

HERBERT HERTER

## Die Schweiz und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft

### I

Mit den Gesuchen von Schweden, Österreich und der Schweiz im Dezember 1961 auf Aufnahme von Verhandlungen auf Assoziierung mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist eine breite Diskussion über die Stellung der neutralen Staaten zum Gemeinsamen Markt entfacht worden. Aus den Ländern der EWG und von Mitgliedern ihrer Organe sind teilweise abweisende Worte gegen diesen Schritt zu hören gewesen. Namentlich mit Bezug auf die Schweiz waren recht unfreundliche Töne zu vernehmen. Die Schweizer mußten den Eindruck gewinnen, das alte Prinzip der Außenpolitik ihres Landes werde entweder als durch die Geschichte überholt oder als engherziger und kleinlicher Egoismus beurteilt. Es sei einem Schweizer gestattet, den Standpunkt der zweifellos großen Mehrheit seiner Mitbürger hier kurz darzulegen in der Hoffnung, ein Einblick in die Grundlagen schweizerischer Existenz und schweizerischer Außenpolitik werde das Verständnis für die Haltung dieses Landes wecken.

Die EWG ist erklärtermaßen eine Wirtschaftsunion mit politischer Motivation und mit politischen Zielsetzungen. Politik und Wirtschaft lassen sich auch da nicht trennen. Die schweizerische Stellungnahme zum Gemeinsamen Markt ist ihrerseits keineswegs allein durch politische Erwägungen diktiert. Die Tatsachen, welche die schweizerische Wirtschaft charakterisieren, spielen dabei eine höchst bedeutsame Rolle. Die untrennbare Einheit von Politik und Wirtschaft manifestiert sich auch in der materiellen Grundlage der Neutralität als Maxime der schweizerischen Außenpolitik.

### II

Die Schweiz ist entgegen der im Ausland weit verbreiteten Meinung ein Industrieland. Von den über fünf Millionen ihrer Einwohner sind nur 16 vH, also weniger als ein Sechstel, in der Landwirtschaft tätig. 45 vH ihrer Bevölkerung nährt sich aus der Tätigkeit in der Industrie und im Handwerk. Der größte Teil des Restes arbeitet in den Gebieten des Handels, der Banken und der Versicherungsgesellschaften.

Die Schweiz besitzt keinerlei industriell verwertbare Rohstoffe. Als einzige Energiequelle verfügt sie über erhebliche Wasserkräfte, die zur Erzeugung der Elektrizität fast vollständig genutzt werden. Die schweizerische Industrie, die, wie gesagt, nahezu die Hälfte der erwerbstätigen Bevölkerung beschäftigt, ist wie kaum eine andere ausgesprochen auf den Export ins Ausland ausgerichtet. Die Maschinenindustrie produziert zu mehr als zwei Dritteln, die Uhrenindustrie zu über 95 vH und die chemische Industrie zu mehr als 90 vH für den ausländischen Markt.

Dabei werden die schweizerischen Industrieprodukte nicht etwa nur nach europäischen Ländern verkauft. Nicht weniger als 55 vH davon gehen nach den Vereinigten Staaten und nach den sogenannten unterentwickelten Ländern in Asien und Afrika. Der europäische Markt nimmt demnach weniger als die Hälfte des schweizerischen Exports auf.

Die Schweiz exportiert nicht nur Waren, sondern auch Kapital. Dies geschieht in einem Maße, welches relativ den Kapitalexport der Vereinigten Staaten weit übertrifft. Im Jahre 1957 beispielsweise ging schweizerisches Kapital in der Höhe von 2,8 Milliarden Franken ins Ausland, das sind nicht weniger als 8,2 vH des Bruttosozialprodukts, was das vier- bis fünffache des nordamerikanischen Kapitalexports, gemessen am Bruttosozialprodukt der USA, ausmacht.

Die Schweiz ist mithin ein Land, das zum allergrößten Teil vom Welthandel lebt.

Da die Schweiz, wie gesagt, keine eigenen Rohstoffe besitzt, muß die Industrie diese aus dem Ausland einführen, um sie verarbeitet wieder zu exportieren. Die Wirtschaft ist deshalb am freien Zugang zu den Rohstoffmärkten in der ganzen Welt interessiert. Aus Kostengründen kann sie sich eine Beschränkung dieses Marktes durch wirtschaftliche oder politische Bindungen nicht leisten.

Als Industrieland mit weltweitem Export ist sie notwendigerweise allen regionalen Wirtschaftsblöcken, die eine Politik der Diskriminierung und des Schutzzolls führen, abgeneigt. Ihr Lebensinteresse geht auf den Grundsatz des Freihandels, gegen prohibitive Einfuhrzölle.

Die EWG bedeutet aber die Schaffung eines europäischen Wirtschaftsblockes, der sich gegen außen durch gemeinsame Schutzzölle abschließt und damit die Außenstehenden im wirtschaftlichen Wettbewerb benachteiligt.

Würde sich die kleine Schweiz in diesen Wirtschaftsblock, in welchem natürlicherweise die großen Länder den Ton angeben, eingliedern, so verlöre sie den Charakter einer Welthandelsnation, verlöre den freien Zugang zu den weltweiten Rohstoffmärkten und ginge ihrer ökonomischen Basis verlustig.

In einer ganz besonderen Lage befindet sich die schweizerische Landwirtschaft. Sie ist zwar nicht imstande, der Bevölkerung die notwendigen Nahrungsmittel zu liefern; die Schweiz ist daher auf die Einfuhr von Agrarprodukten, namentlich Getreide, angewiesen. Aber die Erhaltung der Landwirtschaft ist vor allem als Ernährungsbasis für Kriegszeiten, wenn die unbeschränkte Einfuhr von Nahrungsmitteln aus dem Ausland nicht mehr möglich ist, eine Lebensnotwendigkeit. Die Schweiz hat dies drastisch im zweiten Weltkrieg erlebt, als der Bauernstand mit großen Anstrengungen einen viel größeren Teil des Volkes aus eigenen Produkten zu ernähren hatte als in Friedenszeiten.

Wegen der Kargheit des Bodens und der hohen Produktionskosten ist die schweizerische Landwirtschaft nicht in der Lage, mit den großen Agrarländern in freien Wettbewerb zu treten. Sie bedarf daher eines kräftigen Schutzes durch den Staat mit den Mitteln der Zollpolitik und der Einfuhrbeschränkungen, um weiterhin bestehen zu können. Die Eingliederung in einen wirtschaftlichen Großraum, innerhalb dessen Grenzen die Zölle und Einfuhrbeschränkungen auch für die bäuerliche Wirtschaft aufgehoben sind, hieße sie ruinieren. Damit würde ein wichtiger Pfeiler zur Erhaltung der nationalen Unabhängigkeit in Kriegszeiten zerstört.

### III

Zu diesen ökonomischen Tatsachen, welche der Schweiz äußerste Zurückhaltung gegenüber einer Eingliederung in einen regionalen Wirtschaftsblock gebieten, treten die politischen Gegebenheiten. Die Maxime der schweizerischen Außenpolitik ist die Neutralität. Das ist kein historischer Zufall. Die Neutralität ist politischer Ausdruck der geographischen und wirtschaftlichen Realität. Die Schweiz ist zu klein, um eine expansive, mit Macht ausgestattete Außenpolitik zu treiben. Ihre unabhängige wirtschaftliche und politische Existenz kann sie nur aufrechterhalten, wenn sie mit allen Ländern gleichermaßen friedliche Beziehungen unterhält und sich der Teilnahme an Kriegen enthält.

Die Maxime des Verzichts auf Teilnahme an fremden Händeln ist schon seit Jahrhunderten Bestandteil der Schweizer Geschichte. Sie wurde als immerwährende Neutralität erstmals völkerrechtlich im Jahre 1815 als eine Folge des Wiener Kongresses der damaligen europäischen Großmächte anerkannt. Diese Anerkennung wurde von einem erweiterten Kreis von Staaten im Versailler Friedensvertrag von 1919 wiederholt. Ihre völkerrechtliche Geltung fand erneut formellen Ausdruck im Moskauer Memorandum

## HERBERT HERTER

dum von 1950 zur Vorbereitung des Staatsvertrages betreffend Österreich, in welchem die schweizerische permanente Neutralität zum Muster für die Neutralität Österreichs erhoben wurde.

Die von der Schweiz selbst gewählte Maxime der immerwährenden Neutralität enthält kurz zusammengefaßt folgende Verbindlichkeiten:

erstens, sich an keinem Krieg zu beteiligen;

zweitens, im Krieg zwischen Dritten die Pflichten eines Neutralen zu beachten;

drittens, sich gegen Angriffe anderer Staaten zu verteidigen;

viertens, im Frieden eine Politik der Neutralität zu verfolgen, was bedeutet, alles zu unternehmen, um sich nicht in einen künftigen Krieg, verwickeln zu lassen und eine Parteinahme in Konflikten zwischen anderen Staaten zu vermeiden.

Der Grundsatz der Neutralität verbietet eine Eingliederung der Schweiz in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft.

Die politischen Ziele der EWG — Zusammenschluß europäischer westlicher Mächte als Maßnahme gegen die Politik der Sowjetunion und der in ihrem Bannkreis stehenden Staaten — sind mit der Neutralitätspolitik — in Konflikten dritter Staaten nicht Partei zu ergreifen — unvereinbar. Es ist nicht zu übersehen, daß alle in der EWG zusammengeschlossenen Staaten der NATO — einem erklärten politischen Bündnissystem — angehören.

Die Neutralitätspolitik der Schweiz wäre bei ihrem Beitritt zur EWG schon darum kompromittiert, weil die großen Mächte unbestreitbar eine Hegemoniestellung einnehmen und sie auch ausnützen. Würden diese großen Mächte in einen Krieg verwickelt, so würden die kleinen mit einbezogen. Eine unabhängige Außenpolitik zu führen, wäre dem Kleinstaat praktisch unmöglich.

Eine Kündigung der Mitgliedschaft bei der EWG ist im Römer Vertrag nicht vorgesehen. Abgesehen davon wäre es einem kleinen Land wie der Schweiz nach längerer Angehörigkeit und nach intensiv durchgeführter Integration auch praktisch kaum mehr möglich, sich beispielsweise bei Ausbruch eines Krieges von der Union zu trennen, um seine Unabhängigkeit und die Neutralität wiederherzustellen.

Die Schweiz hat sich in der Gemeinschaft der Völker, entgegen den im Laufe der Zeit immer wieder auftauchenden Anfechtungen, ihrer neutralen Stellung nicht zu schämen. Neutralitätspolitik ist Politik des Friedens. Immerwährende Neutralität ist erklärter Verzicht auf Anwendung von Gewalt in den Beziehungen zwischen den Völkern.

Die Existenz neutraler Staaten bietet den anderen Mächten ein Element der Stabilität, auf die sie sich verlassen können. Der Vollzug der Genfer Konventionen, die eine Humanisierung kriegerischer Auseinandersetzungen anstreben, setzt das Bestehen neutraler Staaten als Inseln des Friedens voraus. Die guten Dienste der Schweiz zur Ermöglichung der Schlichtung und Vermittlung von Konflikten sind gerade gegenwärtig stark in Anspruch genommen.

In letzter Zeit ist von einigen EWG-Politikern mit sarkastischer Schärfe gegen das Beiseitestehen der Schweiz als „gutes Geschäft“ polemisiert worden. Daß die Neutralität unter anderem ökonomisch begründet ist, wurde erwähnt. Sie bedingt aber auch Opfer. Die Schweiz hat es immer als Pflicht betrachtet, ihre Unabhängigkeit militärisch nach Kräften zu verteidigen. Hierfür werden Mittel aufgewendet, die relativ höher sind als jene mancher anderer europäischer Staaten. Im übrigen wäre es verfehlt, die Politik der Integration, zu der sich die EWG-Staaten bekennen, als idealistische Selbstlosigkeit zu schildern. Auch diese Politik ist Ergebnis höchst realer Interessen.

Die Dynamik der Geschichte verändert das Bild der Weltpolitik in wachsender Geschwindigkeit. Die Integrations Tendenzen in ihrer gegenwärtigen Gestalt dürfen nicht verabsolutiert werden. Wohl scheint es, daß der Zusammenschluß von Staaten und die Überwindung des Systems zahlreicher selbständiger Nationalstaaten im Trend der modernen Geschichte liegt. Aber die mit der EWG erstrebte Form der Vereinheitlichung darf wohl kaum als endgültig erachtet werden. Insofern ist der schweizerische Skeptizismus nicht kleinlicher Eigensinn. Er entspricht den Erfahrungen eines Volkes, das im Laufe seiner Geschichte gar manche weltpolitische Konstellationen erlebt hat, die als unveränderlich gepriesen worden waren. Es hat auch nicht vergessen, wie oft seine selbstgewählte Neutralität aus diametral entgegenstehenden politischen Doktrinen kritisiert worden ist.

### IV

Der Teilnahme der Schweiz an einem supranationalen Zusammenschluß steht vor allem aber deren besondere staatliche Struktur entgegen. Der Römer Vertrag zur Schaffung des Gemeinsamen Marktes sieht vor, daß die Mitgliedstaaten einige ihrer Kompetenzen auf die Organe der EWG übertragen. So verzichten sie gemäß Art. 113 des Vertrages auf eigene Handelspolitik. Sie ist hinfort Sache der Union. Mit dem Verlust der „treaty-making-power“ entgeht den Einzelstaaten ein Stück Souveränität. Eine gemeinsame Zoll- und Wirtschaftspolitik, wie sie der EWG-Vertrag vorsieht, erscheint unmöglich, wenn nicht auch Währungs-, Steuer- und Sozialpolitik integriert werden. Auch auf diesen Gebieten haben demnach die Mitgliedstaaten auf ihre Gesetzgebungshoheit zugunsten der Union zu verzichten.

In der Schweiz ist das Volk der Verfassungsgesetzgeber. Erlaß und Abänderung der Verfassung unterliegen der Abstimmung der Bürger. Erlaß und Änderung von einfachen Gesetzen sind dem Volk zum Entscheid zu unterbreiten, wenn es 30 000 Stimmbürger verlangen. In den meisten Kantonen ist das Gesetzesreferendum obligatorisch, d. h., daß hier das Volk allein zur Gesetzgebung befugt ist. Die Parlamente sind nur vorbereitende Organe. Im Bunde steht dem Volk das Recht zum Vorschlag von Verfassungsänderungen zu (Verfassungsinitiative). In vielen Kantonen erstreckt sich dieses Recht auf die einfache Gesetzgebung (Gesetzesinitiative).

Würde die Schweiz der EWG beitreten und damit auf den Gebieten des Außenhandels, der Wirtschafts-, Währungs-, Steuer-, Zoll- und Sozialpolitik ihre Gesetzgebungshoheit an die Unionsorgane abtreten, so verlöre der schweizerische Stimmbürger einen wesentlichen Teil seiner demokratischen Rechte. Das würde um so einschneidender empfunden, als die EWG in ihrer gegenwärtigen Gestalt ausgesprochen autoritär-zentralistisch organisiert ist. Die supranationalen Körperschaften werden ja keineswegs in demokratischen Wahlen unter Beteiligung der Völker erkoren, sondern im wesentlichen durch die Regierungen der Mitgliedstaaten, im besten Falle durch die nationalen Parlamente, ernannt.

Schon der Übergang staatlicher Zuständigkeiten von Parlamenten, die immerhin vom Volk gewählt werden, auf die von Regierungen ernannten bürokratischen Organe der EWG erscheint unter dem Gesichtspunkt der Demokratie als höchst problematisch. Für das Schweizervolk aber ist der Gedanke, auf seine traditionellen unmittelbaren Rechte des Verfassungs- und Gesetzesreferendums und der Verfassungs- und Gesetzesinitiative auf lebenswichtigen Gebieten zugunsten supranationaler autoritär ernannter Gremien zu verzichten, völlig unannehmbar. Der Beitritt der Eidgenossenschaft zur EWG, über den das Schweizervolk direkt durch Volksabstimmung zu entscheiden hätte, würde mit Sicherheit gerade aus diesem Gesichtspunkt mit überwältigendem Mehr abgelehnt.

Dieser Haltung des Schweizervolkes entsprechen die Erklärungen des Bundesrats und repräsentativer Organisationen, vor allem auch des *Schweizerischen Gewerkschaftsbundes*.

Das Gesuch des Bundesrates an die EWG, Verhandlungen auf Assoziierung aufzunehmen, ist der Ausdruck der Bereitschaft, mit dem Gemeinsamen Markt in der Gestalt, die er sich zur Zeit gegeben hat, eine Form der Zusammenarbeit zu finden. Eine Kooperation ist für die Schweiz nur unter Wahrung unbedingter Neutralität und der Souveränität des Volkes möglich. Im Grunde stimmt diese Haltung doch wohl mit den Bedürfnissen der Menschheit auf allseitige friedliche Beziehungen zwischen den Staaten überein. Das Streben nach regionalen Staatenblöcken steht der Tendenz nach universeller Kooperation entgegen. Die Übertragung einzelstaatlicher Souveränitätsrechte auf autoritär ernannte bürokratische Organe solcher Blockbildungen hindert die Entfaltung des in die Zukunft weisenden Prinzips demokratischer Selbstverwaltung der Völker.

J. W. BRÜGEL

## England und Europa

### I

Die Ankündigung *Macmillans* im Frühsommer 1961, Großbritannien werde mit der EWG Verhandlungen über die Möglichkeiten eines Beitritts eröffnen, fand sowohl den gewerkschaftlichen als auch den politischen Flügel der britischen Arbeiterbewegung weitgehend unvorbereitet. In beiden Gruppen gibt und gab es leidenschaftliche Anhänger und leidenschaftliche Gegner einer engeren Zusammenarbeit mit Europa sowie eine breite Zwischenschicht, die einer solchen Lösung nicht abgeneigt ist, vorausgesetzt, daß sie ihr greifbare Vorteile bringt. Daß dies ein getreues Spiegelbild der Stimmung im britischen Volke ist, erhellt schon daraus, daß, von Nuancen abgesehen, die Situation im konservativen, also im Regierungslager, die gleiche ist. Nur die Liberalen sind auf eine Politik des Eintritts in die EWG mit allen sich daraus ergebenden Konsequenzen eingestellt; aber trotz gelegentlicher Wahlerfolge repräsentiert die Liberale Partei mit sechs und jetzt sieben von 630 Unterhausmitgliedern keine politische Kraft, die irgendwelche Regierungsverantwortungen zu übernehmen hätte. Sie muß daher auf Stimmungen keine Rücksicht nehmen und kann in der Gewißheit, ihre Haltung nicht in die Tat umsetzen zu müssen, diese rein vernunftgemäß formulieren — und die Vernunft sagt, daß es sich Großbritannien überhaupt nicht leisten kann, außerhalb der EWG zu bleiben.

Wesentlich schwerer haben es die Konservativen als heutige Regierungspartei und Labour als die einzige denkbare Kraft, die sie ablösen könnte. Alle Bedenken und Einwendungen, die innerhalb der Labourbewegung vor dem vermeintlichen „Sprung“ ins Ungewisse bestehen, sind in den konservativen Reihen ebenso lebendig und vorhanden, doch ist Labour als Oppositionspartei heute in dem taktischen Vorteil, daß es sie offener aussprechen kann. Dazu kommt ein weiteres irrationales Moment. Wäre die Arbeiterpartei jetzt in der Regierung gewesen, hätte sie aller Wahrscheinlichkeit nach die gleichen Schritte bezüglich eines Anschlusses an die EWG unternehmen müssen, die die konservative Regierung tat. Aber den Konservativen als den traditionellen britischen Patrioten glaubt man leichter, daß das, was sie unternehmen, kein „Verrat“, kein „Ausverkauf“ an Kräfte jenseits des Kanals ist. Die Labourbewegung mit ihren inter-

nationalen Bindungen und Verbindungen muß eher beweisen, daß sie weder das Vaterland im engeren Sinne noch auch das Commonwealth preiszugeben bereit ist. Darum das empfindliche Reagieren im Labourlager auch auf ganz hinterwäldlerische Stimmungen, darum die besonders gründliche Kritik, die sich oft nicht davor scheut, offene Türen einzurennen, nur um irgendeinen sachlich ganz unbegründeten Einwand aufzufangen.

## II

Lange hat sich sowohl die Gewerkschaftsbewegung als auch die Labour Party bemüht, entweder überhaupt eine Stellungnahme zu dem Problem zu vermeiden oder zumindest eine klare, eindeutige Stellungnahme. Der Grund dafür war, daß man keine Notwendigkeit und schon gar nicht einen Wunsch empfand, der Regierung die Kastanien aus dem Feuer zu holen, daß man aber andererseits die ohnehin bestehenden schweren Gegensätze in der Bewegung nicht auch noch durch akademische Auseinandersetzungen um das Problem der europäischen Integration vermehren wollte. Es ist begreiflich, daß man sich, solange es ging, zu den vielen bestehenden Sorgen nicht noch eine aufbürden wollte. So begreiflich es ist, so bedenklich ist andererseits, daß überhaupt keine Richtlinie, kein Versuch einer theoretischen oder praktischen Bewältigung der Problematik vorlag.

Als 1950 *Robert Schuman* den Plan der Kohle- und Stahlgemeinschaft verkündete, hat sich die damalige Labourregierung gegen überstaatliche („supranationale“) Lösungen ausgesprochen und den britischen Beitritt zu dem Projekt verweigert, dem man im übrigen viel Glück wünschte, ohne sich zu vergegenwärtigen, daß ein Gelingen des Planes auch ein abseitsstehendes England nicht unberührt lassen würde. Die konservative Opposition hat damals lärmend, gegen die Haltung der Regierung protestiert, sich aber peinlichst davor gehütet, den Beitritt zu empfehlen. Heute sehen wahrscheinlich beide Teile ein, ohne es zuzugeben, daß auch von einem egoistischen Standpunkt ein Abseitsstehen ein Fehler war.

Ähnlich war es, als sich im Gefolge der Beschlüsse von Messina (Juni 1955) die Konturen des Gemeinsamen Marktes und von Euratom am Horizont abzeichneten. Der Unterschied war nur, daß diesmal die Konservativen an der Macht waren und Labour in der Opposition. Labour hat die Haltung oder Haltungslosigkeit der Regierung kritisiert, wenn auch weniger bedenkenlos, als das *Churchill* im Falle des Schumanplans der damaligen Regierung gegenüber getan hatte. Aber die Opposition kritisierte die Regierung nicht deswegen, weil sie sich nicht von Anfang an in die Verhandlungen eingeschaltet hat, die zur Schaffung der EWG führten, um so eine Sicherung der speziellen britischen Gesichtspunkte zu ermöglichen. *Aneurin Bevan*s wenig verständnisvolle Bemerkung, die EWG sei eine „kleine, unbedeutende Angelegenheit“, stieß zwar auf verwunderte Kritik, aber kaum auf prinzipielle Ablehnung.

Erst im Schatten der Ankündigung *Macmillans*, man werde in Brüssel anklopfen, ob annehmbare Bedingungen für einen britischen Beitritt erhältlich sind, begann man sich ernstlicher mit der Problematik zu beschäftigen. Die Konservativen hatten sich offenkundig nicht aus Begeisterung für europäische Zusammenarbeit, sondern wegen des Erfolges, den die EWG darstellt, wegen eines Erfolges, der ein dauerndes Beiseitestehen Englands einfach nicht erlaubt, zu dem Schritt entschlossen. Des einzigen ins Schwarze treffenden oppositionellen Arguments hatte sich aber Labour längst begeben: daß es klüger gewesen wäre, mit einem Schritt, dessen Unausweichlichkeit viele schon vor drei oder vier Jahren erkannten, nicht zu warten, bis alles in die letzte Einzelheit festgelegt ist und eine Organisation sich eingespielt hat, an deren Entstehung man unbeteiligt war. Darum blieb gar nichts anderes übrig, als in der parlamentarischen De-

batte statt eines klaren Ja oder Nein eine Reihe von Bedingungen zu formulieren, auf deren Erfüllung man bestehen müsse.

Es ist kaum überraschend, daß sich diese Bedingungen weitgehend mit dem decken, was die konservative Regierung selbst als unerläßliche Voraussetzung für den Beitritt ansieht, wobei noch immer genug Spielraum bleibt, sie als erfüllt oder nicht erfüllt anzusehen. Es sind im Wesen die bekannten drei Punkte, die im Augenblick noch ebenso ungeklärt sind, wie sie es vor fast einem Jahr waren.

### III

Das ist zunächst die Frage des Commonwealth, das natürlich durch einen gemeinsamen Außentarif der durch Großbritannien und infolgedessen auch durch Irland, Dänemark und Norwegen verstärkten bisherigen EWG-Länder geschädigt wäre — die zollfreie Einfuhr kanachischer oder neuseeländischer Erzeugnisse in Großbritannien ist eine Sache, auf die die Betroffenen nicht gern verzichten. Weitgehend hängt damit auch der zweite Punkt, um den es geht, zusammen — die britische Landwirtschaft mit ihren staatlich garantierten Absatzpreisen. Der dritte „Stein des Anstoßes“ ist jüngerer Datums: die Sicherung der Rechte der EFTA-Partner, die Großbritannien nicht gut im Stich lassen kann, nachdem es sich an die Spitze dieser Kombination gestellt hat.

Es soll nicht Aufgabe dieser Betrachtung sein, diesen drei zweifellos legitimen Forderungen auf den Grund zu gehen; aber es scheint unerläßlich, wenigstens dem Commonwealthproblem einige Worte zu widmen. Die freie, lose, nirgends definierte Gemeinschaft des Commonwealth, die so lose ist, daß sich Südafrika bis 1961 als Mitglied halten konnte, bildet, da ihr „alte“ und „junge“ Nationen in allen fünf Erdteilen angehören, zweifellos einen Faktor der Stabilisierung in der Welt, den nicht zu schwächen im allgemeinen Interesse liegt.

Die Commonwealthländer haben nun ausnahmslos mit einer Heftigkeit, die London überrascht hat, gegen einen britischen Eintritt in die EWG und den damit verbundenen Verlust wirtschaftlicher Vorteile protestiert. In Neuseeland haben sich die Gewerkschaften sogar in die erste Reihe der Protestler gestellt. Soweit Länder wie Australien oder Kanada sich abwehrend verhalten und sich bisher durch keinerlei Zusicherungen konservativer Minister aus London besänftigen ließen, kann man schwer sagen, inwieweit da Egoismus, Angst vor der innenpolitischen Opposition oder der Wunsch mitzuspielen, durch intransigente Haltung England zu besseren Bedingungen in Brüssel zu verhelfen. Politisch schwerer wiegt Opposition aus Ghana oder Nigerien.

Die Antwort auf die Befürchtungen der Commonwealthländer ist die gleiche wie die auf Befürchtungen in England, die Lebensmittel könnten teurer werden, wenn man sich der EWG anschließt. Die Commonwealthländer werden bei jedem Kompromiß gewisse Einbußen erleiden, die aber auch für ihr Eigeninteresse durch den zu erwartenden Aufschwung der britischen Wirtschaft aufgewogen werden. Der britische Konsument wird vielleicht mehr für Butter und Speck bezahlen; aber was hat er von niedrigeren Preisen, wenn zugleich sein Einkommen sinkt?

Sowohl bei der konservativen Opposition gegen einen EWG-Beitritt als auch bei jenen Labourpolitikern, die in die gleiche Kerbe hauen, spielt der Hinweis auf die Gefährdung der Verbindungen mit dem Commonwealth begrifflicherweise eine große Rolle, auch wenn es ein bloß negatives Argument ist, da es keine Alternative bietet. Es ist ein echtes Argument. Ist es aber echt im Munde von Labourpolitikern, die sich an die Existenz des Commonwealth als Faktor überhaupt erst erinnern haben, als sie auf die Suche nach einer Begründung einer Ablehnung des Beitritts zur EWG gingen? Viele der Argumente, die gebraucht werden, sind entweder traditionell-isolationistisch oder

versuchen, bestehende isolationistische Strömungen in den Dienst einer Sache zu stellen, die mit britischem Patriotismus sehr wenig zu tun hat. Die Labourabgeordnete *Barbara Castle*, Mitglied des Parteivorstands, hält sich für eine „linke Sozialistin“, was sie aber nicht davon abhält, im *New Statesman* Stimmung gegen die EWG mit der Behauptung zu machen, es drohe eine Überflutung des britischen Arbeitsmarkts mit genügsamen Lohndrückern vom Kontinent — als ob die Aufsaugung der italienischen Arbeitslosen, abgesehen von allen Solidaritätspflichten, nicht im direkten Interesse der (an Vollbeschäftigung seit fast zwanzig Jahren gewöhnten) britischen Arbeiter läge! Noch weniger im Einklang mit den europäischen Tatsachen ist die Befürchtung, ein Anschluß an die EWG könnte zu einer Senkung des sozialpolitischen Niveaus in England führen. Diese Behauptung appelliert an den begreiflichen Stolz der britischen Arbeiter auf die Errungenschaften der Labourregierung von 1945 bis 1951 und verschweigt, daß die EWG-Länder nachher auch so manches in dieser Beziehung geschaffen haben. Das Wort von der „kapitalistischen Verschwörung“, mit der man nichts zu tun haben wolle, und die Ablehnung des Eintritts in eine „von *Adenauer* und *de Gaulle* beherrschte“ Gemeinschaft gehören auch in das Arsenal jener, die den englischen Arbeitern das Gruseln beibringen möchten, wiewohl das doch eher zu der Auffassung führen sollte, den *de Gaulle* und *Adenauer*, falls sie tatsächlich solche Bösewichte sind, den Kontinent nicht kontrollos zu überlassen.

Die Gegner der EWG in den Reihen Labours haben aus dem Vertrag von Rom auch noch herauszuinterpretieren gesucht, eine künftige Labourregierung würde keine Industriezweige nationalisieren dürfen oder keine Planwirtschaft nach eigenen britischen Bedürfnissen betreiben können. Da derlei weder aus dem Text noch aus dem Geist des Vertrages von Rom zu beweisen war, ist man jetzt dazu übergegangen, zu „beweisen“, die Bestimmungen des Vertrags würden die nationalisierten Industriezweige zwingen, ihre Funktion der Preisstabilisierung im gesamtstaatlichen Rahmen aufzugeben und die Preise ihrer Erzeugnisse nach rein kapitalistischen Gesichtspunkten zu gestalten, also zu erhöhen. Das Wochenblatt *Tribüne* ergänzte das durch die Behauptung, nach Eintritt in die EWG würde sogar das britische Innenministerium sein Arbeitsprogramm alljährlich nach Brüssel zur Genehmigung vorlegen müssen. Das Argument, daß die Kommission in Brüssel, von der man verschweigt, daß sie drei sozialdemokratische Mitglieder hat, sich der Kompetenzen des gewählten Unterhauses bemächtigen würde, kehrt häufig wieder. Den vorläufigen Höhepunkt in dieser Richtung hat der Abgeordnete *Tom Driberg*, Mitglied des Parteivorstandes, erreicht. *Driberg*, der sich als „linker Sozialist“ bezeichnet, fragte die Regierung im Unterhaus, ob durch einen Beitritt zu einer vorwiegend aus Republiken bestehenden Kombination (drei der sechs EWG-Staaten sind Republiken) die britische Monarchie nicht leiden könnte ...

#### IV

Diese „rechten Argumente von links“ zeigen, daß es bei vielen Labourpolitikern, die gegen einen Schritt kämpfen, den mit der Regierung viele Labouranhänger für unausweichlich halten, gar nicht sosehr um den Gemeinsamen Markt, sondern aus Erwägungen, die mit britischer Souveränität oder Monarchie nichts zu tun haben, um die Verhinderung einer Konsolidierung des freien Europa geht. Es wäre aber ungerecht, hier zu verallgemeinern. Befürchtungen besonders aus den *gewerkschaftlichen* Reihen vor einem Eintritt in die EWG werden oft sachlich mit den Gefahren für diesen oder jenen Industriezweig begründet. Einige gewerkschaftliche Gegner eines Beitritts, wie der Bergarbeiter-Abgeordnete *Will Blayton*, bewegen sich mit ihrer Agitation streng im Rahmen der Gewerkschafts- und Labourbewegung. Andere, wie der Sekretär des Buchdruckerverbandes *Robert Bringinshaw*, haben sich mit ultrakonservativen Elementen zu einer Be-

wegung unter dem Titel *Forward Britain Movement* vereinigt, das britischen Isolationismus oder Commonwealth-Patriotismus predigt. Im allgemeinen sind jene, die für einen einseitigen britischen Verzicht auf Kernwaffen eintreten und deshalb im Gewerkschaftsbund und der Labour Party in Opposition stehen, auch Gegner eines Eintritts in die EWG, in der von ihrem Standpunkt aus nicht unrichtigen Erwägung, daß ein Heranrücken Englands an den Kontinent keinerlei einseitige Aufkündigung von Verträgen mehr erlauben würde. Aber es gibt Ausnahmen von der Regel. So ist der Abgeordnete *Robert Edward*, zugleich Generalsekretär der chemischen Arbeiter (der einzige Fall des Generalsekretärs einer Gewerkschaft, der es möglich gefunden hat, diese Funktion mit der Vollbeschäftigung eines Parlamentariers zu vereinigen), sowohl ein Vorkämpfer des Unilateralismus in bezug auf Kernwaffen als auch der Vereinigten Staaten von Europa und im Augenblick des Beitritts zur EWG. Die gewerkschaftlichen und labouristischen Anhänger dieses Schrittes haben sich in einem *Labour Common Market Committee* zusammengeschlossen, das sich bemüht, die antieuropäischen Vorurteile innerhalb der Labourbewegung zu bekämpfen. Der international bekannteste seiner Repräsentanten ist der frühere Minister *John Strachey*.

1961 hatten sich Gewerkschaftskongreß und Parteitag zum erstenmal mit der Problematik beschäftigt. Es war unmittelbar nach der Ankündigung des Regierungschefs, daß man Anschluß bei der EWG suchen wolle. Beide Tagungen kamen zu dem gleichen Ergebnis, das aber mit verschiedenen Akzenten formuliert wurde. Beide machten den Eintritt Großbritanniens von der zufriedenstellenden Erfüllung der bekannten drei Punkte — Commonwealth, Landwirtschaft und EFTA — abhängig. Dem entgegenstehende oder weitergehende Anträge wurden abgelehnt. Aber der Gewerkschaftskongreß formulierte seine bedingte Zustimmung positiv, d.h. er war für den Beitritt, falls diese Voraussetzungen erfüllt scheinen, während die Jahreskonferenz Labours den gleichen Gedanken negativ ausdrückte: der Beitritt dürfe nicht erfolgen, falls die gestellten Bedingungen nicht entsprechend berücksichtigt seien. In der Labour Party ist man eben mehr als im Gewerkschaftsbund darauf bedacht, durch die Wahl seiner Worte einer inneren Opposition das Wasser abzugraben. Diese Tendenz hat sich inzwischen noch verstärkt. *George Brown*, Gaitskells Stellvertreter in der Parteiführung, hat Anfang März als weitere Bedingungen angemeldet, Großbritannien müsse „genügend Macht behalten, um seine eigene Wirtschaft zu planen, damit wir in der Lage sind, unsere Vollbeschäftigung aufrechtzuerhalten und unsere sozialen Einrichtungen auszubauen“, und dürfe nicht das Recht verlieren, „seine eigenen politischen Entscheidungen zu fällen“. Das sind unverkennbar weitere Konzessionen an irrationale, durch eine eifrige Propaganda genährte Vorurteile, von deren Irrelevanz Brown innerlich überzeugt sein mag, deren Überwindung er aber nur auf diese Weise für möglich zu halten scheint.

Wie aus dem Angeführten ersichtlich ist, beschränkt sich die Debatte in England nahezu ausschließlich auf die Ausmalung der wirklichen oder angeblichen Gefahren, die dem Land durch einen Beitritt zur EWG drohen, sowie auf die Widerlegung der einschlägigen Befürchtungen. Mit dem Fortschreiten der Verhandlungen zwischen London und Brüssel, die vorläufig zum Kern der Sache nicht vorgedrungen sind, kann man vielleicht doch erwarten, daß sich die Diskussion auf das einzig wesentliche Feld verlagert: welche Gefahren Großbritannien und damit auch seiner Arbeiterbewegung für *den* Fall drohen, daß das Land *außerhalb* der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bleibt . . .

## Monument deutscher Maßlosigkeit

Eine notwendige Berichtigung unseres Geschichtsbildes

*Ich habe jede Nachsicht für einen Mann, der wie Euer Exzellenz so schwer belastet ist und die entsetzliche Verantwortung zu tragen hat für die Inszenierung dieses Krieges, der Deutschland Generationen prächtiger Menschen kostet und es für hundert Jahre zurückwirft.*

*Albert Ballin an Gottlieb von Jagow, 1915.*

Wenn heute irgendwo unter Deutschen die Rede auf die Verantwortung für die beiden Weltkriege kommt, die Deutschland in diesem Jahrhundert geführt hat, so haben die meisten zur Auflösung der komplizierten Probleme, die damit zusammenhängen, ein einfaches Rezept zur Hand, das man nur deshalb nicht überraschend einfach zu nennen wagt, weil es der allgemeinen Drückebergerei vor unserer eigenen Geschichte entspricht und daher eigentlich nicht überraschen kann. Dieses Rezept sieht etwa so aus: Die Alliierten haben Deutschland in Artikel 231 des Versailler Friedensvertrages gezwungen, die deutsche Alleinschuld am ersten Weltkrieg anzuerkennen. Das war wahrheitswidrig; *daher* kann von einer deutschen Kriegsschuld hinsichtlich des ersten Weltkrieges keine Rede sein. Was aber den zweiten Weltkrieg angeht, so hat ihn bekanntlich *Hitler* angezettelt und angefangen, *so daß* die übrigen Deutschen keine Verantwortung dafür trifft. — Man wende nicht ein, das sei eine Vereinfachung. Gewiß ist es das, aber eben nur eine Vereinfachung und nicht eine grundsätzliche Entstellung des Bildes, wie es sich, wenn von der Verantwortung für die beiden Weltkriege gesprochen wird, in den Köpfen der meisten Deutschen malt.

Dieses Bild, soweit es sich um den ersten Weltkrieg handelt, in wichtigen Zügen korrigiert zu haben, ist das Verdienst des Ordinarius für mittlere und neuere Geschichte der Universität Hamburg, *Fritz Fischer*, der über die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland ein Buch vorlegt, dessen einzig gravierender Fehler darin besteht, daß es ungewöhnlich dick ist und daher sehr viele Deutsche abschrecken wird, denen die Lektüre bitter not täte <sup>1)</sup>. Es handelt sich bei Professor Fischers Buch um eine wissenschaftliche Arbeit, die sich teilweise auf bisher nicht benutzte Quellen gründet. Wie das bei wissenschaftlichen Arbeiten zu gehen pflegt, werden andere Forscher kommen und diesen oder jenen Punkt kritisch beleuchten, in Zweifel ziehen oder gar bestreiten. Das alles ändert jedoch nichts an der eminenten politischen Bedeutung dieses Werkes, dem für die Berichtigung und Aufhellung unseres politischen Bewußtseins ein Gewicht zukommt, das von dem äußeren Umfang des Bandes symbolisch dargestellt wird.

In einigen Rezensionen ist dem Verfasser bereits vorgeworfen worden, er habe in seinem Buch die von der internationalen Wissenschaft längst verworfene These von Deutschlands Alleinschuld am ersten Weltkrieg erneuert. Dieser Vorwurf (an den dann andeutungsweise der hierzulande so beliebte weitere Vorwurf vom Vogel, der das eigene Nest beschmutze, geknüpft wurde) ist *unbegründet*, da nichts dergleichen von Fischer behauptet wird; *unverständlich* ist dieser Vorwurf deshalb nicht, weil eben bei vielen Deutschen der vorher erwähnte Kurzschuß das Geschichtsbild bestimmt, daß wir, da nicht allein schuldig, überhaupt unschuldig seien. Davon konnte nun freilich schon vorher und kann angesichts von Fischers Buch überhaupt nicht mehr die Rede sein. Vielmehr ergibt sich aus seiner Darstellung zwingend, daß die kaiserliche Reichsregierung für den

1) Fritz Fischer: Griff nach der Weltmacht. Die Kriegszielpolitik des kaiserlichen Deutschland 1914/1918. Droste Verlag, Düsseldorf 1961. 31 Abbildungen, 4 Faltkarten, 896 S., Ln. 34,80 DM.

Ausbruch des Krieges 1914 eine viel schwerere Verantwortung trifft, als bisher guten Glaubens von vielen Deutschen angenommen wurde. Hier eine entscheidende Korrektur angebracht zu haben, ist eines der beiden großen Verdienste Professor Fischers, und insoweit kommt den beiden ersten Kapiteln oder den ersten hundert Seiten seines Buches außerordentliche Bedeutung zu. Man möchte wünschen, daß dieser als „Einleitung“ bezeichnete Teil als Broschüre gesondert veröffentlicht und nicht zuletzt auch im Schulunterricht verwendet werde.

Die vielfach herrschende Vorstellung, daß die Welt im allgemeinen und jedenfalls das Deutsche Reich 1914 in den Krieg „hineingeschliddert“ sei, ist hiernach ebensowenig aufrechtzuerhalten wie die fast noch weiter verbreitete Vorstellung, daß Deutschland damals aus mißverständener „Nibelungentreue“ im Kielwasser der Donaumonarchie in einen Krieg verwickelt worden sei, den seine Regierung unter gar keinen Umständen gewünscht habe. Wie wenig sich diese beiden Vorstellungen mit dem Urteil aufmerksamer Zeitgenossen in Deutschland verträgt, beweisen die diesem Aufsatz vorangestellten Worte *Albert Ballins* an den von 1913 bis 1916 für die deutsche Außenpolitik maßgeblich mitverantwortlichen Staatssekretär des Auswärtigen Amtes *von Jagow*. Der Generaldirektor der Hamburg-Amerika-Linie war ein enger Vertrauter Kaiser *Wilhelms II.* und hatte daher tiefen Einblick in die Zusammenhänge der Reichspolitik; am 9. November 1918, als sich das Unheil, das er von Anfang an vorausgesehen hatte, vollendete, schied der Einundsechzigjährige freiwillig aus dem Leben.

## II

Ehe wir uns den wirklichen Vorgängen zwischen der Ermordung des österreichisch-ungarischen Thronfolgers in Sarajewo am 28. Juni 1914 und dem Kriegsausbruch fünf Wochen später zuwenden, muß noch von etwas anderem gesprochen werden. Eine dritte deutsche Lieblingsvorstellung bezüglich der Vorgeschichte des ersten Weltkrieges sieht nämlich in England den geistigen Urheber des Unglücks und jedenfalls die Wurzel allen Übels. Man wirft den Briten vor, einerseits die Einkreisung Deutschlands betrieben und andererseits nachher ihre Haltung für den Fall eines Krieges nicht hinreichend deutlich gemacht zu haben, was zusammen dann in dem Schlagwort vom „perfiden Albion“ Ausdruck fand. Dabei handelt es sich weitgehend um eine Geschichtslegende, die schon durch die Berichte des letzten deutschen Botschafters in London vor 1914, des Fürsten *Karl Lichnowsky*, widerlegt worden ist. Die tieferen Gründe der deutschen Abneigung gegen England, die sich schließlich zu einer gefährlichen Feindseligkeit und Blindheit gegenüber der Wirklichkeit steigerte, deckt Fischer im einleitenden Überblick über Deutschlands imperialistische Neigungen auf. (Diese Neigungen waren eine Zeiterscheinung, die an sich nicht anstößiger ist als der Imperialismus anderer Mächte; anstößig und gefährlich war nur die Maßlosigkeit, zu der sich die Deutschen von solchen Neigungen verführen ließen.) „Das Gefühl, nunmehr auch kapitalstark geworden zu sein (hier lag bisher die Schwäche Deutschlands!) und der deutschen Industrie ohne Rücksicht auf internationale Konsortien zur Seite treten zu können, steigerte das Bewußtsein der Stärke, aus dem heraus es für das Empfinden der Nation in steigendem Maße unerträglich wurde, gegenüber England immer nur Juniorpartner zu sein.“ Hier ist das verhaßte Wort gefallen: Juniorpartner — das wollten die Deutschen nicht sein. „Der Anspruch *Wilhelms II.*, Deutschland neben England zu stellen, prägte zugleich seine politische Konzeption wie das Denken der überragenden Zahl seiner Minister und Staatssekretäre.“ Das 1871 erst gegründete Reich, das noch nicht fünfzig Jahre auf der weltpolitischen Bühne stand, wollte nicht, wie es der natürliche Lauf der Dinge gewesen wäre, als Juniorpartner in die britische Weltfirma — die damals noch den politischen viel mehr als den wirtschaftlichen Markt beherrschte — ein-

treten, um sich aus dieser Stellung im Laufe von ein oder zwei Generationen neben die Briten und noch ein wenig später vielleicht gar an ihre Stelle zu setzen. Nein, dieses Reich wollte alsbald die erste Geige spielen, womit es nur alle Untugenden des neuen Emporkömmlings an den Tag legte.

Hier stoßen wir schon zu Anfang von Fischers Buch auf das Thema, das unaufhörlich zu variieren die unerfreuliche Pflicht eines Historikers ist, der sich mit der deutschen Kriegszielpolitik jener Jahre beschäftigt. Das Thema lautet: *Die deutsche Maßlosigkeit*. Man lese etwa, was Generalfeldmarschall *von der Goltz*, der immerhin 1909 beinahe Reichskanzler geworden wäre und 1911, damals fast siebzugjährig, den „Jungdeutschland-Bund“ gründete, während der ersten Marokkokrise 1906 geschrieben hat: „Unser Unglück ist, daß wir kein großes politisches Ziel vor Augen und im Sinne haben, wie die Aufrichtung der alten nordischen Seemacht unter Beteiligung Hollands sowie die Ausdehnung Deutschlands bis Triest, sobald die Habsburger Monarchie auseinanderfällt.“ Damit stand er nicht allein. Drei Jahre später schrieb der jüngere *Moltke* als Generalstabschef folgenden Kommentar zur zweiten Marokkokrise: „Die unglückliche Marokkoeschichte fängt an, mir zum Halse herauszuhängen. Wenn wir aus dieser Affäre *wieder* (wie 1906) mit eingezogenem Schwänze herausschleichen, wenn wir uns nicht zu einer energischen Forderung aufraffen können, die wir bereit sind, *mit dem Schwert zu erzwingen*, dann verzweifle ich an der Zukunft des Deutschen Reiches. Dann gehe ich.“

Keiner der verantwortlichen Männer des Reiches wollte Maß halten, keiner wollte die Wirklichkeit sehen, wie sie war, keiner wollte eine Entwicklung reifen lassen, sondern alle wollten die Früchte vom Baum schlagen, solange sie noch grün waren. Angesichts dieser Maßlosigkeit, dieser ersten Auflage einer Politik der Stärke, die ja nicht in persönlichen Briefen oder geheimen Denkschriften nur ihren Niederschlag fand, sondern erst recht in säbelrasselnden Kundgebungen des Kaisers und in ausschweifenden Träumen etwa des Flottenvereins oder des Wehrvereins, konnte sich niemand wundern, daß Großbritannien — dessen von Deutschland neidvoll betrachtete Weltgeltung ja schließlich nicht von gestern, sondern in zwei Jahrhunderten aufgebaut worden war — sich gegen die Verwirklichung solcher Proklamationen zu schützen suchte. Aus solchen Vorkehrungen auf britische Kriegsabsichten zu schließen, war den verantwortlichen Männern des Reiches um so mehr versagt, als Botschafter *Lichnowsky* im Dezember 1912 die Haltung der britischen Regierung und ihres Außenministers *Grey* dahin präzisiert hatte, daß „Englands Politik uns gegenüber eine friedliche und freundschaftliche ist, daß aber keine britische Regierung es mit den Lebensinteressen des Landes vereinbar halten würde, eine weitere Schwächung Frankreichs zuzulassen.“ Aber wen die Götter verderben wollen, den schlagen sie zuvor mit Blindheit.

Solche Blindheit bestand freilich, nachdem der Mord von Sarajewo die Spannung in Europa aufs äußerste gesteigert hatte, in Berlin nur gegenüber der britischen Politik, nicht gegenüber dem Kriegsrisiko an sich. Die Reichsregierung hat den Krieg zwischen Österreich-Ungarn und Serbien gewollt, hat nach Kräften dahin gewirkt, eine gütliche Einigung zu verhindern und hat das Risiko eines Krieges mit Rußland und Frankreich bewußt eingeschlossen, das sie für tragbar hielt, wenn England neutral bliebe. Gerade diese Voraussetzung konnte sie aber angesichts der eindeutigen Berichte ihres Botschafters in London nicht als gegeben ansehen. Noch am 28. Juli 1914 gab Reichskanzler *von Bethmann Hollweg* dem deutschen Botschafter *Tschirschky* in Wien folgende Weisung: „Sie werden es dabei sorgfältig zu vermeiden haben, daß der Eindruck entsteht, als wünschten wir Österreich zurückzuhalten. Es handelt sich lediglich darum, einen Modus zu finden, der die Verwirklichung des von Österreich-Ungarn erstrebten Ziels ermöglicht, ohne gleichzeitig einen Weltkrieg zu entfesseln, und wenn dieser schließlich nicht zu vermeiden ist, die Bedingungen, unter denen er zu führen ist, für

uns nach Tunlichkeit zu verbessern.“ Wie dieses Ziel dann von der Reichsregierung — teilweise unter Hintergehung des Kaisers — planmäßig angesteuert wurde, ist im einzelnen bei Fischer nachzulesen. Die Bilanz hat der ungarische Ministerpräsident Graf *Tisza*, lange Zeit der entschiedenste Kriegsgegner unter den verantwortlichen Politikern der Mittelmächte, einige Wochen nach Kriegsausbruch gezogen, als er dem österreichischen Außenminister Graf *Berchtold* riet, er solle den Deutschen erklären, „daß wir den Krieg auf die klipp und klare Äußerung sowohl Kaiser Wilhelms wie des Deutschen Reichskanzlers beschlossen haben, daß sie den Moment für geeignet halten und es mit Freude begrüßen, wenn wir Ernst machen“<sup>2)</sup>.

### III

Es wäre nun freilich falsch, wollten wir Deutsche die hier aufgedeckte Maßlosigkeit und Ungeduld als bedauerliche Fehler nur der damals für die Politik des Reiches verantwortlichen Männer zur Kenntnis nehmen und dann mit dem deutschen Volk ähnliches Mitleid haben, wie wir es, nun größtenteils Miterlebende und Mitleidende, mit dem von Hitler in den zweiten Weltkrieg und das zweite Unglück geführten Volk 25 Jahre später empfinden. Die zweite wesentliche und verdienstvolle Bedeutung von Fischers Buch liegt nämlich darin, daß er mit zahllosen Quellen belegt, daß in den Jahren 1914/18 der Größenwahn fast das ganze deutsche Volk befallen hatte. Das für viele Leser zweifellos Erstaunliche und hoffentlich Erschütternde an dieser Darstellung der deutschen Kriegszielpolitik liegt darin, daß sie sich während des ganzen Krieges fast überhaupt nicht geändert und selbst noch wenige Wochen vor dem Zusammenbruch Ziele anvisiert hat, die aus heutiger Sicht wie Fieberträume eines Wahnsinnigen anmuten.

Obwohl im Laufe von vier Jahren hier und da gewisse Schwankungen auftraten, lassen sich die deutschen Kriegsziele in großen Zügen folgendermaßen umreißen: Im Westen die Herrschaft über Belgien und die Kanalküste und die Abtretung des wirtschaftlich wichtigen Kohlen- und Erzbeckens von Longwy und Briey durch Frankreich. Im Osten eine weitgehende Zerstückelung Rußlands. In Mittelfrika die Schaffung eines kompakten Kolonialreiches. Das alles freilich nur als die wichtigsten Voraussetzungen einer viel weiter ausgreifenden „Weltmachtstellung“ Deutschlands. An diesem Wort berauschte sich alt und jung. Die wirklichen, nämlich die geistigen und moralischen Möglichkeiten Deutschlands blieben völlig außer acht. Mehr Land, mehr Bodenschätze, mehr koloniale Rohstoffe, mehr Geld und eben mehr Macht. Vernichtung des verhaßten englischen Widersachers — was das für die Stellung Europas und der weißen Rasse bedeuten mochte, erwog niemand. Degradierung des französischen Erbfeindes zu einem Trabantenstaat — wie das auf längere Sicht gelingen sollte, bedachte niemand. Zerstückelung des Zarenreiches und Umwandlung weiter Teile Rußlands in deutsche Militärkolonien und Objekte wirtschaftlicher Ausbeutung — was das, zumal da man zu diesem Zweck die bolschewistische Revolution förderte, für Folgen hätte, kümmerte niemand.

An dieser Weltmachtraserei hatte die ganze Nation Anteil. Dabei hatten die Publizisten eine besonders unheilvolle Rolle übernommen, weil sie den Deutschen einredeten, deutscher Geist, deutsche Kultur und deutsche Politik seien etwas grundsätzlich anderes als die entsprechenden Dinge in anderen europäischen Ländern. So schrieb etwa der Konservative *Adolf Grabowsky*: „Der deutsche imperialistische Staat wird aber sein besonderes Gepräge unter den anderen imperialistischen Staaten der Erde dadurch erhalten, daß in ihm die deutsche Kulturidee alles durchleuchtet.“ An anderer Stelle ging

2) Leider haben sich in den Jahren der Weimarer Republik nur wenige republikanische Historiker und Politiker mit den Ursachen des ersten Weltkrieges auseinandergesetzt. Zu den wenigen gehörte der heutige Redakteur der Gewerkschaftlichen Monatshefte, Dr. Walter Fabian, der 1925 ein Buch »Die Kriegsschuldfrage<sup>TM</sup> (Ernst Oldenburg Verlag, Leipzig) veröffentlichte, in dem sich bereits viele Gesichtspunkte des Buches von Prof. Fritz Fischer finden.

er noch weiter: „Heute (1915) ist nichts dringender, als daß der Weltoberungswille das ganze deutsche Volk erfasse ... Damit erst können wir auch England die Spitze bieten ...“ Die Niederwerfung Englands und die fixe Idee einer deutschen Kulturmission beherrschten auch die Denkschriften mancher Industrieller, so etwa *Krupp von Boblens*, der sich die bereits skizzierten territorialen Ziele zu eigen machte und dann schrieb: „Werden diese Ziele erreicht, so bestimmt sich der Fortschritt der Menschheit nach deutscher Kultur und Zivilisation; für ein solches Ziel zu kämpfen und zu siegen, ist des Blutes der Edlen wert.“ Selbst ein vermeintlich so vernünftiger Mann wie der Historiker *Hans Delbrück*, einflußreicher Ratgeber *Bethmann Hollwegs* und (nach dem Kriege) heftiger Kritiker *Ludendorffs*, schrieb im Sommer 1915 über die Kriegsziele im Osten: „Alte Ideale steigen da vor uns auf, die Erlösung des alten deutschen Koloniallandes vom Joch der Moskowiter! Schon vor Jahrzehnten habe ich mich in einer politischen Träumerei in diesen Jahrbüchern soweit verstiegen.“ Im Westen hingegen forderte etwa um dieselbe Zeit Herzog *Albrecht von Mecklenburg*, Vorsitzender des Kolonialvereins, umfassende Umsiedlungen in Belgien: „Wollen wir dieses alte deutsche Kulturland wieder in irgendeiner Form, sei es als Ganzes, sei es in seinen Teilen, dem Deutschen Reich einverleiben, so müssen wir konsequent sein und dürfen die fremdrassige, degenerierte Wallonenbevölkerung nicht mit übernehmen, sondern müssen sie ihren Freunden, den Franzosen und Engländern, zur Verwendung und Entschädigung überlassen.“

## IV

Hier sind nun die Anklänge an die unmenschliche Redeweise der Nazis wirklich nicht mehr zu überhören, und in dieser Erkenntnis liegt überhaupt eines der beunruhigendsten Ergebnisse der Lektüre des Buches von Fischer. Stil und Inhalt sind ja niemals zu trennen, und schon die Formulierungen der deutschen Kriegszielpolitik im ersten Weltkrieg weisen auf den noch vollständigeren Wahnsinn des zweiten Weltkrieges hin. Je weiter man in dem Buch vordringt, um so mehr vertieft sich der Eindruck, daß nahezu alles, was in den Jahren 1933 bis 1945 zu scheußlicher Blüte gedieh, in den Jahren 1914 bis 1918 im Keim bereits vorhanden war. Die Lehre, die in der militärischen Niederlage von 1918 lag, wurde verfälscht, verdrängt und vergessen. Es war schon ein bedrohliches Symbol, daß sich die Weimarer Republik auf halber Strecke *Hindenburg* zum Staatsoberhaupt erkor, der mit so vielen unheilvollen Entscheidungen des ersten Weltkrieges verknüpft war. „Der Kerl ist ein zu trauriger Genosse, dieser große Feldherr und Abgott des Volkes“, urteilte damals schon sein Erster Generalstabsoffizier General *Hoffmann* und setzte hinzu: „Mit so wenig eigener geistiger und körperlicher Anstrengung ist noch nie ein Mann berühmt geworden.“ Der Ruhm reichte aus, ihn abermals zum „getreuen Eckart des deutschen Volkes“ zu machen, als welcher er dann dem „größten Feldherrn aller Zeiten“ ebendieses deutsche Volk anvertraut hat, auf daß es abermals in die Katastrophe geführt würde.

Der Zusammenhang des Unheils in der deutschen Geschichte im 20. Jahrhundert, als dessen wichtigste Ursache die deutsche Maßlosigkeit erschreckend hervortritt, wird in Fischers Buch offensichtlich. Es schaudert einen, wenn man liest, was die *Allgemeine Evangelisch-Lutherische Kirchenzeitung* über den Frieden von Brest-Litowsk schrieb, dieses abschreckende Vorbild des Versailler Friedens, den wir Deutsche als schändliches Diktat empfinden, ohne zu bedenken, wie schändlich wir selber diktierten, als wir die Macht dazu hatten: „Friede ohne Annexion und Entschädigung! So war der Beschluß der Menschen. Er war von den Feinden Deutschlands ausgegangen, als das deutsche Schwert ihnen zu schwer wurde... Aber Gott wollte auch hier anders... Die Heere Deutschlands rückten hinüber, nahmen Stadt um Stadt, Land um Land, überall als

Befreier begrüßt. . . Erst als Rußland das alles hergegeben, durfte es nun und mußte auch Frieden machen. So war es von Gott beschlossen, ein wahrer Gottesfrieden . . .“ Weiter kann die Verblendung kaum gehen. Oder allenfalls dort, wo Admiral *von Hintze*, der 1918 die Leitung des Auswärtigen Amtes übernahm, nach dem Friedensschluß von Brest-Litowsk über die Behandlung Rußlands urteilt: „Es ist politisch, die Bolschewisten auszunützen, solange sie noch etwas hergeben können. Fallen sie, so können wir einem etwa entstehenden Chaos mit ruhiger Aufmerksamkeit zusehen, bis wir die Schwächung für hinreichend halten, um ohne große Opfer Ordnung zu schaffen. Entsteht kein Chaos, sondern kommt sofort eine andere Partei ans Ruder, so müssen wir einrücken unter der Parole: Kein Krieg mit Rußland oder mit dem russischen Volke, keine Eroberungen, sondern Ordnung und Schutz der Schwachen vor dem Mißbrauch unserer Feinde.“ So verblindet waren die deutschen Politiker 1918 noch.

*Bethmann Hollweg*, der aus Fischers Darstellung als einer der Hauptverantwortlichen für den Ausbruch des Krieges und als einer der geistigen Urheber der maßlosen deutschen Kriegsziele hervorgeht, hat immerhin ziemlich früh ein Einsehen gehabt und eine der Ursachen des deutschen Scheiterns schon 1916 vor dem Reichstag aufgedeckt: „Seit Anfang des Krieges sind wir dem Fehler nicht entgangen, die Kraft unserer Feinde zu unterschätzen. Wir haben diesen Fehler aus der Friedenszeit übernommen. Bei der staunenswerten Entwicklung unseres Volkes in den letzten zwanzig Jahren erlagen weite Schichten der Versuchung, unsere gewiß gewaltigen Kräfte im Verhältnis zu den Kräften der übrigen Welt zu überschätzen.“

Das war 1916 späte Einsicht, doch ist sie heute noch so aktuell wie damals. Die Überschätzung der eigenen Möglichkeiten ist immer noch — dafür zeugt auch die Außenpolitik der Bundesrepublik seit 1949 — ein Erbübel deutscher Politiker. Sie führt zu Ungeduld, Größenwahn und Maßlosigkeit, als deren erschreckendes Monument dieses Buch eines deutschen Historikers, der es aus patriotischer Sorge geschrieben hat, vor uns liegt.

## Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung

Geschichtliche Entwicklung und politische Problematik

### I

Als 1953 zum ersten Male nach mehr als zwanzigjähriger Unterbrechung wieder Wahlen zu den Organen der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung stattfanden, war ein dunkler Abschnitt in der Geschichte der Selbstverwaltung abgeschlossen und gleichzeitig ein neuer begonnen worden.

1881 war in der kaiserlichen Botschaft, einem denkwürdigen Dokument der deutschen Sozialpolitik, der Hoffnung Ausdruck gegeben worden, daß „der engere Anschluß an die realen Kräfte des Volkslebens und das Zusammenfassen der letzteren in der Form korporativer Genossenschaften unter staatlichem Schutz und staatlicher Förderung . . . die Lösung auch von Aufgaben möglich machen, denen die Staatsgewalt *allein* in gleichem Umfange nicht gewachsen sein würde“. In diesen Sätzen sind die beiden Elemente bezeichnet, aus denen jede Selbstverwaltung im modernen Staat besteht: die selbständige Verwaltung eigener Angelegenheiten durch die Betroffenen unter Aufsicht und Schutz

des Staates. Wir sprechen auch von einer Delegation von Staatsaufgaben an die Organe der Selbstverwaltung. Diese müssen sich in ihren Beschlüssen bestimmte Einschränkungen gefallen lassen, die der Staat durch seine Aufsichtsorgane, jedoch nicht nach seinen eigenen Wünschen verhängen kann — muß er sich doch an gesetzliche Bestimmungen halten. Damit sind beide, die Selbstverwaltung wie auch die staatlichen Aufsichtsorgane, unter die Rechtsordnung gestellt, in deren Sinne sie ihre Aufgaben erfüllen sollen.

Allerdings kann die Selbstverwaltung, wenn man von ihrem Ursprung, den *Gemeinden*, ausgeht, für sich geltend machen, älter als der moderne Staat zu sein. Dieses Argument wird dann besonders schwer wiegen, wenn auf eine Periode umfassender Staatsallmacht eine freiere folgt, wie das 1945 geschehen ist. Es ist nur zu verständlich, daß nach der Zerstörung des totalen Staates von denen, die an der, wenn auch provisorischen, Errichtung des neuen deutschen Staates in der Bundesrepublik mitwirkten, gewisse Sicherungen gegen ein abermaliges Überhandnehmen der Staatsmacht bezweckt wurden. Man war daher bestrebt, die vorstaatlichen Rechte der Selbstverwaltungen wiederherzustellen und auszubauen.

## II

Ehe wir die heute geübte Praxis und ihre Problematik in der Selbstverwaltung der Sozialversicherung betrachten, soll ein Blick auf ihre Entwicklung zeigen, daß eine lange z. T. ruhmvolle, z. T. aber auch unrühmliche Tradition existiert, deren Lehren wir — sei es als Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane, sei es als Wahlberechtigte zu der in diesem Monat stattfindenden dritten Sozialwahl — zu beherzigen haben.

Die völlige Verarmung, die in der Zeit des Frühkapitalismus bei Krankheit, Unfall, Alter, Invalidität und Arbeitslosigkeit das Schicksal der Arbeiterschaft war, hatte bald dazu geführt, daß sich die Arbeiter eigene Hilfskassen zu ihrer Unterstützung schufen. Einsichtige Unternehmer begünstigten derartige Einrichtungen, die auch einen gewissen gesetzlichen Schutz erhielten. Jedoch waren diese zahlenmäßig geringen Einrichtungen nicht geeignet, wirksame Hilfe zu bringen, zumal die Mitgliedschaft freiwillig war. Immerhin wurden hier Erfahrungen gesammelt, die dann *Bismarck* für die Sozialversicherungsgesetzgebung verwenden konnte und auch, wie es in der kaiserlichen Botschaft von 1881 zum Ausdruck kommt, verwenden *wollte*. Die drei Zweige der Sozialversicherung — die Krankenversicherung, die Unfallversicherung und die Rentenversicherung — wurden deshalb *nicht* zur Durchführung *staatlichen* Behörden überantwortet, sondern *Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts*: den Krankenkassen, den Berufsgenossenschaften und den Versicherungsanstalten. Hier haben die Arbeitgeber und Versicherten maßgebliche und weitreichende Mitwirkungsrechte. Diese gingen bei den Krankenkassen und Berufsgenossenschaften bis zur Festsetzung der Leistungen und Beiträge, bei den Versicherungsanstalten nur bis zur Verwaltung des Vermögens und der Bewilligung der Mehrleistungen, da Leistungen und Beiträge gesetzlich bestimmt wurden.

Die Versicherten hatten jedoch kein unmittelbares Mitspracherecht in der Sozialversicherung; das wäre wegen ihrer großen Zahl auch gar nicht möglich gewesen. Vielmehr wählten sie ihre Vertreter für die einzelnen Versicherungszweige in Urwahl, wie es bei den Krankenkassen bis auf den heutigen Tag geschieht, oder in indirekter Wahl wie bei den Landesversicherungsanstalten. Ihre Ausschüsse (so nannte man damals die Vertreterversammlung) wurden in einem komplizierten Verfahren von den Ausschüssen der Krankenkassen gewählt. Bei den Berufsgenossenschaften gab es keine Versichertenvertreter, da die Unternehmer die Beiträge allein aufbringen mußten. Wahlen hat es hier kaum gegeben, da die Genossen, nämlich die Unternehmer, geborene Mitglieder ihrer Selbstverwaltung waren.

Die Selbstverwaltung der *Bergleute* ist wohl die älteste in Deutschland. Sie wählen bis auf den heutigen Tag ihre Versichertenältesten, die wiederum die Vertreter der Organe wählen. Als 1913 die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte ihre Arbeit begann, wurde hier das Wahlmännersystem der Knappschaften übernommen: die Versicherten wählten die Vertrauensleute, welche die Organe beschickten.

Die Sitzverteilung in den Selbstverwaltungsorganen war unterschiedlich. Die Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaften wurde allein von den Unternehmern wahrgenommen, bei den Versicherungsanstalten der Rentenversicherung je zur Hälfte von den Versicherten und den Arbeitgebern, bei den Ersatzkassen nur von den Versicherten, in den Knappschaften zu zwei Dritteln von den Versicherten und zu einem Drittel von den Arbeitgebern, was auch überwiegend für die Krankenkassen galt.

Dieses System wurde 1934 durch das sogenannte Aufbaugesetz beseitigt, das den Führergrundsatz in der Sozialversicherung einführte. Es fanden keine Wahlen mehr statt. Die Geschäfte der Versicherungsträger wurden von einem staatlicherseits benannten Leiter wahrgenommen, ein von den zuständigen Behörden bestellter Beirat sollte den Leiter in Fachfragen beraten.

### III

Nach dem Kriegsende 1945 wurde in den verschiedenen Besatzungszonen verschiedenes Recht eingeführt, wobei die Selbstverwaltung kaum berücksichtigt wurde. Erst nach der Errichtung der Bundesrepublik im Jahre 1949 nahmen die Pläne zur Wiedereinführung der Selbstverwaltung im Selbstverwaltungsgesetz von 1951 Gestalt an. Zu diesem Gesetz sind inzwischen vier Ergänzungs- bzw. Änderungsgesetze und zwei Wahlordnungen ergangen.

Das Gesetz bringt gegenüber dem Zustand von vor 1933 wesentliche Vereinfachungen, ohne den Gedanken der Selbstverwaltung einzuengen. So werden alle Selbstverwaltungsorgane, auch die der Berufsgenossenschaften, je zur Hälfte mit Vertretern der Arbeitnehmer und Arbeitgeber besetzt. Eine Ausnahme bilden weiterhin die Ersatzkassen, deren Organe nur aus Versichertenvertretern bestehen, ferner die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, deren Vertreterversammlungen zu je einem Drittel aus Vertretern der versicherten Arbeitnehmer, der Selbständigen ohne Arbeitskräfte und der Arbeitgeber bestehen. Die Organe der Knappschaften setzen sich, wie vor 1933, zu zwei Dritteln aus Versichertenvertretern und zu einem Drittel aus Arbeitgebern zusammen. Bis auf die Knappschaften, die auch hier ihrer Tradition treu bleiben und in denen weiterhin die Versichertenältesten von den Versicherten in Urwahl gewählt werden und diese Versichertenältesten erst die Vertreterversammlungen beschicken, wählen die übrigen Versicherten ihre Vertreter für die Vertreterversammlungen in direkter Wahl.

Die Selbstverwaltungsrechte der Vertreterversammlungen und der von diesen gewählten Vorstände der Rentenversicherungsträger ist ausgedehnt worden. Die Regelung, nach der — vor 1933 — der Vorstand der Versicherungsanstalten der Rentenversicherungsträger auch beamtete, vom Staat benannte Vorstandsmitglieder mit Stimmrecht hatte, ist wesentlich eingeschränkt worden. Die Vorstände der Versicherungsanstalten bestehen nun, wie in der übrigen Sozialversicherung, aus Versicherten und Arbeitgebern. Sie wählen ihre Geschäftsführung selbst, die allerdings in der Rentenversicherung von den zuständigen Behörden bestätigt werden muß. Eine weitere Einschränkung bei den Trägern der Rentenversicherung ist, daß die Geschäftsführung bei der Aufstellung des Haushaltsplans, des Stellenplans und in Fragen der Vermögensanlage beschließende Stimme im Vorstand hat.

Die starke Stellung der Geschäftsführung, die sie innehat, ob sie ohne oder mit staatlicher Bestätigung von den Vorständen gewählt wird, oder ob sie mit Rechten der Beschlußfassung im Vorstand ausgestattet ist oder nicht, verlangt als Gegengewicht gegen die Bürokratisierung eine starke Selbstverwaltung. Für die politischen Institutionen, die an der Wiedererrichtung der Selbstverwaltung beteiligt waren, war ein gewichtiges Ziel die Stärkung des demokratischen Bewußtseins in allen Volksteilen. Der furchtbare Einschnitt in der deutschen Geschichte, den das Jahr 1933 bildet, wäre nicht möglich gewesen, wenn ein demokratisches Bewußtsein allgemein verankert gewesen wäre. Aus dieser Erkenntnis heraus ist die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung wieder eingeführt und ausgebaut worden. Aber erfüllt sie die in sie gesetzten Hoffnungen, kann sie sie erfüllen?

## IV

Es soll hier nicht über eine andere Konstruktion der Selbstverwaltungsorgane gesprochen werden, obwohl es nicht unwichtig ist, ob sie paritätisch besetzt sind oder ob die Versichertenvertreter eine Stimmenmehrheit haben; für diese zweite Möglichkeit sprachen sich mehr als die Hälfte der Versicherten aus, die der DGB anläßlich der Diskussion um das Selbstverwaltungsgesetz darüber befragte <sup>1)</sup>. Es geht vielmehr darum, was innerhalb des gegebenen Rahmens verbessert werden muß, damit die Selbstverwaltung die ihr gestellte Aufgabe erfüllen kann. Daß Verbesserungen notwendig sind, ergibt sich schon daraus, daß bei den beiden bisher stattgefundenen Sozialwahlen von 1953 und 1958 die Wahlbeteiligung kaum mehr als 25 vH betrug.

Diese niedrige Wahlbeteiligung ist auf mehrere Ursachen zurückzuführen. Die Aufklärung über die Wahlen war ungenügend; wenn über den Ablauf und den Vorgang der Wahl nur gut die Hälfte der *Wähler* informiert war, wie sich aus der erwähnten Befragung ergab, wie muß es dann erst bei den Nichtwählern damit bestellt gewesen sein? Aber nicht nur die mangelnde Aufklärung, sondern auch vielfaches Versagen der Behörden und Institutionen trug zu der niedrigen Wahlbeteiligung bei. Die Zustellung der Wahlausweise war entweder, wie bei der BfA, durch fehlende Unterlagen über die Versicherten oder durch Nachlässigkeit, wie bei vielen Betrieben, unterblieben, so daß ein nicht geringer Prozentsatz von Versicherten, selbst wenn sie gewollt hätten, gar nicht wählen konnte, weil die Wahlberechtigten keine Wahlausweise hatten. Wahllokale und Wahltage waren z. T. ungünstig gewählt, bestehende Möglichkeiten, wie z. B. die Errichtung von Wahllokalen in den Betrieben, nicht ergriffen worden usw. Eingehende Aufklärung und bessere Organisation können zu einer Hebung der Wahlbeteiligung und dadurch zu einer größeren Anteilnahme der Versicherten an ihren Selbstverwaltungsorganen führen.

Nun gibt es einen wichtigen Punkt, der ein Problem darzustellen scheint. In der Selbstverwaltung wird nach Listen gewählt, die von den Gewerkschaften und anderen Arbeitnehmervereinigungen eingereicht werden. Wenn für einen Versicherungsträger nur eine Liste eingereicht wird, gelten die Kandidaten dieser Liste als gewählt und eine Wahl findet überhaupt nicht statt.

Die Tatsache, daß bei einem Versicherungsträger dann auf eine Wahl verzichtet wird, wenn nur *eine* Liste eingereicht ist, wird des öfteren zum Anlaß genommen, von einer „Illusion der Selbstverwaltung“ zu sprechen; der Wegfall von Wahlen wird als ein

1) Die Mitbestimmung der Angestellten in der Sozialversicherung, untersucht am Beispiel der Wahlen zur Selbstverwaltung in der Sozialversicherung 1958. Eine empirisch-soziologische Untersuchung, durchgeführt im Auftrage des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften von Jochen Fuhrmann und Günter Hartfiel. Herausgegeben von Prof. Dr. Otto Stammer, Die 108 S. starke Schrift wurde im Auftrage des DGB, Hauptabteilung Angestellte, für den internen Gebrauch im DGB gedruckt.

Mangel an demokratischer Legitimation für die ohne sie zustande gekommenen Organe empfunden. Wird eine solche Argumentation aber dem wirklichen Zustand gerecht, werden nicht vielmehr umgekehrt allgemeine Wahlen bei einigen Versicherungsträgern erst dadurch notwendig, weil eine Auslese der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane durch einen Verband (oder auch mehrere in ihren Zielen gleichartige und einander respektierende) nicht möglich ist?

Die Alternative, die das Gesetz zuläßt, trägt doch einem realen Zustand Rechnung: Dort, wo *ein* Verband die Auslese der Kandidaten für die Selbstverwaltungsorgane unwidersprochen übernehmen kann, erübrigen sich kostspielige Wahlen, die das gleiche Resultat wie die Verbandsauslese erbrächten. Dort, wo mehrere Organisationen um Wählerstimmen konkurrieren, muß gewählt werden, um auf diesem Wege den Willen der Versicherten zu erfahren. In beiden Fällen sind die Organe auf demokratischem Wege besetzt worden.

Es geht heute nicht darum, diese Grundsätze zu ändern, sondern die gegebenen Möglichkeiten weit besser auszuschöpfen. Da sind sowohl die Gewerkschaften wie die Arbeitgeber, die Behörden und last not least der Gesetzgeber anzusprechen. Eine höhere Wahlbeteiligung dort, wo gewählt wird, und ein größeres Interesse der Versicherten dort, wo eine Wahl nicht stattfindet — das eine wie das andere kann nur durch bessere Aufklärung und Unterrichtung der Versicherten erreicht werden.

So lesen wir im Aufruf des DGB zu den Sozialwahlen 1962:

*„Die versicherten Arbeitnehmer und Rentner stehen vor einer bedeutungsvollen Wahl. Die Selbstverwaltung hat die Aufgabe, die Anwendung der Sozialgesetze zu kontrollieren und sie im Rahmen der ihr gegebenen Befugnisse sozial fortschrittlich zu gestalten.*

*Durch das Gesetz über die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung sind in fast allen Selbstverwaltungsorganen die Arbeitgeber mit 30 vH beteiligt worden. Darüber hinaus hat der Gesetzgeber leider auch solchen Gruppen den Weg in die Selbstverwaltung geöffnet, die keinesfalls als Sachwalter der Versicherteninteressen angesehen werden können. Für die Versicherten sind nur solche Organisationen von Bedeutung, die auch sonst die Belange der Arbeitnehmer im öffentlichen Leben ausdrücklich wahrnehmen.*

*Den Vertretern der Versicherten stehen in der Selbstverwaltung — von einigen Ausnahmen abgesehen — Arbeitgeber in gleicher Zahl gegenüber. Jede Zersplitterung der Gemeinschaft der Versicherten muß zu einer Schwächung ihrer Stellung in den Selbstverwaltungsorganen führen. Gelingt es bestimmten Kreisen mit gruppenegoistischer und sozialpolitisch rückschrittlicher Zielsetzung, fühlbaren Einfluß auf die Selbstverwaltung zu erhalten, so wird die Parität der Versicherten gefährdet. Fortschrittliche Sozialpolitik auch für die Zukunft garantieren nur gewerkschaftliche Kandidaten. Nur dann können die Versicherten ihren Willen wirklich zum Ausdruck bringen, wenn sie sich geschlossen hinter die Vorschläge des Deutschen Gewerkschaftsbundes und seiner Gewerkschaften stellen.'*

Die Diskussion über die Beseitigung der Hemmnisse der Selbstverwaltung durch Bürokratie und gesetzliche Einengung muß daneben weitergeführt werden. Ihre Richtung sollten allerdings nicht jene Kräfte bestimmen, die die Selbstverwaltung der Arbeitnehmer weiterhin zugunsten einer stärkeren Beteiligung der Arbeitgeber einengen wollen. Das Ziel muß vielmehr sein, die Selbstverwaltung gänzlich in die Hände der Versicherten zu legen, zu deren Schutz und Sicherung die Sozialversicherung geschaffen wurde.