

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Roland Ermrich  
Horst Heidermann  
Heiner Lindner  
Thilo Sarrazin

B 36/75  
6. September 1975

Berichte über die Arbeit der  
Kommission Orientierungs-  
rahmen '85 der SPD

Roland Ermrich, geb. 1945 in Schmiedeberg; wiss. Mitarbeiter im Planungsbüro Orientierungsrahmen '85, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn-Bad Godesberg; Studium der Psychologie und Sozialwissenschaften in Münster und Bochum. Veröffentlichung: Basisdaten — Zahlen zur sozio-ökonomischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1975.

Horst Heidermann, Dr. rer. pol., geb. 1929 in Neviges; Studium der Soziologie und Sozialpolitik in Bonn und Köln; Assistent bei Prof. Gerhard Weißer an der Universität Köln, 1959 persönlicher Referent des stellv. Vorsitzenden der SPD, Waldemar von Knoeringen; seit 1961 Mitarbeiter der Friedrich-Ebert-Stiftung (stellv. Geschäftsführer und Leiter des Forschungsinstituts); seit 1970 Mitarbeiter im Sekretariat bzw. Planungsbüro Orientierungsrahmen '85. Veröffentlichungen zu Fragen des Genossenschaftswesens, der Gemeinwirtschaft und der Entwicklungspolitik.

Heiner Lindner, Dr. rer. pol., geb. 1940 in Dortmund; wiss. Mitarbeiter im Planungsbüro Orientierungsrahmen '85, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn-Bad Godesberg; Studium der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften in Köln. Zahlreiche Veröffentlichungen auf sozialpolitischem Gebiet, zuletzt über Gesundheitspolitik: „Geschlossene Konzeption löst ersten Entwurf ab“, in: Neue Gesellschaft, H. 5/75, sowie über „Die Entwicklung der Mitgliederzahlen in den Gewerkschaften der Bundesrepublik Deutschland bis 1985“, als Broschüre veröffentlicht im Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn-Bad Godesberg 1975.

Thilo Sarrazin, Dr. rer. pol., geb. 1945 in Gera/Thüringen; 1967—1971 Studium der Volkswirtschaftslehre an der Universität Bonn; 1971—1973 Assistent am Institut für Industrie- und Verkehrspolitik der Universität Bonn; 1973/1974 wiss. Mitarbeiter des Planungsbüros der Kommission Orientierungsrahmen '85, Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn-Bad Godesberg; seit 1975 im Bundesministerium der Finanzen. Zahlreiche Veröffentlichungen zu wirtschaftswissenschaftlichen Themen.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder:  
Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dipl.-Sozialwirt Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 55 Trier, Fleischstraße 61—65, Tel. 06 51/4 80 71, nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, einschließlich Beilage zum Preise von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Bereits im Mai 1970 hatte der Parteitag der SPD in Saarbrücken ein sogenanntes „Langzeitprogramm“ in Auftrag gegeben. In diesem Programm sollten auf der Grundlage des Godesberger Programms die Möglichkeiten und Grenzen sozialdemokratischer Reformpolitik für eine mittlere Frist (bis 1985) dargestellt werden. Der Auftrag des Parteitags ging dahin, daß das Programm quantifiziert und konkretisiert sein solle.

Der Parteivorstand setzte eine Kommission ein, die unter dem Vorsitz von Helmut Schmidt, Hans Apel und Jochen Steffen eine Vorlage erarbeitete, die 1973 als „Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens 1973—1985“ dem Parteitag von Hannover vorgelegt wurde. Bereits vorher war dieser Entwurf in der SPD ausführlich beraten worden und hatte zu zahlreichen Anträgen an den Parteitag geführt. Aufgrund dieser Anträge, die — abgesehen von zahlreichen Verbesserungsvorschlägen im einzelnen — dem Entwurf überwiegend kritisch gegenüberstanden, wurde beschlossen, eine neue Kommission einzusetzen. Diese Kommission war aus 22 Mitgliedern der Bezirke und acht vom Parteivorstand benannten Mitgliedern zusammengesetzt.

Die Kritik des Parteitages und der Anträge zum Parteitag hatte sich auf vier Hauptpunkte konzentriert: auf die fehlende Analyse, die unzureichende Beziehung der Einzelforderungen auf die Grundforderungen des demokratischen Sozialismus, die Annahme eines rein quantitativen Wachstums und schließlich das Fehlen einer Strategie zur Verwirklichung der im Programm im einzelnen genannten Maßnahmen.

Diese und zahlreiche andere Kritikpunkte, über deren Berechtigung hier im einzelnen nicht gesprochen werden kann, fanden ihren Niederschlag in einer umfangreichen Resolution des Parteitages, die in der innerparteilichen Diskussion im folgenden als der „Auftrag von Hannover“ bezeichnet wurde. Im Mittelpunkt des Auftrags steht die Aufgabe, auf der Grundlage des Godesberger Programms die Grundwerte des demokratischen Sozialismus zu präzisieren und zu konkretisieren, eingetretene und zu erwartende gesellschaftliche Entwicklungen zu analysieren und aufzuzeigen, wie durch Reformen die Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland in Richtung auf mehr Freiheit, mehr Ge-

rechtigkeit und mehr Solidarität verändert werden kann.

Die Aufgabe der neuen Kommission war — verglichen mit der der ersten — einerseits einfacher, andererseits schwieriger; einfacher deshalb, weil bereits ein Text vorlag, der in einem ersten Durchgang in der Partei diskutiert worden war, schwieriger deshalb, weil aufgrund dieser Diskussion der Kommission sehr viele und präzise Arbeitsaufträge gegeben wurden, die zeitlich kaum zu bewältigen waren.

Die Kommission hat in 13 Plenarsitzungen, darunter vier mehrtägigen Sitzungen und zahlreichen Sitzungen von Ad-hoc-Gruppen — insgesamt fanden an 54 Tagen Sitzungen statt —, versucht, diese Aufgabe zu bewältigen. Das Ergebnis ist der „Zweite Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975—1985“, der am 14. Januar 1975 dem Parteivorstand der SPD vorgelegt, von diesem am 31. Januar 1975 veröffentlicht und in der Partei und in der Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt wurde.

Die Arbeit wäre trotz aller Bemühungen der Kommissionsmitglieder nicht zu bewältigen gewesen, wenn der Kommission nicht ein Planungsbüro mit fünf wissenschaftlichen Mitarbeitern und zwei Sekretärinnen zur Verfügung gestanden hätte.

In der folgenden Darstellung wird durch Mitarbeiter des Planungsbüros versucht, im einzelnen darzulegen, wie der Prozeß der Diskussion und Willensbildung in der zweiten Kommission Orientierungsrahmen abgelaufen ist.

Die Kommission hat neben dem eigentlichen Text — als dem Hauptergebnis ihrer Arbeit — zusätzlich einen Materialband „Basisdaten“ veröffentlicht. Die Kommissionsvorsitzenden haben darüber hinaus einen Band „Thema: Wirtschaftspolitik“ vorgelegt, in dem wesentliche Diskussionsbeiträge und Vorarbeiten zur Kommissionsarbeit zusammengefaßt worden sind. Die hier vorgelegte Schilderung wesentlicher Punkte des Diskussionsablaufes in der Kommission stellt demgegenüber kein offizielles oder auch nur offizielles Dokument der Kommission dar. Die Beiträge werden inhaltlich allein von den Verfassern verantwortet und geben — noch dazu in einer sehr gerafften Darstellung — deren persönliche Auffassung wieder. Sie haben den

Vorsitzenden auch vor ihrer Veröffentlichung nicht vorgelegen.

Die Beiträge erheben keinen Anspruch auf eine wissenschaftlich exakte Ablaufdarstellung eines Prozesses, sondern sind Schilderungen aus der detaillierten Erfahrung der Mitarbeiter des Planungsbüros, die zu allen Sitzungen Protokolle geführt haben und die Diskussion mit einer Intensität verfolgen konnten, wie es diejenigen, die unmittelbar an ihr beteiligt gewesen sind, wahrscheinlich nicht vermochten. Es handelt sich also bei der folgenden Darstellung sicherlich um subjektive Eindrücke, die aber durch eine detaillierte und intensive Erfahrung begründet sind.

Die Vorsitzenden der Kommission Orientierungsrahmen begrüßen diese Veröffentlichung, weil sie eine zusätzliche Information über die Arbeit der Kommission darstellt und weil sie vielleicht darüber hinaus Hinweise geben kann, welche Probleme und Schwierigkeiten, aber auch welche Lösungsmöglichkeiten bestehen, wenn relativ komplizierte Sachverhalte in demokratisch, d. h. durch Wahl zusammengesetzten Gremien diskutiert und durch Beschluß verabschiedet werden sollen.

Die folgende Darstellung bezieht sich nur auf den Allgemeinen Teil des Orientierungsrahmens. Er behandelt die mehr grundsätzlichen Fragen in den Kapiteln:

„Die Ziele des demokratischen Sozialismus“,

„Bedingungen und Bezugsrahmen“,

„Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“

und schließlich die fünf Schwerpunktbereiche:

Modernisierung unserer Wirtschaft,  
Reform der Berufsausbildung,  
Humanisierung der Arbeitswelt,  
Reform des Gesundheitswesens,  
Städteplanung und Stadtentwicklung.

Dieser erste Teil soll gemäß einem Vorschlag des Parteivorstandes auf dem kommenden Parteitag der Sozialdemokratischen Partei in Mannheim definitiv verabschiedet werden.

Den Besonderen Teil hat die Kommission Orientierungsrahmen aufgrund der Vorlage des Ersten Entwurfs nur teilweise überarbeiten können. Sie hat zum Ausdruck gebracht, daß sie diesen Teil insgesamt — insbesondere aber einige Unterkapitel — noch für überarbeitungsbedürftig hält.

Der Parteivorstand hat empfohlen — und wird dem Mannheimer Parteitag einen entsprechenden Beschlußvorschlag unterbreiten —, daß der Besondere Teil zur weiteren Bearbeitung an eine neue, dritte Kommission Orientierungsrahmen überwiesen wird.

Anfang August 1975

Peter von Oertzen    Horst Ehmke    Herbert Ehrenberg

# Die Diskussion über den Abschnitt „Die Ziele des demokratischen Sozialismus“

## I. Darstellung des Inhalts

Die folgende Darstellung der Diskussion in der Kommission Orientierungsrahmen bezieht sich auf den ersten Abschnitt des Allgemeinen Teils des Orientierungsrahmens, der mit „Ziele des demokratischen Sozialismus“ überschrieben ist.

Es erscheint zweckmäßig, vor der Schilderung der Diskussion, die zu diesem Ergebnis führte, kurz darzulegen, worin der Inhalt dieses Abschnittes besteht.

Im ersten Unterabschnitt wird darauf hingewiesen, daß der Sozialismus eine neue und bessere Ordnung der Gesellschaft anstrebe, daß er dauernde Aufgabe sei und daß die Grundübereinstimmung der demokratischen Sozialisten nicht in einer einheitlichen religiösen, philosophischen oder wissenschaftlichen Anschauung gründe, sondern im gleichen politischen Ziel, das auf gemeinsamen sittlichen Grundwerten beruhe. Diese Grundwerte sind: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Die Grundforderungen des demokratischen Sozialismus ergeben sich aus der Entscheidung für diese Grundwerte.

Im folgenden Abschnitt werden diese Grundwerte dann kurz dargestellt, besonders wird auf ihren inneren Zusammenhang hingewiesen. Die Abgrenzung des demokratischen Sozialismus gegenüber Liberalismus, Konservatismus, Faschismus, Kommunismus und antiautoritären Romantikern wird jeweils unter Bezug auf die Grundwerte vorgenommen. Die besondere Bedeutung des Grundwertes „Solidarität“ für die zukünftige Entwicklung wird herausgestellt. Es folgt der Versuch einer gesellschaftlichen Analyse. Im besonderen wird dargestellt, warum und wie die gegenwärtige Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland und in der Welt den Grundwerten des demokratischen Sozialismus nicht entspricht. Hauptthese: „Die gesellschaftliche Ordnung der Gegenwart wird in allen Ländern der Erde durch Probleme bestimmt, die in ihrem Kern als Widersprüche gekennzeichnet werden müssen: Widersprüche zwischen dem, was den Menschen wirtschaftlich, sozial, poli-

tisch und geistig objektiv möglich wäre und dem, was sie in ihrem Verhalten aus diesen Möglichkeiten machen. Aus der Erkenntnis dieser Widersprüche ist die Idee des Sozialismus geschichtlich erwachsen; aus der Möglichkeit ihrer Auflösung schöpft der Sozialismus die Hoffnung, daß Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität im menschlichen Leben mehr sind als bloße Utopie.“

Die wichtigsten Widersprüche, die die Gesellschaft der Bundesrepublik charakterisieren,

### INHALT

Horst Heidermann:

Die Diskussion über den Abschnitt „Die Ziele des demokratischen Sozialismus“

Heiner Lindner:

Die Diskussion über den Abschnitt „Bedingungen und Bezugsrahmen“

Thilo Sarrazin:

Die Diskussion über den Abschnitt „Markt und Lenkung“

Roland Ermrich:

Die Diskussion über den Abschnitt „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“

Anmerkungen zum Abschnitt „Schwerpunktebereiche“

Literaturhinweise

die aber auch weltweite Bezüge haben, werden dargestellt. Sie werden dann zusammenfassend allgemein als Ausdruck eines grundlegenden Problems unserer Gesellschaft charakterisiert:

„Die gesellschaftlichen Lebensverhältnisse, die sich die Menschen im arbeitsteiligen Zusammenwirken in ihrer Geschichte selbst geschaffen haben und täglich aufs neue schaffen, haben sich gegenüber den Menschen selbstständig. Sie stehen ihnen als eine über-

mächtige und scheinbar kaum zu verändernde Wirklichkeit gegenüber. Darüber hinaus durchkreuzen die Handlungen der arbeitsteilig zusammenwirkenden Menschen ihre eigenen Absichten. Die Ergebnisse ihres gemeinsamen Handelns gewinnen den Charakter objektiver Entwicklungen, die sich mit scheinbarer naturgesetzlicher Notwendigkeit, wie von einer fremden Macht bestimmt, über die Köpfe der Menschen hinweg vollziehen.“

Als Aufgabe des demokratischen Sozialismus wird formuliert, die Fremdbestimmung zu überwinden und die gesellschaftlichen Lebensverhältnisse — soweit wie möglich — der freien Selbstbestimmung der in der Gesellschaft zusammenlebenden Menschen zu unterwerfen. Eine Analyse der gesellschaftlichen Verhältnisse ergibt jedoch, daß diese Forderung Grenzen gesetzt sind. Grenzen, die sich aus gesellschaftlichen Problemen ergeben, und Grenzen, die überhaupt nicht überschritten werden können. Unter den sozialen Grenzen, die sich dem Ziel der freien Selbstbestimmung entgegenstellen, werden erwähnt:

- Schwierigkeiten, die sich aus der als unentbehrlich angesehenen einzelwirtschaftlichen Verfügung über die Produktionsmittel und die Marktkonkurrenz ergeben;
- Schwierigkeiten, die sich bei der Kontrolle herrschender Machteliten ergeben;
- Schwierigkeiten, die sich aus dem herrschenden System der Moral, des Rechts, des gesellschaftlich erwünschten sozialen Verhaltens (Sozialisation) ergeben.

Ausführlich wird erörtert, welche Rolle der materielle Wohlstand in diesem Zusammenhang als Vorbedingung gesellschaftlicher, freier Selbstbestimmung spielt. Es wird klar gestellt, daß erst die vom Kapitalismus eingeleitete und von den nichtkapitalistischen Staatswirtschaften nach- und mitvollzogene industrielle Revolution die Produktivität der menschlichen Arbeit so sehr steigerte, die Fülle der Güter und das Angebot an freier Zeit derart vermehrte, daß zumindest in den industriell fortgeschrittenen Gesellschaften heute grundsätzlich jeder zu Wohlstand, intensiver Bildung und höherer Beteiligung am politisch-sozialen Leben gelangen kann. Die reale Freiheit und Gleichheit der Menschen sei — von ihren materiellen Voraussetzungen her gesehen — zum erstenmal in der Geschichte der Menschheit möglich geworden.

Im Anschluß an diese optimistische These wird die Frage gestellt, wie sich die Chance

freier Selbstbestimmung für die Völker der Dritten und Vierten Welt unter den augenblicklichen ökonomischen Bedingungen darstellt. Es werden die Probleme der Bevölkerungsvermehrung, der Industrialisierung der Entwicklungsländer, der Begrenzung der Energie- und Rohstoffvorräte und des bestehenden Systems der internationalen Arbeitsteilung angesprochen.

Neben den gesellschaftlich bedingten Schwierigkeiten der freien Selbstbestimmung betont der Text die Existenz von Grenzen, die grundsätzlich überhaupt nicht überschritten werden können. Neben den allgemeinen menschlichen Unzulänglichkeiten wie Irrtum und Schuld, Schmerz und Verzweiflung, Krankheit und Unglück werden die durch die hoch entwickelte Technik vermittelte Arbeitsteilung genannt sowie die Tatsache, daß jedes politisch-gesellschaftliche Handeln dem Irrtum unterworfen ist, daß also auch das Handeln, das freie Selbstbestimmung anstrebt, dieses Ziel verfehlen kann. Wörtlich heißt es :

„Der demokratische Sozialismus verspricht also weder ein Paradies auf Erden und die Lösung aller menschlichen Probleme, noch ist er der fertige Plan einer neuen Gesellschaftsordnung. Er verwirklicht sich vielmehr darin, Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität zu erkämpfen, zu bewahren und sich in ihnen zu bewähren. Hierin liegt der tiefere Grund dafür, daß der Sozialismus eine dauernde Aufgabe ist und bleiben wird.“

Um zu zeigen, daß es auch angesichts der geschilderten Situation, trotz der Schwierigkeiten und des begrenzten Handlungsspielraumes, möglich ist, dem Ziel der freien Selbstbestimmung näherzukommen, wird dargelegt, welcher erfolgreiche Weg die deutsche Sozialdemokratie seit ihrem Bestehen bereits zurückgelegt hat.

„Vieles ist bereits erreicht worden, von der Erkämpfung des 8-Stunden-Tages bis zur Einführung der 5-Tage-Woche, vom Erlaß des ersten Arbeitsschutzgesetzes bis zum neuen Betriebsverfassungs- und Personalvertretungsgesetz und dem erfolgreichen Ausbau der sozialen Sicherung. Aber vieles bleibt noch zu tun. Der demokratische Sozialstaat des Grundgesetzes ist für die deutsche Sozialdemokratie Grundlage und Ausgangspunkt für den weiteren Ausbau unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus.“

Zum Ausbau unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus werden als

Hauptforderungen folgende Punkte formuliert:

- Der erreichte Stand geistiger und politischer Freiheit, sozialer Sicherheit und wirtschaftlichen Wohlstandes ist zu bewahren, gegen alle Angriffe zu verteidigen und weiterzuentwickeln.
- Eine stetige von Schwankungen freie Entwicklung der Wirtschaft ist bei steigender Qualität der Güter und Dienstleistungen zu gewährleisten. Die Wirtschaft ist zu modernisieren, regionale und sektorale Strukturschwächen sind auszugleichen.
- Wegen der politischen Bedeutung wirtschaftlicher Macht ist die Verfügungsgewalt in der Wirtschaft demokratisch legitimer öffentlicher Kontrolle zu unterwerfen.
- Mitbestimmung der Arbeitnehmer auf allen Ebenen der Wirtschaft ist zu verwirklichen, um damit sowohl zur demokratischen Kontrolle wirtschaftlicher Verfügungsmacht als auch zur Überwindung der Fremdbestimmung beizutragen.
- Einkommen, Vermögen und Teilhabe an der Gesellschaft sind gleichmäßiger und gerechter zu verteilen.
- Alle Menschen sollen ungeachtet von Herkunft und sozialer Stellung gleiche Chancen im Rahmen des Bildungswesens erhalten.
- Jedem Menschen ist ein seinen Fähigkeiten angemessener Arbeitsplatz zu sichern. Die Arbeitsbedingungen müssen humaner gestaltet werden.

Die Kommission hat ihre Arbeiten zentral und in erster Linie in Plenarsitzungen durchgeführt. Freilich konnte dieses Verfahren angesichts der großen Anzahl der Mitglieder der Kommission und der Schwierigkeit der zu behandelnden Materie nur unter einer Reihe von Bedingungen erfolgreich sein. Diese Bedingungen waren u. a.

1. ein relativ gleichmäßiger Erfahrungshorizont der Kommissionsteilnehmer,
2. die Einrichtung von Ad-hoc-Gruppen,
3. die Vorlage von thematisch gegliederten Problemkatalogen,

- Vor allem die Chancengleichheit der Frauen ist zu verbessern. Eine gleichberechtigte Stellung in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung ist zu erreichen.
- Den Schwächsten in der Gesellschaft — insbesondere den Kindern, Alten und Behinderten — muß mehr Lebensraum für eine menschenwürdige Entwicklung geschaffen werden.
- Allen Bürgern ist die erforderliche Gesundheitsvorsorge und eine gleichwertige Versorgung im Krankheitsfall zu garantieren.
- Die Lebensbedingungen in unseren Städten und in Ballungsgebieten sind menschlicher zu machen.

Der Abschnitt endet mit zwei wichtigen Grundthesen:

1. Die Sozialdemokratie kämpft auf friedlichem, gesetzmäßigem, demokratischem Wege, durch offene Diskussion und freie Wahlen um die politische Macht in Bund, Ländern und Gemeinden. Sie verteidigt die Institutionen des Rechtsstaates und der parlamentarischen Demokratie. Sie wirkt für ihren Ausbau, um mehr Selbstbestimmung aller Bürger zu ermöglichen.
2. Gesellschaftliche Selbstbestimmung läßt sich ohne aktive Anteilnahme und Selbstverantwortung der Menschen nicht verwirklichen. Die Politik des demokratischen Sozialismus ist durch staatliche Maßnahmen allein nicht durchzusetzen. Sie bedarf einer breiten Bewegung in der ganzen Gesellschaft.

## II. Arbeitsweise

4. Fachberatung durch Gutachten,
5. die Orientierung der Diskussion an ausgearbeiteten Texten, vor allem gegen Schluß der Arbeit.

Dieser allgemeine Trend des Diskussionsablaufes trifft mit einigen Abwandlungen auch für den ersten Teil, der hier zu behandeln ist, zu. Zunächst wurde eine Ad-hoc-Gruppe eingesetzt. Diese Ad-hoc-Gruppe führte jedoch nur eine Sitzung durch und gliederte für ihre Arbeit das Thema „Analyse“ auf in die Erarbeitung sogenannter „Basisdaten“ und die Einrichtung einer Gruppe „Scenarios“.

Schon in der ersten Sitzung der Kommission war der Wunsch aufgetreten, man möge eine Zusammenstellung unbestrittener, in der Regel statistischer Ausgangsdaten haben, die dann für die weitere Arbeit in der Kommission zur Verfügung stünden, so daß eine Diskussion darüber, ob bestimmte Fakten so oder anders seien, nach Möglichkeit vermieden werden könne. Ein entsprechender Katalog wünschbarer Daten wurde aufgestellt. Das Planungsbüro der Kommission Orientierungsrahmen '85 wurde beauftragt, eine entsprechende Sammlung zu erstellen. Sie wurde nach einer Reihe von Zwischenberichten, Ergänzungen etc. fertiggestellt und veröffentlicht.

Die Arbeitsgruppe „Scenarios“ kam trotz ernsthaften Bemühens zu keinem befriedigenden Ergebnis ihrer Arbeit.

Die Diskussionen und Vorarbeiten dieser Gruppe haben jedoch insofern eine Rolle gespielt, als aus ihnen heraus ein Vorpapier des stellvertretenden Kommissionsvorsitzenden, Horst Ehmke, entstand, das bereits in der zweiten Sitzung in Form eines Referats vorgebracht zu einer ausführlichen Diskussion von Grundsatzfragen führte. In der dritten Kommissionssitzung wurde aufgrund dieser Diskussion beschlossen, den Orientierungsrahmen in einen Grundsatzteil und einen Besonderen Teil zu gliedern und ferner eine Li-

ste kontroverser Grundsatzfragen zu erstellen. Neben der Diskussion des Vorpapiers von Horst Ehmke standen dann in den folgenden Sitzungen jeweils die Berichte der Ad-hoc-Gruppen und die Diskussion kontroverser Grundsatzfragen (sogenannte Dollpunkte) im Mittelpunkt. Diese Arbeit der Kommission wurde mit der sechsten Sitzung — einer zweitägigen Klausurtagung in Bad Münstereifel — im wesentlichen abgeschlossen. Für den hier zu behandelnden Teil ist es wichtig, daß aufgrund dieser Diskussion für die achte Sitzung erstmals ein Entwurf der Abschnitte 1, 2 und 3 des Allgemeinen Teils vorgelegt wurde, der von den Vorsitzenden der Kommission von Oertzen, Ehrenberg und Ehmke erstellt worden war. Der erste Teil dieses „Vorsitzendenpapiers“, aus dem später der endgültige Text des hier zu diskutierenden Abschnittes entstand, wurde nach einer weiteren — ebenfalls sehr ausführlichen — Diskussion in der zehnten Sitzung der Kommission praktisch verabschiedet.

Einige Überlegungen der Ad-hoc-Gruppe II „Strategie“, die sich auf die Grundwerte und das Problem der Kontrolle wirtschaftlicher Macht bezogen, gingen nur sehr begrenzt in die allgemeine Diskussion ein, jedoch wurde die Untergliederung des Allgemeinen Teils des Orientierungsrahmens im wesentlichen aufgrund eines Vorschlags der Ad-hoc-Gruppe „Strategie“ vorgenommen.

### III. Diskussionsverlauf

#### 1. Grundwerte

Die Frage der Grundwerte wurde in der Kommission zunächst im Hinblick auf ihre Begründung diskutiert. Die Begründungsfrage hat philosophische und historische Aspekte. In bezug auf den philosophischen Aspekt war das Grundprinzip der Privatheit der Begründung (von der Vring) anerkannt. Jedoch ergab sich eine Diskussion darüber, ob nicht ein philosophisch tiefergreifender Ansatz als die axiomatische Einführung der Grundwerte Gerechtigkeit, Freiheit und Solidarität erforderlich sei. Ein solcher Ansatz müsse von der Frage nach der Autonomie des Menschen und der Möglichkeit seiner Selbstverwirklichung unter bestimmten Bedingungen ausgehen (Ehmke).

In die gleiche Richtung ging die Kritik, die eine ahistorische Einführung der Grundwerte

für bedenklich hielt. Nicht zuletzt der historische Bezug bestimme, warum gerade *diese* Grundwerte gewählt worden seien, nämlich weil in der kapitalistischen Gesellschaft gerade diese Forderungen nicht verwirklicht seien, weil sich die Grundforderungen aus den „Grundsauereien“ unserer Gesellschaft ergäben.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Kommission die Privatheit der philosophischen Grundannahmen akzeptierte, daß sie aber bemüht war, die Grundwerte in historische und philosophische Bezüge zu setzen.

Das Bemühen, die Grundwerte nicht isoliert stehenzulassen, ergibt sich auch aus der Betonung der Bedeutung des Zusammenhanges der Grundwerte, der insbesondere in der Abgrenzung zu anderen politischen Ideen hervorgehoben wurde.

Verschiedentlich kam in der Diskussion zum Ausdruck, daß sich das Grundwertekapitel in den entscheidenden Formulierungen stärker an den Text des Godesberger Programms anlehnen sollte, der ja ohnehin Grundlage unserer Arbeit sei und sein müsse. Dies ist bei der Schlußformulierung geschehen.

Einen besonderen Raum nahm die Diskussion darüber ein, ob es möglich sei, die drei Grundwerte zwar bestehen zu lassen, sie jedoch durch das Ziel der Selbstverwirklichung zu verbinden und philosophisch zu vertiefen. Schon in der zweiten Sitzung wurde ein in diese Richtung gehender Ansatz vorgetragen. Dieser wurde in einer schriftlichen Vorlage für die dritte Sitzung präzisiert. Ausgangspunkt der Grundforderungen sollte die Selbstverwirklichung des Menschen sein. Erstens sei die Forderung nach Selbstverwirklichung des Menschen konkreter als die drei Grundwerte des Godesberger Programms; die Bürger könnten sich darunter eher etwas vorstellen als unter den Grundwerten. Zweitens könne man mit diesem Vorschlag in der Partei eine breite Zustimmung erhalten und drittens müsse sich die Partei mit den Grundforderungen klar gegen die CDU abgrenzen, die die gleichen Begriffe (Freiheit, Gleichheit, Solidarität) in ihr Grundsatzprogramm aufgenommen habe. Die Diskussion um die Problematik der Selbstverwirklichung als Ziel wurde im Zusammenhang mit der Problematik der Entfremdung und der Frage nach dem Menschenbild, das diesen Vorstellungen zugrunde liege, geführt. Der Begriff der Selbstverwirklichung wurde schließlich fallengelassen, weil er mit bestimmten philosophischen oder religiösen Auffassungen in Widerspruch geraten könne. Es blieb der Begriff der Selbstbestimmung und der Versuch, ihre Möglichkeiten und Grenzen im analytischen Teil zu formulieren.

Auch hier gab es allerdings Bedenken, daß die Selbstbestimmung als „Einheitsformel“ des demokratischen Sozialismus eingeführt werden sollte.

Der Begriff der Entfremdung wurde zusammen mit dem ihm zugrunde liegenden Menschenbild diskutiert. Eine zu weitgehende Interpretation des Begriffes wurde abgelehnt, denn er impliziere ein einseitig positives Menschenbild, dessen Formulierung in einem von der ganzen Partei zu tragenden Text kaum möglich sein dürfte. Allerdings sei es möglich, konkrete Formen der Fremdbestimmung anhand der konkreten Realität festzu-

halten — z. B. die entfremdenden Wirkungen des modernen Siedlungsbaus, der Arbeitsteilung, der sozialen Isolierung und der emotionalen Verarmung als weit verbreitete Symptome unserer Gesellschaft. Im übrigen stehe man in der Gefahr, daß man generell zu hoch greife. In der zehnten Sitzung, in der der einleitende Text abschließend diskutiert wurde, wies Peter von Oertzen noch einmal auf den komplizierten Charakter des Begriffs der Entfremdung hin. Er habe diesen Begriff wegen des Begründungszusammenhanges, in dem er stehe, gewählt. Dieser Zusammenhang bestehe darin, daß Institutionen und Normen die Tendenz zur Verselbständigung hätten, und daß soziale Handlungen unerwünschte und von niemandem vorausgesehene Wirkungen hätten. Dies alles produziere Entfremdung. Entfremdung des Menschen sei in seiner Natur angelegt. Dies unterscheide ihn von anderen Geschöpfen.

Die Befürworter der programmatischen These der Selbstverwirklichung bekannten, daß diesem Programm ein Menschenbild der Aufklärung zugrunde liege, das letzten Endes davon ausgeht, daß die Autonomie des Menschen möglich sei. Außer im Zusammenhang mit dem Gegenargument, daß ein einheitliches Menschenbild mit der „Privatheit der Begründung“ nicht in Übereinstimmung zu bringen sei, wurde die Frage nach dem Menschenbild auch im Zusammenhang mit der Bestimmung menschlicher Bedürfnisse relevant. So betonte ein Kommissionsmitglied, man könne die Frage nach dem, was Grundbedürfnisse der Menschen seien, nicht abstrakt stellen, sondern müsse die Menschen danach fragen, was sie davon halten. Die Vorgabe von Bedürfnissen sei problematisch — so ein anderes Mitglied der Kommission. Die Gefahr der Bevormundung sei gegeben. Demgegenüber wurde vorgetragen, daß die tatsächlichen Bedürfnisse der Menschen nicht durch eine Art Meinungsumfrage zu ermitteln seien, da sie in der gegenwärtigen Situation durch vielerlei, z. T. unerwünschte gesellschaftliche Einflüsse bestimmt seien. Besonders interessant schien dem Berichterstatter die Formel, daß es nicht darauf ankomme, die Bedürfnisse zu definieren, wohl aber den Prozeß, durch den die Bedürfnisartikulation zustande komme. Entscheidend sei, daß in diesem Prozeß jeder die gleiche Chance für seine spezifischen Bedürfnisse habe.

Obwohl es in den grundsätzlichen Fragen nicht zu einer formalen Mehrheitsbildung kam, wurde im endgültigen Text generell so

vorsichtig formuliert, daß er den geäußerten Bedenken weitgehend Rechnung trug.

Neben diesen allgemeinen Problemen wurden zwei Einzelaspekte noch besonders diskutiert, und zwar einmal die Frage, ob der Grundwertekatalog in dieser Form ausreiche und ob nicht der Begriff der Gleichheit hinzuzufügen sei, der im Begriff der Gerechtigkeit nicht ohne weiteres aufgehe, und schließlich welche besondere Bedeutung in der zukünftigen gesellschaftlichen Entwicklung dem Begriff der Solidarität zukomme.

Der Grundwert der Gleichheit, bewußt unterschieden von dem der Gerechtigkeit, trat später nochmals in den Vordergrund, als es darum ging, Überlegungen anzustellen, wie eine „gleichere“ Verteilung von Einkommen, Vermögen und Sozialchancen zu erreichen sei, während der Begriff der Solidarität vor allem im Zusammenhang mit der Realisierung von Reformprogrammen ohne Erweiterung des staatlichen Einflusses eine Rolle spielte. Da es nicht Aufgabe der Kommission Orientierungsrahmen war, das Godesberger Programm neu zu formulieren und gleichzeitig mit der Kommission Orientierungsrahmen '85 eine besondere Grundwertekommission eingerichtet worden ist, wurde die Frage der Erweiterung des Grundwertekatalogs nicht abschließend erörtert. De facto wurde jedoch der Gerechtigkeitsbegriff weitgehend im Sinne einer Forderung nach Gleichheit uminterpretiert. Die zentrale Stellung des Begriffs der Solidarität kommt in den Schlußformulierungen deutlich zum Ausdruck.

## 2. Analyse

### a) Basisdaten

Wie bereits ausgeführt, hielt es die Kommission für wichtig, in der Diskussion dessen, was ist (Analyse), von gesicherten statistischen Grundlagen auszugehen. Zu diesem Zweck wurden die sogenannten „Basisdaten“ in Auftrag gegeben. Bereits auf der ersten Sitzung wurde hierzu ein Wunschkatalog formuliert, wonach die Basisdaten vor allem die Frage nach der Verteilung von Sozialchancen und die Frage nach Egalisierungstendenzen beantworten sollten. Dabei sollten als besondere Kriterien berücksichtigt werden:

1. sozioökonomische Gruppen,
2. regionale Verteilung,
3. Geschlecht,

4. Minderheitengruppen (z. B. ausländische Arbeitnehmer, ältere Personen, Jugend).

Selbstverständlich war es nicht möglich, alle Wunschvorstellungen zu erfüllen. In den folgenden Sitzungen wurde jeweils über den Verlauf der Arbeiten berichtet, wobei der Bearbeiter stets vor dem Dilemma stand, daß einerseits Wünsche nach neuen Daten geäußert wurden, andererseits aber der Umfang der Sammlung als zu groß erschien. Nach einer abschließenden Diskussion in der vierten Sitzung, in der die Dreigliederung der Basisdaten in Strukturdaten, Verhaltensdaten und den Handlungsspielraum determinierende Rahmendaten vorgesehen wurde, wurde im übrigen beschlossen, die Bearbeitung selbständig dem Planungsbüro zu überlassen. Die Sammlung solle mit einem Quellenverzeichnis sowie weiterführenden Hinweisen versehen werden. Besonderer Wert müsse auf den Apparat Sachregister, Quellenhinweise, Glossarium gelegt werden. Die Sammlung Basisdaten wurde der Kommission für ihre internen Arbeiten im übrigen bereits in der dritten Sitzung als Teilmanuskript zur Verfügung gestellt. Sie wurde im Herbst 1974 als Buch im Verlag Neue Gesellschaft veröffentlicht und hat in der Zwischenzeit bereits die 2. Auflage erreicht. Ihre laufende Fortschreibung ist geplant.

### b) Scenarios

Ein weiterer Ansatz zur Analyse der gesamtgesellschaftlichen Situation sollte mittels des Instrumentes der Entwicklung von Scenarios gefunden werden. Hierzu wurden sowohl methodische wie inhaltliche Diskussionen geführt und im Rahmen der Ad-hoc-Gruppe I wurde eine Sondergruppe Scenarios gebildet. Es ist im Nachhinein schwer feststellbar, warum der Weg dieser Arbeitsgruppe scheiterte. Hierzu mögen Fragen der zeitlichen Inanspruchnahme der vorgesehenen Scenarioschreiber ebenso beigetragen haben wie der Umstand, daß die Scenariomethode bisher wenig erprobt ist und ihre Anwendung eine spezielle Fähigkeit und Begabung erfordert. Aus dem Scheitern dieser Gruppe kann also nicht generell auf die Qualität der Scenariomethode geschlossen werden. Immerhin scheint sie für Arbeitsgruppen, die unter Zeitdruck stehen und mit dem Ziel einer begrenzten, aber konsensfähigen Eindringtiefe analysieren wollen, weniger geeignet.

c) *Widersprüche als Grundelemente der analytischen Darstellung*

Die Diskussion über das Thema „Widersprüche als Kategorien der Analyse“ wurde erstmals an Hand einer Liste kontroverser Grundsatzfragen auf der vierten Sitzung der Kommission ausführlicher geführt. Dabei wurde aus Gründen eines möglichst präzisen Diskussionsverlaufs zunächst von der Formulierung eines „Grundwiderspruchs“ im Sinne des Widerspruchs zwischen gesellschaftlicher Produktion und privater Aneignung ausgegangen, obwohl eine solche These von keinem Mitglied der Kommission tatsächlich vertreten wurde. Ubereinstimmend war denn auch die Meinung, daß eine solche Formulierung als monokausale Erklärung in der Praxis versagen müsse und auch mit dem Godesberger Programm nicht vereinbar sei. Darüber hinaus wurde die Meinung vertreten, daß der Begriff des Widerspruchs grundsätzlich als analytische Kategorie unzweckmäßig sei. Grundwiderspruch ja oder nein sei ein Glaubenssatz und der Begriff nur ein Schlagwort — bestenfalls zum Schlagen geeignet. Es sei nicht ausgemacht, daß Widersprüche gut oder schlecht seien, auf jeden Fall habe der Begriff keinen Erkenntniswert. Es komme vielmehr darauf an, die Probleme, die sich dahinter verbergen, klar und eindeutig auszudrücken. Der ökonomische Widerspruch liege in der Arbeitsteilung. Die Koordination der geteilten Arbeit führe zur Trennung von Produktion und Verfügung. Je mehr geteilt werde, um so größer sei einerseits die Sozialisierung, andererseits die Trennung. Das allgemeine ökonomische Problem sei nun, daß Produktion und Verfügung auch personell getrennt durchgeführt werden müßten. Bei jeder zentralen Verfügung gäbe es aber auch Spielräume für die Entscheidung über die Verteilung. Kritisch werde es dann, wenn sich die Produktion nach diesen Verteilungsinteressen ausrichte. Von anderen Diskussionsteilnehmern wurde betont, daß zwar nicht alle Probleme sich unmittelbar aus den Produktions- und Verwertungsbedingungen ergäben, aber daß die Probleme hierdurch zusätzlich erschwert würden.

Eine Minderheit der Kommissionsmitglieder betonte u. a., daß eben doch viele Probleme auf die kapitalistische Ordnung zurückführbar seien. Gesellschaftspolitik sei ohne Antasten von Verfügungsrechten (Vergesellschaftung) nicht machbar.

Die Diskussion über diesen Punkt wurde in der achten Sitzung noch einmal aufgegriffen. Peter von Oertzen führte aus, ihm sei kein grundsätzlich lösbares menschliches Problem bekannt, das nicht mit der Verselbständigung von Organisationsprinzipien und -formen der Menschen zusammenhänge. Prinzipiell gelte es also zu entscheiden, ob eine einheitliche Erklärungsformel genannt werden könne oder nicht. Vereinfachung sei bei einer solchen Erklärungsformel unumgänglich. Damit vertrat er die Position, die sich in der Endfassung des Orientierungsrahmens durchgesetzt hat.

Eine radikale Gegenposition hierzu war die, daß die Ad-hoc-Gruppe I nicht zufällig zu keinem Ergebnis gekommen sei. Es sei vielmehr gar nicht möglich, daß man sich auf eine bestimmte Analyse einigen könne. Deshalb sollte auch eine Analyse der Widersprüche nicht versucht werden. Erst recht sei es unmöglich, die Widersprüche alle auf ein gemeinsames Problem zurückzuführen. Weil die Ausgangsbasis in der Partei pluralistisch sei, sei ein solcher Versuch entweder unredlich oder er müsse die Partei sprengen. Wo keine Lösungen angeboten werden könnten, solle man auch keine vorgaukeln.

Erwähnt sei, daß diese Grundsatzfragen breiten Raum in der Diskussion einnahmen und daß über die konkreten im Papier im einzelnen aufgezeigten Widersprüche relativ wenig diskutiert worden ist.

Im Zusammenhang mit dieser Diskussion des „Grundwiderspruchs“, des Problems der Fremdbestimmung und der Möglichkeit der Selbstbestimmung wurden jedoch zwei Problemkreise ausführlich diskutiert. Den einen kann man mit „Ablehnung der naiven Problemdruckthese“ und den anderen mit „Möglichkeit und Grenzen der Selbstbestimmung“ charakterisieren.

d) *Ablehnung der naiven Problemdruckthese*

Unter der naiven Problemdruckthese sei hier die Aussage verstanden, daß in der modernen Gesellschaft die Probleme schneller wachsen als die Lösungsmöglichkeiten. Eine solche These war zunächst in dem Papier der kontroversen Grundfragen provokativ formuliert worden. Sie stieß in dieser Form aber auf generelle Ablehnung. Eine solche These erscheine — so hieß es — wie eine Neuauflage der malthusschen Theorie. Es sei zwar durchaus fraglich, ob mit steigendem Problembewußtsein auch die Lösungskapazität steige. Vielmehr könne zuviel Problembewußtsein

lähmend wirken. Andererseits sei die rechtzeitige Erkenntnis von Problemen unabdingbar und auch möglich. Dies sei eine Frage der Information und des Informationswillens.

Man müsse schließlich im Auge behalten, daß der Problemdruck systemneutral sei. Der Problemdruck sei nicht objektiv, sondern eine Frage des Standpunktes. Je nach Standpunkt gebe es ganz verschiedene Problemdrücke. Wachsender Problemdruck müsse andererseits nicht automatisch Lösungsmöglichkeiten bedeuten; ebenso könne er umschlagen in wachsende Weltflüchtigkeit. Es wurde schließlich bezweifelt, ob die Annahme steigenden Problemdrucks überhaupt eine sinnvolle Ausgangsbasis sei. Es sei überhaupt sehr fragwürdig, ob es früher weniger Probleme gegeben habe. Vor allem sei der Eindruck zu vermeiden, als ob die Abschaffung „des Kapitalismus“ auch die Lösung der Probleme bedeuten würde. Dem wurde entgegnet, daß es zwar Zeiten gegeben habe, wo es dem Menschen schlechter gegangen sei, was aber den Problemdruck heute auszeichne, sei, daß das Bewußtsein der Probleme bei den Bürgern größer geworden sei und daß aus ihrer subjektiven Sicht wie auch objektiv die materiellen Möglichkeiten ihrer Lösung größer geworden seien. Heute sei im Prinzip die Aufhebung von Elend und Unterdrückung möglich. Das wüßten die Bürger; insofern sei der Problemdruck subjektiv größer als früher. Der Problemdruck könne sich bei krisenhaften Entwicklungen vervielfältigen. Früher z. B. wäre Massenarbeitslosigkeit hingenommen worden als quasi systemimmanent. Heute könne man Massenarbeitslosigkeit bei Gefahr, diese Gesellschaft in die Luft zu sprengen, nicht zulassen.

Die Metapher vom steigenden Problemdruck halte er generell für sehr gefährlich, ergänzte ein anderer Diskussionssteilnehmer. Diese Formel helfe so nicht weiter. Man müsse sie auflösen. Richtig sei zwar, daß der Problemdruck nicht steigen dürfe, aber für die Partei sei nicht die Gegenüberstellung von Problem- drücken und Lösungsmöglichkeiten das Problem, sondern generell fehle es an der nötigen Problemverarbeitungskapazität. Dies müsse vorrangig diskutiert werden. Jedenfalls müsse man bei der Diskussion über verstärkte Verfügungsgewalt über Investitionen und Investitionslenkung davon ausgehen, daß das vorhandene System hinsichtlich seiner knappen Problemverarbeitungskapazität nicht mutwillig übersteuert werde, sondern man müsse die einzelnen Probleme je nach ihren regiona-

len, sektoralen und sonstigen Aspekten je einzeln behandeln.

### *e) Möglichkeiten und Grenzen der Selbstbestimmung*

Die Kommission Orientierungsrahmen hat die Diskussion um die Bedeutung der Selbstbestimmung im Zusammenhang mit den gesellschaftlichen Widersprüchen und den Möglichkeiten ihrer Überwindung geführt. Sie hat das Ziel der Selbstbestimmung, ihre Möglichkeit und Grenzen nicht im Sinne eines vereinfachten Schemas, etwa Aufhebung des „Grundwiderspruchs“ führe zur Selbstbestimmung, behandelt. Sie bezeichnet selbst ihre Betrachtungsweise als „nüchtern und illusionslos“:

„Wer die Probleme unserer Gesellschaft lösen will, muß daher die Fremdbestimmung überwinden und die gesellschaftlichen Lebensverhältnisse soweit als möglich der freien Selbstbestimmung der in Gesellschaft zusammenlebenden Menschen unterwerfen. Soll dies kein Traumbild bleiben, dann müssen die Möglichkeiten und Grenzen der Selbstbestimmung nüchtern und illusionslos betrachtet werden.“

In der Diskussion der zweiten Sitzung war betont worden, bei Verwendung des Begriffs der Entfremdung (der später durch den Begriff der Fremdbestimmung ersetzt wurde) sei zu diskutieren, wie weit ihre verschiedenen Erscheinungsformen aus der allgemeinen Struktur einer arbeitsteiligen Gesellschaft, der Struktur des zur Zeit herrschenden Wirtschaftssystems resultiere und inwieweit Entfremdung überhaupt unvermeidbar sei. Diese Fragestellungen sind in die Gliederung des endgültigen Textes eingegangen, bei dem zunächst einmal von einer Reihe gesellschaftlicher Probleme die Rede ist, die mit dem Ziel der Selbstbestimmung der Menschen zumindest teilweise als politisch lösbar erscheinen.

### *Privateigentum und Markt*

Schon zu Anfang der Kommissionsarbeit (in der dritten Sitzung) war die Frage aufgetaucht, ob und wie weit heute noch der Entscheidungsmechanismus „Markt“ die ihm zugewiesenen Aufgaben voll erfüllen könne und welche theoretischen alternativen Möglichkeiten zur Organisation von Produktion und Verteilung es gebe. Auch in diesem frühen Stadium wurde aber bereits darauf hingewiesen, daß bei der Entfremdungsproblematik mit zu berücksichtigen sei, was in den „sozialisti-

schen" Staaten schief gelaufen sei. Die Entfremdung von bürokratischen Apparaten müsse jedenfalls gesehen werden. Dessen ungeachtet müsse aber auch das Profitprinzip stärker problematisiert werden. Das Hauptproblem sei nicht der Marktmechanismus selbst, sondern nur der Marktmechanismus unter absoluter Dominanz des Profitprinzips (Strasser).

In bezug auf die einzelwirtschaftliche Verfügung über die Produktionsmittel und Marktkonkurrenz wurde ausgeführt, daß die absolute Unverantwortlichkeit der Produzierenden gegenüber den Betroffenen unerträglich sei. Die Forderung nach stärkerer Beteiligung der Betroffenen sei deshalb legitim. Zwar sei die Rechtsform des Privateigentums nicht die Quelle aller Verfügungsgewalt, es bestünde auch kein Unterschied, wenn die Aktien dem Staat gehörten, aber die entsprechenden Unternehmen nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt würden. Auf jeden Fall sei das Privateigentum die Legitimationsgrundlage für das Dominieren der Priorität der Gewinnerzielung statt der Priorität der Bedürfnisbefriedigung. Zwar sei es richtig zu erkennen, daß bisher auch das staatliche Handeln selbst in seinem eigenen Kompetenzbereich sich oft durch Unfähigkeit und mangelnde Konsistenz ausgezeichnet habe, aber dies sei auch wesentlich durch die kapitalistischen Verhältnisse bedingt. Man könne deshalb weder sagen, daß man zuerst die öffentlichen, noch, daß man zunächst die privatwirtschaftlichen Probleme regeln müsse. Kritik am Privatkapitalismus sei notwendig, aber auch zu verbinden mit der Kritik am Staatskapitalismus, denn gerade dort würde der „Grundwiderspruch“ wieder aufleben.

Ein anderer Diskussionsteilnehmer meinte ergänzend, die Tatsache, daß bestimmte Probleme bisher in allen realisierten, anders strukturierten Wirtschaftssystemen nicht gemeistert wurden, dürfe nicht daran hindern, unsere Probleme zu lösen. Dabei müsse bei der Auflösung der Probleme sehr wohl unterschieden werden, ob die Ursache in der privatkapitalistischen Struktur oder in welchen Strukturen sonst liege, um dann aus diesen Analysen auch die richtigen Lösungen anzusetzen. In diesem Zusammenhang betonte ein Kommissionsmitglied, daß bei aller Diskussion um Aufhebung der Verfügungsgewalt, Demokratisierung der Wirtschaft, Einschränkung des Gewinnmotivs etc. nicht das Problem aus den Augen verloren werden dürfe, wie man denn die Fragen der Minimierung

der Kosten und der Wirtschaftlichkeit des Handelns lösen wolle. Das eine könne nicht diskutiert werden, ohne gleichzeitig zu fragen, wie man das andere leisten könnte<sup>1)</sup>.

### Machteliten und Bürokratisierung

Neben den Gefahren, die sich aus der einzelwirtschaftlichen Verfügung über Produktionsmittel und aus der Marktkonkurrenz für die Selbstbestimmung ergeben, aber auch den Chancen, die darin liegen, wurde das Problem der Kontrolle herrschender Gruppen (sogenannte Machteliten) diskutiert. Es wurde betont, daß die demokratische rechtsstaatliche Verfassung eine Voraussetzung für die Kontrolle sei, daß es jedoch immer wieder zusätzlicher Anstrengungen der Bürger bedürfe, damit sich nicht von der Gesamtheit nur unzulänglich kontrollierte und beeinflusste Machteliten bildeten.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Frage der Bürokratisierung diskutiert und die Gefahren, die davon ausgehen. Den Diskussionsteilnehmern standen dabei insbesondere die Ergebnisse der dänischen Wahlen vor Augen. Hier habe sich die Gefahr der Identifizierung von Sozialstaat und Bürokratisierung ergeben. Das Problem sei aber nicht die Sozialstaatlichkeit,<sup>1)</sup> sondern die Bürokratisierung der Gesellschaft. Statt einer Vergesellschaftung des Staates habe eine Verstaatlichung der Gesellschaft stattgefunden. In Dänemark sei zu beobachten gewesen, daß zwar durch die Sozialstaatlichkeit bei einigen Schichten die Stabilität der Erwartungen zugenommen habe, daß aber bei anderen, so etwa im Mittelstand, insbesondere bei den Selbständigen, durch hohe Abgabelasten diese Stabilität abnehme. Zu einer Zeit der Destabilisierung der Erwartungen einiger Gruppen sei ein starkes Ansteigen der Einkommen im öffentlichen Dienst zu verzeichnen gewesen, das natürlich zu großen Enttäuschungen geführt habe. Auch im Hinblick auf Erfahrungen der schwedischen Sozialdemokratie wurde darauf hingewiesen, daß nach deren Ansicht eine fortschreitende Bürokratisierung mit entsprechenden negativen Entwicklungen beim Wählerverhalten beobachtet werden könne. Trotz der wohlfahrtsstaatlichen Absicherung fehle den Bürgern das Gefühl, auf die Dinge einwirken zu können, die sie direkt umgäben.

<sup>1)</sup> Über Einzelheiten der Diskussion um „Markt und Lenkung“ s. den Beitrag von Thilo Sarrazin in diesem Heft.

## Sozialisation

Ausführlich beschäftigte sich die Kommission mit der Problematik, die sich aus den Mechanismen der Sozialisation in Familie, Schule und Gesellschaft für die freie Selbstbestimmung der Menschen ergeben. Vor allem von Peter von Oertzen wurde dieser Punkt in die Diskussion eingebracht. Andere Diskussions Teilnehmer hoben hervor, daß bei Aussagen über den Einfluß von Erziehung und Sozialisation eine eindeutig negative Ausdeutung vermieden werden müsse. Auch hier müsse differenziert werden. Peter von Oertzen stellte klar, daß seine Absicht nicht gewesen sei, die abgelaufenen Sozialisationsprozesse einseitig negativ zu kennzeichnen. Es ergäbe sich aber aus der Sache, daß die Gefahr bestünde, daß diese Mechanismen zur Anpassung an politische, sozial und wirtschaftlich unerwünschte Verhältnisse führen.

Als ein außerordentlich komplexer Zusammenhang erwies sich die Diskussion über die Frage, in welchem Maße ein bestimmtes Niveau materiellen Wohlstands für die Chance der freien Selbstbestimmung erforderlich sei. Die Kommission folgte in ihrem Text im wesentlichen der Empfehlung von Peter von Oertzen.

Großen Wert legte die Kommission darauf, den Begriff der Selbstbestimmung dadurch zu präzisieren, daß auf die Grenzen hingewiesen wurde, die grundsätzlich überhaupt nicht überschritten werden könnten. Die Formulierungen des Entwurfs von Peter von Oertzen gingen im wesentlichen unverändert in den abschließenden Text ein. In diesem Abschnitt wird auch die These, daß der Sozialismus eine dauernde Aufgabe ist und bleiben wird (Godesberger Programm), erneuert und — wie dem Berichterstatter erscheinen will — zutreffender als in der Einleitung begründet.

### f) *Bisherige Leistungen haben die Gesellschaft verändert*

In zahlreichen Diskussionsbeiträgen in den verschiedensten Stadien der Arbeit der Kommission wurde immer wieder darauf hingewiesen, daß bei aller Betonung der Mängel der gegenwärtigen Gesellschaft es darauf ankomme, zu differenzieren. Zwischen der Bundesrepublik Deutschland, anderen europäischen Ländern, Ländern mit diktatorischen Regimen und schließlich Ländern mit Problemen, wie denen der Dritten und Vierten Welt, gebe es verschiedenartige Unterschiede. Es sei erforderlich herauszustellen, welche Erfolge

die Sozialdemokratie im Zusammenwirken mit den Gewerkschaften bereits erreicht habe. Dieses habe nicht nur vordergründige, sondern grundsätzliche Bedeutung, weil damit der Beweis erbracht werden könne, daß mit den Mitteln und mit der Politik der Sozialdemokratie die gegenwärtige Gesellschaft grundsätzlich reformfähig sei. Die Antwort auf die abstrakte Frage nach der Reformfähigkeit der Gesellschaft werde also praktisch und nicht abstrakt-theoretisch gegeben. Diese Argumentation, man müsse das Programm in die Dimension des historischen Fortschritts stellen, führte zur Einfügung des vorletzten Abschnittes in den ersten Teil, in dem auf die Leistungen der Sozialdemokratie hingewiesen wird und in dem darüber hinaus betont wird, daß der demokratische Sozialstaat des Grundgesetzes für die deutsche Sozialdemokratie Grundlage und Ausgangspunkt für den weiteren Ausbau unserer Gesellschaft im Sinne des demokratischen Sozialismus ist.

### 3. Wichtigste Forderungen

Das Schlußkapitel des ersten Teils stellt ein Übergangskapitel dar, in dem versucht wird, zusammenfassend aus der Darlegung der Grundwerte und der analytischen Betrachtung der Widersprüche und der Möglichkeiten ihrer Lösung<sup>2)</sup> konkret die wichtigsten Ziele der Sozialdemokratie zu formulieren.

Der erste Abschnitt trägt dem Wunsche Rechnung, auf den erreichten Stand geistiger und politischer Freiheit, sozialer Sicherheit und wirtschaftlichen Wohlstandes hinzuweisen und darauf, daß ein wesentlicher Teil der Arbeit der Sozialdemokratie in der Zukunft darin bestehen werde, diesen Stand gegen Angriffe zu verteidigen.

Ferner soll im zweiten Abschnitt der Gedanke eines stetigen wirtschaftlichen Wachstums mit dem Aspekt des qualitativen und nicht rein quantitativen Wachstums verbunden werden. Dieser Aspekt wird in späteren Abschnitten noch ausführlich aufgenommen. Als Schwerpunkt wird die Modernisierung der Wirtschaft, insbesondere unter den Aspekten der regionalen und sektoralen Strukturpolitik, bereits hier genannt. Im Hinblick auf die Kontrolle wirtschaftlicher Macht wird zunächst allgemein von der demokratisch legitimierten öffentlichen Kontrolle der

<sup>2)</sup> „Lösung“ heißt dabei in der Demokratie vielfach „Kompromiß“. Ein Umstand, auf den Thomas von der Vring besonders hinwies.

Verfügungsmacht in der Wirtschaft gesprochen. Einer Reihe von Diskussionsteilnehmern war diese Formulierung zu breit, da sie Mißverständnisse offen lasse. Die Mehrheit hat sich jedoch für diese Formulierung entschieden.

Mitbestimmung wird in diesem Zusammenhang sowohl als Instrument der Kontrolle wie auch als Möglichkeit zur Überwindung der Fremdbestimmung genannt. Ein wichtiges Thema wird noch einmal angesprochen, nämlich das der Gleichheit im wirtschaftlichen und politischen Bereich, das auch unter dem Aspekt der Bildungspolitik betont wird. Der Aspekt der Gleichheit wird in zwei späteren Abschnitten noch einmal — besonders im Hinblick auf sozial schwache Gruppen wie Kinder, Alte und Behinderte — angespro-

chen. Die Hinweise auf Schwerpunkte im Bereich der Arbeitsplatzsicherheit, Humanisierung der Arbeitswelt, der Gesundheitsvorsorge und im Städtebau werden in anderen Abschnitten gegeben. Die Diskussion um die Möglichkeit der Gesellschaftsveränderung ohne Etatismus und das, was in einem Ad-hoc-Gruppen-Bericht als „sozialistisches Subsidiaritätsprinzip“ bezeichnet wurde, wird noch einmal in dem Satz zusammengefaßt: „Gesellschaftliche Selbstbestimmung läßt sich freilich ohne aktive Teilnahme und Selbstverantwortung der Menschen nicht verwirklichen. Die Politik des demokratischen Sozialismus ist durch staatliche Maßnahmen und durch die Partei allein nicht durchzusetzen. Sie bedarf einer breiten Bewegung in der gesamten Gesellschaft.“

# Die Diskussion über den Abschnitt „Bedingungen und Bezugsrahmen“

## I. Zum Auftrag von Hannover

Die Äußerungen zu den Zielen des demokratischen Sozialismus sind neu in den Orientierungsrahmen hineingekommen. Neu am Orientierungsrahmen aber ist auch das Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“, in dem auf einige grundsätzliche Voraussetzungen sozialdemokratischer Politik eingegangen wird.

Der Parteitag von Hannover hatte die neue Kommission Orientierungsrahmen '85 hierzu mit klaren Aufträgen versehen. Insbesondere sollte der erste Entwurf durch Aussagen zu folgenden Problembereichen ergänzt werden:

- Präzisierung des Begriffs „Lebensqualität“;
- Überdenken der Rolle des wirtschaftlichen Wachstums;

- Verteilung des Sozialprodukts auf die verschiedenen Schichten der Bevölkerung;
- Beantwortung der Frage nach der demokratischen Qualität des Staates;
- Darstellung und Beteiligung der übernationalen Bedingungen für eine sozialdemokratische Politik in der Bundesrepublik Deutschland.

Ohne auch nur annähernd auf alle Diskussionen, Methoden und Ergebnisse der Kommission Orientierungsrahmen '85 zum Thema „Bedingungen und Bezugsrahmen“ eingehen zu können, soll im folgenden versucht werden, die wichtigsten Diskussionabläufe und -ergebnisse unter Berücksichtigung der angewendeten Methoden darzustellen.

## II. Die wichtigsten Inhalte des Kapitels „Bedingungen und Bezugsrahmen“

Um dem Leser das Verständnis der Diskussionsabläufe und -methoden zu erleichtern, sei im folgenden zunächst eine kurze Inhaltsangabe des zur Diskussion stehenden Kapitels vorgelegt. Dabei wird entsprechend der Gliederung des Orientierungsrahmens '85 vorgegangen, wobei das Kapitel „Markt und Lenkung“ in einem gesonderten Aufsatz besprochen wird.

### 1. Weltpolitik, Weltwirtschaftspolitik, Europa

Eine der wichtigsten Bedingungen, unter denen in der Bundesrepublik Deutschland Politik betrieben wird, ist nach dem Verständnis des Orientierungsrahmens die Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in die Weltpolitik und die Weltwirtschaftspolitik. Da beides nur in begrenztem Maße beeinflusst werden kann, müssen die Handlungsmöglichkeiten realistisch beurteilt werden. Dauerhafter und gesicherter Frieden gehört zu den unerläßlichen Vorbedingungen, ohne die die Ziele des demokratischen Sozialismus nicht zu verwirklichen sind.

Eine große Reihe bedrückender Probleme kann — so folgert der Orientierungsrahmen — nur durch weltweite internationale Zusammenarbeit gelöst werden. Dies gilt besonders auch für den Abbau der Nord-Süd-Spannungen zwischen den hochentwickelten Industriestaaten und den Entwicklungsländern, vor allem aber für die mit dem explosiven Bevölkerungswachstum verbundenen Ernährungsprobleme.

Entsprechendes gilt für die Weltwirtschaftspolitik. Die Krise des Weltwährungssystems, die weltweite Umweltgefährdung, die Rohstoffverknappung und -verteuerung, die absehbare Erschöpfung vieler Naturschätze sowie die sich aus diesen Entwicklungen ergebende Änderung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung: dies alles hat erheblichen Einfluß auf die Wirtschaftslage, so daß zahlreiche Probleme in der Bundesrepublik nur in begrenztem Maße durch isolierte politische Aktivitäten abgefangen werden können.

Als ein Beispiel dafür, wie wenig es bisher gelungen ist, die politischen Maßnahmen der

Einzelstaaten im Rahmen eines internationalen Konzepts abzustimmen, führt der Orientierungsrahmen das Problem der Kontrolle multinationaler Konzerne an. Eine der Organisation dieser Konzerne entsprechende internationale Organisation der politischen Kontrollmechanismen konnte bisher weder geschaffen noch initiiert werden.

Der Orientierungsrahmen folgert daraus:

„In der Welt nehmen also zur Zeit die Probleme schneller zu als die Bereitschaft und die Fähigkeit, die vorhandenen Lösungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Wir müssen uns daher freihalten von jedem dogmatischen Fortschrittsglauben, gleichgültig, ob er auf traditionellen Überzeugungen oder aber nur auf der Gewöhnung an die stetige Erhöhung des materiellen Lebensniveaus in der Nachkriegszeit beruht; freilich besteht auch kein Anlaß zu Untergangs-Pessimismus, wenn wir bereit sind, die politischen Gestaltungsmöglichkeiten wahrzunehmen. ... Von diesem Ausgangspunkt her müssen wir für die Lösung national nicht mehr zu bewältigender Fragen systematischer und intensiver als bisher Instrumente der internationalen Kooperation und Koordination entwickeln. Vor allem aber müssen wir den Prozeß der politischen Einigung Europas mit Nachdruck und Ausdauer weiterführen“ (Kapitel 2.1.3 und 2.1.4).

## 2. Probleme moderner Industriegesellschaften

Hochentwickelte Industriegesellschaften stehen heute — unabhängig von ihrer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung — vor bestimmten gleichartigen Problemen, die sich in aller Kürze wie folgt umreißen lassen:

- Die Beherrschung von Konjunkturschwankungen und strukturellen Krisen ist erschwert;
- die Eindämmung der offenen oder verdeckten Inflation ist weitgehend mißlungen;
- es ist bisher nicht gelungen, ein quantitativ und qualitativ ausgewogenes Wirtschaftswachstum langfristig zu steuern;
- die Kontrolle wirtschaftlicher Macht und ihrer Verknüpfung mit politischer Macht ist bisher unzureichend, was besonders am Beispiel multinationaler Organisationsformen der Wirtschaft deutlich wird.

In der Bundesrepublik Deutschland stellen sich zwei weitere Probleme mit besonderer Schärfe:

— Mehr als 20 % der bei uns produzierten Güter und Dienstleistungen — in wichtigen Industriezweigen sogar mehr als 50 % — werden heute exportiert. Würden unsere Handelspartner den freien Warenverkehr einschränken, könnte dies die Funktionsfähigkeit des europäischen Marktes sowie die Sicherheit unserer Arbeitsplätze gefährden;

— die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichgewichte in Europa haben zu einer starken Wanderung von Arbeitskräften in die Bundesrepublik geführt. Langfristig führt dies zu erheblichen Strukturproblemen, wie die mangelnde Strukturentwicklung in den Auswandererländern, die Konzentration der Produktion in industriellen Ballungsgebieten sowie die Entstehung eines Ausländerproletariats minderer sozialer Stellung in der Bundesrepublik zeigen.

Die Kommission Orientierungsrahmen '85 folgert aus diesen Fakten, daß unter den heutigen Bedingungen der Staat die Wirtschaft nicht sich selbst überlassen oder sich auf die Beseitigung der Folgen wirtschaftlicher Fehlentwicklungen beschränken kann. Lösungsmöglichkeiten sieht sie in der Weiterentwicklung unserer gemischten Wirtschaftsordnung.

## 3. Bedingungen und Aufgaben der Reformpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

Der Orientierungsrahmen vertritt die Auffassung, daß ohne

- stetige, qualitativ sinnvolle Wirtschaftsentwicklung,
- eine Modernisierung der Wirtschaft,
- eine wirksame demokratische Kontrolle wirtschaftlicher Macht

erfolgreiche Gesellschaftspolitik nicht möglich ist.

Wirtschafts- und Reformpolitik müssen daher nach Auffassung des Orientierungsrahmens Hand in Hand gehen: Dabei geht es z. B. darum, daß wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nicht mit der Zerstörung unserer natürlichen Umwelt erkauft wird, daß die Sicherung der Vollbeschäftigung durch eine verstärkte Humanisierung der Arbeitswelt und eine Erweiterung der demokratischen Mitbestimmung, gerade auch am Arbeitsplatz, ergänzt wird und daß die Erhöhung des Lebensstandards

mit der Verwirklichung von mehr sozialer Gerechtigkeit einhergeht.

Der Orientierungsrahmen beruft sich auf das Godesberger Programm, wenn gesagt wird, es sei „der Widerspruch unserer Zeit, daß der Mensch die Produktivkräfte aufs Höchste entwickelte, ungeheure Reichtümer ansammelte, ohne allen einen gerechten Anteil an dieser gemeinsamen Leistung zu verschaffen“. An der Aktualität dieses Satzes hat sich bis heute nichts geändert: „Die Verteilung von Einkommen und Vermögen sowie die teilweise damit verbundene Verteilung von Lebenschancen führt noch immer zu krassen Ungerechtigkeiten . . . Je größer die Ungleichheit in der Teilhabe der Bürger an den Gütern und Leistungen unserer Gesellschaft ist, desto größere Interessengegensätze trennen sie und desto weniger Verständnis und Solidarität ist zwischen ihnen möglich. In diesem Sinne ist die Bundesrepublik eine Klassengesellschaft geblieben“ (Kapitel 2.3.2).

Der Orientierungsrahmen sieht soziale Sicherheit als eine Grundvoraussetzung für die Selbstbestimmung des Menschen an. Auf diesem Gebiet ist die Bundesrepublik in den vergangenen Jahren unter sozialdemokratischer Regierungsverantwortung weit vorangekommen. Soziale Sicherheit gehört zur solidarischen Gesellschaft. Diese Solidarität muß — so der Orientierungsrahmen — vor allem auch gegenüber den nicht mehr oder noch nicht im Arbeitsleben Stehenden, den Kindern, den Kranken, den Alten und den Behinderten, gelten.

Der Orientierungsrahmen stellt aber auch fest:

Sozialdemokraten müssen sich bei ihrer Reformpolitik immer wieder gegen konservative und reaktionäre Kräfte in der Bundesrepublik durchsetzen. Diese versuchen mit ihren publizistischen Möglichkeiten, an die Eigensucht der gesellschaftlich Bevorrechtigten oder sich zumindest bedroht fühlenden Gruppen zu appellieren. Eine auf mehr soziale Gerechtigkeit zielende Politik wird von ihnen dadurch verdächtigt, daß sie sie für undurchführbar, politisch gefährlich oder gar rechtlich unerlaubt erklären.

Der Orientierungsrahmen folgert daraus, daß die SPD diesen falschen Behauptungen und Angstkampagnen durch geduldige Aufklärungs- und Vertrauensarbeit noch energischer entgegentreten muß als bisher.

#### 4. Die Rolle des Staates

In den letzten Jahrzehnten sind dem Staat immer neue Aufgaben zugewachsen. Heute besitzt die Bundesrepublik eine Wirtschaftsordnung, in der Markt- und Lenkungs-elemente gemischt sind. Der Staat ist weder allmächtig, noch hilfloses Instrument bestimmter Interessen. Der Orientierungsrahmen meint: „Es gibt heute keine wichtigen gesellschaftlichen Problemfelder mehr, einschließlich der Verteilungsprobleme, für die der Staat nicht zuständig geworden wäre und für die er nicht verantwortlich gemacht würde. Mit dieser Verantwortlichkeit für gesellschaftliche Probleme haben die Möglichkeiten der Politik zur Steuerung nicht Schritt gehalten. Inflation und Rezession, Arbeitslosigkeit und Strukturkrisen müssen heute politisch bearbeitet und gelöst werden, ohne daß der Politik entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten auf Unternehmensstrategien und Investitionsentscheidungen, auf Preise und Löhne zugestanden würden“ (Kapitel 2.4.1).

In einer Gesellschaft, in der durch Mißbrauch privatwirtschaftlicher Macht auch heute noch die demokratische Bestimmung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung durchkreuzt wird, in der durch Konzentrationsprozesse die Vermachtung unserer Märkte wächst, in der durch eine reformbedürftige Struktur des Bankensystems diese Konzentration noch zusätzlich gefördert wird und in der durch finanzkräftige konservative Interessengruppen und Pressemonopole eine gezielte Beeinflussung der öffentlichen Meinung Einfluß auf die demokratische Willensbildung des Volkes genommen wird, muß nach Auffassung des Orientierungsrahmens die staatliche Fähigkeit zur Beeinflussung und Lenkung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung im Interesse des Gemeinwohls verbessert werden.

Der Staat muß aber auch zu den gesellschaftlichen Kräften und Gruppen ein Verhältnis sowohl der Aufgabenteilung wie der Zusammenarbeit suchen. Er muß gruppenegoistischen Erpressungsversuchen (Beispiel: Fluglotsen) erfolgreicher entgegentreten können. Der Orientierungsrahmen betont, daß staatliches und ganz allgemein politisches Handeln seine tiefere Rechtfertigung erst dann erhält, wenn demokratische Zustimmung vom Geist solidarischer Verpflichtung erfüllt ist: „Die Bereitschaft des Bürgers, getroffene Entscheidungen solidarisch zu tragen, wird um so größer sein, je durchsichtiger die Prozesse der

Willensbildung und Entscheidung für ihn sind und je mehr Möglichkeiten der Mitwirkung er am Zustandekommen der Entscheidung hat. ... Nur durch bewußte soziale Erziehung und freiwillig gewonnene praktische Erfahrung können solidarisches Verhalten und nicht auf Zwang beruhende Autorität neu entstehen. ... Hierin wurzelt die Notwendigkeit einer Erziehungs- und Bildungsreform ebenso wie die einer breit und langfristig angelegten Vertrauensarbeit der Partei in der Bevölkerung" (Kapitel 2.4.9).

## 5. Wachstum und Reformen

Die Kommission Orientierungsrahmen vertritt die Auffassung, daß wirtschaftliches Wachstum nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ im Sinne höherer Lebensqualität verstanden werden muß. Sie macht aber auch deutlich, daß stetiges, qualitativ sinnvolles Wachstum die Durchführung von Reformen ebenso erleichtert wie umgekehrt viele Reformvorhaben auf unterschiedliche Weise die Voraussetzung für künftiges Wirtschaftswachstum sind.

Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik ist heute allerdings auf lange Sicht kaum vorausschätzbar. Zwar steht die Bundesrepublik keineswegs ungünstiger da

als andere Länder, die zweite Kommission „Orientierungsrahmen“ kann aber dennoch nicht — wie die erste Kommission — zuverlässige Aussagen über die künftige Entwicklung der Wirtschaft machen. Sie rechnet allerdings gegenüber dem ersten Orientierungsrahmen mit einem geringeren wirtschaftlichen Wachstum bis 1985. Entsprechend wird es wahrscheinlich erforderlich werden, eine geringere Erweiterung des öffentlichen Korridors als im ersten Orientierungsrahmen einzuplanen. Hieraus folgert die Kommission, daß eine gezielte und sparsame Verwendung öffentlicher Mittel noch dringender ist als bisher:

- Es ist zu überprüfen, in welchen Bereichen der Staat von nicht notwendigen Aktivitäten durch eine Arbeitsteilung zwischen Staat und gesellschaftlichen Kräften entlastet werden kann.
- Durch eine gerechtere Primärverteilung von Einkommen und Vermögen würden aufwendige korrigierende Eingriffe des Staates teilweise entfallen.
- Durch eine Stabilisierung der Personalkostenentwicklung im öffentlichen Dienst könnte der Spielraum zur realen Ausweitung des staatlichen Leistungsangebots erhöht werden.

## III. Die Entstehung des Kapitels „Bedingungen und Bezugsrahmen“

### 1. Methodisches Vorgehen der Kommission

Die Entstehung des Kapitels „Bedingungen und Bezugsrahmen“ vollzog sich in mehreren Etappen, die teils zeitlich nacheinander lagen, sich teils aber auch überschneiden.

#### a) Prozeß der Planung, Erarbeitung des Ausgangsmaterials

Schon vor der konstituierenden Sitzung der Kommission Orientierungsrahmen '85 am 14./15. September 1973 in Bergneustadt waren von den Vorsitzenden der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Planungsbüro erste Entwürfe eines Arbeits- und Zeitplans erarbeitet worden, die dann der Kommission auf ihrer Sitzung vorgelegt wurden. Diese Vorarbeiten waren insbesondere deshalb notwendig, weil der Hannoversche Parteitag die Kommission Orientierungsrahmen '85 mit einer Vielzahl von Aufträgen versehen hatte, für deren Bewältigung die Zeit äußerst knapp war. Schon

damals war klar, daß dem Thema „Bedingungen und Bezugsrahmen einer Politik des demokratischen Sozialismus“ besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden mußte, da gerade hierzu der Parteitag in Hannover konkrete Arbeitsaufträge erteilt hatte. Es wurden erste Pläne diskutiert, die Arbeit auf verschiedene Arbeitsgruppen aufzuteilen, wobei ein ständiger Rückkoppelungsprozeß zur Gesamtkommission (Plenum) gewährleistet sein müsse.

Die konstituierende Sitzung der Kommission in Bergneustadt legte dann die wichtigsten Arbeitsschritte für die ersten neun Monate der Kommissionsarbeit fest. In bezug auf das Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“ ging es um folgendes:

1. Das Planungsbüro erhielt den Auftrag, zu bestimmen — von der Kommission beschlossenen — Themen statistisches Material zusammenzustellen. Dieses Material sollte der Kommission als allgemeine Diskussionsgrund-

lage dienen (Basisdaten). Ein erster Entwurf der Basisdaten konnte der Kommission bereits auf ihrer dritten Sitzung am 2. Februar 1974 in Bonn vorgelegt werden. Die Basisdaten wurden danach laufend ergänzt, aktualisiert und mit erläuternden Texten versehen; sie sind inzwischen als Buch veröffentlicht worden. Die Basisdaten enthielten zu den zur Diskussion stehenden Fragen umfassendes Informationsmaterial, auf das im Verlauf der Diskussion innerhalb von Arbeitsgruppen oft zurückgegriffen werden konnte. Neben allgemeinem statistischem Material über Entwicklungstrends der Bevölkerung allgemein und der Berufstätigen konnte bei der Diskussion und Erarbeitung des Kapitels „Bedingungen und Bezugsrahmen“ besonders auf die statistischen Darstellungen über die wirtschaftliche Entwicklung und außenwirtschaftliche Verflechtung der Bundesrepublik, über Einkommens- und Vermögensverteilung sowie über die politische Orientierung der Bevölkerung (Wertorientierungen für die Gestaltung der politischen Ordnung) zurückgegriffen werden.

2. Die Aufträge, die der Parteitag von Hannover der Kommission erteilt hatte, wurden in zahlreiche Fragen aufgeschlüsselt, die dann Ad-hoc-Gruppen zur selbständigen Bearbeitung übertragen wurden. Die Ad-hoc-Gruppen „Internationales“, „Lebensqualität und Wachstum“ und „Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftspolitik“ hatten dabei die wesentlichen Grundlagen für das spätere Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“ zu schaffen. Zu folgenden Fragen waren z. B. Ausarbeitungen zu erstellen:

- Welche Bedingungen für sozialdemokratische Politik ergeben sich aus den internationalen politischen und ökonomischen Verflechtungen; welchen Einfluß besitzen die zunehmend international verflochtenen Großkonzerne?
- Was bedeutet Lebensqualität? Welches sind ihre Inhalte? Wie stellt sie sich differenziert nach sozialen Schichten und Regionen gegenwärtig dar?
- Wie kann die Lebensqualität der verschiedenen Schichten der Bevölkerung durch Verteilung und Verwendung des Sozialprodukts beeinflußt werden?
- Welche Konsequenzen hat die Forderung nach mehr Lebensqualität für die Humanisierung des Arbeitslebens und die Erweiterung der demokratischen Einflußchancen?

- Wie setzen sich Wirtschaftswachstum und Produktivitätssteigerungen konkret zusammen? Wie sind sie qualitativ konstruiert und wie werden sie gemessen? Welche Möglichkeiten zur Entwicklung eines verläßlichen Maßstabs zur Messung gesellschaftlichen Wohlstands gibt es?
- Welche Folgerungen müssen aus einer stärkeren Orientierung des Wachstums an qualitativen Gesichtspunkten für die Arbeitsmarktpolitik gezogen werden?
- Wie kann in der Öffentlichkeit ein stärkeres Interesse für die in ihren Inhalten unorientierte Wachstumspolitik erreicht werden und wie können Widerstände überwunden werden?
- Es soll eine Analyse erarbeitet werden, in der die Probleme weiterer wirtschaftlicher Entwicklung, vor allem unter Berücksichtigung der zunehmenden Umweltproblematik und der Ziele gerechterer Einkommens- und Vermögensverteilung, mehr Demokratisierung und Humanisierung des Arbeitslebens und zügigem Ausbau qualitativ verbesserter Infrastruktur untersucht werden.

Die Ad-hoc-Gruppen bemühten sich, ihre Arbeitsaufträge im Verlauf von neun Monaten zu erfüllen. Im März 1974 lagen erste Ergebnisse vor; die abschließenden Berichte wurden der Kommission im Juli 1974 vorgelegt. Auf den zwischenzeitlichen Plenumssitzungen fand laufend ein Rückkoppelungsprozeß statt, indem die Ad-hoc-Gruppen über ihre Arbeit berichteten und ihre Ergebnisse zur Diskussion stellten.

3. Die Kommission beschloß, Fachleute aus Wissenschaft und Politik als „ständige Berater“ hinzuzuziehen. Ferner wurden eine Reihe von Fragen und Aufträgen formuliert, die von Wissenschaftlern beantwortet bzw. bearbeitet werden sollten. Aus der Fülle der angefertigten Stellungnahmen und wissenschaftlichen Gutachten seien in Zusammenhang mit dem Thema „Bedingungen und Bezugsrahmen“ genannt:

- ein Aufsatz von Rudolf Henschel: Stichworte zur Verteilungs- und Stabilitätspolitik;
- eine Arbeit von Fritz W. Scharpf zur „Krisenpolitik“;
- der Aufsatz von Dieter Schröder: Zwänge und Möglichkeiten staatlicher Strukturpolitik;

- zwei wissenschaftliche Gutachten von Volker Vinnai zu den Themen: „Wie entwickeln sich die terms of trade zwischen Industrie- und Entwicklungsländern?“ sowie: „Wie können wir unsere Märkte öffnen, ohne innere Strukturprobleme zu schaffen?“
- eine Ausarbeitung von Reinhart Bartholomäi: Wie ist die Lebensqualität anhand von quantitativen und qualitativen Indikatoren meßbar zu machen?

Zu anderen Themen wurden bereits fertige Gutachten herangezogen, wie etwa die Ausarbeitung des Europäischen Gewerkschaftsbundes zum Thema „Multinationale Unternehmen in den Europäischen Gemeinschaften“.

Ein Teil der Gutachten, die der Kommission Orientierungsrahmen '85 vorgelegen haben, ist inzwischen unter dem Titel „Thema: Wirtschaftspolitik“ als Buch veröffentlicht worden und erscheint in Kürze in einer 2., ergänzten Auflage.

#### b) Diskussion im Plenum, „Dollpunkte“

Neben dem laufenden Rückkoppelungsprozeß zwischen Ad-hoc-Gruppenarbeit und Gesamtkommission wurden im Plenum parallel dazu von Anfang an Fragen grundsätzlicher Bedeutung für den Inhalt des künftigen Orientierungsrahmens diskutiert. Diese Diskussion fand unter dem Stichwort „Generaldebatte“ statt. Sie diente der Klärung kontroverser Positionen sowohl in bezug auf den Prozeß der Erstellung eines neuen Orientierungsrahmens als auch in bezug auf die Klärung philosophischer Grundpositionen. Es wurden aber auch erste Stellungnahmen zur Frage des ökonomischen Rahmens vorgelegt. Nicht zuletzt die Ölkrise (eine Sitzung fand an einem Sonntag mit Fahrverbot statt) führte dazu, daß Fragen der künftigen Wirtschaftsentwicklung, der Quantifizierung und überhaupt Fragen politischer Langzeitplanung schon in den Anfangsdiskussionen in den Vordergrund rückten. Diese Diskussion und die Generaldebatte könnten im nachhinein als eine *erste Phase* der Kommissionsarbeit bezeichnet werden. Für das Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“ wurden im Plenum in dieser Phase nur wenige Grundlagen erarbeitet.

In der *zweiten Phase* der Arbeit der Kommission wurde die Diskussion nach Themenbereichen strukturiert. Es wurde ein Problemkatalog möglicher kontroverser Fragen („Dollpunkte“)

erstellt, der dann in den nächsten Plenumsitzungen diskutiert wurde. Die Kommission war sich dabei darüber im klaren, daß die „Dollpunkte“ unzulässige Vereinfachungen, falsche Alternativen und Auffassungen enthielten, die von niemandem in der Kommission vertreten werden. Dennoch hatten — aus der nachträglichen Sicht des Berichterstatters — die „Dollpunkte“ eine für den Arbeitserfolg der Kommission wichtige Funktion. Unter anderem ging es um folgende Fragen:

- Wie stellt sich das Verhältnis von staatlich-politischer Macht zu ökonomischer Macht im organisierten Kapitalismus dar? Welches sind die für eine Politik des demokratischen Sozialismus relevanten Restriktionen staatlicher Veränderung? Sind diese Restriktionen ausschließlich/überwiegend Folge der Produktionsverhältnisse oder gibt es daneben zumindest ebenso wichtige Restriktionen, die nicht ökonomisch vermittelt sind (z. B. Binnenstruktur des politischen Systems)?
- Welche Rolle kann eine nationalstaatliche Strategie bei einer international verflochtenen Ökonomie spielen? Gibt es national autonom gestaltbare Bereiche oder geht es nur international?
- „Nullwachstum“: Wünschbar / realistisch einzuplanen / zu befürchten / undenkbar? Soll eine „Nullwachstumshypothese“ mit in das Papier aufgenommen werden? Welche Konsequenzen ergäben sich bei Nullwachstum für die Entwicklung des Staatskorridors, für die Entwicklung der privaten und öffentlichen Investitionen und für die Entwicklung des Konsums?
- Rolle der Multinationalen Unternehmen: Geht von ihnen eine *spezifische* Bedrohung für die Politik des demokratischen Sozialismus aus? Welche Rolle spielt die antizipierende Reaktion des Staates auf die Potentiale der Multis? Sind die Multis potentielle Träger reaktionärer Gegenbewegungen? Können Gegenstrategien nur international/europäisch angegangen werden, oder gibt es — angesichts der nicht gerade hohen Wahrscheinlichkeit einer gemeinsamen europäischen Gegenstrategie — auch nationale Möglichkeiten?

Diese und andere Fragen wurden in der Folgezeit offen diskutiert, wobei — gerade bei dieser Diskussion die Grundlagen für die später einstimmige Verabschiedung des gesamten Programms gelegt wurden:

In der *dritten Phase* der Arbeit der Kommission wurden Textentwürfe diskutiert. Die Vorsitzenden hatten den Auftrag erhalten, während der Sommerpause 1974 Texte für einen Allgemeinen Teil des künftigen Orientierungsrahmens zu erstellen, die dann nach der Sommerpause im Plenum diskutiert werden sollten. Die Textentwürfe wurden dem Stand der Diskussion im Plenum laufend angepaßt und konnten so als Grundlage für die Diskussion (Abstimmung jeder einzelnen Textpassage) in der abschließenden Sitzung der Kommission Orientierungsrahmen '85, die als *vierte Phase* der Arbeit der Kommission anzusehen ist, herangezogen werden. Die so erstellten Textentwürfe wurden anschließend von einem Kommissionsmitglied redaktionell überarbeitet.

## 2. Einige Beispiele für den Erarbeitungsprozeß des Kapitels „Bedingungen und Bezugsrahmen“

An drei Beispielen aus dem Bereich „Bedingungen und Bezugsrahmen“ soll im folgenden gezeigt werden, wie der Prozeß der Erarbeitung des Orientierungsrahmens '85 vonstatten ging:

1. Themenbereich „Wachstum und Quantifizierung“
2. Themenbereich „Verteilungsfragen“
3. Thema „Rolle des Staates“.

Diese Themenbereiche eignen sich für eine genauere Betrachtung deshalb, weil die Qualität der Diskussion zu diesen Bereichen sehr unterschiedlich war. Der Themenbereich 1 wurde sehr intensiv und lange diskutiert; es gab kontroverse Auffassungen. Der Themenbereich 2 wurde nur kurz diskutiert, obwohl die Kommission seine Bedeutung immer wieder unterstrich; dementsprechend sind die Ausführungen des Orientierungsrahmens zu diesem Themenkomplex angesichts seiner Bedeutung für eine Politik des demokratischen Sozialismus nicht umfassend genug. Der dritte Themenbereich zeichnet sich dadurch aus, daß hier die Auffassungen in der Kommission einmütig waren, so daß die Formulierung des abschließenden Textes ohne große Streitigkeiten (und ohne Gegenstimmen) erfolgen konnte.

### a) Wachstum und Quantifizierung

Eine erste Debatte im Plenum zum Thema „Wachstum“ fand bereits in der zweiten Sitzung statt. Es ergab sich eine grundsätzliche

Auseinandersetzung über Probleme, Funktion und wünschenswerte Arten des Wachstums, insbesondere des Verhältnisses von quantitativen und qualitativen Aspekten. Es bestand grundsätzlich Einigkeit darüber, daß quantitatives Wachstum hinsichtlich seines Nutzens für die Qualität des Lebens stets kritisch untersucht werden müsse, andererseits aber eine generelle Ablehnung wirtschaftlichen Wachstums nicht gerechtfertigt sei.

Die Kommission, die ursprünglich gehofft hatte, den Begriff „Lebensqualität“ mit Hilfe statistischer Meßziffern (sozialer Indikatoren) konkretisieren zu können, erkannte im Verlauf der Arbeit an diesem Thema, daß kurzfristig konkrete Indikatoren zur Lebensqualität kaum entwickelt werden können und daß auch der Stand der wissenschaftlichen Forschungen zu diesem Thema keinen Anlaß zu Optimismus rechtfertige. Untermauert wurde diese Auffassung durch das schon erwähnte Gutachten von Reinhart Bartholomäi (siehe dazu die Literaturhinweise).

Eine rege Diskussion zum Thema „Wachstum“ entwickelte sich, nachdem die Vorsitzenden der Kommission in ihrem ersten Entwurf für einen künftigen Orientierungsrahmen zu dem Ergebnis gekommen waren, daß ohne stetiges, qualitativ sinnvolles Wirtschaftswachstum erfolgreiche Gesellschaftspolitik nicht möglich sei. Wachstum sei *conditio sine qua non* für Reformen.

Von der Kommission wurden insbesondere folgende Punkte kritisiert:

1. Einerseits werde in dem Vorsitzenden-Papier der Widerspruch zwischen den schnell wachsenden Problemen und der mangelnden Fähigkeit, diese Probleme zu lösen, herausgestellt, andererseits fordere man ein stetiges, von Schwankungen freies Wachstum unserer Wirtschaft bei steigender Qualität der Güter und Dienstleistungen. Stetiges Wachstum bei steigender Qualität der Güter und Dienstleistungen sei in dem Vorsitzenden-Papier als Voraussetzung und Instrument sozialdemokratischer Politik dargestellt. Dies müsse Konsequenzen für die Ausführungen in dem Kapitel „Rolle des Staates“ haben. Es müsse klargestellt werden, mit welchen nationalen Maßnahmen die SPD ihre Ziele erreichen könne. Auch müsse dargestellt werden, welche Probleme bei Nichteintreten qualitativen Wirtschaftswachstums für die Politik der SPD entstünden. Die „neue Grundfrage“ sei, wie man die Folgen eines relativ eingeschränkten Wachstums gerecht verteilen könne.

2. Bei der Diskussion langfristigen Wirtschaftswachstums solle man die Kurzfristproblematik nicht unterschätzen. In einer Situation, in der alle über Arbeitslosigkeit redeten, sei es außerordentlich schwierig, bei der Bevölkerung Verständnis für ein Langzeitprogramm zu erwecken.

3. Die Problematik der Messung wirtschaftlichen Wachstums sei nicht ausreichend diskutiert. Ohne Lösung dieses Problems könne man nicht sinnvoll über den Zusammenhang zwischen Wachstum und Reformpolitik reden.

4. Es sei ein kardinaler Fehler, daß man sich in der Diskussion über Wachstum immer auf den Nettobegriff beschränke. Zwischen Quantität des Wachstums und Ausmaß der Reformpolitik müsse ein klarer Zusammenhang hergestellt werden. Sinkendes Nettowachstum führe nicht notwendig zu einer Einschränkung des Staatsspielraums.

Die Vorsitzenden trugen dieser Kritik Rechnung, indem sie zusagten, ihren Entwurf im Hinblick auf folgende Probleme zu überarbeiten: Zum einen sei ein schärferes Herausarbeiten von kurzfristigen Problemen erforderlich, zum anderen müsse zusätzlich herausgestellt werden, daß reduziertes Nettowachstum nicht notwendig zur Einschränkung des Staatsspielraums führen müsse, schließlich müsse deutlich gemacht werden, daß Planungskapazitäten fehlten, um eine Politik des gleichmäßigen Wachstums durchzusetzen.

Ziel des vorliegenden Entwurfs sei qualitatives Wachstum bei gesicherten und humanisierten Arbeitsplätzen. Es sei dabei zu befürchten, daß die Verteilungsprobleme schwieriger würden. Bei geringerem realem Wachstum in den gesellschaftlich wichtigen Sektoren müsse man mit langsamer wachsender politischer Durchsetzungsfähigkeit von Reformpolitik rechnen. Die Aufnahme eines Krisenplans für Nullwachstum sei aber abzulehnen.

Die Vorsitzenden verträten darüber hinaus die Auffassung, daß Wachstum ohne Reformpolitik nicht möglich sei. Es sei daher falsch, jetzt zu fordern, die SPD dürfe keine Reformpolitik treiben. Reformpolitik sei im Gegenteil gerade jetzt erforderlich. In der Krise müsse man Infrastrukturpolitik und andere reformpolitische Maßnahmen in die Wege leiten. Diese Reformpolitik müsse eine andere Art des Wachstums zum Ziel haben, die wir bisher nicht gehabt hätten, nämlich Wachstum qualitativer Art.

Andererseits müsse eine Mindestrate wirtschaftlichen Wachstums vorhanden sein, wenn Reformpolitik realisiert werden solle. Allerdings müßte die SPD eventuell der Bevölkerung verständlich machen, daß Wachstum sich weniger in der Lohntüte als in der Zurverfügungstellung staatlicher Leistungen auswirke. Die Forderung nach bedingungslosem maximalen Wirtschaftswachstum sei aber grundsätzlich abzulehnen.

Im übrigen werde die Messung des Wachstums in dem Entwurf ausreichend problematisiert.

Noch ausführlicher als über die Wachstumsproblematik wurde in der Kommission über den Sinn und Zweck der Quantifizierung des Orientierungsrahmens diskutiert. Von dem überzogenen optimistischen Glauben an die Möglichkeiten der Langzeitplanung, wie er etwa noch die Diskussion auf dem Parteitag in Saarbrücken beherrscht habe, müsse man Abschied nehmen. Zwar sei es relativ leicht, Einigkeit über langfristige und damit unverbindliche Ziele wie auch kurzfristige Maßnahmen herzustellen, Probleme mittelfristiger Planung seien aber bisher ungelöst.

Obwohl im Verlauf der Arbeit am Orientierungsrahmen mehrfach Prognosen und Projektionen über die künftige wirtschaftliche Entwicklung vorgelegt wurden, machte die sich infolge der Ölkrise ergebende zunehmende Unübersichtlichkeit der künftigen Wirtschaftsentwicklung deutlich, vor wie große Schwierigkeiten die Kommission bezüglich einer Quantifizierung des Orientierungsrahmens gestellt war. Das für die ökonomischen Projektionen zuständige Kommissionsmitglied, Herbert Ehrenberg, wies schon frühzeitig darauf hin, daß nach seiner Auffassung die Berechnung eines Datenkranzes bis 1985 zur Zeit nicht möglich sei. Es könnte nur niedergeschrieben werden, was bis zu diesem Zeitpunkt denkbar sei. Man müsse nach wie vor davon ausgehen, daß Nullwachstum keine Alternative sei. Man könne allerdings zur Zeit nicht sagen, wo die Wachstumsrate genau zwischen größer als 0 und 5% liege.

Auch andere Kommissionsmitglieder verträten die Auffassung, daß die Zahlenbasis des ersten Entwurfs erschüttert sei. Wenn zum jetzigen Zeitpunkt bis zum Jahre 1985 keine Zahlen geschätzt werden könnten, dann müsse die Ausgangssituation gründlich überdacht werden. Es sei zu überlegen, ob auf exakte Zahlenschätzungen nicht ganz verzichtet und

dafür der Schwerpunkt auf die Prioritäten gelegt werden solle.

Andere Kommissionsmitglieder schlossen die Möglichkeit aus, ganz auf Quantifizierungen zu verzichten. Der Verzicht auf eine Quantifizierung würde zwangsläufig zu einer Steigerung der Erwartungshorizonte führen. Auch wurde die Frage aufgeworfen, was denn überhaupt berechnet werden solle; man müsse sich zunächst einmal die Größenordnungen klarmachen, wenn in der projizierten Wachstumsrate eine Bandbreite von 1 % liege. Bei Eintreten der oberen Bandbreite (5 % Wachstum) könnten 1985 etwa 6 % des Bruttosozialprodukts zur Disposition stehen. Dieser enorme Betrag werde für eine weitreichende Reformpolitik ausreichen. Eine „Bandbreite“ sei die Differenz zwischen Schlaraffenland und Krise.

Auch wurde vorgeschlagen, wenigstens über die Periode 1975 bis 1979 genauere Quantifizierungen vorzulegen. Diese Aussagen könnten dann auch für die Wahlplattform der SPD anlässlich der nächsten Bundestagswahlen zugrunde gelegt werden.

Außerdem wurde auf den Zusammenhang zwischen Langfristplanung und mangelnden Ressourcen, insbesondere die fehlenden Planungskapazitäten, hingewiesen. Wolle man auch nur „bewahren“, seien drastische Veränderungen notwendig. Man könne nicht isoliert über Wachstumsprognosen sprechen, ohne auch die Autonomie der Unternehmungen zu diskutieren. Die zunehmende Luftverschmutzung sei ein Beispiel dafür, wie notwendig ein Ausbau der Planungskapazitäten sei.

Angesichts der Ungewißheit der wirtschaftlichen, insbesondere weltwirtschaftlichen Situation, beschloß die Kommission schließlich, vorerst auf eine Quantifizierung zu verzichten. Die Prognosen des ersten Orientierungsrahmens, der für die Zeit von 1970 bis 1975 ein Wachstum des Bruttosozialprodukts von 4,5, für die Zeit von 1975 bis 1985 von 5 % angestrebt habe, seien zu optimistisch. Wenn man das künftige wirtschaftliche Wachstum lediglich mit einer Bandbreite von 2 bis unter 5 % angeben könne, sei es besser, ganz auf Quantifizierungen zu verzichten. Es solle der Versuch gemacht werden, noch vor dem Parteitag eine exaktere Projektion zu erstellen, die dann in die endgültige Beschlußvorlage eingehen könne. Bezüglich der Steigerungsraten der verschiedenen Verwendungsbereiche wurde beschlossen, lediglich Tendenzen darüber auf-

zuzeigen, ob der Anteil der jeweiligen Ausgabenbereiche am Bruttosozialprodukt voraussichtlich steigen, gleichbleiben oder fallen werde.

#### b) Verteilungsfragen

Das Thema „Verteilungsfragen“ stand bereits in Zusammenhang mit der Diskussion über die Grundwerte des demokratischen Sozialismus auf der Tagesordnung der Kommission. Einige Kommissionsmitglieder vertraten mit Nachdruck die Auffassung, man könne eine Sicherstellung von Solidarität in unserer Gesellschaft nur dann erreichen, wenn man eine konsequente Politik der Einkommensgleichheit durchsetze. Hierzu brauche die Sozialdemokratie ein strategisches Konzept. Es gehe darum, mehr Gemeinschaftsbewußtsein zu schaffen. Bei einer Einkommensdifferenzierung zwischen 800 DM und 8 000 DM innerhalb eines Betriebes sei keine Solidarität der Arbeitnehmer untereinander zu erwarten. Es wurde kritisiert, daß die SPD keine bewußte Tarifpolitik und keine bewußte Einkommenspolitik betreibe. Sie habe noch nicht einmal ein Konzept dazu. Als Beispiel wurde immer wieder der Öffentliche Dienst angeführt: Obwohl gewerblich im Vergleich zu bürokratischen und akademischen Berufen in den Tätigkeitsmerkmalen des Bundesangestelltentarifvertrages (BAT) diskriminiert würden, gebe es keinen SPD-Minister, der einen neuen BAT schreibe. In einer Gesellschaft, in der man den Starken die Möglichkeit gebe, viel herauszuholen, erziehe man den Menschen dazu, sich zu nehmen, was zu bekommen sei. In diesem Zusammenhang wurde auch ein Vortrag von Assar Lindbeck zitiert, den dieser anlässlich der Diskussion des neuen Orientierungsrahmens in Bonn gehalten hatte. Auch Lindbeck habe die zu großen Spannen zwischen hohen und niedrigen Einkommen in der Bundesrepublik kritisiert. Diese Spannen seien durch nichts zu rechtfertigen.

Andere Kommissionsmitglieder meinten, daß uns eine Politik der Einkommensgleichheit in unabsehbare Schwierigkeiten führe. Es dürfe nicht alles über einen Haufen geworfen werden, woran sich die Menschen bisher orientiert hätten. Die zu erwartenden Widerstände müßten Schritt für Schritt überwunden werden.

Angesichts dieser Diskussion war es nicht verwunderlich, daß aus der Kommission Kritik geübt wurde, daß dem Thema „Einkommens- und Vermögensverteilung“ in dem ersten Entwurf der Vorsitzenden für einen künf-

tigen Orientierungsrahmen zu wenig Rechnung getragen sei. Die Probleme der Verteilungskämpfe seien praktisch ausgeklammert. Auch würden derartige Fragen in dem damaligen Entwurf zu sehr als Fragen der sozialen Stabilität und zu wenig als „Grundfragen“ sozialdemokratischer Politik behandelt. Außerdem sei eines der ernstesten Probleme in der Ungleichheit der Lohnstruktur, nämlich das Problem der Lohndiskriminierung der Frauen, in dem Vorsitzenden-Papier außer acht gelassen worden.

Auch im Zusammenhang mit der Diskussion über Prioritäten sozialdemokratischer Politik wurde über Einkommensverteilung diskutiert. Für Sozialdemokraten müsse klar sein, daß die Selbstregulierung der Gesellschaft einer Staatsregulierung vorgezogen werde. Umverteilungspolitik nur über den Staat sei Bürokratisierung. Hier müsse das Subsidiaritätsprinzip eingreifen, nach dem staatliche Politik nur dann erforderlich sei, wenn die Selbstregulierungskräfte der Gesellschaft versagten. Eine gerechtere Primärverteilung von Einkommen und Vermögen könne den Staat von aufwendigen Korrekturmaßnahmen hinsichtlich der Einkommensverteilung entlasten.

Diese Auffassung fand weitgehende Zustimmung in der Kommission. Es könne nicht Aufgabe der SPD sein, die Wohlfahrtspolitik zu vervollkommen, sondern sie müsse diese überflüssig machen. Allerdings wurde von einigen Kommissionsmitgliedern mit Recht darauf hingewiesen, daß sie den Versuch, eine Umverteilung der Primäreinkommen durchzuführen, nicht als realistisch ansähen, da dieser Versuch mindestens eine, wenn nicht sogar zwei Generationen dauern würde.

Im Zusammenhang mit Verteilungsfragen wurde auch darüber diskutiert, welchen Bevölkerungsschichten die öffentlichen Leistungen zugute kommen (Inzidenz öffentlicher Leistungen). Es wurde die Vermutung geäußert, daß es eine bestimmte Schicht der Bevölkerung gebe, die keine oder nur wenige öffentliche Leistungen in Anspruch nehme (Einkommensgrenze etwa 800 DM). Von einem Kommissionsmitglied wurde zur Diskussion gestellt, man solle z. B. etwa Theaterbesucher mit den tatsächlichen Kosten des Theaters über ihre Eintrittspreise belasten, da Theaterbesucher zumeist den sogenannten oberen Schichten der Bevölkerung angehörten. Diese Frage wurde jedoch nicht weiter diskutiert, nachdem geklärt werden konnte, daß die Theatersubventionen den Staat summa sum-

marum nicht mehr kosteten als ein abgestürzter Starfighter.

Mit Nachdruck wies die Kommission darauf hin, daß für die Erstellung eines langfristigen politischen Programms dringend Zahlenmaterial über die Inzidenz öffentlicher Leistungen notwendig sei. Solange man hinsichtlich der Verteilungswirkung öffentlicher Leistungen auf Plausibilitätsüberlegungen angewiesen sei, könne eine den Grundwerten Solidarität und Gerechtigkeit verpflichtete Partei keine vernünftige Langzeitpolitik planen.

Die Diskussion im Plenum über Verteilungsfragen führte dazu, daß die Verteilungsproblematik an verschiedenen Stellen des Orientierungsrahmens aufgegriffen wurde; der Aufforderung, diese Frage als Grundfrage sozialdemokratischer Politik einzuführen, wurde nur in sehr eingeschränktem Ausmaß nachgekommen.

### *c) Rolle des Staates*

Auf einhellige Ablehnung stießen die beiden globalen Thesen der völligen Unabhängigkeit des Staates auf der einen Seite und der totalen Abhängigkeit von der Wirtschaft auf der anderen Seite. Es wurde vielmehr auf die Restriktionen hingewiesen, die jeweils im Gesamtzusammenhang gesehen werden müßten, in den der Staat gestellt sei. Bei einer Betrachtung der Rolle des Staates müsse man ständig differenzieren: die These des Staates als „Clown“ der Wirtschaft sei in diesem Sinne absurd. Es sei vielmehr der Frage nachzugehen, was passiert, wenn man den Staat verändere, und zwar einmal bezüglich des Zusammenspiels von Politik und Staatsapparat und zum anderen bezüglich der wirtschaftspolitischen Entscheidungen. Hier gelte es, den möglichen Bewegungsspielraum zu erkunden. Es wurde darauf hingewiesen, daß z. B. die multinationalen Konzerne in ihrer Zentralisation und Konzentration weiter fortgeschritten seien als die staatlichen politischen Instanzen. Dieser Vorsprung müsse im politischen Bereich aufgeholt werden. Aufgabe sei es daher z. B., in kurzer Zeit europäische und andere internationale Kontrollinstanzen aufzubauen.

Außerdem wurde die Auffassung vertreten, daß es von der jeweiligen Staatstheorie abhängige, in welchem Grad und in welcher Art dem Staat Reformfähigkeit zugesprochen würde. Auf der einen Seite würde zwar die Abhängigkeit staatlicher Aktivitäten von der Wirtschaft gesehen, auf der anderen Seite

dürfe aber der verbleibende Bewegungsspielraum als nicht zu gering angesehen werden. Deshalb sei die Frage zu beantworten, auf welche Weise dieser Bewegungsspielraum erweitert werden könne. Hierbei müßten zunächst einmal die rechtlichen Hindernisse berücksichtigt werden, die eine Änderung bestehender Gesetze erforderten. Es sei ein Trugschluß zu glauben, daß zur Beseitigung derartiger Hindernisse die absolute Mehrheit in den Parlamenten ausreiche. Wenn die Massenloyalität zu wanken drohe, würde auch die SPD — trotz ausreichender Mehrheit — unsicher. Die Durchsetzbarkeit von Reformen hänge also nicht nur von der Kontrolle des Apparates ab, sondern auch von der Erhaltung der Massenloyalität. Deshalb müsse, wenn die Frage gestellt werde, wie und in welchem Umfang der Staat für parlamentarische Reformvorhaben genutzt werden könne, auch mitüberlegt werden, was an außerparlamentarischen Aktionen geleistet werden könne.

Außerdem kämen noch einige interne Hindernisse der Bürokratie hinzu, die eine Umorganisation der öffentlichen Verwaltung notwendig machten. In folgenden Bereichen seien Veränderungen notwendig: In der sozialen Herkunft der Beamten, die einer Mobilität in der Gesellschaft entgegenstünde und somit zum Träger bestehender gesellschaftlicher Machtverhältnisse werde; in der Ausbildung der Beamten; im öffentlichen Dienstrecht sowie in den Verantwortlichkeiten innerhalb der Ministerien. Es sei durchaus denkbar, innerhalb eines Ministeriums z. B. in Projektgruppen zu arbeiten, die Alternative Demokratisierung/Hierarchie sei falsch gestellt.

Andererseits wurde auf die Restriktionen aus dem Wirtschaftsbereich hingewiesen, die staatlichem Handeln entgegenstünden. Die Wirtschaft könne Investitionsentscheidungen und Preispolitik nach den Wahlterminen gestalten. Die Regierung müsse sich diesen „Zwängen“ anpassen und es entstände bei ihr eine Art „antizipatorischen Gehorsams“ gegenüber der Wirtschaft. Diese Unerträglichkeit müsse der Bevölkerung klargemacht werden. Ansatzpunkte zu einer Veränderung seien u. a. in der Bildungspolitik und der Medienpolitik zu suchen. Dies bedeute aber, der außerparlamentarischen Arbeit einen bedeutenden Stellenwert beizumessen. Auch wurde betont, daß die Problemverarbeitungskapazität eine der wichtigsten Staatsfunktionen sei.

Der jetzige Staatsapparat entspreche nicht den erforderlichen Ansprüchen einer Reform-

politik. Das öffentliche Dienstrecht sei hierfür ein Musterbeispiel. Beim Zielfindungsprozeß gerate die gesellschaftliche Rationalität mit der kurzfristigen Gruppenrationalität in Konflikt. Hier helfe allerdings keine breit angelegte, sondern eher eine partielle Strategie weiter.

Andere Kommissionsmitglieder meinten, Betriebe und Gewerkschaften müßten in die Überlegungen der SPD stärker eingehen. Gewerkschaftliche Strategie müsse von vornherein in eine sozialdemokratische mit einbezogen werden. Es sei darüber hinaus die Frage zu stellen, ob die Mehrheit der Mitglieder der SPD (die zum großen Teil im Öffentlichen Dienst stünden) bereit sei, bei der Reform des öffentlichen Dienstes mitzuwirken. In der Partei beginne sich eine Loyalitätskrise abzuzeichnen.

Die Loyalitätskrise in der Partei sei ein Spiegelbild der Loyalitätskrise in der Gesellschaft. Diese sei durch moralische Appelle nicht aufzufangen. Es gebe eine Loyalitätskrise, die sehr tief liege: sie sei von dialektischen Spannungen umgeben und betreffe die Stabilität der Persönlichkeit, an die die Demokratie große Anforderungen stelle. Es gehe z. B. um die Freiheit, eine Regierung zu kritisieren, der man gleichzeitig gehorche, wenn diese Entscheidungen treffe. Das Problem bestehe darin, daß wir noch heute Strukturen der Erziehung der vorkapitalistischen Entwicklung hätten. Ergebnis dieses Konflikts sei die Autoritätskrise, die dadurch entstanden sei, daß sich die Menschen nicht zu konsistenten Persönlichkeiten hätten entwickeln können. Die CDU habe zur Lösung dieses Konflikts den Weg zu autoritären Strukturen eingeschlagen (Beispiel: Auslegung des Ministerpräsidentenbeschlusses in Bayern). Der andere Weg, der der Weg der SPD sein müsse, dauere sehr lange (Kindergarten, Schule, Familie, nicht autoritäre Sozialisation) und führe zur vorübergehenden Instabilität. Ein Sozialismus, der mit diesem Problem von heute auf morgen fertig zu werden glaube, täusche sich selbst.

Immer wieder wurde in diesem Zusammenhang das Problem „Öffentlicher Dienst“ diskutiert. Kommissionsmitglieder wiesen auf ihre beruflichen Erfahrungen hin, die ihnen gezeigt hätten, daß leistungsbezogene Unterschiede zwischen Beamten, Angestellten und Arbeitern des Öffentlichen Dienstes nicht bestünden. Die entscheidende Frage sei: „Wie kann der Öffentliche Dienst das bewerkstelli-

gen, was wir wollen?" Entscheidend sei also zunächst zu wissen, was man wolle. Nicht die Verwaltung, sondern die politischen Instanzen seien unfähig zur konkreten Planung. Die Laienhaftigkeit politischer Instanzen bis hin zur Unfähigkeit der Parteienherrschaft sei das eigentliche Problem. Die Formulierung von Problemen reiche nicht aus. Es komme auf die Durchführung an. Die an der Oberschicht orientierte Verwaltung müsse von den politischen Instanzen klare Zielvorgaben erhalten.

Von anderer Seite wurde betont, daß es darauf ankomme, die Selbststeuerung der gesellschaftlichen Kräfte zu fördern. Z. B. dürfe die Mitbestimmung nicht zu sehr an den Rand der Gesellschaft gerückt werden. Es komme nicht so sehr darauf an, dem Staat immer mehr Rechte zu geben, sondern es sei mehr gesellschaftliche Steuerung zusammen mit den gesellschaftlichen Kräften, zuallererst mit den arbeitenden Menschen und den Gewerkschaften, notwendig. Wenn wir die gesellschaftlichen Kräfte zu wenig berücksichtigten, dann bedeute dies eine ungebremste Tendenz in Richtung Öffentlicher Dienst mit allen Konsequenzen. Es sei ein gemeinsames Defizit aller Sozialdemokraten, daß 99 % aller Re-

formvorschläge auf staatliches Handeln abzielten. In der sozialdemokratischen Praxis finde sich keine Resonanz der Überzeugung, daß auch außerstaatliches Handeln wichtig sei. Die im Entwurf enthaltene Forderung nach Verbesserung der Fähigkeit des Bürgers zur Selbstorganisation enthalte einen Ansatz, der ausgebaut werden müsse. Die wachsende Skepsis gegen etatistische Politik sei zu verarbeiten und in praktische Politik umzusetzen. Das Bedürfnis nach staatlicher Regulierung werde um so geringer, je weniger Gegensätze im menschlichen Verhalten zur Lähmung des Handelns führten. Auf diese Probleme müsse die Aktivität der SPD gelenkt werden. Die Möglichkeit der Gesellschaftsveränderung ohne Etatismus sei besser zu nutzen. Es sei äußerst gefährlich, wenn die SPD ihren mangelnden Einfluß in gesellschaftlichen Organisationen durch wachsenden Staatseinfluß ausgleichen wolle. Das Fehlen eines „sozialistischen Subsidiaritätsprinzips“ führe letztlich zu Bürokratisierung und Anonymität.

Die meisten Äußerungen zur Rolle des Staates aus sozialdemokratischer Sicht blieben unwidersprochen, da hierüber in der Kommission große Einmütigkeit bestand.

#### IV. Zusammenfassung und Kritik

Berücksichtigt man, daß der neue Entwurf eines Orientierungsrahmens '85 der SPD

— nach Erstellung zahlreicher wissenschaftlicher Gutachten,

— nach Anhörung zahlreicher Fachleute,

— nach intensiven Vorarbeiten in Arbeitsgruppen

und vor allem

— nach einer intensiven Diskussion auf sehr vielen, z. T. mehrtägigen Plenumsitzungen

zustande kam, wird deutlich, daß wohl nur selten eine Parteikommission einen Programm-entwurf in einem derart umfassenden Arbeitsprozeß erstellt hat. An keiner Stelle der Kommissionsarbeiten wurden Meinungen unter den Tisch gekehrt, Diskussionsbeiträge abgeschnitten oder die Redezeit begrenzt. Zahlreiche Kommissionsmitglieder erstellten Arbeitspapiere, die im Plenum oder in den Ad-hoc-Gruppen ausführlich diskutiert wurden.

Mit diesem intensiven Arbeitsprozeß ist allerdings gleichzeitig ein Nachteil verbunden: Zu vieles, was vorher bearbeitet wurde, fand später keine Berücksichtigung, weil andernfalls die Lesbarkeit des Programms zu sehr gelitten hätte. Schon der Parteitag von Hannover hatte der Kommission aufgegeben, ihr Arbeitsergebnis dürfe keinen übermäßigen Umfang annehmen.

Ferner ist zu bemerken, daß es für den Erarbeitungsprozeß des Orientierungsrahmens nützlich gewesen wäre, wenn fertige Textentwürfe früher hätten diskutiert werden können. Für die Diskussion fertiger Textentwürfe blieben der Kommission nur drei Monate Zeit. Andererseits hatte der späte Zeitpunkt den Vorteil, daß die Verfasser bei der Formulierung von Textentwürfen einen hohen Informationsstand über die Diskussion in der Kommission hatten.

Kritisch ist außerdem festzuhalten, daß sich die Diskussion im Plenum zu häufig mit formalen Fragen beschäftigte. Oft wurde zu lange

über Fragen diskutiert, die nach einer kurzen Abstimmung hätten geklärt sein können.

Auch funktionierte die Zusammenarbeit mit den anderen Parteikommissionen und Arbeitsgemeinschaften nicht immer ausreichend. So ist z. B. die Tatsache, daß die Ausführungen über die Frau in der Gesellschaft im Orientierungsrahmen äußerst dürftig blieben, auch darauf zurückzuführen, daß die entsprechende Arbeitsgemeinschaft in der SPD ihre ursprüngliche Zusage, dazu schriftliche Unterlagen zu liefern, nicht einhielt. Dieser Mangel wird jedoch noch vor dem Parteitag im November 1975 beseitigt werden.

Der entscheidendste Kritikpunkt an der Arbeit der Kommission betrifft die Zusammenhänge zwischen Allgemeinem und Besonderem Teil des Orientierungsrahmens. Nicht immer konnten konkrete Forderungen der SPD und ihre Ableitung aus den grundsätzlichen Darstellungen ausreichend diskutiert werden, so daß auch dem Leser des Programms nicht immer deutlich wird, wie die zahlreichen Ein-

zelforderungen abgeleitet wurden. Dieser Mangel ist hauptsächlich dadurch begründet, daß der Kommission für die Diskussion der Einzelforderungen zu wenig Zeit blieb. Es ist daher zu begrüßen, daß der Besondere Teil des Orientierungsrahmens fortgeschrieben wird.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß die Mitarbeit in der Kommission Orientierungsrahmen '85 für alle Beteiligten äußerst fruchtbar war. Kontroverse Diskussionen fanden immer unter dem Gesichtspunkt parteipolitischer Solidarität statt und dienten immer dem Ziel, ein besseres, gemeinsames Ergebnis zu erzielen. Das einstimmige Votum der Kommission über den Entwurf eines „Orientierungsrahmens 1985“ war das Ergebnis der klaren Absicht aller Kommissionsmitglieder, in der Einschätzung der gesellschaftlichen Entwicklung und den sich daraus ergebenden Notwendigkeiten sozialdemokratischer Politik einen Beitrag zur inhaltlichen Geschlossenheit der SPD zu leisten.

## Die Diskussion über den Abschnitt „Markt und Lenkung“

Die Diskussion um die Fortentwicklung der wirtschaftlichen Lenkungsmechanismen berührt unter dem Stichwort „Wie hältst Du's mit dem Markt?“ zentrale „Gretchenfragen“ der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Sie tangiert auf mannigfache und nicht immer rationale Wünsche, Ängste und Interessen. Der Kampf um „letzte Werte“ und die erbitterte Verteidigung von wirtschaftlichen Pfünden liegen oft dicht beieinander.

Die Passagen des OR '85 zum Thema „Markt und Lenkung“ wurden besonders intensiv und auch wesentlich kontroverser als andere Themenbereiche diskutiert. Hierbei dienten die seit einiger Zeit in der SPD und den Gewerkschaften zur Investitionslenkung angestellten Überlegungen als Grundlage.

Die Kommission bemühte sich um eine emotionsfreie und instrumentale Sicht der Lenkungsprobleme und Lenkungsmöglichkeiten und gelangte schließlich zu einer sehr differenzierten Position, die bei einer Gegenstimme und zwei Enthaltungen verabschiedet wurde. Diese Position läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- Fragen des wirtschaftlichen Lenkungssystems sind keine „Entweder-oder-Fragen“, vielmehr haben staatliche Planung und Lenkung und autonome Marktmechanismen nebeneinander ihren Platz.
- Der Marktmechanismus vermag eine Reihe von Lenkungsproblemen nicht zu lösen (Herstellung einer gerechten Einkommensverteilung, Bereitstellung von Infrastrukturleistungen, Beachtung sozialer Imperative, Berücksichtigung externer Effekte u. a. m.) und er neigt, sich selbst überlassen, zur Aufhebung des Wettbewerbs.
- Entscheidend für den Fortbestand des marktwirtschaftlichen Prinzips ist der erfolgreiche Einsatz der Wettbewerbs- und Kartellpolitik gegen vermachtete Märkte. Die Marktsteuerung verliert ihre Legitimation, wenn nicht der Vorrang der Nachfrage bei der Lenkung des Angebots gesichert ist. Das notwendige Ausmaß staatlicher Eingriffsintensität ist von der Lösung dieses Problems abhängig.

„Da der gegenwärtige Erkenntnisstand eine ausreichende Urteilssicherheit nicht zuläßt, verbietet es sich, die richtigen Formen und Dimensionen öffentlicher Wirtschaftslenkung abschließend zu bestimmen. Der angemessene Weg zur Klärung dieser Frage sozialdemokratischer Politik ist viel mehr eine politische Praxis als gemeinsamer Lernprozeß, die sich unter konsequenter Nutzung aller geeigneten Instrumente auf die Bekämpfung unternehmerischer Marktbeherrschung konzentriert und zugleich das System indirekter Wirtschaftslenkung ausbaut.“ \*)

- Durch Internalisierung der sozialen Kosten und Nutzen muß das Rentabilitätskriterium als Instrument zur Steuerung der Produktion modifiziert werden. Ein solchermaßen gewandelter Rentabilitätsbegriff verhindert die einseitige Ausrichtung von Produktions- und Investitionsentscheidungen am einzelwirtschaftlichen Gewinnmaximierungsinteresse, stellt aber dieses Interesse gleichzeitig in seinen Dienst. Die staatliche Wirtschaftspolitik muß die Zurechnung der sozialen Nutzen und Kosten durch die Setzung geeigneter Rahmenbedingungen vollziehen.
- Öffentliche Unternehmen haben eine wichtige Gestaltungs- und Korrektivfunktion dort, „wo die Prinzipien der Gegenmacht oder Gemeinwirtschaftlichkeit dies gebieten, private Initiative fehlt oder übergroße Risiken bei anerkanntem gesellschaftlichem Bedarf vorliegen“.
- Die Verstaatlichung von Produktionsmitteln — im Einzelfall u. U. notwendige Bedingung zur Durchsetzung gesamtwirtschaftlicher Interessen — liefert als solche keinen Beitrag zum grundlegenden Lenkungsproblem der Abstimmung zwischen gesellschaftlichen Bedürfnissen und dezentralen Entscheidungen.
- Ebenso wenig vermag die Mitbestimmung die wirtschaftspolitische Lenkungsfunction des Staates zu ersetzen. Mitbestimmung und — im Einzelfall — Gemeineigentum

\*) Dieses und die folgenden Zitate sind aus dem OR '85 entnommen.

können Lenkungsprobleme jedoch vereinfachen.

- Für alle Maßnahmen zu einer verbesserten gesamtwirtschaftlichen Investitionslenkung gilt die Aussage des Godesberger Programms: „Freie Konsumwahl und freie Arbeitsplatzwahl sind entscheidende Grundlagen, freier Wettbewerb und freie Unternehmerinitiative sind wichtige Elemente sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik.“
- Die Unvollkommenheit des ökonomischen Zukunftswissens und die unzureichende Kenntnis der Auswirkungen von Lenkungsentscheidungen lassen den systematischen Ausbau des wirtschaftlichen Diagnose- und Prognoseinstrumentariums und die Verbesserung der öffentlichen Planungsorganisation als vordringlich im Rahmen der Bemühungen um verbesserte gesamtwirtschaftliche Lenkung erscheinen.
- Daneben müssen verbesserte Anwendungskriterien und -maximen für den Einsatz des bereits vorhandenen Lenkungsinstrumentariums entwickelt werden. Das vorhandene Instrumentarium wurde aufgrund der „bislang sehr beschränkte(n) Fähigkeit von Politik und Verwaltung zur Informations- und Problemverarbeitung“ und der „Unsicherheiten der Diagnose und Prognose“ nur in oft unzureichender Weise eingesetzt. Die öffentlichen Planungsträger sind mit den ihnen übertragenen Aufgaben (mittelfristige Finanzplanung, langfristige Infrastrukturplanung) häufig überfordert.
- Reformen im Bereich der staatlichen Organisation müssen also die Planungsfähigkeit entscheidend erhöhen.
- „Bei der herkömmlich getroffenen Unterscheidung zwischen indirekter und direkter Investitionslenkung geht es nicht um einen Gegensatz, sondern um eine abgestufte Skala von Instrumenten, deren dosierter Einsatz zeitlich, sachlich und in der Eingriffstiefe in jedem Einzelfall sorgfältig geprüft werden muß.“
- Der im Rahmen der indirekten Investitionslenkung durch die staatliche Politik gesetzte „Datenkranz“ (z. B. durch Steuern, Anreize, Bereitstellung oder Verweigerung öffentlicher Leistungen, Umweltschutzvorschriften, Qualitätsnormen, Ansiedlungsverbote etc.) vermag den einzelwirtschaft-

lichen Entscheidungsspielraum je nach Maßnahme u. U. erheblich im Sinne der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen einzuengen. Allerdings bleibt innerhalb des gesetzten Rahmens (der keineswegs nur indikativen Charakter hat) die letztverantwortliche Investitionsentscheidung beim Unternehmen.

- „Besondere Bedeutung im Rahmen einer indirekten Investitionslenkung hat der Ausbau der Landesentwicklungspläne und des Bundesraumordnungsprogramms zu einem langfristigen Infrastrukturkonzept“, welches unter Einbeziehung der regionalen und sektoralen Strukturpolitik einschließlich der Forschungs-, Innovations-, Berufsbildungs-, Rohstoff- und Energiepolitik zu einem Bundesentwicklungsplan zu erweitern wäre; denn die „Beeinflussung der privaten Investitionen in der gesamtwirtschaftlich erwünschten Richtung erfordert vorweg eine planvolle und umfassende koordinierte Ausrichtung der öffentlichen Investitionen“. Hiervon würden „entscheidende Orientierungshilfen für die einzelwirtschaftlichen Investitionsentscheidungen ausgehen“.
- „Im übrigen kann der Staat mit entsprechenden Veränderungen des Datenkranzes Richtung und Qualität der gewerblichen Produktion weitgehend beeinflussen.“
- Soweit im Rahmen der indirekten Investitionslenkung mit ökonomischen Anreizen gearbeitet wird, sind die Zielkonflikte zu beachten, die sich aus den finanziellen Belastungen der öffentlichen Haushalte und den entsprechenden gesamtwirtschaftlichen Verteilungswirkungen ergeben.
- Wo die „Rahmensetzung für die private Wirtschaftstätigkeit ... strukturelle Fehlentwicklungen und unerwünschte Wirkungen nicht völlig verhindern“ kann, „ist der Einsatz weiterer Instrumente zu erproben. Solche Instrumente gibt es schon“: Anzeigepflicht für bestimmte Investitionen, Feststellung autorisierter öffentlicher Planungsträger über unerwünschte oder schädliche Folgen geplanter Investitionen, Investitionsauflagen als einschränkende Bedingungen, Investitionsverbote (z. B. Ansiedlungsverbote, u. U. sind Produktionsverbote angemessener).

Für die Entwicklung und den Einsatz neuer Instrumente gilt grundsätzlich:

1. „Ersatzlösungen für bisher dezentrale, insbesondere marktmäßig organisierte Regelsteuerungen dürfen nicht nur theoretisch entworfen und ihre Anwendung gefordert werden. Wir müssen auch dafür sorgen, daß sie mit unseren organisatorischen Kapazitäten nach operationalen Zielsetzungen tatsächlich politisch gesteuert werden können.“

2. „Ausgehend von der beschränkten Handlungsfähigkeit der staatlichen Verwaltung müssen wir uns auf die Probleme konzentrieren, die mit überschaubarem Einsatz der Mittel in überschaubaren Zeiträumen sinnvoll in Angriff genommen werden können.“

3. „Nur solche dezentralen Regelungsmechanismen dürfen ersetzt werden, die sich eindeutig nicht bewährt haben, die zu nicht annehmbaren Ergebnissen führen und auch durch Veränderung der Rahmenbedingungen und indirekte Kontrolle nicht wirksam gesteuert werden können. Umgekehrt muß ebenso gelten, daß auch zentralgesteuerte Prozesse nicht ohne den Nachweis ihrer Funktionsuntüchtigkeit und der Ersetzbarkeit durch zweckmäßigere Lenkungsinstrumente dezentralisiert werden.“

— Eine Verstaatlichung des Bankenwesens im Zusammenhang mit der Investitionslenkung erscheint weder notwendig noch sinnvoll; erforderlich ist hingegen eine Neuordnung. Dabei wäre die Bundesbank auf alle Ziele des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes festzulegen, das Bankensystem nach Funktionen neu zu gliedern (Abschaffung der Universalbanken, insbesondere Trennung von Kredit- und Anlagengeschäft, Einschränkung des Beteiligungsbesitzes) und die Steuerungsmöglichkeit über den öffentlichen und gemeinwirtschaftlichen Kreditsektor (über 60% Marktanteil) besser als bisher wahrzunehmen.

— „Eine vorausschauende und mit Maßnahmen der Investitionslenkung verbundene Strukturpolitik muß durch eine Konjunktursteuerung vornehmlich über die Einnahmen- und nicht nur über die Ausgabenseite wirtschaftlich und finanziell abgesichert werden.“ Konjunkturpolitisch zentral ist der Gesichtspunkt der Stetigkeit.

## II.

Die oben zusammengefaßten grundsätzlichen Aussagen des Orientierungsrahmens zum

Lenkungsproblem werden ergänzt durch Detailaussagen zu Problemen der regionalen und sektoralen Strukturpolitik, der Konjunktur-, Geld- und Währungs- sowie Außenwirtschaftspolitik, die hier jedoch aus Raumgründen nicht abgehandelt werden sollen. Auch für den Inhalt dieser Aussagen sind die oben zusammengefaßten Feststellungen maßgebend.

Eine Reihe von Problemen bildeten in den Diskussionen der Kommission besondere Schwerpunkte:

— Fragen der Analyse, insbesondere: Inwieweit hat die bisherige Konjunktur- und Strukturpolitik als grundsätzlich oder als nur in der Verwirklichung gescheitert zu gelten? Bis zu welchem Grade sind die Märkte durch Vermachtung deformiert und in ihrer Funktionsfähigkeit grundsätzlich beeinträchtigt?

— Fragen der empirischen Feststellung, Bewertung, Vorgabe, Lenkung und Durchsetzung von Bedürfnissen.

— In welchem Maße sind bestimmte Grundprobleme spezifisch für bestimmte Wirtschaftsverfassungen (z. B. der „Grundwiderspruch“) und in welchem Maße ergeben sie sich aus dem „systemunabhängigen“ Tatbestand der Arbeitsteilung?

— Gegenwärtige Erscheinungsformen und Probleme ökonomischer Macht, Chancen der Wettbewerbspolitik.

— Inwieweit kann und soll der Marktmechanismus durch Verstaatlichung (Vergesellschaftung) einerseits und Mitbestimmung andererseits eingeschränkt bzw. modifiziert und stärker in den Dienst gesamtgesellschaftlicher Zielsetzungen gestellt werden?

— Wie ist die Strukturwirksamkeit der Nachfragesteuerung im Verhältnis zu direkten, angebotslenkenden Eingriffen in die private Investitions- und Angebotsstruktur zu beurteilen? Kann sich der Staat überhaupt auf dem Wege kaufkräftiger Nachfrage den gesellschaftlich erwünschten Anteil bei der Inanspruchnahme der gesamtwirtschaftlichen Ressourcen sichern?

— Wie ist die funktionale Bedeutung der Steuerung nach der Kapitalrentabilität auf dem Wege gewinnmaximierenden Unternehmensverhaltens einzuschätzen? Gibt es bessere, gesellschaftlich rationalere Erfolgsmaßstäbe? Ist eine Ablösung oder

eine funktionale Ergänzung der Gewinnmaximierungsregel notwendig?

- Inwieweit ist der Markt für Ungerechtigkeiten in der Einkommens- und Vermögensverteilung als ursächlich verantwortlich zu machen? Inwieweit wird hierdurch der Markt als Steuerungs- und Zuteilungsmechanismus grundsätzlich in Frage gestellt?
- Inwieweit wird die Brauchbarkeit indirekt wirkender Instrumente zur Investitionslenkung durch mangelhafte Kalkulierbarkeit ihrer Wirkungen ganz oder teilweise in Frage gestellt?
- Sollen für etwaige Krisensituationen bestimmte, mit erheblichen Eingriffen verbundene Instrumente direkter Investitionslenkung prophylaktisch bereitgestellt werden?
- Wie soll das Verhältnis von zentraler und dezentraler Steuerung aussehen?
- Welche Probleme bzw. Einschränkungen ergeben sich aus den ungelösten Fragen der Diagnose und Prognose?
  - Welcher Vorrang kommt der Aufgabe zu, zunächst für das bestehende Lenkungsinstrumentarium operationale Anwendungskriterien und -maximen zu entwickeln?
- Wie ist in Zusammenhang mit der Investitionslenkung die gegenwärtige und grundsätzliche Leistungsfähigkeit staatlicher Institutionen zu beurteilen?
- Soll bei Konzeption und Diskussion neuer Instrumente zur Investitionslenkung das spekulative Element oder die Frage der Praktikabilität und Operationalität im Vordergrund stehen?
- Inwieweit soll für die Ablösung von Lenkungsmechanismen und den Einsatz neuer Lenkungsinstrumente der Grundsatz der Subsidiarität Gültigkeit besitzen?

All diese Fragen und Problemstellungen sind natürlich in vielfältiger Weise ineinander verwoben und überlappen sich teilweise. Sie wurden auch nicht in der „künstlichen“ Trennschärfe diskutiert, in der sie für die Zwecke dieses Aufsatzes aufgegliedert wurden. Die Tatsache, daß „alles irgendwie zusammenhängt“, erwies sich im Diskussionsverlauf als schwerwiegendes analytisches Problem.

1. Einigkeit bestand darüber, daß die bisherigen Ergebnisse der Konjunktur- und Struktur-

politik nicht zufriedenstellend sind. Über die Ursachenanalyse konnte keine volle Einigkeit erzielt werden, wenngleich eine Annäherung der Standpunkte im Diskussionsprozeß unverkennbar war. Die Mehrheit der Kommission neigte dazu, eingetretene konjunktur- und strukturpolitische Fehlentwicklungen zum größten Teil einem falschen bzw. unzureichenden Einsatz des Lenkungsinstrumentariums, insbesondere bestimmten, langfristig angelegten Fehlentscheidungen (u. a. jahrzehntelanges Festhalten an festen Wechselkursen) der Vergangenheit zuzurechnen, sowie bestimmten negativen Faktoren, die, als unvermeidlich, „Datencharakter“ für die Konjunktur- und Strukturpolitik besitzen (z. B. Ölkrise). Außerdem wurde darauf hingewiesen, daß angesichts der Unsicherheiten der ökonomischen Diagnose und Prognose bestimmte Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen sich erst nachträglich als solche erwiesen. Eine Minderheit der Kommissionsmitglieder stellte diese Faktoren zwar nicht in Abrede, beharrte aber — in unterschiedlichem Ausmaß — auf der Feststellung, für einen bedeutenden Teil der eingetretenen Fehlentwicklungen seien tieferliegende strukturelle Mängel des Lenkungsinstrumentariums in seiner Gesamtheit verantwortlich. Insbesondere könne der Marktmechanismus aufgrund der Vermachtung und Deformierung wichtiger Märkte die ihm zugewiesenen Funktionen nicht mehr oder nur noch unzureichend erfüllen. Das Problem der Vermachtung der Märkte und die hiervon ausgehenden Gefahren wurden von der gesamten Kommission als sehr bedeutsam und gefährlich anerkannt. Unterschiede bestanden in der Einschätzung der gegenwärtigen relativen Bedeutung des Problems und im Grade der positiven Einschätzung seiner Lösungsmöglichkeiten.

2. Die Frage der Bedürfnisvermittlung und -durchsetzung und des Verhältnisses von individuellen und gesamtgesellschaftlichen Bedürfnissen wurde als zentral für die Einschätzung des Marktmechanismus und der gesamten Steuerungsproblematik allgemein angesehen. Während die Mehrheit meinte, es sei vorrangig von den empirisch feststellbaren Bedürfnissen der Bürger auszugehen und Steuerungsmechanismen seien danach zu beurteilen, inwieweit sie diesen Bedürfnissen Geltung verschafften, betonte eine Minderheit den angesichts der gesellschaftlichen Vermittlung und Ausformung von Bedürfnissen relativen Charakter der artikulierten individuellen Bedürfnisse. Man dürfe sich nicht

scheuen, hier auch Vorgaben zu machen und bedürfnisbildend zu wirken. Dieses wurde von der Mehrheit grundsätzlich nicht bestritten, allerdings auf die Gefahr der Bevormundung und Willkür bei der Bedürfnisbestimmung unter Vernachlässigung der artikulierten individuellen Bedürfnisse hingewiesen. Hieraus ergaben sich graduell unterschiedliche Einschätzungen von der wünschenswerten Rolle des Marktmechanismus im Prozeß der Bedürfnisbewertung und Befriedigung. Es wurde auch darauf hingewiesen, daß die Rolle des Marktes als Instrument der Zuteilung gemäß den Bedürfnissen insoweit fragwürdig sei, als die Verteilung der Einkommen nicht den Vorstellungen sozialer Gerechtigkeit entspreche. Weiterhin wurde über das Problem der Bedürfnismanipulation und der Durchsetzungschancen der Bedürfnisse in den real existierenden Marktverhältnissen diskutiert, ohne daß volle Einigkeit zu erzielen war. Einigkeit wurde darüber erzielt, daß auf den Marktmechanismus bei der Befriedigung der individuellen Bedürfnisse nicht verzichtet werden könne, während über manche Fragen des Vorrangs und der Abgrenzung zwischen individuellen und gesellschaftlichen Bedürfnissen sowie des Inhalts der gesellschaftlichen Bedürfnisse zwischen Mehrheit und Minderheit keine bzw. keine volle Einigkeit erzielt werden konnte.

3. Als ein grundsätzliches, sich aus der Arbeitsteilung ergebendes Problem wurde die Trennung zwischen Produktion und Verfügung angesprochen. Über die Existenz dieses Problems, unabhängig von der jeweiligen Wirtschaftsverfassung, wurde Einigkeit erzielt. Es bestehe grundsätzlich die Gefahr, daß sich die Produktion einseitig nach den Verteilungsinteressen der Verfügenden richte. Teilweise unterschiedlich blieb die Einschätzung der Möglichkeiten zur Bewältigung des Problems innerhalb der marktwirtschaftlichen Organisationsform. Einig war man sich in der Auffassung, daß sich aus der Trennung zwischen Produktion und Verfügung die Notwendigkeit zur politischen Korrektur der Verteilungsrelationen herleite.

4. Das Problem ökonomischer Macht wurde besonders intensiv diskutiert, insbesondere die Möglichkeiten zur Kontrolle und Einschränkung von Marktmacht und die Frage, ob und inwieweit sich ökonomische Macht in politische Macht umgesetzt habe bzw. ständig umsetze, schließlich das Problem, ob und inwieweit Reformpolitik im Sinne des demokratischen Sozialismus und in diesem Zusam-

menhang die Reform unseres Lenkungssystems angesichts der vorhandenen ökonomischen Machtpositionen überhaupt politisch durchsetzbar sei. Hierbei offenbarte sich zwischen Mehrheit und Minderheit eine unterschiedliche Einschätzung der Notwendigkeit, im Zuge einer Reformpolitik zunächst ökonomische Machtpositionen zu beseitigen. Die hierbei auftretenden Argumentationsmuster waren außerordentlich vielschichtig, zumal die zugrundeliegenden Einschätzungen des Ausmaßes und der Bedeutung vorhandener ökonomischer Machtpositionen und ihrer Umsetzungsmöglichkeiten in politische Macht bereits unterschiedlich waren. Eine Minderheit argumentierte, die faktische Unmöglichkeit, bestimmte, von den ökonomisch Mächtigen gesetzte „Systembedingungen“ zu tangieren oder außer Kraft zu setzen, mache Lenkungsreformen ohne weitreichende Eingriffe zur einschneidenden Beschränkung ökonomischer Macht unmöglich, während die Mehrheit die dieser Behauptung zugrundeliegende Analyse der realen Verhältnisse bestritt.

Einigkeit bestand darüber, daß funktionierende Marktmechanismen zur Einschränkung und Kontrolle wirtschaftlicher Machtpositionen zentral und unverzichtbar seien und daß zu diesem Zwecke die Ordnungs-, Wettbewerbs- und Kartellpolitik erheblich zu intensivieren sei. Hier liege ein zentrales Legitimationsproblem der Marktwirtschaft. Differenzen über die Chancen einer verschärften Wettbewerbs- und Kartellpolitik blieben bestehen.

5. Ausgiebig behandelt im Zusammenhang mit der Frage ökonomischer Macht wurde auch die Möglichkeit, durch Verstaatlichung oder andere Formen der Vergesellschaftung eines Teils der Produktionsmittel die gesamtwirtschaftlichen Lenkungsmöglichkeiten zu verbessern. Die Kommission war sich darin einig, daß die Tatsache der Verstaatlichung als solche noch keine Probleme löst. Eine Minderheit hielt aber Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung bestimmter Wirtschaftsbereiche für eine notwendige Bedingung oder zumindest hilfreiche Maßnahme verbesserter Wirtschaftslenkung, während die Mehrheit der Ansicht war, daß eine etwa notwendige Vermehrung staatlicher Eingriffsmöglichkeiten zumindest generell des Instruments der Verstaatlichung nicht bedürfe. Es bestand jedoch Einigkeit darüber, daß im jeweils zu prüfenden Einzelfall Verstaatlichung/Vergesellschaftung notwendig bzw. sinnvoll sein kann. Einige wiesen auch auf die Probleme

hin, die durch die Zusammenballung ökonomischer Macht in Staatshand sich ergeben könnten.

Über die positive Bewertung der Mitbestimmung als Instrument zur Kontrolle und gesellschaftlichen Einbindung wirtschaftlicher Macht bestand Einigkeit. Einigkeit bestand auch darin, daß dies zwar die gesamtwirtschaftliche Lenkung unterstützen könne, aber kein Ersatz für dieselbe sei.

6. Eine Minderheit in der Kommission vertrat die Auffassung, die volkswirtschaftliche Angebotsstruktur könne über eine Änderung der Nachfragestruktur nicht wirksam und vor allem nicht schnell genug verändert werden. So könne die Umleitung von Ressourcen in die öffentliche Verwendung über eine Erhöhung der Staatsnachfrage nicht oder nicht in hinreichendem Maße gelingen, weil die realen Wirkungen der Nachfrageerhöhung durch preissteigernde Effekte wieder ausgeglichen würde. Bei der Konkurrenz zwischen Staat und Unternehmen um die Ressourcen unterliege der Staat aufgrund der von ihm zu tragenden überproportionalen Preissteigerungen. Aus diesem Grunde müsse die Umstrukturierung durch direkte Eingriffe in die Angebotsstruktur erfolgen. Dieser Argumentation wurde der Mangel an empirischer Stützung entgegengehalten. Bei strukturell vergleichbaren Gütern unterliege die Investitionsgüternachfrage des Staates keinen höheren Preissteigerungen als die der Unternehmen. Die Schwierigkeiten bei der Erhöhung der staatlichen Leistungen lägen nicht am mangelhaften oder zu teuren Investitionsgüterangebot der Unternehmen, sondern auf der Finanzierungsseite des Staatsanteils und schließlich im Staatssektor selbst (hoher Personalkostenblock u. a.). Diese Probleme seien durch direkte Eingriffe in die volkswirtschaftliche Angebotsstruktur nicht zu lösen.

In diesem Zusammenhang wurden grundsätzliche Unterschiede bei der Beurteilung der Wirksamkeit der Nachfragesteuerung deutlich. Eine Minderheit äußerte prinzipielle Bedenken gegen eine Wirtschaftslenkung über die Nachfrage. Diese Bedenken wurden auf die verschiedenartigsten Argumente gestützt, die grundsätzliche Zweifel an der Effizienz der Marktsteuerung, spezifische Zweifel an der Leistungsfähigkeit der Marktsteuerung in der institutionellen Realität der Bundesrepublik und besondere Zweifel an den verteilungspolitischen Auswirkungen der Marktsteuerung enthielten.

7. Grundsätzliche Einigung wurde über die funktionale Bedeutung des Gewinns erzielt und das Gewinnprinzip als unentbehrlicher Maßstab des Wirtschaftens allgemein anerkannt. Ausführlich wurde die Frage diskutiert, inwieweit die einseitige Ausrichtung an *privatwirtschaftlichen* Rentabilitätskriterien zu Verzerrungen der Angebotsstruktur führe. Eine Reihe von Kommissionsmitgliedern forderte die Entwicklung neuer Erfolgsmaßstäbe des Wirtschaftens. Diese Forderung fand breite Zustimmung. Unterschiedlich stark ausgeprägt war die Skepsis über die Chancen solcher neuen Erfolgsmaßstäbe. Es bestand Einigkeit, daß die gesellschaftliche Rationalität des Gewinnprinzips durch geeignete und durchgängige Zurechnung der sozialen Kosten und Nutzen zu erhöhen sei. Auch neue Erfolgsmaßstäbe könnten das Gewinnprinzip nicht ablösen, sondern nur ergänzen.

8. Die Kommission war sich in der Auffassung einig, daß die verteilungspolitischen Ergebnisse des Marktprozesses der Korrektur bedürfen und daß hier eines der Hauptprobleme der Marktsteuerung liege. Eine Minderheit zog mit dem verteilungspolitischen Argument die Rationalität der Marktsteuerung grundsätzlich in Zweifel, während die Mehrheit auf einer unterschiedlichen Bewertung des Marktes unter funktionalem Aspekt und unter dem Aspekt sozialer Gerechtigkeit beharrte. Letzterem Aspekt Geltung zu verschaffen, sei die Aufgabe der politischen Korrektur der Ergebnisse der Marktsteuerung.

9. Als Problem erkannte die Kommission, daß indirekt wirkende Lenkungsinstrumente, insbesondere wenn sie in Form von Anreizen wirken, in ihren Wirkungen nur unexakt und bisweilen gar nicht kalkulierbar sind. Eine Minderheit leitete hieraus grundsätzliche Skepsis gegen indirekte Lenkungsinstrumente ab, während die Mehrheit sich der Überlegung anschloß, daß diese mangelhafte Kalkulierbarkeit Ausdruck der grundsätzlichen Informationslücke zwischen zentraler Steuerungsinstanz und einzelwirtschaftlicher Entscheidungseinheit sei. Die indirekte Lenkung trage dieser Informationslücke Rechnung, indem sie Kompetenz und Verantwortung für die grundsätzliche Entscheidung bei der einzelwirtschaftlichen Entscheidungsinstanz belasse und statt dessen auf die „Daten“ des einzelwirtschaftlichen Entscheidungsprozesses einwirke. Die Informationslücke könne auch durch direkte Eingriffe nicht geschlossen werden, wohl aber dann zu fortgesetzten schwer-

wiegenden Fehlentscheidungen führen. Eine Minderheit hielt auch unter Beachtung dieser Überlegung die Argumente gegen eine indirekte Lenkung für schwerwiegender.

10. Besonders intensiv diskutiert wurde die Frage, inwieweit eine Ausdehnung des Lenkungsinstrumentariums zum gegenwärtigen Zeitpunkt notwendig und sinnvoll sei, insbesondere die Ausdehnung durch Instrumente mit hoher Eingriffsintensität. Während eine Minderheit die prophylaktische Einführung solcher Eingriffsmöglichkeiten für wirtschaftliche Krisensituationen befürwortete, schloß sich die Mehrheit der Auffassung an, daß eine Einführung neuer Instrumente nur gerechtfertigt sei, wenn das bestehende Instrumentarium in seinen Einsatzmöglichkeiten entsprechend ausgeschöpft sei. Hiervon könne gegenwärtig keine Rede sein. Neue Instrumente müßten vor ihrem Einsatz hinsichtlich Nebenwirkungen und praktikabler Einsatzmöglichkeit sorgfältig geprüft werden.

11. Trotz langer Erörterungen nahm die Kommission eine abschließende Bestimmung des Verhältnisses von zentraler und dezentraler Steuerung nicht vor. Solche abschließende Bestimmung wurde als grundsätzlich unmöglich angesehen. Die Mehrheit war der Auffassung, daß der Staat als zentrale Instanz, soweit er nicht im Bereich des öffentlichen Bedarfs das Angebot unmittelbar selber bereitstellt, im Grundsatz die dezentralen Entscheidungen durch Setzung eines indikativen und imperativen Handlungsrahmens steuern, nicht hingegen die dezentrale Entscheidungskompetenz übernehmen solle. Dies könne jedoch nicht als eine alle Möglichkeiten und Einzelfälle umfassende Abgrenzung aufgefaßt werden. Skepsis wurde bei der Kommissionsmehrheit insbesondere gegen die Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen laut, wie sie in der Diskussion um Investitionslenkung im Zusammenhang mit der Forderung nach „direkter Investitionslenkung“ laut geworden war („Bundesamt für Investitionslenkung“). Eine Minderheit hingegen beurteilte die Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen im Zusammenhang mit „direkter Investitionslenkung“ positiver.

12. Als für das Lenkungsproblem zentral wurde allseits das Problem der ökonomischen Diagnose und Prognose angesehen. Allgemeine Einigkeit herrschte darüber, daß der Ausbau des Diagnose- und Prognoseinstrumentariums für eine Verbesserung der staatlichen Lenkungs- und Steuerungskapazität entschei-

dende Bedeutung habe. Die Mehrheit der Kommission war jedoch grundsätzlich skeptisch, hierdurch die Erfolgsbedingungen einer stärker zentralisierten, mit direkten Eingriffen arbeitenden Lenkung entscheidend verbessern zu können; sie sah vielmehr die Vorteile verbesserter Information und Vorschau in einer generellen Verbesserung der staatlichen Planungsfähigkeit und der Möglichkeiten zu sinnvollerem Instrumenteneinsatz. Eine Minderheit sah das Problem der Diagnose und Prognose im Zusammenhang mit direkten und zentralen Lenkungseingriffen als weniger schwerwiegend an und zeigte sich optimistischer über die Möglichkeiten, das Diagnose- und Prognosesystem entscheidend verbessern zu können.

13. Mehrere Kommissionsmitglieder wiesen auf die Tatsache hin, daß selbst für das bestehende Instrumentarium noch weitgehend operationale Anwendungskriterien und Einsatzmaximen fehlten, und daß hier die vorrangigen Aufgaben beim Ausbau des gesamtwirtschaftlichen Lenkungssystems lägen. Ehe dies nicht geschehen sei, könne auch über die Brauchbarkeit des bestehenden Lenkungssystems nicht abschließend geurteilt werden. Die Mehrheit schloß sich dieser Auffassung an, während eine Minderheit die Mängel im Einsatz des bestehenden Instrumentariums zwar nicht bestritt, gleichzeitig aber ihre Skepsis über die prinzipielle Brauchbarkeit des bestehenden Instrumentariums äußerte. Insoweit sei der Vorrang einer verbesserten Anwendung des bestehenden Instrumentariums zu relativieren.

14. Die Mehrheit der Kommission war sich darin einig, daß ein Hauptproblem der gesamtwirtschaftlichen Lenkung in der begrenzten Steuerungskapazität des staatlichen Bereichs selber liege. Eine Ausdehnung der staatlichen Kompetenzen hielt sie nur insoweit für sinnvoll, als der Staat kompetent sei zu ihrer Wahrnehmung. Gegenwärtig bewältige der Staat nicht einmal die Planungs- und Lenkungsaufgaben im innerstaatlichen Bereich, noch weniger könne er die vorhandenen gesamtwirtschaftlichen Lenkungsmöglichkeiten voll nutzen. Aus diesem Grund sei die Verbesserung der Effizienz und Steuerungskapazität im innerstaatlichen Bereich durch entsprechende institutionelle und organisatorische Änderungen und verbesserte Qualifikation der öffentlich Bediensteten vorrangig. Aus den begrenzten Fähigkeiten des Staatsapparates ergäben sich auch Konsequenzen für die Begrenzung seiner Kompetenzen. Eine

Minderheit erkannte die Problematik der begrenzten Steuerungskapazitäten des Staatsapparates zwar an, sah hier aber nicht so sehr ein grundsätzliches Problem und war bezüglich einer einschneidenden Verbesserung dieser Steuerungskapazitäten optimistischer. Entsprechend sah sie auch die Hindernisse für eine verstärkte staatliche Lenkung nicht in vergleichbarer Schärfe.

15. Intensive und wiederholte Auseinandersetzungen gab es über die Frage, bis zu welchem Ausmaß im Rahmen der Lenkungsdiskussion das spekulative Element unter weitgehender Vernachlässigung der Probleme von Praktikabilität und Implementierung fruchtbar und sinnvoll sei. Die Kommissionsmehrheit war der Auffassung, Kritik am bestehenden Lenkungssystem und das Einbringen von Alternativen sei nur insoweit sinnvoll, als hierbei auch die realen Abläufe und Einsatzmaximen unter Berücksichtigung der wichtigen Neben-, Rück- und Folgewirkungen einbezogen würden. Eine Minderheit hielt Fragen der Praktikabilität und Implementierung für weniger gravierend im Vergleich zu bestimmten grundsätzlichen Aspekten der Lenkungsdiskussion.

16. Die Mehrheit der Kommission war sich einig, daß Fragen der Reform des gesamtwirtschaftlichen Lenkungssystems unter dem Gesichtspunkt der *Subsidiarität* behandelt

werden sollten: Nur solche Elemente sind zu ersetzen, die sich eindeutig nicht bewährt haben und zu denen eine klare Alternative mit höheren Bewährungschancen besteht. Dies ist im Einzelfall konkret zu untersuchen. Eine Minderheit zeigte sich diesem Prinzip gegenüber skeptisch. —

Mit diesem Abriß ist die Lenkungsdiskussion der Kommission keineswegs erschöpfend behandelt. Viele Aspekte wurden beiseite gelassen. Punkte, über die völlige Einigkeit bestand, wurden im obigen Abriß der Diskussion bisweilen ausgespart.

Sucht man ein allgemeines Prinzip, welches die Aussagen der Kommission zum Thema „Markt und Lenkung“ bestimmte, so ist das zuletzt erwähnte Subsidiaritätsprinzip anzuführen: Keine „tabula rasa“ sondern sorgfältige, vorurteilsfreie Prüfung der einzelnen Lenkungsprobleme; wo notwendig, gezielte Ergänzungen oder Revisionen, die einschneidend und weitreichend sein können, aber nicht sein müssen.

Der Schlüssel zum Schlaraffenland mit garantierter Krisenfreiheit wurde von der Kommission ebensowenig gefunden wie die universale Erklärungsformel für Strukturkrisen und Unterbeschäftigung. In diesem Sinne mag man die Aussagen zu „Markt und Lenkung“ „reformistisch“ nennen.

# Die Diskussion über den Abschnitt „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“

## I. Einleitung

### 1. Zum ersten Entwurf und zum Auftrag von Hannover

Der erste Entwurf eines „Ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973—1985“ enthielt keinen Hinweis darauf, daß bei der Durchsetzung der angestrebten Ziele die SPD als Parteiorganisation eine besondere Aufgabe habe. Nur in zwei Textziffern im Kapitel „Bedingungen und Möglichkeiten der Durchsetzung“ waren Hinweise darauf gegeben, was „die Partei will“:

1. „Der wirtschaftlichen Macht der Wenigen kann die SPD nur die politische Macht durch die Wählerstimmen der Vielen entgegensetzen“ und
2. sie will „zur Förderung des politischen Bewußtseins beitragen“.

Um dieses zu erreichen, wird im Entwurf eine bessere Information über die Ziele der gesellschaftlichen Reformen und eine unmittelbare Beteiligung der Menschen an der Demokratie gefordert.

Ansatzpunkt einer Kritik an diesem ersten Entwurf war u. a. die fehlende konkrete Strategie, mit der Reformmaßnahmen durchgesetzt werden können. Denn wenn wenige einflußreiche und mächtige Privilegierte in unserer Gesellschaft Reformen fast nach Belieben unterlaufen, boykottieren, behindern oder zumindest hinauszögern könnten, dann gelte es, diese Widerstände genau aufzuzeigen und mit Hilfe eines präzisen Maßnahmen- und Mittelkatalogs zu brechen.

Bei dieser Kritik an einer fehlenden Strategie wurden allerdings nur die Widerstände von seiten der „wenigen Privilegierten“ berücksichtigt. Nicht ins Visier genommen wurden die möglichen Widerstände derjenigen, für die die Reformmaßnahmen eigentlich bestimmt sind. Die Fragen, wie denn die große Mehrheit unserer Bürger den Reformen gegenüberstehe bzw. wie diese Mehrheit für Reformen gewonnen und mobilisiert werden könne,

wurden nicht gestellt. Die Frage, wie sich der Bürger in unserer Gesellschaft sieht, wie seine Bewußtseinslage ist, wurde somit ausgeklammert.

Der Parteitag in Hannover wurde in seinem Auftrag an die neue Kommission diesbezüglich bestimmter. Denn die neue Kommission sollte u. a.:

- neu in Erscheinung getretene Verhaltensweisen und Werthaltungen präzisieren und in einzelnen Bereichen verdeutlichen,
- Vorschläge machen, wie das Programm mit der Mehrheit des Volkes im Rahmen der grundgesetzlichen Ordnung durchgesetzt und wie der dazugehörige Informationsstand der Bürger erhöht und der Beteiligungswille aktiviert werden könne,
- klären, auf welche Weise dem Widerstand herrschender Klassen gegen Reformen die Politisierung der öffentlichen Meinung gegenübergestellt werden könne.

Im folgenden wird zunächst kurz der Inhalt des Kapitels „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“ im zweiten Entwurf als Ergebnis der Kommissionsarbeit wiedergegeben. Danach wird geschildert, wie die Kommission zeitlich und methodisch gearbeitet hat, um zu diesem Ergebnis zu kommen. Anschließend wird in geraffter Form die inhaltliche Diskussion zu den Aussagen dieses Kapitels wiedergegeben.

### 2. Zum Inhalt des Kapitels

#### a) Das Bewußtsein der Bürger

Ausgangspunkt für die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus ist für die Kommission das Bewußtsein des Bürgers. Es ist von zentraler Bedeutung, wie der Bürger seine Stellung in Staat und Gesellschaft einschätzt. Die Bürger verbinden ihr positives

**Verhältnis zur Bundesrepublik und ihre Fähigkeit zu kritischem Urteil mit dem Wunsch, sowohl Erreichtes zu bewahren als auch Reformen weiterhin anzustreben.**

Gleichzeitig sind sich die Bürger aber auch ihrer Abhängigkeit von den wirtschaftlichen und sozialen Strukturen der Bundesrepublik bewußt. Zudem erzeugt die weltwirtschaftliche Entwicklung mit ihren negativen Auswirkungen auf diese Strukturen zugleich ein Gefühl von Unsicherheit. Darüber hinaus bestehen in unserer industriellen Gesellschaft ohnehin Probleme, die durch die internationale Entwicklung noch verschärft werden:

Der Markt als Vermittlungsmechanismus kann nicht mehr in genügendem Maße zwischen individuellen Bedürfnissen und gesellschaftlichen Leistungen vermitteln. Ein Großteil der Bedürfnisse der Bürger kann nur noch gesellschaftlich befriedigt werden. Das bedeutet, daß die Lebensqualität für die Bürger in zunehmendem Maße von der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen abhängig ist, die nicht über den Markt erfolgen kann.

So werden vom Markt nicht zu lösende Probleme in den politischen Bereich verlagert und geben staatlicher Planung, demokratischer Meinungsbildung und Entscheidung zusätzliche Bedeutung. Dieser Prozeß kann mithelfen, das Gefühl von Ungewißheit und Unsicherheit bei vielen Bürgern abzubauen. Gleichzeitig können jedoch wegen der ständigen Zunahme staatlicher Aufgaben und der Kompliziertheit der Planung Wählerbedürfnisse durch die allgemeinen Wahlen nur beschränkt vermittelt werden. Aus diesen Gründen erfährt der Bürger zusehends seine Lage als undurchsichtig und abhängig von den Leistungen wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Organisationen, die er nicht durchschauen kann. Dieses Gefühl der Abhängigkeit kann schnell in ein Gefühl des reinen Ausgeliefertseins an undurchschaubare Mächte umschlagen. Damit wächst die Anfälligkeit gegen Schlagworte der Meinungsindustrie genauso wie die Anfälligkeit gegenüber Angstkampagnen oder Erlösungsideologien. Irrationale Enttäuschungsreaktionen auf seiten der Bürger können die Folge sein. Da staatliche Politik diesem Prozeß nur sehr begrenzt entgegenwirken kann, von der Zustimmung der Bürger aber abhängig ist, reicht es nicht aus, bei den allgemeinen Wahlen für die Regierungsverantwortung ausreichende Mehrheiten an Wählerstimmen zu erringen. Sozialdemokratische Politik hat auf der staat-

lichen Ebene nur dann längerfristig Erfolgsaussichten, wenn sie von einer breit angelegten und ständigen Vertrauensarbeit in der Bevölkerung gestützt wird.

#### *b) Die Vertrauensarbeit der Partei*

Eine erfolgreiche Breitenwirkung von Vertrauensarbeit hat zur Voraussetzung, das deutlich gemacht wird, aus welcher menschlichen Grundhaltung und welchen Wertentscheidungen heraus sozialdemokratische Politik gestaltet wird. Dazu ist es erforderlich, daß bei den politisch verantwortlich Handelnden die Übereinstimmung ihres persönlichen Handelns mit ihren eigenen Ansprüchen nicht verletzt wird.

Im einzelnen sind mit der Vertrauensarbeit fünf Aufgaben zu erfüllen:

- Die Probleme und Bedürfnisse der Bevölkerung sollen ermittelt und unverzerrt in die politische Diskussion und Entscheidung eingeführt werden.
- Politische Entscheidungen sollen dem Bürger verständlich gemacht werden. Insbesondere soll die Vertrauensarbeit dazu beitragen, daß durch die Politik geschaffene Möglichkeiten auch wirklich von denen genutzt werden, für die sie geschaffen worden sind.
- Den Bürgern sollen längerfristige politische Orientierungen angeboten werden, die auch bei Enttäuschungen kurzfristiger Erwartungen ihren Richtungs- und Stellenwert behalten.
- Die Zusammenarbeit mit anderen politischen Kräften und gesellschaftlichen Institutionen soll die Bedingungen für die sozialdemokratische Politik im vorpolitischen Raum verbessern.
- Die Fähigkeiten der Bürger zur selbstverantwortlichen Lösung gesellschaftlicher Probleme im eigenen Lebens- und Arbeitsbereich sollen erhöht werden.

Die Entwicklung einer politischen Strategie ist von der Vertrauensarbeit der Partei abhängig. Denn politische Ziele können weder idealistisch-abstrakt oder normativ-autoritär gesetzt noch aus einer Summe spontaner Basisforderungen gewonnen werden. Vielmehr müssen vielfältige Vermittlungs- und Diskussionsprozesse auf allen Ebenen der Parteiorganisation, in die die Bevölkerung miteinbeziehen ist, diese schwierige Aufgabe erfüllen. Dieser Vermittlungsprozeß ist zugleich auch ein Beitrag zur längerfristigen Orientie-

zung der Bevölkerung über die Grenzen staatlicher Handlungsmöglichkeiten. Er fängt somit kurzfristige Enttäuschungsreaktionen auf.

Diese längerfristige Zielorientierung soll auch die Richtung der Entscheidungen der sozialdemokratischen Amtsträger bestimmen, auch wenn die Amtsträger nicht im Sinne eines imperativen Mandats in Einzelentscheidungen festgelegt werden können und sollen. Diese Richtungsbestimmung hat aber auch für den Staat Bedeutung. Sie vergrößert die Chance, die Eigenständigkeit der Politik gegenüber dem Gewicht des Staatsapparats durchzusetzen. Die Orientierung sozialdemokratisch geführter Ressorts in Bund, Ländern und Gemeinden an gemeinsamen politischen Zielen kann die Handlungsfähigkeit und damit die Leistungsfähigkeit des Staates bedeutend steigern.

In ähnlicher Weise kann die Sozialistische Internationale die Zusammenarbeit zwischen sozialdemokratisch geführten Regierungen und zwischen den Parteien des demokratischen Sozialismus in Europa und in der Welt erleichtern.

*c) Folgerungen für die Sozialdemokratische Partei und ihre Zusammenarbeit mit befreundeten Organisationen, vor allem mit den Gewerkschaften*

Die beiden Arbeitsweisen einer einheitlichen sozialdemokratischen Strategie erfordern neu-

es methodisches, organisatorisches und personelles Engagement. Denn neben der innerparteilichen Willensbildung und der parlamentarischen Arbeit müssen Formen der Diskussion über die Mitgliedschaft hinaus gefunden werden. Hierzu müssen Information und Schulung der Mitglieder verbessert werden. Trotzdem kann die einheitliche Strategie des demokratischen Sozialismus nicht allein von der Partei getragen werden. Befreundeten Organisationen und den vielfältigen gesellschaftlichen Gruppen, in denen Bürger sich zusammenfinden, kommt ein besonderer Stellenwert zu. Die Zusammenarbeit mit ihnen muß noch enger werden.

Besonders gilt dies für die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, die im gemeinsamen Kampf der Arbeiterbewegung begründet ist. Zwischen SPD und Gewerkschaft besteht eine Grundübereinstimmung über die Notwendigkeit gesellschaftlicher Reformen und deren Richtung. SPD und Gewerkschaft sind aufeinander angewiesen. Dessenungeachtet müssen die Gewerkschaften und die SPD jedoch die Selbständigkeit ihrer Organisation und Aufgabenstellung beachten. Auch wenn die Gewerkschaften nicht nur eine Solidargemeinschaft zur Verbesserung der Lohn- und Gehaltssituation sind, sondern sich zu einem Verband entwickelt haben, der auf die Mitgestaltung und Mitverantwortung an der politischen Gesamtordnung ausgerichtet ist.

## II. Zeitliche und methodische Aspekte

Die zeitliche Abfolge der Diskussion und die Methode der Erarbeitung des Kapitels „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“ waren gleich derjenigen wie im Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“. Sie sind im Aufsatz von Heiner Lindner ausführlich behandelt. Deshalb braucht an dieser Stelle nur am Rande darauf eingegangen zu werden. Die zeitliche Reihenfolge der Diskussion und Methode wird kurz beschrieben.

### 1. Aufträge an die Ad-hoc-Gruppen

Die konstituierende Sitzung der Kommission im September 1973 präziserte und konkretisierte die Arbeitsschritte bezüglich der Probleme, die sich aus dem Auftrag von Hanno-

ver zu dem Bereich „Strategie“ ergaben. Fragen wurden als Arbeitsauftrag an die Ad-hoc-Gruppen formuliert und in der Wochenzeitung „Vorwärts“ im Oktober 1973 veröffentlicht.

Im einzelnen waren folgende Fragen von der Ad-hoc-Gruppe Strategie zu bearbeiten:

- Wie lassen sich die Grundwerte des demokratischen Sozialismus präzisieren und konkretisieren?
- Was kann der Maßstab der Lebensqualität zu dieser Präzisierung und Konkretisierung beitragen?
- Wie läßt sich die Machtstruktur in der Bundesrepublik beschreiben? Welches sind die Wurzeln, Bedingungen, Instrumente und Ebenen der Machtentfaltung

einzelner gesellschaftlicher Kräfte in der Bundesrepublik Deutschland?

- Welcher Zusammenhang besteht zwischen der Machtverteilung, der Produktion, der Verteilung und Verwendung des Sozialprodukts sowie den gesellschaftlichen Interessen?
- Welches sind die zentralen strategischen Punkte bei der langfristigen Verwirklichung einzelner sozialdemokratischer Ziele?
- Welche gesellschaftlichen Interessen bzw. Kräfte unterstützen oder richten sich gegen die Verwirklichung einzelner sozialdemokratischer Ziele?
- Mit welchen Konflikten ist bei ihrer Verwirklichung zu rechnen?
- Unter welchen Bedingungen sind angesichts der zu erwartenden Konflikte sozialdemokratische Ziele durchzusetzen?
  - Welche Rolle spielt dabei der Staat?
  - Welche Rolle spielt dabei die SPD und was folgt daraus für ihre innere Struktur?
  - Welche Rolle spielt eine Erweiterung der Mitbestimmung?
  - Welche Rolle spielen dabei die Gewerkschaften?
  - Welche Rolle spielen Mobilisierung und Bewußtseinsbildung der Bürger insbesondere der Arbeitnehmer?
  - Wie läßt sich sozialdemokratische Politik im demokratischen Prozeß verständlich machen?

- In welchem Zusammenhang stehen Demokratisierung und Leistungsfähigkeit politischer/ökonomischer Institutionen?

Welche Probleme ergeben sich für die Funktionsfähigkeit der Demokratie aus dem Verhältnis von zentralen demokratischen Entscheidungsinstanzen und demokratischen Basiseinheiten?

- Welche Formen der Kontrolle sind für die Funktionsfähigkeit der Demokratie erforderlich?

Wie lassen sich insbesondere längerfristige Planungsprozesse demokratisch kontrollieren?

Die Kommission war sich von vornherein darüber im klaren, daß nicht alle Fragen zufriedenstellend beantwortet werden könnten. Die Kommission wollte aber keine kritische Fra-

gestellung von Anfang an ausschließen, unabhängig davon, ob sie in der kurzen zur Verfügung stehenden Zeit gelöst werden könnte oder nicht.

Auf Schwierigkeiten bei der Beschreibung des zeitlichen und methodischen Zustandekommens des Kapitels muß an dieser Stelle jedoch hingewiesen werden: Einmal änderte sich die Zusammensetzung und Einteilung des Kapitels „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“ im Laufe der Kommissionsarbeit. So ist der Abschnitt „Rolle des Staates“, der zunächst mit in diesem Kapitel abgehandelt werden sollte, eng mit den Themen „Bewußtsein der Bürger“ und „Vertrauensarbeit“ in der Kommission und der Ad-hoc-Gruppe diskutiert worden. In der Endfassung des Entwurfs wird dieses Thema aber im Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“ abgehandelt.

Außerdem haben sich mit einigen Teilaspekten auch die Ad-hoc-Gruppen „Lebensqualität und Wachstum“ sowie „Internationales“ beschäftigt.

Schließlich wurden im Gegensatz zu den anderen Ad-hoc-Gruppen von der Gruppe Strategie keine Gutachten bei Wissenschaftlern in Auftrag gegeben. Auch wurden keine Fachleute aus Wissenschaft und Politik als „Ständige Berater“ herangezogen. Vielmehr sollte diese fachliche Beratung von der Ad-hoc-Gruppe „Analysen“ sowie Wissenschaftlern, die Szenarios erstellen sollten, abgedeckt werden. Auf die Probleme bei der Erstellung einer Analyse und von Szenarios geht Horst Heidermann in seinem Artikel näher ein.

## 2. Das Vorgehen in der Gesamtkommission

Ab Dezember 1973 wurden in den Plenumsitzungen der Kommission unter dem Tagesordnungspunkt „Generaldebatte“ Fragen der Strategie miteinbezogen. Gleichzeitig wurden auch Zwischenberichte der Ad-hoc-Gruppe Strategie gegeben, die dann jeweils diskutiert wurden. Ein ständiger Rückkoppelungsprozeß für die Ad-hoc-Gruppe war auf diese Weise gesichert.

In dieser ersten Phase der Kommissionsarbeit wurden für das Kapitel „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“ nur wenige Grundlagen erarbeitet.

In der zweiten Phase der Plenumsdiskussion wurden die Themen in einer Liste von „Dollpunkten“ strukturiert. Folgende Fragestellungen wurden dabei formuliert:

- Was wird unter dem Begriff „Doppelstrategie“ verstanden? In welchem Verhältnis stehen dabei die politischen Zielvorstellungen der Partei (besonders der SPD als Regierungspartei) und die artikulierten Basisinteressen? Darf sich doppelstrategisches Handeln der Partei auch gegen die von ihr maßgeblich mitgetragene Regierung richten? Oder ist Doppelstrategie nur ein Instrument zur Werbung für die Partei? Wie werden die nicht artikulierten Basisinteressen in den politischen Prozeß miteinbezogen? Kann die Partei die Rolle eines Advokaten der Unterprivilegierten spielen?
- Charakter des Mandats: Welche Elemente der Diskussion um das sogenannte imperative Mandat werden akzeptiert, welche verworfen? Wie stellt sich unter diesem Gesichtspunkt das Verhältnis von Partei zu staatlichen Institutionen (besonders Parlament) dar?
- Welche Funktion hat ein politisches Programm der SPD? Bestandsaufnahme der artikulierten Basisbedürfnisse? Instrument der Bewußtseinsbildung? Disziplinierungsinstrument gegen die „revolution of rising expectations“?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für die SPD aus den sich möglicherweise verschärfenden Konflikten unter den abhängig Beschäftigten?
- Welche Konsequenzen ergeben sich für das Verhalten der Partei angesichts zuneh-

mender Internationalisierung der politischen Konflikte? Hier besonders: Bündnisfrage/Zusammenarbeit mit KPI und KPF?

- Künftiges Verhältnis zwischen SPD und Gewerkschaften, besonders wenn die SPD Regierungsverantwortung trägt.
- Funktion der Gewerkschaften im Spätkapitalismus: Lohnkampfmaschine? Bessere Sozialversicherung? Träger der politischen Gegenmacht? Träger struktureller Veränderungen (z. B. bei den Arbeitsbedingungen)?

Diese „Dollpunkte“ wurden zusammen mit dem Abschlußbericht der Ad-hoc-Gruppe Strategie im April 1974 diskutiert. Auf den folgenden Sitzungen bis zum Herbst wurden die Fragen der Strategie nicht gesondert in der Kommission angeschnitten. Zwar wurden in Verbindung mit der Diskussion über den „Etatismus“ Folgerungen für die Arbeit der Parteiorganisation angedeutet. Wesentliche Gesichtspunkte für eine Strategie, die als Aussagen in den Entwurf übernommen wurden, wurden jedoch nicht erarbeitet. In diesem Zeitraum wurde von Horst Ehmke ein stichwortartiger Entwurf für einen Allgemeinen Teil des Orientierungsrahmens '85 angefertigt, der global in der Kommission diskutiert wurde.

Anschließend entwarfen die drei Vorsitzenden gemeinsam einen Allgemeinen Teil, der nach der Sommerpause in der dritten Phase der Kommissionsarbeit diskutiert wurde. Dieser Textentwurf wurde nach einer gründlichen Diskussion den Anregungen und Mehrheitsmeinungen der Kommission angepaßt. In der vierten Phase wurde der so geänderte Textentwurf zur Endabstimmung herangezogen.

### III. Die inhaltliche Diskussion

Die inhaltliche Diskussion der Aussagen war äußerst verschieden, und zwar sowohl bezüglich der qualitativen Tiefe als auch des zeitlichen Ausmaßes. Die Aussagen zu dem Teil „Das Bewußtsein der Bürger“ sind zusammenhängend erst in der Sitzung Anfang November 1974 diskutiert worden. Davor wurden nur — allerdings oft wesentliche — Einzelaspekte dieses Themas angediskutiert und zwar Fragen der wachsenden Probleme, der Beurteilung von Wahlergebnissen und Erscheinungen von Angst und Unsicherheit.

Der Bereich „Vertrauensarbeit“ ist dagegen von Anfang an im Plenum intensiv und unter Berücksichtigung der verschiedensten Aspekte erarbeitet worden, insbesondere bei der Diskussion der „Dollpunkte“ und des Berichts der Ad-hoc-Gruppe Strategie unter dem Stichwort „Doppelstrategie“.

Das dritte Thema „Folgerungen für die Sozialdemokratische Partei und ihre Zusammenarbeit mit befreundeten Organisationen, vor allem mit den Gewerkschaften“, ist wiederum zusammenhängend nicht diskutiert und nur

nach der Vorlage des Entwurfs der Vorsitzenden in der dritten Phase der Kommissionsarbeit kurz besprochen worden.

## 1. Das Bewußtsein der Bürger

Bei der Diskussion über einen „steigenden Problemdruck“ wurde erstmals das Bewußtsein der Bürger näher in die Diskussion einbezogen. Es wurde die Meinung vertreten, daß die Bürger heute ein kritischeres Bewußtsein gegenüber den anstehenden Problemen haben, und zwar sowohl aus ihrer subjektiven Sicht als auch, weil objektiv die materiellen Möglichkeiten der Problemlösung größer geworden seien. Früher hätte es für alle nicht gereicht, heute dagegen sei im Prinzip die Aufhebung von Elend und Unterdrückung möglich, Elend (soziale Deprivation) sei überflüssig. Da dies die Bürger wüßten, steige auch der Druck, Probleme zu lösen. Gleichzeitig sei aber auch eine erhebliche Reformbereitschaft bei den Bürgern vorhanden. Dazu käme, daß die Demokratie die Möglichkeit vergrößert habe, diese Ansprüche auch einzulösen. Dies bedeute für die Regierung, daß diese Ansprüche eingelöst werden müßten. Wenn allerdings die objektiven Möglichkeiten zur Einlösung nicht gegeben seien, müsse diese Wahrheit deutlich gesagt werden. Die Steigerung des Anspruchsniveaus könne allerdings auch dazu führen, daß immer mehr Ansprüche nicht erfüllt werden könnten. Wenn auf diese Art das Erfüllungsdefizit eine bestimmte Spanne übersteige, bestehe die Gefahr, daß sich Mißtrauen gegen Regierung und Gesellschaft entwickele (die hiermit mögliche Loyalitätskrise ist im Kapitel „Rolle des Staates“ abgehandelt). Aus diesen Gründen müsse dafür Sorge getragen werden, daß auf der einen Seite nicht unerfüllbare Erwartungen und Ansprüche erzeugt würden, zum anderen dürfe aber auch nicht Pessimismus bei der Lösung von Problemen die Richtschnur sein. Denn Pessimismus erzeuge Unsicherheit und verschlechtere das Klima für Reformen.

Bei der Diskussion über das Bewußtsein der Bürger, die anhand des von den drei Vorsitzenden vorgelegten Entwurfs eines Allgemeinen Teils in der dritten Phase der Kommissionsarbeit geführt wurde, gab es viele Anregungen und Kritikpunkte. Außerdem wurde dieses Thema unter recht unterschiedlichen Aspekten betrachtet und abgehandelt. Im folgenden werden einige Punkte zu der Vorlage der Vorsitzenden angeführt, die in der Kommission auf Kritik stießen.

Es wurde eingewandt, daß der vorgelegte Entwurf von einem zu sehr negativen Gesamtbild bei der subjektiven Einschätzung der Bürger ausgehe. Die Wähler beurteilten ihre Situation viel positiver als ihnen einzureden versucht würde. Durch diesen Pessimismus würden die Wähler aber abgestoßen. Das gelte insbesondere für den Bereich der Arbeitnehmerschaft. Die gesellschaftliche Wirklichkeit habe sich in den letzten hundert Jahren aber sehr wohl positiv geändert. Der Arbeiter habe heute mehr zu verlieren als seine Ketten. Eine ganze Reihe von tatsächlichen rechtlichen und sozialen Verbesserungen sei erreicht worden. Das wüßten die Arbeitnehmer sehr genau. Aus diesen Gründen nehme im Bewußtsein der Menschen die Bewahrung des Erreichten eine hohe Rangstufe ein. Vor allem jetzt, da infolge der weltwirtschaftlichen Entwicklung, aber auch durch innenpolitische Tendenzen, das Erreichte als gefährdet angesehen werde. Die Menschen seien auch nicht im Prinzip reformfeindlich, sondern zeigten eine hohe Reformbereitschaft. Wenn Reformen in Angriff genommen würden, dürften die Menschen nicht verunsichert werden, in der Hoffnung, sie würden dadurch reformfreudiger. Forderungen dürften nicht im einzelnen so aufgegriffen werden, daß die fünf Reformen verantwortlichen sozialdemokratischen Politiker als „Helfershelfer des Kapitalismus“ hingestellt würden. Überhaupt sei die Gefahr sehr groß, daß die SPD sich mit ihrer Sprache vom Bürger entferne und sich selbst in ein Getto hineinmanövriere. Diese Sprachverfremdung ginge bis in das vorliegende Papier. Vieles, was in der Partei gesagt werde, sei schlicht unverständlich. Viele Bürger würden aber allein schon aufgrund dieser unverständlichen Sprache „abschalten“. Hinzu komme, daß unsere Sprache immer verbitterter, klassenkampfartiger und humorloser werde. Dies lehne der Bürger aber zunehmend ab. Die CDU habe bewußt an dieser Stelle ihre Gegenposition aufgebaut.

Zwar sei es richtig, daß bei Wahlen der Bürger gegen seine objektive Situation entscheiden könne, weil er ständig verunsichert werde. Diese Verunsicherung sei ein Grund, aus dem Bürger anfällig gegen Angstkampagnen würden. Nur dürfe in einer derartigen Situation nicht Angst gegen Angst gesetzt werden. Auch wenn es einfacher sei, Angst zu schüren, als Reformpolitik verständlich darzustellen, müsse deutlich gemacht werden, daß die Sozialdemokratische Partei mit ihrer Reformpolitik den Bürger vor dieser Angst schützen

und auch komplizierte, nicht für jedermann durchschaubare Probleme lösen könne. Dies sei 1972 im Bundestagswahlkampf gelungen. 1974 sei dagegen die CDU in diese Angstlücke eingedrungen und habe sämtliche Bereiche, die Angstgefühle bei den Bürgern hervorriefen, angesprochen. Deshalb müßten wir alles vermeiden, was diese Angst fördere.

Die „unkalkulierbare Dynamik politischer Enttäuschungsreaktionen“ dürfe nicht dazu führen, daß unliebsame Wahlentscheidungen dem Wähler negativ zugeschrieben würden und in eine „Wählerschelte“ ausarteten. Die Ursache müsse demgegenüber zunächst bei der eigenen Partei gesucht werden, was ja eigentlich das naheliegendste zu sein hätte. Denn ein Sinn der Demokratie bestehe nun einmal in der Möglichkeit der Abwahl einer Regierung. Es könne nicht behauptet werden, — so ein Kommissionsmitglied — daß die Demokratie besonders anfällig sei, wenn Sozialdemokraten abgewählt würden. Hierzu gehöre, daß die Bewußtseinslage der Bürger sich auch noch aus einem anderen Grunde gewandelt habe. Und zwar wegen der unsinnigen Verketzerung der CDU/CSU als „Rechtsskartell“. Denn diese Beurteilung entspreche nicht der Beurteilung in der Bewußtseinslage der Bevölkerung. Eine Partei, die wie in Bayern 62 % der Wählerstimmen erhalte, auch von vielen Wählern, die früher Sozialdemokraten gewählt hätten, könne nicht global als undemokratisch tituliert werden.

Die Aussage, daß der Markt die Bedürfnisbefriedigung nicht mehr in vollem Umfang erfüllen könne, sei nur zu einem Teil richtig. Denn in den letzten 25 Jahren seien entscheidende Bereiche der Erwartungen der Bürger erfüllt worden. Außerdem sei nicht bei allen unerfüllbaren Ansprüchen der Markt schuld, sondern auch die Sozialdemokraten selbst hätten dazu beigetragen, daß viele Bedürfnisse aufgrund zu hoher oder erst künstlich geweckter Ansprüche (z. B. Nulltarif) nicht erfüllt werden könnten. Hier hätten Sozialdemokraten selbst dazu beigetragen, die vorhandenen Ressourcen zu überfordern. Es sei auch festzuhalten, daß nicht alle Bedürfnisse der Bürger hätten erfüllt werden können, wenn seit 1949 Sozialdemokraten die Chance gehabt hätten, die Politik so zu gestalten, wie sie es a) damals gewollt hätten, oder b) heute theoretisch in Angriff nehmen würden. Auch bei einer anderen Wirtschaftsordnung müßten viele Bedürfnisse unerfüllt bleiben. Deshalb sei die Frage, ob ein anderes Wirtschaftssystem besser der Bedürfnisbefriedigung diene

oder nicht, eine falsche Alternative. Demgegenüber seien vielmehr die Abhängigkeiten der Menschen herauszustellen, die in diesem Wirtschaftssystem ständig aufs Neue erzeugt würden und nur durch die Eigentumsordnung legitimiert seien. Die Tatsache dieser Abhängigkeiten müßte bei der Bewußtseinsbildung in erster Linie berücksichtigt werden. Dabei müßte wiederum verdeutlicht werden, daß Abhängigkeiten nicht generell abgeschafft, sondern nur ständig reduziert werden könnten. Denn Abhängigkeiten würde es zu jeder Zeit geben.

Diese Kritikpunkte wurden teilweise aufgenommen, teilweise wurden jedoch Argumente dagegen gesetzt: Zwar sei es richtig, daß die Bürger den gegenwärtigen Zustand für viel günstiger ansähen, als wir es ihnen manchmal einredeten. Dennoch gebe es eine Ambivalenz in den Reaktionen. So seien nach zahlreichen empirischen Erfahrungen Erscheinungen vorzufinden, nach denen Arbeiter sich subjektiv zufrieden fühlten und dies auch äußerten, objektiv aber von psychosomatischen oder anderen Krankheiten betroffen seien, die sich nur durch ihre objektiv schlechten Lebensbedingungen erklären ließen. Subjektiv geäußerte Zufriedenheit sei deshalb noch kein Indiz dafür, daß Veränderungen nicht notwendig seien. Unter der scheinbaren Zufriedenheit schlummere ein Potential an Unzufriedenheit. Dies erkläre das Angstproblem und die empirisch gemessene Angstlücke.

Zwar sei auch der Behauptung zuzustimmen, daß es objektive Entwicklungen gebe, nach denen Existenzangst begründet sei, es sei aber falsch zu glauben, diese Angst nütze nur dem politischen Gegner. Entscheidend sei vielmehr, diese diffuse Angst in Problembewußtsein umzuwandeln. Reformpolitik ziele immer auf Veränderungen ab, und trage so zur Verunsicherung bei. Das werde sich auch in Zukunft nicht umgehen lassen. Allerdings sei es für unsere Politik vernünftig, zunächst bei etwas zu Bewahrendem anzusetzen, wie etwa beim Thema Umweltschutz. Man müsse sich aber gegen eine zu enge Interpretation des Bewußtseinsstandes der Menschen zur Wehr setzen, denn Demokratie sei ja als Wahl zwischen Alternativen und nicht als opportunistisches Anpassen an den vermeintlichen Bewußtseinsstand der Menschen gedacht. Dabei dürfe man allerdings nicht das subjektive Bewußtsein der Menschen vernachlässigen. Es gelte daher, Überlegungen anzustellen, wie man demokratischen Sozia-

lismus faßbar und plastisch darbiehen könne. Die wissenschaftlich notwendige Planung der Politik überfordere die Menschen. Deshalb müsse man die Politik in anderer Weise anschaulich machen. Dies könne auch in gesellschaftlichen Institutionen — etwa in den vielfältigen Vereinen — geschehen. Hierbei komme es aber nicht auf das rein organisatorische Problem der Präsenz in den Vereinen an, sondern vielmehr auf die Inhalte, die von Sozialdemokraten in Vereinen und sonstigen gesellschaftlichen Institutionen vertreten werden sollten und müßten.

Einen breiten Raum nahm die Diskussion ein, inwiefern die Partei selbst als Organisation auf die Bürger wirke. Dazu wurde u. a. ausgeführt, daß mangelnde Geschlossenheit im Auftreten nach außen zu Unsicherheit führe, die sich leider auch auf die Wahlbevölkerung übertrage. Streit innerhalb der Partei werde von einem Großteil der Bürger nicht als Zeichen für geistige Beweglichkeit aufgefaßt, sondern als Ausdruck von Schwäche und Ratlosigkeit. Es könne zwar kein Anstoß daran genommen werden, daß Konflikte innerhalb der Partei ausgetragen würden, entscheidend sei aber, wie dies geschehe. In der Partei herrsche leider eine Illusion darüber vor, wie die Bewußtseinsbildung bei den Bürgern ablaufe. Das politische Bewußtsein werde nicht nur durch Worte vermittelt, entstehe nicht nur aus rationalem Abwägen von Argumenten und Gegenargumenten in den verschiedenen politischen Programmen, sondern das politische Bewußtsein werde entscheidend dadurch gebildet, wie der Bürger die tägliche politische Praxis der Partei aufnehme. Aus diesen Gründen müßte der Entwurf stärker Probleme der inneren Struktur und Willensbildung der Partei berücksichtigen.

## 2. Die Vertrauensarbeit

Ursprünglich war dieser Abschnitt mit „Rolle der Partei“ überschrieben. Im Gegensatz zu dem Abschnitt „Das Bewußtsein der Bürger“ wurden von Beginn an unter den Stichworten „Konflikte“ und „Doppelstrategie“ Aufgaben der Partei erörtert.

Ausgehend von der Diskussion über die Bildung von Gegenmacht wurde die Meinung vertreten, daß die Auffassung vom Konflikt als „Lustprinzip“ nicht zu vertreten sei. Denn

— die Bedeutung der politischen Mitte dürfe nicht vernachlässigt werden. Nur als Partei der Mitte habe die SPD Chancen zur Veränderung.

— Erste Bedingung für eine Reformpolitik sei die Herstellung und Erhaltung subjektiver Sicherheit. Verunsicherung schaffe kein Bewußtsein, sondern chaotisiere es. Durch die Erzeugung von Angst würden konfliktbezogene Hinweise die Bereitschaft zu reformerischer Aktivität herabsetzen.

— Hemmnisse gegen Reformpolitik kämen keineswegs nur von irgendwelchen Kapitalgruppen, sondern hätten eine wesentlich breitere Basis. Konflikt könne sogar durch Verkrustung der Gegensätze die Reformchancen mindern.

Demgegenüber wurde die Auffassung gestellt, daß eine Strategie des Konflikts eine Bedingung für Fortschritt sein könne. Denn in Prozessen, die aus Konflikten entstünden — und diese gäbe es häufig genug — müßten der Veränderung förderliche Verhaltensweisen aufgebaut und entwickelt werden. Es erhebe sich an dieser Stelle auch die Frage, welche Maßnahmen die Partei denn überhaupt auf dem Gebiete der Bewußtseinsveränderung bis heute in Angriff genommen habe. Hier seien Chancen vertan worden.

Als ein Arbeitsergebnis der Ad-hoc-Gruppe Strategie wurde festgehalten, daß die Steuerungssysteme „Markt“ im wirtschaftlichen Bereich und „Wahlen“ im politischen Bereich nicht mehr genügend zwischen den individuellen Bedürfnissen und den Leistungen des Systems vermitteln könnten. Diese Vermittlungsmechanismen müßten zunehmend durch weitere ergänzt werden, die dem Bürger ausreichende Mitwirkung und genügend Einfluß auf Entscheidungen über seine Bedürfnisse gewährleisten. Dieses Problemfeld wurde zunächst eingegrenzt auf die sogenannte „Doppelstrategie“. Es wurden drei Varianten der Doppelstrategie unterschieden:

— Doppelstrategie als innerparteiliche Strategie

— Doppelstrategie als Strategie der Gegenmacht gegen den Staat

— Doppelstrategie als die Strategie gesellschaftlicher Veränderungen durch die Ausübung von Funktionen im staatlichen Bereich und gleichzeitiger Mobilisierung der Bevölkerung in konkreten Fällen, um einmal Konflikte zu lösen, zum anderen aber auch anhand von Konflikten die Änderung der Verhältnisse zu beschleunigen.

Diesen Varianten wurde noch ein vierter Ansatz von der Ad-hoc-Gruppe hinzugesetzt.

Nach Einschätzung der Partei durch die Ad-hoc-Gruppe entsprächen heute Programme und deren geistiger Hintergrund nicht mehr dem Erfahrungshorizont des „kleinen Mannes“. Dies könne am Beispiel des Begriffs „Aktivität“ deutlich gemacht werden. Aktivität eines Parteimitglieds beziehe sich nämlich nicht nur auf die Partei, sondern Aktivität zeige auch der, der in Vereinen, auch wenn es ein Männergesangsverein sei, Gedanken und Vorstellungen über politische Dinge aufnehme und in die Partei trüge sowie umgekehrt die Forderungen und Vorstellungen der Partei in diesen gesellschaftlichen Gruppen erläutere und deutlich mache. Zwar gebe es bekanntlich gerade in der SPD Aversionen gegen Vereinsmeierei. Diese Haltung sei aber überaus arrogant und ein wesentlicher Grund dafür, daß die Partei nicht mehr richtig ankomme und sich von der Wählerbasis entfremdet habe. Zu diesem Problem komme noch hinzu, daß viele Sozialdemokraten, auch wenn sie subjektiv redlich für die Interessen der Benachteiligten eintreten wollten, dieses nicht leisten könnten, weil sie diese Interessen gar nicht mehr kennen.

Dieses Mißverhältnis ergebe sich schon aus dem Sprachproblem. Viele einfache Leute, deren Interessen Sozialdemokraten vertreten oder vertreten wollten, fühlten sich im Ortsverein nicht mehr wohl und blieben fern, weil sie die Sprache nicht mehr verstünden, die dort gesprochen würde, die Themen entweder abstrakt oder weit von ihrem unmittelbaren Erfahrungsbereich entfernt seien und auch weil die Diskussionen oft bis in die Nacht dauerten.

Diese Auffassung der Ad-hoc-Gruppe wurde durch verschiedene Diskussionsbeiträge der Kommissionsmitglieder konkretisiert und erweitert.

Kernproblem einer sozialdemokratischen Politik sei, daß diese auf der Ebene einer politischen Verfassung ansetze, die von der juristischen Fiktion einer Gleichheit der Staatsbürger ausgehe, auf der anderen Seite aber erhebliche Unterschiede in den sozialen Chancen bestünden, sich in der Gesellschaft zu artikulieren. Deshalb müsse das Maß an Ungleichheit verringert werden, wenn nicht ein Großteil der Bevölkerung von der gesellschaftlichen Willensbildung ausgeschlossen bleiben sollte.

Das Problem der Doppelstrategie und das diesem zugrundeliegende Problem, nämlich z. B. als Parteimitglied oder Gewerkschaftsmitglied

gleichzeitig Herrschaftsausübender und Anwalt der Benachteiligten zu sein (z. B. Regierung, Aufsichtsrat), müsse aber deutlich gesehen werden. Ein formaler Wahlprozeß könne dieses Spannungsfeld der Herrschaft nicht aus der Welt schaffen. Die Partei könne sich nicht einfach auf die Seite der — so gar nicht vorhandenen — Klasse der Ausgebeuteten stellen, um dieses Dilemma zu lösen. Aber andererseits müsse auch gesehen werden, daß sich eine Partei, die Herrschaftspositionen erobert und dort Funktionen ausüben müsse, auch der Gefahr aussetze, daß sie die Wähler als bloßes „Stimmvieh“ behandle und Wahlen nur zur Legitimationsbeschaffung veranstalte, im Grunde genommen aber den realen Spielraum der Mitbestimmung z. B. nicht zur Geltung bringe. Die Gefahr der Entfremdung von der Basis sei gewissermaßen bei einer systemgemäßen Politik immer gegeben und der Versuch, mit diesem Dilemma fertig zu werden, stecke in der Doppelstrategie. Immer wieder die Interessen der einfachen Leute vertreten, bedeute notwendigerweise, daß auch die Interessen derer, die in der Partei oben sind, mit denen der unteren Parteiebene aneinanderstoßen. Auch eine sozialdemokratische Regierung sei keine Garantie, Zusammenstöße mit Anhängern sozialdemokratischer Politik zu vermeiden. Die Frage sei, welche Vorkehrungen man treffen könne, um zu verhindern, daß unvermeidliche Zusammenstöße nicht in Selbstzerfleischungen ausarteten. Hierfür gebe es keine Patentlösung. Auf jeden Fall lehre ein Blick auf Massenbewegungen, daß sie alle in kulturellen und anderen Massenorganisationen verankert gewesen seien.

Doppelstrategie als rein innerparteiliche Strategie sei daher abzulehnen, da sie zu einem Instrument der Destruktion der Partei degeneriere. Außerdem würde sie zur Folge haben, daß

- der Schwerpunkt im Kampfe gegen die eigenen Mandatsträger läge,
- dies zum Versuch von Minderheiten führen müsse, sich außerhalb der Partei gegen die Mehrheit der Partei durchzusetzen.

Auf die Problematik des Begriffes „Doppelstrategie“ wurde verwiesen. „Doppel“ habe in der deutschen Sprache eine pejorative Beimischung im Sinne von „Doppelzüngigkeit“ oder ähnlichem. Deshalb könne die Glaubwürdigkeit der Partei leiden.

Neben der prägenden Kraft der Sozialisation in der unmittelbaren Lebensumwelt des einzelnen (u. a. Vereine) müsse ein weiterer Ansatzpunkt der Doppelstrategie hinzukommen, nämlich ein Element der Selbstorganisation. Die Selbstorganisation dürfe jedoch nicht an den großen organisierten Gruppen vorbeilaufen. Denn dies würde nicht ein Anwachsen, sondern ein Schrumpfen der Massenbasis sowohl in der Wählerschaft als auch in den großen organisierten Gruppen zur Folge haben.

Direkte Aktionen, wie sie im Rahmen der Doppelstrategie bisher geführt worden seien, dienten zumeist lediglich der punktuellen Interessenvertretung. Diese müßten sich keineswegs mit den Interessen der Bevölkerung decken. Der Versuch, alle im Rahmen der Doppelstrategie artikulierten Partikularinteressen zu erfüllen, müsse über kurz oder lang zur Bankrotterklärung der sozialdemokratisch geführten Körperschaften führen.

Wenn Doppelstrategie zur reinen Konfliktstrategie (Gegenmacht) ausarte mit dem Ziel, durch allmähliche „Aufschaukelung“ das System in den „wahren Sozialismus“ umzukippen, beginne die eigentliche Problematik. Hierbei sei insbesondere die Neigung zur Verbindung der Doppelstrategie mit Rechtsverletzungen und die „Bündnisfrage“ zu nennen. Beides habe — so meinte ein Kommissionsmitglied — nach außen hin extrem negative Wirkungen für die Partei, wie sich insbesondere zeige, wenn man jüngere Wahlergebnisse nach Wahlbezirken differenziere. Überall dort, wo es besonders intensive „progressive“ Aktivitäten in Verbindung mit der Doppelstrategie gegeben habe, hätten die Verluste der Partei weit über dem Durchschnitt gelegen. Man dürfe also bei der Diskussion der Doppelstrategie die Erfolgskontrolle keineswegs vernachlässigen.

Die drei Vorsitzenden der Kommission berücksichtigten diese Diskussionsbeiträge in ihrem Entwurf eines Allgemeinen Teils, der in der dritten Phase der Kommissionsarbeit diskutiert wurde.

Die Diskussion über die Frage des Etatismus in späteren Sitzungen führte auch zu Folgerungen für die Arbeit der Parteiorganisation. Denn als gemeinsames Defizit aller Sozialdemokraten wurde bezeichnet, daß 99 % aller Reformvorschläge auf staatliches Handeln abzielten. Dies sei zu beobachten unabhängig von der innerparteilichen Einordnung und bedeute aber letztlich eine weitere Inten-

sivierung des organisierten Materialismus. In der sozialdemokratischen Praxis finde sich keine Resonanz der Überzeugung, daß auch außerstaatliches Handeln wichtig sei. Deshalb sei die Forderung im Entwurf der Kommissionsvorsitzenden nach der Verbesserung der „Fähigkeit der Bürger zur Selbstorganisation“ ein Ansatz, der ausgebaut werden müsse. Die wachsende Skepsis gegenüber etatistischer Politik sei zu verarbeiten und in praktische Politik umzusetzen. Das Bedürfnis nach staatlicher Regulierung sei um so geringer, je weniger Gegensätze im menschlichen Verhalten zur Lähmung des Handelns führten. Auf dieses Problem müsse die Aktivität der Partei gelenkt werden. Hierbei sei die Frage der Organisationsformen nicht so sehr entscheidend, sondern die Frage, wie die einzelnen Bürger Fähigkeiten entwickeln könnten, sich selbst zu verwalten (Altersheime, Kindergärten). Diese Hilfe zur Selbsthilfe sei am schlechtesten in der Arbeiterschaft entwickelt.

Darüber hinaus wurde zum jetzigen Zustand und zur Situation der Partei von einem Kommissionsmitglied eingewandt, daß zu wenig die konkrete praktische Arbeit gesehen und berücksichtigt werde. Es gehe bei vielen Diskussionen nämlich eigentlich nicht um die theoretische Verarbeitung, sondern um die konkrete Praxis. Die Diskussionen in der Kommission Orientierungsrahmen seien manchmal symptomatisch für viele Diskussionen innerhalb der Partei. Es würden nämlich theoretische Probleme oder Scheinprobleme scheinbar theoretisch verarbeitet. Wenn ein konkretes Problem auftauche, mogele man sich aber daran vorbei und gehe zu dem nächsten theoretischen Problem über. Anstatt an konkreten Problemen vergangene eigene Fehler zu analysieren, würden ständig neue theoretische Programme und Fragestellungen aufgeworfen. Dies sei auch ein strukturelles Problem der Partei. So werde z. B. von weiten Kreisen die Meinung vertreten, daß das Kapital zentral gelenkt werden müsse und könne, es werde aber nicht der Ansatz eines Versuchs unternommen, z. B. auf lokaler Ebene für die Partei und Gewerkschaften eine Organisationsform zur Selbstverwaltung und Mitbestimmung ökonomischer Entscheidungen und Planungen zu entwickeln. Die Partei müsse sich angewöhnen, bei konkreten Problemen selbst Hand anzulegen und ggf. aus Fehlern der Vergangenheit zu lernen.

Gegen den Begriff „Basis“ wurden starke Bedenken erhoben. Denn es sei nicht deutlich, was unter „Basis“ zu verstehen sei. Die Be-

völkerung, die Parteimitglieder insgesamt oder nur die aktiven Parteimitglieder, die sich an Bürgerinitiativen oder der Parteiarbeit beteiligten. Auch fühle sich niemand mit diesem Begriff angesprochen. Dieser Begriff bedeute darüber hinaus eine Instrumentalisierung des Menschen durch die Partei. Diesen sprachlichen Bedenken wurden insofern in dem zur Schlußabstimmung anstehenden Entwurf Rechnung getragen, als dort weder die Begriffe „Doppelstrategie“ noch „Basisarbeit“ verwandt werden, sondern der Begriff „Vertrauensarbeit“ — ein Vorschlag Horst Ehmkes — eingeführt wurde.

Die Frage, ob und welche Koalitionen die Partei auf internationaler Ebene eingehen solle, wurde nur am Rande diskutiert. Denn einmal sei der Dogmenstreit, ob man mit bestimmten Gruppierungen im Ausland (KPI/KPF) koalieren könne, durch die reale Entwicklung erledigt. In Frankreich hätten die Sozialisten neuerdings ein eigenes Selbstbewußtsein entwickelt, während in Italien ohne die KPI keine Konsolidierung denkbar sei. Zum anderen werde die Europa-Kommission beim Parteivorstand dem Parteitag in Mannheim eine umfangreiche Vorlage über diese Problematik vorlegen.

### **3. Folgerungen für die Sozialdemokratische Partei und ihre Zusammenarbeit mit befreundeten Organisationen, vor allem mit den Gewerkschaften**

Dieser Abschnitt ist im Gegensatz zu den beiden anderen Abschnitten weder in größerem Ausmaße noch während der ganzen Kommissionsarbeit ständig diskutiert worden.

Erst nach Vorlage des Entwurfs der Vorsitzenden für einen Allgemeinen Teil wurden insbesondere Fragen der Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften abgehandelt. In diesem Teil, so wurde angeführt, könne auf die Gewerkschaften als solche nicht näher eingegangen werden, da er sich nur auf die Zusammenarbeit Partei/Gewerkschaften beschränken solle. Es könne aber kein Gewerkschaftspapier diskutiert und geschrieben werden.

Auf der einen Seite wurde die Meinung vertreten, daß die Gewerkschaften in erster Linie als Vertreter von Partialinteressen zu verstehen seien, die, wenn sie mit Anforderungen des Allgemeininteresses überfordert würden und sie „das Ganze“ im Auge zu behalten hätten, die Interessen ihrer Mitglieder nicht mehr ausreichend und wirkungsvoll vertreten

konnten. Von der wirkungsvollen Wahrnehmung der Partialinteressen hänge ihre Existenz als Gewerkschaft ab. Aus diesem Grunde könnten die Gewerkschaften auch kein Parteiersatz sein, so daß sich die Rollenverteilung zwischen Partei und Gewerkschaft aus den unterschiedlichen Funktionen ergäbe.

Dieser Meinung wurde mehrheitlich widersprochen. Einmal, so wurde gesagt, könnten die Gewerkschaften weder als reine Interessengruppierung, noch als Parteiersatz aufgefaßt werden. Die deutsche Einheitsgewerkschaft sei der universale Vertreter der abhängigen Arbeit und damit habe sie, ob sie wolle oder nicht, gleichzeitig gesamtgesellschaftliche Funktionen, denen sie sich nicht entziehen könne. Hier seien die Gewerkschaften in einem ständigen Rollenkonflikt, der schwierig, aber unumgänglich sei.

Außerdem dürfe man keine künstlichen Gegensätze „hie Staat — hie Interessengruppen“ aufbauen. Denn wenn dies Schule mache, etwa nach dem Beispiel der Fluglotsen, dann sei der notwendigen gesamtgesellschaftlichen Solidarität der Boden entzogen. Hier hätten die Einheitsgewerkschaften eine zentrale Vermittlungsaufgabe. Einmal müßten sie die Solidarität quer durch alle Arbeitnehmergruppen gewährleisten und fördern, zum andern sei auch eine gewisse Solidarität der Einheitsgewerkschaften gegenüber dem Staat insgesamt unverzichtbar. Die zentralen Reformen seien praktisch nur in Kooperation mit den Gewerkschaften überhaupt durchführbar. In diesem Zusammenhang wurde auf Fragen ausländischer Arbeitnehmer und auf die Probleme der Humanisierung der Arbeitswelt eingegangen. Der Kongreß der IG Metall in Oberhausen zur Lebensqualität wurde als Beispiel für die Funktionsbreite unserer Gewerkschaften angeführt. Zwischen den deutschen Einheitsgewerkschaften und den reinen Interessenverbänden gebe es einen gewaltigen Unterschied. Die Gewerkschaften nähmen an Fragen des öffentlichen Interesses unmittelbar teil, auch wenn sie keine Teilhabe hätten an den Staatsfunktionen. Die Stellung der Gewerkschaften als reine Interessengruppen einerseits und als „fast politische Verbände“ andererseits sei natürlich sehr kompliziert, aber hieraus dürfe man keinen falschen Dualismus ableiten. —

Wenn alle Abschnitte des 3. Kapitels in bezug auf ihr zeitliches und methodisches Zustandekommen beurteilt werden, so ist folgendes festzustellen:

Die Einsetzung und Arbeit der Ad-hoc-Gruppe „Strategie“ hat nur für den Bereich der Doppelstrategie bzw. Vertrauensarbeit wertvolle Vorarbeit leisten können. Für die anderen Abschnitte dieses Kapitels wurde von der Ad-hoc-Gruppe keine ausreichende Vorarbeit geleistet: So mußten sich die Aussagen und Erörterungen hierüber auf die Diskussion in einer der Schlußsitzungen beschränken. Im Gegensatz zu den Kapiteln, die die Wirt-

schaftspolitik und das Wachstum behandeln, in denen endgültige Aussagen oft durch Mehrheitsbeschlüsse zustande gekommen sind, brauchte über die Aussagen des 3. Kapitels in den meisten Fällen nicht abgestimmt zu werden. Die Vorsitzenden berücksichtigten weitgehend die Diskussionsbeiträge zu diesem Kapitel bei der Überarbeitung des Kapitels für die abschließende Sitzung, bei der dann das Kapitel 3 einstimmig verabschiedet wurde.

## Anmerkungen zum Abschnitt „Schwerpunktbereiche“

### I

Über den Abschnitt „Schwerpunktbereiche“ wird nicht so ausführlich berichtet wie über die drei einleitenden Kapitel. In der Diskussion der Kommission wurde zwar relativ früh beschlossen, Schwerpunktbereiche in das Programm aufzunehmen; die Diskussion über einzelne Schwerpunkte bewegte sich jedoch mehr am Rande der Generaldebatte und war insbesondere bei dem Abschnitt „Modernisierung der Wirtschaft“ sehr eng mit der Diskussion über das Thema „Markt und Lenkung“ verbunden.

Im Zusammenhang mit dem Beschluß, den Orientierungsrahmen in einen Allgemeinen und einen Besonderen Teil zu gliedern, wurde in der Kommission eine Debatte über das Verhältnis zwischen beiden Teilen geführt, bei der insbesondere die Schwierigkeit der Verbindung zwischen den grundsätzlichen Forderungen des Allgemeinen Teils und den Einzelforderungen des Besonderen Teils auftrat. Um diese Schwierigkeit, die sich dann auch im Problem der Prioritätensetzung niederschlug, zumindest z. T. zu überwinden, sollte der Abschnitt Schwerpunktbereiche exemplarisch den Ansatz des Orientierungsrahmens aufzeigen: Es sollte versucht werden, in jedem dieser Bereiche von einer Analyse der tatsächlichen Situation auszugehen und dann aus dieser Analyse und unter Bezug auf die Grundwerte konkrete politische Forderungen abzuleiten; schließlich sollten Ansätze einer Strategie in den jeweiligen Bereichen aufgezeigt werden. — Diese Aufgaben konnten nur teilweise gelöst werden.

Erstaunlich ist, daß es innerhalb der Kommission eine kontroverse Diskussion darüber, welche Bereiche in das Kapitel Schwerpunkte aufgenommen werden sollten, eigentlich nicht gegeben hat. Von Anfang an standen die Abschnitte „Modernisierung der Wirtschaft“, „Berufliche Bildung“, „Humanisierung der Arbeitswelt“ und „Gesundheitswesen“ fest und sie wurden lediglich auf Vorschlag eines Kommissionsmitglieds um den Abschnitt „Städteplanung und Stadtentwicklung“ ergänzt. Die Kommission hat diese Auswahl damit begründet, daß in den Jahren bis 1985 für die Politik der Sozialdemokratie diesen Bereichen besondere Bedeutung zukomme. Damit

sei nicht gemeint, daß sich die Masse der Finanzmittel auf diese Bereiche konzentrieren solle, wenn die sachliche Bedeutung dieser fünf Schwerpunkte sicher auch in der Haushalts- und Finanzpolitik ihren Niederschlag finden müsse. Gemeint sei vielmehr, daß die Diskussion und die Arbeit der Partei auf diese Schwerpunkte zu konzentrieren sei, weil ihnen für die in den Abschnitten 1 bis 3 analysierten Probleme beispielhafte und für deren Lösung strategische Bedeutung zukomme.

### II.

Der Inhalt der Schwerpunktbereiche sei im folgenden stichwortartig skizziert:

#### Modernisierung der Wirtschaft

Sicherheit der Arbeitsplätze, künftiger Reformspielraum und Chancen für mehr soziale Gerechtigkeit hängen entscheidend von der Leistungsfähigkeit der Wirtschaft ab. Der Sicherstellung eines stabilen außenwirtschaftlichen Gleichgewichts und konsequenter Wettbewerbs- und Verbraucherpolitik kommt besondere Bedeutung zu. Globale Wirtschaftspolitik ist zu ergänzen durch eine Strukturpolitik, die für qualitativ sinnvolles Wachstum sorgt. Wichtig: Gezielter Ausbau der Infrastruktur, verstärkter Umweltschutz und planvolle Koordination aller öffentlichen Aktivitäten (Bundesentwicklungsplan).

#### Reform der Berufsausbildung

Eine qualifizierte Berufsausbildung ist für den einzelnen Voraussetzung zur selbstverantwortlichen Gestaltung seines Lebens, zugleich aber Grundlage für den gesamtgesellschaftlichen Fortschritt. Deshalb soll niemand vor Ablauf von zehn Bildungsjahren gezwungen sein, sich endgültig für einen bestimmten beruflichen Bildungsgang zu entscheiden. Dies unabhängig davon, ob er eine betriebliche Berufsausbildung oder eine weiterführende Schule wählt. Das heißt aber: Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit von berufsbezogener und schulischer Bildung sollen gewährleistet sein. Voraussetzung dafür ist ein Finanzierungssystem der betrieblichen und überbetrieblichen Berufsbildung, das Chancen und Lasten gerechter verteilt als bisher.

## Humanisierung der Arbeitswelt

Die Steigerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit darf nicht auf Kosten der arbeitenden Menschen erfolgen. Zur Zeit entsprechen die Arbeitsbedingungen dieser Forderung nicht. Eine Politik, die eine Humanisierung der Arbeitswelt will, sollte deshalb folgende Ziele haben:

Durchsetzung der Mitbestimmung auf allen Ebenen;

Herstellung eines ausgewogenen Arbeitsplatzangebots zur langfristigen Sicherung der Vollbeschäftigung;

Erweiterung der arbeitsrechtlichen Auflagen für die Betriebe (Gesundheitsschutz, Unfallverhütungsschutz, sozialer Arbeitsschutz);

Verstärkung in Forschung, Entwicklung, Erprobung neuer humaner Produktionstechniken.

Wichtig zur Durchführung dieser Ziele ist eine gemeinsame Strategie von Gewerkschaften und SPD.

## Reform des Gesundheitswesens

Integration, nicht Verstaatlichung — das ist der Leitgedanke für den Schwerpunktbereich Gesundheitspolitik. Anstelle der Aufspaltung in ambulante, teilstationäre und stationäre Behandlung wird ein einheitliches System medizinischer Versorgung vorgeschlagen. Damit soll auch der steigenden Kostenbelastung im Gesundheitswesen begegnet werden. Die vorwiegend naturwissenschaftliche Orientierung der Medizin soll überwunden, soziale und psychische Faktoren stärker berücksichtigt werden. Ferner soll die ärztliche Gebührenordnung zugunsten persönlicher Beratung umstrukturiert werden.

## Städteplanung und Stadtentwicklung

Umweltbelastung, Verödung der Stadtkerne, Überbeanspruchung der Infrastruktur sind Hauptprobleme der Ballungszentren. Sie können — im Zusammenhang mit regionaler und sektoraler Wirtschaftsstrukturpolitik — gelöst werden durch

städtebauliche Maßnahmen (Bedingung: neues Bodenrecht);

Ausbau von Entlastungszentren;

Verbesserung der Verkehrsverhältnisse, mit Vorrang für den öffentlichen Personenverkehr;

Verbesserung des Umweltschutzes, Ausbau von Erholungsanlagen.

In besonders stark belasteten Ballungszentren soll die weitere Zunahme von Bevölkerung und Arbeitsplätzen verhindert werden.

## III

Die Kommission hat die einzelnen Schwerpunkte mit unterschiedlicher Intensität diskutiert und auch auf verschiedene Weise erarbeitet.

Der Schwerpunkt „Modernisierung der Wirtschaft“ wurde innerhalb der Kommission aufgrund von Arbeiten der Ad-hoc-Gruppe Wirtschaftspolitik selbständig erarbeitet. Die Abschnitte „Reform der Berufsbildung“ und „Humanisierung der Arbeitswelt“ gehen auf Vorlagen sachverständiger Kommissionsmitglieder zurück. Die Kommission hat diese Vorlagen diskutiert und überarbeitet. Dabei fand eine sehr starke inhaltliche Veränderung vor allem bei dem Abschnitt „Humanisierung der Arbeitswelt“ statt. Die ursprüngliche Konzeption dieses Abschnitts, die auch in einem Kapitel des Arbeitsberichts der Ad-hoc-Gruppe IV zum Ausdruck kommt, hatte eine sehr viel umfassendere Bestimmung für den Begriff „Humanisierung der Arbeitswelt“ zugrunde gelegt. Die Kommission hat sich aber für die engere Interpretation entschieden. Es bestünde sonst die Gefahr, daß unter dem Begriff Humanisierung der Arbeitswelt praktisch die überwiegenden Teile der Sozialpolitik abgehandelt würden.

Bei den Abschnitten „Reform des Gesundheitswesens“ und „Städteplanung und Stadtentwicklung“ konnte die Kommission auf sehr gründliche und detaillierte Vorarbeiten anderer Kommissionen zurückgreifen, und zwar auf Vorlagen des Gesundheitspolitischen Ausschusses beim Parteivorstand der SPD und Ergebnisse des Kommunalpolitischen Kongresses der SPD in Nürnberg. Die Formulierungen der Kapitel gehen bis ins einzelne auf diese Vorarbeiten zurück. Sie wurden jedoch im Kapitel „Gesundheitswesen“ insofern abgewandelt, als die Vorschläge zur gesundheitlichen Selbstverwaltung, so wie sie der Gesundheitspolitische Ausschuss erarbeitet hatte, nicht voll übernommen wurden.

R. E., H. H., H. L.

**Dokumente**

Vorstand der SPD: Zweiter Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975—1985, Bonn 1975.

Vorstand der SPD: Orientierungsrahmen '85. Die Anträge zum Parteitag 1973. — Synoptischer Überblick, Bonn 1973.

Die Arbeitsaufträge der Ad-hoc-Gruppen, veröffentlicht im Vorwärts vom 18. 10. 1973.

**Diskussion**

Biedenkopf, Kurt: Stellungnahme zum Orientierungsrahmen '85 der SPD, Bonn 1975, Hrsg.: CDU-Bundesgeschäftsstelle, Abt. Öffentlichkeitsarbeit.

Institut für marxistische Studien: Der SPD-Orientierungsrahmen '85 — Analyse und Kommentar, Frankfurt 1975.

Lührs, Georg (Hrsg.): Beiträge zur Theoriediskussion, Band II, Bonn-Bad Godesberg 1974, (mit Beiträgen von u. a. Bartholomäi, Reinhard: Das Social Indicator Movement in den USA — Eine kritische Würdigung; Oertzen, Peter von: Thesen zur Strategie und Taktik des Demokratischen Sozialismus in der Bundesrepublik Deutschland; Strasser, Johano: Allgemeine strategische Überlegungen zum Orientierungsrahmen).

Die Neue Gesellschaft, Theoretische Monatszeitschrift des demokratischen Sozialismus, Hefte 1, 2, 4, 5, 6, 7/1975, Verlag Neue Gesellschaft, Bonn-Bad Godesberg.

Oertzen, Peter von, Ehmke, Horst und Ehrenberg, Herbert (Hrsg.): Thema: Wirtschaftspolitik, Materialien zum Orientierungsrahmen '85, Bonn-Bad Godesberg 1974, 216 Seiten.

**Hintergrund**

Basisdaten. Zahlen zur sozio-ökonomischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Bearbeitet von Roland Ermrich, Bonn-Bad Godesberg 1974, 640 Seiten.

Eppler, Erhard: Ende oder Wende. Von der Machbarkeit des Notwendigen, Stuttgart 1975.

Godesberg und die Gegenwart, Bonn-Bad Godesberg 1975.

Läpple, Friedel: Profit durch Krankheit? Das Gesundheitswesen aus Arbeitnehmersicht, Bonn-Bad Godesberg 1975.

Oertzen, Peter von: Die Aufgabe der Partei. Reden und Aufsätze aus den letzten vier Jahren zur Arbeit der SPD und zur Entwicklung ihrer programmatischen Grundlagen, Bonn-Bad Godesberg 1974.

## Roland Ermrich, Horst Heidermann, Heiner Lindner, Thilo Sarrazin: Bericht über die Arbeit der Kommission Orientierungsrahmen '85 der SPD

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/75

Mitarbeiter des Planungsbüros Orientierungsrahmen '85 schildern den Verlauf der Diskussion in der Kommission Orientierungsrahmen der SPD, die für den Mannheimer Parteitag im November 1975 einen „Zweiten Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens 1975—1985“ vorgelegt hat. Die Berichte, die sich nur auf den Allgemeinen Teil der Vorlage beziehen, sind stark verkürzte Schilderungen von Wissenschaftlern, die den Diskussionsverlauf, u. a. als Protokollführer, intensiv verfolgen konnten, an ihm selbst aber direkt nicht beteiligt waren. Der Bericht, der von den Vorsitzenden der Kommission in einem Vorwort ausdrücklich begrüßt wird, stellt kein offizielles oder auch nur offizielles Dokument dar. Er soll dazu dienen, an einem konkreten Beispiel den Verlauf von Programmdiskussionen in einer politischen Partei eingehender als normalerweise üblich zu schildern und damit auch auf grundsätzliche Probleme demokratischer Planung komplizierter politischer und ökonomischer Prozesse hinweisen.

Der Bericht behandelt die Kapitel „Die Ziele des demokratischen Sozialismus“, „Bedingungen und Bezugsrahmen“, „Die Durchsetzung einer Politik des demokratischen Sozialismus als Aufgabe der Sozialdemokratischen Partei“ und „Schwerpunktbereiche“. Über den Abschnitt „Schwerpunktbereiche“ wird nur eine summarische Zusammenfassung vorgelegt.

Der Verlauf der Diskussion war nicht für alle Kapitel gleich. In allen Fällen gab es parallel zu den Arbeiten in sogenannten Ad-hoc-Gruppen Plenumsdiskussionen zu grundsätzlichen Fragen. Die Plenumsdiskussionen waren zunächst recht unstrukturiert; sie wurden dann anhand einer Problemliste möglicher kontroverser Fragen geführt und bezogen sich schließlich in der Schlußphase der Arbeit auf einen von den Vorsitzenden der Kommission erarbeiteten Textentwurf. Mit Ausnahme der Abschnitte über wirtschaftspolitische Fragen, die jeweils kontrovers behandelt und schließlich auch im einzelnen durch Abstimmung verabschiedet wurden, kam in den Texten ein Konsens dadurch zustande, daß die vorliegenden Papiere aufgrund der in den Diskussionen geäußerten Meinungen revidiert und ergänzt wurden. Diese veränderten Fassungen wurden dann in aller Regel einmütig oder einstimmig verabschiedet. Die Schlußabstimmung in der Kommission ergab ebenfalls eine einstimmige Annahme des Gesamttextes.

Inhaltliche Schwerpunkte des Diskussionsverlaufs waren folgende: Im Kapitel „Ziele des demokratischen Sozialismus“ die Grundwerte, ihre historischen und philosophischen Bezüge und ihre Beziehungen zu- und aufeinander, die Fragen der Analyse und das Problem der Fruchtbarkeit der Kategorie des Widerspruchs für eine solche Analyse; Entfremdung und Fremdbestimmung und die Möglichkeiten ihrer Überwindung, aber auch die Grenzen gesellschaftlicher und grundsätzlicher Art; grundsätzliche Möglichkeiten reformerischer Politik — dargestellt am Beispiel der Geschichte der SPD.

Das Kapitel „Bedingungen und Bezugsrahmen“ wird in zwei Aufsätzen behandelt. Heiner Lindner berichtet über die Themen „Wachstum und Quantifizierung“, „Verteilungsfragen“, „Rolle des Staates“. Thilo Sarrazin konzentriert sich auf die wirtschaftspolitischen Themen.

In der Diskussion um die Rolle des Staates stand die Auseinandersetzung mit den einseitig interpretierenden Staatstheorien der Konservativen und der Kommunisten im Vordergrund. Es bestand Einigkeit darüber, daß sie kein zureichendes Bild der Wirklichkeit geben. Eine bedeutende, ja entscheidende Rolle spielten in der Arbeit an diesem Kapitel die Fragen der internationalen wirtschaftlichen Beziehungen und die Begrenzungen für den Handlungsspielraum und die Prognosemöglichkeiten, die sich daraus ergeben.

Die wirtschaftspolitischen Themen können unter der Überschrift „Markt und Lenkung“ zusammengefaßt werden. Im Mittelpunkt der Diskussion standen Fragen der Investitionslenkung und der verschiedenen Instrumente, die hierfür geeignet sein können oder nicht. Ein weiterer Schwerpunkt war das Problem der „Kontrolle wirtschaftlicher Macht“ und ob eventuell Formen der „Vergesellschaftung“ hierzu einen Lösungsbeitrag liefern können. In diesem Zusammenhang wurde auch die Reform des Bankwesens diskutiert.

Ein wesentlicher Punkt der Kritik am „Ersten Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens“ war, daß fast keine Aussagen darüber gemacht worden seien, wie im einzelnen denn eine Politik des demokratischen Sozialismus zu verwirklichen sei und welche Rolle dabei die Sozialdemokratische Partei und die Gewerkschaften zu spielen hätten. Von den Jungsozialisten wurden hierbei die beiden Begriffe „Basisarbeit“ und „Doppelstrategie“ in die Diskussion eingeführt. Gegen diese beiden Begriffe wurde in der Diskussion schließlich der der Vertrauensarbeit gesetzt. In bezug auf die Gewerkschaften wurde deren Bedeutung für eine sozialdemokratische Politik unterstrichen, gleichzeitig aber ihre Autonomie und Eigenständigkeit betont.