

wichtig, daß man nicht versucht, durch Beschränkung der Diskussionspartner so einfach wie möglich zur Feststellung des Planes zu kommen, sondern im Gegenteil durch Beteiligung aller, die nach unseren politischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten zur sachlichen Förderung beitragen können, ihn so gründlich wie möglich zu beraten. Jahrzehntelange Erfahrungen beweisen, daß die Beratungen in den Haushaltsausschüssen der Parlamente oft sehr genaue Untersuchungen enthielten, die vielfach überhaupt erst die einzelnen Positionen klarstellten und eine richtige Abwägung der verschiedenen Bedürfnisse ergaben, ja daß die Notwendigkeit, den Etatentwurf im Haushaltsausschusse im einzelnen zu vertreten, vielfach die Verwaltung erst zu der exakten Durcharbeitung zwang, die nun einmal für so wichtige Regelungen unerlässlich ist. In einem Staate mit parlamentarischer Abhängigkeit der Regierung haben die Minister selbst an der Behandlung des Etats durch das Parlament großes Interesse, weil nicht nur fachliche, sondern auch politische Fragen auf dem Spiele stehen, bei deren Behandlung man keine Bürokratie alleinlassen kann, sondern die Regierung die Diskussion ihrer fachlichen Mitarbeiter mit der Volksvertretung als Korrektiv geradezu wünschen muß. Diese Gesichtspunkte gelten für den Wirtschaftsplan wohl noch mehr als für den Etat.

Es ist auch noch folgendes zu berücksichtigen: Nach Art. 20 ThV stellt der Landtag „Verwaltungsgrundsätze“ für die Erledigung der öffentlichen Angelegenheiten auf. Diese Bestimmung wäre im wesentlichen auf die Verwaltung des überkommenen Umfangs beschränkt worden, wenn der Wirtschaftsplan allein von der Regierung hätte erlassen werden können. Auf dem Gebiet der Wirtschaftsplanung wäre aus dem Prinzip des Art. 20 ThV sogar das Gegenteil geworden, weil die Landesregierung nicht nur ihre Verwaltungsgrundsätze selbst entwickelt, sondern sogar „Gesetzgebungs“befugnisse besessen hätte. Weiter wäre auch eine Diskrepanz mit dem Petitionsrechte nach Art. 3 ADS. 4 ThV mit seiner Bedeutung und seinen Konsequenzen in der modernen Demokratie unvermeidlich gewesen. Wenn das Volk seinen Willen u. a. durch seine Mitwirkung an der Verwaltung und durch „umfassende Kontrolle aller öffentlichen Verwaltungsorgane“ verwirklicht (Art. 3 Abs. 2 ThV), so dient dieser Mitwirkung und Kontrolle auch das Petitionsrecht. Es macht es dem Einzelnen, der nicht selbst eine öffentliche Funktion ausübt, überhaupt erst möglich, auf die Verwaltung Einfluß zu nehmen. Der Landtag wird daher bei der von der ThV gewünschten politischen Aktivierung des Volkes u. a. durch das Petitionsrecht einfach gezwungen, sich auch mit dem Wirtschaftsplane zu befassen, und zwar nicht erst nachträglich, sondern schon rechtzeitig bei der Aufstellung des Planes. Der Landtag hätte sich also, selbst wenn er es gewollt hätte, aus den Fragen der Wirtschaftsplanung nach dem ganzen Ineinandergreifen der verschiedensten Verfassungsbestimmungen praktisch gar nicht heraushalten können, ganz abgesehen davon, daß Art. 8 Abs. 1 ThV noch ausdrücklich bestimmt, daß der Landtag „der höchste demokratische Willensträger des Landes“ ist. Allen diesen Zusammenhängen wird durch die Beteiligung des Wirtschaftsausschusses des Landtages an der Feststellung des Wirtschaftsplanes besser Rechnung getragen als durch eine Ermächtigung an die Regierung allein. Außerdem hat diese Regelung noch den Vorzug, daß nicht erst auf Grund der parlamentarischen Abhängigkeit der Regierung nach Art. 31 ThV nachträglich diskutiert zu werden braucht, was besser von vornherein zwischen Regierung und Parlament klargestellt wird.

Es besteht noch das — übrigens allgemeinere — verfassungsrechtliche Problem, ob der Ministerpräsident, der nach Art. 33 Abs. 2 ThV „die Richtlinien der Regierungspolitik bestimmt“, das Kabinett in der Wirtschaftsplanung binden kann. Zunächst ist festzustellen, daß die ThV unter der Bezeichnung „Regierung“ oder „Landesregierung“ durchweg das Kabinett als Ganzes versteht. Man könnte nun einerseits argumentieren, daß Art. 33 Abs. 2 ThV

dem WPIG vorgehe, da er Verfassungsrecht darstellt. Andererseits ist zu beachten, daß Art. 56 Abs. 2 gleichfalls eine Verfassungsbestimmung ist. Eine rein formale Berufung auf Verfassungsrecht führt also zu keinem Ergebnis. Man wird zwar davon ausgehen, daß die Richtlinien der Politik sich stets im Rahmen der Landtagsbeschlüsse zu bewegen haben; aber man wird das WPIG selbst nicht als einen „Landtagsbeschluß“ betrachten können, der die Frage nach den Vollmachten des Ministerpräsidenten in der Wirtschaftsplanung beantwortet. Die Lösung ergibt sich m. E. aus der Überlegung, daß Art. 33 Abs. 2 ThV bezweckt, dem Ministerpräsidenten ein für allemal die politische Gesamtführung zu geben, die er freilich im Einklang mit dem Parlamente, so wie dieses zu einer konkreten Sachlage Stellung nimmt oder vermutlich Stellung nehmen würde, auszuüben hat. Die (durch die Einschaltung des Landtagsausschusses eingeschränkte) Wiederholung der Regierungsermächtigung aus Art. 56 Abs. 2 ThV im WPIG stellt also gerade als bloße Zuständigkeitsvorschrift keinen Landtagsbeschluß dar, der auch für die Richtlinien des Ministerpräsidenten nach Art. 33 Abs. 2 ThV bindend wäre. Der Zweck des Art. 33 Abs. 2 aber ist ein umfassender und gilt auch gegenüber der Regelung des Art. 56 Abs. 2. Dies m. E. um so mehr, als der Wirtschaftsplan noch der Zustimmung des Parlamentsausschusses bedarf, also die Übereinstimmung etwaiger das Kabinett bindender Richtlinien des Ministerpräsidenten mit dem Parlamente schon hierdurch geprüft und sichergestellt wird.

Man wird daher feststellen können, daß im WPIG alle erwähnten Verfassungsbestimmungen und -Prinzipien (auch soweit sie ursprünglich nicht restlos aufeinander abgestimmt waren, wie das für Art. 56 Abs. 2 im Verhältnis zu dem übrigen Verfassungsinhalte gilt) nunmehr in der nach der Sachlage angemessensten Weise zum Ausgleich gekommen sind.

Damit ist nur entschieden, wer an der Feststellung des Planes nach den bisherigen Bestimmungen in rechtlich bedeutsamer Weise beteiligt wird. Es soll aber doch alles vorhandene Sachverständnis der Planung zugutekommen. Das erfordert gerade die Eigenart der Wirtschaftsplanung, und zwar viel mehr als der Erlass anderer Staatsakte, weil sich Fehlplanungen besonders schwer rächen würden. Es entsteht also die Frage, ob die Ausführungsbestimmungen, die gemäß § 9 WPIG noch zu erlassen sind, nicht die Zuziehung der Industrie- und Handels- sowie der Handwerkskammern, der Gewerkschaften, der Genossenschaften und vielleicht auch von Vertretungen der Verbraucher, in Spezialfragen auch noch anderer sachverständiger Kreise (in Finanzierungsdingen z. B. der Banken) bei der Aufstellung des Planentwurfes vorschreiben sollten. Auch bei der Ausführung des einmal festgestellten Wirtschaftsplanes sollten die Beteiligten mit herangezogen werden. Der allgemeine Wirtschaftsplan des Landes ist ja sowieso nur ein Rahmen mit Gesamtziffern, bei deren Aufteilung die erwähnten fachlichen Stellen zur Vermeidung von Fehldispositionen erheblich beitragen könnten. Nur so läßt sich erreichen, daß nicht ein bürokratisches Machwerk, sondern eine aus der Wirtschaft des Landes unmittelbar erwachsene und auf die gegebenen Wirtschaftsmöglichkeiten abgestellte Wirtschaftslenkung zustande kommt.

Auch dann noch ist der Einfluß der Verwaltung, also des Planungsamtes, außerordentlich groß. Sowieso besitzt jede Behörde auf ihrem Arbeitsgebiete ein natürliches Übergewicht, allein schon durch ihre Federführung und Initiative und durch ihre ausschließliche Verfügung über alles grundlegende statistische Material, das gerade auf diesem Gebiete wichtig ist. Aus § 2 WPIG ergibt sich, daß der Planung eine umfassende Beobachtung aller natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Gegebenheiten und Entwicklungsmöglichkeiten des Landes vorausgeht; schon die Art und der Umfang dieser Beobachtungen bedeuten eine Vorentscheidung. Was nicht beobachtet ist, ist kaum exakt nachweisbar und planbar. Die Anlage der Beobachtungen wird schon im einzelnen weitgehend bestimmt durch die Tendenzen, die der Beobachter be-