen Sockel an Arbeitslosigkeit im Gleichgewicht gehalten. Selbst unter dem Gesichtspunkt der Preisstabilität erscheint ein solcher Weg auf Dauer zweifelhaft, unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten und dem Gesichtspunkt sozialer Stabilität aber erst recht bedenklich.

Allerdings gibt es zwingende Zusammenhänge zwischen Preisentwicklung und Beschäftigung. Nicht in dem Sinne, daß Vollbeschäftigung durch eine Inflationspolitik einerseits oder Preisstabilität durch eine Politik der Unterbeschäftigung andererseits erreichbar wäre. So einfach sind die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge nicht. Man kann aber einen beschäftigungswirksamen Konjunkturaufschwung und ein beschäftigungswirksames Wirtschaftswachstum z. B. durch eine zu eng angelegte, nur dem Preisziel verschriebene Geldpolitik begrenzen oder gar – wenn zu stark betont – abwürgen. (Das heißt natürlich umgekehrt auch nicht, die Zügel der Geldpolitik schleifen zu lassen, um – Preisentwicklung hin oder her – damit auf sofortige Beschäftigungserfolge zu hoffen.) Eine Geldmengenausweitung von 8 Prozent im Jahresdurchschnitt 1977 (sie bedeutete wegen des Überhangs zu Anfang 1977 sogar nur eine Geldmengenausweitung gegen Jahresende von 6 – 7 Prozent) dürfte z. B. ein sehr enger Rahmen sein, um einer konjunkturellen und wachstumspolitischen Beschäftigungsexpansion den erforderlichen Spielraum zu geben.

Wir können im übrigen auch nicht auf Dauer darauf vertrauen, daß eine übergroße Auslandsnachfrage und damit entsprechende Zahlungsbilanzüberschüsse unsere Konjunktur abstützen. Bei der lahmenden Weltkonjunktur entstehen daraus erhebliche Risiken (ganz abgesehen von dem Verzicht

der deutschen Bevölkerung auf die Nutzung von Teilen des erarbeiteten Sozialprodukts bei nachhaltigen hohen Zahlungsbilanzüberschüssen). Wir geben Währungsbeistandskredite an eine Reihe von Ländern, wodurch diese Länder in der Lage bleiben, bei uns Nachfrage zu entfalten. Das ist ein bedeutender Beitrag zur Sicherung unserer Exportchancen. Wichtig wären aber auch deutliche Impulse für unsere gesamtwirtschaftliche Nachfrage aus dem Inland.

Eine Gegenüberstellung von Preis- und Beschäftigungsentwicklung (unmittelbar und im internationalen Vergleich) zeigt, daß unsere Preisstabilisierungserfolge bislang deutlich größer sind als die Beschäftigungserfolge. Bei einem breiteren geldpolitischen Spielraum werden vielfach Preisaufwärtstendenzen durch kostensteigernde höhere Lohnabschlüsse befürchtet. Auf Dauer werden die Gewerkschaften aber eher bereit sein, im Interesse der Preisstabilität mäßige Lohnabschlüsse anzustreben, wenn sie wissen, daß sie damit gleichzeitig auch der Wiedererlangung der Vollbeschäftigung dienen können. Die Hoffnung auf Preisstabilität allein werden sie ihrer Basis nicht auf Dauer als vorrangigen Erfolg andienen können.

2. Die private und öffentliche Investitionsbereitschaft

Die Bereitschaft zu privatwirtschaftlichen Investitionen, genauer: zu beschäftigungswirksamen Erweiterungsinvestitionen, hängt von der Erwartung nachhaltiger gesamtwirtschaftlicher Nachfrageausweitung ab. Zuvor müssen die vorhandenen Kapazitäten ausgeschöpft sein. Investitionen ohne nachhaltige Nachfrageerwartungen tendieren bei ökonomisch sinnvoller Unternehmenspolitik eher zu Rationalisierungsinvestitionen. Eine Verbilligung bzw. eine unmittelbare Förderung der Investitionen ohne entsprechende gesamtwirtschaftliche Nachfrageexpansion bedeutet im Primäreffekt eine Förderung von Rationalisierungsinvestitionen. Die Förderung von beschäftigungswirksamen Erweiterungsinvestitionen muß somit – zumindest auch – an der Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage ansetzen.

In Zeiten relativ schwacher privater Investitionstätigkeit sollten öffentliche Investitionen verstärkt werden, um die privatwirtschaftliche Investitionslücke quantitativ aufzufüllen und die Konjunktur zu stützen bzw. anzukurbeln. Leider tendiert auch die öffentliche Investitionstätigkeit zu prozyklischem Verhalten. Das heißt, in Rezessionszeiten werden gerade auch die öffentlichen Investitionen gekürzt oder gestreckt, weil die öffentlichen Einnahmen langsamer fließen, die laufenden Ausgaben (statistisch: die konsumtiven Ausgaben) durch Gesetz oder Tarifverträge invariabel sind und man eine weitere Verschuldung zur Finanzierung der Investitionen und die nachfolgende Zinsenbelastung scheut

(oder gar an gewisse Grenzen der Verschuldbarkeit stößt). Die Investitionen sind daher die variable Masse in den öffentlichen Haushaltsansätzen; sie werden – prozyklisch – in Zeiten der Hochkonjunktur erhöht und in Rezessionszeiten gekürzt, zumindest tendenziell. Den Finanzchefs der einzelnen Gebietskörperschaften ist natürlich das Hemd des zu verwaltenden Haushalts näher als der gesamtwirtschaftliche Rock. Die Grundlagen und Voraussetzungen für eine konjunkturgerechtere Ausrichtung der öffentlichen Haushaltsführung sollten überdacht und verbessert werden.

Im übrigen: öffentliche Investitionen in die Infrastruktur schaffen längerfristig bessere gesamtwirtschaftliche Produktionsgrundlagen. Dabei rechnet man grob mit einer Wirkungsverzögerung von rund 10 Jahren. In der Rezession könnten durch öffentliche Investitionen notwendige Konjunkturimpulse und direkte und indirekte Beschäftigungseffekte und gleichzeitig langfristige Wachstumsvoraussetzungen erreicht werden. Beides ist gleichermaßen wichtig. Das von der Bundesregierung geplante Investitionsprogramm zur Wachstumsvorsorge ist ein richtiger Schritt. Die kurzfristig dringend benötigten Beschäftigungseffekte sollten dabei zunächst im Vordergrund stehen.

3. Die Arbeitsmarktpolitik

(Unter Arbeitsmarktpolitik werden hier die beschäftigungspolitischen Aktionsmöglichkeiten des Bundesanstalt für Arbeit aus Mitteln ihres Haushalts Arbeitsförderungsgesetz umrissen und von der Bundesanstalt für Arbeit aus Mitteln ihres Haushalts und über beschäftigungswirksame Programme des Bundes durchgeführt werden.)

Das Instrumentarium umfaßt insbesondere Arbeitsvermittlung, Förderung der Arbeitsaufnahme (u. a. Bewerbungskosten, Reisekosten, Arbeitsausrüstung, Trennungsbefreiung, Eingliederungsbefreiung), individuelle und institutionelle Förderung der beruflichen Bildung (Fortbildung, Umschulung, Einarbeitungszuschüsse), Arbeits- und Berufsförderung Behinderteter, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Kurzarbeitergeld und Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft. Das Instrumentarium setzt in erster Linie beim „Arbeitsangebot“ (diese technischen Begriffe seien uns hier gestattet, obwohl sie den Arbeitnehmer und seine Arbeitskraft begrifflich kommerzialisieren; es sind aber Begriffe, mit denen die Arbeitsmarktdiskussion geführt wird) und nur sehr untergeordnet an der „Arbeitsnachfrage“ an. Das heißt, die vorhandenen arbeitsmarktpolitischen Instrumente passen das „Arbeitsangebot“ der „Arbeitsnachfrage“ an, etwa durch berufliche Qualifizierung oder durch Verbilligung der Arbeitskraft (z. B. durch Lohnkostenzuschüsse). Arbeitsplätze werden vorübergehend erhalten oder ganz-

jährig aufrechterhalten durch Kurzarbeitergeld und durch Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft. Vorübergehend können Arbeitsplätze durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geschaffen werden.

Echte Dauerarbeitsplätze können mit dem bestehenden Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik jedoch nicht errichtet werden. Die wirtschaftliche Dynamik kann somit mit den Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik wohl gestützt, aber nicht ersetzt werden. Das muß man wissen, wenn man über die Möglichkeiten zur Überwindung der Arbeitslosigkeit spricht.

Das vorhandene arbeitsmarktpolitische Instrumentarium der Bundesanstalt für Arbeit wurde ohne Zweifel gerade auch in der Rezession weitestgehend ausgeschöpft. In den Jahren 1975/76 wurden rund eine halbe Million Arbeitsplätze erhalten oder verfügbar gemacht. Für 1977 läßt sich nach den vorgesehenen Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit und dem zusätzlichen Arbeitsmarktprogramm des Bundes ein arbeitsmarktpolitischer Entlastungseffekt von bis zu 250 000 Personen errechnen. Die arbeitsmarktpolitischen Erfolge lassen sich auch am Arbeitsvermittlungsvolumen der Arbeitsverwaltung ablesen.

Von der Arbeitsmarktpolitik wesentlich mehr erwarten hieße, das Instrumentarium erweitern zu müssen. Besonders wirksam wäre es, die Arbeitsmarktpolitik mit anderen beschäftigungswirksamen politischen Bereichen besser zu koordinieren. Die Arbeitsverwaltung verfügt über den besten Überblick über Beschäftigungslage und voraussichtliche Beschäftigungsentwicklung – quantitativ wie qualitativ – und zwar auf allen regionalen Ebenen, auf Bundes-, Landes- und Kreisebene. Die Entscheidung über Investitionen, auch die Entscheidung über die Investitionsförderung, werden dagegen von anderen Stellen getroffen. Eine vorausschauende Koordinierung von Investitionen und Beschäftigungslage und die wechselseitige Abstimmung von Investitionsplanung und beruflicher Qualifizierungsplanung wären ein wichtiger Schritt zu einer beschäftigungsorientierten Gesamtpolitik.

4. Die Strukturpolitik

Die Strukturpolitik zielt auf die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, bestimmter sektoraler Strukturen und auf Förderung des gewerblichen Mittelstands. Kriterium ist gewöhnlich das Kapital.

Nach den Grundsätzen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ soll zum Ausgleich der Wohlstandsunterschiede zwischen den Regionen beigetragen werden. Zwar sollen in den förderungsbedürftigen Gebieten neue Arbeitsplätze geschaffen oder bestehende Dauerarbeitsplätze gesichert werden. Die Investitionshilfe wird jedoch nicht pro geschaffenen

Arbeitsplatz, sondern als Prozentsatz der Investitionskosten gegeben. Die Schaffung von Arbeitsplätzen bleibt letztlich Nebenbedingung, und Einlösung und Dauer des Beschäftigungseffekts bleiben fraglich.

Hier soll nicht einer Förderung von Arbeitsplätzen um jeden Preis das Wort geredet werden. Einseitig arbeitsintensive Arbeitsplätze würden von vornherein keine große Überlebenschance haben. Eine investive Strukturförderung als Prozentsatz pro geschaffenen Arbeitsplatz würde aber zumindest die Schaffung von Arbeitsplätzen betonen, wenn nicht unterstützen. Im übrigen wäre eine intensivere Koordinierung der wirtschaftspolitischen Strukturpolitik mit der Arbeitsverwaltung in ihren verschiedenen Ebenen mehr als sachlich geboten.

Im strukturellen Wandel schrumpfen Branchen und setzen Arbeitskräfte frei. Dieser Strukturwandel tritt insbesondere in Rezessionszeiten zutage, weil zu wenige Arbeitsplätze in anderen Bereichen geschaffen werden, die freigesetzte Arbeitskräfte aufnehmen können.

Gerade in solchen Zeiten wäre es notwendig, den strukturellen Wandel vorausschauend zu gestalten. Mit Programmen zeitlich begrenzter Zuschüsse pro Arbeitsplatz könnten die Kosten strukturschwacher Branchen gesenkt und der Schrumpfungsprozeß sozial begleitet und flankiert werden. Wenn sich die Wirtschaftspolitik, zu deren Bereich die Strukturpolitik gehört, hierzu nicht bereithalten kann (obwohl sie ähnliche Verzögerungsprozesse früher bereits praktiziert hat), könnte über die Arbeitsmarktpolitik mit Hilfe sektoral gezeilter und zeitlich begrenzter Lohnkostenzuschüsse die gleiche Wirkung erzielt werden. Auch eine Anreicherung der Kurzarbeitergeldregelung durch eine strukturelle Komponente könnte zu einem sozial verantwortlichen Strukturwandel beitragen.

Da diese Maßnahmen nicht auf die Erhaltung von strukturschwachen Wirtschaftszweigen auf Dauer hinauslaufen (was im übrigen auch nicht im Interesse der Arbeitnehmer wäre), sondern auf eine verbesserte Anpassung an Veränderungen der internationalen Wettbewerbsslage in einzelnen Branchen, sollten eigentlich auch eingefleischte marktwirtschaftliche Ordnungspolitiker – vielleicht unter Bedenken – zustimmen können (es handelt sich um Anpassungs-, nicht aber um Erhaltungsinterventionen!).

5. Die Arbeitszeitpolitik

Es ist im Prinzip sicher richtig, eine – im überschaubaren Zeitraum nicht zu ändernde – zu knappe Arbeit auf alle Erwerbspersonen gleichmäßig zu verteilen. In der Tat haben bereits arbeitszeitverkürzende Maßnahmen in der Rezession dazu beigetragen, die Beschäftigungsprobleme zu mildern. Durch die Kurzarbeitergeldregelung konnten

betriebliche Beschäftigungsrückgänge auf die Belegschaft verteilt und Entlassungen vermieden werden. 1975 wurden dadurch 280 000 Arbeitsplätze erhalten. 1976 waren es immerhin noch rd. 100 000 Arbeitsplätze. Die Einführung der flexiblen Altersgrenze hatte zwar nicht die Entlastung des Arbeitsmarktes im Auge. Aber bis Ende 1976 sind dadurch über eine halbe Million Arbeitsplätze auf eine humane Weise frei geworden. Ohne die beruflichen Bildungsmaßnahmen hätte es 1975 und 1976 jeweils über 100 000 Arbeitsuchende mehr gegeben.

Beschäftigungswirksame Arbeitszeitverkürzungen werden in der jüngsten Diskussion auch in

- der Reduzierung der Tages- bzw. Wochenarbeitszeit,
- der Verlängerung des Jahresurlaubs und
- der vermehrten Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen

gesehen. Die rein rechnerischen Beschäftigungseffekte sind dabei sicher ganz beträchtlich. Die Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um eine Stunde z. B. ergibt eine rechnerische Arbeitsmarktentlastung von über 50 000 Personen, und 1 Tag Jahresurlaub mehr entspricht rd. 100 000 Erwerbstätigen.

Diese rechnerischen Effekte einer globalen Reduzierung der Arbeitszeit sind jedoch nicht annähernd realisierbar. Arbeitszeitverkürzung bei Lohnausgleich kann Kostenerrhöhung bedeuten, die die Investitionsneigung dämpft oder verstärkte Anstrengungen zu arbeitssparenden Rationalisierungen auslöst. Arbeitszeitverkürzung ohne Lohnausgleich kann zudem auch zum Rückgang des privaten Verbrauchs führen. Insbesondere aber die ungleichmäßige Verteilung der Arbeitslosigkeit auf einzelne Berufe, Wirtschaftszweige und Regionen führt bei einer globalen Arbeitszeitverkürzung zu ganz erheblichen Fraktionen und damit nicht entfernt zum errechneten Umfang der Arbeitsmarktentlastung. Eine allgemeine Arbeitszeitverkürzung durch Gesetz erscheint deshalb arbeitsmarktpolitisch nicht sinnvoll. Arbeitszeitverkürzungen mit arbeitsmarktpolitischer Zielrichtung sollten und können zunächst Sache der Tarifparteien sein, denn die Tarifparteien können ihre Politik gezielter ansetzen.

Da ist weiter das Problem von Überstunden und Sonderschichten trotz Arbeitslosigkeit. Überstunden als Puffer für ungleichmäßigen Auftragseingang sind ökonomisch ohne Zweifel sinnvoll. Damit können auch Absatzwege gesichert werden. Längerdauernde Überstunden bei gleichzeitiger Arbeitslosigkeit von Arbeitnehmern, die für eine Beschäftigung in Frage kämen, sind jedoch unter sozialen und beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten problematisch. Hier sind sicher zunächst auch die Betriebsräte aufgerufen, die Belange der Arbeitnehmer außerhalb der Betriebstore mit zu berücksichtigen. Denkbar

wäre aber auch, die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Überstunden enger zu fassen und für die Genehmigung von Überstunden für einen längeren Zeitraum auch Arbeitsmarktkriterien vorzusehen.

Unmittelbar arbeitsmarktwirksam wären gesetzgeberische Maßnahmen, die einen ganzen Jahrgang aus dem Arbeitsmarkt nehmen würden. Das sind Verlängerung der Ausbildungszeit und weitere Herabsetzung der Altersgrenze für den Rentenbezug. Eine weitere Herabsetzung der (flexiblen) Altersgrenze erlauben jedoch die Rentenfinanzen nicht. Nicht unbedenklich ist zudem auch, die älteren Arbeitnehmer einfach zum Arbeitsmarktpuffer zu degradieren (bei Arbeitsplatzmangel ist in den Betrieben mit einem Druck auf die älteren Arbeitnehmer zu rechnen, von dem Angebot eines früheren Rentenbeginns auch Gebrauch zu machen). Die Verlängerung der Ausbildungsdauer dagegen entspräche auch bildungspolitischen Zielsetzungen. Mit der Verlängerung der Bildungsdauer um ein Jahr könnte der demographisch bedingte Erwerbspersonenberg etwas geglättet und der Arbeitsmarkt entlastet werden (ein 10. Schuljahr oder Berufsgrundbildungsjahr entlastet den Arbeitsmarkt um rd. 150 000 Personen).

6. Das Stabilitätsgesetz

Das unter dem Eindruck der ersten Nachkriegsrezession geschaffene Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft wurde damals als großer Fortschritt empfunden. In der schwersten Nachkriegsrezession heute hat sich das Stabilitätsgesetz jedoch als unzureichend erwiesen. Es konnte nicht verhindert werden, daß sich die öffentlichen Investitionen trotz der damaligen Grundgesetzänderung des Artikels 109 in der Rezession prozyklisch verhielten.

Das Konjunkturprogramm vom August 1975 wurde in seinem Umfang von der Konjunkturausgleichsrücklage und dem noch vorhandenen haushaltspolitischen Spielraum bestimmt und konnte sich nicht primär an der gesamtwirtschaftlichen Nachfrageklücke orientieren. Auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung z. B. bemängelte in seinem Jahresgutachten 1975/76 (TZ 228), daß man sich ein umfangreicheres Konjunkturprogramm im August 1975 hätte vorstellen können.

Die Regelung über die öffentliche Verschuldung und die Konjunkturausgleichsrücklageregelung haben den finanzpolitischen Spielraum für die erforderliche Ankurbelung nicht weit genug geöffnet. Insbesondere an der Konjunkturausgleichsrücklageregelung ist zu bemängeln, daß indirekt unterstellt wird, Boom und Rezession seien zeit- und größenmäßig deckungsgleich. Die Wirtschaftsgeschichte

lehrt aber, daß dies nur die Ausnahme, aber nicht die Regel ist.

Die Konsequenz aus den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise sollte die Lockerung des quantitativen Zusammenhanges zwischen abgeschöpften und ausgabenbaren konjunkturpolitisch wirksamen Finanzbeiträgen sein. Das heißt, Stilllegen (Konjunkturausgleichsrücklagen) und Aktivieren von Kaufkraft durch den Bund mit Hilfe der Bundesbank müssen sich quantitativ nicht entsprechen, was auch rechtlich und banktechnisch lösbar wäre.

Eine kreditfinanzierte Reaktivierung von brachliegenden volkswirtschaftlichen Kapazitäten durch die öffentliche Hand, die über das Normalmaß der Investitionen und des Verbrauchs des Staates hinausgehen, ist dagegen konjunkturpolitisch sehr problematisch. Dem privaten Kreditmarkt werden auf diesem Wege Finanzmittel entzogen und Investitionen der Wirtschaft gehemmt, was sicher nicht aufschwungfördernd wirkt. Zudem werden die öffentlichen Haushalte auf Jahre hinaus mit hohen Zinsen belastet, obwohl diese Beträge beschäftigungswirksamer für Investitionen und Neueinstellungen verwendet werden könnten.

I. Haushaltsanrierung zu Lasten staatlicher Aufgabenerfüllung

Die staatliche Finanzpolitik in der Bundesrepublik ist in einen Konflikt geraten: die divergierende Einnahmen- und Ausgabenentwicklung mit der Folge hoher öffentlicher Verschuldung erfordert restriktive Sanierungsmaßnahmen zur Verbesserung der Haushaltsstruktur; die gesamtwirtschaftlichen Trends hingegen lassen weder eine harte Sparpolitik mit globalen Ausgabenkürzungen zu, noch deuten sie auf eine quasi automatische Sanierung der öffentlichen Finanzen im Gefolge eines allgemeinen und nachhaltigen Aufschwungs hin. So unsicher und nach Branchen unterschiedlich sind die kurz- bis mittelfristigen Absatz- und Wachstumsprognosen, daß eine Einschränkung der staatlichen und staatlich induzierten Nachfrage nicht ohne weiteres als durch den privaten Sektor kompensierbar einzuschätzen ist.

Die Bedeutung der staatlichen Aktivitäten für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung hat im Zuge des Ausbaus des Sozial- und Interventionsstaats Dimensionen angenommen, die vor jeder Variation staatlich gesetzter Parameter eine – möglichst quantifizierte und sektoralisierte – Wirkungsprognose erforderlich machen. Mehr noch: angesichts der faktischen Verantwortlichkeit des Staates für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung kann dieser sich nicht mehr auf einen – wie auch immer abgegrenzten – staatlichen Bereich fiskalischer Rationalität zurückziehen, in dem nur die Prinzipien klassischer Kameralistik Anwendung finden, sondern muß gesamtwirtschaftliche Effekte selbst bei „Internen“ Sanierungsmaßnahmen in Rechnung stellen.

Werden somit die Grundsätze, Bedingungen und Ziele der Haushaltspolitik von den staatlichen Versorgungs- und Steuerungsfunktionen her definiert, so muß eine Strategie der Haushaltsstrukturverbesserung im Rahmen eben dieser Funktionen Prioritäten entsprechend den ökonomischen und sozialen Erfordernissen setzen. Wachstumsorientierte, ebenso wie stabilitäts-, beschäftigungs- oder versorgungsorientierte Finanzpolitik setzt jeweils eine Analyse und Prognose des Wachstums, der Inflation, der Arbeitsmarktlage und der Versorgungssituation voraus, wodurch die Bedingungen bestimmt werden, denen sich Maßnahmen zur Schließung von Deckungslücken anzupassen haben. Engpässe der ökonomischen und sozialen Entwicklung sind vor der Festlegung einer Sanierungsstrategie für die öffentlichen Haushalte zu identifizieren und durch Schwerpunktsetzung entsprechend der analysierten Problemlage zu berücksichtigen. Zweifellos erschwert eine solche differenzierte Ausgabenpolitik eine rasche Verbesserung der Haushaltsstruktur, jedoch ist dieser Mangel abzuwägen gegen die negativen Folgen einer zeitweisen Vernachlässigung wichtiger staatlicher Funktionen; bei Setzung eindeutiger

Prioritäten bei Ausgaben und Kürzungen wird im Ergebnis das Sanierungsziel bei gleichzeitiger staatlicher Aufgabenerfüllung erreichbar sein.

Die aktuelle Diskussion um den Abbau der Finanzierungsdefizite der Gebietskörperschaften der Bundesrepublik trägt dem Aspekt der staatlichen Funktionswahrnehmung wenig Rechnung. Von der Bundesregierung wurde bislang einseitig das Deckungsproblem in den Vordergrund der Argumentation gestellt, ohne den Zusammenhang zwischen einer restriktiven Haushaltspolitik und der Lösung der anstehenden wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Probleme hervorzuheben. Statt dessen wurde mit dem Haushaltsstrukturgesetz vom Herbst 1975 anstelle einer politisch begründeten Prioritätensetzung eine Strategie gewählt, die möglichst geringen politischen Widerstand erwarten ließ: zwar sind Schwerpunkte der Mittelkürzungen – vor allem in den Bereichen Arbeitsförderung und Bildung und Wissenschaft – durchaus erkennbar, diese entsprechen jedoch gerade nicht den kurz- bis mittelfristigen wirtschafts- und sozialpolitischen Erfordernissen. Vielmehr stellte das Haushaltsstrukturgesetz die Finanzpolitik einseitig in den Dienst einer traditionellen produktions- bzw. wachstumsorientierten Wirtschaftspolitik, deren Erfolg als Voraussetzung für die Lösung gesellschaftspolitischer Probleme betrachtet wird. So bestimmten primär konjunkturpolitische Erwägungen den Rückzug des Staates vom Kapitalmarkt zugunsten der privaten Kreditnehmer, während bei den Streichungen und Kürzungen auf der Ausgabenseite dem klassischen Ziel des Haushaltsausgleichs Vorrang gegenüber den staatlichen Versorgungs- und Umverteilungsfunktionen eingeräumt wurde.

Kurz zuvor noch, am 27. 8. 1975, hatte die Bundesregierung mit einem Programm zur Stärkung von Bau- und anderen Investitionen mit einem Volumen von 5,75 Mrd. DM die Reihe von wirtschaftsfördernden Konjunkturprogrammen abgeschlossen. Trotz der unbestreitbaren Beschäftigungseffekte gerade des letzten Konjunkturprogramms gibt diese Art von Krisenbewältigung unter Verteilungsaspekten zu denken, da ihre Auswirkungen sich zuungunsten der lohnabhängigen Bevölkerung kumulieren: vom Abbau und von der Verteuerung öffentlicher Leistungen werden vornehmlich die unteren Einkommensschichten betroffen, während durch die Konjunkturprogramme die gewinnabhängigen Einkommen der Kapitaleigentümer subventioniert werden.

Heute ist festzustellen, daß die – zweifellos durch diese Maßnahmen mitbewirkte – zwischenzeitlich eingetretene verstärkte Investitionstätigkeit die hiermit verbundenen arbeitsmarktpolitischen Erwartungen nicht erfüllt hat. Bei wachsendem Auftragsbestand, gegenüber den Löhnen stark überproportional steigenden Gewinnen sowie wieder

expandierenden Exporten ging die Arbeitslosigkeit nur mäßig zurück. Der Jahresdurchschnitt von rund 1 Million Arbeitslosen im Jahre 1976 läßt erkennen, daß die Gleichung „Investitionen = Arbeitsplätze“ bei unausgeschöpften Rationalisierungsreserven nicht gilt. Allgemein wird von einem fortbestehenden Sockel von mehr als 3 Prozent Arbeitslosigkeit zumindest im Jahre 1977 ausgegangen, und auch langfristige Arbeitsmarktprognosen unterschiedlicher Herkunft weisen ein fortbestehendes Arbeitsplatzdefizit bis 1990 aus, selbst unter optimistischen demographischen, ökonomischen und bildungspolitischen Annahmen. Unter diesen Voraussetzungen (und auch vom politischen Anspruch der stärkeren Regierungspartei her) werden Arbeitsmarkteffekte zum zentralen Maßstab für die Beurteilung finanz- und wirtschaftspolitischer Strategien.

II. Vorteile einer arbeitsmarktorientierten Finanzpolitik

Ohne intensivierte staatliche Einflußnahme wird das Arbeitskräfteangebot auf absehbare Zeit nicht nur rein quantitativ die Nachfrage beträchtlich übersteigen; zusätzlich wird die berufliche Struktur von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage weiter divergieren. Die sowohl mit globaler als auch struktureller Arbeitslosigkeit verbundene Verschwendung und Verkümmern manueller und intellektueller Leistungspotential ist ein auch ökonomischer Betrachtungsweise zugängliches Argument für ein Primat arbeitsmarktpolitischer Ziele im Gesamtkatalog staatlicher Aufgabenbereiche: eine Gesellschaft, die sich einen beträchtlichen Teil der Verzinsung ihrer Bildungsinvestitionen in Form von Arbeitslosigkeit entgehen läßt, kann keinen sonderlich hohen Grad von Rationalität für sich in Anspruch nehmen.

Als Kostenfaktoren, durch die die „Unwirtschaftlichkeit“ einer Lösung wirtschaftsstruktureller Probleme durch Arbeitslosigkeit in konkreter Höhe unterstrichen wird, treten die enormen öffentlichen Aufwendungen für die Arbeitslosenunterstützung sowie der Verlust von Steuereinnahmen und Beitragsleistungen an die Arbeitslosen- und Rentenversicherung hinzu. Die öffentlichen Gesamtbelastungen infolge Nichtbeschäftigung belaufen sich nach Schätzungen des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des DGB pro Jahr auf durchschnittlich 17 000 DM je Arbeitslosen. Staatliche oder staatlich geförderte Beschäftigungsprogramme haben somit nicht nur einen sozialpolitischen Aspekt, der fälschlich oft mit öffentlicher Caritas verwechselt wird, sondern weisen vornehmlich gesamtwirtschaftliche Vorteile auf:

– Den Kosten beschäftigungspolitischer Maßnahmen stehen die von den Arbeitenden erbrachten Leistungen gegenüber;

- die erarbeiteten Einkommen erhöhen die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und wirken so wachstumsfördernd;
- die Belastungen des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit werden abgebaut, die Steuer- und Beitragseinnahmen steigen;
- die kaum exakt ermittelbaren sozialen Folgekosten der Arbeitslosigkeit, die sich in verstärkter Inanspruchnahme gesetzlich vorgesehener, einkommensabhängiger Sozialleistungen (z. B. Wohngeld, Erziehung- und Bildungsbefreiungen, Sozialhilfe) niederschlagen, werden minimiert.

Diese gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Vorteile werden mit einer Eckdatenpolitik, die dem Markt die Schaffung neuer Arbeitsplätze überläßt und im staatlichen Bereich beschäftigungspolitische Zurückhaltung übt, mittelfristig nicht realisiert. Im Gegenteil gehen von Einstellungsstopps, Stellenstreichungen und eingeschränkter Auftragsvergabe gerade prozyklische Arbeitsmarkteffekte aus, die durch frühere rationalisierungsfördernde Konjunkturprogramme nicht ausgeglichen werden. Die gegenwärtige Wirtschafts- und insbesondere die Arbeitsmarktsituation erfordert jedoch eher eine Ausweitung der staatlichen Ausgaben anstelle einer Durchsetzung des klassischen Grundsatzes des ausgeglichenen Budgets. So wie nach der Konzeption antizyklischer Wirtschafts- und Finanzpolitik der Staat die vom Markt offen gelassene Nachfragerücklage nach Gütern und Diensten zu schließen hat, so muß er bei ungleichgewichtigem Arbeitsmarkt primär das privatwirtschaftliche Arbeitsplatzdefizit durch staatliche bzw. staatlich induzierte Nachfrage nach Arbeitskräften kompensieren. Demgegenüber hat das Problem der Finanzierung eines hierdurch mitbewirkten bzw. vergrößerten Defizits sekundäre Bedeutung.

Dies impliziert, daß der Staat eine Bedarfspolierung dergestalt vornimmt, daß er neue, vom Markt nicht wahrgenommene oder aus Gründen mangelnder Profitabilität nicht befriedigte öffentliche und private Bedürfnisse ermittelt und den Arbeitskräfteüberschuß in eben diese Bereiche lenkt. Neben der Schaffung von Kaufkraft stellt eine solche auf Bedarfserfüllung ausgerichtete Politik den gesellschaftlichen Leistungsbeitrag der mit Hilfe staatlicher Maßnahmen Beschäftigten in den Vordergrund. Sie sichert sich damit gegen die verbreitete — und teilweise berechtigte — Kritik an bürokratischem Leerlauf und behördlicher Ineffizienz ab: der Einsatz von brachliegender Arbeitskraft zur Befriedigung eines tatsächlich vorhandenen Bedarfs kann stets auch ökonomische Berechtigung für sich in Anspruch nehmen.

Daß diese bei staatlicher Personalpolitik so stark angezweifelt wird, ist nicht zuletzt auch in der Un-

vollkommenheit des volkswirtschaftlichen Rechnungswesens begründet. Dieses umgeht die Schwierigkeiten einer Messung des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsbeitrags des öffentlichen Sektors dadurch, daß es diesen mit Null ansetzt und staatlichen Personalausgaben rein konsumtiven — in der Öffentlichkeit als mehr oder minder parasitär verstandenen — Charakter beimißt. Nicht zu bezweifeln, wenn auch schwer zu quantifizieren, ist jedoch, daß „konsumtive“ Ausgaben für Lehrer, Gesundheitspersonal, Wartungspersonal für Infrastruktureinrichtungen etc. auch einen Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstum leisten. Zu prüfen ist deshalb angesichts der enormen und weiter wachsenden Bedeutung staatlicher Aufgabenwahrnehmung für die ökonomische und gesellschaftliche Entwicklung, ob diese nicht in einem gesonderten System von öffentlichen Leistungskennziffern zu erfassen ist. Hierdurch würde die Legitimationsbasis für staatliche Beschäftigungsprogramme in gesellschaftlichen Bedarfssektoren erweitert.

Bei Durchsetzung einer am gesellschaftlichen Bedarf orientierten Politik würden sich Umfang und Struktur staatlicher Maßnahmen wieder vorrangig nach den zu lösenden Aufgaben und weniger nach den jeweiligen Haushaltsstrukturproblemen bestimmen. Diese ursprüngliche Begründung und Rechtfertigung für staatliche Aktivität ist um so stärker zu betonen, als die Finanzierungsmöglichkeiten der Gebietskörperschaften ohnehin günstiger einzuschätzen sind, als die gegenwärtige Diskussion vermuten läßt. Die Auswirkungen der bereits beschlossenen und in Durchführung befindlichen Sparmaßnahmen, die rückläufige Bevölkerungsentwicklung (Kindergeld), die Konjunkturbelebungen sowie die ab 1977 wirksamen Steuererhöhungen dürften insgesamt Einnahmeverbesserungen erbringen, die wiederum Spielraum für sozial-, insbesondere arbeitsmarktpolitische Programme schaffen.

III. Haushaltseffekte arbeitsmarktpolitischer Strategien

Ansatzpunkte für eine Schließung der Arbeitsmarktlücke durch staatliche Maßnahmen bieten sich auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite. Während eine quantitative und qualitative Steuerung des Arbeitskräfteangebots unter Beachtung der tarifpolitischen Autonomie enge Kooperation mit den Gewerkschaften voraussetzt, muß eine Strategie zur Nachfrageerhöhung einerseits die privaten Arbeitgeber ansprechen, andererseits die öffentlichen Gebietskörperschaften und Parafiskal in ihrer Arbeitgeberfunktion für die Zwecke der Arbeitsmarktpolitik einsetzen. Denkbar sind die folgenden, thesenartig zusammengefaßten Maßnahmen, deren Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen jeweils erläutert werden. Keine dieser Maßnahmen ist mit

Ausschließlichkeit zu betreiben, sie sind vielmehr nur in einer regionalen und sektoralen Besonderheiten Rechnung tragenden Kombination einzusetzen.

Steuerung des Arbeitskräfteangebots

1. Reduzierung der Gesamtzahl der Arbeitskräfte durch
 - Verlängerung der durchschnittlichen Ausbildungsdauer; verantwortlich sind im wesentlichen die Länder;
 - Verkürzung der individuellen Lebensarbeitsdauer (z. B. Ausbau der flexiblen Altersgrenze, Unterbrechung des Arbeitslebens durch längere Weiterbildungsphasen);
 - Aufrechterhaltung des Anwerbestopps für ausländische Arbeitskräfte; dies ist nicht zu verwechseln mit einer Vernachlässigung des Anspruchs auf Gleichbehandlung der hier bereits tätigen Ausländer.

Diese strukturell und differenzierten Maßnahmen zielen auf eine globale Verringerung des auf dem Arbeitsmarkt auftretenden Arbeitskräfteangebots ab. Sie werden die Personalausgaben im Bildungsbereich sowie die Belastungen der Rentenversicherungen dauerhaft erhöhen. Die Mehrbelastungen werden teilweise aufgrund des investiven Charakters von Bildungsausgaben und der Nachfragewirksamkeit von Rentenzahlungen im volkswirtschaftlichen Saldo ausgeglichen.

2. Umverteilung der zur Verfügung stehenden Gesamtarbeitszeit (oder: Verringerung der durchschnittlichen individuellen Jahresarbeitszeit) durch
 - Verlängerung des Jahresurlaubs;
 - Verkürzung der tariflich festgesetzten Arbeitszeit;
 - Einschränkung von Überstunden;
 - Erweiterung der beruflichen und allgemeinen Fortbildungsmöglichkeiten (mit der Folge verstärkter Arbeitskräftenachfrage aus dem Bildungsbereich).

Erhöhte öffentliche Ausgaben ergeben sich aus Arbeitszeitveränderungen, soweit diese auch für das Personal der Gebietskörperschaften vereinbart werden. Zu erwarten ist jedoch, daß in den Tarifverhandlungen Einkommenserhöhungen und Arbeitszeitverkürzungen teilweise gegeneinander aufgerechnet werden. Dies bedeutet, daß ein Verzicht auf Neueinstellungen bei unveränderten Arbeitszeitregelungen um so höhere gewerkschaftliche Einkommensforderungen provozieren würde. Durch Arbeitszeitverkürzungen hingegen würden die nominalen Einkommensverbesserungen geringer ausfallen und somit der Spielraum für eine Erweiterung des Stellenplans erweitert. Entlastungen infolge vermehrter Einstellungen der öffentlichen Arbeitgeber ergäben sich

hingegen für die Bundesanstalt für Arbeit, die von Unterstützungszahlungen an die vormals Arbeitslosen befreit würde.

3. Angleichung von beruflicher Angebots- und Nachfragestruktur durch
 - Intensivierte Arbeitsmarktforschung als Grundlage einer
 - verbesserten Berufsberatung;
 - Förderung der regionalen und sektoralen Arbeitsmobilität (nur diesen Aspekt betrifft das Arbeitsförderungsprogramm, das die Bundesregierung am 11. 11. 1976 beschlossen hat).

Diese Aufgaben werden die Forschungsetats des Bundes und der Länder, die Bundesanstalt für Arbeit sowie den Sozialetat zur Durchführung von Arbeitsförderungsmaßnahmen in Anspruch nehmen. Entlastungen ergeben sich vornehmlich indirekt durch die positiven Haushaltseffekte ausgeglichener Arbeitsmärkte (Entlastung der BfA, Erhöhung des Einkommensteueraufkommens, sowie des verbrauchsabhängigen Steueraufkommens).

Lenkung der Arbeitskräftenachfrage

1. Erweiterung, mindestens Erhaltung der staatlichen Arbeitskräftenachfrage:
 - Bewältigung der Haushaltsstrukturkrise durch Personalverlagerungen von rationalisierbaren Bereichen in soziale Bedarfssektoren (s. unten) anstelle von Stellenstreichungen;
 - Erhöhung des staatlichen Ausbildungsplatzangebots;
 - Erweiterung des staatlichen Teilzeitarbeitsangebots.

Zusätzliche Haushaltsbelastungen ergeben sich vor allem aus einer Erhöhung der Zahl der Lehr- und Ausbildungsplätze im öffentlichen Bereich. Allerdings wurde in einer Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung über die Verteilung der Lehrstellen auf die Wirtschaftsbereiche – bei Zugrundelegung des jeweils beschäftigten Personals mit abgeschlossener Berufsausbildung als Maßstab für die Beurteilung der jeweiligen Ausbildungsleistungen – für den öffentlichen Bereich das höchste Ausbildungsplatzdefizit nachgewiesen. Neben arbeitsmarktpolitischen sprechen somit auch Überlegungen, die aus der Funktion des dualen beruflichen Bildungssystems resultieren, für eine Erweiterung dieses Teiles der staatlichen Arbeitsgebertätigkeit. Entsprechende Haushaltsmehrbelastungen legitimieren sich hierdurch gerade gegenüber Vertretern eines quasi privatwirtschaftlichen staatlichen Verhaltens.

2. Arbeitsmarktorientierte öffentliche Investitionen und Auftragsvergabe durch
 - vorrangige öffentliche Investitionstätigkeit in gesellschaftlichen Bedarfssektoren;

- keine Unterlassung von öffentlichen Investitionen wegen Folgekosten im Personalbereich;
- arbeitsplatzschaffende bzw. -erhaltende Auflagen bei öffentlichen Aufträgen.

Die Investitionstätigkeit der Gemeinden und des Staates ist 1976 real rückläufig gewesen. Die geplante Fortsetzung dieser Politik für 1977 stößt auch aus wirtschaftspolitischen Überlegungen auf erhebliche Bedenken. Dies um so mehr, als für wichtige Infrastrukturbereiche regionale Versorgungsdefizite in erheblichem Umfang bestehen. Zusätzlich ist in den Verdichtungsräumen ein erheblicher Erneuerungsbedarf im Bereich der sozialen (Altenhilfe, Fürsorge) und technischen (Versorgungs- und Kommunikationsnetze) Infrastruktur zu befriedigen. Unter der Prämisse, daß die staatlichen Ausgaben sich primär am Bedarf zu orientieren haben, sind aus den Versorgungsdefiziten und dem Erneuerungsbedarf die sektoralen und regionalen Schwerpunkte staatlicher Investitionstätigkeit abzuleiten und mit den arbeitsmarktpolitischen Erfordernissen abzustimmen. Personalfolgekosten müssen als Entscheidungskriterium für die (Nicht-) Durchführung von Investitionen ausschelden; eine als notwendig erkannte Ausweitung der staatlichen Versorgungsaktivitäten bedingt auch verstärkten Personaleinsatz. Haushaltsmehrbelastungen in diesen Bereichen sind als Folge des gesamtwirtschaftlichen Strukturwandels und der hiermit verbundenen Schwergewichtsverlagerung zum tertiären Sektor aufzufassen.

3. Arbeitsmarktorientierte Subventionspolitik durch

- qualitative und quantitative Auflagen bei der Subventionsvergabe, insbesondere im Hinblick auf die
- Berücksichtigung von Problemgruppen des Arbeitsmarktes (Jugendliche, Frauen, unterqualifizierte und ältere Erwerbslose);
- vorrangige Förderung von Betrieben mit stabilem, dauerhaftem Arbeitsplatzangebot;
- Förderung von leistungsfähigen Erweiterungsinvestitionen als Ergänzung ohnehin getätigter Rationalisierungsinvestitionen.

Staatliche Transfers an den Unternehmensbereich legitimieren sich unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nur durch Gegenleistungen der Begünstigten. Diese Gegenleistungen, die durch die Formulierung von Auflagen bei der Subventionsgewährung zu garantieren sind, sollen zur Erreichung sozioökonomischer Ziele beitragen. Bei Priorität arbeitsmarktpolitischer Ziele sind arbeitsplatzschaffende bzw. -erhaltende Vergabebedingungen zu formulieren.

Nachdem mit Hilfe der Konjunkturprogramme die Ausschöpfung der vorhandenen Rationalisierungsreserven initiiert wurde, müssen staatliche Förderungsmaßnahmen nunmehr auf die Erweiterung der vorhandenen Kapazitäten abzielen. Soweit

bereits laufende Subventionsprogramme mit arbeitsmarktpolitischen Zielen verbunden werden, ergeben sich durch sekundäre und tertiäre Steueraufkommens- und Nachfragewirkungen nur positive Haushaltseffekte. Die gleichen Wirkungen sind auch bei mehrbelastenden zusätzlichen Subventionen in Rechnung zu stellen.

4. Beschäftigungsfördernde Außenhandelspolitik durch

- Begünstigung der Exportwirtschaft;
- Stützung der Auslandsnachfrage.

Die starke Exportabhängigkeit der westdeutschen Wirtschaft hat die Steuerung der Auslandsnachfrage als beschäftigungsbestimmenden Faktor zu einem zentralen Element der sozial-liberalen Wirtschaftspolitik gemacht. Eine offene zusätzliche staatliche Förderung der Exportwirtschaft ist angesichts des starken bundesdeutschen Außenhandelsüberschusses aus währungs- und konjunkturpolitischen Gründen nicht vertretbar. Die hierdurch geschaffenen Arbeitsplätze würden außerdem erhebliche Labilität gegenüber Veränderungen der international gesetzten wirtschaftspolitischen Daten aufweisen.

Der von der Bundesregierung offensichtlich verfolgte Weg einer Stützung der Auslandsnachfrage durch Währungskredite an wichtige wirtschaftliche Partnerländer hat den Vorteil, daß unmittelbare Belastungen der öffentlichen Haushalte sich hieraus nicht ergeben. Allerdings sind die binnenwirtschaftlichen Beschäftigungseffekte währungspolitischer Maßnahmen nur schwer einzuschätzen. Verwendungsaufträge an die Empfängerländer, die der Arbeitsmarktlage in der Bundesrepublik Rechnung tragen, dürften sich außenpolitisch für die Bundesregierung eher negativ auswirken. Außenhandelspolitische Strategien sind deshalb nur begrenzt für die Ziele der binnenwirtschaftlichen Arbeitsmarktpolitik einsetzbar, die sich folglich vorzugsweise direkter wirkender Maßnahmen oben beschriebener Art bedienen sollte.

Der Gesamtkatalog möglicher Maßnahmen zur Stützung und Erhöhung der Beschäftigung in der Bundesrepublik weist zweifellos expansive Wirkungen bezüglich der öffentlichen Haushalte auf. Expandieren werden jedoch nicht nur die Ausgaben, sondern auch die staatlichen und insbesondere die Einnahmen der parafiskalischen Versicherungsträger. Die Bestimmung der absoluten oder auch nur der relativen Höhe des Saldos bedürfte einer umfassenden Analyse der Kreise der jeweils von einer Maßnahme Begünstigten, deren Einkommensverwendungsstruktur sowie der jeweils sich ergebenden Haushaltseffekte. Es ist anzunehmen, daß dieser Saldo mittelfristig negativ ausfällt. Werden die staatlichen Maßnahmen zur Füllung der Arbeitsmarktlücke jedoch verbunden mit einer langfristig kon-

Hans Buob: Was hat es mit den ertrags- unabhängigen Steuern auf sich? *)

zierten Strukturpolitik, die als Voraussetzung für stabiles wirtschaftliches Wachstum zu betrachten ist, so erhalten die beschäftigungswirksamen Maßnahmen trotz defizitellender Haushaltswirkungen gesamtwirtschaftliche Rechtfertigung. Damit ist unterstrichen, daß jegliche Arbeitsmarktpolitik auch dem Kriterium gesamtwirtschaftlicher Rationalität zu unterwerfen ist — unproduktive, gesellschaftlich sinnlose Beschäftigungstherapie erfüllt dieses Kriterium nicht. Wird gesellschaftlicher Bedarf jedoch nicht ausschließlich in kaufkräftiger Nachfrage ermittelt, so fällt qualifizierte menschliche Arbeitskraft auch weiterhin in die Kategorie knapper Ressourcen, deren Einsatz allerdings infolge Marktversagens in Zukunft stärkerer staatlicher Steuerung bedarf.

In den letzten Monaten wurde die Fachdiskussion über die sogenannten ertragsunabhängigen Steuern auch in die Tagespresse getragen. Dabei konnte der Eindruck entstehen, es genüge, diesen Begriff zu erwähnen, um stets populäre Forderungen nach Steuerersenkungen zu begründen. Auf Begriff, Wirkungsweise und Bedeutung dieser Steuerart ging kaum einer der Autoren ein. Es wurde jedoch erkennbar, daß es sich um ein Problem der gewerblichen Wirtschaft handeln mußte. Da man das Wirtschaftsergebnis von Gewerbebetrieben gemeinhin als Gewinn bezeichnet, stellt sich die Frage, worin der Unterschied zwischen Gewinn und Ertrag besteht.

Personen- bzw. sachbezogen

Der Unterschied der beiden Begriffe liegt in ihrem Wesen begründet, ist also nicht etwa formaler Natur. Der Gewinn ist personenbezogen, der Ertrag ist sachbezogen. Der Gewinn wird vom Unternehmer erwirtschaftet, wobei als Unternehmer nicht nur der Gewerbetreibende, sondern auch der Land- und Forstwirt und der selbständig Tätige anzusehen sind.

Der Ertrag ist nicht an diese drei Einkunftsarten gebunden. Auch in anderen Bereichen kommt es vor, daß eine Sache (ein Objekt) einen Ertrag erbringt („abwirft“). So gibt es z. B. neben Kapitalerträgen auch Grundstücke- und Rentenenerträge.

Ein mehr formaler Unterschied ist die Bemessungsgröße. Während der Gewinn stets in Währungseinheiten ausgedrückt wird (DM), kann der Ertrag auch in anderen Maßeinheiten gemessen werden: der Ertrag eines Ackers in Zentnern, der Milchertrag einer Kuh in Litern, der Ertrag eines Forstgrundstücks in Festmetern. Gerade diese Beispiele weisen jedoch auf einen anderen, wesentlichen Unterschied hin. Während sich der Gewinn üblicherweise auf das tatsächliche Wirtschaftsergebnis eines zurückliegenden Zeitraums bezieht, bezeichnet der Ertrag vorwiegend eine Durchschnittsgröße, die auch für die Zukunft maßgebend ist. Man spricht deshalb auch von der Ertragsfähigkeit oder Ertragskraft eines Wirtschaftsguts. Diese Betrachtungsweise geht auf die (zweifelloso anfechtbare) Vorstellung zurück, der Ertrag sei unabhängig von der persönlichen Leistungsfähigkeit dessen, der die Sache besitzt und bewirtschaftet. Andererseits werden Sachverstand und übliche Bewirtschaftungsmethoden stillschweigend oder ausdrücklich unterstellt.

Im Steuerrecht sind sowohl der subjektbezogene Gewinn als auch der objektbezogene Ertrag von

*) Ein korrespondierender Artikel desselben Verfassers zum gleichen Gegenstand erschien auch in der sozialdemokratischen Wochenzeitung „Vorwärts“.

Bedeutung. Überwiegend objektbezogen ist die Einheitsbewertung, überwiegend subjektbezogen ist die Einkommensteuer. So beruht z. B. der Einheitswert eines landwirtschaftlichen Grundstücks auf seinem kapitalisierten Reinertrag. Die Grundsteuer, die sich nach diesem Einheitswert bemißt, ist deshalb eine Ertragsteuer. Sie wird auch dann erhoben, wenn das Grundstück nicht bewirtschaftet wird, also brach liegt und keinen Gewinn abwirft. Im Extremfall muß die Grundsteuer also aus der Substanz bezahlt werden. Dieses Beispiel zeigt, daß es gerade bei den Ertragsteuern zu einer Substanzbesteuerung kommen kann, während bei einer Gewinnsteuer diese Gefahr entweder nicht besteht oder zumindest geringer ist. Man müßte also bei der Grundsteuer genau genommen von der „Substanzbesteuerung durch eine gewinn-unabhängige Ertragsteuer“ sprechen.

Unser Steuerrecht ist zum Leidwesen der Finanzwissenschaftler nicht als einheitliches System geschaffen worden, sondern unsystematisch gewachsen. Zweckmäßigkeit und Einfachheit der Erhebung, aber auch politische Überlegungen und Zufälligkeiten haben am Zustandekommen unserer heutigen Steuerwirklichkeit mitgewirkt. Es verwundert deshalb nicht, daß das Einkommensteuerrecht ertragsteuerliche Bestandteile enthält:

- Durchschnittsatzgewinnermittlung der nichtbuchführenden Landwirte (§ 13 a EStG),
- Bemessung des Nutzungswerts der Wohnung im eigenen Einfamilienhaus (§ 21 a EStG),
- Ermittlung des Ertragsanteils von Leibrenten (§ 22 EStG),
- Nutzungssatz forstlicher Betriebe (§ 34 b EStG).

Verfälschter Ertrag

In den genannten Fällen wird jedoch der Ertrag „verfälscht“ durch personenbezogene Zu- oder Abschläge. Im Falle des landwirtschaftlichen Durchschnittsertrags wird sogar das Ergebnis dieser Korrekturen als „Gewinn“ bezeichnet, obwohl das ertragsteuerliche Moment überwiegt. Dies führte vielfach zu Mißverständnissen in der Beurteilung der Besteuerung landwirtschaftlicher Betriebe.

Ausgangspunkt des landwirtschaftlichen Durchschnittsatzgewinns ist der Einheitswert, der vereinfacht als kapitalisierter Reinertrag bezeichnet werden kann. Durch Rückrechnung erhält man den Ertrag, der diesem Einheitswert zugrunde liegt. Die letzte Hauptfeststellung der landwirtschaftlichen Einheitswerte fand zum 1. 1. 1964 statt. In der Zwischenzeit haben sich die landwirtschaftlichen Erträge aus vielerlei Gründen erhöht. Auch die Gewinne der Landwirte sind gestiegen. In der einkommensteuerlichen Durchschnittsatzgewinnermittlung schlugen sich diese Steigerungen aber nur sehr unvollkommen nieder. Die Folge ist, daß der versteuerte

Durchschnittsatz-„Gewinn“ z. Z. etwa noch einem Drittel des tatsächlich erzielbaren Reinertrags entspricht. Bezogen auf den tatsächlich erwirtschafteten Gewinn macht der versteuerte Gewinn bei tüchtigen Landwirten in einem guten Erntejahr einen noch kleineren Bruchteil aus.

Die landwirtschaftliche Ertragsbesteuerung stellt somit einen Anreiz für die Landwirte dar, möglichst hohe Gewinne zu erwirtschaften. Dieser Anreiz sollte grundsätzlich erhalten bleiben. Andererseits wäre jedoch der Ansatz realistischer Reinerträge dringend geboten.

Auch im gewerblichen Bereich finden sich ertragsteuerliche Einflüsse auf die Einkommensteuer. Der wichtigste Fall ist nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt: die Richtsatzschätzung. Wenn es nicht möglich ist, die Besteuerungsgrundlage aus dem Rechenwerk des Unternehmers zutreffend zu entnehmen, dann können — bei nicht zu großen Betrieben — Umsatz und Gewinn nach Richtsätzen geschätzt werden. Bei den Richtsätzen handelt es sich um Erfahrungssätze der betreffenden Branche, also um Rechengrößen, die sich nicht auf die Person des Unternehmers stützen. Hervorgegangen ist diese Methode aus der Einschätzung des Steuer-Kommissärs, wie sie noch zu Beginn dieses Jahrhunderts üblich war. Auch bei dieser Methode stellt das Ergebnis streng genommen einen Ertrag dar, der mit dem ohnehin nicht bekannten Gewinn nicht im Zusammenhang steht.

Unverzichtbarer Anreiz

Auch die Gewerbesteuer geht auf solche Unternehmenserträge zurück. Die Bemessungsgrundlage der Gewerbeertragsteuer ist der Gewerbeertrag. Er wird allerdings im allgemeinen nicht unmittelbar als Ertrag ermittelt, sondern aus dem Gewinn des Unternehmers abgeleitet. Bei dem Bemühen, den subjektbezogenen Gewinn in einen objektbezogenen Ertrag umzurechnen, mußte sich der Gesetzgeber zwangsläufig auf die Korrektur derjenigen Ausdrucksformen der unternehmerischen Leistungsfähigkeit beschränken, die sich beziffern lassen. Fleiß, Gesundheitszustand, Sachkunde und ähnliche Faktoren können nicht berücksichtigt werden. Was als Korrektiv übrig blieb, war der Ausdruck der finanziellen Leistungsfähigkeit: Dauerschulden und geod. verpachtete Wirtschaftsgüter. Die Hinzurechnung der Dauerschuldzinsen und der häufigen Pachtzinsen zum Gewerbeertrag sind ein steuerlicher Anreiz für den Unternehmer, den Gewinn als Eigenkapital im Betrieb arbeiten zu lassen, statt ihn zu entnehmen. Bei der schwachen Eigenkapitalbasis der deutschen Unternehmen kann auf diese Form der Begünstigung des nicht entnommenen Gewinns nicht verzichtet werden.

Der nicht entnommene Gewinn eines Jahres

verwandelt sich in der folgenden Eröffnungsbilanz in Eigenkapital. Dieses Eigenkapital unterliegt — nach einigen notwendigen Korrekturen — der Vermögensteuer. Je höher und zahlreicher die nicht entnommenen Gewinne der Vergangenheit, um so höher das Eigenkapital und damit das Vermögen. Dieser Zusammenhang macht klar, daß die Vermögensteuer langfristig und dynamisch betrachtet durchaus gewinn- oder ertragsabhängig ist. Dies gilt auch für nicht gewerbliches Vermögen. Aktien im Privatbesitz, die keine Rendite erbringen, sind bei der Vermögensteuer im allgemeinen mit niedrigeren Kurswerten anzusetzen. Die Vermögensteuer hängt jedoch insofern nicht vom Gewinn ab, als sie ohne Rücksicht auf das verfügbare Einkommen des betreffenden Jahres bemessen wird und zu zahlen ist. Im theoretischen Ausnahmefall ist das ganze Vermögen in ertragslosen Werten (z. B. Goldbarren) angelegt. Hier muß die Steuer immer aus der Substanz oder aus nicht fundierten Einkünften (z. B. als Arbeitnehmer) bezahlt werden.

Verlagerung als Lösung

Im gewerblichen Bereich sind die Fälle zu unterscheiden, in denen die Verluste gegen den Willen des Unternehmers eintreten und in denen die steuerlichen Verluste beabsichtigt sind. Im ersten Fall handelt es sich meist um konjunkturbedingte Erscheinungen, die der Unternehmer so schnell wie möglich beseitigen will. Die geplanten Verluste sind das Werbemittel der sogenannten Abschreibungsgesellschaften. Sie werden deshalb so hoch wie möglich errechnet und solange es nur irgend geht herbeigeführt. Es bedarf keiner Begründung, weshalb es volkswirtschaftlich nicht geboten erscheint, die Steuersparbranche auch noch durch eine Reduzierung der Vermögensteuer zu begünstigen. Wenn also Maßnahmen zur Senkung der gewinnunabhängigen Steuern mit dem Ziel ergriffen werden, eine Substanzbesteuerung zu verhindern, so muß gewährleistet sein, daß nicht die falschen Unternehmen davon profitieren. Dies wird am ehesten dadurch erreicht, daß bei der Erhebung der Steuern auf die Liquidität des Unternehmens Rücksicht genommen wird. Die Steuerzahlungen sollen den ehrlichen Kaufmann nicht um seine Existenz bringen. Es wurden zwar bisher keine derartigen Fälle bekannt, die Finanzverwaltung sollte jedoch vorsorglich auf diese Gefahr hingewiesen werden. Insbesondere wären die Steuerzahlungen in geeigneten Fällen aus Verlustjahren in Gewinnjahre zu verlagern. Auf diese Weise läßt sich das Problem ohne Gesetzesänderungen individuell befriedigend lösen.

Die Diskussion über die Neue Soziale Frage, wie sie vom rheinland-pfälzischen Sozialminister Geissler aufgeworfen wurde, hat in den letzten Wochen an Bedeutung verloren. Nun, die Bundestagswahlen sind vorbei, und die wahltaktische Funktion ist erfüllt. Es wäre jedoch allzu leichtfertig, wollte man Geissler vorwerfen, allein die Wahltaktik sei der Vater seines Gedankens von der Neuen Sozialen Frage gewesen.

Der Vorwurf muß vielmehr lauten, daß die wirklich neuen sozialen Fragen gar nicht erörtert wurden; die sozialpolitische Debatte hat deshalb eine falsche Orientierung bekommen. Geisslers sozialpolitisches Programm, soweit es überhaupt expliziert und quantifiziert ist, lautet in der Essenz: Unser Sozialleistungssystem erreicht nur einen Teil der Bedürftigen und Berechtigten (z. B. bei der Sozialhilfe nach dem BSHG), es müsse deshalb effektiviert, d. h. die Allokationseffizienz muß verbessert werden. Außerdem arbeite unser Sozialleistungssystem insgesamt bürokratisch ineffizient.

Es kommt nicht von ungefähr, daß sich hier gewisse Parallelen zu den Initiativen der Nixon-Administration, vor einigen Jahren einen sogenannten Family Assistance Plan mit einem neuen effizienten Transferleistungssystem — nämlich der negativen Einkommensteuer — einzuführen, zeigen. J. Tobin und M. Friedman, die zur negativen Einkommensteuer Modelle entwickelt haben, ging es auch in erster Linie darum, das Dickicht der vielen verschiedenen und doch noch lückenhaften Sozialleistungssysteme in den USA zu vereinfachen, bundesstaatlich zu organisieren und damit die Effizienz des Sozialleistungssystems zu steigern.

Bei der deutschen Diskussion über die Verteilungsgerechtigkeit und Effizienz des Sozialleistungssystems, die von Geissler und anderen unter dem Stichwort Neue Soziale Frage geführt wurde, blieben die wirklich neuen sozialen Fragen im Schatten der wahltaktischen Scheuklappen.

Es gibt nämlich mindestens zwei neue soziale Fragestellungen, die bisher in der sozialpolitischen Diskussion unterbelichtet wurden:

1. Ist die vorwiegend an reaktiven, aber zu wenig an präventiven Maßnahmen orientierte Sozialpolitik nicht auf längere Sicht menschlich unzumutbar, dysfunktional und wirtschaftlich ineffizient?
2. Ist die Institutionalisierung und Professionalisierung der sozialen Dienstleistungen — als sozialpolitische Maßnahmen mit zunehmender Bedeutung — nicht auch eine Substitution nachbarschaftlich-familiärer Solidarleistungen?

1. Unzumutbar, dysfunktional, ineffizient?

Unser gegenwärtiges Netz der sozialen Sicherheit ist in den letzten Jahren vor allem von Sozial-

demokraten immer mehr ausgebaut worden. Dieses war nicht nur erforderlich, sondern steht auch in der Tradition der reformerischen Gesellschaftspolitik der deutschen Sozialdemokratie. Die Verbesserung wohlfahrtsstaatlicher Sicherungssysteme ist nämlich seit Jahrzehnten die große gesellschaftspolitische (sozialdemokratische) Antwort auf die negativen Begleiterscheinungen und Folgen der Herausbildung eines privatwirtschaftlichen Industriesystems. Retrospektiv scheint die reaktive – und damit vorwiegend kurativ und rehabilitativ wirkende – Sozialpolitik der machtpolitisch einzig gangbare Weg gewesen zu sein.

Heute jedoch, da die wohlfahrtsstaatliche Funktion des politisch-administrativen Systems mehr erfüllt wird als noch vor einigen Jahren, muß die grundsätzliche Frage gestellt werden, ob die reaktive Sozialpolitik nicht eigentlich menschlich kaum zumutbar und wirtschaftlich ineffizient ist.

- Es ist nämlich z. B. menschlich unzumutbar, erwerbstätige Frauen ein Arbeitsleben lang ungerecht zu bezahlen und sie dafür im Alter zu Sozialhilfeempfängern zu degradieren.
- Es ist auch menschlich unzumutbar, die Arbeitsplätze so zu gestalten, daß die chronischen Verschleißkrankheiten in der Morbiditätsstruktur einen immer größeren Stellenwert haben, dafür aber die Leistungen der Kranken- und Unfallversicherung zu verbessern.
- Es ist ebenso menschlich unzumutbar, volkswirtschaftlich ineffizient und strukturpolitisch unsinnig, Arbeitsplätze wegzurationalisieren, ohne neue zu schaffen, dafür aber das Arbeitslosengeld zu erhöhen und Mobilitätszulagen zu zahlen.

Die Inadäquanz der reaktiven Sozialpolitik wird besonders dann deutlich, wenn Wirtschaftszessionen die öffentlichen Haushalte und die nach dem Umlageverfahren organisierten Sozialversicherungssysteme in die Finanzklemme bringen und damit nur deshalb keine Sozialkrise ausgelöst wird, weil die Rücklagen möglicherweise gerade soweit reichen, bis das vorläufige Ende der Rezession in Sicht ist. So deutlich auch gerade Sozialdemokraten jede diskretionäre Sozialpolitik von sich weisen, so klar ist doch aber auch, daß reaktive Sozialpolitik eben doch zu einer antizyklischen Sozialpolitik werden kann: Die Arbeitslosenversicherung ist bei uns heute so gedacht, die Rentendynamik funktioniert so, und die Sozialhilfe ist so organisiert.

Die soziale Frage, die sich also stellt, lautet, ob nicht einige komplizierte und teure sozialpolitische Leistungen durch Präventivmaßnahmen überflüssig gemacht werden könnten und dadurch sogar noch die sozialpolitische Entwicklung positiv korrigiert werden könnte.

D. h.: die Sicherung und Stabilisierung unseres gegenwärtigen Sozialleistungssystems ist wichtig, aber gleichzeitig bedarf es präventiver sozialpolitischer Maßnahmen. Daß unter diesem Aspekt vor allem die Gewerkschaften in der Sozialpolitik an Bedeutung gewinnen, ist einleuchtend. Die Gewerkschaften können nämlich z. B. über Manteltarifverträge und konkrete Betriebsvereinbarungen erreichen, daß die schlechte Bezahlung der Frau beendet wird, daß die Arbeitsplätze humanisiert werden, daß Rationalisierungsschutzabkommen (vgl. die Abkommen der DPG mit der DBP) beschlossen werden. Viele der von den Gewerkschaften seit Jahrzehnten geforderten Maßnahmen der Sozialpolitik sind heute durchgesetzt und staatlich organisiert. Eine neue Aufgabe, die viele Gewerkschafter auch schon lange sehen, wäre der gewerkschaftliche Beitrag zu sozialpolitischen Präventivmaßnahmen.

2. Substitution von Solidarleistungen?

Neben den sozialpolitischen Transferleistungen gewinnen die sozialen Dienste immer mehr an Bedeutung (vgl. Badura/Gross: „Sozialpolitische Perspektiven“). Dieses hängt mit sozio-kulturellen, familialen und medizinischen Bedingungen zusammen. So sind die Nachbarschaftsgemeinschaften schon lange nicht mehr intakt, und Mehrgenerationenfamilien sind eine Seltenheit geworden. Zur gleichen Zeit, als Industriesystem, Arbeitsteilung, gesellschaftliche Rationalität und Sinnlichkeit diese nachbarschaftlich-familialen Gemeinschaften aufbrachen, wurden durch medizinische Erfolge die Lebenserwartung erhöht und durch Produktivitätssteigerungen die Freizeit verlängert. D. h., das individuelle Bedürfnis nach gemeinschaftlicher Lebensweise konnte sich in dem Maße entfalten, in dem die strukturellen Voraussetzungen dieser Lebensweise zerstört wurden.

Diese Entwicklung und andere Erscheinungen bilden den Hintergrund für den hohen Bedarf an sozialen Diensten. Die Gesellschaft reagierte darauf, sofern sie überhaupt reagierte, mit der Professionalisierung und Institutionalisierung der sozialen Dienste. Am reformierten englischen Gesundheitssystem wird dieses deutlich: Im Bereich der Gesundheitsdienste gibt es auf professioneller Basis Primary Health Care Teams, Home Helps, Home Nurses, Social Workers, Health Visitors usw. Deutlich wird diese Entwicklung bei uns im sozialen Bereich, wenn man sich die Diversifikation und Spezialisierung des Berufsfeldes der Sozialarbeiter ansieht.

Da wir auf dem Feld der sozialen Dienste auch heute noch einen Nachholbedarf haben (ganz zu schweigen von den Humandienstleistungen allgemein) wäre die Kritik am Ausbau der sozialen Dienste nur mit finanziellen und damit verteilungs-



Band 102

Patrik von zur Mühlen:
Rassenideologien. Geschichte und Hintergründe
Ca. 300 S., br. ca. 20,- DM
Auslieferung: Mai
Der Autor geht davon aus, daß Rassenideologien den Versuch darstellen, gesellschaftliche Ungleichheit auf biologische Ursachen zurückzuführen und überlebte hierarchische Strukturen durch anthropologische Scheinargumente zu verteidigen. Erschildert die Geschichte dieser Ideologien im In- und Ausland. Interessant: Rassenideologien entstanden dort, wo es Rassenkonflikte nicht gab – in Europa.

Band 92

Georg von Vollmar:
Reden und Schriften zur Reformpolitik
Ausgewählt und eingeleitet von Willy Albrecht
Ca. 300 S., br. 25,- DM
Auslieferung: April
Georg von Vollmar (1850-1922), in der Zeit von 1878 bis 1914 führender Funktionär der SPD, war Mitbegründer und langjähriger Vorsitzender des bayerischen Landesverbandes seiner Partei. Für die gesamte SPD und darüber hinaus für die Sozialistische Internationale war sein Eintreten für eine konsequente Reformpolitik von großer Bedeutung.

Neu Frühjahr 1977

Band 98

Günter Bartsch:
Trotzkismus als eigentlicher Sowjetkommunismus
Die IV. Internationale und ihre Konkurrenzverbände
Ca. 190 S., br. 15,- DM
Auslieferung: Februar
Nun, da der Höhepunkt des Einflusses trotzkistischer Ideen auf die Neue Linke im Westen überschritten scheint, wird es Zeit, nüchtern und sachlich die weltweite Wirkung von Trozki's Denken in Vergangenheit und Gegenwart zu untersuchen. Der Verfasser bezieht dabei auch Gruppen im Ostblock und in der Dritten Welt mit ein.

Band 96

Richard Löwenthal
(Paul Sering):
Jenseits des Kapitalismus
Ein Beitrag zur sozialistischen Neuorientierung
Unveränderte Neuauflage mit einer ausführlichen Einführung: Nach 30 Jahren
Ca. XXX, 268 S., br. 15,- DM
Auslieferung: Ende Februar
Diese Schrift Löwenthals, noch unter dem Decknamen des Exils: Paul Sering erschienen, war das nach dem Krieg bekannteste und einflußreichste theoretische Werk über den demokratischen Sozialismus. In der neuen Einführung begründet der Autor u.a., warum er sich früher als Marxisten betätigte, was er heute ablehnt.

Bände 47 und 48

Karl Kautsky:
Vorläufer des neueren Sozialismus
Beide Bände eingeleitet von Karl Kupisch
Erster Band: Kommunistische Bewegungen im Mittelalter
8. Auflage 1977.
416 S., br. 15,- DM
Zweiter Band:
Der Kommunismus in der deutschen Reformation
9. Auflage 1977.
372 S., br. 15,- DM
Auslieferung beider Bände: Januar
Neben Schriften zur Theorie des Marxismus gehören historische Arbeiten wie die vorliegende zu den Hauptwerken des sozialistischen Klassikers.
Der erste Band umfaßt platonische und frühchristliche kommunistische Vorstellungen, zwischen denen Kautsky übrigens keine grundlegenden Unterschiede feststellt; dann geht er auf die kommunistischen Sekten und revolutionären Gruppen des Mittelalters ein. Im zweiten Band werden die Reformation und die sozial-reformerischen Bewegungen in ihrem Gefolge (u.a. „Schwärmer“ und „Wiedertäufer“) behandelt, Gruppierungen, für die sich in der etablierten Reformation mit ihrem Staatsverständnis kein Raum fand, die für Kautsky aber Vorläufer des Sozialismus waren.

Hermann Scheer: Überlegungen zur Antragsberatung *)

politischen Argumenten zu begründen. Diese Art der Kritik wird von Teilen der Wirtschaft und den Konservativen gelobt.

Hier soll nun aus einer anderen Position heraus eine Fragestellung entwickelt werden, bei deren Beantwortung man vielleicht zu dem Ergebnis kommt, daß eine Versteifung auf professionalisierte soziale Dienste in Zukunft auch einmal gesellschaftliche Nachteile bedeuten kann.

Wenn der Grundwert Solidarität ein gesellschaftliches Gestaltungselement sein soll, dann dürfen z. B. die staatlich-organisierten sozialen Dienste nur subsidiäre Funktion erfüllen. Die Professionalisierung und die damit zusammenhängende Monetarisierung sozialer Dienste kann Solidarität nämlich auch verschütten. Nur am Rande sei vermerkt, daß natürlich das gebremste Wachstum die Finanzierung gerade lohnintensiver Bereiche mit relativ geringen Produktivitätsraten nicht gerade erleichtert.

Bei der Beantwortung dieser Frage nun ist weder Übereifer im Sinne von Amerys Ablösung des Industriesystems durch das Ökosystem sinnvoll, noch darf es zugelassen werden, daß Konservative diese Fragestellung in ihrem Sinne der sozialen Demontage funktionalisieren. Es geht nämlich nicht um die vorhandenen — viel zu wenigen — sozialen Dienste, sondern um die grundsätzlichen Antworten auf die sozialpolitischen Fragen der Zukunft.

Warum sollen denn z. B. eigentlich nicht die gleichen Bedingungen, die u. a. heute das politisch-administrative System in seiner Wohlfahrtsstaatsfunktion herausfordern, soziale Dienste einzurichten, nicht auch positive Bedingungen für die Solidarleistungen der Individuen untereinander bilden. Die Verkürzung der Arbeitszeit, die Verlängerung der Freizeit, die Erhöhung der Lebenserwartung bergen doch Möglichkeiten der sinnvollen — weder kommerzialisierten noch administrierten — freizeitlichen Betätigung für die Gemeinschaft. So wenig man die Illusion haben darf, die Arbeitslosigkeit durch die Schaffung neuer sozialer Dienste zu beseitigen, so sehr muß doch aber auch in die Strategie der Arbeitszeitverkürzung die Dimension der Solidarleistungen mit einbezogen werden.

So notwendig es ist, aktuell technokratische Lösungen zu finden, um die soziale Sicherheit auch in der Wirtschaftskrise zu garantieren, so wichtig ist es auch, langfristige sozialpolitische Perspektiven zu entwickeln.

Hier konnten nur einige neue soziale Fragen angesprochen werden. Neu sind diese Fragen deshalb, weil sie typisch für die relativen Wohlfahrtsstaaten sind. Weil diese Fragen in Zukunft immer wichtiger werden, dürfen sich gerade die Sozialdemokraten nicht die falschen sozialen Fragen aufzwingen lassen.

Wenn verhindert werden soll, daß Parteitage immer mehr zu reinen Personenausleseverfahren degenerieren, und wenn erreicht werden soll, daß Parteitage wieder mehr die Funktion einer politischen Willensbildung und offener und problembezogener politischer Aussprache erhalten, dann kommen wir an Überlegungen nicht vorbei, wie künftig die Antragsberatung anders gestaltet werden kann. Derzeit stellt auf jedem Bundesparteitag und auf jedem größeren Parteitag die Antragsflut mehr ein Geschwür dar, das eine demokratische Willensbildung immer unmöglicher macht.

Überfordert

Außerlich betrachtet sieht alles demokratisch aus: Jeder Ortsverein kann Anträge auf dem Landes- oder Bundesparteitag vertreten, gleich ob er selbst einen Delegierten stellt oder nicht. Doch je mehr vom Antragsrecht Gebrauch gemacht wird, desto mehr wird das formaldemokratische Recht zu einer Farce. Über tausend Anträge auf dem letzten Bundesparteitag, manchmal mehrere hundert Anträge auf Landesparteitagen zeigen: Jeder Delegierte, jedes Vorstandsmitglied, jeder Journalist ist überfordert. Das Antragsbuch zum letzten Parteitag war nur zu bewältigen, wenn man sich vier Wochen Zeit ohne Unterbrechung nur zum Lesen der Anträge genommen hätte. Es darf angenommen werden, daß sich nicht ein einziger auch nur annähernd diese Zeit genommen hat bzw. nehmen konnte.

Die Anzahl der Anträge ist aber fast noch eine der geringsten Mißstände. Hinzu kommen folgende Probleme:

a) Für die meisten Anträge wird es zu einem Lotteriespiel, wenn es um die Frage geht, ob sie überhaupt behandelt werden. Die meisten Anträge landen, ohne befaßt worden zu sein, im Papierkorb. Die einzigen Spuren, die hinterlassen werden, bestehen in ungeheuren Satz-, Druck- und Papierkosten, angefangen von der bisher vor SPD-Bundesparteitagen üblichen Veröffentlichung aller Anträge zum Bundesparteitag im „Vorwärts“ bis zum klobigen Antragsbuch.

b) Die Unsitte hat sich immer mehr verbreitet, inhaltlich für die Delegierten unzumutbare bzw. die Delegierten überfordernde Anträge zu stellen. So sind Anträge, die seitenslange Analysen über die Gesellschaft beinhalten und dem Charakter sozialwissenschaftlicher Aufsätze entsprechen, keine Seltenheit mehr und nicht nur auf Juso-Kongressen

*) Dieser Beitrag ist nicht in allen, aber in wesentlichen Punkten eine Zusammenfassung der Überlegungen der Antragskommission der SPD von Baden-Württemberg, deren Vorsitzender der Autor des Beitrags ist. Für den Text des Beitrags und die einzelnen Formulierungen trägt der Autor jedoch die alleinige Verantwortung.

üblich. Die Vorstellung herrscht bei vielen vor, man könne Gesellschaftsanalysen zur Beschlußfassung vorlegen. Manche stellen sich einen Parteitag vor als eine Versammlung von Federfuchsern und Schreibtischtägern. Daß dies nicht überleben ist, zeigten mehrere Anträge zur Beratung des Orientierungsrahmens zum letzten Bundesparteitag in Mannheim, die zuvor als individuelle Meinungsbeiträge bereits in Zeitschriften erschienen waren.

c) Die geistige Disziplin bei der Erstellung von Anträgen läßt zu wünschen übrig. Zwar muß man einräumen, daß es keine Vorschriften darüber gibt, wie Anträge verfaßt werden sollen. Doch fehlt es häufig an beschlußreifen Formulierungen; der eigentlich zu beschließende Sachverhalt wird nicht immer deutlich; Antrags Sachverhalt und Begründung sind oft nicht getrennt. Letzteres ist um so problematischer, als man über Begründungen entweder nicht abstimmen kann oder nicht abstimmen sollte. Es ist zum Beispiel denkbar, daß man dem Sachantrag zustimmen kann, ohne die dazu erfolgte Begründung teilen zu können oder zu müssen.

d) Es gibt Anträge, die so sehr ins fachspezifische Detail gehen, bis hin zu kerntechnischen oder steuermathematischen Problemen, daß nur noch eine Handvoll Fachleute weiß, wovon geredet und worüber beschlossen wird. Vertrauen in ein paar Fachleute ersetzt aber nicht die Eigenverantwortung der Delegierten.

e) Das Recht, Initiativanträge zu stellen, ist inzwischen zu einer Parteitagsplage geworden. Viele Initiativanträge beziehen sich überhaupt nicht auf aktuelle Ereignisse und werden nur gestellt, weil das ordnungsgemäße Beantragen vor Ablauf der Einreichungsfrist für Anträge versäumt worden ist. In allerletzter Minute eingereichte Initiativanträge erschweren Antragsberatung und Beschlußfassung zusätzlich. Vor allem aber benachteiligen die Initiativanträge, die gar keine „echten“ sind, diejenigen Antragsteller, die parteiordnungsgemäß und fristgerecht Anträge auf einer Mitgliederversammlung oder Delegiertenkonferenz verabschiedet und eingereicht haben. Immer wenn versucht wurde, das Initiativantragsrecht einzuschränken, wurde dies von Delegierten als undemokratisch gegenüber dem Parteitag hingestellt, worauf in der Regel beschlossen wurde, daß sich der Parteitag durch ein großzügiges Initiativrecht das Leben selbst noch schwerer machen sollte. Bei genauem Hinsehen verhält sich aber ein Parteitag durch ein großzügiges Initiativantragsrecht undemokratisch gegenüber der Partei und ihren Untergliederungen, für die der Parteitag schließlich sprechen soll. Denn die in den Untergliederungen statutenmäßig gestellten Anträge müssen, nimmt man das innerparteiliche Demokratieprinzip ernst, den Vorzug vor eilfertig zusammengestellten Initiativanträgen haben. Letzteres

gilt natürlich nicht für Initiativanträge mit Aktualitätsbezug, die jeder Parteitag zulassen sollte.

f) Parteitage leiden bei der Antragsberatung und Beschlußfassung oft unter kurzem Gedächtnis. Nur wenige wissen, wenn überhaupt, was zum gleichen Thema auf früheren Parteitagen bereits beschlossen wurde. Man darf zwar Parteitagsbeschlüsse nicht verwechseln mit Gesetzesbeschlüssen des Parlaments, schon weil es häufig wichtig ist, bestimmte Vorstellungen und Grundsätze der Partei zum wiederholten Male auf einem Parteitag zu manifestieren. Aber ein Wissen über früher beschlossene Anträge wäre als Orientierungshilfe für Antragskommission und für Delegierte hilfreich und wünschenswert.

Beschäftigungstherapie

Wenn man alle diese Mängel in Rechnung stellt, so verwundert es kaum, daß trotz formaldemokratisch korrekter Vorgehensweise auf jedem Parteitag der Gesamttablauf dennoch mehr und mehr demokratischer Substanz entbehrt. Obwohl Bundesparteitage schon fünf Tage dauern, reicht die Zeit hinten und vorne nicht. Quantität und Qualität der Antragsberatung ersticken jeden Parteitag. Das Stellen eines Antrages wird zur reinen Beschäftigungstherapie.

Die Folge ist, daß selbst die Delegierten Parteitage nicht mehr ernst genug nehmen als zentrales Forum der Willensbildung. In dem dadurch entstandenen Vakuum blühen Mauseheulen und Kungeleien in den Gängen, im Foyer und in Hinterzimmern am Rande von Parteitagen, deren Inhalte sich ebenfalls immer mehr von Anträgen weg zu schierem Personengerangel und -geschleie entwickelt haben.

Die weitere Folge ist, daß von Parteitagen so gut wie keine Impulse mehr nach innen, in die Partei hinein, gehen. Die Parteiführung begreift infolgedessen den Parteitag nur noch als Abstimmungsmaschine und als Tribüne für die Öffentlichkeit. Wo etwas nicht mehr richtig ernst genommen wird, nehmen die Neigungen zu, Manipulationsversuche zu unternehmen. Wenn Parteitage nicht mehr in dem Sinne, wie es vorgesehen und vorgeschrieben ist, ernst genommen werden, ist es nicht verwunderlich, wenn auch die Beschlüsse nicht mehr ernst genommen werden.

Die Unsorgfalt bei der Antragstellung, das mangelnde Verständnis über Sinn, Form und Funktion von Anträgen, der sorglose Umgang mit Initiativanträgen und der fiederliche Umgang mit Anträgen aus Untergliederungen, hinter denen nicht starke Delegiertenblöcke stehen, haben zu einem erheblichen innerparteilichen Demokratieverlust geführt und die Parteitage einiger ihrer wichtigsten Funktionen beraubt. Daß dies nicht zwangsläufig so sein muß, zeigen Beobachtungen über den Ablauf der Parteitage der schwedischen Sozialdemokraten.

Chaos ohne Antragskommission

Viele schieben den Funktionsverlust der Antragsberatung und Beschlußfassung auf die Rolle der Antragskommission, deren Arbeit zwangsläufig hier und da und immer wieder Unmut hervorruft. Die von hier erfolgten und zu erfolgenden Beschränkungen gelten vielen Delegierten als ein Grund des Beratungsübels. Solche Aussagen sind allerdings irrig. Ohne die Tätigkeit einer Antragskommission wäre das komplette Chaos vorprogrammiert. Natürlich unterliegt auch eine Antragskommission immer wieder einmal Versuchungen zur Manipulation des Parteitages. Doch ohne die strukturierende Vorarbeit wäre mit Sicherheit ein Überblick noch unmöglicher, der Initiativ-Antrags-Schlendrian noch größer, die Mißachtung der Anträge von auf Parteitag nicht repräsentierten Untergliederungen noch schwerwiegender, der Zynismus gegenüber Anträgen, hinter denen häufig viel Arbeit, Engagement und Erwartung steckt, noch größer. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, daß mehr Laissez-faire noch mehr Demokratieverlust bedeuten würde. Die Gestaltungsmöglichkeit der Antragskommission ist sogar auszubauen, allerdings nicht in beliebiger Willkür, sondern in einer Art und Weise, die immer einzig und allein die Parteitagsdemokratie fördern hilft. Dies bedeutet: Versuche zur Erhöhung der Übersichtlichkeit der Anträge, zur Verständlichmachung von Anträgen und zur größeren Beachtung des Antragsrechts der Untergliederungen.

Verbesserungsvorschläge

1. Zu erwägen ist, daß künftig die Antragskommission – unter vielleicht etwas längeren Fristen zwischen Antragseschluß und Parteitag – nicht mehr unmittelbar vor dem Parteitag nach bisherigem Schlüssel (8 Parteivorstandsvertreter, 22 Bezirksvertreter) zusammengestellt wird, sondern auf dem Parteitag für den jeweils nächsten Parteitag gewählt wird. Eine solche Regelung besteht bereits in einigen Landesverbänden. Sie hätte den Vorteil, daß sich die Antragskommission möglicherweise mehr auf ihre Arbeit konzentrieren kann. Ob man zu einer solchen Regelung kommt oder nicht: unerlässlich ist auf jeden Fall eine gründliche Vorbereitung einschließlich der angesprochenen Aufbereitung einer großen Anzahl von Anträgen. Je mehr Zeit in eine solche Arbeit investiert wird, desto mehr kommt dies auch dem Parteitagsablauf zugute.

2. Der Parteitag sollte schärfere Kriterien entwickeln über die thematische Reihenfolge der Antragsberatung. Denn mit der Reihenfolge fällt bereits die Vorentscheidung darüber, welche Anträge überhaupt die Chance haben, beraten und beschlossen zu werden, und welche nicht. Zu den Kriterien für die Festlegung der Reihenfolge muß mit an erster Stelle zählen, zu welchem Thema die meisten Anträge

eingelaufen sind. Denn je mehr Anträge zu einem Thema einlaufen, desto mehr muß vermutet werden, daß dahinter ein Bedürfnis der Parteiorganisation steckt. Wichtig erscheint aber vor allem, daß es zu Beginn der Beratungen eine eingeplante und relativ gründliche Prioritätendiskussion auf dem Parteitag gibt, und zwar auf der Basis einer Empfehlung der Antragskommission, die nicht die Parteitagsdelegierten überrumpelt, sondern auf die man sich vorbereiten kann.

3. In der Partei sollte ein Antrags-Formblatt erarbeitet werden, das den Untergliederungen zur Verfügung gestellt wird und an dessen Gebrauch sich die Partei beim Erarbeiten von Anträgen gewöhnt. Dieses Formblatt müßte die Rubriken Antrag, Begründung, Antragsteller und Adressat enthalten. Es soll hier nicht gefordert werden, alle Anträge, die sich nicht an eine bestimmte Formempfehlung halten (was ohnehin nicht bei jedem Antrag geht), zurückzuweisen. Aber die Eingewöhnung in die Benutzung einer Formempfehlung kann den Prozentsatz von Antragstellern wesentlich erhöhen, die ihre Anträge klarer untergliedern, verständlicher formulieren und sie kürzer gestalten. Allein dies erleichtert Beratung und Beschlußfassung sehr. Wo besonders unübersichtliche Anträge gestellt werden, sollte die Antragskommission so frei sein dürfen, notfalls den eigentlichen Antrags Sachverhalt herauszuheben. Wo viele gleichlautende Anträge zum selben Thema einlaufen, sollte die Möglichkeit genutzt werden, Sammelanträge zu formulieren und hierbei gegebenenfalls auch Alternativen gegenüberzustellen.

4. Anträge, die unzumutbare, die Delegierten überfordernde, zu sehr ins Detail gehende Passagen enthalten (vgl. die Punkte b) und d) oben), sollten auch deutlich als solche „gebrandmarkt“ werden. Nur durch immerwährenden Appell, gestützt mit Beispielen zur Empfehlung und zur Abschreckung, läßt sich aus der schlechten Sitte byzantinistischer und verwissenschaftlichter Antragstexte wieder die gute Sitte machen, daß Anträge kurz und verständlich sein sollen, vom Adressaten und von den Beschlußfassenden verstanden und erfaßt sein müssen und daß sie in erster Linie Richtlinienbeschlüsse sind und nicht bereits gesetzestextreife Formulierungen darstellen müssen.

5. Das Antragsbuch ist immer wieder darauf zu überprüfen, ob es den gegebenen Möglichkeiten nach besserer Übersicht entspricht. Mit synoptischer Aufbereitung der Anträge, thematischer Aufschlüsselung und Reihung, Sachregister und anderem mehr kann die Übersicht verbessert werden. Zu überlegen ist, ob nicht bei einigen zentralen Anträgen bzw. Antragsgruppen wichtige Beschlüsse früherer Parteitage zum gleichen Thema den Delegierten zur Kenntnis gebracht werden.

Heinz Meyer: Sind Politik und Korruption untrennbar?

6. Priorität sollten unter allen Anträgen zum selben Thema die ordentlichen Anträge haben, um dem innerparteilichen Demokratieprinzip gerecht zu werden. Nur solche Anträge sollten als Initiativanträge zugelassen werden, die tatsächlich aktuellen Bezug haben und vor dem Antragseschluß-Termin nicht mehr eingereicht werden konnten. Eine größere Strenge des Parteitages sich selbst gegenüber sollte gerade in diesem Punkt angestrebt werden. Davon zu unterscheiden sind natürlich Abänderungsanträge, was aber nicht zum Einfallstor für Initiativanträge werden darf.

Eine größere Strenge gegenüber Initiativ-Antrags-Versuchen ermöglicht es dann auch, eine ganz kurze Frist für das Einreichen zu setzen. Zur Erleichterung der kurzen Einreichungsfrist kann man ohne weiteres die Anzahl der erforderlichen Unterschriften für einen Initiativantrag herabsetzen. Denn die erforderlichen Unterschriften bekommt ohnehin jeder, der sie haben will. Je mehr Unterschriften aber verlangt werden, desto mehr ist auch der Parteitagsablauf gestört durch Dutzende von Unterschriftensammlern.

Sicher ist dieser Katalog nicht erschöpfend, und kaum eine der hier vorgeschlagenen Maßnahmen ist neu oder völlig unerprobt. Festzuhalten bleibt aber eines: der Stellenwert eines Parteitages ist vor den Augen der Partei gefährdet oder zumindest erheblich beeinträchtigt, wenn das Tohuwabohu der Antragsberatung und Antragstellung nicht aufhört. Eine sinnvolle Effektivierung mit Hilfe der Antragskommission eines Parteitages kann mehr Parteitagsdemokratie schaffen und die Aufmerksamkeit und den Respekt vor Form und Inhalt demokratischer Willensbildung erhöhen — was der SPD gut zu Gesicht stünde.

Nach den Herbstwahlen 1976 begann in der SPD eine bemerkenswerte kritische Wahlanalyse. Man schämte sich nicht nur nicht des Eingeständnisses, daß man Angst um den Wahlausgang gehabt habe, es tauchte auch ein neues Element auf, das meines Wissens bisher noch nie Bestandteil selbstkritischer Wahlanalysen war, nämlich die Forderung, die SPD müsse wieder sauber werden, Kungelei und Korruption dürfe es nirgends mehr geben; und Wahlkämpfe dürften nicht als kommerzialisierte Werbung um den Wähler nach dem Motto „Reklame statt Inhalte“ geführt werden.

Vorausgegangene Sensationen

Was war solcher Kritik, die eine breite publizistische Beachtung fand, vorausgegangen? — Nicht nur in die heiße Phase des Wahljahres fielen sensationelle Enthüllungen über die weltweite Bestechung von Spitzenpolitikern durch die Firma Lockheed, Fälle von Spionage und Spionageverdacht bei Politikern, Mutmaßungen über die Käuflichkeit von Abgeordneten und eine nicht abreißende Kette von Korruptionsskandalen auf kommunalpolitischer Ebene.

Diese öffentlich in den Publikationsmedien diskutierten Vorkommnisse müßten eigentlich alle Mandatsträger und Parteigremien zu der Überlegung zwingen, ob die im privaten Wirtschaftsleben und auch bei uns landesüblichen Gastgeschenke und Vermittlungsprovisionen, Informationshonorare und Beraterverträge auch Formen politischen „Handelns“ sein können oder ob der Volksmund recht hat, wenn er meint, daß Politik ein schmutziges Geschäft sei.

Daß Politik den Charakter verderbe, ist bürgerliche Spruchweisheit noch aus der Zeit politischer Ohnmacht und Resignation im Obrigkeitsstaat. Aus dem Erfahrungsbereich parlamentarischer Demokratien aber stammt das „Scherzwort“ (frei nach Clausewitz), Politik sei die Fortsetzung der Geschäfte mit anderer Leute Mitteln. — Die Geschäfte werden schmutzig, und der Charakter wird verdorben — so wenigstens die Spruchweisheit.

Was aber ist daran wahr? Und ist das, was daran wahr ist, unabänderliches Schicksal für Politik und Gesellschaft? Kann man politische Korruption nur achselzuckend als persönliche Verfehlungen einzelner abtun, oder sind diese einzelnen nur Pechvögel oder Dummköpfe, die bei dem aufgefallen sind, was so viele tun, ohne hereinzufallen?

Es muß zugegeben werden, daß eine sichere gesellschaftsmoralische Orientierung in der pluralistischen Industriegesellschaft, die keinen allgemeingültigen Rechte- und Pflichtenkatalog hat, für den politisch Tätigen besonders schwierig ist. Diese Gesellschaft hat ja nicht nur den privatwirtschaftlichen Produktions-, Handels- und Finanzbereich und daneben den öffentlich-rechtlichen Bereich in sauber abgegrenztem Nebeneinander

mit ganz unterschiedlichen Traditionen und Konventionen, sondern auch die ständige Berührung und Vermengung von beiden im politischen Bereich, der gegenüber die aus allen gesellschaftlichen Schichten gewählten Politiker einfach überfordert sind mit der Beurteilung, an welchen der sich widersprechenden gesellschaftlichen Konventionen und Morallehren sie sich orientieren können und sollen.

Für eine solche Orientierung kommt es aber gar nicht vorrangig auf die diversen – und manchmal kontroversen – Morallehren der pluralistischen Gesellschaft an, sondern auf die Kriterien, die die Stellung und den Wert eines Menschen in dieser Gesellschaft bestimmen, und das sind in der liberalen, kapitalistischen Industriegesellschaft vorrangig „Eigentum“ und „Marktwert“.

Wer über produktives Eigentum verfügt, kann auf dem Arbeitsmarkt als Käufer fremder Arbeitskraft auftreten. Eigentum und Verfügungsgewalt über fremde Arbeitskraft sind noch immer die überlieferten Grundlagen gesellschaftlicher Macht. Hinzutreten ist in der parlamentarischen Demokratie mit allgemeinem und gleichem Wahlrecht das politische Mandat, gewonnen über eine politische Partei oder eine andere autonome Organisation, deren gesellschaftlich-wirtschaftliche und damit politische Macht nicht auf dem Eigentum an Produktionsmitteln beruht.

Mandat – Zutritt zum Machtmarkt

Durch das Mandat wird auch der bisher ökonomisch abhängige und nicht entscheidungsbefugte Bürger Mitglied eines Entscheidungsgremiums und damit Teilhaber an der politischen und wirtschaftlichen Macht dieses Gremiums. Er wird gewahrt, daß er nicht mehr nur auf dem Arbeitsmarkt seinen Preis hat, sondern mit der Gewinnung seines politischen Mandates auch Zutritt zum Machtmarkt gewonnen hat und daß er auch hier seinen Preis hat, den zu steigern ihm aber hier unendlich viel mehr Möglichkeiten geboten sind als auf dem Arbeitsmarkt.

Der liberale Londoner Guardian schrieb am 26. August 1976 über die Lockheed-Bestechungen: „... diese verleihen dem im zweifelhaften Geschäftskreisen zu hörenden zynischen Argument Glaubwürdigkeit, daß jedermann seinen Preis habe. Vielleicht stimmt das, und er weiß es nicht, bis der Preis geboten wird ...“ So könnte es auch dem Leitartikel des Guardian ergehen, wenn er glauben sollte, daß es sich dabei nur um Verfehlungen einzelner oder um politischen „Sittenverfall“ handle und nicht ebenso sehr um Grundmuster ökonomischen Verhaltens in der Eigentums-marktgesellschaft, deren Theorie bereits vor 300 Jahren in seinem Lande so gültig definiert/formuliert wurde, daß sie trotz tiefgreifender historischer Veränderungen dieser Gesellschaft (z. B. bürgerliche

Grundrechte und Wahlrecht auch für Arbeiter und Frauen) heute immer noch gültig ist, weil ihre ökonomischen Voraussetzungen die gleichen blieben.

Thomas Hobbes, der eigentliche Begründer der englischen ökonomischen Theorie der Marktgesellschaft – noch vor John Locke und Adam Smith – schrieb schon im Jahre 1651 im 10. Kapitel seines Hauptwerkes „Leviathan“: „Die Geltung oder der Wert eines Menschen ist, wie bei allen anderen Dingen, sein Preis, das heißt das, was man für den Gebrauch seiner Macht zu geben bereit ist.“

In diesem Zitat haben wir die wesentliche Charakteristik der Stellung des Menschen in der Marktgesellschaft vor uns, in der Markt nicht nur der Marktplatz-Markt für Warentausch und Kommunikation ist, sondern das Organisationsprinzip der ganzen Gesellschaft, das den Warenmarkt sowohl wie den Arbeitsmarkt, den Geldmarkt wie den Meinungsmarkt, den politischen wie den Machtmarkt umfaßt.

„Fallobst“-Moral

Der Wert eines Menschen und die Beachtung und Achtung, die er in der Gesellschaft findet, drückt sich in dem aus, was andere von seiner Macht halten und was sie für den Einsatz dieser Macht oder dieses Einflusses in ihrem Interesse zu geben bereit wären. Folgerichtig kann die Moral der Marktgesellschaft auch nichts dabei finden (sofern es nicht an die große Glocke gehängt wird), wenn Geld oder andere Vorteile für die Gewinnung oder Nutzung der Macht politischer Entscheidungsträger eingesetzt werden, um Konkurrenten auszuschalten oder Entscheidungen zu befördern, die im eigenen Interesse liegen. Dabei ist es den Spendern dieser Zuwendungen – das „Fallobstes“, wie Seine Königliche Hoheit Prinz Bernhard diese zu nennen beliebte – völlig gleichgültig, in welche Konflikte die Empfänger geraten mögen und mit welchen „Moralgesetzen“ sie selbst auch kollidieren mögen.

Auch im Bereich der kleinen Macht – etwa in kommunalen Parlamenten ist vieles an der Tagesordnung, ja fast selbstverständlich, was das Licht einer breiteren Öffentlichkeit zu scheuen hat. Das wissen wir. Bedrückend ist aber, daß dieses Wissen die Mehrzahl der Mandatsträger nicht veranlaßt, dieses Geschehen zu kontrollieren und für eine demokratische Öffentlichkeit durchsichtig zu machen, sondern im Gegenteil die Mehrheit veranlaßt, in einer Art von falscher Solidarität solches „Geschehen“ zu übersehen, selbst wo es offenbar wird. Schlimm ist daran nicht einmal so sehr die kleine Begünstigung oder Bereicherung einzelner; schlimm ist, daß Mandatsträger sich ihre politischen Zielsetzungen, die sie verkünden, und den Auftrag ihrer Mandatgeber abhandeln lassen zugunsten opportunistischer Anpassung an gegebene Machtverhältnisse.

Parlamentarisches „Handeln“

Der eigentliche Auftrag eines politischen Mandats ist jedoch nicht das taktische Ringen oder Markten um Positionen, sondern sind Entscheidungen über die weitere Entwicklung der Gesellschaft und des Staates. Doch der Markt, seine Gesetze und seine Moral beherrschen auch die Politik, die Parlamente, die Wahlen. Was sich „gut verkaufen“ läßt, ist Trumpf. Ein Politiker, der „sich nicht verkaufen kann“, hat wenig Chancen. Auch parlamentarische „Handeln“ wird überwiegend schon weniger im Sinne von „Tun“ als im Markt-Sinn des Wortes verstanden und praktiziert. Wahlkämpfe werden nach den Prinzipien des „Marketing“ (marktorientiertes und marktgerechtes Management) geführt, und vorausschauende Wahlanalysen haben, wie die Marktforschung, mehr das Marktverhalten von Wählerschichten im Auge als das politische Urteilsvermögen der Wähler. So gleich auch der letzte Wahlkampf mehr einer Mischung aus Marketing und Public Relation als einer Auseinandersetzung um unterschiedliche politische Ziele.

Daß der demokratische Wettbewerb politischer Kräfte sich zum politischen Markt fortentwickelt, daß politische Ziele und die sie vertretenden Politiker Warencharakter annehmen können, ist offenbar nur möglich in einer durch und durch konkurrenzbestimmten Gesellschaft, in der der politische Markt heute schon eine so selbstverständliche Realität ist, daß eine wissenschaftliche Untersuchung über Meinungsforschung vor den Wahlen unter dem Titel „Sonden im politischen Markt“ erschien. In der Einleitung heißt es:

„Auch im politischen Bereich konkurrieren verschiedene Anbieter, die politischen Parteien, mit unterschiedlichen Marktchancen ...“

... Die Konkurrenz um Wählerstimmen ist der Konkurrenz um den Zuspriech der Käufer weitgehend vergleichbar.“

... Politische Wahlforschung gewinnt also dann ihren Sinn, wenn sie dieses Marktgeschehen systematisch zu beobachten vermag und den Transfer von Zustimmung und Ablehnung, wie er auf dem Stimmzettel niedergelegt wird, in seiner Entstehung und Auswirkung ebenso systematisch verfolgt, wie das in der Wirtschaftswissenschaft für den Transfer von Geld und Kredit üblich ist.“

Ist Politik also wirklich überwiegend Fortsetzung der Geschäfte mit anderen Mitteln? — Könnte Politik, gerade in unserer Generation vielleicht auch Umsetzung von Erkenntnissen sein, die aus dem Leiden und Sterben von Millionen gewonnen wurden?

Kann der Markt allein das bewegende und beherrschende Prinzip der Gesellschaft sein? Ist der Markt der das menschliche Leben am meisten bestimmende Faktor? Setzt überwiegend er den

Wert eines Menschen und damit die menschlichen Werte? Ist es möglich, daß die Marktmoral in einer demokratischen Gesellschaft in der Lage ist, alle anderen Wertsysteme an den Rand des öffentlichen Bewußtseins zu drängen?

Konflikt Markt — Ethik

Wenn das so ist, dann darf sich niemand ent-rüsten, daß das „Handeln“ in Parlamenten teilweise marktwirtschaftlichen Charakter angenommen hat, und daß Politiker nach ihrem Marktwert eingestuft werden; denn in der Politik, wo der Marktbereich mit dem öffentlich-rechtlichen und dem kulturellen Bereich zusammentrifft, entsteht unausweichlich der Konflikt von Marktesetz und Ethik — wie sehr konservative Christdemokraten sich auch bemühen, die Marktmoral als mit der christlichen Sozialethik vereinbar oder gar übereinstimmend auszugeben und wie unsicher und indifferent sich Sozialdemokraten bisher auch zu dieser Frage verhalten.

Wenn man die Frage aufwirft, ob — besonders neugewählte — Mandatsträger auf diese Seite der politischen Wirklichkeit und mögliche Konfliktsituationen, in die sie eintreten, in irgendeiner geeigneten Weise vorbereitet sind, dann muß man sie von vornherein verneinen. Es ist deshalb nicht von ungefähr so, daß Mandatsträger, die sich in ihrem bisherigen Leben nur in beruflich und ökonomisch abhängiger Position befunden haben, der Faszination der Steigerung ihrer gesellschaftlichen Position und ihres politischen Marktwertes besonders leicht erliegen, wenn sie von Persönlichkeiten des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens, die bleibend für sie gesellschaftlich unerreichbar über ihnen zu stehen schienen, hofiert werden — sei es auch meistens nur durch die Lähmung ihres kritischen Engagements gegenüber der bald zu machenden Erfahrung, daß in der Eigentums-Marktgemeinschaft auch die politische Moral nach Marktwert abgestuft und zu einer Reihe von Klugheitsregeln degeneriert ist, die sich an politischer Opportunismus, juristischer Zulässigkeit, Machtmoral-Kalkül und vordergründigen Konventionen orientieren.

Parteiprogramme und Orientierungsrahmen bieten in diesem Gestrüpp wenig Orientierungshilfen, und die offizielle politische Bildungsarbeit — etwa mit Mandatsbewerbern — meldet ängstlich das Problem. Woran soll sich die politische Bildung in dieser Frage auch orientieren? Morallehren überläßt sie lieber den Kirchen und den Philosophen, und die Liberale, parlamentarisch-demokratische Eigentums-Marktgemeinschaft besitzt keinen allgemeinverbindlichen Kanon gesellschaftlicher Rechte und Pflichten, und wir werden die Hoffnung auch aufgeben müssen, daß wir einen solchen aus unserer Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung gewinnen können.

Sven Papcke: **Nachlese zum Fall Biermann**

Die Medien in der Bundesrepublik haben sich an der Affäre Biermann überfressen; als Nachrichtenware ist sie inzwischen ohne Reiz. Schon die nach Biermann noch aus der DDR herauskomplimentierten sogenannten „Abwechsler“ rangierten nur noch unter „ferner liefen“.

Das Abklingen der Aufregung nun mag den Betroffenen selbst durchaus gelegen kommen, es entspricht aber keineswegs der politischen Bedeutung dieses Vorganges. Worin ist diese zu sehen? Viel weniger vielleicht in dem, was bislang im Vordergrund der Aufmerksamkeit gestanden haben mag: Der weinende Liedermacher, Solidaritätskundgebungen, das bittere Los der Verbannung.

Stiller Abwendungsprozeß

Die eigentliche Bedeutung, der Stellenwert dieses Hauswurfs liegt nicht zuletzt in einer längerfristigen Beeinflussung der politischen Meinungsbildung im Umkreis der kritischen Öffentlichkeit. Hier ist seit längerem ein zwar eher stiller, nichtsdestotrotz aber bedenklicher Abwendungsprozeß vom demokratischen Alltag zu beobachten, verursacht und bestärkt durch Jugendarbeitslosigkeit, den Radikalenerlaß, durch tiefsitzende Parteienzwiste und die Reformmüdigkeit der schweigenden Mehrheit. Wenigstens in politischer Hinsicht hat hier aber das Debakel um Biermann klärend gewirkt. Wie ist das zu verstehen?

Gerade vom kritischen Teil der Intelligenz, vor allem der jüngeren Generation, wird nach Alternativen, nach scheinbar heilen politischen Strukturen gesucht. Alltag und Gegenwart sind trist und träge, woanders scheint alles besser zu klappen. Und weil seit dem Vietnamkrieg die USA, den Nachkriegsgenerationen einst als demokratisches Vorbild angeboten, nicht länger als Ideal und gedanklicher Fluchtpunkt zur Verfügung steht, wurde nicht eben selten — auf die DDR als Modell zurückgegriffen.

Man erinnert sich vielleicht: Am Streit über einen theoretischen Exportartikel aus der DDR, über die sogenannte Stamokap-Lehre, ist die Jugendorganisation der SPD fast zerbrochen. Das mag exemplarisch die ideologische Ausstrahlung dieses „Vorbildes“ verdeutlichen.

Attraktivität zerbröckelt

Die gesellschaftspolitische Idealisierung der DDR, über die man konkret kaum etwas weiß, diese Attraktivität nun ist am Fall Biermann zerbröckelt. Ostberlin hat sich unmißverständlich als ein Gebilde präsentiert, das eine Fundamentaldemokratisierung erst noch (wenn überhaupt) vor sich hat, keineswegs aber als Vorbild und Alternative.

Mag es für die kritische Intelligenz hierzulande auch darum gehen, die demokratischen Freiräume zu schützen, so hat im Rahmen der Systemkonkurrenz jedenfalls der Fall Biermann eines verdeutlicht: Das Engagement für den freiheitlichen Weg lohnt sich und tut not, hier und heute.

Soeben erschienen:

Dresden im Luftkrieg

Von Götz Bergander

Mit 80 überwiegend unbekannten Fotos und Dokumenten. 1977. XV, 342 S., Ln. mit Schutzumschl. DM 58,—

„Sich mit wissenschaftlicher Akribie der Hintergründe dieses Kriegseignisses angenommen zu haben, ist ein Verdienst des Berliner Journalisten Götz Bergander, den nach eigener Aussage die vielfältige Literatur über den Untergang Dresdens mit ihren Ungenauigkeiten, mit ihren Übertreibungen und Verzerrungen nicht ruhen ließ, eine nüchterne Dokumentation darüber zu erarbeiten, warum es zu dem grausigen Aschermittwoch in Dresden kam, warum die Bewohner dieser Stadt und die zahllosen dorthin geflüchteten Deutschen dem Bombenterror schutzlos ausgeliefert wurden.

Bergander ist Zeuge dieses ‚erfolgreichsten‘ konventionellen Luftangriffes auf eine Großstadt gewesen. Die Nüchternheit seiner Darstellung wirkt überzeugend. Das um so mehr, als sich der Autor dem Trend zur reißerischen Wiederaufbereitung des Zweiten Weltkrieges bewußt entgegenstellt. Er lieferte ein bisher einmaliges ‚Generalstabswerk‘ der Angriffe auf Dresden und erlag nicht der für einen versierten Journalisten permanent bestehenden Versuchung, sich mit einem dramatischen ‚Heldenepos‘ in die Bestsellerlisten zu drängen, wozu angesichts seiner jahrelangen Vorarbeiten sicher alle Voraussetzungen gegeben gewesen wären.“

Frankfurter Rundschau

In Vorbereitung:

OSTEUROPA-HANDBUCH SOWJETUNION

Außenpolitik III.

Völkerrechtstheorie und
Vertragspolitik

Unter Mitarbeit zahlreicher Wissenschaftler
herausgegeben von Dietrich Geyer

1977. VII, 334 S. Ln. mit Schutzumschl.
ca. DM 86,—

Der dritte und letzte Band dieses Handbuchs bietet eingehende Orientierung und Analysen zur sowjetischen Völkerrechtstheorie, diplomatischen Praxis und Vertragspolitik. Die sowjetische Politik in den internationalen Organisationen und die Bemühungen um die Errichtung kollektiver Sicherheitssysteme haben eine zuverlässige Darstellung erfahren. Der Band enthält eine umfangreiche Bibliographie zu allen Problembereichen der sowjetischen Außenpolitik und ein Gesamtregister, das den Inhalt des dreibändigen Gesamtwerkes erschließt.

Wir verweisen auf:

Sowjetunion Außenpolitik II. 1955—1973
1976. XI, 878 S. Ln. m. Schutzumschl. DM 166,—

Sowjetunion Außenpolitik I. 1917—1955
1972. XII, 620 S. Ln. m. Schutzumschl. DM 98,—

Sowjetunion Das Wirtschaftssystem
1965. XVIII, 587 S. Ln. DM 78,—

Sowjetunion Verträge und Abkommen
1967. XII, 611 S. Ln. DM 90,—

Jugoslawien
1965. XIII, 400 S. Br. DM 72,—

Böhlau Verlag
Köln · Wien

Böhlau Verlag
Köln · Wien

Friedhelm Wollner: Die Jungsozialisten vor ihrem Kongreß

Ende März findet in Hamburg wieder ein ordentlicher Bundeskongreß der Jungsozialisten statt. Es ist der 8. Kongreß seit dem Münchener von 1969, auf dem die kritische Haltung der Jungsozialisten gegenüber der SPD und ihre grundsätzliche Kritik am Wirtschafts- und Gesellschaftssystem der Bundesrepublik sich bundesweit durchgesetzt haben.

... den es je gab

Es ist wie bei Wahlen: Der bevorstehende Kongreß ist selbstverständlich der wichtigste, den es je gab, weil er halt bevorsteht. Nachher sieht es dann anders aus – vielleicht ist es auch besser so.

Ist der kommende Kongreß von Bedeutung? Zum ersten Male seit 1970 gibt es eine kontroverse Personalentscheidung um den Vorsitzenden. Die Kontrahenten von 1970 sitzen heute gemeinsam mit ihrem Nachfolger im Bundestag und versetzen die CDU/CSU durch ihre bloße Anwesenheit in Angst und Schrecken.

Dies deutet den Generationswechsel an, der bei den Jungsozialisten stattgefunden hat. Für die jetzt in Spitzenfunktionen nachrückende Juso-Generation ist die Studentenbewegung Geschichte, die sie aus Büchern kennt. Manche der Gruppen und Fraktionen, die alle Generationswechsel überdauert haben, meinen jedoch, in Hamburg sei ein Kurswechsel fällig, der Rost von Reformismus und Integration habe die Organisation befallen und vom rechten linken Wege abgebracht.

Andere meinen, der politische Unterschied zwischen den Gruppen sei geschrumpft und beziehe sich nur noch auf die Radikalität der Formulierung und eine gewisse Zeitverschiebung im Erkennen von Problemen und der Übernahme von Forderungen (Gleichheitsprogramm, Investitionslenkung) – ein Unterschied, der aber offensichtlich dazu ausreicht, Lager zu bilden und Personen zu „transportieren“.

Wie sieht es bei den Jungsozialisten heute aus? Der Verfall der Studentenbewegung, von der die Organisation Ende der sechziger Jahre und später noch intellektuell und personell „gelebt“ hat, politischer Rechtsruck in der Bundesrepublik, Weltwirtschaftskrise und ihre ökonomischen, sozialen und psychologischen Folgen haben die Struktur und Zusammensetzung der Jungsozialisten mit verändert. Leistungsdruck an Schulen und Universitäten, verschärfter Kampf um Arbeitsplatz und Aufstieg und „Flucht ins Private“ haben den natürlichen Zustrom aus der nachwachsenden Generation für die Jungsozialisten schmälern lassen. Die Konkurrenz linker Gruppen wirkt sich demgegenüber nur sehr lokal aus.

Enttäuschungen

Neben diesen äußeren Bedingungen spielt die politische Enttäuschung und „Frustration“ über das

Ergebnis der Reformpolitik der letzten Jahre und das, was man von ihr eigentlich erwartet hat, eine Rolle. Dies ist verständlich, wenn man sich vor Augen hält, welche Auswirkungen der Radikalen-Erlass gerade bei kritischen jungen Leuten hat und welchen politischen Leidensweg z. B. die Forderung nach Bodenreform – als zentrale Forderung aus dem traditionellen Juso-Praxisfeld Kommunalpolitik – bis zu ihrem kümmerlichen Ergebnis im Bundesgesetzblatt gegangen ist.

Das drückender werdende Problem der „Filzokratie“ wird erst langsam in der SPD „thematisiert“. Dies läßt manchen zweifeln, der schon vor acht Jahren bei den Jungsozialisten über dieses Problem diskutiert und vor den Auswirkungen gewarnt hat.

Die realen Ursachen der Enttäuschung haben aber auch eine Kehrseite: Daß der Kapitalismus krisenhaft ist, ein zähes Leben hat und flexibel reagieren kann, haben die Jungsozialisten aus ihrer Analyse, auf die sie zu Recht soviel Wert legen, schon immer „gewußt“; ebenso die Tatsache, daß man die SPD, ihr Bewußtsein und das Bewußtsein der Bevölkerung – gleichgültig dabei, von welcher Reihenfolge man ausgeht – nicht in zwei Jahren durch Resolutionen umkrempeln kann.

Vieles der Enttäuschung resultiert daraus, daß die eigene Analyse der Schwierigkeiten und „Restriktionen“ nicht genügend ernst genommen wurde und der politische Atem gar zu kurz war. Die „Bretter“, die angebohrt wurden, waren dicker als erwartet und der „Bohrer“ schwächer, als die eigene Selbsteinschätzung glauben ließ. Dies hat sicher mehrere Gründe. Einer davon ist, daß das „Basisbein“ der Doppelstrategie der Jungsozialisten, die Mobilisierung gegenüber der Parteilarbeit, immer zu kurz geraten ist.

Verändert

Dennoch hat sich die SPD in den letzten Jahren auch unter Einfluß der Jungsozialisten stark verändert. Dies reicht von der Mitgliederstruktur über das Praktizieren innerparteilicher Demokratie, die ja nun funktionieren kann, wenn es innerparteiliches Leben gibt, bis zum Orientierungsrahmen oder z. B. zur Entwicklung des Problembewußtseins der Partei in der Radikalenfrage.

Das Problem der Jungsozialisten: Solche politischen und auch sozialen Entwicklungen, Erfolge und Mißerfolge sind mit einem theoretischen Verständnis, das sich beschränkt auf den tendenziellen Fall der Profitrate, die ständige Verschärfung der Klassenauseinandersetzungen und die allgemeine Krise des Kapitalismus nicht mehr so „meßbar“, wie es der eigene Anspruch und von der Realität ausgehendes strategisches politisches Handeln erfordern.

Die wiederholt schon dargestellte Form und der Inhalt der Theoriediskussion (vor allem von Horst

Helmann beschrieben) haben die akademische Schlagseite der Jungsozialisten verstärkt und ihre Fähigkeiten, gesellschaftliche Probleme der jungen Generation zu erkennen und aufzunehmen, offensichtlich vermindert.

„Traditionen“

Doch hier gibt es eine zwiespältige Entwicklung. Regional unterschiedlich stark und auch auf Bundesebene zunehmend sind die Strukturprobleme erkannt und angegangen worden: Die Arbeit der Jungsozialisten im Jugendzentrumsbereich, bei den Schülern und auch an den Hochschulen und der verbesserte Kontakt zur Gewerkschaftsjugend sind Belege dafür. Die andere „Tradition“ der Arbeit, die Auseinandersetzung mit Meta-Theorie, ihre weitere Entfernung von der Realität und vom Bewußtsein der Adressaten und ihre verbale Radikalisierung existieren daneben. Die Willensbildung und die personalen Auswahlssysteme wirken immer noch so, daß letztere auf Bundeskongressen die kräftigsten Tupter setzen.

Diese Entwicklung hat ferner dazu geführt, daß nicht nur die Bundesregierung gelegentlich den Eindruck, ihr sei die längerfristige Perspektive abhanden gekommen, nicht klar genug widerlegen kann, sondern auch die Jungsozialisten — trotz vorgespielter Gewißheit in Beschlüssen — in vielen Fragen ratlos sind. Beispiel: Die Jusos haben in der Frage der Energieversorgung und der Kernkraftwerke bereits auf dem Dortmunder Kongreß 1976 einen Baustopp für Kernkraftwerke gefordert, ein energiepolitisches Konzept aber nicht vorgelegt. Die massiven Bürgerproteste und Initiativen und die Diskussionen sind an den Jungsozialisten weitgehend vorbeigelaufen.

1972 anders

Anlage und Ausrichtung des Bundestagswahlkampfes im letzten Jahr haben nicht dazu beigetragen, junge Leute und Sympathisanten zur Mitarbeit bei den Jungsozialisten zu bewegen und zu motivieren. Dies war im Wahlkampf 1972 anders.

Die kritische Distanz der Jungsozialisten zur Bundesregierung wird sich bei grundsätzlicher Zustimmung angesichts der Koalitionsschwierigkeiten, des Koalitionspartners und der Regierungserklärung in vielen Fragen nicht vermindern. Die Jungsozialisten als am engen Parteiband geführte Regierungsjugend hätten aber auch in der jungen Generation keinen politischen Einfluß und keinen Anklang mehr.

Ist der kommende Kongreß von Bedeutung? Diese Frage wird nicht einmal direkt nach dem Kongreß zu beantworten sein. Sie hängt davon ab, ob der Kongreß die richtigen Weichen für eine erfolgreiche Weiterführung der Arbeit im Problembereich der Jugendarbeitslosigkeit und der beruflichen Bil-

dung, der Schülergruppen und der Hochschulgruppen stellt.

Sie hängt außerdem davon ab, wie diese Arbeit sich weiterentwickelt und umsetzt. Diskussion und Beschlüsse des Kongresses können dies gegen die Strategien des Verbalradikalismus fördern. Das Gegenteil ist ebenfalls möglich.

Juso-Bundesvorsitzende zur Ansicht -- Fragen an die Kandidaten

Frage NG: Welche bündnispolitischen Voraussetzungen siehst Du für notwendig an, die Ziele des demokratischen Sozialismus, wie Jungsozialisten sie formulieren, zu verwirklichen?

Antwort Klaus-Uwe Benneter:

Die Jungsozialisten erstreben einen demokratischen Sozialismus, der nicht bei der Forderung nach einer demokratischen Verfassung der politischen Institutionen stehenbleibt. Auf der Basis einer am Gewinn- und Machtstreben ausgerichteten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ist eine reale und dauerhafte politische Demokratie nicht möglich. Ziel ist und bleibt daher eine Gesellschaft, die auf dem Gemeineigentum an den wesentlichen Produktionsmitteln und ihrer demokratischen Verwaltung sowie einer gesamtgesellschaftlichen demokratischen Planung beruht.

Dieses Ziel soll auf der Grundlage breiter demokratischer Zustimmung und aktiver Beteiligung der Bevölkerung verwirklicht werden. Auf dem Weg zu diesem Ziel können Zwischenziele helfen, die Lage der abhängig Arbeitenden zu verbessern und ihre Einflußmöglichkeiten noch innerhalb der kapitalistischen Wirtschaftsordnung auszuweiten. Zugleich dient der Kampf um Zwischenziele und die offensive Wahrnehmung der erreichten Positionen dazu, die Notwendigkeit weitergehender Veränderungen einseitig zu machen.

In dem Prozeß der Eröffnung und des Beschreitens des Weges zu einer sozialistischen Umgestaltung der Gesellschaft spielt „Bündnispolitik“ eine bedeutsame Rolle. Klarheit im einzelnen kann sich hier aber nur verschaffen, wer den Begriff des Bündnisses differenziert nach den verschiedenen Ebenen der gesellschaftlichen Realität begreift.

Gesellschaftliches Subjekt sozialistischer Veränderungsprozesse kann nur die Arbeiterklasse sein, die weder verengt auf den sozialversicherungsrechtlichen Begriff der Arbeiter zu verstehen ist, noch etwa alle formal Lohnabhängigen umfaßt. Einheitlichkeit und Solidarität in der Arbeiterklasse, die sich konkret vor allem in der gewerkschaftlichen Aktionseinheit ausdrücken, sind allen Fragen weitergehender gesellschaftlicher Bündnisse vorausgesetzt. In dieser Hinsicht muß die bisherige Vernachlässigung christlich oder christdemokratisch orientierter Arbeitnehmer durch die Jungsozialisten korrigiert werden.

Gesellschaftliche Bündnisse über die Arbeiterklasse hinaus erscheinen notwendig und möglich mit Schichten der lohnabhängigen Intelligenz sowie mit weiten Teilen der in der Landwirtschaft und im Handwerk selbständig Tätigen. Eine entsprechende Bündnispolitik darf aber kein opportunistisches Buhlen um den „Mittelstand“ sein, sondern muß weiterführende Perspektiven weisen, nämlich die gewerkschaftliche Orientierung und Organisation zum

einen und die genossenschaftliche Organisation zum anderen.

Koalitionen oder kurzfristige Aktionsbündnisse mit anderen politischen Organisationen sind weder aufgrund von Berührungängsten noch nach irgendwelchen bündnispolitischen Dogmen zu beurteilen. Entscheidend sind in jedem Einzelfall: die – zumindest teilweise – Übereinstimmung in politischen Zielen und in den Wegen zu ihrer Durchsetzung, die Frage der größeren politischen Durchsetzungsfähigkeit sowie die Wahrung der politischen Eigenständigkeit und auch die Stärkung der eigenen Organisation.

Antwort Ottmar Schreiner:

Bündnispolitik meint auf Dauer angelegte Zusammenarbeit verschieden organisierter politischer Kräfte. Dies setzt ein hohes Maß an politischen Gemeinsamkeiten voraus. Dabei scheint mir von den politischen Zielvorstellungen der Jungsozialisten mehrerlei unabdingbar: die Jungsozialisten begreifen sich als antikapitalistische Organisation, die ihr Ziel, eine sozialistische Gesellschaft, unter voller Wahrung der im Grundgesetz verankerten politischen Freiheitsrechte erreichen will. Der Sozialismusbegriff der Jungsozialisten beschränkt sich nicht bloß auf die Ersetzung privater Eigentumstitel an Produktionsmitteln durch staatliche Eigentumstitel. Für uns ist neben der Frage des kollektiven Eigentums an Produktionsmitteln die Demokratisierung der Verfügungsgewalt über Produktionsmittel in dem Sinne wichtig, daß die arbeitenden Menschen selbst an den wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungsprozessen sich zunehmend aktiv beteiligen. Also Ergänzung und Vertiefung der politischen Freiheitsrechte durch soziale und ökonomische Freiheit. Entscheidend für die Bündnispolitik der Jungsozialisten ist demnach, inwieweit sich die politische Strategie anderer Organisationen die Überwindung der kapitalistischen Klassengesellschaft zum Ziel gesetzt hat und ob Verteidigung und Ausbau der politischen Freiheitsrechte grundlegender Bestandteil dieser Strategie ist. Das Parteilenspektrum in der Bundesrepublik bietet, gemessen an diesen Voraussetzungen, keinerlei Möglichkeit der Bündnispolitik. Dies schließt Aktionseinheiten im Einzelfall nicht aus.

Stärker in den Vordergrund rücken sollte die kontinuierliche Zusammenarbeit mit Bürgerinitiativen dort, wo breite politische Gemeinsamkeiten vorhanden sind, z. B. im Bereich der Kernenergie. Wichtiger Partner wird auch in den kommenden Monaten und Jahren die Gewerkschaftsjugend sein, zumal zahlreiche Probleme, z. B. die Bekämpfung der

Jugendarbeitslosigkeit, sowohl für die Gewerkschaftsjugend als auch die Jungsozialisten vorrangige Arbeitsschwerpunkte sind. Schließlich: um die von uns formulierten Ziele des demokratischen Sozialismus zu verwirklichen, wird es entscheidend darauf ankommen, inwieweit es den Jungsozialisten gelingt, in der eigenen Partei, der SPD, dafür eine

breite Mehrheit zu finden. Die Verwirklichung des Sozialismus ist als isoliert nationaler Prozeß kaum denkbar. Auf westeuropäischer Ebene gibt es neben der engen Zusammenarbeit mit den sozialistischen und sozialdemokratischen Bruderparteien gute Kooperationsansätze mit den eurokommunistischen Parteien.

Frage NG: Welche Chancen einer erfolgreichen (Vertrauens-)Werbung für jungsozialistische Vorstellungen sind zur Zeit und in den nächsten vier Jahren unter den verschiedenen Zielgruppen gegeben?

Antwort Klaus-Uwe Benneter:

Die Jungsozialisten sind Teil der SPD. Eine erfolgreiche „Vertrauenswerbung“ für die Jungsozialisten wäre einfacher, wenn die besonderen Zielgruppen der Jungsozialisten, die arbeitende und lernende Jugend, ihre Interessen von der SPD wahrgenommen sähen. Das ist hinsichtlich der Regierungspolitik zunehmend nicht der Fall. Die verwässerte Reform der beruflichen Bildung, das auf CDU-Linie liegende Hochschulrahmengesetz und die völlig unzureichende Anhebung der Ausbildungsförderung sind hier nur Beispiele. Die gegenwärtige Arbeitslosigkeit, die Praxis der Berufsverbote und Einzelvorgänge wie das „Rentendebakel“ sind ebenfalls wenig förderlich. Hinzu kommt, daß die SPD als Partei gegenüber der Politik der Koalitionsregierung praktisch keine spezifisch sozialdemokratischen Forderungen aufzeigt und für deren Durchsetzung eintritt.

Auf der Grundlage der vom vorjährigen Bundeskongreß beschlossenen politischen Alternativen zur gegenwärtigen Regierungspolitik, die eine offensive Konkretisierung des sozialdemokratischen Grundsatzzprogramms darstellen, kann einer um sich greifenden politischen Desorientierung gerade bei „traditionellen“ Anhängern der Sozialdemokratie entgegengewirkt werden. Das würde im Ergebnis der SPD insgesamt zugute kommen. Wesentliche Voraussetzung für eine größere Wirksamkeit der Jungsozialisten nach außen ist die Aufhebung des undemokratischen „Maulkorberlasses“!

In der praktischen Öffentlichkeitsarbeit der Jungsozialisten muß neben Argumentation und Diskussion auch die kulturelle Aneignung zu einem konstitutiven Bestandteil werden.

Antwort Ottmar Schreiner:

Die gegenwärtige Wirtschaftskrise und die damit zusammenhängenden Folgeprobleme, wie Arbeits-

losigkeit, Bildungs- und Gesundheitsmisere u. a., haben die ideologische Legitimation des Kapitalismus als Wohlstandsgesellschaft weitestgehend zerstört.

Die Jungsozialisten werden ihre Alternative, stärker noch als in der Vergangenheit, so konkret formulieren müssen, daß sich die Lohnabhängigen, besonders die Jugend, mit ihnen identifizieren können und in unseren Vorschlägen Antworten auf ihre selbsterfahrenen Probleme und Nöte finden. Die potentielle Glaubwürdigkeit der Jungsozialisten als Arbeitsgemeinschaft der SPD wird allerdings auch davon abhängen, inwieweit es der SPD als Gesamtpartei und den von ihr getragenen Bundes- und Landesregierungen gelingt, die anstehenden Probleme nicht weiter vor sich herzuschieben: z. B. Jugendarbeitslosigkeit, Konkurrenz- und Leistungszwänge in Schule und Hochschule, Numerus clausus, mangelhafte berufliche Bildung, unzureichende Studienförderung. Je stärker die politischen Vorstellungen der Jungsozialisten und die tatsächliche Praxis von Bundes- und Landesregierungen auseinanderfallen, um so leichter wird es für politische Konkurrenzorganisationen, die Jungsozialisten in die Rolle des politischen Folgebildes zu bugsieren. Die Artikulations- und Arbeitsfähigkeit einer sozialistischen Jugendorganisation wird auch wesentlich bestimmt vom politischen Klima. Der Radikalenerlaß und seine Folgen: Einschüchterung und Angst, Gesinnungsschnüffelei und Duckmäusertum erschweren die Arbeit von Jungsozialisten. Wenn, wie von der reaktionären Propaganda behauptet, schon der ein Verfassungsfeind ist, der die kapitalistische Markt- und Machtwirtschaft als Hauptursache für die gegenwärtigen Probleme sieht, dann darf sich niemand wundern, wenn viele Jugendliche ihr mögliches Engagement bei den Jungsozialisten als berufliches Risiko betrachten und fernbleiben.

Frage NG: Welche politischen (organisationspolitischen) Prioritäten gilt es mit welchen Mitteln in nächster Zeit zu realisieren?

a) In der Bundespolitik?

Antwort Klaus-Uwe Benneter:

Die Durchsetzung praktischer Reformschritte im Rahmen der gesellschaftsverändernden Perspektive der Jungsozialisten erfolgt durch Überzeugungsarbeit in der SPD, durch Mobilisierung im außerparlamentarischen Raum, vor allem in Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften sowie über Vertreter der Sozialdemokratie in öffentlichen Institutionen. Folgende Schwerpunkte zeigen beispielhaft die notwendigen Prioritäten auf:

- Wir müssen wieder „mehr Demokratie wagen“. Konkret: Die Praxis der Berufsverbote muß aufgehoben; dem schleichenden Abbau demokratischer Rechte ist ein Ende zu setzen.
- Die Lasten der kapitalistischen Wirtschaftskrise dürfen nicht mehr einseitig vor allem den Arbeitnehmern aufgebürdet werden. Die Lenkung der öffentlichen Finanzen durch die Profitinteressen der Kapitalisten ist durch demokratische Investitionskontrolle und Planung zu ersetzen.
- Die Fortführung der Friedens- und Entspannungspolitik muß Schritte auf dem Weg zu einer Abrüstung bringen, die finanzielle Mittel für gesellschaftliche Reformen freisetzt.

Antwort Ottmar Schreiner:

Wichtiges Ziel ist die Wiederherstellung eines Klimas politischer und geistiger Liberalität, in dem

Andersdenkende, auch Kommunisten nicht als Aussätzige behandelt werden. Der Radikalenerlaß muß bis zum letzten Punkt und Komma fallen. Absolute Priorität gilt der Arbeitsmarktpolitik, wobei staatlich kontrollierte Arbeitsbeschäftigungsinvestitionen mit dem Ziel der Vollbeschäftigung unerlässlich sind. Die bisherige restriktive Haushaltspolitik verschlimmert die Probleme nur noch. Die Diskussion über Verkürzung der Arbeitszeit muß von der SPD offensiv aufgegriffen werden.

Priorität sollte auch die Entwicklung alternativer Energie-Technologien genießen; die weitere Verseuchung der Bundesrepublik mit Kernkraftwerken wird von der Bevölkerung nicht hingenommen werden.

Die bisherige Politik der Bundesregierung im Hinblick auf eine neue Weltwirtschaftsordnung läßt jegliche sozialdemokratische Handschrift vermissen und muß sich zu Recht den Vorwurf gefallen lassen, kapitalistische Interessenpolitik gegenüber den Entwicklungsländern zu betreiben. Eine Kehrtwendung ist um so nötiger, als sich die Bundesrepublik in der „Dritten Welt“ zunehmend zu isolieren droht. Die fatalen Verträge zur Lieferung von Kernkraftwerken an die brasilianische Militärdiktatur bestärken den Eindruck, als sei der Profit deutscher Unternehmen oberste Richtschnur staatlichen Handelns.

b) In der Organisation der SPD?

Antwort Klaus-Uwe Benneter:

Anknüpfend an ihre eigene Tradition und ausgehend von den Interessen der Arbeitnehmer wird die SPD als Voraussetzung ihrer Glaubwürdigkeit (und späterer Wahlerfolge) selbstbewußt eine Politik des demokratischen Sozialismus vertreten müssen. Etwa notwendige Kompromisse in der Koalition dürfen nicht zur Verwässerung eigener Zieleetzungen führen. Schon gar nicht darf ein Stimmrzel des Herrn Genscher dazu führen, daß sozialdemokratische Forderungen, die auch im Godesberger Programm verankert sind, als Ladenhüter deklariert werden. Es ist an der Zeit zu klären, ob die Berufung auf den unnachgiebigen Koalitionspartner nicht häufig nur ein wohlfeiler Vorwand ist, um ungeliebte Parteibeschlüsse nicht umsetzen zu müssen.

Isoliert werden die Jungsozialisten ihre Vorstellungen in der SPD nicht durchsetzen. In Zukunft müssen Übereinstimmungen mit anderen nicht auf

den linken Parteilflügel beschränkt sein: Gerade die aktuellen Auseinandersetzungen über die Zukunft der sozialen Sicherungen und über die diesjährige Tarifrunde zeigen, daß die Gewerkschaften aufgrund ihrer Interessenlage und aufgrund ihrer Erfahrungen mit der Wirtschaftspolitik der „Macher“ zunehmend auf kritische Distanz zur Regierungspolitik gehen. Diese Tendenz kann nicht dazu führen, daß die Jungsozialisten etwa großsprecherisch die große Mehrheit der aktiven sozialdemokratischen Gewerkschafter für sich vereinnahmen. Auch wird es kein Anbiedern an die Gewerkschaften und jede ihrer Maßnahmen geben. Parallele politische Vorstellungen werden aber – auch über die AfA – zu gemeinsamen Mehrheiten für eine deutlicher arbeitnehmerorientierte sozialdemokratische Politik führen.

Schon im Hinblick auf den nächsten Parteitag werden die Jungsozialisten zusammen mit allen, denen an einem auch nach außen starken Jugend-

verband in der SPD liegt, für die Aufhebung des „Maulkorberlasses“ streiten. Wegen der Bedeutung dieses Zensurmittels bei der Behinderung praktischer Aktivitäten wird es kein Ausweichen vor den innerparteilichen Auseinandersetzungen allein in die „Basilarbeit“ hinein geben.

Antwort Ottmar Schreiner:

Zwei Ziele erscheinen mir vorrangig: zum einen stellen die bisherigen „Einvernehmensprozesse“ zwischen Partei und Jungsozialisten eine vielfach unerträgliche Behinderung der Juso-Arbeit dar. In vielen Bereichen und Ebenen der Partei ist anstelle eines politischen Dialogs politische Zensur getreten mit der Folge, daß bei zahlreichen Jungsozialisten die Motivation zur aktiven Mitarbeit in der SPD rapide abnahm. Neue Mitglieder sind unter solchen Voraussetzungen nicht gerade einfach zu gewinnen. Einem Schüler beispielsweise, der sich jahrelang

gegen Zensurversuche der Schulleitung im Hinblick auf die Schülerzeitung zur Wehr setzte, wird schwerlich begreifbar zu machen sein, wieso er sich gerade bei den Jungsozialisten organisieren soll, wenn der erste zu Papier gebrachte Gedanke im Einvernehmensprozeß hängenbleibt.

Zum zweiten wird die Gesamtpartei den Begriff Vertrauensarbeit ernster nehmen müssen als bisher. Wer gesellschaftliche Reformpolitik betreiben will, darf sich auf bloße „Stellvertreter-Politik“ nicht beschränken. Das teilweise oder gänzliche Scheitern der Reformpolitik in den vergangenen Jahren hängt wesentlich damit zusammen, daß auf eine Mobilisierung der Betroffenen nahezu völlig verzichtet wurde. Will die SPD nicht Gefahr laufen, auf Grund eigener Alternativlosigkeit und demagogischer Propaganda von rechts zum Symbol für Arbeitslosigkeit, Bildungs- und Gesundheitsmisere zu werden, wird sie strukturelle Reformpolitik betreiben und aktiv für ihre Ziele mobilisieren müssen.

c) Innerhalb der Jungsozialisten?

Antwort Klaus-Uwe Benneker:

Auf dem Dortmunder Bundeskongreß 1976 wurde – in weiten Teilen gegen das Votum der Bundesvorsitzenden – ein Arbeitsprogramm beschlossen. Aufgrund der personellen Zusammensetzung des derzeitigen Bundesvorstands fehlte es aber an der Bereitschaft und an der Fähigkeit, dieses Programm zur Grundlage des praktischen Handelns zu machen. In der nächsten Zeit werden vor allem folgende Aufgaben Vorrang haben:

- Die politische Praxis in Zielgruppenbereichen muß stärker koordiniert werden. Neben der Betriebs- und Gewerkschafts-, der Schüler- und der Hochschularbeit müssen Ansätze zu einer politischen Arbeit im „Jugendfreizeitbereich“ verstärkt werden.
- Die Verbesserung und Demokratisierung der innerverbandlichen Information ist mit Nachdruck voranzutreiben. Die Frage eines Theorieorgans auf Bundesebene ist zu klären.
- Die allgemeinen Vorstellungen der Jungsozialisten zur „Demokratisierung der Wirtschaft“ müssen in einem Aktionsprogramm konkretisiert werden. Das gilt vor allem für den Umfang und die Ausgestaltung der allgemein geforderten Vergesellschaftung.
- Die Kritik an Maßnahmen der Bundesregierung darf nicht von den unerfüllten bzw. unerfüllbaren Versprechen der Parteilmehrheit ausgehen. Maßstab sind die Beschlüsse der Bundeskonferenzen, aus denen konkrete Alternativen abzuleiten sind.

- Hauptaufgabe des nächsten Jahres wird der Kampf um die Wiederherstellung der vollen Arbeitsfähigkeit der Arbeitsgemeinschaft der Jungsozialisten durch Aufhebung des „Maulkorberlasses“ sein.

Die Jungsozialisten können ihr Ziel nur dann erreichen, wenn sie zu einem Mehr an innerverbandlicher Solidarität kommen. Diffamierungen eigener Genossen werden doch stets gegen den gesamten Verband gewendet. Allerdings haben das Erpressungsmanöver auf dem Kongreß in Wiesbaden 1975 und auch die Praxis des Bundesvorstands im vergangenen Jahr gezeigt, daß die gegenwärtige Vorstandsmehrheit die anstehenden Aufgaben nicht bewältigen, eine Integration des Verbandes nicht leisten kann. Diejenigen, die die Politik des Vorstands seit langem kritisieren, müssen gemeinsam – bei allen Meinungsverschiedenheiten im einzelnen – eine neue Mehrheit bilden und die Leitung des Verbandes übernehmen.

Antwort Ottmar Schreiner:

Ein Verband, der sich zur Aufgabe gesetzt hat, an der Schaffung einer sozialistischen Gesellschaft mitzuwirken – das heißt für mich gerade auch einer solidarischen Gesellschaft –, muß zuallererst in seinen eigenen Reihen solidarische Verkehrs- und Umgangsformen entwickeln. Hier liegt einiges im argen. Manche jungen Leute, die zu den Jungsozialisten kommen, sind enttäuscht von den innerverbandlichen Diskussionsprozessen, die zuweilen den Eindruck hinterlassen, als würden nicht Sozial-

Klaus Grimmer: Die Funktion der Staatsidee

listen miteinander diskutieren, sondern sich politische Gegner bekämpfen. Eine Versachlichung der Diskussionen läßt sich meines Erachtens dadurch erreichen, daß abstrakte Debatten etwas stärker in den Hintergrund treten sollten zugunsten sachorientierter Debatten. Thoriediskussion ist auch weiter notwendig. Allerdings darf der praktische Bezugspunkt nicht aus dem Auge verloren werden.

Die Jungsozialisten werden sich auf bestimmte Schwerpunktthemen stärker konzentrieren müssen. Als Beispiele seien genannt: Arbeitslosigkeit, Energiefragen, sogenannte innere Sicherheit (Berufsverbotepraxis, Polizei- und Verfassungsschutzgesetze). In den Schwerpunktbereichen wird sich das „zweite Bein“ der Doppelstrategie stärker bewähren müssen als bislang. Also mehr aktive, von den Jungsozialisten selbst getragene Mobilisierungsarbeit, weniger „Trittbrettfahrer“-Politik. Schließlich werden wir uns stärker darum bemühen müssen, eine eigene Juso-„Kultur-Szene“ zu schaffen. Gedacht ist als Auftakt eine Aktionswoche auf Bundesebene, in der neben politischen Veranstaltungen, politischem Erfahrungsaustausch über Aktivitäten der teilnehmenden Juso-Gruppen auch Künstler aus verschiedenen Bereichen in Form einer „Werkstatt“ gemeinsam mit den Teilnehmern Kunst gestalten. Weniger Konsum, mehr Eigenaktivität – und zeigen, wie's gemacht wird.

Die neuere – rechtswissenschaftliche – Staatslehre hat vor allem die Frage nach der Staatsform und der Staatsorganisation sowie die Analyse einzelner Staatsfunktionen zum Thema. Die Frage nach der Idee des Staates, nach dem Sinn von „Staat“ ist ihr im Rechtspositivismus weitgehend abgestorben: Sein Problem war die Erklärung und Erhaltung konkreter staatlicher Wirksamkeit. Im anglo-amerikanischen Rechtskreis zeigt die begriffliche Differenzierung zwischen „Government“ und „State“ und die Zuordnung der Probleme heutiger Staatslehre zum Begriff „Government“ eine vergleichbare Lage.

Diese Lage bedürfte der Zustimmung, wäre sie Ergebnis soziologischer Analyse in der Aufarbeitung Hegelscher Staataphilosophie und Marxscher Kritik an Hegel, wäre sie Ausdruck bewußten Verzichtes auf den Anspruch, von dem „Staat an sich“ sprechen zu können. Es handelt sich aber wohl mehr um den Verlust philosophischer Reflexionsfähigkeit in der Staatslehre.

Die Politikwissenschaft, welche sich in diesem Reduktionsprozeß der Staatswissenschaft ausdifferenziert hat, hat in ihrer doppelten Absezung zur Philosophie und zur – positivistischen – Staatsrechtswissenschaft zwar noch einen Einzelfaktoren zusammenfassenden, übergreifenden Zusammenhang staatlicher Wirksamkeit zu ihrem Gegenstand. Aber sowohl in dem Gegenstandsbereich, welcher innerhalb dieser Wissenschaftsdisziplin mit politischer Theorie umschrieben wird, als auch in ihrer Ausrichtung auf die Analyse einzelner Faktoren und Funktionen, in ihrem Zwiespalt, normative und empirische Wissenschaft zu sein, fehlt ihr die Kraft des Gedankens der Idee.

Zweck in sich selbst

Die Kraft des Denkens der Idee kommt in ihrer Eigentlichkeit und bis heute nachwirkend insbesondere bei Hegel und bei Marx zur Geltung. Es handelt sich im dialektischen Sinne um Abschluß und Aufhebung einer philosophischen Entwicklung, welche Sinn und Grund für Staatlichkeit zu erkennen und zu begründen bemüht war und sich in der widerstreitenden Tendenz auftrieb, sowohl historisch die konkrete Herrschaftsgewalt des je konkreten Staates zu rechtfertigen als auch die Entfaltung des aufkommenden Bürgertums in dem Anspruch auf seine eigene, nicht vom Staat vermittelte, sondern nur gewährleistete Freiheit zu sichern, Freiheit in und gegenüber dem Staat philosophisch-naturrechtlich zu begründen. Der weltliche Staat war nicht mehr Durchgang oder Überleitung zum Reiche Gottes, „der er seit Augustinus ‚Civitas Dei‘ der Universitas Christiana gegolten“ hat, sondern hatte seinen konkreten Zweck nun allein in sich selbst zu tragen (H. H. Hofmann).

Stand im Mittelpunkt philosophischer Reflexion zunächst die Begründung staatlicher Herrschaftsgewalt (Machiavelli, Hobbes), so wurde alsbald die Begrenzung solcher Herrschaftsgewalt, die Sicherung von Allgemeinheit und Freiheitlichkeit ihr Problem (Rousseau, Locke).

Letzte Überhöhung

Hegel selbst stellt den Versuch einer Art Rekonstruktion einer geistig ideellen Wirklichkeit als Grundlage einer letzten Identität des Selbstbewußtseins der Staatsbürger dar, den Versuch, die Dialektik des historischen und sozialen Prozesses auf den Begriff zu bringen, in dem die unaufhebbarer Antagonismen nicht näher bezeichnet und weitergedacht werden. Aufgrund der Erkenntnis, daß die Gesellschaft in ihren Bedürfnissen und Interessen widersprüchlich ist, der Staat also nicht mehr die Allgemeinheit der gesellschaftlichen Interessen sein kann, konstruiert Hegel den gesellschaftlichen Zusammenhang in der Idee des Staates, wird der Staat zum Ausdruck der Sittlichkeit und wird als Ziel gesellschaftlicher und völkischer Wirksamkeit postuliert. Seine letzte Überhöhung und Rechtfertigung hat der Staatsbegriff vor allem im Rechtshegellismus und in all seinen Nachfolgern gefunden.

In der politischen Soziologie, beginnend mit Marx, wird „das Ganze“ nicht mehr als sittliche Instanz Staat verstanden, sondern allenfalls als die Totalität der sachlichen Beziehungen und menschlichen Aktivitäten dargestellt. „Der Staat wird so in der Soziologie der auf Hegels Rechtsphilosophie folgenden Reflexion selber zu einem spezifisch zu erklärenden Moment einer umfassenden gesellschaftlichen Totalität. Das Individuum aber verhält sich in einem derartigen Modell nicht mehr wie Hegels Bürger zum Staat: als Teil zum Ganzen, „sondern als Moment einer gesamtgesellschaftlichen Totalität, zu einem wenigstens umfassenden Moment derselben Totalität.“ (K. Lenk)

Diese Konsequenz zieht zunächst der Hegelschüler Lorenz von Stein. Nach ihm wird die bürgerliche Gesellschaft „der wahre Quell aller Freiheit und Unfreiheit“. Nach ihm ist der wirkliche Staat unermöglich, „eine Stellung außerhalb der Gesellschaft einzunehmen“, ist er nur „die Konsequenz oder die Erscheinung der Gesellschaftsordnung im Organismus der Staatsgewalt“.

Ähnlich sagt später Marx, daß Rechtsverhältnisse wie Staatsformen weder aus sich selbst zu begreifen sind noch aus der sogenannten allgemeinen Entwicklung des menschlichen Geistes, „sondern vielmehr in den materiellen Lebensverhältnissen wurzeln, deren Gesamtheit Hegel, nach dem Vorgang der Engländer und Franzosen des 18. Jahrhunderts, unter dem Namen „bürgerliche Gesellschaft“ zusammenfaßt, daß aber die Anatomie der bürger-

lichen Gesellschaft in der politischen Ökonomie zu suchen sei“.

Marx' Begriff vom Staat

Während sich für Hegel die Unvollkommenheit des einzelnen und die Widersprüchlichkeit der bürgerlichen Gesellschaft im Staat aufheben, von daher auch ihren Sinn erfahren, im Staat sich die allgemeine Sittlichkeit realisiert, sieht Marx im Staat zunächst das Instrumentelle der Herrschaft, geht es ihm um die Herstellung einer Gesellschaft, welche eines Staates nicht bedarf, geschieht für ihn in der Aufhebung dieses Staates die Realisierung menschlicher Freiheit und Gleichheit. — Deshalb analysiert er die materiellen Bedingungen der je konkreten staatlichen Ordnung, stellt er auf die Praxis staatlichen und gesellschaftlichen Handelns als Ausdruck der Dialektik von Idee und Materie ab. Es handelt sich so bei Marx um einen anderen Begriff von Staat, welchem die Hegelschen Begriffe Regierung und Verfassung entsprechen; die Idee des Staates als einheits- und entscheidungsbildendes Moment und als Ziel gesellschaftlicher Entwicklung bleibt auch bei Marx erhalten.

In beiden Fällen zeigt sich, die Möglichkeit des Denkens und der Bildung (oder des Habens) von Ideen und ihre begriffliche Fassung sind scheinbar Aufhebung von Realität, sind Aufhebung existentieller Bindung, sind Trennung von Sein und Möglichkeit, sind der Grund des dialektischen Prinzips — nicht verstanden als ein ontologisches Prinzip, sondern in der Konfrontation von Idee und Wirklichkeit wird gesellschaftliche Entwicklung möglich.

Auch ideelle Sphäre

Staatskenntnis ist aus der konkreten gesellschaftlichen Totalität zu entfalten, diese kann aber nicht von vornherein nur als ein ökonomisches Verhältnis gedeutet werden; zu ihr gehört auch die ideelle Sphäre.

Die Idee ist als Möglichkeit menschlichen Denkens eine Form des „erkenntnisleitenden Interesses“, sie ist Grund und Sinn für die Möglichkeit menschlichen Willens, ist Motivation für die Transformation gesellschaftlicher Wirklichkeit.

In der Sozialisation wird zunächst nicht eine Idee des Staates erkannt, sondern es werden konkrete Staatsformen, Staatsaktivitäten und -funktionen erfahren, „Internalisiert“; sie sind als solche Teil der Wirklichkeitserschaffung und Teil der Lebensweltbezüge und des Lebensweltgefüges. Der Staat in seiner konkreten Organisation und Verfahrensweise und in seinen Tätigkeiten ist selbst Teil gesellschaftlicher Totalität.

Kategorien staatlicher Tätigkeit sind Koordination, Ordnung, Leistung. In diesen Funktionen des Staates wird das eigene Verhältnis zur gesell-

schaftlichen Wirklichkeit als ein umgreifbares, geordnetes erlebt. In der Erkenntnis unterschiedlicher individueller, gruppen- und klassenspezifischer sozialer Lagen und Interessen, in der Konfrontation dieser Interessen mit den Staatsleistungen wiederholt sich der Hegelsche Bruch: bürgerliche Gesellschaft als ein System widersprüchlicher Bedürfnisse, die gegebene Staatlichkeit als konkrete Herrschaftsorganisation zur Erfüllung spezifizierbarer gesellschaftlicher Interessen.

Manifestation der Interessen

Konkrete Staatlichkeit erscheint so als die Möglichkeit und Wirklichkeit, bezogen auf einen begrenzten Raum und eine bestimmbare und bestimmte Menschenmenge der allgemein verbindlichen (durch die Herrschaftsgewalt des Staates) und der formal gültigen (durch die normative Konstitutivität des Staates) Verhaltensordnung. Der Staat als „Herrschaftsgewalt“ ist Ausdruck des in sich widersprüchlichen Systems der Bedürfnisse und Interessen, ist Manifestation der jeweils herrschenden Interessen.

In Abstraktion von konkreter Staatlichkeit wird „Staat“ gleichzeitig aber auch aufgefaßt als begriffliche Zusammenfassung aller staatsbegründenden und seine Wirksamkeit ausmachenden Faktoren, als ein realisiertes und konkretisiertes System politischer Institutionen und Verfahren mit zugehörigen Organträgern und festgelegten Rollen, die auf eine koordinierte Effektivität der Funktionen dieses Systems in sich und auch gegenüber und in der Gesellschaft konstruiert sind.

Die Idee des Staates, ihre Ausgestaltung, ihr Gehalt ist selbst wiederum nicht etwas absolut Vorgegebenes oder „Eingegebenes“, sie ist transformierte Wirklichkeit, Ausdruck der Endlichkeit und Widersprüchlichkeit gesellschaftlicher Verhältnisse und menschlichen Denkens. Sie ist der Versuch, diese Endlichkeit und Widersprüchlichkeit zu bestimmen und aufzuheben. „Von der lebendigen Anschauung zu abstraktem Denken und von diesem zur Praxis – das ist der dialektische Weg der Erkenntnis der Wahrheit, der Erkenntnis der objektiven Realität.“ (Lenin) Abstraktes und Konkretes sind Prozeßelemente in der Dialektik der Erkenntnis. Die begriffliche Erfassung des Konkreten als Abstrakten ist die Zusammenfügung verschiedener Merkmale; das, was als Abstraktes erkannt wird, ist selbst nicht bereits im einzelnen Konkreten gegeben, sondern wiederum bedingt durch die Befindlichkeit und Zielsetzung des Denkens. In seiner sprachlichen Ausformung im Begriff erfährt das Abstrakte, die Idee, eine selbständige sprachlich-soziale Funktion und wird zum Inhalt individueller Haltungen. Das Abstrakte, die Idee selbst, kann ideologisiert werden und kann sich scheinbar verselbständigen. Das bewegende Element in der Änderung gesell-

schaftlicher Verhältnisse bleiben aber letztlich die in diesen Verhältnissen selbst produzierten und reproduzierten gesellschaftlichen Kräfte.

Eigene gesellschaftliche Funktion

Die Idee des Staates hat in ihrer Abstraktion von sozialen Widersprüchen und gesellschaftlichen Konflikten und als transzendierendes Moment somit eine eigene gesellschaftliche Funktion: sie denkt die Möglichkeit und Notwendigkeit der Organisation und Koordination menschlichen Zusammenlebens, sie ist das Einheit vermittelnde Element, in welchem sich gesellschaftliche Auseinandersetzungen ereignen. Die Idee reduziert sich dabei nicht auf eine subjektive Vorstellung als subjektives Meinen über gesellschaftliche Zusammenhänge in geschichtlichen Prozessen. Sie ist auch Ausdruck eines gesellschaftlich vermittelten Geltungszusammenhanges.

In der Anerkennung und Aufnahme der Idee des Staates erhalten die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen ihre Begrenzung und ihren Bezug aufeinander und auf die konkrete Staatlichkeit, in welcher es um die Ausgestaltung der Staatsform und -organisation und um die konkreten Staatsfunktionen geht. In der positivistisch-rechtswissenschaftlichen Betrachtung des Staates ist allein der Staat als formales Abstraktum, als Idee, vorausgesetzt. Diese Voraussetzung hat eine Ideologisierung und rechtfertigende Funktion für die formalen Strukturen des Staates und ermöglicht es, den Staat als eine gesellschaftsfreie Instanz zu begreifen, in welcher die gesellschaftlichen Gegensätze zumindest neutralisiert sind. Die hierin begründete verselbständigte Wirkung der Idee des Staates hat ihren – auch positiven – Ausdruck schließlich in der Ausbildung der Gewaltenteilung, vor allem aber im Rechtsstaat gefunden.

Vermittlung durch Praxis

Die unterschiedliche Ausprägung und Wirksamkeit der Eigentumsverteilung und der Industrialisierung, der Bürokratisierung, der Ausbildung des Bewußtseins und des Selbstbewußtseins und schließlich der Stand der Bildung hatten in der geschichtlichen Abfolge die Ausbildung verschiedener Staatsformen zur Folge. In der Praxis der konkreten Staatlichkeit ereignet sich die Vermittlung von Idee und Materie.

Grob skizziert sind der absolutistische Staat, der Ständestaat, der Verwaltungsstaat, der Parteienstaat und der demokratische Staat zu unterscheiden. Im absolutistischen Staat war sein Selbstzweck verkörpert im Monarchen, er war wesentlich bestimmt durch den Stand der Eigentumsverteilung und der Verteilung von sozialer Macht. Der absolutistische Staat wurde abgelöst durch den Ständestaat, dessen auszeichnendes Merkmal die Partizipationsfähigkeit und -möglichkeit für wenige, d. h. für die über-

privilegierten gesellschaftlichen Gruppen und Klassen ist. Bestimmende Faktoren des Ständestaates sind wiederum die Eigentumsverteilung und die Entwicklung von Bildung und Bewußtsein bei der bürgerlichen Klasse.

Der Ständestaat wurde abgelöst durch den Verwaltungsstaat, der zu kennzeichnen ist durch seine partielle Verselbständigung staatlicher Organisation und Koordination, durch eine zunehmende Verrechtlichung gesellschaftlicher Verhältnisse. Kennzeichnend sind zunehmende Konzentration der Eigentumsverteilung und die Entwicklung bürokratischer Techniken und Verbreitung von Bildung.

Gegenwärtige Staatsformen können vor allem umschrieben werden als „Parteienstaat“. Die Ausbildung dieser Staatsform beruht auf einer Ausprägung des Bewußtseins und Selbstbewußtseins bei allen — auch den unterprivilegierten — gesellschaftlichen Gruppen, ihrer Fähigkeit zum Erkennen und Wahrnehmen eigener Interessen und zu ihrer Koordination; gleichzeitig sind alle gesellschaftlichen Gruppen zunehmend auf staatliche Koordinations-, Organisations- und Sanktionsgewalt angewiesen. Im Parteienstaat sind sowohl Elemente des Verwaltungsstaates als auch des Ständestaates aufgenommen. Seine Ausbildung war bedingt einerseits durch den Stand der Eigentumsverteilung und den Stand der Organisationsfähigkeit und Bürokratisierung, aber auch durch die Verbreiterung von „Bildung“, andererseits durch die Vertiefung der gesellschaftlichen Widersprüche im Zuge zunehmender Industrialisierung, Arbeitsteilung und Eigentumskonzentration.

Übergang zum demokratischen Staat

Der Parteienstaat erscheint als möglicher Übergang zum demokratischen Staat, einem Staat, der reduziert wird auf Funktionen der Koordination, Organisation und Leistungserstellung in einer freiheitlichen und egalitären, sozialen Gesellschaft. Die Aufhebung des bürgerlichen Staates im Marxschen Sinne ist dabei die Realisierung der Idee des Staates im Hegelschen Sinne, inhaltlich gewendet, die Realisierung von Freiheit, Gleichheit und Solidarität als Elemente der Sittlichkeit im Staat und des Staates.

Die Veränderung des Parteienstaates zum demokratischen Staat erscheint möglich aufgrund der Entfaltung des Bewußtseins und Selbstbewußtseins bei allen gesellschaftlichen Gruppen und Klassen und aufgrund der Entwicklung des ökonomischen Systems, das sich in seiner Komplexität nicht mehr allein privatkapitalistisch erhalten und rechtfertigen kann. In der Dialektik von Idee und Materie im gesellschaftlichen Handeln kann so nur der Staat im Hegelschen Sinne als konkret allgemeiner Staat realisiert werden.

Seminarszene in Niederbayern/Oberpfalz: Genossen üben, wie man eine Pressemitteilung für den Lokalteil der örtlichen Zeitung verfaßt. Aufgabenstellung: In 20 Druckzeilen über eine Ortsvereinsversammlung zu berichten. Ein Genosse protestiert heftigst: „Das ist für mich unrealistisch. Ich krieg bei uns bis zu 400 Zeilen unter!“ Wie schön für den (mit Zeilenhonorar belohnten) Verfasser — wie schade für die Partei. Denn 400 Zeilen über eine Routineversammlung — das liest kaum jemand.

Klage

Seminarszene in St. Wendel/Saarland: Jungsozialisten diskutieren, wie es gelingen könnte, die „schwarze“ Saarbrücker Zeitung oder gar den „noch schwärzeren“ Saarländischen Rundfunk dazu zu bewegen, mehr über Jusos und Partei zu berichten. Auf der anderen Seite des Tisches: Redakteure von Zeitung und Funk. Klage eines Jung-Genossen: „Sie bringen ja doch nichts über oder von uns.“ Der Zeitungsmann will Konkretes: „Sagen Sie mir genau, welche Manuskripte oder Presseentwürfe von Ihnen in letzter Zeit hereingegeben wurden, von uns aber nicht abgedruckt worden sind.“ Da wird der Juso böse: „Wir liefern Ihnen nichts mehr — Sie würden's ja doch nicht bringen.“

Seminarszene in Ahrensburg, nördlich von Hamburg: Genossen wollen wissen, wie denn die vielzitierte Medienbarriere im örtlichen Bereich übersprungen werden könne, welche Arbeit der Ortsverein leisten muß, um in den Redaktionen mehr Gehör zu finden. Es referiert der Redakteur einer Lokalzeitung, Genosse. Er holt weit aus, berichtet von Blütezeiten sozialdemokratischer Pressepolitik und davon, daß die Partei selbst dafür gesorgt habe, daß „wir heute einfach beschlossen dastehen“. Nach zwei Stunden verrät er: „Ich habe auch mit dem Schatzmeister gesprochen. Wilhelm Dröcher und ich sind da einer Meinung: Es muß wieder was getan werden!“ Bei der „Morgenpost“ (der Hamburger) müsse sich was ändern, den „Vorwärts“ hätte man einstellen sollen, und das „sozialdemokratische Magazin“ ist „einfach Mist“. Die Genossen indessen bleiben ratlos. Sie wissen nun, für welche Art von Pressepolitik sich der Kleinstadt-Redakteur interessiert und was er, wohl mit Tucholsky, von den Erfolgen parteilicher Pressearbeit so hält. — Wie sie's am Ort anstellen sollen, damit ihre eigene Arbeit journalistischen Niederschlag findet, das wissen sie immer noch nicht.

Drei Momentaufnahmen aus Presseseminaren der vergangenen Monate. Sie sind, leider, typisch für die Ratlosigkeit, mit der das Problem lokaler Pressearbeit der Partei angegangen wird. Der Parteivorstand hat, äußerst nützlich und hilfreich, ein Handbuch „Pressearbeit“ vorgelegt. Es scheint,

als werde es kaum genutzt. Bei der Pressearbeit ist es vielerorts so wie im sozialen Bereich oder bei der Schulpolitik: Fast ein jeder meint, das nötige Rüstzeug zum Mitreden und Mitarbeiten zu besitzen.

Nicht wollen oder nicht können?

Dabei tut eine bessere Pressearbeit bitter not. Und die Kollegen in den Redaktionen der Tageszeitungen seien hier von einem Redakteur, dem Verfasser dieser Zeilen, ausdrücklich in Schutz genommen: Es ist gar nicht überall so, daß die Zeitungen nicht wollen – es ist, viel öfter jedenfalls, so, daß die Genossen in den Ortsvereinen und Unterbezirken nicht können.

Die Eskalation von Verzweiflung, Enttäuschung und Wut kommt schnell. Da wird ein schlechter Bericht verfaßt, den der Redakteur beim besten Willen nicht gebrauchen kann – schon wird er (der Redakteur) beschimpft. Konsequenz: Den nächsten, wahrscheinlich auch nicht besser verfaßten Bericht, liest er noch kritischer. Und läßt ihn in den Papierkorb wandern. Denn oft sind die Fakten in sozialdemokratischen Pressemittellungen so gut versteckt, daß sie auch durch Redigieren oder Umschreiben nicht hervorzuzaubern sind.

Hier ist nicht der Platz, die praktischen Tips des Handbuchs „Pressearbeit“ zu wiederholen oder gar zu ergänzen. Hier soll für ein besseres Verständnis auf beiden Seiten gewonnen werden – bei den Pressereferenten der Ortsvereine wie bei den Redakteuren der Zeitungen.

Mit Gage und Geduld

Dabei muß klargestellt werden, daß Großstadt-Ortsvereine ganz andere Probleme haben. Kaum vorstellbar, daß bei den monatlichen Versammlungen von beispielsweise 45 Ortsvereinen im Erscheinungsgebiet einer Lokalausgabe 45 Berichte anfallen, die alle interessant genug sind für alle Stadteile. Da muß halt mehr mit Personalien gearbeitet werden, mit Gage und Geduld. Übrigens eine erheblich schwierigere Aufgabe als die Berichterstattung über Parteilarbeit in einem Ort, in dem sich überschaubar nur ein Ortsverein um die gesamt kommunalen Belange müht.

Hier wie dort aber müssen sich die Parteil-Schreiber (auf höherer Ebene heißen sie dann „Sprecher“) erst einmal einen persönlichen Kontakt zu den Redaktionen schaffen, müssen Ansprechpartner finden – und sein. Das bedeutet: Wer mit der Pressearbeit für seinen Ortsverein beauftragt wird, muß auch das Recht und die Kraft haben, von sich aus etwas kund zu tun – ohne erst das Votum des Vorsitzenden oder gar des gesamten Vorstandes eingeholt haben zu müssen.

Wie oft ist es dem Verfasser, als er noch als Lokalredakteur agierte, passiert, daß die CDU, die

Stadtverwaltung oder sonst irgendwer eine Erklärung abgab – und von der SPD einfach keine Stellungnahme dazu veröffentlicht werden konnte, weil kein Ansprechpartner zu erreichen war, der befugt gewesen wäre, Auskunft zu erteilen, Position zu beziehen. Am nächsten Tag klingelte dann prompt das Telefon: „Wie konntest ausgerechnet du ...“

Natürlich darf man nicht nur warten, bis man gefragt wird. Die tägliche Lektüre aller Zeitungen am Ort ist ebenso Pflichtübung wie die Teilnahme an Vorstands- und Fraktionssitzungen. In vielen Fällen wird der mit der Pressearbeit beauftragte Genosse selbst Mitglied eines oder gar beider Gremien sein – wo das nicht der Fall ist, muß er Zutritt bekommen. Apropos „er“: Vielerorts hat sich erwiesen, daß Frauen ein besseres „Händchen“ bei der Pressearbeit haben. Das zeigt sich sowohl beim Erkennen berichtenswerter bürgernahe Vorgänge als auch im Umgang mit den Redaktionen.

Kontaktaufnahmen

Pressearbeit kann kaum ohne Schulung geleistet werden. Seminare sind eine Möglichkeit, praktische Erfahrung am Ort eine andere. An dieser Stelle doch ein kleiner Tip: Der Ortsverein frage doch einmal nach, ob er nicht Redaktion und Technik einer Zeitung, möglichst einer am Ort erscheinenden, besichtigen kann. Die Blätter tun das zumeist nicht ohne Stolz und Dankbarkeit für das Interesse an ihrer Arbeit. Die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit der Redaktion ist ideal, und obendrein lernt man die Probleme der Zeitungsleute im Ansatz kennen.

Welche Sorgen und Nöte die Redakteure der Zeitungen bei ihrer Arbeit haben – der Pressereferent des Ortsvereins sollte es wissen, möglichst nicht nur er. Da bietet sich auch an, den Lokalchef einmal einzuladen, vor dem Ortsverein über seine Arbeit und die Pressesituation am Ort zu berichten. Das dient nicht nur der Information der Partei, das schafft auch Kontakte. Und die sind nun einmal das Wichtigste überhaupt bei der Pressearbeit.

Wer mit Zeitung zu tun hat (oder haben will), muß Leute kennen – innerhalb und außerhalb der Partei, muß wissen, wer ihm wo welche Information verschafft, wer sie ihm wie abnimmt.

Sehr häufig wird übersehen, was für die Zeitung „brauchbar“ ist. Da steht auf der Tagesordnung im Ortsverein an wichtigster Stelle das Referat des Genossen X vom Bezirksvorstand, der sich mit dem Thema „Gewerkschaftlicher Einfluß in strukturschwachen ländlichen Gebieten“ beschäftigt. Und der Bericht, den dann womöglich der Schriftführer noch vor seinem Protokoll niedertippt, beginnt mit 20 Zeilen über Tag und Ort der „gutbesuchten Veranstaltung“, geht weiter mit zehn Zeilen Aufzählung aller Posten und Funktionen des Referenten (nebst heißem Dank fürs Kommen – als wenn das nicht

Theorie und Praxis der deutschen Sozialdemokratie

Friedel Läßle:
Gesundheit ohne Ausbeutung
Eine Alternative zum gegenwärtigen Gesundheitssystem
Ca. 130 S., br. 8,- DM
Auslieferung: April

Nachdem Läßle in seinem Buch „Profit durch Krankheit“ die Mängel unseres Gesundheitswesens kritisiert hat, entwickelt er hier konkrete Reformalternativen. Dabei vertritt er kompromißlos die Interessen der Versicherten, der Arbeitnehmer.

Karl-Heinz Nafmacher (Hrsg.):
Kommunalpolitik und Sozialdemokratie
Ca. 260 S., br. 16,- DM
Auslieferung: Ende März

Finanzknappheit und Umweltprobleme wirken sich zunächst in den Gemeinden aus. Kommunalpolitik muß bürgernäher und damit politischer werden. Eine Bestandsaufnahme sozialdemokratischer Kommunalpolitik ist deshalb von aktuellem Interesse.

Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung

Band 125
Klaus Tenfelde:
Sozialgeschichte der Bergarbeiterschaft an der Ruhr im 19. Jahrhundert
Ca. 640 S. mit 16 S. zeitgenössischer Abbildungen, Ln. 98,- DM
Auslieferung: März

Band 130
Jochen Loreck:
Wie man früher Sozialdemokrat wurde
Das Kommunikationsverhalten in der deutschen Arbeiterbewegung und die Konzeption der sozialistischen Publizistik durch August Bebel
Ca. 280 S., br. ca. 36,- DM
Auslieferung: März

Band 129
Ulrich Steger:
Investitionshypothesen in makroökonomischen Modellen ungleichgewichtigen und zyklischen Wachstums
Eine Bestandsaufnahme
Ca. 200 S., br. ca. 32,- DM
Auslieferung: Februar

Band 128
Norbert Heilmann:
Die Schiedsgerichtsbarkeit der politischen Parteien in der Bundesrepublik Deutschland
284 S., br. ca. 32,- DM
Auslieferung: Februar

Band 124
Ludger Renke:
Befreier und Erlöser?
Militär und Entwicklung in Ghana
Ca. 196 S., br. 32,- DM
Auslieferung: Januar

**Verlag
Neue
Gesellschaft
GmbH**

Köln Straße 143
D-5300 Bonn-Bad Godesberg

Neu Frühjahr 1977

Reihe praktische Demokratie

Frank D. Karl:
Kommunistischer Bund
Westdeutschland
Kommunistische Partei
Deutschlands
Kommunistische Partei
Deutschlands/Marxisten-
Leninisten
Die K-Gruppen
Entwicklung - Ideologie -
Programme
126 S., br. 5,- DM
Auslieferung: Januar

Norbert Heilmann:
Die politischen Parteien und
ihre Schiedsgerichtsbarkeit
Ca. 120 S., br. 5,- DM
Auslieferung: Februar

**Gerhard Halberstadt,
Wäldel Hensel:**
Politische Versammlungen
Versammlungstechniken,
Geschäftsordnungsregeln,
öffentliche Rechte und
Pflichten für Vereine,
Gewerkschaften und
Parteien
2., korrigierte Auflage,
172 S., br. 5,- DM
Auslieferung:
Ende Februar

**Reinhard Bartholomäi,
Wolfgang Bodenbender,
Harold Henkel, Renate Hüttel
(Hrsg.):**
Sozialpolitik nach 1945
Geschichte und Analysen
592 S., br. ca. 28,- DM
Auslieferung: Februar

Archiv für Sozialgeschichte Beheft 5

Dieter Dowe:
Bibliographie zur Geschichte
der deutschen Arbeiterbewegung,
sozialistischen und
kommunistischen Bewegung
von den Anfängen bis 1863
Unter Berücksichtigung der
politischen, wirtschaftlichen
und sozialen Rahmenbedingungen
Mit einer Einleitung
Berichtszeitraum 1945-1971
(1975)
2., verb. u. korrig. Auflage
303 S., br. 20,- DM
Auslieferung:
März

NG

selbstverständlich wäre!), bringt dann endlich 70 Zeilen übers Referat — ohne jeden konkreten Hinweis auf einen lokalen Bezug, ohne örtlichen Vergleich. Was soll der arme Redakteur damit?

Verhinderte Schlagzeile

Daß aber, gegen Ende der Versammlung, im Aufbruchslärm unter „Verschiedenes“, die Genossin Y gefordert hat, man solle etwas dagegen tun, daß eine von drei Kindergartengruppen mangels Personal derzeit nicht betreut werden könne, das steht nicht im Bericht. Und das hätte, wahrscheinlich, am übernächsten Tag die Schlagzeile gegeben ...

Gerade darin sollte sich Berichterstattung über die Partei von Vereinsartikeln unterscheiden: Sie muß deutlich machen, daß nicht in erster Linie über die SPD berichtet wird, sondern daß die Partei Problemlösungen für Bürger in einem bestimmten Gebiet anzubieten hat. Daß der Ortsverein dann und dann da oder dort eine Sitzung gehabt hat, ist (fast) völlig uninteressant. Daß dabei lokale Probleme diskutiert und Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt worden sind, das macht aus einer Pressemitteilung eine Meldung oder gar einen Bericht in der Zeitung.

Es wurde bereits angeführt, daß die Probleme der Pressearbeit in Großstädten anders sind als in Kommunen, in denen flächendeckend ein Ortsverein angesiedelt ist (das spricht keineswegs für Mammut-Ortsvereine wie beispielsweise Göttingen mit mehr als 2000 Mitgliedern!). Aber neue Strukturen der Gemeindepolitik haben auch neue Möglichkeiten für die Parteilarbeit gebracht.

Gemeinsame Pressearbeit

So können, so müssen sogar die Ortsvereine im Bereich einer Bezirksvertretung zu einer gemeinsamen Öffentlichkeits- und Pressearbeit finden. Erstens ist hier, mit Stadttell-Parlament und Bezirks-Verwaltung, ein Ansprechpartner, Korrespondent oder auch Gegner vorhanden, zweitens werden die Bezirke (und ihre Abgrenzungen) von den Zeitungsredaktionen auch mit größerem Selbstverständnis akzeptiert als die heutzutage manchmal unverständlichen, historisch gewachsenen Ortsvereinsbereiche.

Allerdings gibt es, Innerhalb solcher Bezirke, meist noch keine geeignete Parteistruktur. Selbst wenn sich mehrere Ortsvereine auf einen Presse-referenten einigen — wer legitimiert ihn gegenüber der Partei? Das Dilemma berührt auch andere Arbeitsgebiete. Wenn nicht ein Ortsverein zuständig ist, liegt die Satzungshoheit erst einmal beim Unterbezirk, der für die Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich zeichnet — es sei denn, mehrere Ortsvereine bilden Innerhalb der Partei ein Bezirks-gremium mit einer dafür erforderlichen Satzung (deren Problematik hier nicht ausgebreitet werden kann).

Auf welcher Ebene auch immer Pressearbeit betrieben wird — für den, der's macht, gelten die gleichen Kriterien, wie sie in dieser Zeitschrift (NG 11/76) auch schon für den verantwortlichen Redakteur einer Ortsvereinszeitung aufgestellt worden sind: Er muß Freiraum haben, sollte möglichst von der Mitgliederversammlung in diese Position gewählt werden, keineswegs aber mit dem Vorstand auf Kriegsfuß stehen. Und er (sie) sollte nicht zusätzlich mit allzu vielen anderen Aufgaben belastet sein, erst recht nicht die Pressearbeit „nebenher“ absolvieren. Denn Berichte und Stellungnahmen müssen schnellstmöglich verfaßt werden, wenn sie dem Aktualitäts-Anspruch der Tageszeitung gerecht werden sollen. Es mag ja sein, daß es dem Ortsvereinsvorsitzenden egal ist, ob der Bericht über seine Grundsatzrede morgen oder erst nächste Woche veröffentlicht wird — dem Redakteur ist's nicht egal.

Ergänzung Stadttellzeitung

Ein Irrglaube sei noch angesprochen: Pressearbeit und die Herausgabe einer Ortsvereinszeitung stehen nicht in Widerspruch zueinander. Sicherlich ist richtig, daß eine Ortsvereinszeitung dann um so dringender nötig ist, wenn sich selbst bei größtem Bemühen in den Spalten der örtlichen Presse nichts unterbringen läßt. Aber in Großstädten können, neben der Pressearbeit, Stadttellzeitungen die zuvor aufgezeigten Lücken füllen, in mittleren und kleinen Gemeinden, wo eine Ausgabe der Tageszeitung meist das Gebiet mehrerer Orte abdecken muß, lassen sich ebenfalls die lokalen Probleme in der Ortsvereinszeitung ausführlicher darstellen als in den kurzen Notizen der Lokaltelle.

Eine Sorge freilich ist völlig unbegründet: Daß die Zeitungen nichts mehr über die Partei berichten würden, wenn eigene Publikationen herausgebracht werden. Mit Blick auf die (CDU-nahe) „Rheinische Post“ war solchermaßen beispielsweise in Düsseldorf gegen das NRW-Wahlkampfprojekt „Zeitung am Sonntag“ argumentiert worden. Der Verfasser, im Wahljahr 1972 selbst noch Lokalchef bei der „Rheinischen Post“, ist da ganz sicher: Eigene Publikationen der Partei zwingen die Zeitungen höchstens dazu, mehr als bisher zu berichten (damit das Weglassen nicht so auffällt). Daß sie aber überhaupt kontinuierlich berichten können, dazu bedarf es ständiger Arbeit — Pressearbeit der Partei.

Technologie und Politik
aktuell-Magazin 4

hrsg. von Freimut Duve
Thema: Rüstungs-Technologie
Rowohlt Taschenbuch Verlag
Reinbek bei Hamburg 1976, 180 S.,
kart., DM 8,80

In diesem Taschenbuch geht es um Northrop und Klusterbomben, um das NFK-Programm und die MRA-75-Studie, um Jim Holcombe und Generalmajor Krulak, um Herbizide, GBU-2 und „die 530“. Verständnisloses Kopfschütteln und ein „Ich verstehe immer nur Bahnhof“ werden geradezu provoziert. Selbst die gewiß nicht einfache Lektüre der zehn in diesem Magazin versammelten Beiträge deckt die vielen Rätsel nur teilweise auf. Es mangelt an Aufklärung über Kürzel, Zusammenhänge und Hintergründe. Auch fehlt eine einsichtige Begründung für die Auswahl der thematisch weit auseinanderliegenden Materialien zur Rüstungs-Technologie.

Ulrich Albrecht, Professor für Friedens- und Konfliktforschung am Fachbereich Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin, der für die Zusammenstellung der Dokumente und Aufsätze verantwortlich zeichnet, unternimmt in seiner nicht nur an Seitenzahl dünnen Einführung denn auch gar nicht erst den Versuch, dem Leser einen roten Faden an die Hand zu geben. So bleibt der Gesamteindruck, daß hier in großer Eile einige Brocken aus dem Steinbruch der Rüstungsforschung zusammengesucht und zum Abdruck oder Wiederabdruck (auch das läßt sich leider nicht genau feststellen) gebracht wurden.

Die in jeder Hinsicht mangelhafte Aufbereitung des Materials muß gerade derjenige bedauern, der mit F. Duve und U. Albrecht der Auffassung ist, daß das Gebiet der Militär- und Rüstungstechnologie weitgehend von Experten der Rüstungsindustrie und der Militärbürokratie besetzt ist und

abgeschlirmt wird und daß es schon aus diesem Grunde dringend nötig wäre, die bislang noch vergleichsweise winzig kleine Schar der kritischen Rüstungsforscher zu stärken.

Thematisch bietet das Bändchen ein Konglomerat von Napalm über SALT und das deutsch-brasilianische Kernenergiegeschäft bis hin zur Entwicklung der „privaten Polizei-Industrie“ in den USA. Der erste Aufsatz befaßt sich mit einigen neuen „Flächenwaffen“, die von den US-amerikanischen Streitkräften im Vietnamkrieg eingesetzt wurden, nämlich Napalm-Brandbomben, Chemikalien zur Entlaubung des Dschungels (Herbizide) und sogenannten Klusterbomben, einer neuartigen, nach dem Prinzip „kontrollierter Fragmentierung“ funktionierenden Splitterbombe zur Vernichtung von Menschen. Die Autoren dieses Beitrages, Michael Krepon und Lee Kimball, beide aus dem Mitarbeiterstab des US-Senats, die ihr Wissen hauptsächlich aus Interviews mit ungenannten US-Regierungsbeamten bezogen, schildern die grauenhaften Wirkungen dieser modernen, im verhängnisvollen Militärjargon als „konventionell“ eingestuften Kampfmittel.

Ihr eigentliches Interesse ist jedoch auf die Frage gerichtet, wie es dazu kommen konnte, daß diese barbarischen Waffen trotz großer Empörung in den USA selbst wie auch in der Weltöffentlichkeit von der amerikanischen Regierung zur militärischen Verwendung in Vietnam freigegeben wurden. Die erschreckendste und zugleich politisch bedeutsamste Erkenntnis lautet: Sobald ein neues Kampfmittel in die Entwicklung und Erprobung geht, können im Regelfall keine moralischen oder humanitären Bedenken mehr verhindern, daß dieses Kampfmittel alsbald ein militärisches Eigenleben zu führen beginnt, der politischen Kontrolle zunehmend entgleitet und

schließlich als eine Waffe wie jede andere angesehen wird. Die Folgen dieser Eingliederung in die „Normalität“ sind die der Napalm-Feuersbrünste und der Entlaubungsaktionen, die in Vietnam noch für viele Generationen, wenn nicht für immer, sichtbar bleiben werden.

Milton Leitenberg von der New Yorker Cornell Universität versucht in seinem Beitrag, gestützt auf Berichte amerikanischer Tageszeitungen, zu klären, weshalb das von Ford und Breschnew in Wladiwostok vereinbarte SALT-II-Abkommen so hohe Obergrenzen für strategische Kernwaffensysteme festsetzte. Die auch für den deutschsprachigen Interessierten Lalen nicht neue Antwort lautet, daß es sich bei SALT II nicht etwa um ein Abrüstungsabkommen handelte, sondern vielmehr um eine Vereinbarung, in der sich die USA und die UdSSR gegenseitig das Recht zugestanden, ihre laufenden Rüstungsprogramme bis zu einer bestimmten Obergrenze hin fortzusetzen. Während Leitenberg Nixon, Ford, Kissinger und Schlesinger rundweg den Willen zur Rüstungsverminderung abspricht, vermutet er hinsichtlich der Sowjetunion, daß ihre politischen Führer diesen Willen durchaus hatten, aber den Konflikt mit den auf die Einhaltung der Rüstungsprogramme drängenden Militärs scheuten. Die historische Dimension von Wladiwostok, die darin besteht, daß die USA sich erstmals gezwungen sahen, den nuklearstrategischen Gleichstand der Sowjetunion anzuerkennen, sieht Leitenberg allerdings nicht.

Zwei weitere Beiträge befassen sich mit den Gefahren, die sich aus dem Export kompletter Kernenergie-Anlagen ergeben. Wie die erste indische Atom-bombe gezeigt hat, ist die Formulierung Steven H. Bakers von der Harvard Universität (USA), daß der internationale Kernenergiemarkt einem „Handel mit Waffen“

gleich, nur zu berechtigt. So würde auch das westdeutsche Kernergleesgeschäft mit Brasilien alle technischen Barrieren niederreißen, die bisher ein brasilianisches Atomwaffenprogramm verhinderten. Ein in dem Bändchen abgedruckter Bericht aus Brasilien zeigt überdies, daß zumindest die brasilianischen Physiker gegen das Abkommen mit Bonn sind.

Am Schluß findet sich ein von U. Albrecht und anderen bearbeiteter „Forschungsführer Militär und Rüstungsindustrie“ (gekürzte und auf bundesdeutsche Bedürfnisse zugeschnittene Fassung eines 1975 in englischer Sprache publizierten Führers), dessen Ziel es ist, „all jenen mit praktischen Hinweisen zu dienen, die einen der vielen Aspekte des modernen Militarismus untersuchen wollen, ohne vorab über Informationsmöglichkeiten Bescheid zu wissen, oder die in herkömmlichen Bibliotheken oder anderen universitären Informationssystemen kein relevantes Material finden können“ (S. 130). Hervorhebenswert an diesem Forschungsführer ist die vorurteilsfreie, kritische und erfreulich respektvolle Auseinandersetzung mit den beiden bekanntesten Werken über das Rüstungswesen, nämlich dem Jahrbuch „Military Balance“ des Internationalen Instituts für Strategische Studien in London (IISS) und dem vom Stockholmer Internationalen Institut für Friedensforschung (SIPRI) herausgegebenen Jahrbuch über Rüstung und Abrüstung.

Wolfram Wette

Von Plan zu Plan

25 Jahre ökonomische Entwicklung der DDR
von Cord Schwartzau
Nikola'sche Verlagsbuchhandlung
Herford u. Berlin 1976, 132 S.,
DM 15,—

Dies ist kein Buch für den Fachmann. In dieser Schrift Schwartzau, eines Assistenten an der Westberliner TU, sind vielmehr „Kursunterlagen für die Grundausbildung in Volkswirtschaftslehre“ zusammengefaßt, die sich — über den akademischen Bereich hinaus — an den „ökonomisch und politisch interessierten Leser“ wenden (Einführung). Unter Verzicht auf theoretisches Beiwerk versucht der Verfasser, „vor allem praktische Probleme der Entwicklung der DDR-Wirtschaft beispielhaft darzustellen“, wobei „vorzugsweise ... selbstkritische Quellen der DDR ... ausgewählt und ausgewertet“ wurden.

Diese Methode hat ihren Vorzug, weil sie Aktiva und Passiva der DDR-Wirtschaft von deren eigenen Voraussetzungen aus diagnostiziert, nicht aber Maßstäbe anlegt, die von außen an dieses für den Durchschnittsbürger hierzulande immer noch (und zunehmend?) fremde und schwer verständliche System herangetragen werden. Gleichwohl stößt diese Methode an relativ enge Grenzen, zumal der Autor auf durchaus zugängliche Teile der relevanten DDR-Presse und Literatur verzichtet und so die ohnehin schmale Materialbasis seiner Untersuchung über Gebühr schmälert. Denn mit schwindendem Abstand zur DDR-Wirklichkeit von heute schwinden in DDR-Veröffentlichungen zumeist auch die Bereitschaft und Möglichkeit zu Kritik und Selbstkritik.

So vermag Schwartzau zwar für die Zeit des Wiederaufbaus in der Nachkriegszeit (1945—1963), die er im ersten Teil seiner Studie behandelt, mit durchaus aufschlußreichen DDR-Texten einige der wichtigsten Elemente benen-

nen, die die Geburtsschwächen des wirtschaftlichen Lebens im anderen deutschen Staat so nachhaltig prägten: Demontagen, Reparationen aus der laufenden Produktion, die West-Drift von mehr als drei Millionen Menschen, Fehlinvestitionen aufgrund einer zentralisierten, von der „Tonnen-Ideologie“ bestimmten Mengenplanung und — nicht zuletzt — das Ausbleiben jeglicher ausländischer Hilfe wie etwa des Marshall-Plans, dessen Segnungen der Bundesrepublik den entscheidenden Startvorsprung verschafften.

Auch im zweiten Abschnitt der Arbeit, der sich mit dem ökonomischen Reformprogramm der sechziger Jahre im Zeichen des „Neuen Ökonomischen Systems der Planung und Leitung“ (NÖSPL) beschäftigt, kann sich der Autor weitgehend auf DDR-Quellen stützen, um die wichtigsten Ursachen und Wirkungen deutlich zu machen, die 1970/71 zum Abbruch der Reformen führten: eine Strukturpolitik, die die vorhandenen Mittel auf einige „strukturbestimmende“ Branchen konzentrierte und in der Folge Disproportionen und Fiktionen hervorrief, die den Wirtschaftsablauf empfindlich störten; eine Investitionspolitik, die die wissenschaftlich-technische Revolution nach Art eines „großen Sprungs nach vorn“ zu realisieren suchte und darüber die Versorgung der Bevölkerung mit den „tausend kleinen Dingen des täglichen Bedarfs“ (Erich Honecker) „vergaß“.

Das gegenwärtige Planungs- und Lenkungs-system (3. Abschnitt) aber läßt sich mit DDR-Texten allein kaum hinreichend erfassen und kritisch untersuchen. Schon deshalb gelingt es dem Verfasser nicht, mit der nötigen Klarheit herauszuarbeiten, welcher Teil der Wirtschaftsreformen mit dem Wechsel in der SED-Spitze von Ulbricht zu Honecker der gleichzeitig vollzogenen Rezentralisierung des ökonomischen Entscheidungsprozesses zum Opfer fielen und welche Reformelemente bis

zum heutigen Tage noch in Kraft sind. Dies aber wäre um so wichtiger, als die kürzliche Wiedereinsetzung Günter Mittag's, eines der führenden Köpfe und Initiatoren des NÖSPL in den sechziger Jahren, als ZK-Sekretär für Wirtschaftsfragen einmal mehr signalisiert, daß in der SED-Führung Überlegungen im Gange sind, die an dieses Reformprogramm anknüpfen.

Sieht man von anderen Lücken ab — das Außenhandelsregime der DDR wird nicht mit einem einzigen Wort erwähnt — und läßt man Fehleinschätzungen (zum Beispiel über die Erfüllung des Fünfjahresplanes 1971/1975) sowie offenkundig unrichtige Angaben etwa über die Kompetenzen der Betriebsgewerkschaftsleitungen in der DDR im Vergleich zu den Betriebsräten in der Bundesrepublik außer Betracht, so liegt hier zweifellos ein besonderer Mangel dieses Büchleins, das deshalb dem bloß „Interessierten Leser“ nicht ohne Einschränkung zu empfehlen ist.

H. J. F.

Integration im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe

Entwicklung, Organisation, Erfolge und Grenzen von Jochen Bethkenhagen/Heinrich Machowski
Berlin-Verlag
Berlin 1976, 135 S., DM 18,80

Wer regelmäßig östliche Zeitschriften verfolgt, wird bemerken, daß im wirtschaftlichen Sektor seit einigen Jahren das Problem der „sozialistischen ökonomischen Integration“ an erster Stelle steht. Gemeint ist das Bemühen der kommunistischen Welt, die wirtschaftliche Zusammenarbeit —

entsprechend den Fortschritten der EG auf westlicher Seite — im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) oder auch COMECON zu intensivieren. Es halten sich gar Gerüchte im Westen, es sei das Ziel sowjetischer Politik, in Osteuropa einen einheitlichen Wirtschaftsmarkt zu installieren, der auch auf politischer Ebene zu entsprechenden Konsequenzen in der Integration führen könnte.

Freilich muß man hier Theorie und Praxis scharf trennen. Wie sehr die ökonomische Integration der kommunistischen Staaten noch in den Kinderschuhen steckt, wie sehr die Zusammenarbeit noch auf bilateraler Ebene abgewickelt wird, zeigt die Studie von J. Bethkenhagen und H. Machowski. Zusammenfassend schreiben die Autoren am Schluß ihrer Studie: „Die wirtschaftliche Zusammenarbeit im RGW beruht bis in die Gegenwart . . . in überwiegendem Maße auf zweiseitiger Abstimmung und hat in der Hauptsache den bilateralen Austausch von Waren, Diensten und — weit aus weniger häufig — technischen Wissen zum Inhalt. Anders ausgedrückt: Die wirtschaftspolitischen Instanzen der einzelnen Mitgliedsländer betrachteten bisher — von wenigen Ausnahmen abgesehen — den ganzen RGW-Raum bei ihren Investitions- und Produktionsentscheidungen nicht als ‚ihren‘ Markt.“

Das hindert die kommunistischen Staats- und Parteiführungen nicht daran, weitgesteckte Ziele zu verfolgen, wie sie im sogenannten „Komplexprogramm“ aus dem Jahre 1970 festgelegt sind. Dies sind im einzelnen:

- Beschleunigtes Wirtschaftswachstum;
- Herausbildung einer modernen Produktionsstruktur;
- Erhöhung des Lebensstandards der Bevölkerung;
- Angleichung des ökonomischen Entwicklungsniveaus der Mitgliedsländer;

- Stärkung der Verteidigungskraft der RGW-Länder.

Im Vergleich zur EG bleiben diese Ziele dennoch beschel-dener, da sie zunächst die rein quantitative Ebene betreffen. Offensichtlich sind die Schwierigkeiten auf dieser Stufe aber schon so prägnant, daß man nach den Gründen forschen muß. Die Verfasser machen u. a. zwei wesentliche Faktoren aus, die hier kurz erwähnt seien: Zum einen die mangelnde „Integrationswilligkeit“ der einzelnen Mitgliedsländer, die sich zumal deswegen auswirkt, weil auch im RGW das Prinzip der Einstimmigkeit Gültigkeit besitzt. Bedeutender jedoch sind die Währungsprobleme, insbesondere die mangelnde Konvertierbarkeit der östlichen Währungen. Warum sich die östlichen Staaten gegen eine Konvertibilität wehren, zeigen die Autoren überzeugend auf. „Grundsätzlich stellt sich darüberhinaus die Frage, ob denn Konvertibilität mit zentraler Planwirtschaft überhaupt vereinbar ist. Diese Frage muß zumindest für den gegenwärtigen Stand der wirtschaftlichen Entwicklung und der derzeitigen Ausgestaltung der Planungs- und Leitungssysteme in den RGW-Ländern verneint werden.“

In der Darstellung dieser währungspolitischen und monetären Probleme liegt die Stärke der Publikation. Was man dagegen vermißt, sind die mehr politischen Aspekte. Ebenso kommen Entstehung und Geschichte des RGW etwas zu kurz, so daß man kaum von einem Standardwerk wird sprechen dürfen. Vorzüglich dagegen der tabellarische und dokumentarische Anhang, der einen detaillierten Einblick in die außenwirtschaftlichen Verflechtungen der RGW-Staaten verschafft. Das Statut des RGW fehlt ebenso wenig wie das erwähnte „Komplexprogramm“ und der östliche Entwurf eines Abkommens zwischen dem RGW und der Europäischen Gemeinschaft. Günther Wohlers

Abrüstungspolitik und Grundgesetz
Eine verfassungsrechtlich-friedenswissenschaftliche Untersuchung
von Dieter S. Lutz/Volker Rittberger
Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden 1976, 154 Seiten,
DM 19,80

Gibt es eine grundgesetzliche Bestandsgarantie für die Bundeswehr? Lassen sich aus unserer Verfassung Hinweise auf eine Friedenspolitik gewinnen? Um welche Art von Friedenspolitik müßte es sich dabei handeln?

Diese wichtigen Fragen sind bislang in der Literatur mehr einseitig abgehandelt worden. Soweit zu sehen ist, wird hier zum ersten Mal eine kombinierte verfassungsrechtlich-friedenswissenschaftliche Analyse vorgelegt, die eine alle angehende Fragestellung zum Gegenstand macht: „Ist der Entscheidungsspielraum der zuständigen Staatsorgane für alternative sicherheitspolitische Optionen von Verfassungen wegen eingeschränkt, sind sie in dieser Wahl weitgehend frei oder ist ihnen von Verfassungen wegen sogar aufgetragen, die Unterhaltung eines Militär- und Rüstungsapparates zu minimieren?“ (S. 37)

Diese brisante Frage läßt sich auch verkürzen: Ist das Grundgesetz (GG) als Schranke, als Ermächtigung oder als Auftrag für militärische Sicherheitspolitik zu verstehen?

Es ist erstaunlich, wie oberflächlich und willkürlich das Grundgesetz von jenen interpretiert wird, die ihre Rüstungspolitik zu rechtfertigen suchen. Gleichfalls muß es erstaunen, daß es die Friedensforschung bislang versäumt hat, ihre Forderungen nach Abrüstung bzw. Rüstungskontrolle verfassungsrechtlich abzustützen. Nach Rittberger/Lutz wird es jetzt nicht mehr möglich sein, das GG einseitig für eine expansive, zumelst innengeleitete Rüstungspolitik zu instrumentie-

ren. Die Fülle der Gedanken, die sorgfältige und differenzierte Argumentation sowie die beigebrachten Belege machen es unmöglich, hier en détail auf die Studie einzugehen.

Einige der beachtenswerten Befunde sollen kurz referiert werden und können durchaus als Leitsätze für Bundestag und Bundesregierung gelten.

1. Aus der Präambel und den Artikeln 24–26 GG läßt sich herausarbeiten, daß der Wille zum Frieden ein „Wesensmerkmal und Leitgedanke“ des GG ist und jede militärische Sicherheitspolitik zu durchdringen hat.

2. Die Friedenspolitik der Bundesrepublik hat sich am Friedensbegriff des GG zu orientieren. So wird in Art. 26 GG deutlich, daß die Verfassung unter Frieden mehr versteht, als nur die „Abwesenheit von Krieg“. Das Menschenbild des GG in Art. 1 sowie die friedensfreundlichen Artikel 24–26 GG lassen einen positiven Begriff vom Frieden erkennen. Friedenspolitik als bloße Abschreckungspolitik ist nicht nur schwer mit dem Grundgesetzauftrag zu vereinbaren, sondern auch politisch fragwürdig. So haben die Autoren herausgearbeitet, wie widersprüchlich die Teilnahme der Bundesrepublik am Abschreckungssystem ist: Zum einen, weil die Bundesrepublik Bündnisse eingeht bzw. auf Maßnahmen hinrückt, von denen sie weiß, daß sie im Ernstfall nach dem Grundgesetz nicht gehalten bzw. ergriffen werden dürfen; zum anderen deshalb, weil sie sich im Falle eines atomaren Vergeltungsschlages, der auf ihr Betreiben hin stattfindet, im klaren Widerspruch zu ihrer eigenen Verfassung befinden würde. Dieser Gedankenang wird mit Hilfe der leider nicht hinreichend beachteten Welzsäcker-Studie aus dem Jahre 1971 fundiert.

3. Die Friedensfreundlichkeit des GG (insbes. Art. 24–26) fordert eine aktive Friedenspolitik

durch allseitige und gleichberechtigte internationale Kooperation. Dies verlangt nicht zuletzt eine entwicklungsländerfreundliche Politik, etwa im Rahmen der UNO.

4. Die Autoren legen den „Bundeswehr-Artikel“ (87 a Abs. 1) als Verfassungsermächtigung aus. Sie argumentieren gegen die These eines Gutachtens des wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages (1973), wonach der Bestand der Bundeswehr nicht der Dispositionsbefugnis des einfachen Gesetzgebers unterliege. Verfassungsermächtigung heiße, daß das Parlament unzweifelhaft das Recht habe, Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik auf dem Weg über die einfache Haushaltsgesetzgebung zu betreiben (S. 111).

Lutz und Rittberger votieren hier übrigens nicht für eine einseitige Totalabrüstung der Bundesrepublik. Dennoch gibt es diesseits des Falles einer Totalabrüstung eine Fülle denk möglicher und realisierbarer militärpolitischer Optionen. In diese Überlegungen ist auch die Bundeswehr und ihr Umfang mit einzubeziehen.

5. Zusammenfassend: Der Staat des Bonner Grundgesetzes begreift sich nach Innen gegen antidemokratische und friedensstörende Bestrebungen abwehrbereit; nach außen zeigt er sich friedensoptimistisch, will dem Frieden aktiv dienen, sich militärisch in ein kollektives Sicherheitssystem und politisch in ein Vereintes Europa einordnen und in den Vereinten Nationen konstruktiv mitarbeiten.

„Unser Grundgesetz hat klare und strenge Regeln geschaffen“, sagte Verteidigungsminister Georg Leber vor den ersten Absolventen der Bundeswehrhochschulen (Sozialdemokratische Sicherheitspolitik 9/76, S. 12) im Blick auf die Bundeswehr. Lutz und Rittberger haben deutlich gemacht, daß es unzulässig ist, bei der verfassungsrechtlichen Verortung der Bundeswehr allein auf den

Art. 87 abzuheben. Die hier vorliegende Studie gewinnt durch eine Betrachtungsweise, die den bei einer Verfassungsinterpretation geltenden Grundsatz der Einheit der Verfassung beachtet (Hesse), mit dem Ergebnis, daß eine grundgesetzkonforme Interpretation außen- und sicherheitspolitische Forderungen stellt, die bislang wenig beachtet wurden.

W. B.

Annäherung, Abgrenzung und friedlicher Wandel in Europa
von Gerda Zellentin (Hrsg.)
Harald Boldt Verlag KG
Boppard 1976, 496 S., br. DM 42,-

Wer langfristig den in Helsinki beschlossenen Grundsätzen der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zum Durchbruch verhelfen will, sollte sich klar darüber sein, daß auch in der Politik weniger manchmal mehr sein kann. Dafür sprechen nicht nur allgemeine Lebenserfahrungen und auch nicht allein das Schicksal der Reformpolitik der sozial-liberalen Koalition, sondern vor allem wissenschaftliche Erkenntnisse.

Anlaß zu dieser Überlegung gibt der von der Deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung (DGFK) vorgelegte und von der Kölner Politikwissenschaftlerin Gerda Zellentin herausgegebene und vorzüglich kommentierte Band „Annäherung, Abgrenzung und friedlicher Wandel in Europa“. Die Mehrzahl der Beiträge (Willms, Krysmanski, Schmiederer, von Bradow,

Brock, Graven, Wettig, Weber, Jacobsen, Müller, Feger) gehört zur Kategorie der Grundlagenforschung, deren Berechtigung in der Öffentlichkeit und vor allem im Bereich der politischen Entscheidungsträger zwar nicht abgestritten wird, deren Nutzen für eine meist unter Zeitdruck stehende Entscheidungsfindung aber oft verneint wird. Dieser Band beweist das Gegenteil. Die KSZE war (und ist weiterhin) kein Vorgang, der von einem auf den anderen Tag Entscheidungen erforderlich macht. Ihre Ursprünge reichen weit in die sechziger Jahre zurück. Das ermöglicht deshalb eine weit über rein aktuelle Einschätzungen hinausgehende grundsätzliche Bewertung, die für die bevorstehenden und künftigen Entscheidungen in diesem Bereich nicht nur nützlich, sondern unerlässlich ist.

Ausgangspunkt für diesen Band war die Fragestellung, ob es einen erkennbaren Zusammenhang zwischen Annäherungsmaßnahmen und Abgrenzungsmaßnahmen im Ost-West-Verhältnis, vor allem auch innerhalb Europas, gibt. Einzelbeobachtungen hatten solche Zusammenhänge immer wieder erkennen lassen. Ein inzwischen klassisch gewordenes Beispiel bot Rumänien, das seine relative außenpolitische Unabhängigkeit und wirtschaftliche Öffnung zur Welt um den Preis einer verschärften innenpolitischen Kontrolle der kommunistischen Partei erkaufen mußte. Die Abgrenzung der DDR gegenüber der Bundesrepublik in der Vergangenheit, insbesondere in den letzten Monaten, ist mit Sicherheit nicht nur ein ideologisches Bedürfnis der Führungskräfte, sondern eine Maßnahme zur Abwehr von Erosionserscheinungen gerade im Gefolge der KSZE-Schlüsse von Helsinki.

Erschwert wird das Erkennen dieser Zusammenhänge, weil Annäherung und Abgrenzung nicht immer zeitlich zusammenfallen:

auf eine längere Phase von Annäherung kann eine kürzere oder längere Phase der Abgrenzung folgen und umgekehrt. Dieser Bewegungsablauf kann innerhalb bestimmbarer Felder (etwa in den völkerrechtlichen oder wirtschaftlichen Beziehungen) vor sich gehen oder verschiedene Felder einbeziehen (etwa wirtschaftliche Annäherung gegen ideologische Abgrenzung).

Die Autoren des Bandes, die den unterschiedlichsten wissenschaftlichen Schulen und politischen Richtungen angehören und die ihre vorgetragenen Thesen und Beobachtungen gegenseitig der Kritik unterziehen, weisen vielleicht gerade deshalb überzeugend nach, daß bestimmte Formen der Annäherung mit bestimmten Formen der Abgrenzung zusammenhängen. So unterschiedlich die Einschätzung dieser Bewegungsabläufe und der Felder, auf denen sie sich abspielen, auch sein mag, sie läßt für die politische Praxis zwei Schlußfolgerungen zu:

1. Es wäre verfehlt, im Ost-West-Verhältnis ebenso wie innerhalb von Staatengruppen (und innerhalb von Staaten selbst) kurzfristig tiefgreifende Veränderungen zu erwarten. Veränderungen werden immer nur dann möglich sein, wenn alle Beteiligten in solchen Veränderungen einen in etwa gleichen Vorteil erblicken.

2. Es kann nicht im Interesse eines Partners liegen, Veränderungen durchzusetzen, die eine Destabilisierung beim anderen Partner bewirken, weil dadurch unvermeidbar neue und un kalkulierbare Konflikte entstehen. Dies gilt für den militärischen Bereich nicht weniger als für Erleichterungen im humanitären Bereich, den sogenannten „Korb 3“ der Schlüsse von Helsinki.

Dies wiederum bedeutet nicht, daß angesichts der Wechselbeziehungen von Annäherung und Abgrenzung keine Fortschritte

möglich seien. Der Band der DGFK ist lediglich — dies aber mit Nachdruck! — eine Warnung vor allzu hochgeschraubten Erwartungen hinsichtlich der Vertiefung

und des zeitlichen Ablaufs des Entkrampfungsprozesses zwischen West und Ost, der wiederum erst dauerhafte Entspannung möglich macht. Dies zu verdeutlichen, ohne

damit einem starren Verhalten oder gar einem Konfrontationskurs das Wort zu reden, ist das Verdienst dieser Veröffentlichung.

khk

Mitarbeiter dieses Heftes

Dr. Wilhelm Bruns

Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg

Prof. Dr. E. O. Czempel

Professor am Institut für Politikwissenschaften an der Universität Frankfurt

Alfons Pawelczyk

Mitglied des Auswärtigen und des Verteidigungs-Ausschusses im Bundestag

Walter Schilling

Dr. phil.

Kersten D. Voigt

Mitglied des Ausschusses für Internationale Beziehungen beim SPD-Parteivorstand; Mitglied des Auswärtigen Ausschusses im Bundestag

Dr. Reimund Seidelmann

Dozent für Internationale Politik an der Universität Gießen; Mitglied der Sicherheitspolitischen Kommission beim Parteivorstand der SPD

Erwin Horn

Mitglied des Verteidigungsausschusses im Bundestag

Dr. Dieter Dettke

Außenpolitischer Referent der SPD-Bundestagsfraktion

Dr. Uwe Holtz

Vorsitzender des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Bundestag

Karlheinz Koppe

Vorstand der Deutschen Gesellschaft für Friedens- und Konfliktforschung, Bonn

Dr. Gerhard J. Gröbner

Diplom-Volkswirt

Claus F. Hofmann

Diplom-Volkswirt

Nikolai Lutzky

Diplom-Volkswirt; wiss. Assistent am Institut für Stadt- und Regionalplanung an der TU Berlin

Hans Buob

Diplom-Volkswirt; finanzwissenschaftlicher Sachverständiger der SPD-Bundestagsfraktion

Siegmar Mosdorf

Stellv. Landesvorsitzender der Jungsozialisten Baden-Württemberg

Hermann Scheer

Mitglied des Parteirates der SPD

Heinz Meyer

Referent in der Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung

Friedhelm Wollner

Politologe

Klaus-Uwe Benneter

Stellvertretender Bundesvorsitzender der Jungsozialisten

Ottmar Schreiner

Stellvertretender Bundesvorsitzender der Jungsozialisten

Prof. Dr. Klaus Grimmer

Professor in der Organisationseinheit Gesellschafts- und Erziehungswissenschaften der Gesamthochschule Kassel

Werner Herminghaus

Redakteur beim SPD-Parteivorstand für den Service für Betriebe, Orts- und Stadtteilzeitzungen