

THEODOR EBERT

Soziale Verteidigung — eine Alternative zur „Vorwärtsverteidigung“ ?

Ein Forschungsbericht

Theorie des funktionalen Ersatzes

Seit dem 1. Juli 1966 sind die französischen Streitkräfte nicht mehr in der NATO integriert. Dieses Faktum und das sich verstärkende militärische Engagement der USA in Südostasien haben Zweifel an der Wirksamkeit der deutschen NATO-Konzeption oder Vorwärtsverteidigung am Eisernen Vorhang aufkommen lassen¹⁾. Adalbert Weinstein hat in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* lapidar festgestellt: „Militärisch ist die Vorwärtsverteidigung eine Konzeption, bei der sich Wirklichkeit und Anspruch nicht decken“²⁾.

Während außenpolitisch die militärische Effizienz der Vorwärtsverteidigung sinkt, steigen innenpolitisch deren Kosten. Nicht nur, daß der Verteidigungsetat einen sozial- und kulturpolitisch verantwortlichen Ausgleich des Budgets unmöglich macht; Notstandsverfassung und „Schubladengesetze“ lassen auch die Frage aufkommen, ob wir nicht dabei sind, der Vorwärtsverteidigung von morgen, bzw. der Glaubwürdigkeit der Abschreckung unsere Demokratie schon heute zu opfern.

Können wir uns aber diese Zweifel leisten? Es gibt eine strenge soziologische Regel, die jeder zu berücksichtigen hat, der nicht nur „Unbehagen“ über die Bundeswehr verspürt³⁾, sondern mit dem methodischen Zweifel der Wissenschaft die Verteidigungskonzeption und den Verteidigungsapparat der Bundesrepublik in Frage stellen will:

„Jeder Versuch, eine existierende soziale Struktur zu beseitigen, ist zum Scheitern verurteilt, wenn nicht für alternative Strukturen vorgesorgt wird, welche die Funktionen der bisherigen abzulösenden Organisation erfüllen“⁴⁾.

Der ideologiekritische Pazifismus hat der Verteidigungsmacht der Staaten bislang im wesentlichen nur zwei Funktionen zubilligen wollen, erstens die konjunkturpolitische Funktion der Rüstung und zweitens die sicherheitspolitische Funktion der Verteidigung der Interessen kapitalistischer, bzw. kommunistischer Machteliten⁶⁾. Hier wurde sicherlich manches richtig beobachtet, aber eine entscheidende Frage wurde nie konsequent und mit einer konkreten Differenzierung auf bestimmte Staaten hin geprüft: Ist die Verteidigungsbereitschaft wirklich *nur* im Interesse der gegenwärtigen Machteliten oder gibt es nicht wenigstens eine partielle Identität der Interessen der Machteliten mit den Interessen der Bevölkerung?

Aus der Hinnahme der Verteidigungsvorbereitungen durch die Bevölkerung wurde bislang auf die nicht nur weitgehende, sondern völlige Identität dieser Interessen geschlossen. Diese Folgerung wird durch die in direktem Widerspruch stehende Aussage der Pazifisten, daß diese Identität keineswegs bestehe, nicht wirklich korrigiert.

Daß die Auswirkungen der „Vorwärtsverteidigung“ im Ernstfall, wie auch schon in der Vorbereitungszeit, nicht im Interesse der Bevölkerung seien, ist eine Feststellung, die manches „Unbehagen“ erklärt, aber keine Antwort auf die oben gestellte Frage. Der amerikanische Soziologe *Gene Sharp* gibt wohl eher diese Antwort und trifft die Motive

1) Ende der Vorwärtsverteidigung? „Der Spiegel“, S. August 1966.

2) Vorwärtsverteidigung und Big Lift, FAZ 31. 8. 1966.

3) A. Weinstein, Unbehagen über Unbehagen, FAZ 31. 8. 1966.

4) Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, Ill.: The Free Press, 1949, p. 79.

5) Zur konjunkturpolitischen Funktion der Rüstung, die hier nicht näher untersucht werden kann, siehe: Fritz Vilmar, *Rüstung und Abrüstung im Spätkapitalismus*, Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt 1965.

für das Verhalten derjenigen Teile der Bevölkerung, welche Abrüstungsbestrebungen die Gefolgschaft versagen, wenn er eine über das Interesse der Machtelite hinausgehende Funktion des Krieges und der Verteidigungsbereitschaft zu erkennen meint:

„Was auch immer der Krieg mit sich gebracht und zu welchen Resultaten er auch geführt haben mag, er hat doch ein letztes Sanktionsmittel dargestellt, das man in der Reserve hatte, um seinen Argumenten in Verhandlungen Gewicht zu verleihen und das man einsetzen konnte, wenn die anderen Mittel versagt hatten, um die bürgerlichen Freiheiten, die politischen Bestrebungen, die religiösen Anschauungen und den gesamten Lebensstil eines Landes zu verteidigen. In Zeiten der Gefahr nahm die Fähigkeit, Krieg zu führen, den Völkern und den Regierungen das Gefühl der Ohnmacht und der Krieg bot ihnen Kampftechniken, mit denen sie bestimmte Ziele verteidigen und erstreiten konnten. Hilflosigkeit, Feigheit und Unterwerfung gegenüber einem Übel, das man auf sich zukommen sah, wurden als Alternativen zum Krieg empfunden. Selbst die nuklearen Waffen werden heute in dieses Denkschema eingeordnet. Obwohl ihre Anwendung als sozial nicht wünschenswert betrachtet wird, nimmt man doch von ihrer Existenz an, daß sie den Gegner davon abschrecken werden, seine Drohungen auszuführen und auf diese Weise verhindern, daß aus einem Konflikt ein großer Krieg wird“⁶⁾.

Sharp kommt zu dem Ergebnis, daß auf die gegenwärtigen nuklearen und konventionellen Mittel der Verteidigung nur dann verzichtet werden könnte, wenn ein anderes letztes Mittel der Verteidigung bereitgestellt sei. An dieser grundsätzlichen Notwendigkeit würde sich auch dann nichts ändern, wenn es gelänge, in einem oder mehreren Staaten eine soziale Demokratie zu schaffen, in der eine weitgehende Identität der Interessen von Regierenden und Regierten bestehen würde.

Letztere Behauptung, die sich, wie jede Verteidigungsvorbereitung, auf eine künftige Situation bezieht, läßt sich wissenschaftlich nicht beweisen, sondern geht auf drei Prämissen zurück, die auf Grund historischer Erfahrung formuliert wurden:

1. Es gibt keine Zustände stabilen, bzw. dynamischen Gleichgewichts; die gesellschaftliche Entwicklung erfolgt vielmehr in Form von Konflikten⁷⁾.
2. Es kommt in der absehbaren Zukunft nicht zur Bildung einer freiheitlich-demokratischen Weltregierung⁸⁾ mit einem Waffenmonopol, vielmehr bleibt die Souveränität der Nationalstaaten, bzw. die Autonomie von supranationalen partiellen Zusammenschlüssen im wesentlichen erhalten.
3. Zum Bestehen in den zu erwartenden Konflikten sind Machtmittel in der Hand des Volkes und seiner Vertreter notwendig; dabei hat im Normalfall die Bekundung der Einsatzbereitschaft zu genügen, um ähnlich wie bei der Ankündigung der Streikbereitschaft der Arbeitnehmer zu einem Abkommen zwischen den Kontrahenten zu kommen.

Wenn man bei der Suche nach einer möglichen Alternative zur derzeitigen Konzeption der Vorwärtsverteidigung von diesen Prämissen ausgeht, kommt man konsequenterweise zu der Frage: Welche Machtmittel gibt es, die dem Charakter einer sozialen Demokratie entsprechen, und wie funktionieren diese im Einsatz?

Diese Frage und ihre Herleitung scheint fast banal, in Wirklichkeit wurde sie aber bislang weder von den Befürwortern der Vorwärtsverteidigung noch von deren abrüstungsgesonnenen Gegnern in dieser Weise gestellt; die einen verdrängten die Nachteile der militärischen Verteidigungsvorbereitungen und ihre mangelnden Erfolgsaussichten im Ernstfall aus ihrem Bewußtsein oder ihrer Argumentation, und die anderen ignorierten die Machtfragen, ohne sich einzugestehen, daß hinter ihren so maßvoll und vernünftig klingenden Vorschlägen für Entspannungszonen und kontrollierte Abrüstung im unbewußten Hintergrund die utopische Hoffnung auf ein „harmonisches“ Weltsystem steht,

6) Gene Sharp, The Political Equivalent of War — Civilian Defense, „International Conciliation“, Nr. 555, New York: Carnegie Endowment for International Peace, Nov. 1965, S. 16—17.

7) Vgl. Ralf Dahrendorf, Pfade aus Utopia, in: Gesellschaft und Freiheit, Verlag Piper, München, 1961, S. 85—111.

8) Eine Weltiktatur ist wahrscheinlicher, aber gerade auch zum Widerstand gegen sie wäre ein letztes Kampfmittel unbedingt erforderlich.

harmonisch insofern als in ihm auf jeden Fall keine Partei mehr zu Gewaltmitteln greifen wird.

Ein anderes Verhalten von Befürwortern und Gegnern der Vorwärtsverteidigung war auch nicht zu erwarten. In der Politik formuliert man keine Existenzfragen, bevor man die Antwort zumindest ahnt, d. h. man wird die Schiffe vielleicht hinter sich verbrennen, wenn man gelandet ist, aber nicht auf hoher See.

Grundsätzlich dürfte aber der die militärische Verteidigung befürwortende Politiker eher bereit sein, seine Position kritisch zu überprüfen als der pazifistische Gesinnungsethiker, dessen humanistisches Pathos den Zweifel an der politischen Praktikierbarkeit seiner Forderungen überspielt, weshalb sich dieser Aufsatz auch weniger an die Pazifisten als an die kritischen Befürworter der Vorwärtsverteidigung richtet..

Guerillaverteidigung von Industriestaaten?

Wie weit diese nichtpazifistische Kritik schon gehen kann, beweist *Weinstein*, wenn er die Unvereinbarkeit der Vorwärtsverteidigung mit demokratischen Idealen aufdeckt:

„Die utopischen Vorstellungen, eine Abwehrschlacht am Eisernen Vorhang schlagen zu wollen, müssen auch die Bilder der militärischen Vergangenheit heraufbeschwören. Für Gefechte beiderseits der Zonengrenze, bei denen rund zehn Millionen Menschen sterben müßten, genügte denen, die solche Schlachtengemälde entwerfen, nicht der einsichtige Einzelkämpfer, wie ihn der Staatsbürger in Uniform darstellen soll. Man braucht den hemmungslosen Roboter in Uniform und orientiert sich gleichzeitig an einem Kriegsbild der Vergangenheit" ⁹⁾.

Wie soll nun aber das Kriegsbild aussehen, in dem kein Widerspruch besteht zwischen dem zu verteidigenden Gut, der sozialen Demokratie, und dem Denken und Handeln der Staatsbürger?

Aus den Erfahrungen der Widerstandsbewegungen und Partisanenorganisationen im Kampf gegen die deutsche Besatzungsmacht im zweiten Weltkrieg und dem noch aktuelleren Anschauungsunterricht in Algerien und Vietnam wurde und wird immer wieder der Schluß gezogen, daß auch in Westeuropa eine konsequente Ausbildung der Bevölkerung im Guerillakrieg einerseits eine ausreichende Abschreckungswirkung auf potentielle Aggressoren haben und andererseits zu einer fundamentalen Demokratisierung der Verteidigungsanstrengungen führen würde, da eine Guerillaverteidigung nur mit politisch bewußten Einzelkämpfern durchzustehen sei.

Kein Geringerer als *George F. Kennan* hat im Jahre 1957 in den Reith-Vorlesungen diese Guerilla-Konzeption vertreten:

„Wenn die amerikanischen und britischen Truppen nicht auf dem Kontinent stationiert wären, dann hängt die Verteidigung der kontinentalen Länder in erster Linie ab von der inneren Gesundheit und Disziplin ihrer eigenen Gesellschaften, von der Art, wie sie organisiert sind, um sich gegen die Zersetzung und Unterwerfung ihres nationalen Lebens durch skrupellose, aus dem Ausland instruierte Minderheiten in ihrer eigenen Mitte zu schützen. Was sie brauchen, ist eine darauf zugeschnittene strategische Doktrin. Diese könnte ohne bewaffnete Verbände nicht auskommen, aber ich hielte es für besser, wenn dies im Regelfall paramilitärische Gliederungen wären, eine Art Territorialmiliz, ungefähr nach Schweizer Muster und nicht reguläre Verbände nach Art der Heere im zweiten Weltkrieg.. . Diese Truppen wären so auszubilden, daß sie einer Invasionsmacht nicht nur in offenem Kampf, soweit dies eben möglich ist, widerstehen können, sondern daß sie auch den Kern einer zivilen Widerstandsbewegung in jenem Gebiet bilden können, das möglicherweise vom Feind überrannt wird .. . Der Hauptzweck dieser Vorbereitungen wäre nicht die Verteidigung des Landes an den Grenzen. .. sondern an jeder Straßenkreuzung in den Dörfern. Der Zweck wäre der, daß das Land dem Kreml sagen könnte: Ihr könnt uns wahrscheinlich überrennen; ihr werdet aber bald merken, daß keine Kader für ein Marionettenregime vorhanden sind — im Gegenteil, ihr werdet auf die geschlossene, organisierte Gegnerschaft

9) Unbehagen über Unbehagen, FAZ 31. 8. 1966.

eines ganzen Volkes treffen; für jeden Tag werdet ihr uns bitter bezahlen müssen und es wird keine günstigen langfristigen Aussichten für euch geben" ¹⁰).

Kennan vertritt die Ansicht, daß jeder westeuropäische Staat, der seine Bevölkerung zu politisch bewußten Guerilla- und Untergrundkämpfern auszubilden vermöge, auf die Anwesenheit ausländischer Truppen in seinem Land verzichten könnte.

Es sind heute nicht nur die Schweizer ¹¹), sondern auch die Franzosen, die sich als Ergänzung und Ersatz für die reguläre Armee eine Territorialmiliz aufbauen. Nur noch etwa 15 Prozent der Wehrpflichtigen soll in den regulären Streitkräften eingezogen werden, der Rest soll in der territorialen Verteidigung einschließlich dem zivilen Bevölkerungs- und Katastrophenschutz Verwendung finden. Im Unterschied zu der deutschen regulär-militärischen Territorialverteidigung traditioneller Art soll die französische Territorialmiliz, ausgehend von den Erfahrungen der Maquis im zweiten Weltkrieg, eine in politischer Kriegführung geschulte Untergrund- und Partisanenarmee, sein, die ihre Verstecke nicht nur in den ländlichen Bezirken, sondern auch im „Dschungel“ der Großstadt findet. Bei den Aktionen dieser Territorialmiliz wäre an Überfälle, terroristische Vergeltungsaktionen und an den passiven Widerstand der Bevölkerung zu denken.

Wenn eine solchermaßen konzipierte Territorialmiliz auch eventuell eine größere Abschreckungswirkung auf eine nukleare Supermacht ausüben kann als die mehr politische als militärische Funktionen erfüllende „Force de frappe“, so wird man doch, bevor man gar an eine Übertragung dieser Konzeption in die Bundesrepublik denkt, sehr nüchtern und skeptisch gegenüber der patriotischen Maquis-Romantik der Franzosen prüfen müssen, ob die Guerillakriegskonzeption den Bedingungen der modernen hochgradig arbeitsteiligen Industriegesellschaft angepaßt werden kann.

Sebastian Haffner hat in dem einleitenden Essay zu den strategischen Schriften *Mao Tse-tungs*, die bezeichnenderweise mit dem einschränkenden Untertitel „Strategie der Dritten Welt“ versehen sind, einige schwerwiegende Bedenken angemeldet:

„Ein solcher Volkskrieg... kann sich eines nicht leisten: der eigenen Gesamtbevölkerung... die Lebensgrundlage zu entziehen. .. Keine Großstadt kann die Störung ihrer Lebensmittelversorgung mehr als ein paar Tage überleben; und jede städtische Revolution bedeutet eine radikale Störung der Lebensmittelversorgung durch die Lähmung des Transport- und Verteilerapparates, selbst wenn das Land lieferbereit bleibt.

Dasselbe aber gilt für ein verstädtertes, hochtechnisiertes Land als Ganzes, und es gilt nicht nur für die Lebensmittelversorgung, sondern für die Versorgung im allgemeinen: mit Elektrizität und Gas, mit Saatgut und chemischen Düngemitteln für die Bauern, mit Öl und Kohle, mit Rohstoffen für die Fabriken, Waren für die Geschäfte und (nicht zuletzt) Geld für die Hausfrauen. Der moderne Europäer — und zwar der Kleinstädter und der Landbewohner kaum weniger als der Großstädter — ist für sein tägliches Leben von tausend Dingen abhängig, deren Wegfall ihn vollkommen hilflos machen würde; und es ist unmöglich, die komplizierte Wirtschaftsmechanik, die diese tausend Abhängigkeiten tagtäglich befriedigt, auch nur notwendig in Gang zu halten oder zu ersetzen, wenn man gleichzeitig über weite Landstriche die Staatsgewalt außer Kurs setzt. Ein Volkskrieg in einem hochentwickelten Land würde deswegen vom ersten Tage an, neben der eigentlichen Kriegführung, wirtschaftliche Probleme von einer Kompliziertheit zu lösen haben, der er unmöglich gewachsen sein kann. Nicht so sehr die überlegene Waffentechnik des Feindes — die sich in einem unerschlossenen Land unterlaufen läßt —; die komplizierte Lebenstechnik als solche macht in einem hochentwickelten Industrieland den Volkskrieg unmöglich, und zwar, weil sie die Bevölkerung, trotz aller Motorisierung, in einem politisch-militärischen Sinne immobilisiert. Der einzelne, und auch die Masse der einzelnen, kann aus dem Netz wirtschaftlicher Verflechtungen und Abhängigkeiten, das die technische Hochzivilisation gewoben hat, ohne Lebensgefährdung nicht herauspringen. Tut er es doch, so ist er mit der reinen elementaren Le-

10) George F. Kennan, Rußland, der Westen und die Atomwaffe, Ullstein TB 605, S. 80—83 (Übersetzung anhand des Originals überarbeitet — Th. E.).

11) Hauptmann H. von Dach, Der totale Widerstand. Kleinkriegsanleitung für jedermann, 2. Aufl., Schweizer Unteroffiziersverband, Diel 1958 (n. Carl Schmitt, Theorie des Partisanen, Verlag Duncker und Humblot, Berlin 1963, S. 20 u. 47).

bensfristung, für die er schlecht vorbereitet und ausgerüstet ist, voll in Anspruch genommen, und daran verendet der etwa begonnene Volkskrieg: Seine Partisanen haben keine Zeit und Kraft mehr zum Kämpfen übrig, weil die reine Lebensfristung Zeit und Kraft vollkommen aufzehrt, und die Zivilbevölkerung, die den Volkskrieg tragen soll, hält den Zivilisationsstreik, den er voraussetzt, erst recht nicht durch" ¹²⁾).

Vielleicht hätte Haffner seine Einwände weniger apodiktisch formuliert, wenn er neben der asiatischen und lateinamerikanischen Form des Guerillakrieges auch die cypri- sche Form der Verbindung von Guerillakrieg und städtischem Terror in seine Überlegun- gen miteinbezogen hätte¹³⁾; grundsätzlich wird man jedoch nicht fehlgehen in der An- nahme, daß die massiven Widerstandsaktionen einer umfangreichen Territorialmiliz zu einem baldigen wirtschaftlichen Chaos führen müssen, das die Bevölkerung geradezu zur Kollaboration zwingen würde. Der Unterschied zwischen der umfassenden Aktivität einer Territorialmiliz und den Anschlägen einer kleinen Widerstandsgruppe besteht darin, daß der von diesen in „homöopathischen Dosen“ ausgeübte Terror zwar die Moral der Besatzungsmacht zersetzt — und zu grausamen Vergeltungsaktionen gegen die Bevölke- rung führt —, aber doch das lebenswichtige Funktionieren der Volkswirtschaft und der Verwaltung nicht fundamental beeinträchtigt.

Hat Haffner also damit recht, daß der Guerillakrieg „kein Rezept für Deutschland“ sei, daß „die eigentlich demokratische Form des Krieges, ein blutiges plebiscite de tous les jours“¹⁴⁾ für die Verteidigung industrialisierter Demokratien nicht funktionsadäquat ist?

Das eigentlich Neuartige am Guerillakrieg ist nicht, daß in ihm irreguläre Gewalt- maßnahmen Anwendung finden, sondern daß statt Territorien, soziale Lebensformen verteidigt werden; die Besetzung eines Gebietes ist mit der Herrschaft über die dort le- benden Menschen nicht identisch und für den Ausgang der Auseinandersetzung ist weni- ger entscheidend, wer das größte Territorium „kontrolliert“, sondern wer die Loyalität der Bevölkerung für sich gewinnt. Das Ziel der Operationen der Guerillastreitkräfte ist es zuweilen sogar weniger, den Feind physisch zu vernichten, als seine politische Aktions- kraft zu zersetzen ¹⁵⁾).

In der Schlußphase von Guerillakriegen gewinnt zwar der mehr oder weniger kon- ventionelle Einsatz regulärer Truppen an Bedeutung ¹⁶⁾, aber zumindest in den Anfangs- phasen stellt er eine Mischform aus territorialer und sozialer Kriegführung, aus militä- rischen Aktionen irregulärer Truppeneinheiten und dem passiven Widerstand der Zivi- listen dar, wobei zuweilen die NichtZusammenarbeit der Bevölkerung die Herrschenden mehr frustriert als die militärischen Aktionen.

Funktionales Modell der sozialen Verteidigung

Eine für die Industriegesellschaft passende Form des demokratischen Volkskriegs erhält man meiner Ansicht nach, wenn man mit dem Guerillakrieg folgendes, zunächst sehr theoretisch scheinendes Experiment macht. Man maximalisiert die gewaltlosen, psychologischen, zivilen und sozialen Elemente der Guerillakriegführung und minimali- siert die gewaltsamen, militärischen und territorialen Elemente, die aus der herkömm- lichen Kriegführung stammen. Bei diesem Prozeß der Minimalisierung und Maximalisie-

12) Sebastian Haffner, Der neue Krieg, in: Mao Tse-tung, Strategie des Guerillakrieges oder Strategie der Dritten Welt, rororo aktuell Nr. 886, Hamburg 1966, S. 30—31.

13) B. I. S. Gourlay, Terror in Cyprus, in: T. N. Greene, ed., The Guerrilla — and how to fight him, Praeger, New York 1962, S. 232—248; Georgios Griva-Dighenis, Partisanenkrieg heute. Lehren aus dem Freiheitskampf Zyperns, Bernhard & Graefe, Frankfurt 1964; Charles Foley, Legacy of Strife. Cyprus from rebellion to civil war, Penguin, London 1964.

14) A. a. O., S. 22.

15) Zur Theorie und Praxis des Guerillakrieges siehe das Sammelwerk: Franklin Mark Osanka, ed., Modern Guerilla Warfare, The Free Press of Glencoe, New York, 1962.

16) Jules Roy, Der Fall von Dien Bien Phu, Heyne Sachbuch Nr. 39, München, 1965.

rung schlägt an einer bestimmten Stelle der quantitativen Veränderung der Guerillakrieg in die neue Qualität der sozialen Verteidigung um¹⁷⁾.

Die aktiven Träger der Verteidigung sind dann nicht mehr nur eine Untergrundorganisation, Guerillaverbände oder eine Territorialmiliz, sondern die Gesamtheit der zivilen Bevölkerung. Die Kampfmittel sind ausschließlich die Methoden des gewaltfreien Widerstandes¹⁸⁾, d. h. die Protestdemonstration, die NichtZusammenarbeit und die direkte Aktion gegen diejenigen Maßnahmen des Usurpators, mit denen dieser in den verfassungs- und gesetzmäßigen Funktionszusammenhang des sozialen Lebens einzugreifen sucht und die nun die Verteidiger durch eine gewaltfreie Intervention wieder korrigieren oder durch eine zusätzliche Leistung an einer anderen Stelle kompensieren müssen.

Dieser Strategie der „dynamischen Weiterarbeit ohne Kollaboration“ liegt ein Modell der Gesellschaft zugrunde, welche diese im Sinne der strukturell-funktionalen Analyse *Talcott Parsons* als „soziales System“ begreift¹⁹⁾. Diese Strategie will gerade nicht den von Haffner befürchteten „Zivilisationsstreik“, sondern sie verlangt von den Verteidigern, daß diese ihre sozialen Grundfunktionen beibehalten. Die Rollen des sozialen Lebens sollen im Verteidigungsfall lückenlos weitergespielt und bei gewaltsamen Eingriffen des Usurpators in das System dynamisch erweitert werden, bzw. liquidierte Rollenträger von Gleichgesinnten ersetzt werden, so daß die Usurpatoren außerhalb des Systems des sozialen Lebens bleiben, obwohl sie physisch da sind. Darüber hinaus ist es das Ziel der Verteidiger, auf die Motiv- und Wertorientierungen der Usurpatoren Einfluß zu nehmen und sie zu bewegen, dem System der sozialen Demokratie gemäß Rollen statt der gewaltsam usurpierten Rollen zu akzeptieren. Ein einheimischer Usurpator müßte sich also mit einer verfassungsgemäß beschränkten Rolle in der Opposition oder Regierungskoalition abfinden; eine Invasionsmacht müßte sich zurückziehen und in ihrer Rolle als auswärtige Macht die Souveränität des bislang besetzten Staates respektieren.

Praktisch würde dies bedeuten, daß im Verteidigungsfall jeder Politiker, Beamte, Manager und Arbeiter an seinem legalen Arbeitsplatz bleibt und die sogenannten neuen Machthaber in ihren usurpierten Rollen ignoriert. So gewendet wird die hochgradige Arbeitsteilung der Industriegesellschaft nicht zum Hindernis, sondern zur Grundlage des Volkskrieges. Je spezialisierter nämlich der Funktionszusammenhang ist, desto schwerer muß es dem Usurpator fallen, willkürlich Rollenträger auszutauschen.

Soweit das theoretische Modell der gewaltfreien, zivilen und sozialen Verteidigung. Es handelt sich hier jedoch nicht nur um ein abstraktes soziologisches Spiel der Gedanken; dieses Modell geht auf eine Reihe historischer Erfahrungen zurück, und auch die Theorie der sozialen Verteidigung selbst hat eine längere Entstehungsgeschichte. Die Darstellung beider soll im folgenden erste Auskünfte über die Erfolgsaussichten einer solchen Strategie geben.

Historische Erfahrungen

Ein Beispiel für das erfolgreiche Funktionieren der Strategie der „dynamischen Weiterarbeit ohne Kollaboration“ bietet der Widerstand der norwegischen Lehrer in den Jahren 1941/42 gegen die Pläne des *Quisling*-Regimes, den faschistischen Staat auf Korporatio-

17) Die Gegenüberstellung von „territorialer“ und „sozialer“ Verteidigung geht zurück auf: Johan Galtung, *Different Concepts of Defense*, Peace Research Institute, Oslo 1964, (Ms.), 15 S.

18) Ossip K. Flechtheim, *Die Politik der Gewalt und der „Gewaltlosigkeit“*, in: ders., *Eine Welt oder keine? Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt, 1964*; Theodor Ebert, *Gewaltfreier Widerstand, Modell einer Kampagne*, Diss., Erlangen, 1965 (erscheint 1967 im Rombach-Verlag, Freiburg).

19) Talcott Parsons, *The Social System*. The Free Press of Glencoe, New York 1951. — Mit dieser Bezugnahme auf Parsons will der Verfasser nicht sagen, daß er die pluralistische soziale Demokratie als in sich konfliktlos und unwandelbar begreift. Er hält es aber für möglich, daß die demokratischen Spielregeln folgenden und insofern systemimmanenten Konflikte parallel zu den Verteidigungsanstrengungen ausgetragen oder aber angesichts der Systembedrohung zurückgestellt werden können (vgl. Lewis A. Coser, *The Functions of Social Conflicts*, Routledge & Kegan Paul, London 1956, S. 87—95).

nen aufzubauen. Alle Lehrer sollten dazu bis zum 1. März 1942 in die neugegründete nationalsozialistische Lehrerorganisation eintreten und den Unterricht nach nationalsozialistischen Richtlinien halten. Die Lehrer weigerten sich, und auch durch die Verhaftung von 1000 Lehrern und ihre Verschickung in Konzentrationslager konnten weder die Verhafteten noch die restlichen Lehrer zum Nachgeben gezwungen werden. *Quisling* mußte seinen Plan einer gleichgeschalteten Versammlung von Korporationen aufgeben, da schon der erste Versuch, die Lehrer in eine NS-Korporation zu formieren, scheiterte²⁰).

Es wäre verfehlt, aus diesem Teilerfolg der norwegischen Lehrer nun zu schließen, daß diese und ähnliche Resistance-Aktionen der Richter, Universitätsprofessoren, Ärzte, Sportverbände und Kirchen in Norwegen, den Niederlanden²¹) und den anderen von deutschen Truppen besetzten Gebieten nun schon ein anschauliches Bild dessen vermitteln, was unter sozialer Verteidigung zu verstehen sei. Die gewaltlose Resistance der Weiterarbeit ohne Kollaboration beschränkte sich auf wenige Subsysteme des sozialen Lebens und verfolgte nie das Ziel, auf sich allein gestellt die Invasionsmacht zum Abzug und ihre einheimischen Handlanger zum Rücktritt zu zwingen. Die Resistance hatte als völkerrechtliche Basis die Haager Landkriegsordnung von 1907, die von der Bevölkerung des besetzten Gebietes zwar den Gehorsam gegenüber den Anordnungen der Besatzungsmacht verlangt, von dieser aber auch die Respektierung der geltenden Gesetze des Landes. Die soziale Verteidigung dagegen löst sich von der vordemokratischen Konzeption der territorialen Kriegführung der Haager Landkriegsordnung und verpflichtet politische Führung, Bürokratie und Bevölkerung auf die Verfassung des Landes, die in ihrer Rechtskraft durch keinen Gewaltakt eines Usurpators außer Kraft gesetzt werden kann.

Eine solche Konzeption der sozialen Verteidigung mag auf den ersten Blick bei aller demokratischen Konsequenz doch als phantastische Gedankenspielerlei von Anhängern der einseitigen, totalen Abrüstung erscheinen. Tatsache aber ist, daß Deutschland schon einmal weitgehend abgerüstet war und seine Staatsmänner, Beamten und Bürger mit fast instinktiver Sicherheit und mit einem für das improvisierte Vorgehen respektablen Erfolg nach der Konzeption der sozialen Verteidigung gehandelt haben: das erstmal während des *Kapp-Putsches* im Jahre 1920 und das zweitemal im *Ruhrkampf* im Jahre 1923.

Der *Kapp-Putsch* scheiterte schon nach wenigen Tagen an der NichtZusammenarbeit der Ministerialbürokratie, die ihren populären Rückhalt in dem Generalstreik der Arbeiter fand. Der damalige Geheime Regierungsrat *Arnold Brecht* in der Reichskanzlei berichtet in seinen Memoiren über die ersten Stunden des Putsches:

„Ein Zivilist mit zwei Soldaten, die Handgranaten trugen, betrat vom Büro her mein Zimmer. Er fragte: ‚Sind Sie bereit, für den Herrn Reichskanzler zu arbeiten?‘ Ich sagte: ‚Das tue ich ja bereits.‘ Er sah mich stürrunzelnd an: ‚Ich meine nicht für den früheren Reichskanzler, sondern für Reichskanzler Kapp.‘ Ich: ‚Ich kenne nur Reichskanzler Bauer.‘ Er: ‚Der ist abgesetzt.‘ Ich: ‚Er ist nach der Verfassung der einzige Kanzler. Ich habe einen Eid auf die Verfassung geleistet, und ich trage meinen Eid nicht in der Hand, wie Ihre Leute ihre Handgranaten.‘ . . . Ich zog meinen Mantel an und verließ das Haus“²²).

Die Nichtzusammenarbeit der Beamten und der Generalstreik der Arbeiter im Kapp-Putsch führten infolge der schlechten Vorbereitung des Putsches zu einem Blitzsieg, aber der improvisierte Widerstand entsprach nicht ganz der oben modellhaft skizzierten Strategie der „dynamischen Weiterarbeit ohne Kollaboration“, sondern glich weit eher dem von Haffner beschworenen „Zivilisationsstreik“. Zumindest in der Reichskanzlei hörten Beamte und Angestellte auf zu arbeiten und räumten ihre Büros für Kapps — glück-

20) Gene Sharp, *Tyranny could not quell them*, in: M. Q. Sibley ed., *The Quiet Battle. Writings on the Theory, and Practice of Non-violent Resistance*, Doubleday, New York 1963, S. 170—186; Gustav Heckmann, *Sieg ohne Waffen. Bericht über den norwegischen Widerstand gegen die deutsche Besatzungsmacht, April 1940 bis Herbst 1942*, „Neue Sammlung. Göttinger Blätter für Kultur und Erziehung“, 6. Jg., Nr. 1, Jan./Febr. 1966, S. 46—65.

21) Werner Warmbrunn, *The Dutch under German Occupation 1940—1945*, Oxford University Press, London, 1963.

22) Arnold Brecht, *Aus nächster Nähe. Lebenserinnerungen 1884—1927*, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart, S. 303—304.

licherweise nicht vorhandene — Mitarbeiter. Nach der Konzeption der sozialen Verteidigung müßten die Beamten weiterarbeiten, bis sie mit physischer Gewalt aus ihren Büros entfernt würden. An die Stelle eines Generalstreiks hätten wahrscheinlich Massendemonstrationen zu treten, die eine ähnliche moralische Wirkung hätten wie der Streik, aber ohne dessen gefährliche Folgen für die Versorgungslage. Als die Kappisten aus Berlin abmarschierten²³⁾, reichten die Lebensmittelvorräte Berlins allenfalls noch für vier Tage. *Wilfried Harris Crook* urteilt in seiner großen Untersuchung der „tragischen Waffe“ des Generalstreiks:

„Es ist möglich, daß der Kapp-Putsch nicht gescheitert wäre, wenn die Führer des Putsches noch ein paar Tage entschlossen zusammengestanden wären. Jeder Generalstreik kämpft gegen die Zeit; von einem bestimmten Zeitpunkt ab bricht er nämlich infolge seines totalen Erfolges zusammen, weil eben die Arbeiter verhungern“²⁴⁾.

Ohne die Verdienste der Arbeiter während des Kapp-Putsches schmälern zu wollen, muß man heute doch feststellen, daß die strategische Schlüsselstellung in der damaligen Auseinandersetzung von der Bürokratie behauptet wurde, und daß der Generalstreik ohne den Widerstand der Beamten nicht den notwendigen raschen — wenn auch nur konservativen und wenig nachhaltigen — Erfolg hätte haben können. *Herbert von Borch* kommt in seiner soziologischen Untersuchung des Kapp-Putsches zu dem Ergebnis:

„Die sozialstrukturellen Bedingungen moderner Herrschaftsausübung, die hochgradig technisierten Methoden politischer Macht, die das 20. Jahrhundert ausgebildet hat, lassen als einen solchen entscheidenden Träger (des Widerstands) gerade jene Gruppe erscheinen, die das mögliche, ja unentbehrliche Werkzeug eines freiheitsgefährdenden Herrschaftswillens darstellt: die Bürokratie, den Verwaltungsapparat in den leitenden Stellungen. Dies setzt wiederum voraus, daß das Beamtentum den Widerstandsgedanken in sein Berufsethos aufnimmt und daß dies verfassungsmäßig verankert wird“²⁵⁾.

Wer jeweils die Schlüsselstellungen in der sozialen Verteidigung inne hat, richtet sich nach der Art der Aggression. Im *Ruhrkampf* im Jahre 1923 waren es neben den Beamten auch in sehr starkem Maße die Eisenbahner und die Unternehmer und Gewerkschaften im Kohlenbergbau. Im Ruhrkampf zeigte sich aber auch, wie schwierig es ist, eine von der Regierung angeordnete soziale Verteidigung, die damals „passiver Widerstand“ genannt wurde, zu improvisieren. Die Besetzung des Ruhrgebiets war zwar für Frankreich und Belgien ein sehr kostspieliges Unternehmen, bei dem der wirtschaftliche Nutzen in keinem Verhältnis stand zum Einsatz und politischen Prestigeverlust, aber auch auf deutscher Seite war es nicht gelungen, Wirtschaft und Verwaltung voll funktionsfähig zu erhalten und die Inflation aufzufangen. Der Ruhrkampf zeigt, daß auch die soziale Verteidigung zu großem menschlichen Leiden und erheblichen materiellen Einbußen führen kann; man sollte aber in solche Erwägungen zum Ruhrkampf auch die Überlegung miteinbeziehen, daß die Schäden und Verluste der sozialen Verteidigung vermutlich doch leichter wieder zu beheben und auszugleichen sind als die Verluste eines terroristischen Widerstands oder gar eines größer angelegten Guerillakrieges. Der entscheidende Erfolg der sozialen Verteidigung im Ruhrkampf dürfte aber darin gelegen haben, daß der relativ geschlossene Widerstand der Bevölkerung die separatistischen Pläne illusorisch machte²⁶⁾.

Die historischen Erfahrungen in der sozialen Verteidigung haben eine entscheidende Lücke, wenn man in dieser auch eine Alternative zur Vorwärtsverteidigung der NATO

23) Ausführliche Erörterung der strategischen Aspekte des Putsches und des Widerstandes gegen ihn bei: D. J. Goodspeed, *Verschwörung und Umsturz. Der Staatsstreik im 20. Jahrhundert*, Rütten & Loenig, München 1963, S. 125 bis 160; *Wilfrid Harris Crook, The General Strike. A Study of Labor's Tragic Weapon in Theory and Practice*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1931, S. 508—527.

24) W. H. Crook, a. a. O., S. 518.

25) *Herbert von Borch, Obrigkeit und Widerstand. Zur politischen Soziologie des Beamtentums*, Verlag J. C. B. Mohr, Tübingen 1954, S. 209.

26) *Wolfgang Sternstein, The Ruhrkampf of 1923. Economic Problems of Civilian Defence*; in: *Adam Roberts, ed., The Strategy of Civilian Defence*, Faber & Faber, London 1967.

finden möchte. Es gab in der Vergangenheit keine große gewaltlose Widerstandskampagne gegen einen Staatsstreich oder die Invasion einer kommunistischen Macht. In Finnland wurde im Mai 1948 ein kommunistischer Staatsstreichplan nach tschechischem Vorbild noch mit Hilfe des normalen parlamentarischen Mittels des Mißtrauensvotums gegen den kommunistischen Innenminister *Leino* im Ansatz vereitelt²⁷⁾.

Aufschlüsse über die mutmaßliche Reaktion kommunistischer Usurpatoren auf die gewaltfreien Widerstandsmethoden der sozialen Verteidigung können darum allenfalls auf dem Umweg über die Interpretation ganz oder teilweise unbewaffneter Widerstandsaktionen innerhalb schon fest etablierter kommunistischer Regime gewonnen werden. Die Streiks in den Konzentrationslagern von Workuta im Jahre 1953²⁸⁾, die un-militärischen Aspekte der ungarischen Revolution von 1956²⁹⁾ und auch der Volksaufstand des 16./17. Juni 1953³⁰⁾ bieten sich dafür an. Nach einer Untersuchung dieser Fälle³¹⁾ wird man genauere Aussagen darüber machen können, unter welchen Umständen und mit welchen Methoden des gewaltfreien Widerstands kommunistische Usurpatoren beeindruckt und an einer Machtergreifung gehindert werden können. Daß es praktisch möglich ist, auch kommunistische Regime durch gewaltlose Aktionsformen zu paralisieren und funktionsunfähig zu machen, bezeugen Teilnehmer des Juni-Aufstandes in Ostberlin im Jahre 1953, wie z. B. *Heinz Brandt*, der damalige Sekretär für Agitation und Propaganda der SED-Bezirksleitung:

„Die Partei- und Staatsfunktionäre wurden durch die Ereignisse überrumpelt und fortschreitend gelähmt. Etwas Ungeheuerliches vollzog sich vor ihren Augen: Der Arbeiter erhob sich gegen den ‚Arbeiter- und Bauernstaat‘. Alles brach zusammen. Sie hatten, selbst Opfer des Massenbetruges, die Fiktion für Wirklichkeit genommen. So verstanden sie nicht, was vor sich ging und waren unfähig, in die Ereignisse einzugreifen. Eine kleine, zahlenmäßig geringe Schicht ging sofort auf die Seite der Arbeiter über. Die überwiegende Mehrheit aber, verärgert und desorientiert durch den unerklärlichen Bruch aller bisher gültigen Prinzipien, und tödlich erschreckt durch das Zutagetreten der wahren Stimmung und der elementaren Kraft der Massen, verfiel in ohnmächtige Passivität“³²⁾.

Am 16./17. Juni war die Lähmung und Passivität der Funktionäre nur vorübergehend; als die sowjetischen Truppen eingriffen, wurden die Funktionäre sich auch wieder dessen bewußt, daß sie noch an den Schlüsselstellungen im Funktionssystem saßen, während die Rebellen draußen auf der Straße keine leitenden Rollen übernommen und ausgeübt, sondern nur eine Stimmung und gewisse Forderungen zum Ausdruck gebracht hatten.

Im Falle der sozialen Verteidigung wären aber die kommunistischen Usurpatoren die Außengruppe, die nicht nur aus der Lähmung erwachen, sondern erst in ein funktionierendes System eindringen und sich dort durchsetzen müßte.

Wenn man aber solche historischen Erfahrungen heranzieht, um die Konzeption der sozialen Verteidigung zu veranschaulichen und auch wieder gegen historisierende Mißverständnisse zu schützen, so ist dies letztlich doch ein enttäuschendes Verfahren. Man verstrickt sich leicht in der Interpretation historischer Fälle, statt mit an Gegenwart und Zukunft orientierten Fragen zu untersuchen, wie die soziale Verteidigung zu einem wir-

27) Tuure Junnila, Freiheit im Vorfeld. Finnlands Kampf um Sicherheit und Neutralität, Europa-Verlag, Wien 1965, S. 77.

28) Joseph Scholmer, Arzt in Workuta. Bericht aus einem sowjetischen Straflager, dtv. Nr. 167, München 1963, S. 145—197.

29) Sonderausschuß der Vereinten Nationen, Der Volksaufstand in Ungarn, Untersuchungen, Dokumente, Schlußfolgerungen, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen, Bonn 1957.

30) Beste Untersuchung: Arnulf Baring, Der 17. Juni 1953, Kiepenheuer & Witsch, Köln 1965.

31) Interpretation des 16/17. Juni 1953 unter dem Gesichtspunkt der sozialen Verteidigung: Theodor Ebert, Non-violent Resistance Against Communist Regimes?, in A. Roberts, ed., a. a. O.

32) Heinz Brandt, The East German Popular Uprising, "The Review" hrsg. v. Imre Nagy. Institute for Political Research, Brüssel, Nr. 2, Okt. 1959, S. 105 (hier zitiert nach dem deutschen Manuskript).

kungsvollen Instrument entwickelt werden könnte. Die entscheidenden Punkte scheinen hier die organisatorischen Verteidigungsvorbereitungen und die Gestaltung des sozialen Funktionszusammenhangs, d. h. der gesellschaftlichen Basis der Verteidigungsanstrengungen zu sein. Allen historischen Erfahrungen ist nämlich gemeinsam, daß die Widerstandsaktionen improvisiert und wie während des Kapp-Putsches und des Ruhrkampfes in einer nur ansatzweise sozialen Demokratie erfolgten. Diese Probleme kann die Forschung eigentlich nur mit futurologischen Methoden angreifen³³). Sie wird dies aber nicht können, ohne sich darüber zu informieren, wie die Konzeption der gewaltfreien Verteidigung schrittweise in einem Ineinandergreifen von pragmatischen Vorschlägen und theoretischen Entwürfen entwickelt wurde.

Die Entwicklung der sozialen Verteidigung als politische Theorie

Kapp-Putsch, Ruhrkampf und der unbewaffnete Widerstand gegen totalitäre Regime gaben nicht unmittelbar Antriebe ab zur Entwicklung einer Konzeption der gewaltfreien, zivilen und sozialen Verteidigung. In all diesen Fällen hätten die Widerstandskämpfer meist lieber zur Waffe gegriffen und die Handelnden waren weitgehend „blind“ dafür, daß sie spontan eine der sozialen Demokratie in der Industriegesellschaft adäquate Kampfweise entwickelt hatten, die bei entsprechender Entwicklung für innen- und außenpolitische Konflikte taugen konnte.

Die Entwicklung der Theorie mußte einen großen Umweg machen. Der indische Jurist und Parteiführer *M. K. Gandhi* entwickelte ungefähr gleichzeitig mit den oben genannten historischen Erfahrungen auf Grund seiner eigenen Erfahrungen in Widerstandskampagnen in Südafrika und Indien seine *Satyagraha-Lehre* der gewaltfreien Aktion³⁴). Diese Doktrin war eine Mischung aus Heilslehre und politikwissenschaftlicher Argumentation über den Zusammenhang zwischen Ziel und Mittel, Demokratie und gewaltfreier Aktion. Das indische und missionarische Kolorit seiner Theorien hat jedoch deren Rezeption in Europa sehr erschwert. Sie wurden zuerst von Pazifisten, Anarchisten und religiösen Sektierern aufgegriffen, also von den Leuten, die man gerne abschätzig als „lunatic fringe“ (mondsüchtige Randerscheinungen) der Gesellschaft bezeichnet. Die gewaltfreie Aktion als demokratisches Machtmittel ging in einem von Gandhi selbst gefürchteten Mahatma-Kult unter, und auch von seinen theoretisch sehr bedeutsamen Versuchen, seine innenpolitischen Erfahrungen auf die internationalen Beziehungen zu übertragen, wurde kaum Notiz genommen.

Im Jahre 1935 empfahl er den Äthiopiern, nicht den Völkerbund um eine bewaffnete Intervention zu bitten, sondern den Invasoren die Zusammenarbeit zu verweigern. In den Jahren 1938 bis 1944 wiederholte Gandhi seine Aufforderung, einer nun von Deutschland oder Japan her drohenden Invasion nicht mit Waffen, sondern ausschließlich mit gewaltfreien Widerstandsmethoden zu begegnen, noch mehrfach³⁵).

Diese Aufrufe blieben wirkungslos. Es gibt dafür mehrere Gründe, die erkannt werden mußten, bevor eine wirklichkeitsnahe Konzeption der sozialen Verteidigung entwickelt werden konnte.

Die Aufrufe kamen nicht von Seiten der Regierung oder eines großen Verbandes, sondern von einem landfremden Außenseiter. Sie kamen auch so spät, daß zur Vorbereitung des Widerstands keine Zeit blieb. Gandhi, dem das Verständnis für die Unterschiede zwischen dem englischen Kolonialregime und totalitären Herrschaftsformen abging, ver-

33) Ossip K. Flechtheim, Zur Problematik einer Futurologie, „Gewerkschaftliche Monatshefte“, H. 4, April 1966, S. 197—204.

34) Louis Fischer, Mahatma Gandhi, Sein Leben und seine Botschaft für die Welt, Ullstein TB Nr. 26, Berlin 1955.

35) M. K. Gandhi, Non-violence in Peace and War, Navajivan, Ahmedabad, Bd. 1 1942 und Bd. 2 1949 (Sammlung von Artikeln aus der von Gandhi herausgegebenen Zeitschrift „Harijan“).

säumte es ferner, seiner allgemeinen Aufforderung zur sozialen Verteidigung auch die konkreten, detaillierten Widerstandsvorschläge beizugeben, mit denen er in Südafrika und Indien auch diejenigen überzeugt hatte, die seiner politischen Doktrin skeptisch gegenüberstanden. Aus einigen skizzenhaften strategischen Andeutungen läßt sich sogar schließen, daß Gandhi gedanklich noch nicht scharf genug die soziale von der territorialen Verteidigung unterschied und nicht soziale Rollen, sondern die territorialen Grenzen mit Hilfe des lebenden Walles einer „Friedensarmee“ verteidigen wollte. Schließlich hat sich Gandhi mit seinen allgemeinen Ratschlägen zuwenig um die sozialen Strukturen gekümmert, welche die Basis der sozialen Verteidigung zu bilden haben. Er gab agrarischen Entwicklungsländern und Industriegesellschaften, sozialen Demokratien und autoritären Regimen untereinander austauschbare Verteidigungsratschläge.

Durch seine allgemeinen Aufforderungen zur sozialen Verteidigung und durch den Anschauungsunterricht seiner Kampagnen gab Gandhi jedoch die weiterführenden Denkanstöße, welche von dem praktisch viel aufschlußreicheren Widerstand gegen den Kapp-Putsch und Ruhrkampf nicht ausgegangen waren.

Es ist nicht möglich, die vielfältigen Versuche von Pazifisten, den Entwurf Gandhis zu konkretisieren, hier zu erörtern³⁶⁾. Bedeutsamer als diese verstreuten Zeitschriftenartikel und Broschüren war, daß im Jahre 1957 ein höherer englischer Offizier diese Ideen aufgriff. Commander Sir *Stephen King-Hall* war bis 1929 bei der Marine in der Spionageabwehr tätig gewesen und hatte sich seitdem als Parlamentarier und BBC-Kommentator Ansehen erworben. In seinem aufsehenerregenden Buch „Defence in the Nuclear Age“³⁷⁾ schlug er nach einer Analyse der militärischen Verteidigungsmöglichkeiten Englands die einseitige Abrüstung und die Umstellung der Verteidigung auf gewaltlose Widerstandsformen vor; dies sollte nach Möglichkeit im Rahmen einer neuen gewaltlosen europäischen Verteidigungsgemeinschaft geschehen.

King-Hall hatte mit seinem Buch die Forschung nur anregen wollen. Sein Vorschlag, eine Royal Commission zur Erarbeitung eines Gutachtens einzusetzen, wurde von der Regierung jedoch nicht aufgegriffen. King-Hall war es zwar gelungen, die Konzeption der sozialen Verteidigung unter Sozialwissenschaftlern „hoffähig“ zu machen, aber die Erarbeitung einer weniger flott skizzierten, dafür aber soziologisch, politologisch, volkswirtschaftlich und psychologisch besser begründeten Konzeption wurde von diesen Wissenschaftlern doch sogleich auch als so vielseitige und langwierige Aufgabe erkannt, daß es jahrelang niemand unternahm, sie ernsthaft aufzugreifen.

In den Jahren 1958 bis 1963 wurden zwar von norwegischen³⁸⁾, amerikanischen³⁹⁾, englischen⁴⁰⁾ und deutschen⁴¹⁾ Sozialwissenschaftlern eine Reihe in die Problematik einführender Aufsätze geschrieben, aber dies waren mehr Hinweise auf die Bedeutung dieses Forschungsgegenstandes als in der Konkretisierung der Konzeption weiterführende Beiträge. Um diese Stagnation zu überwinden, trafen sich im September 1964 etwa 25 Spezialisten auf diesem Forschungsgebiet im St. Hilda College in Oxford, England. Neben den meist jüngeren Soziologen, Historikern und Politologen nahmen auch einige bekannte Strategiewissenschaftler, Totalitarismusforscher und erfahrene norwegische Widerstandskämpfer an der Konferenz teil.

36) Siehe M. Q. Sibtey, ed., *The Quiet Battle*, S. 316—356.

37) St. King-Hall, *Den Krieg und Frieden gewinnen*, Verlag Nannen, Hamburg 1958; Auszüge in: H. Lindemann, Hrsg., *Ist der Krieg noch zu retten?*, Fischer-Bücherei, Nr. 644, Frankfurt 1965, S. 124—135.

38) Arne Naess, *Non-military Defence and Foreign Policy*, in: A. Roberts et al., *Civilian Defence*, Peace News, London 1964, S. 33—43.

39) Jerome Frank, *Psychological Problems in the Elimination of War*, in: A. Roberts et al., *Civilian Defence*, S. 21—32; Gene Sharp, *Pacing Totalitarianism without War*, in: Ted Dünn, ed., *Alternatives to War and Violence*, James Ciarke, London 1963.

40) R. G. Bell, *Alternative to War*, James Ciarke, London 1959.

41) Gustav Heckmann, *Der nichtverletzende Widerstand. Auf der Suche nach einer Alternative zur militärischen Verteidigung*, „Frankfurter Hefte“, Nr. 12, Dez. 1962, S. 805—824.

Capt. *B. H. Liddell Hart*, Lehrmeister der „indirekten Strategie“⁴²⁾, verglich die Erfahrungen gewaltsamer und gewaltloser Widerstandsaktionen gegen die deutsche Besatzungsmacht miteinander, und unter Berufung auf seine Gespräche mit deutschen Generalen sprach er letzteren die größere Wirksamkeit und die geringeren Verluste zu. *Lord Chalfont*, derzeitiger Abrüstungsminister der Labour-Regierung und damaliger Militärkorrespondent der *Times*, zeigte die verschiedenen Formen gewaltsamer Aggressionen auf, denen sich die soziale Verteidigung gewachsen zeigen muß. Major *D. J. Goodspeed*, der im Auftrag des kanachischen Generalstabs an der Konferenz teilnahm, erörterte auf Grund seiner detaillierten Kenntnisse des Kapp-Putsches⁴³⁾ die Möglichkeiten des gewaltlosen Widerstandes gegen Staatsstreiche.

Insgesamt wurden auf der einwöchigen Konferenz mehr als 20 Arbeitspapiere diskutiert. Von den jüngeren Sozialwissenschaftlern wurden zum erstenmal auch ins taktische und organisatorische Detail gehende Ausarbeitungen vorgelegt. *Gene Sharp* hatte eine Liste mit 81 verschiedenen Fällen gewaltfreier Aktionen zusammengestellt und aus ihnen ein Arsenal von über hundert verschiedenen Formen der gewaltfreien Aktion ermittelt. Zu den erregtesten Debatten kam es über dem Problem, ob eine Strategie des sogenannten „Mix“, d. h. der Mischung von gewaltsamen und gewaltfreien Kampfmitteln, erfolgversprechend sei, und ob man überhaupt ohne Sabotage und ohne eine Untergrundorganisation auskommen könne. In diesen Diskussionen zeigte sich schließlich deutlich, daß die soziale Verteidigung desto „unvermischter“ funktionieren könne, je besser sie organisatorisch und sozialpolitisch vorbereitet wurde. Die manövermäßige Einübung der „dynamischen Weiterarbeit ohne Kollaboration“ in Friedenszeiten, d.h. das Erlernen der sozialen Rollen für den Verteidigungsfall in den einzelnen Behörden, Betrieben und Wohngebieten, wurde als wichtige Voraussetzung für den Erfolg erkannt⁴⁴⁾.

Alle Teilnehmer der Tagung, auch die Offiziere, gelangten im Verlauf der Konferenz zu der Überzeugung, daß es sich bei der Konzeption der sozialen Verteidigung um eine Strategie handle, zu deren Gunsten nicht nur moralische Energien, sondern auch gewisse technische und gesellschaftliche Entwicklungen wirkten.

Chancen der Realisierung

Auf der internationalen Konferenz in Oxford war es nicht möglich gewesen, soziale Verteidigungspläne für die in den einzelnen Ländern denkbaren Konfliktfälle zu erörtern. In dieser Individualisierung der generellen Konzeption dürfte die nächste Aufgabe liegen.

Grundsätzlich wird man bei dieser Individualisierungsaufgabe annehmen dürfen, daß in der gegenwärtigen weltpolitischen Konstellation die Umrüstung der Hegemonialmacht eines Militärbündnisses auf die soziale Verteidigung ohne die gleichzeitige oder vorhergehende Umrüstung von Randstaaten der Militärböcke unwahrscheinlich ist; konkret gesprochen, die Verwirklichung der sozialen Verteidigung in der Bundesrepublik dürfte für den europäischen Raum von ausschlaggebender Bedeutung sein.

Hier in der Konkretisierung der Konzeption auf einen bestimmten Staat hin wird es nun aber unvermeidlich, daß sich die Politik mit der Wissenschaft vermischt: das Modell wird zum Programm. Die Frage wird gestellt: Ist die soziale Verteidigung eine Alternative zur Vorwärtsverteidigung?

Die Wissenschaft muß die Beantwortung dieser Frage vorläufig noch zurückweisen und sich für den konkreten Fall der Bundesrepublik zunächst einmal die ihr richtig er-

42) H. B. Liddell Hart, *Strategy, The Indirect Approach*, Faber & Faber, London 1955 (dt. *Strategie*, Rheinische Verlags-Anstalt, Wiesbaden, o. J.).

43) Vgl. Anm. 23.

44) Die wichtigsten Arbeitspapiere sind neben einer Reihe von historischen Fallstudien zu finden in: A. Roberts, ed., *The Strategy of Civilian Defence. Nonviolent Resistance against Aggression*, Faber & Faber, London März 1967.

scheinenden Fragestellungen erarbeiten und dann zu deren Beantwortung Unterlagen sammeln. Es muß von vornherein einkalkuliert werden, daß der Prozeß der weiteren Entwicklung der Konzeption und dann seine politische Durchsetzung wahrscheinlich mindestens ein Jahrzehnt in Anspruch nehmen wird, und daß sich während dieser Zeit und infolge dieses Prozesses neue Verteidigungssituationen ergeben können. Als erstes muß modellartig eine Liste der Verteidigungssituationen aufgestellt werden, denen sich die Regierung der Bundesrepublik (oder eines wirtschaftlich und politisch geeinten Europa) in den Jahren 1975—1985 möglicherweise gegenübersehen, wenn sie sich zu einem bestimmten Zeitpunkt zur Umrüstung auf soziale Verteidigung entschließt; dabei wäre an Aggressionen von innen und außen, von links und rechts zu denken. Für diese Fälle wären dann wieder spezifische Verteidigungskonzeptionen auszuarbeiten, deren sozialpolitische und organisatorische Vorbereitungen möglichst so zur Deckung gebracht werden müßten, daß die soziale Verteidigung zu einem demokratischen Verfahren würde, das auf jeden beliebigen Aggressor anwendbar wäre.

Diese umfangreiche langfristige Arbeit wird die Wissenschaft aber nur dann in Angriff nehmen, wenn der einzelne Wissenschaftler ganz bestimmte, an den Problemen der Tagespolitik orientierte Erwartungen damit verbindet; nur so wird er für seine Forschungen auch das nötige Interesse der Öffentlichkeit finden. Allein in der fruchtbaren Spannung, ja dem Konflikt zwischen sozialwissenschaftlichem Modell und politischem Programm wird die Konzeption der sozialen Verteidigung überhaupt weiter entwickelt werden können.

Darum seien zum Abschluß auch thesenartig die gegenwartsgebundenen Erwartungen genannt, die man meiner Ansicht nach mit der Entwicklung einer funktionsfähigen sozialen Verteidigung in der Bundesrepublik verbinden kann:

1. Die soziale Verteidigung wird die positiven Eigenschaften der NATO ohne deren Mängel haben, d. h. die Vorbereitung auf die gewaltfreie Verteidigung übt einen Warnungseffekt aus, ist aber so unmißverständlich defensiv, daß sie auch die entspannende Wirkung einer einseitigen Abrüstung hat.

Im Verteidigungsfall bietet sie bei sorgfältiger Vorbereitung die Möglichkeit, dem Usurpator eine mit der Verfassung des Landes zu vereinbarende Rolle aufzuzwingen und den Konflikt dadurch wirklich zu bereinigen. Im Vergleich zur Strategie der NATO ist es eine echte Vorwärtsverteidigung, denn sie fängt beim ersten Bürger an, auf den der Usurpator trifft.

Im Falle des ganzen oder teilweisen Scheiterns der Verteidigungsanstrengungen entstehen mindestens nicht die einem nuklearen oder auch nur konventionellen Krieg vergleichbaren Schäden und es ist nicht ausgeschlossen, daß die zunächst verlorene Freiheit im Laufe der Zeit schrittweise zurückgewonnen wird.

2. Die neue Verteidigungskonzeption ermöglicht und erfordert einen Demokratisierungsprozeß. Es ist nicht unbedingt erforderlich, daß die soziale Demokratie perfekt ist, bevor mit der Umrüstung auf soziale Verteidigung begonnen werden kann. Die Umstellung als solche bringt einen Trend zur Demokratisierung mit sich, wie umgekehrt die militärische Verteidigung Notstandspläne und eine gewisse „Formierung“ der Gesellschaft zur Folge hat. Die Forderung der Gewerkschaften nach Mitbestimmung würde in einer sozialen Demokratie die Unterstützung des Verteidigungsministeriums finden, und man würde dort auch sehen, daß eine „Bildungskatastrophe“ zu einer Verteidigungskatastrophe führen könnte.

3. Die durch die Umrüstung auf soziale Verteidigung ermöglichte militärische Abrüstung würde trotz der Schwierigkeiten der Umstellung auf Friedensproduktion finanzielle Mittel, geistige Energien und Personal für eine großzügige Entwicklungshilfe frei

THEODOR EBERT

machen, mit der man den wachsenden Gegensatz zwischen reichen und armen Ländern steuern könnte.

4. Die Entwicklung der Bundesrepublik zur sozialen Demokratie und die Umstellung auf soziale Verteidigung würde schließlich auch für eine Überwindung der deutschen Teilung günstige Voraussetzungen schaffen, und eine schließliche deutsche „Wiedervereinigung“ im nationalen oder einem europäischen Rahmen erhielte einen mehr als nur restaurativ-nationalen Sinn. Die nationale Komponente der neuen Konzeption ist in ihrer tatsächlichen Bedeutung und Wirkung auf die Deutschen am unberechenbarsten, könnte aber eventuell ein spezifisch deutsches Mittel sein, konservative gesellschaftliche Hemmungen bei der Umrüstung auf soziale Verteidigung zu überwinden.

mit der Ablehnung des Plans wirklich gewonnen? Wohl dienen jetzt Bundeswehrsoldaten an Raketengeschützen, aber die Atomsprengköpfe blieben unter amerikanischer Obhut. Dafür wurde das gleiche System auch im Warschauer Pakt eingeführt. Die Streitkräfte mehrerer „Satellitenstaaten“ verfügen nunmehr über etwa zwanzig verschiedene Raketentypen, von denen die größten den amerikanischen „Pershing“ entsprechen. Welche Sprengköpfe dafür vorgesehen sind und unter welchen Umständen sie aufmontiert werden, ist in streng geheimgehaltenen Abmachungen zwischen der Sowjetunion und den einzelnen Regierungen geregelt. „Diese Raketen wurden gewiß nicht gebaut, um mit Eiern zu schießen“, meinte ein polnischer Oberst. Die Rüstungsausgaben stiegen in Ost und West, die Deutschlandfrage ist noch immer nicht ihrer Lösung nähergekommen und die Zusammenarbeit der Nationen Europas wurde behindert.

Gerade der Armeegeneral *de Gaulle* hat als erster westlicher Staatsmann das Fiasko des militärischen Denkens in der Politik erkannt. De Gaulle versucht jetzt, Frankreich eine gute Ausgangsposition für das kommende gesamteuropäische Gespräch zu schaffen. Er weiß, daß die Sowjetunion riesige soziale und wirtschaftliche Schwierigkeiten zu bewältigen hat und einen internationalen Konflikt panisch fürchtet. Ist aber die gaullistische Vorstellung eines künftigen Europa „vom Atlantik bis zum Ural“ realistisch? Lassen sich die sozialen, ideologischen und wirtschaftlichen Gegensätze, die die Trennung Europas bewirkten, einfach beiseite schieben?

Unter den führenden Politikern der kommunistischen Staaten gibt es nicht wenige „Gaullisten“. *Stalin* hatte auf dem Nationalgefühl seiner Satellitenstaaten herumgetrampelt. Auch nach dem 20. Kongreß der KPdSU dauerte es noch eine Weile, bis der verkündete Grundsatz der nationalen Souveränität in die Tat umgesetzt wurde. Und selbst heute ist in den Beziehungen zwischen den kommunistischen Nationen der Druck als außenpolitisches Mittel nicht verschwunden. Aber die Sowjetunion befindet sich ihren einstigen Satelliten gegenüber eher in der Defensivstellung. Im Westen hat die Bildung großer Konzerne eine supranationale Zusammenarbeit hervorgebracht. Im Ostblock fehlt diese Erfahrung. Die Integration im Rahmen des *Comecon* scheiterte daran. Die Ostwährungen sind unter sich noch immer nicht voll konvertierbar. Der *Warschauer Pakt* hat keine Organisation, keine Struktur, ja nicht einmal einen Sitz, sondern nur ein gemeinsames Oberkommando. Sein einziges Organ, der Politische Beratungsausschuß, war vor der Bukarester Konferenz vom Juli 1966 zum letztenmal im Januar 1965 zusammengetreten. Alle anderen Beratungen wurden bilateral von Regierung zu Regierung geführt.

Die nationalistischen Bestrebungen der kommunistischen Staaten können der europäischen Sache zweifellos dienlich sein, sofern sich ihr Ziel auf die Festigung der größtmöglichen Unabhängigkeit von der benachbarten Großmacht beschränkt. Um aber auf der internationalen Bühne tatsächlich manövrierfähig zu werden, müssen die kommunistischen Staaten auf die Garantie ihrer Sicherheit durch die Sowjetunion verzichten können. Dazu braucht es ein wirksames Sicherheitssystem für ganz Europa, das mit der Anerkennung der Nachkriegsgrenzen beginnt. So paradox es klingt: Der *politische Status quo* kann nur durch die Anerkennung des *geographischen Status quo* überwunden werden.

Niemand — weder im Osten noch im Westen — ist dabei so unrealistisch zu glauben, man könne die europäischen Probleme gegen die Sowjetunion oder gegen die Vereinigten Staaten lösen. Im Gegenteil: Aller Wahrscheinlichkeit nach wird die Entkrampfung der Situation in Europa mit einem „Disengagement“ der beiden Großmächte beginnen.

II

Es scheint jetzt so gut wie sicher, daß die Vereinigten Staaten eine schrittweise Verringerung ihrer Truppen in Europa ins Auge fassen. Leidenschaftslos betrachtet haben

die USA mehrere gute Gründe, Truppen aus Europa abzuziehen. Erstens vergrößert sich das amerikanische Engagement in Südostasien von Tag zu Tag, und die Kräfte Amerikas sind keineswegs unerschöpflich. Zweitens hatte der Ausbruch Frankreichs aus der NATO eine Veränderung der strategischen Gegebenheiten zur Folge; die relative Tiefe und Einheit des Verteidigungsraumes der Allianz ist verlorengegangen. Drittens hat Westeuropa eine militärische Stärke erlangt, die ausreichen sollte, einen eventuellen Überraschungsangriff bis zum Eintreffen von Verstärkungen einzudämmen; die Vorbereitung einer massiven sowjetischen Invasion würde dem Westen kaum verborgen bleiben. Viertens ist Washington viel an einer Entschärfung der Situation in Europa gelegen, und dies dürfte den Ausschlag geben. Wenn der Wille zu einer Entspannung und zu einer ostwestlichen Zusammenarbeit auf beiden Seiten vorhanden ist, muß logischerweise eines Tages mit dem Abbau der gegenseitigen Bedrohung begonnen werden.

Gegenwärtig haben die Vereinigten Staaten 330 000 Mann in Europa stationiert, mehr als zwei Drittel davon in der Bundesrepublik. Insgesamt verfügen die 15 NATO* Staaten nach dem letzten Bericht des renommierten Londoner „Instituts für strategische Studien“ über 3,2 Millionen Soldaten. Die Armeen des Warschauer Pakts zählen 2,8 Millionen Mann. Die NATO hat ihre Truppen im Laufe des Berichtjahres verstärkt, der Warschauer Pakt leicht verringert. Ein beträchtlicher Teil der in der Aufzählung enthaltenen amerikanischen, britischen und sowjetischen Truppen ist in Asien gebunden.

Seit der Operation *Big Lift*, als 1963 eine ganze Division auf dem Luftwege von den USA nach Europa transportiert wurde, entwickelten amerikanische Militärkreise eine neue Truppenstrategie. Nach Berechnungen des Pentagons sollte es ab 1970 technisch möglich sein, innerhalb 24 Stunden 700 000 Mann mittels Lufttransportern über den Ozean zu schaffen.

In den kommunistischen Hauptstädten hört man die Meinung, daß es in den nächsten Jahren zu einer stillschweigenden militärischen Verdünnung in Europa kommen könnte, vorerst probeweise, die nach Bewährung durch einen Vertrag sanktioniert wird. Die beiden letzten Manöver des Warschauer Pakts seien im Grunde nichts anderes gewesen als das operationelle Gegenstück zum amerikanischen *Big Lift*.

III

Mit der Konjunkturabschwächung wächst der Druck auf die Verteidigungsministerien, die noch immer als notwendig angesehene Abschreckungswirkung mit den geringsten Mitteln zu bewerkstelligen. Zwar gilt die Rüstung in hochindustrialisierten westlichen Staaten weiterhin als wertvoller Behelf, gewisse Wirtschaftszweige anzukurbeln, aber Stationierungskosten, speziell im Ausland, bedeuten immer ein Defizit. Volkswirtschaftlich gesehen ist jede Rüstung eine Last. Einige NATO-Länder, vor allem Frankreich, haben nun eine Neuorganisation und zahlenmäßige Verringerung ihrer Streitkräfte in Angriff genommen. Ähnliche Überlegungen werden auch im Osten angestellt, wie man die Truppenstärken reduzieren kann, ohne die strategische Wirksamkeit zu schwächen. Warum also nicht das kalkulierbare Risiko einer abgewogenen militärischen Verdünnung in Europa eingehen?

Als Symbol der unnatürlichen Situation Deutschlands und als Faustpfand für den bedingungslosen Beistand der USA im Falle eines seit jeher unwahrscheinlichen sowjetischen Angriffs würde der Verbleib einer Handvoll amerikanischer Soldaten in der Bundesrepublik genügen. 6000 in Westeuropa lagernde Atomsprengköpfe, 700 oder 800 sowjetische Mittelstreckenraketen, eine unbekannte Anzahl sogenannter „taktischer“ Raketen im Besitz der Warschau-Pakt-Staaten (wobei sich die atomaren Sprengköpfe unter sowjetischem Verschluß befinden) müßten eigentlich eine glaubhafte Abschreckung gewährleisten. Für den Abzug der Kernwaffen aus Mitteleuropa fehlen leider derzeit

noch die Voraussetzungen, obwohl es militärische Strömungen in dieser Richtung gibt. In der Bundesrepublik setzt sich der Oberst i. G. a. D. *von Bonin* für einen Rückzug der taktischen Atomwaffen ein (siehe *Spiegel* Nr. 48/1966); auf der anderen Seite trug der gegenwärtig von der Moskauer Akademie der Wissenschaften angestellte Sowjetgeneral *Talenski* den Plan eines stufenweisen Rückzugs der Atomraketen aus Mitteleuropa vor.

Europas fragwürdige Sicherheit wird sich noch einige Zeit auf die klassische Theorie der „Abschreckung“ stützen. Keiner der zahlreichen Sicherheitsinitiativen der letzten fünfzehn Jahre — *Eden-Plan, Gaitskell-Plan, SPD-Plan, Aiken-Plan, Uden-Plan, Rapacki-Plan, Gomalka-Plan* usw. — ist es gelungen, die Abschreckungs-Theorie aus den Angeln zu heben, welcher trotz allen Unbehagens der Verdienst zukommt, bisher gewirkt zu haben.

Nichtsdestoweniger wird das Konzept der gegenseitigen Abschreckung einmal einer menschenfreundlicheren Auffassung vom Zusammenleben der Völker weichen müssen. Die Wirtschaft ist hier der Politik schon vorangegangen. Über die Möglichkeit und den Nutzen von internationalen Sicherheitsabkommen bestehen zwei Auffassungen. Die einen sagen, jede gegenseitige Sicherheitsgarantie sei illusorisch, solange im Grunde kein Vertrauen zwischen den Vertragspartnern herrscht. Die andern meinen, daß gerade dort, wo Mißtrauen die Beziehungen zwischen Staaten oder Staatengruppen regiert, Sicherheits- und Abrüstungsverträge benötigt werden; wo keine Spannungen sind, braucht es auch kein ausgeklügeltes Sicherheitssystem. Logisch zu Ende gedacht führen beide Thesen zum selben Ergebnis: Es muß etwas unternommen werden — so oder so.

IV

Wahrscheinlich gäbe es längst kein europäisches Sicherheitsproblem mehr, wenn nicht *die verfahrenere Situation Deutschlands* wäre. Für die Nachbarn im Osten ist Deutschland nicht nur ein Problem oder eine Frage, sondern vor allem ein „Fall“. Man hegt den Verdacht, daß der steife Antikommunismus in der Bundesrepublik nur ein Ersatz für die früheren antislawischen Gefühle ist. Auch in der DDR gibt es einiges, was den anderen kommunistischen Ländern mißfällt. „Man könnte sagen, die Deutschen sind eben die Deutschen — aber das bringt keine Lösung“, meinte ein polnischer Journalist in leitender Stellung. Viele Ostblockdiplomaten lieben nicht die „aktivistische“ Außenpolitik Pankows. Man ist nicht gerade glücklich über die Berliner Mauer, die dem Ansehen des Systems schadet. Zwischen der DDR und ihren Alliierten hat es Spannungen und Reibereien auf allen Ebenen gegeben. Aber trotz allem überwiegen die gemeinsamen Interessen, nämlich die Festigung der kommunistischen Gesellschaftsordnung und die Sicherung der Westgrenzen.

Ohne die Erfüllung dieser Grundbedingungen haben die Polen, Tschechen und Russen wenig Interesse an einer Wiedervereinigung Deutschlands. Daraus macht niemand ein Geheimnis. *Kossygin* hat kürzlich in Paris harte Worte zum Thema Wiedervereinigung gesprochen. In Warschau erklärt man scherzhaft: „Polen hat jetzt eine ideale Lage — ein Pufferstaat im Westen und einer im Osten ...“ Dennoch anerkennt man in den meisten kommunistischen Hauptstädten das Recht des deutschen Volkes auf Bildung eines einzigen Staates, allerdings nach den bitteren Erfahrungen nur im Rahmen einer gesamteuropäischen Lösung. Eine neue und bewegliche Ostpolitik Bonns könnte gewiß die Punkte herausfinden, wo sich der Hebel ansetzen läßt.

Eine Patentlösung zur Wiedervereinigung Deutschlands scheinen leider auch die „grands desseins“ mancher östlicher Außenministerien nicht aufzuzeigen. Am ehesten können sich wohlwollende Experten noch eine Konföderation und das etappenweise Zusammenwachsen beider deutschen Staaten vorstellen, was möglich wird, sobald sich

das wirtschaftliche Gefälle zwischen West- und Ostdeutschland einigermaßen ausgeglichen hat. Man verweist auf die raschen wirtschaftlichen Fortschritte in der DDR seit der Errichtung der Mauer und auf das steigende Nationalgefühl der Bevölkerung östlich der Elbe. Man bemerkt auch das Aufkommen einer neuen, liberaleren und weniger ressentimentsgeladenen Politikergeneration sowohl in der Bundesrepublik wie in der DDR, welche eines Tages die Wiedervereinigung mit friedlichen Mitteln zustande bringen könnte. Als völlig unrealistisch weist man jedoch den Gedanken von der Hand, die Bundesregierung könnte der Sowjetunion die DDR „abkaufen“. Je weniger man im übrigen das Deutschlandproblem oder die Berlinfrage hochspiele, um so rascher werde sich eine Lösung finden. Eines sei klar: Eine Konföderation oder Wiedervereinigung bleibt ein Wunschtraum, solange die beiden Teile Deutschlands entgegengesetzten Militärbündnissen angehören.

Konservative Politiker werden diese Darstellung ausschließlich mit den kommunistischen Bemühungen, die Auflösung der NATO voranzutreiben, erklären wollen. Noch schwerer zu akzeptieren erscheint eine andere Bedingung: die Anerkennung der DDR. Nach der östlichen These muß die Lösung der deutschen Frage durch einen Dialog der beiden deutschen Staaten eingeleitet werden. Kommunistische Diplomatenkreise meinen dazu, daß eine De-facto-Anerkennung oder eine Anerkennung der DDR als Staat und nicht als Regime genügen würde. Diese Methode, nur die Staaten als solche anzuerkennen, erlaubt es zum Beispiel der Schweiz, zu fast allen Ländern der Welt diplomatische Beziehungen zu pflegen, die durch keinen Regimewechsel unterbrochen werden; allerdings hat auch die Schweiz bisher die DDR nicht anerkannt, obwohl sie schon einmal knapp davorstand. Die These von der De-facto-Anerkennung kann das Risiko nicht verschleiern, daß eine Anerkennung der DDR als Staat bis zur Wiedervereinigung ebensogut die Zementierung der Spaltung Deutschlands bedeuten kann.

Der Osten verlangt als Preis für die deutsche Wiedervereinigung die Anerkennung der Kriegsergebnisse, den Verzicht auf Atombewaffnung, den Austritt aus den Militäralianzen, die Ungültigkeitserklärung des Münchner Abkommens und die Aufgabe des westdeutschen „Alleinvertretungsanspruchs“, welcher — zumindest theoretisch — in Verbindung mit dem Anspruch auf die Grenzen von 1937 auch die Bewohner sowjetischer und polnischer Gebiete unter die Gerichtsbarkeit Bonns stellt. Der verlangte Preis ist hoch, wenn man ihn mit den Theorien der bisherigen Bundesregierungen vergleicht; an den Tatsachen gemessen scheint er jedoch reell. Über diesen Preis wird sich wahrscheinlich nicht handeln lassen, vielleicht aber über Zahlungserleichterungen. Gespräche mit Vertretern der kommenden kommunistischen Politikergeneration hinterlassen den Eindruck, daß man sich im Osten der Schwierigkeiten bewußt ist, die es für eine westdeutsche Regierung bedeuten würde, den seit Jahrzehnten mitgeschleppten Ballast auf einmal über Bord zu werfen. Darum dürfte man einer „Politik der kleinen Schritte“ weniger abgeneigt sein, als es die offiziellen Stellungnahmen erwarten lassen.

Die ersten Schritte müssen zwangsläufig in Richtung auf eine Normalisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen gehen. Diese Einsicht scheint sich in der Bundesrepublik langsam durchzusetzen. Ein Irrtum wäre es aber, zu glauben, der leichteste Weg sei auch der kürzeste. So erfreulich die bereits vor einiger Zeit eingeleitete Annäherung Bonn—Bukarest und die neueren Gespräche mit Sofia und Budapest sind — zu einer Lösung der Deutschlandfrage werden sie wenig beitragen. Der außenpolitische Ehrgeiz und Einfluß der rumänischen und der bulgarischen Regierung erstrecken sich nicht auf Mitteleuropa; die Interessen dieser beiden Staaten beschränken sich mehr denn je auf den engeren Lebensraum, nämlich auf den Balkan. Auch Ungarn hat andere Probleme.

Wenn die Bundesregierung eine Wiedervereinigung realistisch anstreben will, so wird sie um die Pflege freundschaftlicher Beziehungen zur Sowjetunion, zu Polen und zur

Tschechoslowakei nicht herumkommen. Diese drei Staaten gehören zu den Siegermächten des zweiten Weltkriegs und müssen jeder Friedensregelung beigezogen werden. Besonders das Gewicht Polens wird sich in den nächsten Jahren erhöhen. Eine künftige, breit angelegte Außenpolitik befinde sich bereits im Stadium der Vorbereitung, hört man in Warschau. Jahrelang hat die polnische Regierung der deutschen Bundesregierung die Aufnahme diplomatischer Beziehungen unter Ausklammerung der Grenzstreitigkeiten angeboten. *Adenauer* lehnte damals in Einklang mit der *Hallstein-Doktrin* ab. Jetzt stellt Polen als Vorbedingung die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie. Dieses Beispiel ist symptomatisch. Je länger Bonn das große Aufräumen hinausschiebt, um so höher werden die sich stabilisierenden kommunistischen Staaten ihre Ansprüche schrauben.

Es ist unbestritten, daß alle östlichen Sicherheitsinitiativen auf die Wahrung des Status quo in Mitteleuropa abzielen. Dies muß nicht unbedingt mit Verewigung des Status quo gleichgesetzt werden. Vorläufig brauchen aber die osteuropäischen Nationen diese Garantie, um sich in Ruhe und auf der Basis größtmöglicher Unabhängigkeit entwickeln zu können. Der Westen hat das gleiche Interesse. Die Frage ist nur, wie rasch sich der „Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches“ in seine amputierte Rolle einfügt.

V

Eine gesamteuropäische Konferenz, wie sie der Osten propagiert, muß eines Tages kommen, erklären auch führende westliche Politiker und Diplomaten. Die Idee einer „europäischen Sicherheitskonferenz“ stammt aus dem *polnischen* Außenministerium, obwohl der Plan erst durch eine Pressekonferenz des *sowjetischen* Außenministers *Gromyko* der breiten Weltöffentlichkeit bekannt wurde. Diesem Plan war insofern mehr Erfolg beschieden als allen vorhergegangenen Initiativen, als er bisher von keiner einzigen Regierung grundsätzlich abgelehnt wurde. Auch nicht von der Bundesrepublik. Wann aber eine solche Konferenz stattfinden wird, weiß heute noch niemand vorauszusagen. Denn auf der Beweglichkeit der östlichen Diplomatie lastet gegenwärtig ein schweres Gewicht: *Vietnam*.

Solange sich ein „Bruderstaat“ praktisch mit den USA im Kriegszustand befindet, ist es für eine kommunistische Regierung schwierig, mit Washington weitreichende Abkommen zu treffen. Auf der einen Seite könnte der Krieg in Südostasien zwar europäische Lösungen erleichtern, meint man in östlichen Hauptstädten, aber ohne die Teilnahme der USA. Ein solches Vorgehen wird von der Mehrheit der kommunistischen Staaten als unrealistisch betrachtet, obwohl die Bukarester Erklärung über die europäische Sicherheit und die meisten offiziellen Stellungnahmen die Frage der Teilnahme der Vereinigten Staaten am kommenden gesamteuropäischen Gespräch geflissentlich übergehen. Unter den gegenwärtigen Umständen bleibt der östlichen Diplomatie nur die Möglichkeit, mit den westlichen Staaten über kleinere Schritte und über die Vorbereitung einer europäischen Sicherheitskonferenz zu verhandeln. „Der Kampf für einen gerechten Frieden in Vietnam stellt das Problem der europäischen Sicherheit nicht in den Schatten“, erklärte der polnische Außenminister *Rapacki* am 8. Mai 1966 in Breslau. Bei dieser Gelegenheit lancierte er den letzten Vorschlag seines Mitarbeiterstabes, einen regionalen Atomsperrvertrag für Mitteleuropa. In Wirklichkeit ist diese Idee nicht ganz neu; sie lag zwei Jahre in einer Schublade des Außenministeriums und ist bereits als Teilstück im *Gomulka-Plan* enthalten.

Sowohl der polnische Parteisekretär *Gomulka* wie der rumänische Ministerpräsident *Maurer* haben im Laufe des Jahres 1966 versucht, im Vietnamkrieg zu vermitteln — ohne Erfolg. Die Sowjets haben sich die Finger verbrannt, als sie 1964 dem *UNO-Generalsekretär* behilflich waren, Verhandlungskontakte zu Hanoi aufzunehmen. Die USA beantworteten die Initiative *U Thants* mit der Bombardierung Nordvietnams.

Nach diesen Fehlschlägen ist die östliche Diplomatie auch in ihren Europa-Initiativen vorsichtiger geworden. Die Polen wären beispielsweise einem System von Gewaltverzichtserklärungen zwischen den einzelnen Staaten an Stelle des vom Osten vorgeschlagenen globalen Nichtangriffspaktes zwischen den beiden Militärblöcken nicht abgeneigt. Durch die diplomatischen Kanäle versucht man gleichzeitig günstige Bedingungen für die Abhaltung der europäischen Sicherheitskonferenz zu schaffen. Die Reisediplomatie zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen zwischen ost- und westeuropäischen Staaten läuft gegenwärtig auf hohen Touren. Aber mit spektakulären Vorstößen in der Europafrage will man warten, bis sich in Vietnam ein Streifen Morgenröte zeigt.

VI

Die bisherigen Sondierungen über die Chancen einer europäischen Sicherheitskonferenz lassen noch keine Schlüsse zu. Die *nordischen* Staaten und *Österreich* begrüßen den Vorschlag und wären zu einer bedingungslosen Teilnahme bereit. Grundsätzliches Einverständnis zeigte auch der *italienische* Außenminister *Fanfani* anlässlich seiner Warschauer Gespräche im vergangenen Sommer. *De Gaulle* sieht den günstigen Augenblick für eine solche Konferenz noch nicht gekommen und möchte zuerst die bilateralen Beziehungen zu allen Oststaaten verbessern, um Frankreich eine gute Ausgangsposition zu schaffen. Die *Briten* wünschen eine gewissenhafte Vorbereitung und haben darüber hinaus ange-regt, vorher ein wenig über das Deutschlandproblem zu diskutieren. Von *amerikanischer* Seite fehlt eine verbindliche Stellungnahme; wahrscheinlich wirken sich die Meinungs-verschiedenheiten zwischen dem amerikanischen Verteidigungsdepartement und dem Außenministerium über die einzuschlagende Europapolitik auch hier aus. Leitende Be-amte des Pentagons haben polnische Diplomaten ihre Privatmeinung wissen lassen, wonach man die Gespräche auf Expertenebene beginnen sollte; die DDR könnte daran teilnehmen.

Nach östlicher Ansicht wäre es erfolgversprechender, die Deutschlandfrage vorläufig auszuklammern und an der Sicherheitskonferenz Bilanz zu ziehen, wo Europa heute steht, und zu beraten, wie die Ost-West-Beziehungen im gesamten normalisiert werden könnten. Ob sich die einzelnen Teilnehmerstaaten alle gegenseitig juristisch anerkennen oder nicht, sei unwichtig. Alle kommunistischen Staaten legen auch nicht das gleiche Interesse für die mitteleuropäischen Probleme an den Tag. Manchen geht es nur darum, gleichzeitig zu Bonn und zu Ostberlin einträgliche Beziehungen pflegen zu können. Ru-mänien und Bulgarien richten ihre außenpolitischen Bemühungen immer mehr auf ein Arrangement zwischen den Balkanstaaten aus. Die Ungarn, die eine gewisse Isolierung befürchten, versuchen mit sowjetischer Rückendeckung ein Konkurrenzunternehmen im Donauraum, unter Einbeziehung Österreichs und der Tschechoslowakei, aufzubauen.

VII

Vor zehn Jahren hat die rumänische Regierung die Abhaltung einer *Balkan-Konferenz* vorgeschlagen; damals lehnten *Griechenland* und die *Türkei* ab. Heute hat in diesen beiden Ländern die Begeisterung für die Nordatlantische Verteidigungsgemeinschaft schon stark nachgelassen und neutralistischen Tendenzen Platz gemacht. Dafür setzte mit dem Abflauen der Ost-West-Spannungen schon wieder da und dort auf dem Balkan das nach-barliche Gezänk ein — man denke nur an die unrealistischen Auseinandersetzungen zwischen Griechenland und der Türkei oder zwischen Jugoslawien und Albanien.

Bezeichnend ist auch der jüngste Zwischenfall zum Abschluß eines Treffens bulga-rischer Schriftsteller mit Kollegen aus der jugoslawischen Republik Mazedonien in Sofia, als der Vorsitzende des bulgarischen Schriftstellerverbandes sich weigerte, ein in maze-donischer Sprache abgefaßtes Kommuniqué zu unterschreiben. Nach Darstellung der ju-

goslawischen Presse bestritt der bulgarische Literaturfunktionär nach Rückfrage im Außenministerium die Existenz einer mazedonischen Nation, Sprache und Literatur und behauptete, die Mazedonier seien Bulgaren.

Wenn diese Episode nationalistischer Beschränktheit erst durch ein persönliches Zusammentreffen *Tito-Schiwkoff* geglättet werden konnte, so beweist dies nur, daß es auch auf dem Balkan, einst Symbol der Zerstückelung, eine „unbewältigte Vergangenheit“ gibt. Von jeher überschneiden sich auf der Balkanhalbinsel die sogenannten Einflusssphären der jeweiligen Großmächte. Die von Großmächten abgesteckten Grenzen ziehen sich durch historisch umstrittene Gebiete. Seit zwanzig Jahren wird die Stabilität des Balkans mehr schlecht als recht durch die Eingliederung in Militärbündnisse bewerkstelligt, aber eine selbsttragende Sicherheitsregelung steht noch aus.

Es ist kein Zufall, daß gerade *Rumänien* den Hebel dazu ansetzte. Rumänische Politiker machen in privaten Gesprächen kein Hehl daraus, daß die Situation als lateinische Insel unbehaglich sein kann. Konsequenter hat Rumänien in den letzten Jahren mit allen südosteuropäischen Staaten gute Beziehungen erarbeitet und kann heute ehrgeizigere außenpolitische Ziele anstreben — in erster Linie die Erringung voller Unabhängigkeit durch den Abbau der Militärallianzen, an deren Stelle regionale Sicherheitssysteme in einem europäischen Rahmenbündnis treten sollen.

Der Balkan — oder wie sich der rumänische Ministerpräsident *Maurer* genauer ausdrückte: die Balkan- und Adria-Region — besteht nach diesen Vorstellungen aus Rumänien, Bulgarien, Jugoslawien, Albanien, Griechenland und der Türkei. Als Endprodukt soll eine Art „Balkan der Vaterländer“ entstehen, in dessen Rahmen die einzelnen Staaten nicht nur militärische Sicherheitsgarantien austauschen, sondern ungeachtet der ideologischen Gegensätze auf den Gebieten der Wirtschaft, Technik und Kultur eng zusammenarbeiten.

Freilich ist man von diesem Ziel noch weit entfernt — Albanien und Griechenland beispielsweise befinden sich juristisch sogar noch im Kriegszustand. Anlässlich der Reisen *Maurers* im August 1966 nach Athen und Ankara wurde sich die rumänische Diplomatie der zahlreichen Hindernisse schmerzlich bewußt. Abbau der Militärallianzen? Übereinstimmung im Prinzip — sobald man jedoch auf konkrete Einzelheiten zu sprechen kam, stockten die Verhandlungen, sickert aus informierten Kreisen durch. Griechenland und die Türkei haben sich auf die westliche Wirtschaftshilfe eingerichtet, ihr Einfluß auf die NATO-Geschäfte ist äußerst bescheiden, ein simpler Austritt aus der Allianz undenkbar. Die Türkei ist darüber hinaus an den Mittelost-Pakt (Cento) gebunden, was im Effekt nochmals Wirtschaftshilfe bedeutet.

Immerhin wurden an Ort und Stelle eine Reihe technischer Abkommen unterzeichnet und Streitfragen ausgeräumt. In der rumänischen Regierungssprache heißt diese erste Etappe „Verbesserung der bilateralen Beziehungen auf der dauerhaften Basis der Grundsätze des gegenseitigen Respekts, der Souveränität und Unabhängigkeit, der Rechtsgleichheit, der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und der Reziprozität der Vorteile“. Beim Gegenbesuch des griechischen und des türkischen Regierungschefs in Bukarest wollen die Rumänen das einigermaßen erfolgversprechende Thema einer atomwaffenfreien Zone anschneiden.

Auf die gleiche Marschrichtung geschwenkt, wenn auch vorsichtiger, sind die *Bulgaren*. In seiner Eröffnungsansprache vor dem Parteikongreß im November 1966 erklärte der Ministerpräsident und Parteisekretär *Schiwkoff*, daß Bulgarien seine Rolle als wichtige Balkanmacht auszubauen gedenke. *Schiwkoff* erwähnte die Erfolge der bulgarischen Reisediplomatie in Jugoslawien, Griechenland und der Türkei und gab seiner Hoffnung auf eine weitere Klimaverbesserung und auf „Geschäftskontakte zwischen den Balkanstaaten in deren gegenseitigem Interesse“ Ausdruck.

Die beiden Erbfeinde Griechenland und Türkei verhandeln gegenwärtig in aller Stille in Wien über die Beilegung des Zypernkonflikts. Jugoslawien ist am Zustandekommen eines Sicherheitssystems auf der Balkanhalbinsel interessiert, obwohl die Regierung in Belgrad mehr Wert auf den Ausbau ihrer Führerrolle in der Dritten Welt legt. Den größten Unsicherheitsfaktor der künftigen Entwicklung der Balkan- und Adria-Region bildet das kleine *Albanien*, wie selbst die Rumänen, die als einzige korrekte Beziehungen mit Tirana pflegen, abschätzen. Die Bildung einer Einheitsfront gegen Albanien wäre jedoch mit einer auf lange Sicht konzipierten Politik unvereinbar.

Die Rumänen sind keine geborenen Revolutionäre, aber sie verfolgen zäh und umsichtig ihre gesteckten Ziele. Unter diese Bemühungen fällt auch die Gründung eines informellen „Klubs“ von neun europäischen Staaten mittlerer Bedeutung. Die aus Rumänien, Bulgarien, Ungarn, Jugoslawien, Belgien, Dänemark, Österreich, Schweden und Finnland bestehende Gruppe ist am Rande der letzten UNO-Vollversammlung regelmäßig zusammengetroffen. Voraussichtlich im März 1967 wird in Bukarest eine Gipfelkonferenz oder ein Außenministertreffen der „Neun“ stattfinden. Auf dem Programm steht die Diskussion von europäischen Problemen, deren Lösung die Kraft der Teilnehmerstaaten nicht übersteigt. Ein jüngster Vorstoß Ungarns jedoch läuft auf eine Erweiterung sowohl der Mitgliedschaft des Klubs wie der zu behandelnden Themen hinaus, was leicht das Platzen des gesamten Unternehmens zur Folge haben könnte. Manche Beobachter vermuten dahinter ein von Moskau gelenktes Manöver. Um hier klar zu sehen, wird man wohl die nächste Entwicklung abwarten müssen.

VIII

Bisher haben sich die Großmächte den europäischen Annäherungsbestrebungen nicht widersetzt. Sie versprechen sich davon zweifellos eine Aufweichung des gegnerischen Lagers, sofern ihnen nicht eines Tages der Einfluß auf die Geschehnisse des gesamten Kontinents zu entswinden droht. Dieses kritische Stadium könnte rascher erreicht werden als man denkt. Wenn die USA und Frankreich ihre Beziehungen zum Osten verbessern, so sind ihre Motive nicht dieselben. Wenn die Sowjetunion und Rumänien gemeinsam die Auflösung der Militärpakte fordern, so mit verschiedenen Hintergedanken. Auf dem europäischen Schachbrett hat eine subtile Partie begonnen.

Theoretische Grundlegung der Sozialpolitik

Bericht über Ludwig Prellers „Theoretische Ortung“¹⁾

I

Am 16. Februar 1967 wird *Ludwig Preller* 70 Jahre alt. Sein Lebensweg ist den Lesern dieser Zeitschrift im wesentlichen bekannt. 1922 Promotion zum Dr. phil. Dann zunächst Gewerbeaufsichtsbeamter und bis 1933 Tätigkeit im Reichsarbeitsministerium. Nach der Entlassung aus dem Staatsdienst Tätigkeit an der Zeitschrift *Soziale Praxis*. Nach 1945 Leiter der sozialpolitischen und kulturpolitischen Abteilung des Süddeutschen Länderrates. Seit 1947 Honorarprofessor an der Technischen Hochschule Stuttgart. 1948 bis 1950 Landesminister für Arbeit, Wirtschaft und Verkehr in Schleswig-Holstein. 1950 Lehrauftrag für Sozialpolitik an der Universität Kiel. 1951 bis 1957 Mitglied des Bun-

¹⁾ Ludwig Preller: Sozialpolitik, Theoretische Ortung. Tübingen und Zürich 1962, 327 S.

destages. 1951 bis 1965 hauptamtlicher Dozent an der Akademie der Arbeit in der Universität Frankfurt am Main.

Aus seiner reichen literarischen Produktion seien hier nur die Bücher genannt: Sozialpolitik. Kernfrage des Aufbaus, Stuttgart 1946, 2. Aufl. 1947 — Sozialpolitik in der Weimarer Republik, Stuttgart 1949 — Sozialer Haushalt und Gesamtwirtschaft, Stuttgart 1950 — Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik, München 1950 — Der Weg zum sozialen Staat, München 1950 — Das System der Sozialen Sicherung in der Volkswirtschaft, Frankfurt am Main 1951 — Notwendigkeit und Grenzen betrieblicher Sozialleistungen, Stuttgart, Düsseldorf 1953 — Sozialpolitik. Theoretische Ortung, Tübingen 1962.

Die wenigen Stichworte zeigen, daß dieses Leben der Sozialpolitik gewidmet ist: beruflich, politisch und wissenschaftlich. Der Akzent hat sich allmählich vom Beruf auf das politische Handeln und schließlich auf Lehre und Forschung verlagert. Die reife Frucht der wissenschaftlichen Arbeit Ludwig Prellers ist sein Buch über die Sozialpolitik. Wie sein Untertitel „Theoretische Ortung“ erkennen läßt, ist es nicht so sehr ein Ergebnis der empirischen Forschung als vielmehr des Nachdenkens und der Besinnung. Das Buch ist bisher in dieser Zeitschrift noch nicht besprochen worden. Der 70. Geburtstag des Verfassers ist nicht nur ein guter, sondern, wie uns scheint, auch ein zwingender Anlaß, die Leser dieser Hefte mit dem Inhalt bekannt zu machen. Der Gegenstand dieses Buches ist ein wichtiger Teil gewerkschaftspolitischer Politik, und seinem Verfasser sind die Gewerkschaften für oft und selbstlos mit Rat und Tat gewährte Hilfe zu großem Dank verpflichtet.

II

Sinn und Eigenart des Buches lassen sich am ehesten vom Schlußkapitel „Von Sozialpolitik zu sozialer Politik“ her erschließen, das in gedrängter Fassung über den Gedankengang der Darstellung unterrichtet und eine — von den wechselnden historischen Bedingungen unabhängige — Definition der Sozialpolitik entwickelt. Das darf aber nicht zu der Annahme verleiten, es gehe dem Verfasser nur um eine Definition. Nichts wäre falscher. Zwar will selbstverständlich der Wissenschaftler Preller auch eine Definition der Sozialpolitik geben; und seine Definition ist, wie ich meine, äußerst beifallswert: „Sozialpolitik wirkt vom Aspekt des Arbeitslebens aus auf die Struktur der menschlichen Gesellschaft im Sinne des Menschen als eines Wertes eigener Prägung“ (S. 291). Die vier „essentiellen“ Merkmale dieser Definition — Sozialpolitik als einer unter den mannigfachen Aspekten der Gesamtpolitik; ihr Anliegen: der Mensch als ein Wert eigener Prägung; ihr Gegenstand: die Arbeit als ein Wesensteil des menschlichen Lebens, das Arbeitsleben; ihre Wirkung von diesem Aspekt aus auf die Struktur der menschlichen Gesellschaft (S. 287) — bestimmen auch die Gliederung des Buches. Trotzdem würde der Verfasser es als ein „kümmerliches Unterfangen“ mit einem „gar mageren Ergebnis“ ansehen, würde die Aufgabe seiner Darstellung nur auf diese Definition zielen (S. 3). Was er mit seinem Buch will, sagt er prägnant am Schluß des 1. Kapitels. Es sei hier wörtlich wiedergegeben, weil es Gewebe und Atem des ganzen Buches deutlich werden läßt:

„Was es in dieser Betrachtung einzufangen gilt, sind weder Begriffe noch Techniken; wir suchen den Sinn sozialpolitischen Tuns zu deuten. Wo ist der Platz sozialpolitischen Denkens und Handelns im Koordinatensystem menschlichen Daseins? Wo ist sein Bezugs-Ort, sein Feld in dem vielfältig ineinandergewirkten Gespinnst der Kräfte? Jener Kräfte, deren aufeinander abgestimmtes, wenn auch durchaus nicht notwendig harmonisches Spiel das Leben der menschlichen Gesellschaft bewegt? Es geht um das Wesen der Sozialpolitik. Ihr Feld im Beziehungsgespinnst, ihre Wirkweise und damit ihre Bedeutung im Seinsgeflecht der menschlichen Gesellschaft, im menschlichen Handeln sind erkennend zu bestimmen.“

Es geht also dem Verfasser darum, das Wesen der Sozialpolitik erkennend zu bestimmen. Das Erkenntnisziel ist die „Erarbeitung eines Sinnzusammenhangs“. „Das Erkenntnismittel ist die ‚Schau‘“ (S. 7). Die mit diesem Wort „Schau“ bezeichnete Methode wird im 2. Kapitel näher beschrieben. Was sie leisten soll, machen die einleitenden Sätze des Buches anschaulich:

„Leben heißt Kräfte ausspielen. In jedem Augenblick findet der Mensch in einem Spannungsfeld, das sich aus seinem Ursprung und seinem Vergehen, aus seiner Person und der sie umfassenden Welt, aus dem Geschehen des Ökonomischen wie des Kulturellen, aus Liebe wie aus Beziehungslosigkeit zusammenwirkt; erkennbar-sichtbar wie unvermerkt-unsichtbar. Und indem er sich entscheidet, verändert der Mensch dies Koordinatensystem, macht er Kräfte wirksam und entläßt er Kräfte.“

Mit These, Antithese und Synthese, d. h. mit dem Antwortspiel von Teilerkenntnissen, begrifflichen Teilwahrheiten, ist dies allein nicht mehr zu erfassen. Die Vielfalt der Bezüge ist zu groß und vor allem nicht linear derart auf eine jeweils einzige Antwort gerichtet, als daß sie sich in ein so einfaches Schema pressen ließe.“

Der Verfasser lehnt also das „einfache Schema“ einer linearen Erfassung der in der Tat höchst vielfältigen Bezüge der gesellschaftlichen Wirklichkeit ab, die der Wissenschaftler erfassen und der Sozialpolitiker gestalten will. Vom methodologischen Standpunkte des Verfassers aus ist es konsequent oder doch zumindest verständlich, daß sich bei ihm die Sozialpolitik, die Wissenschaft von der Sozialpolitik und die wissenschaftliche Sozialpolitik gewissermaßen ineinanderschieben: Sozialpolitik als Gestaltung (siehe z. B. S. 293 Abs. 2), also die wirklich „gemachte“ Sozialpolitik, die sozialpolitische Praxis; die Wissenschaft der Sozialpolitik (siehe z. B. S. 294 Abs. 3) als die sozialpolitische Denken und Handeln beschreibende und systematisch ordnende sowie vor allem durch „theoretische Ordnung“ fundierende Wissenschaft; die wissenschaftliche Sozialpolitik (siehe S. 295 unten) als die wissenschaftliche Erkenntnisse und Methoden anwendende sozialpolitische Praxis. Demgemäß hebt der Verfasser gleich zu Anfang (S. 3) hervor, „wie wesentlich demnach der Standort des Beobachters für die Beurteilung der in sich zusammenhängenden politischen Vorgänge ist“.

Die Bedeutung dieser Standortbestimmung wird später, noch mehrmals und nachdrücklich betont, so insbesondere S. 292. Dort stellt der Verfasser zutreffend fest, „daß eine wertfreie Analyse, so grundlegend wichtig sie ist, bei weitem nicht ausreicht“, daß ihr vielmehr eine Ordnungsvorstellung vorgeschaltet oder zugestellt sein muß, „die ohne Wertung nicht denkbar ist“. Das sind methodologische Überlegungen. Sie gipfeln in dem Satz (S. 292):

„Man mag es drehen und wenden wie man will, ohne Wertung, noch eindeutiger: ohne ethische Vorstellung kommt auch die wissenschaftliche Sozialpolitik nicht aus. Ja, wir gehen noch weiter: die Wertung, nämlich der Ausgangspunkt vom Menschen als einem Wert eigener Prägung, ist der Grundpfeiler jeder wissenschaftlichen Sozialpolitik.“

Daß das Methodologische die Substanz dieser Überlegung keineswegs erschöpft, folgt aber aus dem für den Verfasser so außerordentlich charakteristischen Satz (S. 293):

„Wir hoffen, mit der vorliegenden Untersuchung den Nachweis des Zusammenklanges von Wissenschaftlichkeit, Wertbewußtsein und wertender Entscheidung erbracht zu haben.“

III

Von diesem Standpunkt aus leuchtet es ein, daß der Verfasser der Sozialpolitik die Aufgabe stellt, „ständig die gesellschaftlichen Vorgänge auf die durch diese Vorgänge erfolgende, durch sie vernachlässigte oder eingehaltene Beachtung des Menschen als eines Wertes eigener Art zu beobachten, ja seismographisch solche Vorgänge und Herausforderungen' zu registrieren“ (S. 293). Diese Herausforderung steht zum „sozialpolitischen“

Akt im Verhältnis des „gestörten Ordnungsbildes“ zu der eine solche „Disproportionalität“ beseitigenden Maßnahme (S. 293). Dieser die Disproportionalität beseitigenden Maßnahme muß eine Analyse der gesellschaftlichen Zustände und der bereits praktizierten sozialpolitischen Institutionen und Maßnahmen vorausgehen. Das Ergebnis dieser Analyse ist am Ordnungsbild des Sozialpolitikers zu messen.

Die „Disproportionalität“ besteht in der Abweichung der durch die Analyse festgestellten gesellschaftlichen Zustände, einschließlich der bereits praktizierten Sozialpolitik, vom Ordnungsbild, d.h. von dem, was nach der Auffassung des Sozialpolitikers sein soll. Auf eine kurze Formel gebracht, ist also Politik immer eine Antwort auf die Abweichung des Seins vom Sollen. Die Disproportionalität zwischen den gesellschaftlichen Zuständen und den „Herausforderungen“ des dem Sozialpolitiker vorschwebenden Ordnungsbildes kann so groß sein, daß die Behebung der Disproportionalität nicht weniger als „eine revolutionäre Umgestaltung der industriellen Arbeit und Produktion von Grund aus“ erfordert (S. 296). Ziel einer „optimierenden Sozialpolitik“ (S. 178 ff.) müßte es sein, „jene unheilvolle Scheidung des Lebens des arbeitenden Menschen in einen einer fremdbestimmten Arbeit gewidmeten Teil und in einen in selbstbestimmter Muße verbrachten Teil dadurch zu überwinden, daß beide durch die sozialpolitisch geförderte Persönlichkeit in der Gemeinschaft harmonisiert werden“ (S. 298).

So erweist sich der Blickpunkt des Sozialen in der Sozialpolitik als der Blickpunkt des „Menschen als Wert eigener Prägung“ und die Sozialpolitik als „soziale Politik“, die beanspruchen kann, „mit ihrem Blick auf den Menschen seinen Sonderwert zu einer der Grundlagen aller künftigen Politik“, zu „einem grundlegenden Gestaltungsprinzip der Gesellschaft insgesamt“ zu werden (S. 304).

IV

Damit sind jedoch nur Ausgangsmethode und Ergebnis der „theoretischen Ortung“ des Verfassers skizziert. Den Hergang dieser Ortung läßt uns der Verfasser in den Kapiteln 3. bis 21. — Das Bild vom Menschen (3.—5.), von der Arbeit (6. und 7.), Die Rolle ausgewogener Zustände im Prozeß des Lebens (8.), von den „Aspekten“ sozial und wirtschaftlich sowie vom Verhältnis der Sozial- zur Wirtschaftspolitik (10.—12.), Sozialpolitik im System politischer Aspekte (13. und 14.), Funktionen und Prinzipien der Sozialpolitik (15. und 16.), Der Mensch im sozialpolitischen Aspekt (17. und 18.), Der Wohlfahrtsstaat (19.), von den Abgrenzungen im Sach- und Personenbereich (20.), Mittel und Wege der Sozialpolitik (21.) — verfolgen. Das Buch ruht auf dem Fundament genauer Kenntnis der gesellschaftlichen Wirklichkeit und spiegelt die reichen Erfahrungen eines Mannes wider, der viele Jahre an maßgebender Stelle als Sozialpolitiker gewirkt hat. Es hebt politisches Denken und Streben auf ein Niveau, das man allen Bereichen der deutschen Politik wünschen möchte. Politik erweist sich in diesem bedeutenden Buche als wahrhaft geistbezogen und damit als legitimiert zu ihrer für das Schicksal von Gesellschaft und Staat entscheidenden Rolle.

Die Stoff- und Gedankenfülle dieser theoretischen Ortung kann in einem kurzen Aufsatz auch nicht annähernd ausgeschöpft werden. Es können nur einige, vielleicht die Leser dieser Hefte besonders interessierende Gesichtspunkte herausgegriffen werden.

V

Hervorzuheben ist vor allem die Bedeutung, die der Verfasser dem Bild des Menschen in der Sozialpolitik beimißt. Der Mensch ist wert- und zeitbezogen (S. 13). Sein Bild wandelt sich „von Betrieb zu Betrieb, von Landstrich zu Landstrich, von Erdteil zu Erdteil, von Zeiteinheit zu Zeiteinheit, von Epoche zu Epoche ...“, schillernd, immer weniger

eindeutig" (S. 11). Seine Zeitbezogenheit macht sich auch in seinem „Geschichtsbewußtsein" bemerkbar (S. 1). Vor allem aber hat der Mensch nicht nur eine „individuale" Seite (S. 7 Fußn. 4), sondern er ist auch „gesellschaftsbezogen" (S. 13). Sein Wesen ist doppelwertig. Sozialpolitik steht deshalb in der Spannung zwischen dem „Sozialprinzip", das ursprünglich in ihr „dominant" war (S. 7), und dem „Individualprinzip", dessen Gegenstand die „individuale Bezogenheit" des Menschen ist (S. 24 ff.). Das Problem dieser individualen Bezogenheit ist die Frage: „Kann bei Anerkennung der Umweltbedingtheit des Menschen noch ... von individuell bestimmtem Willen gesprochen werden?" (S. 26). Die Lösung liegt „in der grundsätzlichen Befähigung des Menschen, individuell die Gesamtheit seiner Bezogenheiten zu erkennen, der individuellen also wie ebenso der gesellschaftlichen" (S. 33). Dementsprechend sucht „gegenwärtige Sozialpolitik ... mehr und mehr dem ... einzelnen die Chance zu sichern, sich zu einer Persönlichkeit' zu entfalten" (S. 34).

Besonders hinzuweisen ist sodann auf die Rolle der Arbeit im menschlichen Leben. Der Verfasser bemerkt mit Recht, daß sie in der Literatur fast ausschließlich „aus der Sicht der Ökonomie" (S. 53) behandelt und damit der Mensch „von seinen Funktionen her anstatt vom Komplexen seiner Erscheinung aus eingeordnet und rubriziert" (S. 54) wird. Demgegenüber betont er, daß Arbeit „nicht nur Anteil am individualen Leben" hat; sondern „Arbeit bindet und verbindet Menschen" (S. 60). „Was im Betrieb, was am Arbeitsplatz im Zusammensein von Menschen ‚erlebt' wird, bedingt weithin die Linie des Daseins des einzelnen wie der sich bildenden Gruppen dieser einzelnen. Das gilt physisch und psychisch wie vor allem auch soziologisch und geistig" (S. 61).

Nach fortschrittlichen Ausführungen über Jugend, Alter, Familie, Wohnung und vor allem über Frauenarbeit gelangt der Verfasser zu dem Ergebnis: „Arbeit bleibt ein Wesenszug dieses integrierten Lebens, aber nun lediglich als ein Lebensbereich neben und mit anderen" — Muße, Kultur, Recht und Politik — (S. 72).

Eingehende Darlegungen sind dem Verhältnis der Sozialpolitik zur Wirtschaftspolitik gewidmet. Die sachlichen und begrifflichen Schwierigkeiten dieses Verhältnisses werden deutlich an einer interessanten Zusammenstellung der Bestimmung des Begriffes „Wirtschaft" durch 13 bekannte Nationalökonomien (S. 80/81). Die grundsätzliche Stellungnahme des Verfassers erhellt aus dem Satz: „Wir halten die sozialpolitische Entscheidung vom Wert des Menschen aus für mindestens gleich bedeutsam wie diejenige, die von Güterproduktion und-verteilung ausgeht und auf beide hinzielt" (S. 89). Wie nüchtern der Verfasser das Verhältnis im einzelnen beurteilt (siehe S. 90 bis 115), beweist die Bemerkung, „daß sozialpolitische Absicht nicht wirtschaftliche Kenntnisse zu ersetzen vermag, sondern sie voraussetzt" (S. 92), wie überhaupt die philosophische Ausgangsposition und die von ihr nicht zu trennende Methode des Verfassers nicht verkennen lassen dürfen, daß die „theoretische Ortung" in den gegenständlichen Erörterungen — und diese machen den ganz überwiegenden Teil des Buches aus — höchst substantiell und praxisnah ist.

Die Kapitel über den Menschen im sozialpolitischen Aspekt (S. 188 bis 246) behandeln den Menschen als Objekt, als kollektives Subjekt und als Persönlichkeit in der Gemeinschaft sowie die Massengesellschaft, die Institutionalisierung — mit dem Problem des „verwalteten Menschen" (S. 215) — und das Subsidiaritätsprinzip. Das Subsidiaritätsprinzip erläutert der Verfasser für das heutige Verständnis zutreffend dahin, daß es sich nicht darum handelt, „für eine Hilfe an ‚Bedürftige' einzutreten, sondern darum, solche Bedürftigkeit nicht erst aufkommen, nicht erst eintreten zu lassen" (S. 226). Es folgen vortreffliche Ausführungen über den Wohlfahrtsstaat, der „an der Anfechtung aller pluralistischen Demokratie" leidet, „Analyse und Pragmatik, konservierende Tradition und traditionsbewußte Überleitung, ökonomische Macht und politischen Willen nicht klar auseinanderhalten zu können oder sogar zu wollen" (S. 241). Der Verfasser

gibt — und wer wollte ihm nicht nachdrücklich zustimmen? — dem Wohlfahrtsstaat eine Chance, ohne zu verkennen, daß „die auf die Persönlichkeit in der Gemeinschaft gerichtete Maxime diese Persönlichkeit in die Gefahr versetzt, über individuellem Vorteil die eigene Gesellschaftsgebundenheit zu vergessen, zu vernachlässigen“ (S. 245).

Was der Verfasser nicht geben will, sind Patentrezepte (S. 297). Rezepte sind überhaupt nicht das Ziel des Buches (S. 288). Sinn der theoretischen Ortung ist vielmehr die Besinnung auf „werthafte“ Grundpositionen und das Erkennen von Erfordernissen, die aus ihnen herzuleiten sind. Der Verfasser zeigt viele solcher Erfordernisse im Bereich der Sozialpolitik auf. Er nimmt sicher nicht für sich in Anspruch, daß sie alle neu seien. Aber er führt sie auf Grundeinsichten zurück, systematisiert sie und zeigt damit nicht nur der Wissenschaft, sondern auch dem handelnden Politiker, wie ein Standort zu gewinnen ist. Wer ohne einen solchen bewußt gewordenen Standort handelt, verfällt leicht der Gefahr opportunistischer Politik. Deshalb ist Prellers Buch nicht nur als wissenschaftliche Grundlegung, sondern auch allen sozialpolitischen Praktikern nachdrücklich zu empfehlen, die nicht lediglich Tagespolitik machen, sondern sich grundsätzlich orientieren wollen.

HERBERT EHRENBERG

Eine neue Wirtschaftspolitik der Bundesregierung

Analyse der drei letzten Regierungserklärungen



Die Regierungserklärung, mit der Bundeskanzler *Kiesinger* das Programm der ersten Bundesregierung, die auf einer Koalition zwischen CDU-CSU/SPD basiert, vorgelegt hat, hat in der Öffentlichkeit ein wohlwollendes Echo gefunden. Es wurden die präzise Art und die konkreten Aussagen der Erklärung gelobt und anerkannt, daß hier versucht wurde, die von der vorherigen Regierung hinterlassene Erbschaft möglichst kurzfristig zu liquidieren. Beim wirtschaftspolitischen Teil gab es keinen Zweifel, daß hier deutlich die Handschrift des neuen Bundeswirtschaftsministers, Professor *Schiller*, sichtbar wurde.

Wir wollen uns heute auf den wirtschaftspolitischen Teil der Regierungserklärung beschränken und die Grundzüge dieses wirtschaftspolitischen Programms mit den entsprechenden Aussagen in den beiden Regierungserklärungen Professor *Erhards* vergleichen. Aus diesem Vergleich muß sich ergeben, ob hier grundsätzlich neue wirtschaftspolitische Akzente gesetzt worden sind oder ob nur eine bisher schlecht geführte Politik besser gemacht werden soll.

Die erste Regierungserklärung des Kabinetts Erhard vom 18. Oktober 1963¹⁾ gab der Wirtschaftspolitik keinen breiten Raum. Nur das gewohnte Pathos der Erhard'schen Wirtschaftsministerreden war noch stärker geworden. Es ist deutlich erkennbar, daß Erhard selber auch als Bundeskanzler die Richtlinien der Wirtschaftspolitik bestimmen wollte. Es werden in dieser Regierungserklärung auch die wichtigsten Aufgaben für 1964/65 angesprochen, allerdings — wie bei Professor Erhard gewohnt — nicht mit sonderlich konkreten Aussagen. Sätze wie: „Die schöpferischen Energien des deutschen Volkes sind nach dem Kriege in erster Linie dem wirtschaftlichen Wiederaufbau zugute gekommen. Dank unserer freiheitlichen Politik verfügen alle Schichten unseres Volkes

1) Vgl. "Deutscher Bundestag" — 4. Wahlperiode, 90. Sitzung vom 18. 10. 1963.

über einen weiten Spielraum zur eigenen Entfaltung. Der wirtschaftliche Wettbewerb hat die Kräfte gewogen und gestärkt..." finden sich in dieser Erklärung an vielen Stellen. Der eigentliche wirtschaftspolitische Teil beginnt dann mit einer Art Bürgerschaftserklärung:

„Auch als Bundeskanzler verbürge ich mich dem Hohen Haus und der deutschen Öffentlichkeit gegenüber, die Politik der „Sozialen Marktwirtschaft" konsequent fortzuführen.

Die wesentlichen Elemente dieser Politik sind Ihnen bekannt. Das Bemühen um ein stabiles Preisniveau steht an der Spitze der wirtschaftlichen Rangordnung. Wir alle sollten uns bei jeder Entscheidung dieser schweren Verantwortung bewußt sein, handelt es sich doch dabei um eine Aufgabe, die keine Regierung zu keinem Zeitpunkt endgültig als gelöst ansehen kann. Wenn ich sage „wir alle", dann möchte ich damit zum Ausdruck bringen, daß die Wahrung der Stabilität nicht nur von Entscheidungen der Regierung abhängt, sondern daß es des Zusammenwirkens aller bedarf, um diesem Grundsatz Geltung zu verschaffen. Gerade eine freiheitliche Gesellschaftsordnung, die zur Entfaltung der Persönlichkeit und der privaten Betätigung der Bürger weitesten Spielraum geben will, setzt eine festgefügte staatliche Ordnung und eine stabile Währung voraus.

Zu jenem Ordnungsrahmen gehört das Prinzip des Wettbewerbs. Er ist nicht lediglich als ein ökonomisch-technisches Organisationsprinzip des Marktgeschehens zu begreifen; Wettbewerbspolitik im weitesten Sinne dient der Durchsetzung gerechter Entscheidungen und verhindert die Erstarrung des Lebens in vorgefaßten ideologischen Normen oder gesellschaftlichen Zuständen.

Eine so verstandene Politik wird darum auch am besten dem gesellschaftspolitischen Wunsch und Willen gerecht, das Bewußtsein der Selbstverantwortung des Staatsbürgers zu stärken, aus der die Kraft fließt, sich durch Leistung bewähren zu wollen. Das Wettbewerbsprinzip ist die Wurzel des sozialen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Aufstiegs überhaupt und besitzt darum Gültigkeit nicht etwa nur für die Schicht der Unternehmer, sondern für die Angehörigen aller Berufe..."

Nach dieser Betonung der Bedeutung des Wettbewerb wird auf den Kartellbericht eingegangen und auf die Arbeit des Sachverständigenrates. Dann heißt es:

„Eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung kann sich nicht allein am Wachstum, sondern muß sich, wie gesagt, nicht minder auch am Ziele der Stabilität der Währung orientieren. Eine so verstandene erfolgreiche Wirtschaftspolitik dient zugleich der Erhaltung der politischen Ordnung. Gerade die Geschichte der Weimarer Republik zeigt die enge Beziehung zwischen Politik und Wirtschaft auf..."

Mehr ist in der ersten Regierungserklärung des Kabinetts Erhard über Wirtschaftspolitik nicht zu finden. Wie wenig aus den großen Worten um das stabile Preisniveau geworden ist, ist zumindest nach dem Zusammenbruch der 2. Regierung Erhard für jeden deutlich geworden. Auch hat die ständige Betonung der Bedeutung des Wettbewerbsprinzips nicht dazu geführt, daß während der Regierungszeit Erhards die Preisbindung der 2. Hand aufgehoben wurde, obgleich auch im Bundeskartellbericht 1965 deutlich darauf hingewiesen wurde, daß nach allen im Jahre 1964 durchgeführten Aufhebungen der Preisbindung der 2. Hand der Index der Einzelhandelspreise in diesen Bereichen bis zu mehr als 20 vH gesunken ist²⁾.

Es ist hier nicht die Absicht, die Diskrepanzen zwischen Worten und Taten des ehemaligen Bundeskanzlers Erhard im einzelnen nachzuweisen; es geht für diesmal um die in den Regierungserklärungen zum Ausdruck kommenden Grundzüge der Wirtschaftspolitik. Die Regierungserklärung des 2. Kabinetts Erhard ist dabei noch viel unergiebig als die Aussagen vom 18. Oktober 1963. In der Regierungserklärung³⁾, die er zu Beginn seiner 2. Regierungsperiode abgab, räumt Professor Erhard der Wirtschaftspolitik noch weniger Raum ein. Statt dessen gibt es lange Ausführungen über das verschwommene Konzept der formierten Gesellschaft. Wirtschaftspolitische Aussagen zu Einzelbereichen finden sich nur verstreut in mehreren Passagen dieser Erklärung. Ein kon-

2) „Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit im Jahre 1964". Bundestagsdrucksache TV/3752, 4. Wahlperiode S. 12.

3) „Deutscher Bundestag"— 5. Wahlperiode, 4. Sitzung vom 10. 11. 1965.

konkretes Programm für die begonnene Legislaturperiode ist nicht zu finden, obgleich zumindest die Preisentwicklung des Jahres 1965 zu ernster Besorgnis Anlaß gab⁴⁾. Statt eines konkreten Programms gab es lediglich so allgemeine Aussagen wie folgende:

„Die Wahlen zum 5. Deutschen Bundestag standen unter der Forderung nach Sicherheit und Stabilität unseres wirtschaftlichen und sozialen Lebens. Die Wahlentscheidung selbst bewies, wie eng im Bewußtsein der Wähler der Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Stabilität und politischer Sicherheit geworden ist. Die Bundesregierung hat ein überzeugendes Mandat für eine solche Politik erhalten. Den Wählern ist für ihr Vertrauen nicht besser zu danken, als ihren Auftrag in den kommenden Jahren sehr ernst zu nehmen und die zur Sicherheit dieser Ordnung notwendigen Aufgaben schnell und entschlossen anzupacken ...“

Ohne den noch stärker gewordenen Preisauftrieb zur Kenntnis zu nehmen, wird hier weiterhin wirtschaftliche Stabilität versprochen. Statt konkreter Maßnahmen wird lediglich angekündigt, „die Politik der Sozialen Marktwirtschaft konsequent fortzusetzen und dadurch die ökonomischen Grundlagen für eine sich in Freiheit und Frieden festigende Gesellschaft sicherzustellen“.

Sonst befindet sich in dieser Regierungserklärung an konkreten wirtschaftspolitischen Aussagen lediglich die Aufforderung an die Arbeitnehmer, „die tariflich vereinbarte Arbeitszeit um eine Stunde zu erhöhen“. Zur Lösung der anstehenden Probleme kann aber wohl selbst Professor Erhard diese Aufforderung als nicht ausreichend angesehen haben.

II

In der Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966⁵⁾ dagegen hat die Wirtschaftspolitik einen bedeutsamen Platz. Aber es wird nicht nur im Gegensatz zu den Erhard'schen Regierungserklärungen der Wirtschaftspolitik sehr viel mehr Bedeutung beigemessen; die Aussagen sind konkret und die politischen Ziele werden deutlich abgesteckt. Voraus geht eine Einführung, die eine eindeutige Bankrotterklärung der Wirtschafts- und Finanzpolitik der vorherigen Regierung enthält. Die unverzüglich eingeleiteten Maßnahmen der Bundesregierung werden wie folgt konkretisiert:

„Erstens: Die Deutsche Bundesbank hat in letzter Zeit mehrfach zu erkennen gegeben, daß sie aus konjunkturpolitischen Gründen eine weitere Lockerung der Kreditrestriktionen ins Auge fassen werde, wenn hieraus keine Gefahren für die Geldwertstabilität erwüchsen. Die Bundesregierung hält nunmehr eine entscheidende Lockerung der Kreditrestriktionen durch die Deutsche Bundesbank für sachlich geboten. Die Bundesregierung würde eine fühlbare Senkung des Diskontsatzes und entsprechende Erleichterungen für den Geld- und Kapitalmarkt begrüßen.“

Zweitens bittet die Bundesregierung den Deutschen Bundestag, den Gesetzentwurf zur Abschaffung der Kuponsteuer bald zu beraten. Dabei sollte der enge Zusammenhang mit Zeitpunkt und Ausmaß der erhofften kreditpolitischen Entscheidungen der Deutschen Bundesbank berücksichtigt werden.

Drittens wird die Bundesregierung, wenn es erforderlich ist, durch gezielte Ausgaben die Investitionstätigkeit in unserer Volkswirtschaft beleben. Für den Straßenbau, für die Modernisierung von Bundesbahn und Bundespost sowie für andere vordringliche Investitionen ist für diesen Fall im Rahmen eines Eventualhaushalts oder nach Verabschiedung des Stabilitätsgesetzes in Anwendung des § 3 des Entwurfs ein zusätzlicher Betrag bis zu 2,5 Md. DM vorzusehen.

Viertens erwartet die Bundesregierung von den genannten Maßnahmen Impulse, die weit über ihre unmittelbaren Wirkungen hinausgehen. Ihre wirtschaftspolitische Aktion ist die Aktion einer stabilen und handlungsfähigen Regierung mit breiter parlamentarischer Grundlage. Diese staatliche Autorität gewährt den Unternehmen die notwendige Sicherheit, um ihre betrieblichen Planungen und ihre Investitionsentscheidungen auf eine Wiederbelebung der Konjunktur zu richten. Nachdem die innenpolitische Unsicherheit gewichen ist, können sich die spontanen Kräfte des Marktes wieder entfalten.“

4) Der Preisindex für die Lebenshaltung eines vierköpfigen Arbeitnehmer-Haushalts stieg 1965 um 3,3 vH, der eines Zwei-Personen-Rentner- und Sozialhilfeempfänger-Haushalts um 3,7 vH.

5) „Deutscher Bundestag“ — 5. Wahlperiode, 80. Sitzung vom 13. 12. 1966.

Dieser konkreten wachstumspolitischen Konzeption folgt die Begründung der Notwendigkeit, „in Zusammenarbeit mit dem Sachverständigenrat, den Tarifvertragsparteien, Orientierungsdaten für deren eigene Entscheidungen zur Verfügung zu stellen“. Dann wird als Ziel der „kontrollierten Expansion“ eine Wachstumsrate des realen Sozialprodukts von 4 vH bezeichnet. Um dieses Ziel zu erreichen, wird eine „neue Politik der Globalsteuerung“ angekündigt. Ferner wird eine außenwirtschaftliche Absicherung der Bemühungen um Expansion und Stabilität gefordert. Hier heißt es abschließend:

„Sollten sich hier jedoch keine Erfolge zeigen, so muß sich eine Wirtschaftspolitik, die auf Stabilität und Wachstum bedacht ist, gegenüber außenwirtschaftlichen Störungen möglichst zusammen mit anderen, wirtschaftspolitisch gleich orientierten Staaten absichern. Die Entwicklung zu einem europäischen Hartwährungsblock wäre einem nationalen Alleingang vorzuziehen.“

Abschließend wird die Absicht bekanntgegeben, ein Gesamtprogramm der Gesellschafts-, Agrar-, Verkehrs-, Wohnungsbau- und Sicherheitspolitik vorzulegen; die dazu notwendige „umfassende Bestandsaufnahme“ wird angekündigt. Gleichzeitig wird erklärt, daß umgehend mehrjährige Finanzplanungen und Investitionsprogramme für die öffentliche Hand vorgelegt werden.

III

Inhalt und Ziel dieser Regierungserklärung unterscheiden sich nicht nur deutlich von den Aussagen Professor Erhards, sie verraten eindeutig eine neue Handschrift. Diese Handschrift findet sich wieder in dem *Acht-Punkte-Programm*, das die *SPD-Bundestagsfraktion* im Herbst 1966 vorgelegt hat. Dort heißt es zu Beginn des wirtschaftspolitischen Teils:

„Die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland ist durch die politischen Versäumnisse der bisherigen Regierung in die Gefahr der Stagnation und des Rückschlages geraten. Durch sofort einzuleitende Maßnahmen muß der deutschen Wirtschaft die Möglichkeit geschaffen werden, in einen neuen Aufschwung einzutreten, damit in Zukunft Stabilität und Wachstum gesichert sind.“

Der Autoritätsverfall der bisherigen Bundesregierung muß auch im Interesse der wirtschaftlichen Stabilität schnell überwunden werden. Das wirtschaftspolitische Programm der Bundesrepublik muß darauf ausgerichtet sein, die Schrumpfung der Investitionstätigkeit, die Abschwächung der Spartätigkeit, die Drosselung des wirtschaftlichen Wachstums und deren beschäftigungspolitische und einkommenspolitische Konsequenzen abzustoppen. Dafür muß ein neuer wirtschaftlicher Aufschwung ohne Überhitzungserscheinungen eingeleitet werden.“

Des weiteren werden dann Vorausschätzungen der wirtschaftlichen Entwicklung und eine volkswirtschaftliche Gesamtrechnung gefordert, ferner das Bemühen der Bundesregierung „um ein kooperatives Verhalten der Sozialpartner“.

Die inhaltliche Übereinstimmung macht deutlich, daß der neue Bundeswirtschaftsminister seine Vorstellungen bei den Beratungen der Regierungserklärung im Kabinett durchsetzen konnte. Diese Vorstellungen stimmen mit der Grundkonzeption der Sozialen Marktwirtschaft überein; sie haben aber nichts mit jenem „wirtschaftspolitischen Schlendrian“⁶⁾ zu tun, den Professor Erhard für Soziale Marktwirtschaft hielt. Hier wird dagegen ein umfassendes wachstumspolitisches Konzept vorgelegt, das bemüht ist, die vier Ziele der Sozialen Marktwirtschaft

*Vollbeschäftigung,
angemessenes Wirtschaftswachstum bei Außenhandelsgleichgewicht,
Geldwertstabilität,
gerechte Einkommens- und Vermögensverteilung*

gleichzeitig und gleichrangig anzustreben. Die gegenwärtige Konjunktursituation in der Bundesrepublik macht die unverzügliche Durchsetzung eines solchen Konzepts dringend nötig. Es bleibt zu hoffen, daß die sozialdemokratischen Vorstellungen sich in der Praxis ebenso durchsetzen wie bei der als Regierungserklärung vorgelegten Konzeption.

6) Vgl. Karl Schiller: „Der Ökonom und die Gesellschaft“ Stuttgart 1964, S. 92.

Die Bundesbank braucht Orientierungshilfen

Das Jahr 1967 begann mit zunehmender wirtschaftlicher Unsicherheit. Die Steuereinnahmen bleiben in immer stärkerem Umfang hinter den Vorausschätzungen zurück. Die Konkurse nehmen rasch zu. Die Arbeitslosigkeit steigt schneller, als es der Jahreszeit entspricht. Die Zahl der Arbeitslosen war Anfang dieses Jahres schon mehr als doppelt so groß wie ein Jahr zuvor.

1967 wird es mit Sicherheit keine Wirtschaftskrise im klassischen Sinne dieses Wortes geben, wenn die verfügbaren wirtschaftspolitischen Instrumente richtig eingesetzt werden. Das ausgeprägte Konjunkturtief im ersten Halbjahr dieses Jahres aber ist nach den vorausgegangenen Fehlern unvermeidbar. Noch immer anhaltende Preissteigerungen bei gleichzeitig zunehmender Arbeitslosigkeit sind der Preis für eine Serie wirtschaftlicher und finanzpolitischer Fehlleistungen, für die noch die alte *Regierung Erhard* und die *Bundesbank* verantwortlich sind.

Auch die Anfang Januar zögernd begonnene Lockerung der Kreditpolitik bringt an diesem Entwicklungsbild keine Korrektur an. Die längst überfällige und seit langem erwartete Lockerung ist in die Konjunkturerwartung bereits einbezogen. Wäre die Lockerung ausgeblieben, so müßte die Entwicklungsaussicht noch schwärzer gemalt werden.

Schwankungen in der Wirtschaftsentwicklung konnten auch durch die moderne Wirtschafts- und Konjunkturpolitik bisher nicht ganz verhindert werden. Unkontrollierte Gewinnexpansionen führten regelmäßig zu einer mehrjährigen Phase gedämpfter Wirtschaftsentwicklungen. Diese Abschwächungen bewirkten jedoch bisher in der Bundesrepublik keine Arbeitslosigkeit, da die Wirtschafts- und Finanzpolitik über genügend Möglichkeiten verfügt, diese Entwicklungsschwankungen auszugleichen. Wenn in den Phasen verringerter Investitionstätigkeit bei anhaltenden Lohnsteigerungen die vorausgegangenen Gewinnwellen kompensiert und das relative Einkommens- und Nachfragegleichgewicht wiederhergestellt wurde, setzten regelmäßig neue Wachstumsimpulse ein.

Die dadurch hervorgerufenen Wachstumszyklen dauerten bisher ziemlich regelmäßig fünf Jahre. Wäre 1964 nach dem letzten Aufschwung die gleiche Entwicklung eingetreten, die in dem vorausgegangenen Zyklus von 1959 bis 1963 wirksam wurde, so hätten wir nach den Aufschwungsjahren 1964 und 1965 im Jahr 1966 mit einem nur wenig nachlassenden Wachstum rechnen können, das sich jedoch bis 1968/69 weiter verlangsamt hätte. Arbeitslosigkeit hätte es in dieser Phase nicht gegeben. Aber die mit jeder Abschwächung verbundene Unzufriedenheit hätte noch auf das Wahljahr 1969 nachwirken können, und es löst bekanntlich bei keiner Regierung Begeisterung aus, sich in einer solchen Phase abgeschwächter Konjunkturentwicklung zur Wahl zu stellen.

Der tatsächliche Konjunkturverlauf war diesmal anders. 1965, als eine Dämpfung des Konjunkturbooms notwendig gewesen wäre — um einen längerfristigen kontrollierten Aufschwung zu gewährleisten —, heizte die Bundesregierung durch die überproportionale Ausdehnung ihres Wahlhaushaltes den Preisanstieg zusätzlich an. Diese Inflation der Wahlgeschenke bewirkte Preissteigerungen, die größer waren, als sie dieser Konjunkturphase normalerweise entsprachen und die bis in die Gegenwart nachwirkten. Die folgende abrupte Kürzung der öffentlichen Ausgaben im Jahre 1966 fiel dann mit den inzwischen wirksam gewordenen Bremsaktionen der Bundesbank zusammen. Die verringerte Kapazitätsauslastung infolge schwacher Nachfrageentwicklung bewirkte in Verbindung mit der Verteuerung der Kredite bei der gleichzeitig phasenbedingten Verringerung der Selbstfinanzierung eine Verteuerung der Produktion, die weitere Preissteigerungen auslöste. Mit diesen Preissteigerungen begründete die Bundesbank die Aufrechterhaltung ihrer Kreditrestriktionen. Sie bewirkte damit im Verlauf des Jahres 1966

eine ständige Abschwächung der Nachfrage. Konkurse, Betriebsstillegungen, Feierschichten und zunehmende Entlassungen waren die Folge. Schon 1966 wurden infolge dieser Politik für mehr als 6 Md. DM weniger Güter produziert, verkauft und verbraucht als bei normaler Entwicklung möglich gewesen wäre.

Die wirtschaftliche Abschwächung verstärkt sich selbst. Arbeitslose kaufen weniger, als vollbeschäftigte Arbeitnehmer. Die Abschwächung der Lohnentwicklung verringert die Absatzchancen der Wirtschaft. Geringere Kapazitätsauslastung vermindert die Investitionen und damit die Absatzmöglichkeiten der Investitionsgüterindustrie. Produktionsrückgänge bei Stahl und Kohle sind weitere Folgewirkungen, die ihrerseits diesen Depressionsprozeß verstärken.

Dieser Prozeß einer sich selbst verstärkenden Wirtschaftsabschwächung hätte noch im Sommer 1966 durch eine Lockerung der Kreditrestriktionen von der Bundesbank aufgefangen werden können. Anfang 1967 war es bereits zu spät. Selbst wenn die Bundesbank jetzt ihre Kreditbremsen völlig lockern würde, kann sie das Tief im ersten Halbjahr nicht mehr vermeiden. Die bisherige Politik der Bundesbank kostet die deutsche Volkswirtschaft im Jahre 1967 nochmals 8 bis 10 Md. DM, die uns in Form nicht produzierter Güter verlorengehen.

Trotz dieser Fehlentwicklungen kann eine ernsthafte Wirtschaftskrise verhindert werden, wenn jetzt die Wirtschaftspolitik wachstumsanregend wird, wenn die Bundesbank die Kreditbremsen wirksam lockert, den Zinssatz senkt, den Kapitalmarkt neu belebt, die öffentlichen Investitionen erhöht, die private Investitionstätigkeit angeregt und der private Konsum nicht durch zusätzliche Steuererhöhungen zusätzlich eingeengt wird. Mit diesen Mitteln könnte in diesem Jahr eine neue Wachstumswelle eingeleitet werden.

Alle Voraussetzungen für einen erneuten Konjunkturaufschwung sind gegeben. In diesem Fall kann nach der üblichen eineinhalbjährigen Anlaufzeit Anfang 1969 mit einer 'neuen Hochkonjunktur gerechnet werden. Der nächste Konjunkturaufschwung kommt bestimmt, und er kann noch vor der nächsten Wahl erreicht werden. Die wirtschaftspolitischen Instrumente sind dafür vorhanden. Die neue Regierung hat sich in ihrer Erklärung vom 13. Dezember 1966 ausdrücklich zu dieser Zielsetzung bekannt.

Wenn die Wiederbelebung der Konjunktur bis Ende 1967 gelingt, so wäre der alte Konjunkturzyklus um ein bis zwei Jahre früher zu Ende gegangen, als man normalerweise erwarten konnte. 1968 dürfte demgemäß die nächste Periode mit einem erneuten Konjunkturaufschwung beginnen, und alle Not und Sorgen, die Pleiten und Arbeitslosigkeit in diesem Jahr bewirkten, werden spätestens 1969 überwunden sein.

Stellt man die wirtschaftspolitischen Maßnahmen zusammen, die seit einem Jahr in konsequenter Folge die konjunkturelle Abschwächung bewirkt haben, so könnte man zu dem Schluß kommen, daß die gewaltsame Abkürzung des letzten Konjunkturzyklus gewollt war. Die wirtschaftlichen Sorgen und Nöte, die im Gefolge dieser gewaltsamen Konjunkturbremmung auftreten mußten, wären demgemäß im Interesse „größerer“ Ziele einkalkuliert gewesen. Auch *Erhard* verfügte über die wirtschaftlichen Instrumente, um im Verein mit der Bundesbank im Wahljahr 1969 ein wahlgerechtes Konjunkturklima zu erreichen; es sind die gleichen Instrumente, die andersherum angewandt im vergangenen Jahr die Konjunktur abwürgten. Eine Hochkonjunktur im Wahljahr 1969, die nicht gleichzeitig überinflationäre Züge aufweist, setzt allerdings nach den wirtschaftspolitischen Fehlleistungen des Wahljahres 1965 und nach Aufrechterhaltung der bisherigen Begünstigungspolitik eine vorübergehend stärkere Drosselung der Konjunktur voraus. Die damit verbundene Arbeitslosigkeit, so konnte man voraussetzen, dürfte jedoch zwei Jahre später vergessen sein, während die Hochstimmung, die eine neue

Hochkonjunktur zur Folge hat, die Wiederwahl der Regierung, die diesen Aufschwung präsentiert, mit großer Sicherheit gewährleistet.

Für eine solche Annahme gibt es keine Beweise. Beweisbar ist nur, daß die unter Erhard eingeleiteten und von der Bundesbank fortgesetzten Maßnahmen genauso gewirkt haben. Es ist natürlich auch denkbar, daß diese Summe wirtschaftspolitischer Fehlhandlungen ungewollt und zufällig in der beschriebenen Weise zu der Verkürzung und Vertiefung des letzten Konjunkturzyklus beigetragen haben. In diesem Fall muß man feststellen, daß Bundesregierung und Bundesbank wohl über ausreichend Instrumente der Konjunkturbeeinflussung verfügten, diese aber aus Unwissenheit und mangelnder Einsicht in die wirtschaftlichen Zusammenhänge so einsetzten, daß sie nicht zu einer Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern zu erhöhten Preissteigerungen und nachfolgend steigender Arbeitslosigkeit geführt haben.

Vermeidbar war die Misere des Jahres 1967 auf jeden Fall. In Hunderttausenden von Arbeitnehmerfamilien brauchte es keine Not und Sorgen zu geben. Die letzte Verantwortung für diese Entwicklung kann auch niemand der Bundesbank abnehmen. Schon im Frühjahr 1966 hatte das Wirtschaftswissenschaftliche Institut der Gewerkschaften auf diese Gefahren hingewiesen. Seit dem Sommer 1966 wurden die Gefahren der konjunkturellen Abschwächung von allen westdeutschen Konjunkturforschungsinstituten bestätigt. Seit dem Spätsommer 1966 gab es überhaupt keine plausiblen Gründe mehr, um die Kreditrestriktionen der Bundesbank fortzusetzen. Die Bundesbank hat jedoch bis Anfang 1967 unbeirrt an ihrem Kurs festgehalten. Zählt man die Verluste beider Jahre zusammen, so sind der deutschen Volkswirtschaft Werte in Höhe von mindestens 15 bis 17 Md. DM verlorengegangen.

Wären diese Werte unter normalen Entwicklungsbedingungen produziert worden, aber allein den Arbeitnehmern zugute gekommen, so hätte sich ihr Anteil am Sozialprodukt nicht unbeträchtlich erhöht, ohne daß es den Unternehmern dabei schlechtergegangen wäre, als es ihnen gegenwärtig im Gefolge der bisherigen Bundesbankpolitik geht. Dies wäre z. B. möglich gewesen, wenn die Stabilisierung nicht durch Kreditbeschränkung, sondern durch eine Aktivierung der Wettbewerbspolitik in Verbindung mit einer Durchforstung der Subventionspolitik eingeleitet worden wäre.

Diese Fehler der vergangenen Monate sind eindeutig. Ein Kurswechsel der Bundesbank ist aber keine Garantie dafür, daß diese Fehler nicht wiederholt werden. Mit den schärferen Waffen der Kreditplafondierung, die die Bundesbank nach dem Stabilisierungsgesetz zusätzlich erhalten soll, könnten gleiche Fehler in Zukunft noch ernstere Folgen haben.

Eine Wirtschaftspolitik aus einem Guß, wie sie der unabhängige Sachverständigenrat in seinem zweiten Jahresgutachten als Grundlage einer gesunden Wirtschaftspolitik formulierte, verlangt auch eine Einordnung der Bundesbankpolitik. Die finanzpolitischen Möglichkeiten, die die Bundesbank im Rahmen ihrer autonomen Entscheidungsfreiheit besitzt, können die wirtschaftliche Entwicklung gefährden. Die Vorschriften des Bundesbankgesetzes, für die Stabilität der Währung zu sorgen, könnten von der Bundesbank auch 1967 so ausgelegt werden, daß sie an einem restriktiven Kurs festhalten muß, denn auch 1967 werden trotz wirtschaftlicher Stagnation die Preise weiter steigen. Die weiterhin erlaubten Mietpreiserhöhungen, der mangelhafte Wettbewerb, die geduldeten Preisabreden und privaten Preisbindungen dürften im Verein mit den vom Ausland übertragenen Preissteigerungen auch 1967 eine Erhöhung des Preisniveaus um 2 vH bewirken. Es war der Sachverständigenrat, der in seinem dritten Jahresgutachten darauf hingewiesen hat, daß für 1967 im Ausland mit Preissteigerungen um 2 bis 3 vH gerechnet werden kann, die unter den bestehenden Verhältnissen zwangsläufig auf die deutsche Preisentwicklung einwirken.

Bei einem anhaltenden Restriktionskurs ist andererseits infolge weiterhin sinkender Steuereinnahmen auch die Deckung des Haushaltsdefizites praktisch unmöglich. In diesem Fall einer anhaltenden Restriktionspolitik dürfte allerdings 1967 eine Krise unvermeidlich und auch 1969 noch keine konjunkturelle Wiederbelebung zu erwarten sein. Gewinner einer derartigen Politik wäre dann im Wahljahr 1969 mit Sicherheit die NPD.

Niemand wird behaupten, daß die Bundesbank dieses Ziel anstrebt. Niemand kann aber auch zur Zeit garantieren, daß sich die Bundesbank nicht so verhält, daß dieses Ergebnis eintritt. Es gab und es gibt gute Gründe für die Autonomie der Bundesbank, aber gerade diese Autonomie erfordert mehr Abstimmung und mehr Einsicht in die wirtschaftspolitischen Gegebenheiten, als die Bundesbank in den letzten Monaten bewiesen hat. Um die Bundesbank vor dem Vorwurf zu schützen, daß sie die Vertiefung der Konjunkturabschwächung bewußt betrieben hat und negative Kräfte unserer Demokratie damit bewußt fördern wollte, müssen ihr Orientierungsdaten zur Verfügung gestellt werden, über die sie zur Zeit offensichtlich nicht verfügt.

Die neue Bundesregierung hat sich zu einem mehrjährigen "Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 4 vH bekannt. Es wäre die Aufgabe dieser Regierung, Orientierungsdaten, die dieser Zielsetzung entsprechen, zu entwickeln, damit die Bundesbank ihr Verhalten in Übereinstimmung mit der Zielsetzung der Regierung orientieren kann, und an denen orientiert die deutsche Öffentlichkeit das Verhalten der Bundesbank zu kontrollieren vermag. Mißstimmungen und Verdächtigungen könnten auf diese Weise am schnellsten überwunden und eine konzertierte Einordnung der Bundesbankpolitik im Interesse unserer wirtschaftlichen Entwicklung am sichersten erreicht werden.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt es, daß die Bundesregierung mit Unterstützung der Deutschen Bundesbank mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln unverzüglich entscheidende Maßnahmen zur Sicherung des stetigen Wirtschaftswachstums, der Vollbeschäftigung und des stabilen Preisniveaus ergreifen will. Mit Genugtuung stellt der DGB fest, daß die Bundesregierung auf direkte Steuererhöhungen verzichten will. Er erwartet allerdings, daß von dem angekündigten Abbau der Steuervergünstigungen nicht die Arbeitnehmer betroffen werden und die vorgesehene Reform des Familienlastenausgleichs zu einer wirklich sozialen Gestaltung führt.

Starke Bedenken hat der DGB nach wie vor gegen die Kürzung der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung, auch wenn die Kürzung jetzt auf 300 Millionen DM vermindert wurde und vorerst keine Beitragserhöhung für die Versicherten erfolgen soll. Somit bleibt insbesondere auf Grund der verschlechterten Arbeitsmarktlage die Gefahr eines Defizits und einer Beitragserhöhung bestehen. Nach wie vor hat der Bund die Verantwortung, seinen Verpflichtungen gegenüber der Rentenversicherung nachzukommen. Auch vermißt der DGB in der Erklärung der Bundesregierung die Ankündigung der dringend erforderlichen Verbesserung des Arbeitslosengeldes.

Als sehr bedenklich betrachtet es der DGB, daß die Mittel für längst fällige Besoldungsverbesserungen im Bundeshaushalt 1967 ersatzlos gestrichen werden sollen.

20. Januar 1967