

Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

SIEBTES JAHR

MÄRZ 1956

HANS GEORG SCHACHTSCHABEL

Das Organisationswesen in der modernen Wirtschaft

Das in der gegenwärtigen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung bestehende *Organisationswesen* kann begriffen werden als die Gesamtheit der zahlreichen und vielfältigen gesellschaftlichen Zusammenschlüsse, die für die verschiedenartigsten Zwecke bewußt geschaffen sind, um für die ihnen angehörenden Menschen wirksam zu sein. Der einzelne Zusammenschluß vermag dabei mehr oder minder als eine Einheit aufzutreten, in seiner Form und seinem Aufbau sowie in seinen Aufgaben und Funktionen geprägt durch seine Mitglieder, die auf der Grundlage gemeinsamer Bestrebungen und Interessen bestimmte Ziele verfolgen oder zumindest wesentliche Anliegen und Belange zu wahren wünschen.

Der zweckgerichtete und interessenbedingte gesellschaftliche Zusammenschluß ist in seiner bewußt gestalteten und geprägten Form eine *Organisation*, die sich als eine „Zusammengliederung zu gemeinsamem Werk nach den besonderen Anlagen und den besonderen Funktionen der einzelnen“ darstellt; sie ist als „diejenige Form wechselseitig bejahter, zwischenmenschlicher Verbindung“ bezeichnet worden, „deren ‚Kristallisationskern‘ die Besonderheit der einzelnen“ ist, wodurch zugleich eine Abgrenzung gegenüber Gemeinschaft und Gesellschaft deutlich wird¹⁾. Insofern ist die Organisation eine in der gesellschaftlichen Struktur durchaus relevante soziologische Erscheinung von spezifischer Art und mit besonderen Merkmalen: Ihre innere Konstruktion ist dadurch gekennzeichnet, daß die ihr angehörenden oder beitretenden Individuen nur bestimmte Aufgaben und Funktionen an sie übertragen, die sie nach außen hin als gemeinsam entwickelten Willen der Mitglieder entsprechend den vereinbarten und festgelegten Zwecken auftragsgemäß einheitlich vertritt und zielstrebig verfolgt. Das bedeutet zugleich, daß die Organisation das Individuum zwar einzuordnen und zu binden vermag, aber lediglich in bezug auf die ihr übertragenen und obliegenden Aufgaben und Funktionen, wobei sie diese nicht für sich durchzuführen hat, also nicht für die Ziele des organisatorischen Ganzen, sondern immer nur für die Zwecke und Interessen der ihr angehörenden Menschen, ihrer Mitglieder.

Wenn auch diese Organisationen entsprechend ihren mannigfaltigen Aufgaben und Funktionen, denen sie dienen können, grundsätzlich auf allen Gebieten des menschlichen Lebens sowie für alle Bestrebungen und Absichten denkbar sind, so kann doch nicht übersehen werden, daß sie gerade im sozialökonomischen Bereich in unzähligen Formen hervorgetreten sind und ausschlaggebende Bedeutung für die Gestaltung und Ordnung wirtschaftlicher Verhältnisse und Vorgänge erhalten haben. Aus dem gesamten allgemeinen Organisationswesen hebt sich damit augenfällig das wirtschaftliche Organisationswesen heraus, das wesentlicher Bestandteil im Aufbau und in der Gliederung der Wirtschaft geworden ist — es ist schlechthin ein strukturelles Element der modernen Wirtschaft geworden.

1) Vgl. J. Pieper, Grundformen sozialer Spielregeln. 3. Aufl. Frankfurt a.M. 1955. S. 26 u. 110 ff.

Das *wirtschaftliche Organisationswesen*, das vielfach auch als *Verbandswesen* bezeichnet wird, umfaßt alle jene Organisationen, die ausschließlich oder vorwiegend die wirtschaftlichen und sozialen Belange und Interessen ihrer Mitglieder vertreten und dadurch deren allgemeine wirtschaftliche Zwecke und Ziele zu fördern suchen.

In seiner neuzeitlichen Erscheinung ist das wirtschaftliche Organisations- oder Verbandswesen als Reaktion auf ein weitgehend individualisiertes Gesellschafts- und Wirtschaftsleben entstanden, das sich im 18. und 19. Jahrhundert entwickelt und entfaltet hatte. Die mächtige Idee der unabdingbaren Freiheit des Individuums, die das geistige Kriterium dieser Epoche war, hatte nahezu alle politischen und kulturellen Bereiche erfaßt; dabei wurde vor allem einerseits dem Staat eine politische Einflußnahme prinzipiell abgesprochen, andererseits aber auch den aus den mittelalterlichen und merkantilen Zeiten überkommenen Zusammenschlüssen und Organisationen sowie sonstigen Institutionen ihre Berechtigung lebhaft bestritten, so daß sie praktisch fast ausnahmslos verfielen und aufgelöst wurden. Ausschlaggebend war vielmehr das Individuum geworden, das als freies und vernünftiges Wesen zu selbständigen und eigenverantwortlichen Handlungen und Entscheidungen aufgerufen war und davon auch Gebrauch machte; seine Beziehungen zu den anderen nicht minder freien Individuen suchte es allein auf der Grundlage des Vertrages zu regeln — es war damit, ganz allgemein gesprochen, die individualisierte bürgerliche Gesellschaft entstanden.

Die gleichzeitig vor sich gehende Übertragung des Prinzips der individuellen Freiheit auf die wirtschaftlichen Verhaltensweisen der Menschen hatte zur Folge, daß sich der ökonomische Individualismus vehement durchzusetzen mußte und damit auch die Wirtschaft als ein auf sich selbst gestellter Bereich empfunden wurde, der losgelöst von allen Staats-, gemeinschafts- und gruppenbezogenen Zwecken einer eigenen Gesetzmäßigkeit unterliegen sollte. Die Wirtschaft sollte allein durch das Spiel der freien Kräfte bestimmt und geprägt sein, durch den freien Wettbewerb und den sich in ihm äußernden persönlichen Interessen der Individuen, so daß damit auch die entscheidenden Aufgaben und Funktionen des ökonomischen Auf- und Ausbaues den individuell handelnden und tätigen Wirtschaftssubjekten sowie den Einzelwirtschaften oblagen.

Es besteht kein Zweifel darüber, daß im geschichtlichen Prozeß dem gesellschafts- und wirtschaftsordnenden Prinzip der individuellen Freiheit eine ungeheure Leistung zuerkannt werden muß, indem durch die vom ökonomischen Individualismus geschaffenen Voraussetzungen und Bedingungen eine gewaltige wirtschaftliche Entwicklung und Entfaltung ermöglicht wurde, die auf der Grundlage eines durchschlagenden technischen Fortschritts, vor allem auf industriellem Gebiet, in revolutionärer Art und Weise eine nachhaltige Maximierung des Wohlstandes bewirkte. Doch kann ebensowenig übersehen werden, daß die nach dem Prinzip der individuellen Freiheit gestaltete und geprägte Wirtschaft keineswegs die erhoffte gesellschaftliche Harmonie zu erstellen vermochte; der harmonische Zustand stellte sich „weder zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen, noch im Verhältnis der einzelnen Wirtschaftenden, noch im Vorgang der Güterherkunft und Güterverteilung ein“²⁾. Dem Ziel einer allgemeinen Harmonie widersprach die im Laufe der Zeit immer sichtbarer werdende soziale Differenzierung mit ihren erheblich auftretenden Spannungen, da es in wachsendem Maße einerseits zu ökonomischen Machtstellungen verschiedenster Art gekommen war, andererseits zu ökonomischen Abhängigkeiten, von denen gerade die unteren und mittleren Schichten am schwersten betroffen und in ihrer Existenz am stärksten gefährdet waren. Zugleich zeigte aber der Ablauf der Wirtschaft selbst nicht unerhebliche Mängel und Schwächen, die sich vor allem in Form von mehr oder minder störenden Krisen äußerten und beängstigende Erschütterungen im Sozial- und Wirtschaftsleben hervorriefen. Alle diese Vorgänge und Erscheinungen bewirkten schließlich einen *Prozeß der zunehmenden sozialen und ökonomischen Unsicherheit*, dem sich anfänglich besonders die neu entstandene industrielle Arbeiterschaft ausgeliefert sah, von dem sich aber im weiteren Verlauf ebenfalls die mittleren und fundierten Schichten ergriffen fühlten, nicht zuletzt auch die Unternehmerschaft selbst, deren Existenz im ausgeprägten Wettbewerb durch eine „ruinöse Konkurrenz“ nicht unwesentlich angetastet erschien³⁾.

In diesen angedeuteten gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen mit ihren sozialen Spannungen und ökonomischen Disproportionalitäten sowie Unsicherheiten machten sich allenthalben Bestrebungen geltend, den existentiellen Gefahren und nachteiligen Erscheinungen auf der Grundlage der Selbsthilfe durch organisatorische Zusammenschlüsse entschieden zu begegnen, vor allem auch deswegen, weil von staatlicher Seite so gut wie keine Unterstützung erwartet werden konnte. Insofern ist das neuzeitliche Organisations- oder Verbandswesen grundsätzlich auf dem *Prinzip der gemeinschaftlichen Selbsthilfe* auf-

2) W. Mitscherlich, Die drei Stadien der Volkswirtschaft und ihre ideellen und sittlichen Grundlagen. Stuttgart und Berlin 1943, S. 95.

3) Vgl. H. G. Schachtschabel, Ziele und Grenzen sozialer Sicherheit. In: Sozialer Fortschritt, 1. Jg., 3. Heft. 1952. S. 57.

gebaut und damit aktiver Ausdruck einer aus der Notwendigkeit der Existenzerhaltung und -Sicherung resultierenden Vereinigung von Menschen in gleicher oder ähnlicher sozialer und ökonomischer Lage, die sie zu verbessern oder zu sichern trachten. Für den Vorgang der Gründung und Entwicklung gruppenweiser Vereinigungen war dabei die sich schnell verbreitende Erkenntnis bedeutsam, mit Hilfe der Organisationen die bestehende Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung entweder korrigieren und sogar umgestalten oder aber verteidigen und sichern zu können, wobei letztlich für den einzelnen selbst die in dieser oder jener Weise erreichbare Maximierung des eigenen Nutzens ausschlaggebend wurde. Unter diesen Voraussetzungen sind im weiteren Verlauf die Organisationen auch als geeignete Instrumente gruppen- oder gar individuell bedingter Machtbestrebungen eingesetzt und benutzt worden, abgesehen davon, daß auch der Staat zu gewissen Zeiten die Organisationen beeinflusste oder sie kraft seiner autoritären Macht zu Mitteln seiner dirigistischen Maßnahmen umformte.

Historisch gesehen erhielt das wirtschaftliche Organisations- oder Verbandswesen einen wesentlichen Anstoß durch die im aufkommenden Industrialismus besonders benachteiligte Arbeiterschaft, da es vor allem der Industriearbeiter war, der auf Grund des damals geltenden freien Arbeitsvertrages den vorhandenen oder entstehenden Machtpositionen gegenüber nicht in der Lage war, sich als einzelner zu behaupten und durchzusetzen, so daß er infolge seiner starken Abhängigkeit im Arbeitsleben die ganze Schwere des sozial nicht funktionierenden Wirtschaftssystems zu spüren bekam. Aus diesen Tatbeständen ergab sich notwendigerweise der organisatorische Zusammenschluß der Arbeiterschaft in Form der *Gewerkschaften*, die von England, dem Mutterland des Industrialismus, ausgingen und sich schnell in allen industrialisierten Ländern auszubreiten begannen. Allerdings waren sie anfänglich nicht unwesentlich behindert durch die der Arbeiterschaft lange vorenthaltene oder oft bestrittene Koalitionsfreiheit.

Vom Prozeß der zunehmenden sozialen und ökonomischen Unsicherheit wurden aber auch sehr bald die mittelständischen Schichten erfaßt, die deshalb ebenfalls darauf drängten, sich organisatorisch zusammenzuschließen. In diesem Zusammenhang sei nur an die damalige Lage der Handwerker und der übrigen Gewerbetreibenden erinnert, denen die Zünfte mittelalterlicher Prägung zerschlagen worden waren, so daß sie in ihrer Vereinzelung nachhaltig den Wirkungen der aufgetretenen und immer stärker werdenden Großindustrie ausgesetzt waren. Schon relativ früh entstanden *Gewerbevereine* als Vereinigungen von Handwerkern, die aber auch andere am Handwerk interessierte Berufskreise umfaßten. Daneben kamen im handwerklichen Bereich auch die *Gesellenvereine* auf, von den ebenfalls geschaffenen *Handwerkerbünden* ganz zu schweigen, die übrigens späterhin an Bedeutung verloren. Schließlich sei auch noch auf die *Innungen* verwiesen, die nach der Aufhebung der Zünfte in Deutschland erst ab 1869 zugelassen wurden und nur allmählich ihre Stellung ausbauen konnten. Dazu traten dann ab 1897 die vom Handwerk immer wieder geforderten *Handwerkskammern*, die gegenwärtig als Selbstverwaltungsorgane, juristisch als Körperschaften des öffentlichen Rechts, zwecks Vertretung der Handwerkerinteressen auf regionaler Ebene mit bestimmten Befugnissen für die Innungen bestehen⁴⁾.

Im Rahmen der mittelständischen Wirtschaft hat sich etwa seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts insofern eine besondere Zusammenschlußbewegung geltend gemacht, als auch die *Genossenschaften* als Vereinigungen zur Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder auftraten, wobei sie sich vor allem in der Form von Kreditgenossenschaften sowie von Bezugs- und Absatzgenossenschaften innerhalb des gewerblichen und landwirtschaftlichen Sektors durchzusetzen vermochten. Aber auch der genossenschaftliche Zusammenschluß der Verbraucher, der zur Gründung von Konsumgenossenschaften bzw. Konsumvereinen führte, ist Ausdruck einer aktiven Selbsthilfe zwecks Erhöhung des Realeinkommens breiter Schichten. Alle diese Genossenschaften gehören zweifellos zum großen Bereich des modernen Organisationswesens, doch müssen sie mit ihren spezifischen Aufgaben und Zielen vor allem vom berufsständischen Verbandswesen unterschieden werden⁵⁾.

Nicht minder bedeutungsvoll haben sich die organisatorischen Zusammenschlüsse auch im landwirtschaftlichen Bereich entwickelt, wofür nur auf die *landwirtschaftlichen Vereine und Gesellschaften* aufmerksam gemacht werden soll, die bereits seit Mitte des 18. Jahrhunderts aus den physikalischen und ökonomischen Gesellschaften hervorgingen und im weiteren Verlauf dann zu

4) Vgl. zur heutigen Stellung der Handwerkskammern und Innungen in der Bundesrepublik Deutschland die Handwerksordnung vom 17. 9. 1953.

5) Vgl. im übrigen H. G. Schachtschabel, Genossenschaften. Ihre Geschichte und ihr Wesen. Wolfenbüttel (1948).

Landwirtschaftskammern umgebildet wurden. Daneben entstanden *Bauernverbände* verschiedenster Prägung, die auch heute wieder wesentlicher Bestandteil des landwirtschaftlichen Organisationswesens sind.

Endlich muß bei der knappen Betrachtung des geschichtlichen Entwicklungsvorganges der gesellschaftlichen Zusammenschlüsse auch noch die Organisationsbewegung innerhalb der großgewerblichen Wirtschaft bzw. der Industriegewirtschaft hervorgehoben werden. Sie hat in ihren praktischen Ergebnissen derartig zahlreiche und mannigfaltige Formen hervorgebracht, daß sie oft genug als besonderer Organisationsbereich betrachtet wird, der sich als *Organisation der gewerblichen Wirtschaft* darstellt, meist unter Einschluß des handwerklichen Organisationswesens.

Für die Beurteilung der Entstehung und Entwicklung der Organisationen im Bereich der gewerblichen Wirtschaft ist es bedeutungsvoll, daß im wesentlichen zwischen *Arbeitgeberverbänden*, *Wirtschafts-* oder *Unternehmerverbänden* und *Industrie- und Handelskammern* zu unterscheiden ist. Dabei sind die Arbeitgeberverbände im allgemeinen jünger als die Wirtschafts- oder Unternehmerverbände, während die Industrie- und Handelskammern als älteste Institutionen in Deutschland auf den Beginn des 19. Jahrhunderts zurückgehen, in Frankreich, dem Ursprungsland der Handelskammern, sogar auf die Mitte des 17. Jahrhunderts.

Die Arbeitgeberverbände seien als „Abwehrorganisationen gegen die Bestrebungen der Gewerkschaften“ entstanden⁶⁾; ihre geschichtliche Entwicklung verläuft im wesentlichen parallel zu derjenigen der Gewerkschaften. In Deutschland sind ihre Aufgaben vornehmlich sozialpolitischer Art, indem sie vor allem als Verhandlungs- und Vertragspartner gegenüber den Gewerkschaften auftreten. Von den Arbeitgeberverbänden unterscheiden sich die Wirtschafts- oder Unternehmerverbände durch ihre wirtschaftspolitischen Aufgaben. Da anfänglich die Wahrnehmung der unternehmerischen Interessen im Rahmen der schon relativ früh entstandenen Handelskammern ausreichte, so finden sich in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts nur vereinzelte Gründungen von fachlich orientierten Unternehmerverbänden, doch wurden bezeichnenderweise im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts zahlreiche Wirtschafts- und Unternehmerverbände geschaffen, besonders mit dem Aufkommen der ersten großen Arbeitgebervereinigungen, zu denen enge Beziehungen aufrechterhalten wurden. Dieser organisatorische Vorgang schloß keineswegs die überkommenen Handelskammern (später: Industrie- und Handelskammern) aus, vielmehr entwickelten diese sich in zunehmendem Maße zu Vertretungskörperschaften der Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Wenn damit auch nur die Hauptgruppen der Organisation der gewerblichen Wirtschaft angedeutet sind, so darf nicht vergessen werden, daß innerhalb dieser wichtigsten Kategorien, besonders innerhalb der Arbeitgeber- sowie der Wirtschaftsverbände zahlreiche Vereinigungen der verschiedensten Wirtschaftszweige und Branchen existieren, die grundsätzlich entweder nach *fachlichen* oder *regionalen Bereichen* gegliedert sind, wobei auch nicht selten fachliche Zusammenfassungen innerhalb größerer regionaler Gebiete vorkommen. Prinzipiell umfassen die fachlichen Organisationen Wirtschaftsverbände, Fachverbände, Vereinigungen, Innungen und deren Zusammenschlüsse, die regionalen Organisationen Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Landwirtschaftskammern sowie gegebenenfalls Arbeitgeberverbände. „Die Möglichkeit, daß ein Mitglied einer Organisation des fachlichen Bereiches zugleich Mitglied einer Organisation des regionalen Bereiches sein kann, ist nicht ausgeschlossen“⁷⁾.

Abschließend sei nur erwähnt, daß auch die *Kartelle* zum wirtschaftlichen Organisationswesen gehören, aber nicht mit den Wirtschaftsverbänden identifiziert werden dürfen. Die Kartelle sowie ähnliche Organisationen sind gleichfalls aus dem Anliegen entstanden, wirtschaftlicher Unsicherheit zu begegnen („Kinder der Not“), vor allem durch Wettbewerbsbeschränkungen mittels marktbeeinflussender Absprachen, doch nehmen sie insofern eine besondere Stellung innerhalb des Organisationswesens ein, als sich ihre Mitglieder zur strengen Einhaltung der vertraglich getroffenen Vereinbarungen verpflichten und damit ihre wirtschaftliche Freiheit beschränken, indem sie bestimmte wirtschaftliche Tätigkeiten einer gemeinsamen Regelung unterwerfen und nicht bloße Interessen vertreten lassen⁸⁾.

Zusammenfassend ergibt sich nach diesen Ausführungen, daß sich das wirtschaftliche Organisations- oder Verbandswesen in den verschiedensten Arten und Formen in allen wirtschaftlichen Bereichen nachhaltig durchgesetzt hat. Es resultiert letztlich aus dem Bestreben, über die Organisation Einfluß nehmen zu können auf die Vorgänge und Erscheinungen einer risikoreichen Wirtschaft, zumindest so weit, daß die eigene individuelle Position durch äußere Umstände möglichst nicht beeinträchtigt wird.

6) A. Hüfner, *Bibel der Organisation der gewerblichen Wirtschaft*. Darmstadt (1955). S. 67.

7) H. G. Schachtschabel, *Der organisatorische Aufbau der gewerblichen Wirtschaft (Westdeutschland)*. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie u. Statistik*. Bd. 163, Heft 4. S. 284. — Vgl. dort auch die Entwicklung des organisatorischen Aufbaues der gewerblichen Wirtschaft in Westdeutschland ab 1945 bis Mitte 1951.

8) Vgl. dazu R. Liefmann, *Kartelle und Trusts und die Weiterbildung der volkswirtschaftlichen Organisation*. 5. Aufl. Stuttgart 1922. S. 4, sowie das zahlreiche neuere und neueste Schrifttum über Kartelle, vor allem auch die Beiträge von K. Kühne, *Kartelle und Arbeiterbewegung*; *Das Märchen vom Kartellverbot*; *Vorurteile und Fehlurteile im Kartellstreit*. In: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, 5. Jg. 1954, Heft 9 u. 12 und 6. Jg. 1955, Heft 10.

Das Organisations- oder Verbandswesen ist in seiner politischen und wirtschaftlichen Bedeutung und Wirkung als ein „Phänomen von größter Tragweite“ bezeichnet worden⁹⁾. Es sei dahingestellt, inwieweit diese allgemeine Kennzeichnung zutreffend und berechtigt ist — gewiß ist aber, daß an die Stelle einer grundsätzlich individuell geordneten Wirtschaft in der modernen Zeit die *sozial geordnete Wirtschaft* getreten ist, die nicht mehr — wie etwa im Absolutismus — vornehmlich durch den Staat gestaltet wird, auch nicht mehr — wie etwa im ökonomischen Liberalismus — vornehmlich durch das Individuum, sondern die ihr entscheidendes Kriterium in den Organisationen findet, in den gesellschaftlich-gruppenweisen Zusammenschlüssen, von denen die Ordnung der Wirtschaft wesentlich geprägt und bestimmt wird.

Dieser Tatbestand einer sozial geordneten Wirtschaft mag als problematisch empfunden und die Organisationen mögen infolge ihrer Stellung sowie ihrer politischen und wirtschaftlichen Wirkungen als gefährdend angesehen werden, wie es beispielhaft auch in den Ausdrücken „pressure groups“ oder „Verbandsherzogtümer“ (Goetz Briefs) anklingt¹⁰⁾. Doch sollte nicht verkannt werden, daß die Voraussetzungen und Verursachungen des modernen Organisationswesens in einer individualisierten Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung liegen, die den Erfordernissen und Notwendigkeiten der weiteren Entwicklung nicht mehr gerecht zu werden vermochte. Insofern sollte vielmehr die Existenz organisatorischer Zusammenschlüsse Anlaß genug sein, ihre Bedeutung und ihre Wirkungen im wirtschaftlichen Leben auf Grund der realen Gegebenheiten voraussetzungslos und nüchtern zu überprüfen, um ihre Vorteile und Nachteile für die Wirtschaft feststellen zu können.

Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die modernen Organisationen starke Einbrüche in eine prinzipiell individuell orientierte Wirtschaft mit sich gebracht haben. Entscheidend ist es aber, daß die Organisationen nicht als Zwangszusammenschlüsse seitens des Staates oder seiner Institutionen bestehen, sondern entsprechend den demokratischen Grundsätzen nach den Prinzipien der freien Verbandsbildung und der Selbstverwaltung aufgebaut sind¹¹⁾. Das Prinzip der freien Verbandsbildung erlaubt nur einen freiwilligen Zusammenschluß, so daß die Organisationen allein durch die freien Entschlüsse der Individuen entstehen, von diesen getragen werden und auch in ihrem Bestand von diesen abhängig sind. Die Freiwilligkeit der Mitgliedschaft bedeutet zugleich, daß niemand gezwungen ist, einer Organisation beizutreten, aber auch niemandem ohne sachlich gerechtfertigten Grund der Beitritt versagt werden kann (open membership). Das Prinzip der Selbstverwaltung besagt, daß die Organisationen Verbandsautonomie besitzen und damit das Recht haben, innerhalb der formalen Grenzen ihre Angelegenheiten selbst zu regeln, vor allem ihre Satzungen selbst zu erlassen, ihre Aufgaben von sich aus zu bestimmen und festzulegen und ihre Funktionsträger selbst zu wählen, abgesehen davon, daß im übrigen die allgemeinen bürgerlich-rechtlichen Vorschriften gelten.

Weiterhin ist von Bedeutung, daß die Aufgaben und Funktionen, denen sich die Organisation widmet, nur privatrechtlicher Art sein dürfen. Die Ausübung aller hoheitlichen Funktionen und behördenmäßigen Aufgaben ist den Organisationen grundsätzlich verboten, ebenso dürfen ihnen auch von Behörden, etwa in Form von Auftragsangelegenheiten, keine Funktionen übertragen werden.

Schließlich sei noch erwähnt, daß der mehr soziologischen Wirkung nach durch die modernen Organisationen der Vermassung der Menschen entgegengetreten werden kann,

9) H. Huber, Die Umwälzung im Staatsgefüge durch die Verbände. In: Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. 7. Bd. Düsseldorf u. München 1955. S. 194; vgl. auch die dort genannten Aufsätze in der „Neuen Zürcher Zeitung“, Zürich 1954.

10) Vgl. dazu Th. Eschenburg, Herrschaft der Verbände? Stuttgart (1955) S. 65, wo gesagt wird: »Wir tendieren anscheinend zur Renaissance des Mittelalters, an Stelle der feudalen Lehnsherren mit ihren Vasallen sind die mächtigen Gruppen getreten, die das wirtschaftliche Leben durch zwar waffenlose, aber wirksame Aktionen zu stören oder lahmzulegen drohen, um so Herrschaft auszuüben.«

11) Die in der Handwerksordnung vom 17. 9. 1953 getroffenen Sonderregelungen sind nicht berücksichtigt.

indem die Massen aufgelöst werden und damit organisatorisch bedingte gruppenweise Vielgestaltigkeiten auftreten, die nicht nur die Gefahr sozialer und ökonomischer Monotonie verhindern, sondern auch spezifischen kulturellen und wirtschaftlichen Erfordernissen gerecht zu werden vermögen.

Allerdings bestehen zwischen dem idealtypischen Bilde der modernen Organisation und ihrer konkreten Erscheinungsform nicht selten erhebliche Unterschiede, die sich vor allem im inneren Aufbau der Organisation zeigen können. Denn zweifellos besteht für jede Organisation die latente *Gefahr ihrer inneren Erstarrung*, indem sie einerseits zu einer autonomen Potenz heranzuwachsen vermag, andererseits sowohl die personelle Besetzung ihrer Stellen als auch die Ausübung ihrer Aufgaben und Funktionen einer durchgehenden demokratischen Regelung seitens der Mitglieder zu verhindern vermag, um in ihrem gesamten Bestand wie in ihrem personellen Aufbau möglichst keinen Veränderungen unterliegen zu müssen. Diese Gefahr der inneren Erstarrung wird immer dann besonders groß und aktuell, wenn die Organisation durch Tradition oder einzelne markante Persönlichkeiten gegebene Situationen für sich auszunützen weiß, das Mitglied zwar informiert und formal mitberaten läßt, es aber nicht zu einer letzten Entscheidung veranlaßt oder diese sogar geschickt zu vermeiden versteht. Denn nur zu leicht kann sich die Organisation als selbständige Einheit auch nach innen behaupten und mit einer wirksamen Apparatur ihren Mitgliedern entgegentreten, deren mangelnder Zusammenhalt oder deren Interesselosigkeit Voraussetzungen für organisatorisch bedingte Machtkonstellationen sein können. Daher kann diese Gefahr der inneren Erstarrung nur bekämpft und vermieden werden, wenn das Mitglied dauernd bereit ist, der Organisation nicht nur formal anzugehören und es bei einer regelmäßigen Beitragszahlung zu belassen, sondern in der Organisation ständig und wirksam mitzuarbeiten, um durch seine Ansichten, Meinungen und Entscheidungen die innerorganisatorischen Auseinandersetzungen zu befruchten und die innerorganisatorische Situation lebendig zu erhalten. Der „Funktionärkörper“ einer jeden Organisation muß sich stets bewußt bleiben, daß er nur ausübendes Organ der organisatorisch zusammengeschlossenen Mitglieder sein kann; seine Stellung wird um so bedeutsamer sein, je mehr er eine innerorganisatorische Isolierung zu vermeiden und enge Beziehungen zu den Mitgliedern herzustellen vermag, vor allem aber ihre Mitarbeit aktiviert und dadurch die Organisation durch ihre Mitglieder nach innen und außen schöpferisch tätig werden läßt.

Viel umstrittener als die Probleme des inneren Aufbaues und der inneren Gliederung der Organisationen sind allerdings die Probleme, die sich aus ihrer Stellung und Bedeutung innerhalb des Staates ergeben, vor allem gegenüber den staatlichen Institutionen sowie den demokratischen Parteien. Es sind zahlreiche Stimmen laut geworden, die durch das Organisationswesen das freiheitlich-demokratische Staatswesen bedroht sehen, da die Organisationen oder Verbände sich derartig stark behaupteten und durchsetzten, daß dadurch die staatlichen Institutionen nur noch „Vollzugsstellen“ und die Parteien nur noch „Handlanger“ der mehr oder minder anspruchsvoll auftretenden Interessengruppen geworden seien, wobei den Organisationen noch nicht einmal eine verfassungsrechtliche Stellung zuerkannt werden könne¹²⁾.

Es soll davon abgesehen werden, zu diesem vielfach problematisierten und erörterten Verhältnis von Staat, Parteien und Organisationen Stellung zu nehmen. Doch kann nicht unbeachtet bleiben, daß durch die Existenz des Organisationswesens auch die auf dem Prinzip des freien Wettbewerbs beruhende Marktwirtschaft als bedroht und gefährdet angesehen wird. Dabei wird im allgemeinen anerkannt, „daß Wirtschaftsstil und Wirtschaftsordnung unserer Epoche in hohem Maße durch das Verbandswesen geprägt“ wer-

12) Vgl. dazu vor allem H. Huber, a.a.O., S. 189; ferner Th. Eschenburg, a.a.O., außerdem W. Reinermann, Gruppenwohl gegen Gemeinwohl?, in: Deutsches Handwerksblatt, Jg. 1955, Heft 2 u. 3, sowie vielfältige weitere Äußerungen und Meinungen in Presse und Rundfunk.

den¹³⁾, daß aber gerade das „machtvoll organisierte Gruppeninteresse“¹⁴⁾ das soziale und ökonomische Gemeinwohl maßgebend zu beeinträchtigen in der Lage sei.

Sicherlich ist mit der Entwicklung des Organisationswesens ein von den einzelnen Organisationen getragener Gruppenegoismus geltend geworden, der sich notwendigerweise aus der ganzen inneren Konstruktion einer Organisation oder eines Verbandes ergibt. Der Tatbestand des Gruppenegoismus kann den Organisationen aber ebensowenig zum Vorwurf gemacht werden wie dem Individuum sein persönlicher Egoismus. Dagegen ist es durchaus möglich, die Mittel zu beanstanden, die von den Organisationen eingesetzt und angewandt werden, um ihre gruppenegoistischen Ziele zu verfolgen. Je stärker aber die Organisationen veranlaßt werden, ihre Mittel offen darzulegen, um so eher besteht die Möglichkeit, sie in ihrem Einfluß auf das staatliche und wirtschaftliche Leben zu überprüfen und ihnen gegebenenfalls entgegenzutreten, wofür letztlich nicht selten die einzelnen Organisationen unter sich schon sorgen, indem Gruppenegoismus gegen Gruppenegoismus oder Gruppeninteresse gegen Gruppeninteresse häufig genug in gegengewichtigen Machtverhältnissen stehen und damit gegeneinander aufgehoben oder zumindest abgebremsst werden.

Abgesehen von diesen allgemein an den Organisationen beanstandeten gruppenegoistischen Zielen ist aber die Frage immer wieder mehr oder minder deutlich erhoben worden, inwieweit innerhalb einer grundsätzlich sozial geordneten Wirtschaft die Organisationen den Markt mit vollständigem Wettbewerb beeinträchtigen und die Konkurrenzpreisbildung wirkungslos machen können. Die Beantwortung dieser Frage kann allerdings niemals allgemein erfolgen, sondern muß notwendigerweise verschiedene Ebenen berücksichtigen und nicht weniger stark die einzelnen Verhältnisse und Bedingungen, unter denen die Organisationen jeweils auf einzelnen Märkten aufzutreten vermögen¹⁵⁾.

Für die prinzipielle Beurteilung dieses theoretisch wie praktisch gleichermaßen wichtigen Problemkomplexes ist von vornherein die Vielzahl von Märkten zu beachten, aus denen zumindest die beiden Kategorien des Arbeitsmarktes und des Warenmarktes herausgestellt werden können.

Der *Arbeitsmarkt* als der Markt der persönlichen Güter, zu denen schlechthin alle menschlichen Leistungsfähigkeiten (menschliche Arbeit) gehören, kennt in seinem Bereich zweifellos den organisatorischen Zusammenschluß der Arbeitnehmer und Arbeitgeber in Form der Gewerkschaften und der Arbeitgeberverbände. Beide Arten können innerhalb der Struktur des Arbeitsmarktes als Organisationen mit monopolistischen Merkmalen angesprochen werden. Denn in der Tat vermögen die Gewerkschaften als Angebotsmonopol aufzutreten, wobei sie neben lohnpolitischen Maßnahmen wie Lohnerhaltung und Lohnsteigerung Angebotskontingentierungen sowie Konditionennormierungen für den Vertragsabschluß vornehmen können. Diese effektive Marktbeeinflussung ist keineswegs zu beanstanden, denn abgesehen davon, daß es sich um den Arbeitsmarkt handelt, der es mit Menschen und nicht mit Waren zu tun hat, erreichen die gewerkschaftlichen Zusammenschlüsse, daß die fehlende Marktübersicht (Markttransparenz) des einzelnen Arbeitnehmers ausgeschaltet wird, daß der Lohndruck infolge Wettbewerbs um eine Arbeitsstelle entfällt und der Kollektivvertrag die Möglichkeit bietet, den Arbeitsvertrag mitzugestalten. Dem gewerkschaftlichen Angebotsmonopol steht aber ein zweifellos nicht minder bedeutungsvolles Nachfragemonopol der organisierten Arbeitgeberschaft gegenüber, indem die Arbeitgeberverbände eine monopolistische Gegenstellung einnehmen und versuchen, die Löhne möglichst niedrigzuhalten oder sonstigen Bedingungen entgegenzutreten, die sie für nicht annehmbar erachten. Insofern handelt es sich beim Arbeitsmarkt

13) H. Willgerodt, Zum Problem der Wirtschaftsverbände. In: Ordo. Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. 7. Bd. Düsseldorf u. München. 1955. S. 237.

14) H. Huber, a.a.O., S. 192.

15) In diesen Ausführungen sollen infolge ihrer besonderen Stellungen innerhalb des Organisationswesens einerseits die Genossenschaften, andererseits die Kartelle unberücksichtigt bleiben; eingeschlossen sind vielmehr allein die beruflichen und fachlichen Verbände.

durch das Auftreten und den Einfluß sowohl der Gewerkschaften als auch der Arbeitgeberverbände um eine Marktform mit zweiseitigem oder bilateralem Monopol, wobei das Wesen des Arbeitsmarktes diese Form rechtfertigt und die wirtschafts- und sozialpolitischen Voraussetzungen diesen marktstrukturellen Tatbestand legalisieren¹⁶⁾.

Wesentlich anders steht es mit der Beurteilung des Organisationswesens in seinen Einflußmöglichkeiten auf den *Warenmarkt*, wofür von vornherein die für den Arbeitsmarkt zuständigen Organisationen auszuschalten sind, dagegen diejenigen Organisationen relevant werden, denen neben der Verfolgung allgemeiner wirtschaftspolitischer Interessen auch markt- und preispolitische Ziele unterstellt werden können.

In diesem Zusammenhang spielt das nach 1945 von alliierter Seite für Westdeutschland eingeführte völlig neue Recht des Verbotes der übermäßigen Konzentration deutscher Wirtschaftskraft¹⁷⁾ eine wesentliche Rolle. Der Grundgedanke des Konzentrationsverbotes ist darin zu sehen, daß die wirtschaftspolitische Forderung des freien Wettbewerbs auf alle Fälle erfüllt sein soll, um damit die Voraussetzungen für den Aufbau einer gesunden und demokratischen Wirtschaft sowie einer freien Marktwirtschaft zu schaffen. Danach sind alle Organisationen und Abmachungen, die den freien Wettbewerb einschränken, nichtig und strafbar, sie sind schlechthin diffamiert.

Wenn sich auch das Konzentrationsverbot in erster Linie gegen die Kartelle richtete, so wurden die übrigen Organisationen und Verbände diesen doch gemeinhin gleichgestellt und für ungesetzlich erklärt, was nicht ausschloß, daß die Errichtung von Wirtschaftsverbänden mit bestimmten Aufgaben zugelassen wurde. Den allgemeinen formalen Bestimmungen nach war aber den Verbänden jedes Weisungsrecht untersagt im Hinblick auf Auftragslenkung, Preisbildung und Preisüberwachung, Zuteilung von Material oder Arbeitskräften, Festsetzung von Quoten sowie marktregelnde Maßnahmen.

Inzwischen zeigt die schon damals für den Bereich des Organisationswesens der gewerblichen Wirtschaft sichtbar gewordene Entwicklung, daß zahlreiche Wirtschaftsverbände entstanden sind mit entsprechenden Zentral- und Spitzenorganen und diese dann als anerkannt gelten, wenn sie weder behördliche noch kartellartige Funktionen ausüben. Doch ist die schon bei Erlass des Konzentrationsverbotes vermiedene scharfe Grenzziehung zwischen markt- und preisregelnden Vereinigungen, besonders Kartellen, einerseits und wirtschaftlichen Organisationen und Verbänden mit allgemeinen wirtschaftspolitischen Aufgaben andererseits auch in der Gegenwart insofern nicht nachgeholt worden, als auch das Gesetz über das Verbot von Wettbewerbsbeschränkungen in seinen bisher vorliegenden Entwürfen generell gegen markt- und preisbeeinflussende Absprachen und Beschlüsse vorgeht, wobei es gleichgültig erscheint, ob diese in karteil- oder verbandsmäßiger Form getroffen werden. Die Wirtschaftsverbände selbst sind damit nicht ange-tastet, doch werden sie dann als Kartelle betrachtet, wenn sie wettbewerbsbeschränkende Ziele verfolgen und entsprechende Maßnahmen durchführen.

Damit ist auch in der unmittelbaren Gegenwart den wirtschaftlichen Organisationen und Vereinigungen die Pflicht auferlegt, sich jeglicher markt- und preispolitischer Beeinflussung durch Absprachen oder Vereinbarungen zu enthalten. Allerdings nicht überhör-bar ist die Frage laut geworden, inwieweit Voraussetzungen bestehen, vor „verbands-internen“ Maßnahmen gesichert zu sein und etwaigen mehr oder minder „geheimen“ oder nur „gesprächsweise getroffenen“ Verstößen gegen die Marktwirtschaft entgegen-treten zu können. Das dabei sich äußernde Mißtrauen gegenüber den Wirtschaftsverbänden wird besonders dann sehr groß sein, wenn der Verbraucher in seiner Stellung

16) Für die wirtschaftstheoretische Erörterung des zweiseitigen Monopols vgl. vor allem H. v. Stackelberg, Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre. Bern 1948. S. 197 ff. und E. Schneider, Einführung in die Wirtschaftstheorie. II. Teil. Tübingen 1949. S. 262 ff., wo abschließend bemerkt wird: „Die faktische Lohnhöhe ist in der Regel das Ergebnis von Verhandlungen zwischen beiden Partnern, wobei Taktik und diplomatische Fähigkeiten des Anbieters und des Nachfragers schließlich für das Ergebnis bestimmend sind.“ (S. 287.)

17) Vgl. dazu das amerik. Militärregierungsgesetz Nr. 56 vom 12. 2. 1947 und die brit. Militärregierungs-VO Nr. 78 vom 12. 2. 1947.

auf dem Markt beeinträchtigt erscheint. Denn gerade der Verbraucher, dem nur relativ wenig organisatorische Möglichkeiten zur Verfügung stehen, die zudem häufig genug nicht genügend sichtbare Wirkungen und Ergebnisse aufweisen, begegnet den wirtschaftlichen Organisationen und Verbänden oft mit großen Vorbehalten und Einwendungen.

Es kann nicht bezweifelt werden, daß durch die wirtschaftlichen Organisationen und Verbände derartige Gefahren für die Marktwirtschaft und damit auch für die Verbraucher latent vorhanden sind, vor allem dann, wenn die Organisationen und Verbände als Ersatz der grundsätzlich verbotenen Kartelle mißbraucht werden. Insofern erscheint es notwendig, derartigen Erscheinungen seitens der politischen und behördlichen Institutionen entschieden und wirksam entgegenzutreten, notfalls mit strengsten Mitteln und Maßnahmen. Alle diejenigen wirtschaftlichen Organisationen und Verbände brauchen sich weder in ihrer Existenz noch in ihren Aufgaben und Funktionen bedroht zu fühlen, die sich ausschließlich auf ihr Gebiet der Wirtschaftspolitik beschränken und in diesem Rahmen den marktwirtschaftlichen Prinzipien dienen.

Diesen Erfordernissen kann aber nur dann voll und ganz entsprochen werden, wenn sich die wirtschaftlichen Organisationen und Verbände, vor allem ihre führenden Persönlichkeiten, noch mehr aber ihre Mitglieder, der Struktur der sozial geordneten Wirtschaft bewußt sind und damit auch ihre eigene Stellung und Bedeutung in einer solchen Wirtschaftsordnung kennen. Die Interessen und Ziele der Organisationen und Verbände widersprechen der gesamten wirtschaftspolitischen Konzeption immer dann, wenn sie den Verbraucher in Abhängigkeiten zwingen, die letztlich nicht nur seine freien Entscheidungen unmöglich machen, sondern auch die wirtschaftliche und soziale Ordnung selbst gefährden.

Zusammenfassend soll lediglich festgehalten werden, daß dem Organisationswesen in der modernen Wirtschaft größte Bedeutung und Beachtung zukommt, da es in seiner Gesamtheit wie in seinen einzelnen vielfältigen Formen integrierender Bestandteil des gegenwärtigen Wirtschaftslebens geworden ist und eine ökonomische Struktur gestaltet hat, die als sozial geordnete Wirtschaft bezeichnet werden kann. Im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bereich repräsentieren die Organisationen im wesentlichen berufliche Vereinigungen, deren Existenz sicherlich partikularistische Tendenzen bewirken kann, die aber als Verbände mit Selbstverwaltung föderative Gruppen des gesamten Sozial- und Wirtschaftskörpers sind. Dabei können sie zweifellos zu politischen und wirtschaftlichen Potenzen anwachsen und auch unter sich Zusammenschlüsse herbeiführen, die sich machtvoll in zentralisierten Einheiten darstellen. Doch dürfen neben den Nachteilen nicht die Vorteile übersehen werden, die zwar unterschiedlich den einzelnen organisatorischen Formen eigen sind, aber grundsätzlich als real gegebene Leistungen gewertet werden müssen. Ihren letzten Ausdruck finden sie als synthetische Formen freiheitlicher und korporativer Bestrebungen, wodurch sie zugleich der Wirtschaft Gestalt und Ausdruck verleihen, indem sie auf freiheitlicher Grundlage selbst bestimmte Bindungen ermöglichen, die als Organisationen immer dort ihre Berechtigung finden, wo sie sich gegen autoritäre Positionen auflehnen, dort aber selbst den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bestand gefährden, wo sie die notwendige freiheitliche Basis zu zerschlagen oder auch nur zu beeinträchtigen suchen, gleichgültig, ob sich dieser Angriff auf sozialer oder ökonomischer Ebene abspielt.

Die sozial geordnete Wirtschaft mit ihrem Organisationswesen kann in idealtypischer Konzeption durchaus als eine Verbindung individueller und gemeinschaftlicher Seiten des menschlichen Lebens gewertet werden — ihre ideale Verwirklichung wird, wie in allen anderen wirtschaftlichen Grundformen, vom Menschen selbst abhängen, von seiner Bereitschaft und seinem Willen, eine zweckmäßige gesellschaftliche und wirtschaftliche Ordnung zu finden, die den realen Erfordernissen und Notwendigkeiten entspricht.