

TAGESPOLITIK · KOMMENTARE · AUSLANDSBERICHTE

P/XXIII/231

Bonn, den 5. Dezember 1968

Wir veröffentlichen in dieser Ausgabe:

Seite Zeilen

1 Geschäfte mit der Angst? 51

Zur Verteidigungsdebatte im Bundestag

2 - 4 Planung in der Demokratie 136

Ihre Grenzen und Möglichkeiten

Von Albert Osswald, hessischer Finanzminister

5 Schwere Angriffe Belgrads auch gegen Moskau 45

In Russland: Eine Diktatur über das Proletariat

Von Hans Peter Rullmann, Belgrad

FRAU UND GESELLSCHAFT bringt heute:

Gesunde Umweltbedingungen verbessern

Die meisten Frauen heiraten gleichaltrige Männer

- Zahlen aus der DDR -

Kurzmeldungen

Verantwortlich für die Redaktion: i. V. Albert Exler

Herausgeber: SOZIALDEMOKRATISCHER PRESSEDIENST GMBH, 5300 Bonn 9,

Heussallee 2-10, Pressehaus I, Zimmer 217-224, Telefon: 228037-38, Telex: 886846 / 886847 / 886848 PPP D

Verantwortlich für die Redaktion: Chefredakteur Günter Markscheffel

Geschäfte mit der Angst ?

Zur Verteidigungsdebatte im Bundestag

sp - Einem FDP-Sprecher blieb es in der Verteidigungsdebatte des Bundestages vorbehalten, gegen die Bundesregierung einen Vorwurf zu erheben, der jeder sachlichen Berechtigung entbehrte und von den Sprechern der Koalition auch gebührend zurückgewiesen wurde. Dieser FDP-Sprecher sagte, die Bundesregierung betreibe ein "Geschäft mit der Angst", wenn sie mit dem Hinweis auf die Invasion der Tschechoslowakei erhöhte Verteidigungs- und Finanzleistungen verlange. Dieser harte Vorwurf ist aus der Luft gegriffen. Die erhöhten Verteidigungsanstrengungen sind die Konsequenz von NATO-Beschlüssen und diese wiederum die Antwort auf den 21. August, jenem schwarzen Tag in Europa, der durch die Besetzung der Tschechoslowakei durch Truppen einiger Warschauer-Pakt-Staaten die Sicherheitslage in Europa veränderte und der Politik der Entspannung einen empfindlichen Rückschlag brachte. Die Bundesrepublik ist davon am meisten betroffen.

Abgesehen von diesem Ausrutscher eines Sprechers der parlamentarischen Opposition verlief die Verteidigungsdebatte ruhig, sachbezogen, ohne Emotionen, dem Ernst des Themas angemessen. Die vorgesehenen Maßnahmen zur inneren Stärkung der Bundeswehr und zur Erhöhung der Verteidigungsbereitschaft, über die im einzelnen noch manches zu sagen sein wird, bewegen sich im Rahmen der Allianz, von deren Effektivität unsere Existenz für jetzt und wahrscheinlich noch für eine recht lange Zeit abhängt. Ein Zweifel an ihrer Funktionsfähigkeit hätte verheerende Folgen. Ausgewählte Sendboten aus verschiedenen Ostblockstaaten kamen und kommen in die Bundesrepublik, um sich persönlich davon zu überzeugen, wie stark der Wille und die Fähigkeit zur Abwehr gegen eine mögliche Aggression ist. Ihre Eindrücke, die sie nach Hause mitbringen, mögen gewiß nicht ohne Einfluß auf die Entscheidungen und Verhaltensweisen mancher Regierung im Ostblock sein. Unser Volk muß die beruhigende Gewißheit haben, daß für die Sicherheit der Bundesrepublik im Rahmen der Allianz mit den unserer exponierten Lage entsprechenden Mitteln gesorgt wird; hier sollen und dürfen keine Zweifel entstehen. Das haben gerade auch Sozialdemokraten in der Verteidigungsdebatte überzeugend bekundet. Ihre Wünsche und Forderungen gelten der Modernisierung der Bewaffnung und unerläßlichen Reformen in der personellen Struktur der Streitkräfte. Hier liegt einiges im Argen. Hier muß noch vieles geschehen, ohne daß wir uns dabei finanziell zu übernehmen brauchen.

Die innere Stärkung und Festigung der Bundeswehr ist die eine Seite, die konsequente Fortsetzung unserer Bemühungen um eine europäische Friedensordnung aber die andere Seite der Außenpolitik. Beides läßt sich nicht voneinander trennen. Die Bundesregierung weiß sich hier in voller Übereinstimmung mit ihren Bündnispartnern. Der Rückfall in die Denkgewohnheiten des Kalten Krieges wäre ein recht untaugliches Rezept, wirksam einer neuen Lage zu begegnen. Zum Glück besteht keine Neigung dazu, es wieder aus der Schublade herauszuholen. Der Schlüssel für die Erhaltung des Friedens in Europa liegt in Moskau. Gerade jetzt hat Bundesaußenminister Brandt den unbeirrbaren Willen der Bundesregierung wieder bekräftigt, den Meinungsaustausch mit der Sowjetunion fortzusetzen, in dessen Mittelpunkt der Gewaltverzicht steht. Der schwere und hindernisreiche Weg zu einer europäischen Friedensordnung, die der Zustimmung aller Völker bedarf, läßt bei Strafe der Vernichtung aller andere Lösungen nicht zu.

Planung in der Demokratie

Ihre Grenzen und Möglichkeiten

Von Albert Osswald, hessischer Finanzminister

Die Planung als Instrument zukunftsorientierter Gesellschaftspolitik ist verfassungsneutral und daher begrifflich an keine spezifische Staatsform gebunden. Gleichwohl weist die Planung in ihrer praktischen und rechtlichen Handhabung graduelle Unterschiede auf, je nachdem, ob sie auf der Grundlage liberaler oder aber autoritärer Verfassungssysteme praktiziert wird. Diese Unterschiede sind zwar größtenteils traditionell und ideologisch bedingt, sie werden aber nicht unwesentlich auch von verfassungspolitischen oder gar verfassungsrechtlichen Maximen bestimmt. Gerade unter diesen letzteren Gesichtspunkten wirft die Planung im freiheitlich-demokratischen Verfassungsstaat eine Reihe von Fragen auf, die vor allem mit der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive als Planungsträger zusammenhängen.

Planaufstellung und Plandurchführung liegen - soweit nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist - bei der Regierung, also der Exekutive, denn ihr obliegt die Verantwortung für die vorausschauende Sicherung und die stetige Verbesserung unserer gesellschaftlichen Verhältnisse. Dabei ist es zunächst ohne Bedeutung, welchen Charakter der Plan hat, ob es sich um ein bloßes quantifiziertes Regierungsprogramm, ein verwaltungsinternes Aktionsprogramm oder aber um eine Planung mit rechtlichen Außenwirkungen handelt.

Ob die Planung der Exekutive im Einzelfall ganz oder teilweise, unmittelbar oder mittelbar durch das Parlament in Form eines Gesetzgebungsaktes legitimiert werden muß, berührt ebenfalls nicht die primäre Verantwortung der Regierung für das Aufstellen und die Durchführung von Plänen. Verfassungsrechtlich bestehen daher keine grundlegenden Bedenken gegen eine weitreichende Planungskompetenz der Exekutive innerhalb unseres Verfassungssystems.

Machtmaximierung der Exekutive

Dennoch könnte eine stetige Ausweitung und Verfeinerung der Planung im kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich zu einer faktischen Machthäufung der Exekutive führen, die verfassungspolitisch bedenklich wäre, wenn sie ohne ausreichende Kontrolle durch die Legislative und die Gesellschaft bliebe. Dabei denke ich weniger an das, was wir heute Planung nennen. Noch stehen wir in den ersten Anfängen. Die Planungsdaten, ihre Auswertung und die daraus herzuleitenden Ergebnisse sind gegenwärtig noch zu überschauen und demgemäß auch vom Parlament oder der Öffentlichkeit im weiteren Sinne zu beurteilen und zu kontrollieren. Aber schon in wenigen Jahren wird die Exekutive für ihre Planungen ein Vielfaches der heute erfaßten Daten benötigen, in Datenverarbeitungsanlagen speichern, elektronisch nach Alternativprogrammen analysieren, auswerten und an vorgegebenen allgemeinen gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen messen.

Durch die darin liegenden erweiterten Erkenntnis- und Wertungs-

möglichkeiten erwächst ihr nahezu zwangsläufig ein Übergewicht. Verfassungspolitisch gesehen, kann daher eine faktische Machtverschiebung eintreten, die zwar die formale Gewaltentrennung nicht aufhebt, das Gleichgewicht von Exekutive und Legislative jedoch stört.

Parlamentarische Kontrolle

Bei fast allen wesentlichen Planungen, die wir gegenwärtig aufstellen, ist das Parlament eingeschaltet, sei es, daß die Planung selbst oder ihre Grundsätze in Form eines Gesetzes zu beschließen sind (z.B. Landesraumordnungsprogramm), sei es, daß zur Plandurchführung gesetzliche Maßnahmen notwendig sind (z.B. Ergänzung oder Änderung von Schulgesetzen in der Bildungsplanung) oder daß der Vollzug der Planung, was in der Regel der Fall ist, Geld kostet und dies vom Parlament bewilligt werden muß (z.B. Großer Hessenplan als Investitionsplan). Allerdings kann das Parlament über das Budgetrecht eine Kontrolle über Planungen der Exekutive nur insoweit ausüben, als es Kenntnis von den hinter den nackten Haushaltsansätzen stehenden Planungszielen hat.

Neben diesen Kontrollrechten des Parlaments ist auch hinzuweisen auf die Kontrollmöglichkeiten für das Parlament und vor allem für die Öffentlichkeit, die sich etwa aus Stellungnahmen von Fach- und Interessengremien ergeben. Allerdings wird man diese Entwicklung, die sich bisher nur in schwachen Konturen abzeichnet, aufmerksam verfolgen müssen, um rechtzeitig zu verhindern, daß das Parlament bei der Planungskontrolle und der hierfür notwendigen Meinungsbildung mehr oder weniger auf diejenigen Daten, Analysen und Alternativpläne angewiesen ist, die ihm die gesellschaftlichen Verbände ausarbeiten und überlassen. Im Ergebnis würde dies zu einem Verlust der Eigenständigkeit und sogar der Unabhängigkeit der Legislative in der Beurteilung exekutiver Planungen führen und de facto auf eine Verstärkung ständestaatlicher Tendenzen hinauslaufen, die verfassungspolitisch unerwünscht ist.

Planung im Föderativstaat

Planungen ist eigen, daß sie zu zentralen, wenn nicht gar zu zentralistischen Lösungen tendieren. Daraus ergeben sich für einen Staat mit föderalistischem Aufbau, wie wir ihn in der Bundesrepublik haben, zusätzliche Probleme, die zwar in erster Linie die verfassungsrechtliche Stellung des Bundes zu seinen Gliedstaaten oder umgekehrt berühren, die aber zugleich auch die Mitwirkung des einzelnen Parlaments bei der Planung oder deren Kontrolle betreffen.

Wenn etwa, um nur einige Beispiele zu nennen, im Bereich der Finanz- und Wirtschaftspolitik oder des Bildungs- und Forschungswesens von den Regierungen gemeinsame, einheitliche Rahmenpläne oder auch nur Richtwerte und Orientierungsdaten erarbeitet werden, so bedeutet dies nicht nur eine - sei es rechtliche oder politische - Bindung der einzelnen Regierungen bei der Aufstellung ihrer Detailpläne und damit eine freiwillige Einschränkung ihrer Planungsfreiheit, sondern faktisch, auch eine gewisse Einengung der Entscheidungsfreiheit des einzelnen Parlaments.

Es wäre falsch, vor dieser Tatsache die Augen zu verschließen. Entscheidend erscheint mir vielmehr zu sein, diese sich anbahnende Entwicklung einer kooperativen gesamtstaatlichen Rahmenplanung frühzeitig

zu institutionalisieren und verfassungsrechtlich abzusichern, damit ein gleichgewichtiges Mitspracherecht aller betreffenden Bereiche gewährleistet wird und innerhalb einer solchen überregionalen Rahmenplanung genügend Entscheidungsspielraum den einzelnen Partnern erhalten bleibt.

Diesem Zweck dient letztlich auch die im Rahmen der Finanzreform bereits erzielte grundsätzliche Übereinstimmung über die künftige Einführung von Gemeinschaftsaufgaben des Bundes und der Länder. Der Gedanke einer notwendigen Institutionalisierung gemeinsamer Planungen lag auch meinem inzwischen verwirklichten Vorschlag zur Bildung eines Finanzplanungsrats zugrunde, der ein Gegenstück zu dem durch das Stabilitätsgesetz geschaffenen Konjunkturrat der öffentlichen Hand darstellt.

Entfremdung Bürger - Staat

Verstärkt nicht eine immer umfassender werdende Planung die Entfremdung des Bürgers gegenüber seinem Staat, die in unserer Massengesellschaft ohnehin schon ständig wächst, noch weiter?

Es ist sicherlich richtig, daß die weitgehende Vorwegnahme und Programmierung künftiger Einzelentscheidungen im Rahmen einer zentralen oder überregionalen Planung und die Tatsache, daß der einzelne kaum noch in der Lage ist, sachgerecht die Planungsfaktoren und -ziele zu beurteilen, das Gefühl des Bürgers verstärkt, etwas hilflos zwischen den Planungen des Staates zu stehen. Hinzu kommt, daß die Verlagerung der politischen Verantwortung in Planungsgremien zu einer wachsenden Anonymität staatlichen Handelns beiträgt.

Die Planung will mit einem Minimum an Aufwand ein Maximum an Effekt erzielen. Sie sollte daher im freiheitlichen Wirtschaftssystem, dem diese Maximen eigen sind, eine Selbstverständlichkeit sein. Planung so verstanden ist dann nichts mehr als eine Ableitung des sogenannten rationalen Prinzips bzw. des Wirtschaftlichkeitsprinzips. Damit tritt der Staat aus der Sicht des Bürgers in eine kaum noch überbrückbare Distanz.

Aufklärung und Mitwirkung

Diesem Entfremdungsprozeß muß entgegengewirkt werden

1. durch eine möglichst umfangreiche, laufende Berichterstattung der Regierung über ihre Planungen;
2. durch ein Planungssystem, bei dem die Planungen entweder von unten, d.h. von der unteren politischen Ebene, nach oben entwickelt werden oder in dem zumindest eine substantielle Mitwirkung der unteren politischen Ebene gesichert ist;
3. durch eine Stärkung der parlamentarischen Kontrollfunktionen und Kontrollmöglichkeit, so daß der Bürger die Gewißheit hat, daß die von seinem Vertrauen getragenen Abgeordneten sachgerecht die Planungen der Exekutive überwachen;
4. durch eine umfassende Aufklärung der Öffentlichkeit über Notwendigkeit und Nutzen der Planung und
5. durch eine Stärkung der politischen Funktionsfähigkeit der bürgernahen Verwaltung im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung.

Planung muß deshalb nicht zwangsläufig zu einer Entfremdung im Verhältnis Staat - Bürger führen, sie kann ebenso sehr auch im Bürger das Gefühl der Sicherheit und des Vertrauens stärken.

Schwere Angriffe Belgrads auch gegen Moskau

In Russland: Eine Diktatur über das Proletariat

Von Hans Peter Rullmann, Belgrad

Nach heftigen Angriffen gegen die DDR, in deren Rahmen die SED als stalinistisch und die Zone selbst indirekt mit dem Hitlerreich verglichen wird, hat sich nun die jugoslawische Presse der Sowjetunion angenommen. Die BORBA, das Zentralorgan des "Bundes der Kommunisten Jugoslawiens", veröffentlichte in diesem Zusammenhang einen längeren, theoretischen Artikel aus der Feder von Dr. Najden Pasčić, der bezeichnenderweise den Titel "Die Diktatur des Proletariats oder die Diktatur über das Proletariat" trägt. In diesem Beitrag wird Bezug auf einen vorher erschienenen PRAWDA-Artikel über die Rolle des Staates im Sozialismus genommen.

Die jugoslawische Replik vergleicht nun das "konservativ-bürokratische System", das in der Sowjetunion und in anderen kommunistischen Ländern herrscht und das "frappante Ähnlichkeit" mit jenem System habe, "das Stalin während der dreißiger Jahre entwickelt hatte", mit dem System der Selbstverwaltung, das in Jugoslawien entwickelt wurde und auch in der Tschechoslowakei für richtig erkannt worden sei.

Während die Überbetonung der Rolle des Staates während der Zeit des Aufbaus der Sozialismus, die Einschätzung des Staates als Hauptwaffe im Kampf für den Sozialismus als "Rückkehr zu Stalinschen Gedankengut" bezeichnet wird, schon vor einhundert Jahren von Marx und später von Lenin kritisiert worden sei, blieben die jugoslawischen Kommunisten bei ihrem Konzept, das einen schnellen Abbau des Staatsapparates vorsähe und auf diese Weise immer mehr Macht in die Hände des Volkes gelangen lasse. Der Staat als universeller Verwalter einer Gesellschaft unterdrücke in Wirklichkeit jene Freiheiten, die auf dem Wege über die Diktatur des Proletariats erst erlangt werden sollen.

Die Selbstverwaltung als Prinzip des gesellschaftlichen Zusammenlebens, so das jugoslawische Parteiblatt BORBA, gelte jedoch nicht nur für die Beziehungen innerhalb eines Staates, sondern auch für die Verbindungen zwischen verschiedenen sozialistischen Ländern. Indem die Sowjetunion die Selbstverwaltung innerhalb ihrer eigenen Gesellschaft verwerfe, könne sie die Prinzipien der Selbstverwaltung auch nicht in den Beziehungen zwischen den Staaten akzeptieren, was sich in verstärktem Druck auf verschiedene kommunistische Länder und Kriegsaktionen äußere.

Damit sei der Kreis geschlossen - eine konservativ-bürokratische Gesellschaft, in der eine Diktatur über das Proletariat errichtet worden sei, besitze auch nicht die Fähigkeiten, die Rechte anderer Gesellschaften zu respektieren und äußere sich dementsprechend reaktionär.

Mit anderen Worten: Die jugoslawische Partei hat sich in der neuesten Auseinandersetzung mit Moskau zum erstenmal als rechter Vertreter der marxistisch-leninistischen Ideologie hingestellt und behauptet, die Sowjetunion unterschiede sich weder innerlich noch äußerlich von den reaktionären bürgerlichen Staaten. Damit ist ein neuer Höhepunkt der Auseinandersetzungen zwischen Belgrad und Moskau erreicht worden.