

Die theoretischen Grundlagen des SPD-Langzeitprogramms

Von Utz-Peter Reich

I. Einleitung

Auf dem Parteitag 1970 in Saarbrücken hat die SPD beschlossen, ein „langfristiges, gesellschaftspolitisches Programm“ zu erarbeiten, das „konkretisiert und quantifiziert sein muß“ (S. 91)¹. Die vom Parteivorstand eingesetzte Kommission hat nach 1¹/₂jähriger Arbeit den „Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973 bis 1985“ vorgelegt, der als Grundlage der innerparteilichen Diskussion zum Thema Langzeitprogramm dient. Wegen der Bundestagswahl hat er nicht, wie vorgesehen, 1972 verabschiedet werden können, sondern außer einigen ersten öffentlichen Reaktionen hat eine Meinungsbildung auch innerhalb der Partei kaum stattgefunden. Sicherlich werden sich die Auseinandersetzungen um den künftigen Weg der SPD auch an diesem Thema entzünden.

Abgesehen von diesem politischen Aspekt verdient der Entwurf aus einem anderen Grunde Interesse. Denn er wird vom Vorsitzenden der Kommission, die ihn verfaßt hat, mit einem besonderen Anspruch eingeführt, nämlich als ein Programm, „das von den bisher bekannten Typen Grundsatzprogramm, Aktionsprogramm, Regierungsprogramm oder fachliches Einzelprogramm abweicht“, und „die für die Parteiprogrammatik völlig neue Aufgabe darstellt, ökonomische Planung über festgelegte Zeithorizonte in die Programm-Aussagen unserer Partei einzuführen“ (S. VII). Und der Parteivorsitzende selbst fügt hinzu: „Es zeichnet diesen Entwurf aus, daß er zum ersten Mal in der deutschen Parteigeschichte ein detailliertes und quantifiziertes ‚Langzeitprogramm‘ zu formulieren versucht“ (S. V). Es entzieht sich meiner Kenntnis, ob die Erstmaligkeit auch in bezug auf die ganze Welt geltend gemacht werden könnte, jedenfalls wird sie in der Bundesrepublik nicht bestritten und

¹ SPD: Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973 - 1985. Bonn 1972. Eine eingeklammerte Seitenzahl oder Textziffer verweist im folgenden stets auf diesen Entwurf. Der Aufsatz ist im Januar 1973 geschrieben worden.

fordert den Bürger zum Nachdenken auf. Dient diese Behauptung bloß Werbezwecken, um Interesse an einem konventionellen und nicht weiter aufregenden Programmentwurf zu wecken, oder kündigt sich hier tatsächlich eine neue Form der politischen Meinungsbildung in unserer Demokratie an? Wenn letzteres zu bejahen ist, wie ist es dann unter dem Gesichtspunkt eben dieser Demokratie zu beurteilen?

Mit dem folgenden Aufsatz versuche ich darauf zu antworten. Die Erörterungen werden weniger um den politischen Inhalt des Entwurfs kreisen, obwohl auch da wichtige Probleme verborgen sind, als um die prozeduralen und formalen Eigenarten, denn letzteren gilt die behauptete Einmaligkeit. Der politische Inhalt wird nur soweit vorgetragen, als nötig ist, um seine Form sichtbar zu machen; eine inhaltliche Beurteilung des Entwurfs ist nicht Zweck dieses Aufsatzes.

Der Aufsatz zerfällt formal in zwei Teile, deren einer (II.) den politologischen, deren anderer (III.) den ökonomischen Aspekt behandelt, und folgt insoweit der herrschenden Trennung dieser Disziplinen. Den Zusammenhang erkennt man, wenn man von der akademischen Einteilung absieht und den sozialen Prozeß, dem dieser Aufsatz gilt, betrachtet. Innerhalb einer Partei wird ein Beschluß gefaßt, dem zwei verschiedene Konzepte zugrunde liegen (sie werden in diesem Aufsatz als Konzepte des Programms und des Plans gegenübergestellt). Das eine Konzept setzt sich durch, benutzt dazu aber wesentlich eine Argumentation, die als wissenschaftlich, d. h. außerhalb des politischen Vereinbarungsprozesses befindlich, hingestellt wird und, was den Inhalt angeht, ökonomische Fragen behandelt. Wissenschaftliche Argumentation im ökonomischen Bereich ist nach herrschender Lehre unpolitisch, also nicht politisch, sondern nur wissenschaftlich angreifbar; man kann prüfen, ob sie konsistent und stichhaltig ist. Aus dieser Prüfung, die im III. Teil geschieht, ergibt sich die Beurteilung ihres Gewichts für das politische Vorhaben, welches im II. Teil untersucht wird.

II. Der Widerspruch zwischen Programm und Plan

Äußerungen einer politischen Partei, seien es Stellungnahmen zur Tagespolitik, seien sie auf längeren Zeitraum bezogen, wie der vorliegende Entwurf, werden stets unter gewissen Prämissen gemacht. Sie sind Teil politischen Handelns und setzen damit eine theoretische Konzeption der politischen Wirklichkeit, für die das Handeln gilt, voraus. Diese Konzeption wird gewöhnlich nicht explizit dargelegt, doch läßt sie sich gedanklich aus den direkt handlungsbezogenen Äußerungen herauslösen, wenn man unterstellt, daß die Äußerungen Mittel zu einem bestimmten Zweck sind, folglich einen Kausalzusammenhang, über den der Zweck zu erreichen ist, voraussetzen.

Das Ergebnis der Analyse sei theseenförmig an den Anfang gestellt:

Erste These: Der Entwurf vermischt zwei einander widersprechende Konzepte, einerseits das einer programmatischen Erklärung der Partei im klassischen Sinne, andererseits das eines konkreten und quantifizierten Plans moderner, um nicht zu sagen modischer Art.

Als vorläufiger Beleg mag die noch genauer zu untersuchende Umbenennung des Entwurfs gelten. Der Parteitag verlangte in seinem Beschluß 1970 ein „gesellschaftspolitisches Programm“, die Kommission lieferte einen „ökonomisch-politischen Orientierungsrahmen“. Solch eigenmächtige Änderung ist ungewöhnlich und wird von der Kommission auch ausführlich begründet. Sie wäre nicht nötig gewesen, würde der letztere Titel nicht in der Tat etwas anderes bedeuten als der erstere, und man darf sie wohl als Indiz dafür auffassen, daß bei dem Entwurf zweierlei Intentionen Pate gestanden haben.

Zweite These: Der Entwurf wird keinem der Konzepte gerecht und bleibt deshalb inhaltlich verhältnismäßig unbestimmt.

Die These muß am Material belegt werden; sie führt, wenn man sie als richtig akzeptiert, auf die Frage, was denn der Zweck des Entwurfs sein könne, und als schlußfolgernde Antwort auf die

Dritte These: Das den Entwurf tragende Interesse ist nicht auf die Durchsetzung bestimmter inhaltlicher Argumente, sondern auf die Etablierung einer Prozedur für zukünftige Programmaussagen überhaupt gerichtet, wobei der gegenwärtige Entwurf nur die Rolle eines Musters ohne Füllung spielt.

Aus der letzten These ergibt sich, wie man in der weiteren politischen Behandlung des Entwurfs vorzugehen hat, doch das ist nicht mehr Gegenstand dieses Aufsatzes.

Die Analyse muß mit der Definition der Begriffe Programm und Plan, mit denen die zwei Konzepte bezeichnet werden, beginnen. Dabei zieht man zweckmäßigerweise nicht die im Entwurf selbst gegebenen, den Unterschied schon verwischenden, sondern davon unabhängig formulierte Definitionen Außenstehender heran, selbst wenn sie im Hinblick auf den Entwurf etwas modifiziert werden müssen.

1. Das Konzept des Programms

Mit der Umbenennung des Entwurfs von „Programm“ in „Orientierungsrahmen“ hat die Kommission auf das Neuartige ihrer Arbeit hingewiesen. Es ist also wohl in ihrem Sinne, wenn man diesen Unterschied ernst nimmt und unter dem Begriff Programm alle bisherigen, von Parteien zu umfangreichen Themen beschlossenen Äußerungen

versteht. Es bedarf keiner besonderen Erklärung, sondern gilt allgemein als selbstverständlich, daß Parteitage Programme verabschieden, aber da die Kommission dieses Wort als Namen ihres Entwurfs ablehnt, muß man sich kurz das Wesen programmatischer Arbeit vor Augen halten, um den Grund der Ablehnung herauszufinden.

Es ist hier nicht der Ort, die Problematik von Programmen, insbesondere ihren Bezug auf die Öffentlichkeit, zu erörtern, sondern für unsere Zwecke genügt es, Programme als das zu definieren, was sie real und zugleich oberflächlich gesehen sind, nämlich das Ergebnis innerparteilicher Konflikte. Ein Programm ist kein fertiges Produkt, welches, nachdem es verabschiedet und gedruckt worden ist, ein Eigenleben entfaltet; sondern es ist momentaner Ausdruck eines fortwährenden Meinungs- und Willensbildungsprozesses in der Partei, welcher das soeben verabschiedete Programm nur als neue Haut benutzt, innerhalb derer sich die nächste Häutung vorbereitet. Begriffe und Formeln, über deren Inhaltslosigkeit der Außenstehende manchmal den Kopf schüttelt², zweifelnd, wieso man darüber streiten könne, gewinnen im Streit erst ihren Inhalt, dienen als Hebel, um die den Konflikt erzeugenden, aus dem Unbewußten drängenden Assoziationen und Wertungen in der Erkenntnis der gesellschaftlichen Realität ins Bewußtsein zu heben.

Soweit gibt die Definition von Programm freilich nur den formalen Aspekt wieder, wonach ein Parteiprogramm nicht von einem Handelskartell oder — relevanter in diesem Zusammenhang — einer Regierungserklärung verschieden wäre, denn auch diese sind Ergebnisse von Konflikten.

Wesentlicher inhaltlicher Bestandteil ist in einem Programm das Element des Utopischen, nicht — wohlgemerkt — die oder irgendeine Utopie, sondern jene Bruchstücke von ihr, die gegenwärtig den Horizont des Möglichen im Gegensatz zum gerade Herrschenden aufreißen.

Es ist hier ebenfalls nicht am Platz, Sinn und Aufgabe der Utopie zu erörtern. Die Utopie hat in ihrer modellartigen Geschlossenheit ein Merkmal, welches dem Programm in jedem Fall fehlt. Programme enthalten Widersprüche; darin liegt, im Gegensatz zur Utopie, ihre Realität. Sie enthalten aber utopische Forderungen, d. h. Forderungen, deren Erfüllbarkeit zweifelhaft, deren Dringlichkeit offenkundig ist, anders formuliert, Sätze, die etwas als notwendig hinstellen, was nicht möglich zu sein scheint.

Die Zweckmäßigkeit solcher Forderungen sei wie folgt umrissen: Es gibt in der menschlichen Gesellschaft nichts, was endgültig möglich oder unmöglich wäre, sondern die Möglichkeit ist stets aus der gegen-

² Vgl. z. B. Heiner Flohr: Parteiprogramme in der Demokratie. Göttingen 1968. S. 71 ff.

wärtigen Situation zu bestimmen. Dazu gehört im Theoretischen, daß die Gesellschaft zunächst einmal negiert und gedanklich durch eine andere ersetzt wird. In der gedanklichen Konstruktion dieser anderen Gesellschaft zeigt sich dann, was dem eigenen Bewußtsein als unveränderlich erscheint, also in jeder derzeit denkbaren Gesellschaft enthalten ist. Man nimmt dabei die Irrealität des Ergebnisses, der schließlich gefundenen Utopie, in Kauf um einer Steigerung des Bewußtseins willen. Denn „im theoretischen Bereich ist die Wertung wahr-falsch nicht die einzige, bewußt-unbewußt ist eine weitere“³. Praktisch gesehen folgt aus der geschichtlichen Erfahrung sozialer Veränderung, daß das Aufstellen einer Utopie unerläßliche Bedingung dafür ist, daß sie eines Tages erfüllt wird⁴. Denn indem die Forderung als Artikulation bestimmter, bisher unberücksichtigter Interessen die soziale Basis eben dieser Interessen mobilisiert, ist sie schon ein Mittel, diejenige Verschiebung gesellschaftlicher Machtverteilung herzustellen, innerhalb derer die Forderung dann erfüllbar wird. Keine sozial einschneidende Forderung hätte jemals verwirklicht werden können, wäre sie nicht zu einem Zeitpunkt verkündet worden, wo sie nicht zu verwirklichen war.

Erweiterung des Bewußtseins sowohl in theoretischer als auch in praktischer Hinsicht ist also, kurz gesagt, der Grund, weshalb das utopische Element aus der sozialen Bewegung nicht wegzudenken ist.

Eine politische Partei ist eine bestimmte Organisation und damit Realisierung sozialer Bewegung. Sie ist nicht diese Bewegung selbst. Ebensowenig ist ein Parteiprogramm die Verkündung einer Utopie. Aber solange eine Partei, wie es im Grundgesetz bestimmt wird, „an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirkt“⁵, solange sie also im gesellschaftlichen Kräftefeld so verankert ist, daß sie von dort wesentliche Impulse empfängt, solange ist natürlicherweise das Utopische ein Bestandteil ihrer Programme.

2. Das Konzept des Plans

Das nach Meinung der Kommission Neuartige am Langzeitprogramm läßt sich im Konzept des Plans fassen.

Im gewöhnlichen Sprachgebrauch ist der Unterschied von Plan und Programm kaum festzustellen, sie gelten fast als Synonyme; daher kann man die Gegenüberstellung der beiden Begriffe nicht aus ihnen

³ Raymond Ruyer: Die utopische Methode. In: Arnhelm Neusüss (Hrsg.): Utopie, Begriff und Phänomen des Utopischen. Neuwied 1968. S. 346.

⁴ Leszek Kolakowski: Der Sinn des Begriffes Linke. In: Neusüss (Hrsg.): Utopie.

⁵ Grundgesetz der BRD, Art. 21, Abs. I.

selbst analytisch herausarbeiten, sondern ebenso wie im vorigen Abschnitt der Begriff des Programms soll in diesem der Begriff des Plans auf eine Menge von Merkmalen realer Phänomene bezogen werden, zu dem Zweck, diese Menge zu bezeichnen. Die bestimmte, vielleicht ungewöhnlich enge Bedeutung, die der Begriff „Plan“ dadurch erhält, wird der Klärung der Struktur des Langzeitprogramms und des dahinter verborgenen politischen Konflikts dienlich sein.

Es ist in der Tat neuartig, daß eine Partei es unternimmt, einen Plan aufzustellen. Man wird in der Parteiengeschichte keine Beispiele finden, die man diesem Begriff zuordnen könnte. Entstanden ist das Planungs-wesen im Bereich des Militärs und der Technik⁶. „Die Armee kann als ein sozialer Körper betrachtet werden, der mit einer (übrigens in der meisten Zeit sehr starken) Kohäsion begabt ist und wo die Befehle sich vom Generalstab als dem grundlegenden Entscheidungssystem hierarchisch durchsetzen. Die militärische Strategie und Taktik scheinen seit jeher die bevorzugte Domäne planerischer Aktivität zu sein⁷.“ In der Technik ist das Planen an den großen Bauten (Straßennetzen, Häfen, Industrieanlagen) entwickelt worden und ist heute Bestandteil jeder modernen Produktionsorganisation.

Als typisch für diese Art der Organisation sozialen Handelns treten drei Merkmale hervor⁸, die hier als Definition des Planbegriffs genügen mögen:

1. Ein Plan bedarf eines Subjekts (Person, Staat, Unternehmen, Generalstab etc.), welches handlungsfähig ist, d. h. in der Lage ist, realen Einfluß auf die Umwelt zu nehmen.
2. Das Subjekt muß mit Hilfe des Plans ein festes Ziel verfolgen.
3. Das Subjekt muß die Folgen seines Handelns erkennen und sein Handeln entsprechend modifizieren können.

Plan in diesem Sinne bildet den Gegensatz zum Programm, weil er auf der Annahme der Konfliktfreiheit beruht. Ein Plan löst den Widerspruch zwischen Wollen und Sein eines Subjekts, nicht wie das Programm den Widerspruch zwischen dem Wollen mehrerer Subjekte.

Um den Globalplan einer Volkswirtschaft etwa aufzustellen, ist es notwendig, von den Unterschieden und Widersprüchen zwischen verschiedenen sozialen Subjekten während einer gegebenen Periode zu abstrahieren⁹. Ein Programm würde nach dieser Operation zur Leerformel.

⁶ Jean-Pierre *Delilez*: La planification dans les pays d'économie capitaliste. Paris 1968. S. 28 f.

⁷ Ebd., S. 29, übersetzt vom Verf.

⁸ Ebd., S. 24.

⁹ Ebd., S. 29.

Es empfiehlt sich vielleicht, darauf hinzuweisen, daß mit diesem Planbegriff nicht die Realität des Planungsprozesses als eines sozialen, d. h. widerspruchsvollen Prozesses gezeugnet werden soll. Jeder konkrete Plan entsteht aus verschiedenen Interessen. Aber Widersprüche im Plan sind seiner Idee nach Fehler und tatsächlich der Kummer eines jeden Planers. An sich soll ein Plan einen einheitlichen widerspruchsfreien Willen ausdrücken, wohingegen ein Programm gerade die Widersprüche seiner Erzeuger adäquat beschreiben soll.

Einen Plan analysiert man, indem man die Ungereimtheiten zu überdecken sucht, ein Programm, indem man die Widersprüche herausarbeitet.

Inhaltlich ist der Plan (im Gegensatz zum utopischen Einschlag des Programms) realistisch. Der Zusammenhang von Wirklichem und Möglichem wird als Menge von Alternativen konstruiert, die insgesamt das Mögliche ausmachen und unter denen das Subjekt eine wählt und durch die entsprechende Handlung realisiert. Auch hier sind konkrete Pläne gewöhnlich mangelhaft. Beim Planen wird die spätere Wahl schon miteinbezogen, um Alternativen als unwahrscheinlich auszuschneiden und dadurch Arbeit zu sparen. Doch auch bei dieser schrittweisen Planung bleibt die elementare Struktur planerischen Arbeitens erhalten, nämlich Alternativen zu entwerfen, an einem Ziel zu messen und ggf. zu verwerfen. Eine Planung ohne (wenn auch später verworfene) Alternativen ist wie ein Programm ohne (wenn auch später unerfüllte) Utopie: Sie verfehlen ihren wesentlichen Zweck als Handlungshilfe.

Den realen Gegensatz zur Utopie bildet die Macht. Planung fußt auf der Voraussetzung der Macht¹⁰, das Machbare ist hier das Mögliche, die Handlung vermittelt Möglichkeit und Wirklichkeit. Die realistische Alternative ist diejenige Kategorie, in der die herrschende Klasse das Mögliche denkt. Für die Beherrschten gibt es keine Alternativen. Das Mögliche als nicht Seiendes, aber Machbares ist für sie eine absurde Kategorie, und sie trotzdem zu postulieren, ist zynisch. Für die Beherrschten öffnet sich Möglichkeit erst nach der vollständigen Negation der Herrschaft, der Negation, die in einer Utopie ihren Ausdruck findet und nicht als Möglichkeit, sondern als Forderung artikuliert wird. Sie hat ihren Zweck erfüllt, wenn sie zur Forderung der Massen geworden ist, d. h. diese in ihrem Bewußtsein und damit auch sozial vereinheitlicht hat. Aus dieser Vereinheitlichung erst entspringt die Macht, erst dann stellen sich realistische Alternativen, während gleichzeitig die Fähigkeit der Bewußtseinsweiterung ins Utopische verschwindet.

Ein konkretes soziales Subjekt ist immer irgendwo zwischen den Polen Macht und Utopie unterwegs.

¹⁰ Georg Picht: *Prognose, Utopie, Planung*. Stuttgart 1968. S. 50 f.

Im politischen Bereich ist Planung Aufgabe des Staates, insbesondere des organisiert mit Macht ausgestatteten Subjekts, der Exekutive. Mit dem Wachsen staatlicher Aktivität innerhalb der Gesellschaft hat auch die planende Tätigkeit zugenommen, ja im Modell gelten bei uns Staatswirtschaft und Planwirtschaft als identisch. In der Bundesrepublik haben mehrere Länderregierungen Pläne in Angriff genommen (Hamburg, Rheinland-Pfalz), als Vorbild für die Kommission des Langzeitprogramms hat vielleicht der Große Hessenplan gegolten, in dem die hessische Regierung für einen Zeitraum von 10 Jahren (1965 - 1974) eine Aufgaben- und Zielplanung im Bereich der öffentlichen Investitionen samt einem zugehörigen Finanzierungsplan ausgeführt hat¹¹. Auf Bundesebene hat die mittelfristige Finanzplanung die Vorstellungen der Kommission beeinflußt (S. VII).

Von der obengenannten Voraussetzung des Plans, nämlich eines handlungs- und lernfähigen Subjekts, und dem dazu gehörenden Bestreben, zu quantifizieren, ist es nicht weit zum homo oeconomicus und der auf ihm bauenden Wissenschaft, der Ökonomie. Es erscheint natürlich, die planerischen Alternativen des Staates nicht bloß finanzmäßig, sondern volkswirtschaftlich zu bestimmen, sie in einen „ökonomischen Rahmen“ zu stellen. Dieser Rahmen muß fest sein, also auch objektiv bestimmbar, wenn auch vielleicht nur von wenigen, den Experten, zu erkennen. Die Ökonomie ist die Wissenschaft, welche diese objektiven Bedingungen studiert und das Mögliche erkundet. Darum gehören zu einem staatlichen Plan die ökonomischen Experten, auf deren Urteil hin man das Mögliche vom Unmöglichen scheidet. Der Plan steht und fällt mit seinem ökonomischen Rahmen. Er mag innerlich ausgewogen und stimmig sein, fußt er auf einer falschen Einschätzung der wirtschaftlichen Realität, ist er unbrauchbar.

Doch wird dieser über das unmittelbar Politische hinausgehende Aspekt des Plans im II. Kapitel behandelt. Im folgenden wird untersucht, wie die beiden bisher nur abstrakt definierten Konzepte von Programm und Plan im Entwurf verwirklicht sind.

3. Die Vermengung von Programm und Plan im Entwurf des Langzeitprogramms

Um die oben aufgestellten Thesen zu behaupten, ist es zunächst nötig, die definierten Gegen-Konzepte von Programm und Plan sowohl subjektiv als Intention der Urheber des Entwurfs als auch objektiv als inhaltlichen Niederschlag zu belegen (erste These). Daran wird sich leicht die zweite These von der Untauglichkeit des Entwurfs in beider

¹¹ Nach Rainer *Waterkamp*: *Futurologie und Zukunftsplanung*. Stuttgart 1970. S. 99 ff.

Hinsicht knüpfen und (im nächsten Abschnitt) die dritte These vom organisatorischen Interesse hinter dem Entwurf ableiten lassen.

Verfolgt man den vermuteten Widerspruch historisch zurück, so läßt sich schon in der Entstehung des Entwurfs die doppelte Wurzel erkennen. Der erste Satz des Saarbrücker Beschlusses: „Der Parteitag beauftragt den Parteivorstand, eine Kommission einzusetzen, die auf der Grundlage des Godesberger Grundsatzprogramms ein langfristiges gesellschaftspolitisches Programm erarbeitet, . . .“ hat den Tenor des Programmatischen im alten Sinne, Programm als Forderung. Die weiteren Ausführungen einschließlich der täuschenden Bestimmung, daß der ständige Planungsstab, der zum Zweck des Programms beim Bundesvorstand geschaffen werden soll, auch den niederen Einheiten, den 21 Bezirken zur Verfügung stehen wird, zeigen in ihrer organisatorisch-juristischen Kleinlichkeit eher den Planer als den Programmatiker.

Der Beschluß scheint auf zwei verschiedene Intentionen in der Partei selbst zurückzugehen. Seit der Regierungsübernahme breitete sich in der Partei das Bedürfnis nach einer den veränderten Umständen entsprechenden, grundsätzlichen Äußerung des Parteitages zur Gesamtaktivität der Partei aus. Das Godesberger Programm hatte einen ideologischen Konflikt entschieden und war, in der Opposition geschrieben, ein Defensivprogramm. Für die teilweise neuen Krisenbereiche bot es keine hinreichende Handhabe. Aus diesem Bedürfnis entstand der Auftrag von Saarbrücken. Dabei wünschte die Basis, so scheint es, eine eigentliche Programmdiskussion, während der Parteispitze an einer Übertragung des Parteiwillens in den Regierungswillen gelegen war^{12, 13}. Mit dem Beschluß wurden beide Intentionen artikuliert, ohne daß ihr Unterschied wohl bewußt geworden war. In die Kommission wurden Vertreter beider Intentionen berufen. Im Laufe der Arbeit hat sich die Parteispitze durchgesetzt. Der ans Utopische erinnernde Titel wurde gestrichen, ein neuer realistischer Begriff („Orientierungsrahmen“) eingesetzt. Die Programmatiker der Kommission waren frustriert: „Der Diskussionsentwurf enthält keine Einschätzung über die zu erwartenden politischen Macht- und Interessenkonflikte, die sich aus den vorgeschlagenen Maßnahmen ergeben . . . (Die Kommission entzog) sich dem Zwang, Angaben über die Werturteile und politischen Grundpositionen zu machen, die letzten Endes hinter den vorgeschlagenen Prioritäten stehen¹⁴.“

Am Inhalt des Entwurfs zeigt sich dieselbe Entwicklung. Die Formulierungen sind häufig programmatisch im Vorsatz („Der wirtschaft-

^{12, 13} Eckard Jaedtke: Das „Langzeitprogramm“ — eine Orientierung für die SPD? In: Horst Heidermann (Hrsg.): Langzeitprogramm. 2. T.: Kritik. Bonn - Bad Godesberg 1972 (im folgenden zit. als „LZP. 2“). S. 139 ff.; vgl. auch Entwurf S. VII.

¹⁴ Jochen Steffen: Elf Thesen zum Langzeitprogramm. In: LZP. 2, S. 93 f.

lichen Macht der Wenigen kann die SPD nur die politische Macht durch die Wählerstimmen der Vielen entgegensetzen“), um alsbald in einem holprigen Nachsatz zurechtgestutzt zu werden („Aber nur, wenn die Vielen sich ihrer Interessen bewußt sind, werden ihre Stimmen zu politischer Macht, die unsere Gesellschaft voranbewegt.“)¹⁵.

Hinsichtlich der ersten These ist damit hinreichend und wohl in Übereinstimmung mit den Verfassern des Entwurfs gezeigt worden, daß der Entwurf als mobilisierendes Programm nicht taugt.

Betrachtet man den Entwurf unter dem Aspekt des Plans, so empfiehlt es sich auch hier, die Erwartungen auf das Maß zurückzuschrauben, das die Verfasser selbst formuliert haben. Sie sprechen nicht von einem Plan, sondern bloß von einem Orientierungsrahmen; der Entwurf „wird zunächst mit Unvollkommenheiten und vielleicht auch Kinderkrankheiten behaftet sein“ (S. VII). Ein ordentlicher Plan ist also von vornherein noch nicht angestrebt. Man muß jedoch fragen, ob die den Verfassern bewußten Mängel wirklich bloß „Kinderkrankheiten“, also vorübergehend sind, oder ob sie nicht aus einer tieferliegenden Unvereinbarkeit herrühren.

Die planerische Intention der Verfasser tritt besonders deutlich in Bereichen hervor, die ohnehin seit längerer Zeit gesellschaftlicher Planung unterliegen, z. B. dem Bildungswesen. Mit fast 30 Textziffern ist es einer der am ausführlichsten behandelten Bereiche des Entwurfs (Tz. 91 - 109). Dennoch ist dieser Abschnitt eher ein programmatisch gefärbter Abdruck anderer gründlicher Bildungsplanungen als der zu neuen Überlegungen anregende Grundplan einer politischen Instanz.

Wie ist das Versagen des Entwurfs in dieser Hinsicht zu erklären? Ein Plan ist das strukturierte Handlungsschema eines sozialen Subjekts und setzt zur Ausführung, wie oben erklärt, Macht voraus. Die SPD als Partei ist jedoch in dreifacher Hinsicht machtlos: Erstens kann sie nicht allein regieren, muß also den Plan, den sie als Regierung tatsächlich ausführen will, mit einer anderen Partei erst einmal aushandeln; zweitens könnte sie, selbst wenn sie in allen bundesdeutschen Regierungen allein vertreten wäre, den als föderalistisches Prinzip eingebauten Widerspruch zwischen diesen Regierungen nicht überwinden¹⁶. Drittens

¹⁵ Entwurf Tz. 23, ebenso Tz. 13 (über Planung), Tz. 24, Abs. 2 (Reformen), Tz. 35 Abs. 1 - 2 (Chancengleichheit), Tz. 46 (Privatstationen), Tz. 89 (Verbrechensbekämpfung), Tz. 165 (Strukturpolitik), Tz. 194 (Verwaltung), Tz. 199 (öffentliches Dienstrecht), Tz. 238 (Mitbestimmung in Europa), Tz. 240 (Forschungsfreiheit), Tz. 245 (Mitbestimmung in Forschungsinstituten), Tz. 267 (Truppenreduzierung).

¹⁶ Wenn der Kommissionsvorsitzende schreibt: „Schwieriger als die Kostenplanung war die Zeitplanung, weil diese ja in der Tat weitgehend von politischen Faktoren abhängig ist.“ Und: „Außerdem ist uns eine Aufteilung der zu erwartenden Ausgaben auf die verschiedenen Gebietskörperschaften —

ist die internationale Abhängigkeit der BRD in wirtschaftlicher und politischer Hinsicht so groß, daß, selbst wenn die SPD innerhalb der BRD im Besitz der totalen Macht wäre, sie dennoch über wesentliche Parameter des Wirtschaftssystems nicht verfügen könnte.

Die Kommission verschiebt die Machtfrage zu den Wählerstimmen. Sie hat recht im Konzept eines Programms, sie hat unrecht im Konzept des Plans und erliegt der sozialen Gesetzmäßigkeit einer Partei als eines Organs zur Willensbildung des Volkes. Von einer demokratischen Partei einen Plan zu verlangen, ist ein untauglicher Versuch.

4. Das anti-demokratische Interesse

Verfolgt man die Äußerungen, mit denen die Kommission ihr Werk in der Öffentlichkeit vertritt, so fällt auf, daß sie nicht bereit ist, irgendeine ihrer Behauptungen ernsthaft zu verteidigen¹⁷. Sie betont vielmehr die Konzeption eines politischen Programms „als lernenden Systems“¹⁸; das Programm müsse ständig fortgeschrieben werden, weil viele Fragen mit den heute zur Verfügung stehenden Mitteln noch nicht eindeutig beantwortet werden könnten.

„Der Entwurf eines Langzeitprogramms kann nichts anderes sein als der Vorschlag, eine neue Diskussion zu beginnen“¹⁹. Immerhin handelt es sich um eine vom Vorstand berufene Kommission, die 1 1/2 Jahre grundsatzpolitisch gearbeitet hat.

Die Kommission wünscht Diskussion — nicht Annahme — ihres Entwurfs. Sie wünscht aber auch die Etablierung einer ständigen Planungskommission und eines ständigen Planungsstabes, „der die gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen sachverständig und allgemeinverständlich in Aktionsvorschläge umsetzen kann“ mit dem Ziel, „Anträge aus der Organisation, soweit sie wirtschaftliche Folgen haben, zu quantifizieren“ und schließlich, wenn auch etwas überinterpretiert, die ganze Parteiarbeit in ein „demokratisches und sachverständiges Planungssystem“ umzufunktionieren. Diese schon im Saarbrücker Antrag formulierten Wünsche erklären, daß der Entwurf nicht inhaltlich eine Aufgabe nach außen zu erfüllen hat, sondern eine parteiinterne Funktion, die Reorganisation der parteilichen Willensbildung. Der Kommissionsvorsitzende beschließt eine Diskussion über das Programm mit den Worten: „Es ist ein Pro-

Bund, Länder, Gemeinden — nicht möglich gewesen“ (S. IX), so ist mit dem, was schwierig, was nicht möglich war, nicht auf eine Kinderkrankheit, sondern eine grundsätzliche Unvereinbarkeit des Planungskonzepts mit der sozialen Realität einer Partei hingewiesen.

¹⁷ Werner Brauksiepe: Plan bis 1985. Die Glocke (6. 6. 1972). Zit. nach: LZP. 2, S. 51.

¹⁸ LZP. 2, S. 12.

¹⁹ Ebd., S. 13.

gramm, das orientiert, ohne festzuschreiben, und das wiederum alle Geschäftspartner anhält, genau zu argumentieren und vor allem zu rechnen und spätestens alle zwei Jahre erneut zu rechnen. Das halte ich für das Wichtigste²⁰.“ Und der Chef des Planungsstabes schließt seine Einleitung wie oben zitiert: „Der Entwurf eines Langzeitprogramms kann nichts anderes sein als der Vorschlag, eine neue Diskussion zu beginnen“, und fügt unmittelbar hinzu „eine Diskussion allerdings, die sich an bestimmte Regeln der Ökonomie und der langfristigen Planung halten muß“²¹.

Hier offenbart sich das Interesse, welches die Kommissionsarbeit motiviert hat. Es scheint legitim: Sachverstand ist notwendig, die komplexen Probleme der modernen Gesellschaft zu bewältigen. Nicht legitim ist, daß Demokratie als dessen Gegensatz konzipiert wird, daß „genau zu argumentieren“, „zu rechnen“, daß Sachverstand, ja sogar Allgemeinverständlichkeit als besondere Fähigkeiten einem Planungsstab zugeschrieben werden und damit von der demokratischen Versammlung die Vorstellung eines sich nicht artikulierenden, von utopischen Träumen wild bewegten Haufens suggeriert wird. Man könnte die ironische Nuance hinzufügen, daß diese Vorstellung gerade bei jenen verbreitet zu sein scheint, die ihre Wahl auf das Urteilsvermögen eben dieses Haufens zurückzuführen haben.

Die Errichtung nicht eines wissenschaftlichen Instituts außerhalb der Partei, sondern eines professionellen Stabes in den Händen des Vorstands mit dem Anspruch der Kontrolle über die Parteiaktivität ist das wichtigste Ziel des Entwurfs. Diese Struktur, die beim Militär erfunden und vom modernen Unternehmen übernommen worden ist, ist prinzipiell anti-demokratisch. Und wenn der Planungsstab auch stets zu klein sein wird, um eine gesellschaftspolitische Reform effektiv zu planen, so hindert nichts, daß er unter diesem Anspruch die Willensbildung der Partei kanalisiert, zurückstutzt, neutralisiert.

Freilich ist zu erwarten, daß gerade diese Institution unangefochten vom Parteitag beschlossen wird; denn je mehr, das ist das Paradoxe, der Entwurf kritisiert wird, um so stärker scheint die Notwendigkeit, „Sachverstand“ heranzuziehen; ja wer gegen den Planungsstab redet, wird sich dem Vorwurf aussetzen, er sei gegen Sachverstand in der Parteiarbeit. Um diesem Vorwurf zu begegnen, ist es nötig zu prüfen, was der Sachverstand zu dem Entwurf wirklich beigetragen hat, ob nicht die Behauptung, drei Akademiker eines Planungsstabes hätten mehr ökonomischen Sachverstand als die 500 Delegierten eines Parteitags, schon von einem Akademiker widerlegt werden kann, ob nicht die

²⁰ Interview mit Helmut Schmidt. Bilanz (Juni 1972), zit. nach LZP, 2, S. 21.

²¹ LZP, 2, S. 13.

Legitimation, die hier in Anspruch genommen wird, mehr auf dem elitären Interesse als auf dem Wahrheitsanspruch der Wissenschaft beruht. Dieser Aufgabe dient das III. Kapitel.

III. Die unsicheren ökonomischen Annahmen

1. Darstellung und Methode

Die Aufgabe, „quantifizierendes Planungsdenken“ in die Partei einzufügen, brachte eine für viele Mitglieder der Kommission neue Arbeitsweise mit sich. Anstatt wie bisher beim Überdenken der Gegenwart das Unerforschliche der Zukunft zu raten, wurde nun gerechnet, was Maßnahmen kosten. Nachdem die Kommission alle noch aktuellen und interessanten Programmaussagen der SPD zusammengetragen hatte, versuchte sie, in einem zweiten Schritt direkt deren Kosten zu berechnen und dazu Nutzen oder Ertrag zu ermitteln. Der Versuch scheiterte, weil „viele Aussagen auch in ihrer verbalen Form nicht hinreichend präzise waren, um Kostenüberlegungen von auch nur halbwegs befriedigender Größenordnungsgenauigkeit zuzulassen“ (S. VIII). Daraufhin teilte sich die Kommission in fünf Arbeitsgruppen, deren Themensetzung wohl etwa in der Gliederung des Entwurfs zum Ausdruck kommt (soziale Beziehungen, räumliche Bedingungen, usw.) und die nun wissenschaftliche Bedarfsprojektionen und Problemanalysen heranzogen, um eigene programmatische Konzepte zu entwickeln, die sich quantifizieren ließen. Daneben arbeitete eine sogenannte Ressourcengruppe an gesamtwirtschaftlichen Prognosen und legte „auf der Basis von Plausibilitätsüberlegungen . . . erste finanzwirtschaftliche Prioritäten fest“ (S. VIII). Diese Gruppe arbeitete auf der Grundlage der vorliegenden öffentlichen Haushalte, insbesondere deren Gliederung in Funktionen (zentrale Verwaltung, Entwicklungshilfe, usw.), welche als Kategorien für die numerischen Prioritäten übernommen wurden. Der Vorsitzende der Kommission beschreibt die Aufgabe, den Widerspruch zwischen diesen beiden Ansätzen in ständiger Arbeit aufzulösen, als „eine der wichtigsten und nützlichsten Aufgaben unserer Planungsarbeit“ (S. VIII). Es könnte aber auch sein, daß es sich hier nur um eine technische Diskrepanz zwischen den einmal beschlossenen Themen der fünf Arbeitsgruppen und der in der Statistik üblichen Gliederung der öffentlichen Haushalte in neun Funktionen handelt, welche zu vermeiden gewesen wäre, wenn man von vornherein vom Funktionshaushalt ausgegangen wäre. Indem man sowohl die Kosten einzelner Maßnahmen schätzte und summierte, als auch den gegenwärtigen Trend der entsprechenden öffentlichen Ausgaben berücksichtigte, wurden die quantifizierten Prioritäten vorläufig festgelegt. Endgültig wurden diese Zahlen auf einer zweitägigen Klausurtagung zusammen mit den Spitzenpolitikern der Partei bestimmt.

Diese Arbeitsweise ist in doppelter Weise bemerkenswert. Das Bestreben, zu quantifizieren, erwies sich zunächst als im Widerspruch stehend zum programmatischen Arbeiten (Scheitern des ersten Arbeitsgangs). Der Konflikt wurde zugunsten der Quantifizierung entschieden, indem man den Aussageinhalt auf das Quantifizierbare reduzierte (vermutlich ohne über das Scheitern nachzudenken und die Alternative, das Quantifizieren aufzugeben, überhaupt in Erwägung zu ziehen). Begründet wird dieser Schritt mit der größeren Genauigkeit dessen, was übrig bleibt. Tatsächlich bezieht sich die Genauigkeit aber nicht auf ein quantifizierbares Restprogramm, sondern auf die voraussichtlichen Ausgaben der öffentlichen Hand in neun Funktionen, und diese Zahlen wurden nicht gerechnet, sondern geschätzt, sie wurden politisch geschätzt. „Die Prioritäten sind daher in jedem Fall Ausdruck einer heutigen politischen Entscheidung, Ausdruck dessen, was wir heute im Hinblick auf die Zukunft so und nicht anders wollen“ (S. X).

Die Prioritäten sind also nicht Ergebnisse wissenschaftlicher Arbeit, sondern umgekehrt, Wissenschaft wurde benutzt, um die politisch gewünschten Zahlen als realistisch und möglich auszuweisen, kurz, um sie durchzusetzen. Das ist politisch — darauf wird noch eingegangen werden — legitim, aber nicht wissenschaftlich. Gingen die Zahlen tatsächlich streng aus den Rechnungen der Kommission hervor, so hätte die Kommission wohl auch etwas mehr davon publiziert und es nicht der Phantasie des Lesers überlassen, welche Rechnungen wie genau und für welche Maßnahmen denn nun vorliegen. Die Nachprüfbarkeit, unerlässliches Kriterium wissenschaftlicher Aussagen, ist mit dem Entwurf nicht gegeben, und was Experten als wissenschaftliche Geheimräte sagen mögen, hat solange keinen Anspruch auf Wissenschaftlichkeit, als es nicht öffentlich dargelegt wird.

Das Bemühen, zu quantifizieren, hat zu einer inhaltlichen Beschränkung nach den Kriterien der Quantifizierbarkeit geführt (also den Zweck dem Mittel untergeordnet) und dennoch auch in den engen Bereich kein unanfechtbares, errechnetes, wissenschaftliches Ergebnis gebracht.

Aber mit dieser Kritik allein wird man dem Entwurf nicht gerecht. Denn hinter dem Schlagwort „Quantifizieren“ steckt ein objektives, den Produktivkräften angemessenes Bemühen, die gesellschaftlichen, insbesondere die ökonomischen Beziehungen zu erfassen und jene Zahlen, die der gesellschaftliche Reproduktionsprozeß gleichsam von selbst hervorbringt, zu benützen, um ihn zu erkennen und zu steuern. Die Ausbildung der Statistik trotz aller theoretischen Schwierigkeiten belegt diese Behauptung. Insofern ist auch das Bemühen der Kommission richtig, diese Entwicklung aufzugreifen und zu nutzen. Und der Ansatzpunkt liegt, wie die Kommission gefühlt und vielleicht unbewußt zum Ausdruck gebracht hat, nicht im Ökonomischen, sondern im Politischen.

Es war klar, daß im Zusammenhang mit dem Langzeitprogramm numerische Prioritäten politische Zahlen sein würden und als solche gesetzt werden mußten. Deshalb veranstaltete man am Ende aller Überlegungen die Klausurtagung mit dem Partei- und dem Fraktionsvorsitzenden. Und der Kommissionsvorsitzende schreibt: „Was hier als technisches Problem des Planungsprozesses dargestellt wurde (die Prioritätenfindung), ist natürlich und zu allererst ein eminent politisches Problem“ (S. IX).

Man kann also die neue Methode wie folgt beurteilen. Das Quantifizieren des Langzeitprogramms hat nicht zu größerer Genauigkeit der Prognose geführt, sondern zu größerer Genauigkeit in der politischen Zielsetzung. Die Zahlen sind nicht von der ökonomischen Wissenschaft gesetzt, sondern unterliegen der Willensbildung und dem Beschluß des Parteitags der SPD. Der Kommission ist vorzuwerfen, daß sie diesen Unterschied nicht klar gemacht hat, daß sie Zahlen als wissenschaftlich feststehend ausgibt, die in Wahrheit nur politisch begründbar sind, und daß sie damit, wenn auch wohl unbewußt, dem Parteitag eine wichtige Zuständigkeit entzieht.

2. Die Fiktion des Sozialprodukts

Nur eine Zahl scheint von der Wissenschaft vorgegeben zu sein, die Rate des gesamtwirtschaftlichen Wachstums. Die Kommission übernahm sie von außen, von den Experten des Wirtschaftsministeriums, und stellte sie damit von vornherein außerhalb der politischen Diskussion. Auf ihr fußt aber die Vorstellung vom „ökonomischen Rahmen“, vom „ökonomisch begrenzten Spielraum“ (S. X) des Programms. Sie bildet damit eine Schlüsselgröße des Programms und kann nicht unesehen hingenommen werden.

Wirtschaftswachstum wird im allgemeinen als jährliche Zuwachsrate des Sozialprodukts gemessen, der Entwurf benutzt die statistisch wohldefinierte Variable Bruttosozialprodukt. Sie wird gemessen, indem man die Jahresumsätze aller Unternehmen (einschließlich Exporten) summiert, die zwischen den Unternehmen getätigten Umsätze (einschließlich Importen) als Vorleistungen abzieht, dazu die selbsterstellten Anlagen, die Lagerveränderungen und die Produktion von Staat, privaten Haushalten und Organisationen ohne Erwerbscharakter addiert²². Die letztere Produktion beträgt 10 % des Bruttosozialprodukts, folglich kann man die Umsätze der Unternehmen als dessen wesentlichen Inhalt ansehen. Wer also das Bruttosozialprodukt als Maß für „den gesellschaftlichen

²² Der Unterschied von Inlands- und Inländerprodukt wird hier vernachlässigt.

Wohlstand und das dazu erforderliche wirtschaftliche Wachstum“ (Tz. 9) heranzieht, identifiziert diese Ziele mit einer Steigerung der Umsätze der Unternehmen.

Daß aber Umsatz nicht gleich Wohlstand ist, wird, seitdem die Umweltdiskussion begonnen hat, wieder allgemein zugegeben. Freilich ziehen die Ökonomen daraus keine Konsequenz: Das Bruttosozialprodukt wird nach wie vor als *der* Indikator des gesellschaftlichen Entwicklungsniveaus hingestellt, nur daß vielleicht zusätzlich auf die Problematik, das zu tun, verwiesen wird²³.

Der Entwurf folgt treu diesem Muster. Zur Beschreibung des ökonomischen Rahmens für politische Aktivitäten jeder Art, Medienpolitik, Mitbestimmung, Verwaltungsreform usw. verwendet er die Summe dessen, was die Unternehmen an die Haushalte und den Staat verkaufen. Der schüchterne Nachsatz einer Textziffer: „Fortschritt wird für die Menschen aber nur dann erreicht, wenn mit der Vermehrung der Güter und Dienste eine Verbesserung seiner gesamten Lebenssituation verbunden ist.“ (Tz. 27) ist der einzige Satz zu diesem Thema in einem Abschnitt, der im übrigen mit dem Sozialprodukt umspringt, als sei es die selbstverständlichste und einfachste Größe in der Nationalökonomie.

Das Bruttosozialprodukt als theoretisch-ökonomische Größe ist eine Fiktion, die gelegentlich nützlich sein könnte, hätte sie nicht inzwischen als Wachstumssymbol sich von jeder Theorie verselbständigt und erzeugt nun eine durch und durch verkehrte Assoziation vom Wesen der Volkswirtschaft. Im Entwurf spricht man von „Anforderungen an das Sozialprodukt“ (Tz. 29), die sich aus dem Programm ergeben, und von „mehr Gütern und Leistungen“, die bei Steigerung der Produktivität „zur Verfügung stehen“ (Tz. 25). Mit dieser Sprechweise wird die Assoziation geweckt, daß das Bruttosozialprodukt ein großer Kuchen sei²⁴, der, einmal produziert, den widerstreitenden Gruppen (Staat, Investoren, Konsumenten) zur Verfügung steht und unter sie je nach Ausgang des dann entbrennenden Machtkampfes aufgeteilt wird; anders (in statistischen Termini) gesagt, daß die Verwendung des Sozialprodukts unabhängig sei von seiner Entstehung und mehr, daß die Entstehung unabhängig sei von der Verteilung.

Der Gedankengang ist etwa folgender: Die Gesellschaft produziert, und wenn der Ertrag erwirtschaftet, das Produkt da ist, muß sie sich entscheiden, was sie damit anfängt, ob sie es lieber individuell konsumiert, lieber kollektiv konsumiert oder für die Zukunft aufhebt, etwa

²³ Georg Lührs: Langzeitprogramm und ökonomisches Wachstum. In: LZP. 2, S. 112.

²⁴ „Da aber jeder Kuchen und demnach auch das Sozialprodukt nur einmal verteilt werden kann, . . .“ Hans Werner Kettenbach: Was wird der Fortschritt uns kosten? Kölner Stadtanzeiger (6. 6. 1972). Zit. nach: LZP. 2, S. 41.

so wie der Bauer mit seiner Ernte umgeht, wenn er abteilt, was er für sich braucht, was er als Saatgut für nächstes Jahr und um ein weiteres Feld unter den Pflug zu nehmen braucht und was er dem Lehrer und dem Pfarrer zukommen läßt. Die Verwendung liegt in seinem Belieben. Sie wird nicht davon berührt, unter welchen Umständen der Ertrag erzeugt worden ist, und hat auch keinen Einfluß auf die Art und Weise, wie im folgenden Jahr gearbeitet wird. Kurz die Fiktion des Sozialprodukts erzeugt die Assoziation einer nicht vergesellschafteten Wirtschaft.

Wie ist es in Wirklichkeit? In Wirklichkeit wird in der Bundesrepublik überhaupt nicht produziert, ohne daß nicht die Verwendung schon entschieden wäre. Der Gebrauchswert des Produkts (Personenwagen, Lastwagen, Panzer) beinhaltet bereits die Bestimmung des Sektors, in den es fließt. Ein nachträglicher Streit zwischen den Sektoren könnte allenfalls das Ergebnis haben, daß zuviel Panzer und zuwenig Personenwagen produziert worden sind, aber nicht die Verwendung ändern. Der Streit über die Verwendung des Sozialprodukts muß vielmehr bei der Produktion beginnen und entscheidet konkret die Frage, welche Arbeitskräfte jeweils für einen der Sektoren verpflichtet werden.

Der Streit wird von einer Machtgrundlage aus geführt, welche in der Verteilung (im statistischen Sinn) des Sozialprodukts zum Ausdruck kommt. Der Konsumsektor verfügt über das Einkommen aus seiner Arbeit (im wesentlichen Löhne und Gehälter) und übt seine Macht über den Markt als Nachfrager aus. Der Staat verfügt ebenfalls über Marktmacht als Nachfrager, dazu über das Recht, Steuern zu erheben. Der Investor verfügt über die Produktionsmittel und Marktmacht als Anbieter. Im Widerstreit der Interessen dieser drei teilweise internationalen „Machthaber“ wird, und zwar fortwährend, jeden Tag aufs neue, entschieden, was produziert wird, und dabei gleichzeitig entschieden, für wen es produziert wird und wem es gehört. Die Reihenfolge produzieren — verteilen — verwenden mag eine in der theoretischen Analyse sinnvolle Gedankenkette darstellen, der wirtschaftlichen Realität entspricht sie nicht.

Es soll nicht behauptet werden, daß es sinnlos sei, das Bruttosozialprodukt überhaupt zu messen. Aber man darf nicht meinen, daß mit der Messung bereits ein bestimmter volkswirtschaftlicher Zustand, wie er in theoretischen ökonomischen Variablen definiert wird, bestimmt worden sei. Was die gemessene Zahl unter den konkreten Verhältnissen jeweils bedeutet, bedarf der Interpretation, die sich niemals nur auf eine Variable stützen kann, sondern weitere strukturelle Variablen heranziehen muß. Dies ist im Entwurf des Langzeitprogramms nicht geschehen.

3. Die Leugnung der Krise

Aus der Mystifizierung des Sozialprodukts fließen eine Reihe theoretischer Irrtümer in den Entwurf ein, die wegen des Anspruchs der wissenschaftlichen Fachkenntnis, mit dem der Entwurf auftritt, aufgedeckt werden müssen.

Zunächst einmal scheint es auf diese Weise gerechtfertigt, daß man bei seinen Betrachtungen Geldkreislauf und Güterkreislauf trennt. Man „bereinigt“ das Sozialprodukt von Preissteigerungen und hat fortan mit dem Geld nichts mehr zu tun, weil das „preisbereinigte“ nominale Sozialprodukt ja bekanntlich das „reale“ Sozialprodukt ist²⁵. Das Geld wird als bloßes Zirkulationsmittel, als für den „realen“, den Güterkreislauf nicht wesentlich angesehen und eliminiert. Danach kann man dann leichtherzig schreiben: „Wachstum und Reformmaßnahmen sind mit vernünftig definierter Preisstabilität vereinbar. Dennoch wurden für die Preisentwicklung keine Annahmen gemacht“ (Tz. 31).

Erstens muß es im Nachsatz „deshalb“ und nicht „dennoch“ heißen, wenn man den Vorsatz als richtig unterstellt. Denn gerade wenn Wachstum die Preise *nicht* treibt, könnte man es außer acht lassen.

Zweitens ist aber der Vorsatz durchaus keine wissenschaftliche Erkenntnis, sondern im Gegenteil ein umstrittenes wissenschaftliches Problem, ja man darf es wohl als allgemein anerkannt bezeichnen, daß kapitalistisches Wachstum jedenfalls nicht mit einer Inflationsrate Null einhergehen kann. Die Zauberformel „vernünftig definierte Preisstabilität“ mag aus politischen Gründen akzeptabel sein, wissenschaftlich begründet ist sie nicht. Und daß der Entwurf im übrigen von den Wirkungen des Geldkreislaufs absieht, sollte eigentlich nicht mehr vorkommen. Immerhin ist es durch zweierlei zu rechtfertigen. Auf der theoretischen Ebene ist der Zusammenhang zwischen Geld- und Güterkreislauf bezüglich Wachstum ungeklärt; auf der praktischen Ebene braucht der Entwurf dadurch, daß er die zukünftige Verwendung nicht wesentlich gegenüber der heutigen verschiebt, die Aufgabe, wie solche Verschiebung den monetären Kreislauf beeinflussen und von ihm beeinflusst werden würde, gar nicht zu lösen. Die Realität des status quo garantiert seine theoretische Richtigkeit.

Die weiteren ökonomischen Fehlannahmen sind nicht mehr im Abschnitt „ökonomischer Rahmen“, sondern davor unter „Bedingungen und Möglichkeiten der Durchsetzung“ zu finden. Das Subsumieren dieser Annahmen unter den allgemeinen Titel mag den Anschein erwecken,

²⁵ Beliebt ist die Bezeichnung „Güterhaufen“ (LPZ. 2, S. 98), obwohl nicht einsichtig ist, wieso mit der Division durch einen Preisindex die zuvor in der nominalen Summation vorgenommene Aggregation zu *einem* Gut rückgängig gemacht werden sollte.

als ob es sich hier nicht um ökonomische Annahmen handele. Nichtsdestotrotz werden in den Textziffern dieses Abschnittes ökonomische Annahmen getroffen, und zwar, wie sich zeigen wird, wesentliche.

Es fällt auf, daß sie allesamt als Forderungen verfaßt sind. Der Wettbewerb in der Marktwirtschaft soll gestärkt werden (Tz. 14), das konjunkturpolitische Instrumentarium ist so auszubauen, daß aus konjunkturpolitischen Rücksichten nicht regelmäßig notwendige öffentliche Investitionen und Dienste zurückgestellt werden (Tz. 15), usw.

Erstens werden mit diesen Forderungen bestimmte ökonomische Annahmen verdeckt, genauer gesagt unausgesprochen unterstellt. Indem man Wettbewerb fordert, kann man die Marktwirtschaft unterstellen und braucht über Konzentration oder Monopole kein Wort zu verlieren. Indem man ein wachstum-unabhängiges konjunkturpolitisches Instrumentarium fordert, eine Sache, die bisher noch nicht einmal theoretisch erfunden worden ist, kann man vom Zusammenhang zwischen Konjunktur und Wachstum absehen und im weiteren Entwurf ohne Rücksicht auf Konjunktur prognostizieren. Die Textziffern 14 und 15 enthalten also im Klartext folgende ökonomische Annahmen:

- a) Marktwirtschaft und Wettbewerb,
- b) Trennung von Wachstum und Konjunktur.

Die Tatsache, daß sie in die Form von Forderungen gekleidet sind, erleichtert es, sie als Annahmen hinzunehmen.

Als Annahmen haben aber diese und die folgenden Textziffern noch eine weitere Funktion. Betrachtet man sie nämlich im Zusammenhang, so stellt man fest, daß sie gerade die vier Bereiche beschreiben, in denen sich der Widerspruch unserer Produktionsverhältnisse als Krise manifestiert, und zwar jeweils als Anspruch an die Hilfe des Staates auftritt. Der Staat muß intervenieren, um Wettbewerb herzustellen, um Beschäftigung zu garantieren, um Strukturwandel zu finanzieren (Tz. 16), um die Umwelt wieder herzustellen (Tz. 17). Täte er es nicht, so käme es in einem dieser Bereiche leicht zur politischen Krise. Mit den Annahmen, die die Verfasser dieses Entwurfs hier treffen, verschaffen sie sich theoretisch den Spielraum, den sie brauchen, um ihr Programm entwickeln zu können. Sie leugnen die Krise in diesen Bereichen, unterstellen, daß sich der Staat von den Ansprüchen, die daraus entstehen, freimachen könne, weil sonst der Spielraum, den der Staat hätte, in der Tat Null wäre. Daß die Negation der Realität für einen Planer ein realistisches Vorhaben sei, darf man bezweifeln²⁶.

²⁶ Das Handelsblatt kritisiert den Entwurf mit demselben Argument: keine Stellungnahme zur Inflation und zur Konjunktur. Außerdem weist es auf den Widerspruch zwischen staatlicher Wirtschaftssteuerung und gewerkschaftlicher Tarifautonomie hin. Hans *Mundorf*: No Comment. Handelsblatt (9./10. 6. 1972). Zit. nach: LPZ. 2, S. 44.

4. Die Ideologie des Wachstums

Wachstumsideologie ist ein geläufiger Begriff; jedoch wird er meistens um einige Voraussetzungen gekürzt. Als Wachstumsideologe im geläufigen Sinne wird jemand bezeichnet, der wirtschaftliches Wachstum um seiner selbst willen wünscht. Dies tut der Entwurf des Langzeitprogramms nicht; er wünscht Wachstum als Voraussetzung für die Finanzierung der dringenden öffentlichen Ausgaben und Verbesserung der Lebensqualität (Tz. 27, 32). Es ist jedoch zu fragen, wieweit diese Aussagen in die Struktur der gesamten Argumentation eingebettet sind, ob sie vielleicht sogar im Widerspruch dazu stehen und damit ein Ziel vortäuschen, während in Wahrheit ein anderes Interesse verfolgt wird. Unter diesem Aspekt ist auch der Begriff der Wachstumsideologie genauer zu fassen, nämlich als eine Theorie, die

1. in der Argumentationsstruktur ebenso wie im Detail das Interesse des Wachstums erkennen läßt,
2. an wesentlichen Stellen falsche Aussagen macht.

Wenn eine solche Theorie wegen ihres offensichtlich absurden Ziels, Wachstum an sich, kritisiert wird, so ist es leicht, einige Sätze einzubauen, die das Ziel als Mittel darstellen. Wenn aber die Theorie im übrigen unverändert bleibt, wenn alle Handlungen, zu welchen sie die Rechtfertigung gibt, nicht anders interpretiert werden können als auf Wachstum ausgerichtet, dann darf man die eingefügten Sätze in Gedanken wieder streichen.

Daß die dem Entwurf zugrunde liegende Theorie an wesentlichen Stellen Fehleinschätzungen macht, wurde in den vorigen Abschnitten ausgeführt. Sie leugnet die Aushöhlung der Marktwirtschaft, die fortwährende Gefahr der Arbeitslosigkeit, die strukturellen Disproportionen, die Zerstörung der Umwelt und die sich aus all diesen Krisen ergebenden Ansprüche an die öffentliche Hand. Sie unterstellt eine rational steuerbare Wirtschaft, eine konfliktfreie Produktion und eine produktionsneutrale Verwendung, was alles der Wirklichkeit widerspricht. Um die Theorie als Wachstumsideologie zu klassifizieren, braucht demnach nur geprüft zu werden, ob sie, von den wenigen gegenteiligen Behauptungen abgesehen, im übrigen Wachstum als oberstes Ziel erkennen läßt.

Konkret tritt das Wachstumsinteresse an folgenden Stellen zu Tage: Die Strukturpolitik wird klar dem Ziel des Wachstums zugeordnet (Tz. 16, 164, 170, 174), desgleichen die Politik gegenüber den Entwicklungsländern („bei uns werden Arbeitskräfte und Kapital für Wachstumsindustrie und Dienstleistungen frei“, Tz. 166). Wissenschaft und Technologie dienen der „Steigerung und Sicherung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit“ und der „Sicherung der qualitativen Verbesserung des Wachstums“ (Tz. 241), und während in dieser einleitenden Textziffer

auch andere Ziele genannt werden (Beitrag zur Lösung konkreter öffentlicher Aufgaben), ist in der letzten (Tz. 248) nur noch das Innovationsklima fettgedruckt und detailliert. In der Bildungspolitik werden drei Ziele genannt: Chancengleichheit, Curricula-Reform, „Wachstum unseres Wohlstandes“. Die Chancengleichheit wird in der letzten Textziffer wieder über Bord geworfen („Es ist also unvermeidbar, daß das Bildungssystem dem einzelnen unterschiedliche Berufs- und Einkommenschancen vermittelt“, Tz. 108), zu Bildungsinhalten wird kein Wort gesagt, dagegen wird der Hochschulzugang von der Nachfrage der Wirtschaft und des öffentlichen Dienstes abhängig gemacht (Tz. 104) und Leistungsbereitschaft gefordert. Zieht man die Unterstellung, daß Wachstum mit Anstrengung einhergeht, hinzu (Tz. 266), so darf man auch bei der Bildungspolitik von einer Betonung des Wachstumsinteresses sprechen. In der Sozialpolitik fordern die „strukturellen Entwicklungen unserer Zeit hohe berufliche Mobilität“ (Tz. 59), die Rechtsordnung „muß dem raschen Wechsel der wirtschaftlichen, technischen und sozialen Verhältnisse angepaßt werden“ (Tz. 81), die recht verstandene Mitbestimmung „wird die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Unternehmen nicht beeinträchtigen“ (Tz. 229).

In diesen Einzelheiten ist ausgeführt, was als Grundforderung am Anfang des Entwurfs fettgedruckt ist: „Politische Planung wird also jede einzelne Maßnahme auch daraufhin zu prüfen haben, ob sie die Produktivität erhöht oder senkt“ (Tz. 27). Eine ähnlich genaue Prüfung hinsichtlich anderer politischer Ziele ist nirgends erwähnt.

Es wäre sicher verfehlt, den Entwurf des Langzeitprogramms im ganzen als Rechtfertigung der Wachstumspolitik anzusehen. Solch ein Konzept würde bei seiner Durchsetzung stets auf den historischen Fels der Sozialdemokratischen Partei stoßen, die gewisse Forderungen nicht beiseite stellen kann, auch wenn sie dem Wachstum nicht dienen (Streikrecht²⁷, Enteignungsrecht). Und viele liberale Forderungen sind nicht nur als wachstumsfördernd aufzufassen (Strafrechts-, Verwaltungsreform). Der Entwurf ist nach wie vor die grundsätzliche Äußerung einer politischen Partei und fügt sich nicht der Prognose.

Eindeutig ideologisch orientiert ist dagegen die vom Bundeswirtschaftsministerium übernommene Prognose selbst. Sie „erwartet ein hohes, krisenloses Wachstum“ und trifft alle Annahmen darauf hin. Sie unterstellt stetige Auslastung der Kapazitäten, das jeweils vorhandene technische Produktionspotential soll „möglichst optimal genutzt werden“²⁸, obwohl das die weitere Annahme nach sich zieht, daß die Zahl

²⁷ Daß diese alte Forderung mit der Forderung nach einer neuen Rolle des Staats kollidiert, hat denn auch das Handelsblatt sofort bemerkt. LPZ. 2, S. 44.

²⁸ Perspektive des Wirtschaftswachstums in der BRD. Futurum, 3. Jg. (1970), S. 619 (man beachte die Übertreibung!). — Ähnlich S. 621.

der ausländischen Arbeitnehmer zunimmt und „die soziologischen Probleme, die mit einer so großen Zahl von ausländischen Arbeitnehmern verbunden sind, nicht zu schwerwiegend werden“²⁹. Dennoch meint man, daß „für ein künftig angemessenes Wachstum (wem eigentlich angemessen?) erhebliche Investitionen notwendig sein werden“ und „eine schnellere Entwicklung des technischen Fortschritts und seine raschere Durchsetzung im Produktionsprozeß künftig durch eine entsprechende Wirtschaftspolitik gefördert werden sollte“³⁰. Wachstum ist notwendig, um Wachstum in Gang zu halten. Hier kann von einer rationalen Begründung des Wachstums nicht mehr gesprochen werden.

Wenn dann Wachstumsvarianten als „ehrgeizig“ oder „Wachstums-spielraum unzureichend ausgeschöpft“ bewertet werden³¹, hat die Verabsolutierung des Wachstumsziels bereits ihre emotional-moralische Färbung erhalten.

Vierte These: Die ökonomische Prognose, auf die der Entwurf des Langzeitprogramms gegründet ist, ist der zweifelhafteste Teil des ganzen Entwurfs; sie hat eine rein ideologische Funktion³².

Abschließend darf dieses Ergebnis, an das erste Kapitel anknüpfend, verallgemeinert werden. Ist der Plan die Handlungsleitlinie der herrschenden Klasse, die Utopie diejenige der beherrschten, so ist die Prognose die Antwort der herrschenden Klasse auf die Utopie. Sie setzt dem schöpferischen Ideal ein abstraktes Modell entgegen, welches sie für die Wirklichkeit ausgibt, und dessen Gesetzmäßigkeit in Wahrheit die Logik ihres Interesses ist. Sie antwortet auf die „Ankündigung von Veränderungen“, welche „übertriebene Erwartungen erzeugen“ (S. XII), indem sie den Menschen klar macht, daß man ihnen „eine dauernde Änderung der grundlegenden Orientierungsdaten ihres Denkens und Handelns nicht zumuten kann, ohne sie unsicher zu machen“ (Tz. 11); und „ihnen muß auch gesagt werden, was in einem bestimmten Zeitraum zu tun möglich ist und was nicht“ (Tz. 2). Noch deutlicher in der Presse: „Die SPD ist die erste Partei in der Bundesrepublik, die das für eine Industriegesellschaft unumgängliche Planungsdenken in ihre politische Programmatik einfügt und dem Bürger vorzurechnen beginnt, was Reformen langfristig kosten und welche Opfer aufzubringen sind... Planung in diesem Sinne heißt: Sich der Ressourcen und ihrer Begrenzt-

²⁹ Perspektive, S. 619.

³⁰ Ebd., S. 620.

³¹ Ebd., S. 625 f.

³² Wie sehr um des Einsatzes im herrschenden Interesse willen die Idee der Prognose strapaziert, wenn nicht gar aufgehoben wird, zeigt die Äußerung eines beteiligten Experten: Für alle Prognosen gilt, „daß sie nur für den Tag gelten, an dem sie aufgestellt werden und daß sich prognoseorientierte Zielplanung schon am nächsten Tag mit der Fortschreibung beschäftigen muß“ (Georg Lührs: Langzeitprogramm und ökonomisches Wachstum. In: LZP. 2, S. 115 f.). Dies ist ganz die Arbeitsweise eines Historikers.

heit bewußt zu werden, von utopischen Wunschvorstellungen abzugehen, in Zwischenzielen und Alternativen zu denken³³.“

Die Prognose schiebt an die Stelle des langfristigen gesellschaftlichen Programms den politisch-ökonomischen Orientierungsrahmen und zerstückelt die Utopie im Namen der Wissenschaft. Die Wissenschaft aber sollte sich diesen Mißbrauch ihres Namens nicht gefallen lassen.

Zusammenfassung/Summary

Die theoretischen Grundlagen des SPD-Langzeitprogramms

Mit dem im vorigen Jahr veröffentlichten „Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens“ hat in der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands eine intensive Grundsatzdebatte eingesetzt. Der Verfasser versucht, die Interessen zu analysieren, die in dem Entwurf zum Ausdruck kommen und die Debatte wohl auch im weiteren beeinflussen werden. Darüber hinaus wird die ideologische Rolle, die die Wissenschaft hier spielt, gezeigt. Die Analyse ist im Januar 1973, also vor dem Parteitag, auf dem der Entwurf einer neuen Kommission überwiesen wurde, geschrieben worden. Sie braucht nach dem Parteitag nicht modifiziert zu werden.

Theoretical Frame-Work of the SPD-Long-Term-Program

Last year, a committee of the Social Democratic Party of Germany published the draft of an „economic-political frame of orientation“, which triggered a broad, and fundamental debate within the party. In this article, it is shown that the draft, and the ensuing debate have been promoted by two different, if not controversial interests. Furthermore, the role of expert-science in this conflict is criticized as being purely ideological. Though written before the partycongress in spring 1973, which devolved the draft upon a new commission, the arguments of the analysis are still valid.

³³ Udo Bergdoll: Auf lange Sicht — aber nicht starr. *Süddeutsche Zeitung* (6. 6. 1972). Zit. nach: *LZP*, 2, S. 45; s. a. die weiteren, dort zitierten Presseäußerungen.