ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Lösch, Dieter

Article — Digitized Version

Das SPD-Langzeitprogramm: Ein erster Schritt auf dem Weg zu einer rationalen Gesellschaftspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Lösch, Dieter (1973) : Das SPD-Langzeitprogramm: Ein erster Schritt auf dem Weg zu einer rationalen Gesellschaftspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 1, pp. -40-43

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/134494

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Gesellschaftspolitik

Das SPD-Langzeitprogramm

Ein erster Schritt auf dem Weg zu einer rationalen Gesellschaftspolitik

Dieter Lösch, Hamburg

Der „Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973 bis 1985" – so die offizielle Bezeichnung für das SPD-Langzeitprogramm – ist der eigentlich längst überfällige Versuch, auf dem Gebiet der langfristigen Gesellschaftspolitik über die üblichen programmatischen Gemeinplätze hinauszugelangen. Die hinter dem vom Saarbrücker Parteitag erteilten Auftrag stehende Zielsetzung dieses Entwurfs ist es offensichtlich, die Möglichkeiten und Grenzen einer freiheitlich-sozialistischen Reformpolitik bis zum Jahre 1985 auf der Basis einer rechenhaften Analyse auszuloten. Auf diese Weise sollte die Grundlage geschaffen werden für eine rationale demokratische Willensbildung als Voraussetzung einer Politik, die auf den optimalen Einsatz der knappen Mittel zur Befriedigung der dringendsten öffentlichen Bedürfnisse gerichtet ist.

Aufgaben der Programmkommission

Dabei sah sich die Programmkommission vor folgende Aufgaben gestellt:

☐ Sie mußte die vielfach sehr vagen und teilweise widersprüchlichen Programmaussagen der Partei (Grundsatzprogramm, Parteitagsbeschlüsse) systematisieren und operational machen, d. h. sie mußte die politischen Ziele so konkretisieren, daß sich die Kosten ihrer Verwirklichung grob abschätzen ließen.

Dieter Lösch, 31, Dipl.-Volksw., ist persönlicher Referent von Prof. H.-D. Ortlieb, Leiter des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg. Er befaßt sich vor allem mit wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragen.

☐ Sie mußte sodann die Kosten der geplanten Reformen zu der voraussichtlichen Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaft im Planungszeitraum in Beziehung setzen.

☐ Schließlich mußte sie – da die ökonomische Leistungskraft nicht zur Finanzierung aller Reformen ausreicht – Prioritäten setzen.

Hinsichtlich der Zielsetzungen ging man offenbar von den im ersten Arbeitsgang katalogisierten Beschlüssen und programmatischen Äußerungen der Partei aus. Ob diese Ziele den Kostenüberlegungen in der im Programm veröffentlichten oder in konkreterer Form zugrunde lagen und wie man die teilweise noch ziemlich vagen Zielaussagen quantifizierte, wäre interessant zu wissen. Ohne diese Kenntnisse kann man nur vermuten, daß – bei den bekannten Schwierigkeiten solcher langfristigen Kostenprognosen – den im einzelnen nicht explizit gemachten Kostenansätzen eine nur sehr begrenzte Genauigkeit zukommt. Dies um so mehr, als mit konstanten Preisen gerechnet wurde, Änderungen des Preisniveaus und der Preisstruktur also unberücksichtigt blieben.

Die deshalb zu vermutende geringe Treffsicherheit der Prognose der einzelnen Reformkosten dürfte jedoch vertretbar sein, da man davon ausgehen darf, daß sich bei der starken Aggregation der Einzelposten zu den zwölf Positionen des Funktionshaushalts Fehlprognosen wenigstens teilweise kompensieren werden. Da man zudem relativ großzügige Bandbreiten einräumt und da man ferner eine ständige Fortschreibung und Überprüfung des Programms beabsichtigt, ist in der relativen Unsicherheit der zu erwartenden Kosten der Reformpolitik kein entscheidender Einwand gegen das Programm zu sehen.

Übersicht über das SPD-Langzeitprogramm

Aufgabenstellung: Der Saarbrücker Parteitag (1970) beauftragte den Parteivorstand, „eine Kommission einzusetzen, die auf der Grundlage des Godesberger Grundsatzprogramms ein langfristiges gesellschaftspolitisches Programm erarbeitet, das konkretisiert und quantifiziert sein muß".

Zweck dieses Programms sollte es sein, dem Parteitag 1972 die „Möglichkeit einer fundierten Debatte und Willensbildung" zu geben. Außerdem ist seine ständige Überarbeitung und Fortschreibung durch eine ständige Kommission — unterstützt durch einen ständigen Planungsstab — vorgesehen.

Programmkommission: Vorsitzender: Helmut Schmidt; die prominentesten Mitglieder: Hans Apel, Joachim Steffen, Rudi Arndt, Philip Rosenthal und Karl-Christian v. Weizsäcker.

Das Ziel ihrer Arbeit sah sie darin, aus den im Godesberger Programm festgelegten Grundwerten des Sozialismus *„Ziele und Leitlinien für das politische Handeln"* (Ziff. 10) zu entwickeln.

Politische Grundentscheidungen: Das Programm bekennt sich zur *marktwirtschaftlichen Ordnung;* ausdrücklich genannt sind freie Konsumwahl, freie Arbeitsplatzwahl, freier Wettbewerb und freie Unternehmerinitiative (Ziff. 4). Die Wirtschaftsordnung soll jedoch durch *„Rahmenplanung* von Bund, Ländern und Gemeinden zur Steuerung der öffentlichen Investitionen und Dienste" (Ziff. 13), durch *„Stärkung des Wettbewerbs"* (Ziff. 14), *Verbesserung des konjunkturpolitischen Instrumentariums* (Ziff. 15) und durch die Schaffung von Möglichkeiten zu „sektorai und regional differenzierte(r) Beeinflussung der Investitionsentscheidungen" (Ziff. 16) ausgebaut werden.

Dienstleistungen und Investitionen des Staates sollen „deutlich stärker steigen als der private Konsum" (Ziff. 31), da man das soziale Wohlfahrtsniveau weitgehend durch die Qualität der öffentlichen Leistungen determiniert sieht. Deshalb entscheidet sich das Langzeitprogramm für eine schrittweise Steigerung des Staatsanteiis am Bruttosozialprodukt von gegenwärtig 27,9 % auf 33,9 % im Jahre 1985 (Ziffer 32). Die Erhöhung der Staatsausgaben soil finanziert werden durch *Steuererhöhungen* (Ziff. 20), *Gebühren und Beiträge* sowie steigende *Staatsverschuldung* (Ziff. 21).

Ökonomischer Rahmen: Das Langzeitprogramm basiert auf der Annahme einer durchschnittlichen jährlichen *Wachstumsrate* des BSP von 4 bis 5 % bis 1975 und von 4,5 bis 5,5 % von 1975 bis 1985 (Ziff. 29). Diese vom BMWI erstellte Wachstumsprognose ist die materielle Basis der im Programm vorgesehenen Reformen. Deshalb entscheidet sich das Programm eindeutig für eine Steigerung der *Produktivität:* „Politische Planung wird ... jede einzelne Maßnahme auch daraufhin zu prüfen haben, ob sie die Produktivität erhöht oder senkt" (Ziffer 27).

Reformkatalog: Der Hauptteii des Programms besteht in einer alle Gebiete der Gesellschafts- und Sozialpolitik umfassenden Aufzählung der bis 1985 angestrebten Reformen (Ziff. 35 bis 249) gegliedert nach: (1) Soziale Beziehungen, (2) Räumliche Bedingungen, (3) Wirtschaftsstruktur, (4) Öffentliche Dienste und Staatsorganisationen, (5) Demokratie, (6) Wissenschaft und Technologie.

Prioritäten: Nimmt man die Höhe der vorgesehenen Ausgabensteigerungen für die einzelnen Positionen des sog. Funktionenhaushaits als Maßstab für die von der Programmkommission gesetzten Prioritäten, so ergibt sich die folgende Rangliste: 1. Bildung und Wissenschaft (Ziffer 251), 2. Verkehrsinfrastruktur (Ziff. 252), 3. Entwicklungshilfe (Ziff. 260), 4. Städtebau, Wohnungswesen und kommunale Gemeinschaftsdienste (Ziff. 253), 5. Öffentliche Sicherheit und Ordnung (Ziff. 257), 6. Sonstiges, insbes. Kapitaldienste (Ziff. 262), 7. Gesundheitspolitik (Ziff. 255), 8. Äußere Sicherheit (Ziff. 259), 9. Zentrale Verwaltung (Ziff. 261), 10. Soziale Sicherung (Ziffer 256), 11. Wirtschaftsstruktur (Ziff. 254), 12. Kultur, Erholung und Sport (Ziff. 258).

Unsicherheit bei den Reformvoraussetzungen

Dasselbe gilt für den volkswirtschaftlichen Rahmen, auf den die Prioritäten abgestimmt wurden. Da ist einmal die Wachstumsprognose des Bruttosozialprodukts bis 1985, die nicht von der Kommission erstellt, sondern vom Bundesministerium für Wirtschaft übernommen wurde und die mit einer Rate von durchschnittlich 5 % pro Jahr vielen als unerreichbar erscheint. Gleichzeitig soll der Anteil des Staates am BSP von heute 28 % bis 1985 auf 34 % gesteigert werden. Ob sich diese beiden Voraussetzungen der geplanten Reformen verwirklichen lassen, ist sicher nicht weniger ungewiß als der prognostizierte Finanzbedarf für die einzelnen Aufgabengebiete. Angesichts dieser doppelten Unsicherheit muß bezweifelt werden, ob eine größere Exaktheit im Detail – z. B. hinsichtlich einer Aufteilung der zu erwartenden Ausgaben auf die verschiedenen Gebietskörperschaften oder der zeitlichen Schwerpunktbildung innerhalb der einzelnen Positionen – von großem Nutzen gewesen wäre.

Der schließlich der Öffentlichkeit vorgelegte Programmentwurf läßt sich in drei Teile gliedern:

☐ Der erste Teil enthält den politisch-ökonomischen Rahmen. Darin wird ausdrücklich festgestellt, daß eine Steigerung der Produktivität die unabdingbare Voraussetzung für das angestrebte Sozialproduktwachstum und damit die beabsichtigten Reformen darstellt.

☐ Im Hauptteil werden sodann die wesentlichen Reformziele dargelegt und die beabsichtigten durchschnittlichen jährlichen Ausgabensteigerungen für die einzelnen aggregierten Aufgabengebiete (hier nicht nach dem Funktionenhaushalt gegliedert) angegeben.

☐ Schließlich werden in dem kurzen dritten Teil die vorgenommenen Prioritätensetzungen expliziert und begründet. Hier hält man auf ganzen drei Seiten das Ergebnis der zugrundeliegenden aufwendigen Rechnungen in den Händen: Godesberg in Zahlen.

Unzureichende Spezifizierung der Reformziele

Eine einigermaßen gerechte Würdigung dieses ersten Versuchs, mit Hilfe eines soziotechnischen Planungsansatzes die Gesellschaftspolitik zu rationalisieren, fällt allein schon wegen der fehlenden Vergleichsmöglichkeiten nicht leicht. An dem ihm gesteckten Ziel gemessen, erfüllt der Entwurf, der in Zukunft fortgeschrieben werden soll, sicher nicht alle Erwartungen. Dies gilt insbesondere für die teilweise unzureichende Konkretisierung der Einzelziele und die Tatsache, daß entgegen dem ausdrücklichen Auftrag des Saarbrücker Parteitages keine Alternativen aufgezeigt werden.

Sicherlich hat Helmut Schmidt recht, wenn er im Vorwort herausstellt, daß innerhalb der ökonomischen Möglichkeiten nur wenig Spielraum für Alternativziele besteht. Jedoch würde eine noch stärkere Konkretisierung der Zielvorstellungen – z. B. in der Form von Gesetzentwürfen – auch auf der Zielebene eine rationale Diskussion ermöglichen. Denn gerade hinsichtlich der Ziele steckt der Teufel bekanntlich im Detail: Ein noch so gut gemeintes Reformgesetz falsch konzipiert kann aus Wohltat eine Plage werden lassen. Darüber hinaus könnten Nutzenanalysen, in Relation gesetzt zu den Reformkosten, erheblich dazu beitragen, die Ziel- und Prioritätsentscheidungen zu rationalisieren. Erst recht sind im Mittelbereich Alternativen denkbar. Daß diese nicht aufgezeigt werden können, ist ebenfalls u. a. eine Folge der vielfach noch unzureichenden Spezifizierung der Reformziele.

Spielraum für politische Entscheidungen

Weder die globalen Prioritätsentscheidungen noch die innerhalb der einzelnen Aufgabengebiete zu setzenden Schwerpunkte sind durch übergeordnete Zielvorstellungen völlig determiniert, so daß hier genügend Spielraum für politische Entscheidungen bleibt. Diese wurden jedoch zum Teil von der Kommission vorweggenommen, und es ist zu befürchten, daß ein künftiger Parteitag – der über den vorliegenden Programmentwurf zu entscheiden haben wird – dadurch in seiner Willensbildung bereits weitgehend festgelegt ist. Bei künftigen Fortschreibungen sollten deshalb Alternativen ausgewiesen werden, um dem Auftrag, dem Parteitag „die Möglichkeit einer fundierten Debatte und Willensbildung" zu geben, besser gerecht zu werden.

Eine weitergehende Konkretisierung der Ziele erscheint daher erstrebenswerter als eine Vervollkommnung der prognostischen Exaktheit des Programms. Was diese betrifft, so hängt ihre künftige Verbesserung weitgehend von dem zur Verfügung stehenden Apparat ab. Methodisch gibt es zwar unzählige Detailprobleme, aber sie sind nicht prinzipiell anderer Art als in anderen Bereichen, in denen Prognosen bereits eine mehr oder weniger erfolgreiche Rolle spielen. Man sollte dabei jedoch nicht aus den Augen verlieren, daß es sich hier um ein ständig fortzuschreibendes und zu revidierendes gesellschaftspolitisches Programm handelt, dessen Realisierungschancen von mannigfachen politischen Faktoren abhängen und das sich mancherlei Kompromisse wird gefallen lassen müssen. Daher wäre eine mit entsprechendem Aufwand sicher erreichbare größere Genauigkeit der Prognosebestandteile des Programms im Grunde wenig sinnvoll.

Die in der Öffentlichkeit laut gewordene Kritik am Langzeitprogramm richtet sich – soweit sie rechts von der SPD angesiedeit ist – weniger gegen die in den Programmaussagen und in den Prioritäten zum Ausdruck kommenden gesellschaftspolitischen Zielsetzungen und Reformabsichten. Dies mag damit zusammenhängen, daß diese Vorstellungen und Absichten nicht grundsätzlich neu sind und daß – von einigen Streitpunkten abgesehen – ihre Notwendigkeit in der breiten Öffentlichkeit kaum umstritten ist. Anstelle einer Auseinandersetzung mit den Programmzielen beschränkt man sich daher auf eine vage Stimmungsmache gegen „Kollektivismus" und „verordnetes Glück" – ein Verfahren, das angesichts konkreter Zieiaussagen, die sich konkreter Kritik keinesfalls entziehen, nur als unseriös bezeichnet werden kann.

Neoliberale Kritik

Den Schwerpunkt der neoiiberaien Mißbilligung des Langzeitprogramms bildet die Kritik an der beabsichtigten kräftigen Ausweitung des Staatsanteils am Bruttosozialprodukt, ohne die nur ein Bruchteil der Reformvorhaben verwirklicht werden könnte. Man sieht die Marktwirtschaft durch einen „Steuerstaat" an ihrem Lebensnerv, der Leistungsbereitschaft, gefährdet und befürchtet die „kalte Sozialisierung". Folglich zieht man die Galbraith'sche These von der „öffentlichen Armut" in Zweifel, spielt den Reformbedarf als „eine von der SPD-Bundesregierung künstlich ausgelöste Revolution der Wünsche" herunter und plädiert statt dessen für eine umfassende Rationalisierung im öffentlichen Sektor.

Selbst wenn man zugesteht, daß die Dringlichkeit des öffentlichen Bedarfs eine subjektive Wertungsfrage ist, darf man jedoch nicht übersehen, daß die von der SPD im Wahlkampf häufig wiederholte Feststellung, die Reichen könnten sich eher einen armen Staat leisten als der Normalbürger, grundsätzlich nicht bestritten werden kann. Denn der Wohlstand des Durchschnittsbürgers hängt heute zunehmend nicht mehr nur vom privaten Konsum ab, sondern auch von der Qualität der öffentlichen Einrichtungen. Diese „annähernd so gut zu machen, wie wir es bei unseren privaten Dingen als selbstverständlich" [1]) gewöhnt sind, wird daher von dem Langzeitprogramm als die zentrale wirtschafts- und gesellschaftspolitische Aufgabe des nächsten Jahrzehnts herausgestellt.

Ausgabenfinanzierung und Wachstum

Nicht auf die leichte Schulter nehmen sollte man das neoliberale Argument, daß bei der im Langzeitprogramm vorgesehenen Ausweitung des Staatsanteils am BSP die Grenze der Belastbarkeit der Wirtschaft überschritten werden könnte. Zwar liegt der Verdacht nahe, daß es sich dabei um eine Schutzbehauptung der Interessenten handelt; schließlich wurde so auch schon argumentiert, als die Steuerquote noch wesentlich niedriger war als heute. Unbestreitbar besteht jedoch ein Zusammenhang zwischen dem Sozialproduktwachstum und der Steuerbelastung, aber nicht eindeutig in der Art, daß eine steigende Steuerquote notwendig sinkende Wachstumsraten impliziert. Ohne Berücksichtigung der Veränderungen in der Steuer- und Ausgabenstruktur und der zu erwartenden Reaktionen der Betroffenen läßt sich schwer voraussagen, wie das Wachstum auf verstärkte Steuerbelastungen reagieren wird.

Im Langzeitprogramm werden nur vage Angaben über die Art der Ausgabenfinanzierung gemacht. Offenbar setzt man auf eine Erweiterung der staatlichen Kreditaufnahme und die Ausbaufähigkeit des Systems der Gebühren und Beiträge[2]). Überlegungen hinsichtlich der wachstumsrelevanten Effekte einer derartigen Einnahme- bzw. Verschuldungspoiitik werden dabei nicht angestellt. Hier wäre eine größere Ausführlichkeit dringend erwünscht, zumal bezweifelt werden darf, daß diese Quellen sehr ergiebig sind.

Bejahung des Leistungsprinzips

Zum Teil massivere Kritik als die Neoliberalen übt die Parteilinke am Langzeitprogramm. Jusos und „Hessen-Süd" vermögen nichts an diesem Programm zu entdecken, was man nach ihrer Meinung „sozialistisch" nennen könnte. So sollen die vorgesehenen Reformen – im Gegensatz zur Juso-Strategie – in erster Linie den Menschen und nicht der „Systemüberwindung" dienen.

Darüber hinaus muß dieses Langzeitprogramm desiilusionierend auch auf alle diejenigen links von der SPD wirken, die bisher glaubten, daß es bei der erreichten Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft nur noch der entsprechenden Umverteilung bzw. der Abschaffung der privaten Verfügungsgewalt über die Produktionsmittel bedürfe, um alle beliebigen öffentlichen und privaten Ansprüche an das Sozialprodukt ausreichend zu befriedigen. Indem es die Notwendigkeit steigender Produktivität unterstreicht, erteilt das Programm der Diffamierung des Leistungsprinzips eine klare Absage, wobei man keinesfalls übersieht, daß die Früchte kollektiver Leistung auch der Gesamtgesellschaft zugute kommen müssen und nicht nur einzelnen bzw. einer bestimmten Schicht zufallen dürfen.

[1]) Vgl. Textziffer 31 des Entwurf eines ökonomisch-politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1973–1985, Bonn 1972.

[2]) Vgl. ebenda, Textziffern 19–21.