

\* \* \*

## WIRTSCHAFTLICHE AUTONOMIE AN DER RUHR UND DER STAAT

Das gewerkschaftliche Programm der Mitbestimmung, das als das bedeutendste grundsätzliche Postulat auf Arbeitnehmerseite nach dem Krieg bezeichnet werden darf, hat zahlreiche Deutungen durch die unterschiedlichsten und nicht immer zuständigen und sachverständigen Beurteiler erfahren. Es wurde, abgesehen vom Lastenausgleich und später der Remilitarisierungsfrage, das vielleicht am meisten in Breite und Tiefe aller Volkskreise wirkende Thema der inneren Neuordnung unseres nationalen Zusammenlebens, mit Ausstrahlungen selbst auf außenpolitischem und übernationalem Bereich.

Das ist durchaus natürlich, denn in dem Programm sind Fragenkomplexe wirtschaftlicher, sozialer, aber auch politischer und sogar verfassungsmäßiger Art einbezogen und zur Erörterung gestellt. Niemand kann erwarten, daß alle diese Fragestellungen bereits in voller Klarheit erkannt, geschweige denn in einem allgemein befriedigenden Sinn beantwortet wären oder vor der endgültigen Beantwortung ständen. Aber die vorliegenden Teillösungen, nämlich die im wesentlichen das innerbetriebliche Mitbestimmungsrecht regelnden Ländergesetze und das in seiner Bedeutung weit über diese Regelungen hinausgehende „Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie“ sind Beiträge zu diesem Ordnungskomplex mit allerdings verschiedenen Schwerpunkten.

Diese Verschiedenheit ergibt sich aus der Unterschiedlichkeit der Ausgangsbetrachtungen und der Absichten, die sich unter dem Begriff des Mitbestimmungsrechts vereinen lassen.

Vereinfacht ausgedrückt kann hierunter einmal die Einflußnahme der Belegschaften bzw. deren betrieblicher Vertretungen (Betriebsräte) auf ihren Betrieb und die in ihm zu fällenden Entscheidungen verstanden werden, wobei insbesondere die sachlichen Bereiche (sozial — personell — wirtschaftlich) und das Ausmaß (Mitwirkung — Mitbestimmung) zur Erörterung stehen — in jedem Fall aber handelt es sich um Regelungen, die sich ausschließlich auf das über- und Unterordnungsverhältnis „Leitung — Belegschaft“ in einem Betrieb beziehen.

Im zweiten Fall wirkt diese Aufgabenstellung zwar auch mit, doch ergibt sich ein entscheidender Unterschied aus der unmittelbaren, sehr nachhaltigen Einflußnahme der gewerkschaftlichen Spitzenverbände auf die Zusammensetzung der Aufsichtsräte und Vorstände einer außerordentlich bedeutsamen Gruppe von Betrieben der beiden Grundstoffindustrien Bergbau und Eisen- und Stahl-erzeugung.

Der nicht nur graduelle, sondern *prinzipielle* Unterschied ist leicht erkennbar: Nur in beschränktem Umfang wird die Arbeitnehmerseite in diesen Aufsichtsräten überhaupt durch Mitglieder der betreffenden Belegschaft repräsentiert, auch deren Auswahl unterliegt der Kontrolle der Spitzenorganisationen, während die Mehrzahl der Aufsichtsratsmitglieder von diesen Organisationen, allerdings in Konsultation mit den Betriebsräten, frei nominiert wird. Ebenso ist der Arbeitsdirektor keineswegs ein in den Vorstand delegierter Belegschaftsvertreter. Schließlich wird für eine große Anzahl von Betrieben die Auswahlfunktion einheitlich von derselben Organisation ausgeübt, womit die Möglich-

keit der Durchsetzung *überbetrieblicher* Maßstäbe und Ziele gegeben ist. Endlich ist das für die Sozialpartnerschaft sonst maßgebende System der Kooperation zwischen den Verbänden, d. h. also zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, verlassen, da auf der einen Seite zwar die Gewerkschaften, auf der anderen aber die Anteilseigner selbst stehen, so daß also hier das Kapital in unmittelbarem Kontakt mit den Organisationen, die die abhängige Arbeit vertreten, zusammengebracht wird.

Wenn also die Ordnungen des innerbetrieblichen Mitbestimmungsrechts, wie sie in den Ländern durchgeführt wurden, wenigstens in etwa noch als Fortführung der Gedanken des früheren Betriebsrätegesetzes mit seiner vorwiegend sozialpolitischen Aufgabenstellung angesehen werden konnten, zeigt sich, daß die Regelung in den Grundstoffindustrien hiermit nur noch sehr mittelbar, nämlich durch die Inanspruchnahme der Betriebsräte als Institution, nicht aber betriebs- und wirtschaftsstrukturell zu tun hat — viel eher kann man sie als einen Realisierungsversuch der Gedanken zur Wirtschaftsdemokratie ansehen, wie sie auf Gewerkschaftsseite vor 1933 entwickelt wurden.

Auch noch ein anderer, sehr wesentlicher Gegensatz besteht zwischen den — kurz gesagt — Betriebsrätegesetzen und der neuen Regelung in den Grundstoffindustrien. Das neue Gesetz, das die Verfassung der in Frage kommenden Gesellschaften regelt und hier eine völlig neuartige Struktur der Gesellschaftsverwaltung schafft, sagt nichts darüber aus, welche Aufgaben den neuen Partnern in der Führung des Unternehmens gestellt sind, während zum Beispiel das alte Betriebsrätegesetz wie auch im allgemeinen die neueren Ländergesetze die Aufgabe der Betriebsräte und den Zweck der Institution beschreiben und damit auch begrenzen.

Ja, es bleibt sogar festzustellen, daß die geltenden innerbetrieblichen Regelungen und die neu geschaffene der Grundstoffindustrie sich im wesentlichen miteinander vereinen lassen, so daß also nach dem Betriebsräterecht gewählte Belegschaftsvertretungen einem Vorstand und einem Aufsichtsrat gegenüberstehen, der einer starken Einflußnahme durch die gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen unterliegt.

Aus dieser Tatsache folgt eindeutig, daß es sich bei der neuen Regelung nicht in erster Linie darum handelt, die Belegschaften der einzelnen Betriebe gegenüber der kapitalabhängigen Führung zu repräsentieren, sondern daß in diese Führung *Vertreter der das Arbeitnehmerinteresse schlechthin* repräsentierenden Verbände eingeschaltet wurden, deren eigentliche Aufgabe es demnach nicht sein kann, das spezifische Interesse der einzelnen Belegschaft zur Maxime ihres Handelns zu machen. Nicht einmal bei den der Betriebsvertretung des Unternehmens entstammenden Aufsichtsratsmitgliedern wird diese Aufgabenbeschränkung zulässig sein.

Angesichts einer derartigen Konstruktion war es naheliegend, daß eine wesentliche Frage in den Vordergrund trat, nämlich die der Gewährleistung der *Funktionsfähigkeit der neu zusammengesetzten betrieblichen Führungsorgane*.

In den Vorständen liegen die Dinge verhältnismäßig einfach, weil nur eines der drei Vorstandsmitglieder mit der im allgemeinen auf die personellen und sozialen Fragen beschränkten Machtbefugnis von der Arbeitnehmerseite gestellt wird, womit diese zwar ein beträchtliches Gewicht erhält, ohne daß aber eine unter Umständen zur Aktionsunfähigkeit führende Parität geschaffen wird.

Anders in den Aufsichtsräten, in denen infolgedessen eine gewisse Neutralisierung gegensätzlicher Auffassungen auf der Anteilseignerseite bzw. auf der Arbeitnehmerseite gesucht werden muß. Die hier gefundene Lösung trägt den

sehr deutlichen Stempel des Kompromisses, durch das den verschiedenen Wünschen und Bedenken Rechnung getragen werden soll.

Vorausgeschickt werden mag, daß für sämtliche Mitglieder des Aufsichtsrats als Wahlorgan, das aus dem normalen Gesellschaftsrecht bzw. der Satzung der Gesellschaft zuständige Organ, normalerweise also die Hauptversammlung, anerkannt blieb, allerdings mit der wesentlichen Einschränkung, daß das Wahlorgan an die Vorschläge der Betriebsräte und der Spitzenorganisationen gebunden ist. Dies gilt auch noch hinsichtlich des sogenannten v/eiteren Mitglieds, das einerseits die Vertretung der Anteilseigner, andererseits die gewerkschaftlichen Spitzenorganisationen neben den normalerweise je vier Personen umfassenden, unmittelbaren und eigentlichen Repräsentanten vorzuschlagen haben, obwohl mit diesen weiteren Mitgliedern bereits der Weg in eine neutralere Zone beschritten wird. Denn sie dürfen weder Repräsentant einer Gewerkschaft oder einer Arbeitgeber-Vereinigung oder einer deren Spitzenorganisationen, noch deren ständiger Beauftragter sein oder im letzten Jahr gewesen sein, noch dürfen sie in dem Unternehmen als Arbeitnehmer oder Arbeitgeber tätig oder an ihm wirtschaftlich wesentlich interessiert sein. Man kann sie demnach zwar wohl in einem gewissen Umfang als Vertrauenspersonen der einen oder anderen Seite, keinesfalls aber als deren Funktionäre oder auch nur Beauftragte ansprechen.

Noch stärker ist die Unabhängigkeit und gedachte neutrale Stellung des letzten (11.) weiteren Mitglieds betont, dessen Nominierung nicht ausschließlich von der einen oder anderen Seite erfolgen darf, sondern durch die Mehrheit aller Stimmen der übrigen Aufsichtsratsmitglieder vollzogen wird, wobei allerdings die Zustimmung von mindestens drei Mitgliedern auf jeder Seite Voraussetzung ist.

Hier, wo es um die entscheidende Schlüsselstellung geht und darum mit der Möglichkeit der Nichteinigung gerechnet werden muß, setzt ein allerdings kompliziertes Verfahren ein, um die Funktionsfähigkeit der Aufsichtsräte zu gewährleisten. Dieses Verfahren besteht im wesentlichen darin, daß ein von beiden Seiten zusammengesetzter Vermittlungsausschuß dem Wahlorgan drei Personen zur Auswahl stellt, die jedoch sämtlich vom Wahlorgan abgelehnt werden können, über die Berechtigung dieser Ablehnung entscheidet eine in diesem Zusammenhang etwas fremdkörperhaft anmutende Instanz, nämlich das für das Unternehmen zuständige Oberlandesgericht. Folgt es der Ablehnung, so wird die vorher geschilderte Prozedur wiederholt. Folgt es ihr nicht, so bleibt der ursprüngliche Vorschlag bestehen und es ist dem Wahlorgan auferlegt, einen der Vorgeschlagenen zu wählen. Wird die zweite Ablehnung eines zweiten Wahlvorschlags vom Gericht für berechtigt erklärt, so wählt ebenso wie beim Fehlen eines Wahlvorschlags das Wahlorgan „von sich aus das weitere Mitglied“.

Die Funktionsfähigkeit des Vermittlungsausschusses selbst soll dadurch gesichert werden, daß unter bestimmten Voraussetzungen schon zwei Mitglieder zur Ausübung der Rechte ausreichen.

Der unbefangene Beurteiler erkennt in diesen Bestimmungen klar die Schwierigkeiten ihres Zustandekommens.<sup>1)</sup> Er glaubt, die Erörterung über das Auspendeln der Einflußgewichte beider Seiten zu hören. Er muß den hier gemachten Versuch, *ohne Zuhilfenahme einer dritten autoritativen Kraft* — es sei denn, man wolle das Oberlandesgericht als eine solche ansehen — ein aktionsfähiges Gremium zu schaffen, anerkennen, wenn auch Zweifel darüber zulässig sein dürften, ob diese Lösung als eine glückliche angesehen werden darf.

1) Vgl. Joachim Schöne, Das parlamentarische Werden des Mitbestimmungsgesetzes. GM 1951, Heft 7 S. 394 ff.

Deutlich wird eins, daß nämlich der immerhin naheliegende Gedanke, die *Autorität des Staates* an den zu treffenden Entscheidungen zu beteiligen, offenbar bewußt vernachlässigt oder fallengelassen wurde, nachdem in den Vorverhandlungen durch die Idee der von der Regierung beeinflussbaren Senate eine Verbindung mit der Staatsgewalt geplant war.

Diese Haltung entspricht dem Willen der „Beteiligten“, das heißt also der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen. Sie kam nach dem Krieg in verschiedenen Bereichen zum Ausdruck, z. B. in der Ablehnung eines staatlichen, vor allem eines Zwangsschlichtungswesens, ferner in der Gegnerschaft gegenüber der Beteiligung öffentlicher Körperschaften und beamteter Vorsitzender in der neu zu gründenden Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, in der Ablehnung einer dritten, nicht den Arbeitgebern oder Arbeitnehmern zuzurechnenden Gruppe in dem geplanten Bundeswirtschaftsrat usw.

Die Parole: „Los vom Staat!“, von staatlicher Bevormundung! — Beschränkung der Staatsgewalt auf reine Ordnungsfunktionen, Lob der Autonomie im sozialen, aber auch im wirtschaftlichen Raum, repräsentiert durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer! — wen wollte diese wirklich dem heutigen „Volksempfinden“ entsprechende Einstellung nach anderthalb Jahrzehnten hitlerischen Gewalt- und Überstaats und anschließender autoritärer Besatzungsregierung wundernehmen!

Es ist besonders bemerkenswert, daß diese Auffassung erstens einmal *über-einstimmend in Arbeitgeber- und Arbeitnehmerkreisen*, wenn auch sicherlich mit unterschiedlichen Motiven, vertreten wird — weil nämlich bei den ersteren die Abneigung gegen politische Einwirkungen auf die Wirtschaft schlechthin, bei den zweiten das Bewußtsein einer der Gewerkschafts-„Bewegung“ entstammenden, unmittelbaren Vertretungsberechtigung ausschlaggebend ist —, daß sie aber auch wissenschaftliche und staatsrechtliche Untermauerung findet, beispielsweise im Vortrag von Prof. *Carlo Schmid* über „Soziale Autonomie und Staat“ auf der ersten Hauptversammlung der Gesellschaft für sozialen Fortschritt E. V. in Düsseldorf.<sup>2)</sup>

Es ist interessant, diese Ausführungen, die durchaus dem Zeitgeist entsprechen, zu verfolgen.

Der Staat wird im Grunde als notwendiges Übel betrachtet, der bei der Bildung der sozialen Autonomien, in denen „Schichten der Gesellschaft sich Inhalt und Form ihres Lebens nach ihrer eigenen Ordnung bestimmen“, im wesentlichen nur verhindern soll, daß diese verschiedenen autonomen Schichten miteinander in den Faustkampf „nach dem Gesetz des Dschungels“ geraten. Er soll „das Feld abgrenzen, auf dem sich innerhalb seiner Ordnung die soziale Autonomie gemäß ihrer Eigengesetzlichkeit auswirken soll, aber er möge sich nicht berufen fühlen, dieses Feld selbst zu pflügen und abzuernten. Die gesell-»schaftlichen Kräfte sollen selbst diesen Bereich, den der Staat abgrenzen soll, ausfüllen und gestalten.“

Hierfür werden Beispiele und historische Entwicklungslinien aufgezeichnet, deren Beweiskraft nicht ganz unwidersprochen bleiben kann. So ist die Sozialversicherung in ihrer heutigen Gestalt keineswegs ein Beispiel für einen autonomen Sozialverband. Das materielle Recht der Sozialversicherung ist vielmehr weitgehend durch das Gesetz bestimmt, und nur in sehr beschränktem Rahmen können die Organe der Selbstverwaltung, oft nur mit Zustimmung staatlicher Instanzen (Versicherungsbehörden) Beiträge und Leistungen frei gestalten. Das

2) Auszugsweise abgedruckt in GM 1951, Heft 3, S. 116 ff.

gleiche gilt für das Gebiet der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, wenn auch das neue Gesetz die Autonomie verstärkt. Die Handelskammern süddeutschen Modells sind in keiner Weise, wie Carlo Schmid meint, Beweise für die Möglichkeit sozialer Autonomie, sondern nichts anderes als private wirtschaftliche Vereinigungen, deren Funktion kaum über diejenige anderer wirtschaftlicher Interessenzusammenschlüsse hinausgeht und zur Zeit einen sehr geringen Wirkungsgrad hat.

In der historischen Linie war es ferner so, daß sich die auf dem sozialen Fel(f) zunächst autonom errungenen Ordnungen sehr oft *später zu gesetzlichen und damit unmittelbar zu staatlichen Ordnungen entwickelten*. Die Anerkennung der Unabdingbarkeit der Tarifverträge, juristisch eine Einschränkung der individuellen Vertragsfreiheit, hatte z. B. zunächst nur den Zweck sozialen Schutzes für den wirtschaftlich Schwächeren — und nicht, wie Carlo Schmid meint, durch sie, sondern erst durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung von Tarifverträgen als *Staatsakt* wurden Nichtmitglieder solchen Vereinbarungen unterworfen.

Um zum Thema zurückzukehren: Der kritische und gerade auch der historische Betrachter der neuen Entwicklungsformen kann nicht ohne Bedenken die bewußte Zurückdrängung staatlichen Einflusses von der Gestaltung sozialer und wirtschaftlicher Dinge feststellen. Es läßt sich schwer vorstellen, daß es zur *Aktivierung der politischen Demokratie* beitragen kann, wenn wichtige, die breitesten Schichten des Volkes angehende Entscheidungen nur in dem Kreise der unmittelbaren Interessenten, wenn auch der Interessenten aus verschiedenen sozialen Lagern, ausgehandelt werden.

Soweit von den Gewerkschaften diese Linie verfolgt wird, steht sie eigentlich auch in einem gewissen Gegensatz zu ihren ohne Zweifel an den Staat gerichteten Forderungen in bezug auf eine aktive Wirtschaftspolitik oder gar Planwirtschaft, die ja der unmittelbaren staatlichen Mittel, d. h. der Gesetzgebung und des staatlichen Zwangs zu ihrer Durchsetzung gar nicht entraten können.

Aber vielleicht ist es weniger wichtig, diese Frage theoretisch zu erörtern, als vielmehr in der *praktischen Erfahrung die Zweckmäßigkeit* der jetzigen Regelung zu erproben. Diese Probe aber kann nur dann als bestanden gelten, wenn für die Allgemeinheit Erfolge erkennbar und fühlbar werden, die gegenüber dem früheren Zustand einen Fortschritt bedeuten. So wenig wie die politische Demokratie um ihrer selbst, allein um ihres Prinzips willen bejaht werden und Aufgabe und Ziel sein kann, sondern nur aus der Erkenntnis heraus, daß sie trotz mancher Schwächen die vergleichsweise menschenwürdigste, Frieden, Freiheit und Wohlfahrt des Volkes am ehesten verbürgende Staatsform ist, so wenig werden die arbeitenden Menschen, die das lebendige Fundament der Gewerkschaften bilden, in der Durchsetzung nur des Prinzips der „Wirtschaftsdemokratie“ schlechthin eine wesentliche Erfüllung ihres sozialen und wirtschaftlichen Strebens erblicken.

Es wird demnach in der neuen Verwaltung von Eisen und Kohle, Dienst an der Allgemeinheit zu leisten sein, der letzten Endes in einer *höheren volkswirtschaftlichen Gesamtleistung* der Betriebe bestehen muß. Ob es den „Beteiligten“ unter sich gelingt, dieses Ziel zu verwirklichen, ob sie bei dieser Aufgabe der Mitwirkung einer starken dritten Kraft entraten können — es sei nur an die ausschlaggebende Frage der sachlich richtigen Personalauswahl gedacht —, wird die Zeit lehren. Wenn es der Fall sein wird, müßte es als ein eklatanter Erfolg echter Kooperation in der wirtschaftlichen Autonomie anerkannt werden.

## DIE HEUTIGE LAGE DER ÖFFENTLICHEN WIRTSCHAFT<sup>1)</sup>

Es sind fast 20 Jahre verflossen, seit ich vor dem deutschen Gewerkschaftskongreß in Frankfurt ein grundsätzliches Referat über „Öffentliche und private Wirtschaft“ hielt. Es liegt nahe, die Situation von 1951 mit der von 1931 zu vergleichen und die Erkenntnisse und Schlußfolgerungen jener Tage einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

Wir lebten 1931 im Tal einer großen Wirtschaftskrise. Breite Kreise der Wirtschaft nutzten damals die Situation aus, um in Verbindung mit Kreisen der politischen Reaktion einen heftigen Widerstand gegen die öffentliche Wirtschaft zu entfesseln. Man ging sogar soweit, eine Reprivatisierung gemeindlicher Versorgungsbetriebe zu verlangen und versuchte damit gewissermaßen, zu frühkapitalistischen Prinzipien zurückzukehren. Wie 1931, so scheint es auch heute nötig, die Grenzen zwischen privater und öffentlicher Wirtschaft klar abzustecken.

Eine der Hauptthesen der liberalen Nationalökonomie behauptet, daß es die freie Konkurrenz sei, die auf dem kürzesten Wege zu einer echten Harmonie aller wirtschaftlichen Interessen, zur Förderung der Produktion und zum technischen Fortschritt führe, wobei der Wettbewerb für die fortgesetzte Senkung der Preise Sorge. Diesen Auffassungen ist entgegenzuhalten, daß die Privatwirtschaft selber es gewesen ist, die ihre liberalen Ideale verließ und durch Vereinbarungen und Zusammenschlüsse den freien Wettbewerb beseitigte, indem sie die Märkte im Sinne bestimmter Unternehmergruppen „ordnete“. Die Wirtschaft selber war es also, die von der freien individualistischen Form zur *gebundenen Wirtschaft* überging.

Von dieser gebundenen Wirtschaft ist es nur ein kleiner Schritt zur öffentlichen Bewirtschaftung, wobei die privatgebundene Wirtschaft sich bemüht, die Gewinne zu sichern, während die öffentliche Wirtschaft die Funktion eines öffentlichen Dienstes versieht.

Eine zweite These, die ich damals aufstellte, lautete: Monopole müssen sozial verwaltet werden! Dabei braucht zwischen dem öffentlichen Betrieb und dem Privatbetrieb hinsichtlich ihrer betriebswirtschaftlichen Organisation kein Unterschied zu bestehen. Produktionsweise und Kalkulation können einander weitgehend angenähert werden. Der Unterschied beginnt erst bei der Verwendung des erzielten Mehrwertes.

Soziale Tarife öffentlicher Betriebe tragen der Kaufkraft ärmerer Volksschichten Rechnung und bedeuten für sie eine Stützung des Reallohns. In der Entwicklung der Wirtschaft muß das Gesamtinteresse die Führung behalten, weil der Anhänger der Gemeinwirtschaft an die Zukunft denkt und weil es sein Bestreben ist, der politischen Demokratie die feste Grundlage der Wirtschaftsdemokratie zu geben.

Welche wichtigsten Lehren ergeben sich nun für uns aus den letzten zwanzig Jahren?

Die totalitären Systeme in Hitlerdeutschland und in der Sowjetunion haben für alle, die sehenden Auges waren, die Möglichkeiten ebenso wie die Gefahren

1) Diesem Aufsatz liegt die Ansprache zugrunde, die Bürgermeister Max Brauer anlässlich der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages am 7. Juli 1951 in München gehalten hat.

der öffentlichen Wirtschaft schärfer profiliert als zuvor. Besonders eindrucksvoll und auch besonders negativ sind die Erfahrungen, die wir nach dem zweiten Weltkrieg in der deutschen Sowjetzone sammeln konnten.

Zweierlei wirkte sich verhängnisvoll aus. Das eine war das Überhandnehmen des *bürokratischen* Elements in der öffentlichen Wirtschaft. Das zweite war die Entwicklung von Mammutunternehmen und die Durchbrechung des Prinzips einer gesunden und organischen Stufenwirtschaft, indem man kommunale und staatliche Ebenen durcheinander brachte, statt sie auseinanderzuhalten.

Zur Bürokratisierung kann man immerhin sagen, daß sie nicht nur zu einem Laster der staatlichen Verwaltung oder der öffentlichen Wirtschaft geworden ist. Sie machte sich in den großen privaten Konzern- und Monopolverwaltungen mindestens so breit wie in unseren öffentlichen Betrieben und entwickelte sich zu einer Zeitkrankheit, von der wir uns alle freimachen sollten, ganz gleich wo wir stehen und arbeiten.

Die öffentliche Wirtschaft ist in ihrer historischen Entwicklung ebenso wie in ihrer heutigen Funktion überall dort berechtigt und nötig, als Entwicklungs-, Versuchs-, Muster- und Erziehungswirtschaft zu wirken, wo es der Privatwirtschaft an Elan fehlt, wo die Privatwirtschaft zu kapitalschwach ist oder aber das Risiko scheut, das man im öffentlichen Interesse eingehen muß.

Es gibt Fälle genug, in denen die öffentliche Wirtschaft typische *Anfangswirtschaft* war, eine Initialwirtschaft darstellte und aufgegeben werden konnte, sobald sie ihren Zweck erfüllt hatte, zum Beispiel bei: Staatsdomänen, Küstenbauorganisationen, Musterweingütern, Porzellanmanufakturen, Mustersiedlungen, Gartenbau- und Forstversuchsanstalten.

Auch als *Notstandswirtschaft* kann die öffentliche Wirtschaft von entscheidender Bedeutung sein, wie wir aus unseren Erfahrungen mit Flüchtlingsbetrieben wissen.

Aber noch häufiger tritt die öffentliche Wirtschaft als *Endstadium* einer Entwicklung in Erscheinung. Hier löst das gemeinwirtschaftlich betriebene Monopol das staatspolitisch oder ökonomisch unzutragliche Privatmonopol ab.

Zu den natürlichen Monopolen sind die Wege- und Leitungsmonopole im Verkehrswesen, in der Wasser- und Energiewirtschaft zu zählen. Zu den künstlichen Monopolen solche, die sich aus spätkapitalistischer Risikoscheu ergeben, die immer wieder zur Vertrustung neigen, um Einbrüche in das eingefahrene Produktionsverfahren und in die gesicherten Profite zu unterbinden. In der sogenannten freien, in Wirklichkeit aber verfälschten Privatwirtschaft gibt es immer wieder Fälle, in denen große Konzerne Patente aufkaufen, nicht um sie auszuwerten, sondern um ihre Auswertung aus egoistischen Gründen zu verhindern, obgleich diese Auswertung für die Allgemeinheit segensreich wäre.

In zahlreichen Fällen tritt die öffentliche Wirtschaft als *Ergänzungswirtschaft* an die Seite der Privatwirtschaft. Es gab und gibt private und gemeinnützige Krankenhäuser. Sie alle reichen aber bei weitem nicht aus, um die gesundheitlichen Anforderungen zu erfüllen. So gibt es seit langem öffentliche Krankenhäuser und zahlreiche Institute der Sozialwirtschaft, deren Träger die Gemeinden geworden sind.

Auf *kulturellem* Gebiet ist der Anteil der öffentlichen Wirtschaft ungleich stärker, als es der Laie zunächst vermutet. Man denke an die Staats- und Stadttheater, an die staatlichen und städtischen Orchester und an zahlreiche andere Institutionen des kulturellen Sektors. Es gibt heute kaum noch ein privates Mäzenatentum, so daß oft kein anderer Ausweg bleibt, als die Einschaltung der

Gemeinden und des Staates. Dies trifft auch auf zahlreiche caritative Einrichtungen zu, die infolge unserer sozialen und „wirtschaftlichen“ Entwicklung verarmten. (Stiftungen u. a.)

Bezüglich der Frage Staatswirtschaft oder Gemeindegewirtschaft bekenne ich mich zum „*Prinzip des kleinsten Mittels*“. Man soll nicht mit Kanonen nach Spatzen schießen. Das bedeutet: Man soll keine Staatswirtschaft betreiben, wo Regionalwirtschaft genügt, keine Regionalwirtschaft, wo Zweckverbandswirtschaft genügt und keine Zweckverbandswirtschaft, wo Gemeindegewirtschaft ausreicht. Hier müssen Mammutunternehmen vermieden und durch mehrstufige Organisation ersetzt werden, wobei die höher liegende Stufe immer nur das wirklich Notwendige an Aufgaben zugewiesen erhält.

Sehr kritisch ist das Problem der *gemischtwirtschaftlichen* Betriebe zu betrachten. Sie sind überall dort fehl am Platze, wo es Monopolrenten zu verzehren gilt. Hier vollbringt nämlich der private Teilhaber des gemischtwirtschaftlichen Betriebes keine echte unternehmerische Leistung, die eine Monopolrente rechtfertigen würde. Wohl hingegen ist eine gemischtwirtschaftliche Lösung dort möglich, wo eine typische Entwicklungs- oder Erziehungsaufgabe vorliegt, wie wir sie gerade in diesen Monaten bei der Einrichtung eines Autobusbahnhofs in Hamburg zu lösen versuchen. Hier sollen die privat am Autobusverkehr Beteiligten an den Bahnhof herangezogen und an diesen Bahnhof gebunden werden.

Nun wird immer wieder gegen die öffentliche Wirtschaft geltend gemacht, daß ihr der Leistungsantrieb fehle, der im freien Wettbewerb gesichert scheint. Dieser freie Wettbewerb in der Privatwirtschaft ist jedoch keineswegs immer gegeben, während andererseits in der öffentlichen Wirtschaft durchaus *Konkurrenz* möglich ist und sogar organisiert werden kann und muß. Hierbei mag es sich gelegentlich um eine bloße „Als-ob-Konkurrenz“ handeln, doch diese Als-ob-Konkurrenz kann nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten betrieben werden und braucht in den praktischen Ergebnissen ihrer Betriebsvergleiche keineswegs hinter dem privaten Leistungswettbewerb zurückstehen. Im Gegenteil, in der Privatwirtschaft verhindern sehr oft Privatinteressen einen echten Leistungsvergleich und einen vorbehaltlosen Erfahrungsaustausch, eben um den eigenen Vorsprung vor dem Wettbewerber zu behaupten und so die eigene Rendite zu sichern. In der öffentlichen Wirtschaft braucht nichts den bis ins letzte Detail gehenden Leistungsvergleich und Erfahrungsaustausch zwischen den Elektrizitätswerken in Köln, Dortmund, München oder Hamburg oder einen Erfahrungsaustausch unter den kommunalen Gaswerken zu verhindern.

Eine Erkenntnis allerdings sollten wir uns alle zunutze machen, daß nämlich die Betriebe der öffentlichen Wirtschaft *branchenrein* bleiben sollten, da sich die Vermischung heterogener Wirtschaftszweige in der öffentlichen Wirtschaft sehr nachteilig auswirken muß. Stilreine Betriebe sind übersichtlich, während jene Mammutorganisationen der KWU (Kommunalwirtschaftsunternehmen), die wir aus der Sowjetzone kennen, in ihrer Unübersichtlichkeit für tausenderlei Gefahren, Fehlinvestitionen und Fehlleistungen anfällig sind. Jedenfalls hat sich das KWU der Sowjetzone schon nach drei Jahren durch seine Unwirtschaftlichkeit ad absurdum geführt.

über die der öffentlichen Wirtschaft gemäßen *Rechtsformen* braucht nicht viel gesagt werden. Auch hier ist jeder Dogmatismus fehl am Platze. Die Zweckmäßigkeit allein hat zu entscheiden, ob der Rechtsform des Eigenbetriebes, des Zweckverbandes, der Eigengesellschaft, der AG oder der GmbH der Vorzug zu geben ist. Ungeeignet sind nur die Kommanditgesellschaft und die offene Handelsgesellschaft.



Im *Instanzenaufbau* ist dafür Sorge zu tragen, daß eine ebenso einfache wie schnelle Willensbildung ermöglicht wird, daß Hemmungslosigkeit und Verantwortungslosigkeit verhindert, Entscheidungsfähigkeit und Verantwortungsfreudigkeit gefördert werden. Es darf in der öffentlichen Wirtschaft keine Diktatur der Manager geben, auch darf das öffentliche Unternehmen keine Politik gegen die Verwaltung führen.

Bei den Angriffen gegen die öffentliche Wirtschaft war vor allen Dingen in Mittelstandskreisen der Kampf gegen die sogenannten *Regiebetriebe* populär. In diesem Zusammenhang möchte ich feststellen, daß die öffentliche Wirtschaft schon längst keine Regiewirtschaft mehr ist. Der Regiebetrieb ist nur noch ein Neben- oder Hilfsbetrieb öffentlicher Unternehmungen und hier selbstverständlich am Platze. Man kann ein Staatskrankenhaus nicht von den Zufälligkeiten eines privaten Krankentransports abhängig machen. Man braucht die eigenen Krankenautos. Auch die Entstörungstrupps der Gaswerke, der Elektrizitätswerke oder der öffentlichen Fernsprecher müssen jederzeit einsatzfähig sein.

Es gibt natürlich auch Regiebetriebe, die dort angesetzt werden können, wo die private Hand eine unangemessene Gewinnsucht an den Tag legt. Wir alle wissen, daß man die öffentliche Verwaltung gelegentlich mit besonderem Vergnügen teuer zu beliefern versucht, so daß die Einschaltung einer gewissen Regiearbeit schon deshalb zweckmäßig ist, um die private Hand zu ökonomischen Angeboten zu erziehen.

In breiten Kreisen der Öffentlichkeit wird die Idee der Sozialisierung immer noch mit Verstaatlichung und die Verstaatlichung mit öffentlicher Wirtschaft gleichgesetzt. Man macht so den Staat zum „Allesfresser“ und damit zum „Bürgerschreck“. Hier liegt ein Versuch zur gleichen törichten Simplifizierung vor, die besonders für die Demagogie im Dritten Reich kennzeichnend war. Die Wirklichkeit sieht ganz anders, viel differenzierter aus. Sie läßt Gemeinwirtschaft, öffentliche Wirtschaft und Privatwirtschaft durchaus nebeneinander bestehen, wobei der natürliche Ausbau der öffentlichen Wirtschaft in entscheidenden Punkten zur Voraussetzung des Auf- und Ausbaus auch der Privatwirtschaft geworden ist. Wenn heute der Produktionsindex der Bundesrepublik 130 v. H. des Vorkriegsstandes erreicht hat, so ist dieser Ausbau nur möglich gewesen auf der gesunden Grundlage der öffentlichen Energie- und Verkehrswirtschaft. Ja, der gesamte Wirkungsgrad der modernen Wirtschaft hängt von der öffentlichen Wirtschaft ab. Auch die Vollbeschäftigung ist ohne sie unerreichbar.

Es ist ferner ein Vorurteil, zu glauben, daß die natürliche und sinnvolle Stärkung der öffentlichen Wirtschaft zu einer Einbuße an *wirtschaftlichen Freiheiten* führt. Gerade durch die öffentliche Wirtschaft werden auch Freiheiten gewonnen, vor allem die Freiheit von wirtschaftlicher Ausbeutung, deren Gefahr nirgends größer ist als in der Bodenwirtschaft. Was aber den Gesichtspunkt der demokratischen Kontrolle anlangt, so muß mit Nachdruck unterstrichen werden, daß gemeinwirtschaftliche Monopole der parlamentarischen Kontrolle jederzeit zugänglich sind, während die Privatmonopole sich dieser Kontrolle entziehen.

Die öffentliche Wirtschaft hat auch eine *psychologische Seite*. Diese psychologische Seite ist so wichtig, daß man sich näher mit ihr auseinandersetzen sollte. Der einfache Mann auf der Straße ist sich nämlich im Durchschnittsfall des außerordentlichen Ranges gemeinwirtschaftlicher Aufgaben und gemeinwirtschaftlicher Leistungen überhaupt nicht bewußt. Die gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind ihm so zur Gewißheit geworden, daß er sie vergißt und die ökonomischen Prinzipien verkennt, aus denen heraus sie gestaltet werden.

Ist das alles aber wirklich so selbstverständlich oder sollten wir unseren Mitbürgern nicht klarmachen, daß sich hier aus ihrer Gemeinschaft für die Gemeinschaft eine höhere Ordnung formte, auf die jeder mit innerer Berechtigung stolz sein darf?

Von der Zuverlässigkeit der Strom-, Gas- und Wasserversorgung, vom reibungslosen Nahverkehr und vom rationellen Wohnungsbau hängt neben dem privaten Wohl jedes Einwohners und aller Familien gleichzeitig das Funktionieren der Gesamtwirtschaft ab, die in ihren eigenen Dispositionen mit dieser Leistung wie mit einer fixen Größenordnung rechnen.

Treten in dieser Leistung durch höhere Gewalt Störungen ein, wie wir sie nicht nur während des Bombenkrieges, sondern auch in den Jahren des Mangels, vor allem in dem Schreckenswinter 1946/47 erlebt haben, dann werden die öffentliche Ordnung und unser gesamter Sozialorganismus in ihren Grundfesten erschüttert. Jede Unterbrechung dieser Leistung bedeutet sofort Katastrophengefahr.

Es ist auch nötig, in diesem Zusammenhang an die gewaltigen *Kriegsschäden* zu erinnern, denen eine erschreckend große Zahl der öffentlichen Betriebe Deutschlands ausgesetzt worden ist. Die Gas- und Elektrizitätswerke waren wegen ihrer Schlüsselstellung während des totalen Krieges doch bevorzugte Bombenziele; zahllose Werke wurden ganz oder teilweise zerschlagen, Rohr-, Leitungs-, Kabel- und Schienennetze im größten Umfang zerstört oder so schwer beschädigt, daß der Wiederaufbau nicht nur gewaltige materielle, sondern auch riesige finanzielle Aufwendungen notwendig machte. Für unsere Betriebe ergaben sich zum Zwecke des Wiederaufbaus, der notwendigen Erneuerung und der ständig erforderlich werdenden Erweiterung hohe Investitionsbedürfnisse, die ein um so ernsteres Problem darstellen, als es auch heute noch außerordentlich schwierig, wenn nicht unmöglich ist, Gelder für langfristige Investitionen auf dem Kapitalmarkt zu beschaffen.

Früher waren diese Betriebe ein bedeutender Faktor auf der Einnahmenseite der kommunalen Etats, während sie in der Nachkriegszeit vielfach zu einer schweren Belastung der Ausgabenseite wurden.

Neben den Kriegszerstörungen machte sich aber auch noch ein anderer wesentlicher Faktor störend bemerkbar: Das war die Auflösung des Umlaufvermögens der öffentlichen Betriebe durch die Währungsumstellung. Die Kommunen mußten gewaltige, außerordentliche Opfer bringen, um den komplizierten Organismus ihrer Wirtschaftsbetriebe wieder in Ordnung, ja, sie überhaupt erst wieder in Gang zu bringen. Zu diesen Opfern gehörte nicht nur der Einnahmenverzicht aus den öffentlichen Betrieben, sondern ebenso der weitgehende Verzicht auf eine noch so bescheidene Kapitalverzinsung für die den Werken seitens der Kommunen zur Verfügung gestellten Leistungen.

Die ganze Aufbauarbeit in den öffentlichen Betrieben der deutschen Städte ist nur denkbar gewesen durch eine bewunderungswürdige Initiative der Betriebsleiter und durch eine nicht minder imponierende Leistung der Arbeiter und Angestellten, die vielfach bereits Gas und Elektrizität produzierten, als die Werke noch Trümmerstätten waren. Das übergeordnete Interesse der lebenswichtigen Versorgung zwang hier zu einer Arbeit, die oft genug als geradezu heroisch angesprochen werden muß und die ganz einfach ein Ruhmesblatt des deutschen Volkes darstellt.

Aber es ging nicht nur um die Arbeitsleistung, es ging auch um die Materialbeschaffung, der in unseren öffentlichen Betrieben ungleich größere Hemmnisse und Schwierigkeiten gegenüberstanden als in der privaten Wirtschaft. Alle

Prioritäten erwiesen sich in einer Zeit der Kompensation als unzulänglich, denn man konnte wohl Zement gegen Textilien, nicht aber Kupferdraht gegen einen Kubikmeter Gas oder einige Kilowattstunden Strom einhandeln.

Leider stehen keine genauen Zahlen darüber zur Verfügung, welche Mittel aus den Betrieben heraus, also aus eigener Kraft, mobilisiert und abgezweigt wurden, um die schlimmsten Kriegsschäden zu beseitigen. *Brügelmann* schätzt diese Beträge für die Zeit vor der Währungsreform innerhalb der Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung auf rund 800 Millionen RM.

Ich glaube, daß diese Schätzung unvollständig und zu niedrig ist, denn allein in Hamburg wurden bis zur Währungsreform in den gleichen Betriebsgruppen 115 Millionen RM aufgewendet, während seit der Währungsreform bis heute 206 Millionen DM, insgesamt also 321 Millionen RM/DM gegeben werden mußten. Aus den Vorausplänen für die nächsten Jahre ergibt sich allein in Hamburg ein Investitionsbedarf für Elektrizitäts-, Gas-, Wasser- und Verkehrsbetriebe von 114 Millionen DM.

Der hohen Leistung unserer öffentlichen Betriebe auf der einen Seite steht also auf der anderen Seite auf Jahre hinaus eine zwangsläufig *angespannte Finanzlage* gegenüber. Die Wirtschaft und die Bevölkerung fordern kategorisch, daß Versorgung und Verkehr ordnungsgemäß funktionieren. Sie fordern, daß die Werke den wachsenden Privatbedarf ebenso wie den steigenden Industriebedarf decken, ohne daß aber das gegenwärtige Preisgefüge und die gegenwärtige Tarifsituation es zulassen, Gewinne zu erzielen, aus denen der weitere Ausbau gespeist werden könnte. Wirtschaftlich notwendige Erhöhungen der Gas-, Elektrizitäts-, Wasser- und Verkehrstarife können eben im Hinblick auf die sozialen Gesichtspunkte der Tarifgestaltung leider nur einen Teil der steigenden Selbstkosten, günstigstenfalls die Selbstkostensteigerung decken, vorläufig aber kaum Betriebserweiterungen finanzieren.

Aus diesem Grunde wäre es nicht nur ungerecht, sondern ausgesprochen widersinnig, die öffentlichen Betriebe zum *Lastenausgleich* heranzuziehen. Die Folge einer solchen Belastung müßte sein, daß die kommunalen Werke gezwungen werden, ihre Aufgaben und ihre Leistungen einzuschränken. Doch ist mit Sicherheit anzunehmen, daß solche Einschränkungen der Leistungen die Allgemeinheit sehr hart treffen müßte. Ohne ausreichende Tariferhöhungen bliebe dann nur der Ausweg, Zuschüsse aus Steuermitteln der Kommunen zu beschaffen, was ich für eine Unmöglichkeit halte.

Das *Tarifproblem* der öffentlichen Versorgungsbetriebe ist heute aber ohne Frage besonders heikel. Einerseits müssen die öffentlichen Betriebe, wenn wir eine Diskreditierung der Gemeinwirtschaft vermeiden wollen, nach dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit geführt werden. Wo im einzelnen von diesen Betrieben unwirtschaftliche Aufgaben im öffentlichen Interesse mitgelöst werden, wie beispielsweise bei der Erschließung von neuen Stadtrandsiedlungen oder von dünner besiedelten Stadtteilen durch unrentable Straßenbahn- oder Autobuslinien, muß der Ausgleich im Gesamtverkehrsnetz gesucht werden.

Kommen zu diesen Ausgleichsbelastungen nun noch zusätzliche Kostenfaktoren aus der Preissteigerung für Materialien und aus der Erhöhung der Löhne hinzu, dann ist die Anspannung der Finanzlage in den öffentlichen Betrieben schon ohnedies groß genug, um jede zusätzliche Belastung untunlich zu machen.

Es gibt Zeiten, in denen die Tarifpolitik der öffentlichen Betriebe nur mühsam der allgemeinen Teuerung folgen kann, eben weil diese Tariferhöhungen die breite Masse der kleinen Einkommensträger am schwersten treffen, während doch ein übergeordnetes Interesse daran besteht, jede Verschärfung der sozialen Spannungen zu vermeiden.

In Hamburg wurden unlängst die Straßenbahntarife erhöht. Ein Teil der Erträge wurde sofort durch Lohnerhöhungen aufgezehrt. Dann aber begann die Preis-Lohn-Spirale sich überhaupt erst richtig zu drehen. Jetzt die Tarife noch einmal zu steigern, wäre ein schwerer Entschluß, obgleich weitere Lohnerhöhungen bereits zugestanden werden mußten. Kann man die Tarife vorläufig aber überhaupt noch mit Aussicht auf einen wirtschaftlichen Effekt steigern?

Die einzige Folge wäre ein Rückgang der Beförderungsziffern, so daß die Tarifierhöhung keine Ertragssteigerung nach sich ziehen würde. In einer solchen Situation ist an Lastenausgleichsabgaben überhaupt nicht zu denken, wenn man nicht an die Substanz herangehen will. Das aber hieße die Betriebe gefährden und den öffentlichen Dienst, den sie leisten, abbauen. Wir wollen und müssen aber aufbauen und nicht abbauen.

Hinzu kommt noch, daß die Mehrzahl der Werke nach den Kriegsschäden zusammengeflickt sind. Rohr- und Leitungsnetze sind schadhaft, die Wagenparks abgewirtschaftet und unrationell. Viele Betriebseinrichtungen befinden sich also in einem Zustand, von dem man sagen kann, daß die Armut sie zwingt, im Betrieb besonders teuer zu sein, und daß die Armut sie hindert, die notwendigsten Aufwendungen für technische Verbesserungen zu machen, um billiger und besser zu fahren. Gerade diese Betriebsverbesserung ist aber der einzige gangbare Weg, um steigende fixe Kosten ohne starke Tarifeingriffe aufzufangen. Auch hier muß vernünftige gemeinwirtschaftliche Politik auf längere Sicht betrieben werden, was aber durch eine Heranziehung zum Lastenausgleich zerschlagen würde. Man kann nicht sozial innerhalb des eigenen Aufgabenbereiches arbeiten und damit den eigentlichen Sinn der Gemeinwirtschaft erfüllen und gleichzeitig noch zur Sozialpolitik auf einer ganz anderen Ebene, nämlich auf der Ebene der Bundesfinanzen oder gar zur Wirtschaftshilfe des Bundes im Rahmen der Investitionsförderung der Grundstoffindustrien herangezogen werden. Das hieße, die Kuh, die man melken will, gleichzeitig auch noch schlachten. Ich lehne es ab, hier die Dinge auf den Kopf stellen zu lassen und erkläre kategorisch, daß die Versorgungsbetriebe die gleiche Förderung verdienen wie die Bergwerke, denn sie gehören wie die Kohlengruben zur Basis unserer Gesamtwirtschaft.

Nun haben die kommunalen Betriebe in den letzten Jahren eine starke *Formentwicklung* durchführen können. Vor 20 Jahren bestand zwischen den öffentlichen Betrieben und der allgemeinen Verwaltung der Städte, in denen diese Betriebe arbeiteten, eine noch wesentlich engere Verbindung als dies heute der Fall ist. Nicht zuletzt hat die Eigenbetriebsverordnung des Jahres 1938 entscheidend dazu beigetragen, die öffentlichen Unternehmungen auf die Linie der Verselbständigung zu bringen.

Die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinden, die keine eigene Rechtspersönlichkeit darstellten, konnten als Sondervermögen der Gemeinden finanzwirtschaftlich ausgegliedert werden. Sie wurden also in ihrer Vermögenshaltung und in ihrem Rechnungswesen den kaufmännischen Vorschriften der Privatwirtschaft angenähert, wenn nicht angeglichen. So haben sie über ihre Jahresabschlüsse, ihre Wirtschaftspläne, ihre Kostengestaltung, ihre Leistungen, ihre wirtschaftlichen und finanziellen Erfolge Rechnung zu legen und sind von den Bindungen der städtischen Haushaltspläne weitgehend befreit. Diese Form des Eigenbetriebes stellt bereits eine gewisse Synthese zwischen den Notwendigkeiten der kommunalen Verwaltung und den Anforderungen eines auf höchste Leistungsfähigkeit gerichteten Wirtschaftsbetriebes dar, Sinn und Berechtigung dieser Entwicklung sind nach meiner Meinung aber nur dann gewährleistet,

wenn diese Form der öffentlichen Betriebe sich nicht etwa darauf beschränkt, die Nachteile und Fehlleistungen aus beiden Wirtschaftsformen zu häufen; sie muß im Gegenteil die Vorteile beider miteinander verbinden.

Manche Gemeinden führen ihre Eigenbetriebe als Eigengesellschaften teils in der Form der Aktiengesellschaft, teils in der einer GmbH. Beide Gesellschaftsformen gewähren den Betrieben der Verwaltung gegenüber die haushaltsmäßige und betriebstechnische Freiheit, machen die Betriebe also durchaus beweglicher, als es im allgemeinen die Verwaltungsbürokratie ist. Immerhin besteht die Gefahr, daß die gleichzeitig unerläßliche Bindung an die Verwaltung allzusehr aufgelockert wird., und daß die Verwaltungsräte der Eigenbetriebe ebenso wie die Organe der öffentlichen Eigengesellschaften eine zu selbständige Betriebspolitik treiben, die dazu führen kann, daß die einzelnen Werke nicht nur miteinander oder nebeneinander, sondern gelegentlich sogar gegeneinander arbeiten, einander unerwünschte Konkurrenz machen und unwirtschaftliche Investitionen auslösen. Es besteht daher die Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Betriebe einer Gemeinde zusammenzufassen, einen *Querverbund* herzustellen und diesen Querverbund etwa durch ein Kommissariat zu sichern, das die einheitliche Wirtschaftspolitik der Kommunen in allen ihren Betrieben gewährleistet. Dieser Querverbund kann allerdings niemals die Aufgabe haben, schlechte Betriebsergebnisse des einzelnen Betriebes zu verschleiern und vermeidbare Verluste eines Betriebes durch die Gewinne eines anderen auszugleichen, wie dies bei einem unübersichtlichen Mammutbetrieb möglich wäre!

Die Verselbständigung der Eigengesellschaften darf auch nicht dazu führen, daß die *Lohn- und Gehaltspolitik* der kommunalen Betriebe zur Lohn- und Gehaltsregelung bei der allgemeinen Verwaltung in Gegensatz gerät. Auf diesem Gebiete darf der formal-privatwirtschaftliche Charakter der Eigengesellschaften nicht gegen die öffentliche Verwaltung ausgespielt werden, etwa in dem Sinne, daß privatwirtschaftliche Spitzendotierungen kombiniert werden mit Beamtenrechten und -Sicherungen, während das privatwirtschaftliche Risiko durch den Rückhalt, den der öffentliche Betrieb in den öffentlichen Kassen findet oder zu finden sucht, auf die Gesamtheit abgewälzt wird. Hier sind ganz klare Verhältnisse nötig. Ich bin wohl für Leistungsprämien zu haben, nicht aber für doppelte Vorteile für die leitende Person bei nur halber Verantwortlichkeit.

Die gemeinwirtschaftlichen Betriebe sollen in ihren *sozialen Einrichtungen vorbildlich* sein und sich in ihrer Lohngestaltung an den Spitzenlöhnen der freien Wirtschaft orientieren. Sie können aber nicht etwa zu Lasten des Steuerzahlers darüber hinausgehen. Den Bediensteten der gemeinwirtschaftlichen Betriebe kann also nur das zugestanden werden, was als Ergebnis der sozialen Ausgleichsfunktion der Gewerkschaften allgemein erreicht ist. Eine Privilegierung der Arbeitnehmerschaft gemeinwirtschaftlicher Betriebe über das Maß der Privatwirtschaft hinaus würde die Gefahr von Defiziten auslösen. Sie würde die soziale Preispolitik und die Preisführung der Gemeinwirtschaft zunichte machen und die Gemeinwirtschaft diskreditieren, da ein solches Verfahren nur den Gegnern der Gemeinschaft handfeste Argumente liefern würde, um zu beweisen, daß öffentliche Betriebe teurer arbeiten als private.

Auch die soziale Funktion der Betriebsräte in den öffentlichen Betrieben ist unbestritten. Diese Betriebsräte sind dazu berufen, wesentliche innerbetriebliche, personelle und soziale Aufgaben mit zu lösen und Spannungen auszugleichen. Das Mitbestimmungsrecht kann aber nicht ausschließlich dafür in Anspruch genommen werden, Gruppenprivilegien gegen das gemeinwirtschaftliche Gesamt-

interesse durchzusetzen. Es darf also auch einem Betriebsrat keineswegs gleichgültig sein, ob durch Überschreitung der Spitzenlöhne der freien Wirtschaft in öffentlichen Betrieben Defizite, für die die Kommunen einzuspringen haben, entstehen oder nicht.

Mein Kampf gilt auch jeglichem Syndikalismus, der sich auf dem Wege über die öffentlichen Betriebe einschleichen und die demokratische Ordnung verfälschen will. Wir wollen die parlamentarische Demokratie und nicht ihre Auflösung durch den Ständestaat.

Die Verselbständigung der Betriebsformen öffentlicher Unternehmungen darf schließlich auch nicht dazu führen, daß die parlamentarische Verantwortlichkeit der Bürgermeister, des Senats oder Magistrats und ihrer gesetzgebenden gemeindlichen Körperschaften aufgehoben wird.

Das Streikrecht in der freien Wirtschaft ist ein gewerkschaftliches Kampfmittel, das durchaus geeignet ist, dem Unternehmeregöismus und allen Gefahren der Ausbeutung wirtschaftlich Schwacher entgegenzuwirken. Dieser Unternehmeregöismus ist in der Gemeinwirtschaft nicht vorhanden, ebensowenig ist in den öffentlichen Betrieben die Gefahr unternehmerischer Ausbeutung gegeben. Im Gegenteil, in den öffentlichen Betrieben ist die Durchsetzung aller gewerkschaftlichen und sozialen Ziele auf dem höchsten Niveau vergleichbarer Betriebsformen und Leistungskategorien der Privatwirtschaft weitgehend gesichert.

Es hieße deshalb, die Dinge auf den Kopf stellen und die Prinzipien der Gemeinwirtschaft mißbrauchen, wenn in öffentlichen Betrieben, vielleicht sogar auf Kosten der Steuerzahler, Lohnspitzen erzwungen werden sollen, die bei wirklicher Selbständigkeit und beim Nichtvorhandensein von Rückgriffsmöglichkeiten auf den öffentlichen Haushalt zum Zusammenbruch der Unternehmungen führen müßten. Die Entwicklung solcher Modellunternehmungen und solcher Modelltarife ist wirtschaftlich ungerechtfertigt und müßte sich für die öffentlichen Betriebe, ihre technischen Einrichtungen, die gemeinwirtschaftlichen Prinzipien und für die öffentlichen Haushalte nachteilig auswirken.

Ebensowenig, wie sich in einer wirklich fortschrittlichen Demokratie der Staat selber bestreiken kann, kann sich bei wirklich konsequenter Denkweise die Gemeinwirtschaft bestreiken, solange die parlamentarische Verantwortlichkeit und die parlamentarische Kontrolle gegenüber den öffentlichen Betrieben sich bewährt. Denn schließlich ist die Gemeinwirtschaft ein wesentlicher Faktor der Wirtschaftspolitik, der sich nicht selber ausschalten darf, indem er durch seinen Gruppenegoismus die ihm innewohnenden Wirkungskräfte schwächt.

Natürlich gibt es auch in der öffentlichen Wirtschaft Friktionen, aber wir müssen für sie eine Lösung finden, die jede Gefährdung der lebenswichtigen öffentlichen Betriebe und damit den Zusammenbruch unserer staatlichen Ordnung vermeidet. Polizeiärzte und Krankenschwestern können nicht streiken. In den USA sind es die Gewerkschaften, die den Präsidenten bei Lohnkämpfen in den Versorgungs- und Verkehrsbetrieben bitten, einzugreifen, so daß der Staat die Leitung übernimmt, bis die Friktionen beigelegt sind. Der Weg der *Technischen Nothilfe* sollte in Deutschland nicht wieder beschriftet werden. Wir müssen einen anderen Weg finden, der unter Mitwirkung der Gewerkschaften die Fortführung der öffentlichen Betriebe auch bei Lohnkämpfen sicherstellt. Nur in einem Falle gilt das Streikrecht aller, bis zur Polizei einschließlich: Wenn sich ein Staatsstreik gegen die Demokratie richtet!

Jederzeit muß der Blick der für die Gemeinwirtschaft Verantwortlichen auf die Weiterentwicklung gerichtet sein. Auch der Blick der das Mitbestimmungsrecht in Anspruch nehmenden Arbeitnehmer muß auf diese Entwicklung gerich-

tet sein, denn alle öffentlichen Betriebe stehen schon im normalen Wachstumsprozeß der Städte und ihrer gemeinwirtschaftlichen Aufgaben vor großen eigenen Wachstums- und Erweiterungsproblemen. Welcher Investitionsbedarf sich hieraus für unsere öffentlichen Werke ergibt, und wie notwendig es infolgedessen ist, daß Rationalisierungsergebnisse nicht ausschließlich durch Personalkosten aufgezehrt, sondern zu einem gesunden Anteil auch für die Verzinsung des Investitionsaufwands bei Betriebsverbesserungen und -erweiterungen in Reserve gebracht werden, liegt auf der Hand.

Der Rationalisierung, die ja auch menschen sparend wirken soll, darf man nicht dadurch in den Arm fallen, daß man eine gruppen-egoistische Rückversicherung eingeht und die Arbeitskräfte auch dann zu halten sucht, wenn sie nicht mehr produktiv einzusetzen sind. Dieser Gruppen-Egoismus wird leider immer wieder mit dem Mäntelchen der sozialen Rücksichtnahme getarnt, hat aber mit wirtschaftlicher, sozialer und finanzieller Verantwortlichkeit nicht das mindeste zu tun.

Gewiß sind wir in manchen unserer Großstädte infolge besonderer Nachkriegsschwierigkeiten weit vom Ideal der Vollbeschäftigung entfernt. Einer unter Kapitalnot seufzenden Wirtschaft kann man aber die Mittel zur Kapitalbildung nicht entziehen, um in der öffentlichen Verwaltung oder in den gemeinwirtschaftlichen Betrieben eine unproduktive Personalpolitik durchzuhalten.

Tatsache ist, daß wir in manchen Wirtschaftszweigen bereits einen erheblichen Facharbeitermangel spüren. Tatsache ist auch, daß die Überalterung der im öffentlichen Dienst Tätigen ebenso wie in der privaten Wirtschaft zu einem rasch steigenden Bedarf nach gut ausgebildeten Kräften des Nachwuchses führen wird.

Wir müssen in dieser Situation alles tun, was in unseren Kräften steht, um diese Arbeitskräfte so zu schulen, daß sie einen möglichst hohen Beitrag zum Gesamtwiederaufbau leisten können. Wir müssen im Zusammenwirken von Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft zu einem guten System der Koordinierung kommen. In diesem Sinne lassen sich auch privatwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Gesichtspunkte zum Wohle des Ganzen verbinden, wie ja praktisch die Leistung der Gemeinwirtschaft in den öffentlichen Diensten bereits das Fundament der Privatwirtschaft geworden ist.

Auch müssen wir uns, wenn wir gute Ergebnisse der Zusammenarbeit erzielen wollen, vom Schlagwortdenken frei machen und den Grad der Sachkenntnis über wirtschaftliche Zusammenhänge steigern.

Soll die kommunale Gemeinwirtschaft ihre Mission erfüllen, dann dürfen wir es nicht zulassen, daß sie die schwächste Stelle in unserem gesamtwirtschaftlichen Organismus wird. Sie muß im Gegenteil der gesündeste und stärkste, andererseits aber auch der sparsamste und verantwortungsvollste Sektor der Gesamtwirtschaft sein. Nur dann wird die Gemeinwirtschaft die wachsenden Aufgaben der Zukunft meistern können.

Wer die öffentliche Wirtschaft schmäht, ist dumm oder Interessent. Wer sie sachlich kritisiert, ist unser Freund. Fest steht, daß die öffentliche Wirtschaft ein unentbehrlicher Bestandteil der Volkswirtschaft ist und daß ihre Aufgaben sich nicht verringern, sondern wachsen werden. Um so wichtiger ist es, daß wir sie in den Mittelpunkt unserer Überlegung rücken und die besten Geister rufen, um bei ihrem Ausbau konstruktiv und kritisch mitzuhelfen!

## TARIF“RECHT“IM ÖFFENTLICHEN DIENST

Die landläufige Vorstellung, daß die meisten Beschäftigten im öffentlichen Dienst Beamte sind, ist ein Irrtum. Es gibt auch im öffentlichen Dienst weit mehr Arbeiter und Angestellte, deren Arbeitsverhältnisse durch Tarifverträge geregelt sind, als Beamte, selbst wenn man zu den Beamten noch die Angestellten auf Privatdienstvertrag zählt, die durch Dienstordnung in bezug auf Besoldung und Versorgung den Beamten angeglichen sind.

In der Regel gelten für alle diese Arbeiter und Angestellten noch die Tarifordnungen aus der Nazizeit, nämlich die Allgemeine Tarifordnung (ATO), die Tarifordnung B für die Arbeiter und die Tarifordnung A für die Angestellten. Daß es bisher noch nicht gelungen ist, an die Stelle dieser Tarifordnungen neue Tarifverträge zu setzen, ist eine sehr bedauerliche Tatsache; es ist weniger ein Mangel in materieller Hinsicht als vielmehr eine wesentliche Grundsatzfrage der Tarifverhältnisse im öffentlichen Dienst überhaupt. Die in den letzten Jahren aufgetretenen Schwierigkeiten bei den Tarifverhandlungen gerade im öffentlichen Dienst beruhen in der Hauptsache darauf, daß ein Verhältnis Arbeitgeber : Arbeitnehmer im Sinne der vielberufenen Sozialpartnerschaft in den grundsätzlichen Fragen der Tarifgestaltung hier noch nicht zustande gekommen ist.

Die Tarifordnungen gestalten die Tarifverhältnisse im Sinne des Führerprinzips nicht selten mit Ermessensentscheidungen, die auf der Grundlage der Fürsorgepflicht wohlwollend auszulegen sind. Wenn aber die Tarifordnung als Tarifvertrag angesehen wird (und es gibt vor allem bei den Gemeindeverwaltungen solche Fälle), so wird mitunter die Kannbestimmung mit einer für den Arbeitnehmer günstigeren Regelung nicht angewandt, weil sie nicht verpflichtend sei. Es mag dahingestellt sein, ob eine solche Auslegung arbeitsrechtlich haltbar ist; hier soll es nur dafür stehen, daß auch materiell die Gleichstellung einer Tarifordnung mit einem Tarifvertrag Schwierigkeiten verursacht. Es gibt noch andere solche praktischen Unzulänglichkeiten, gewisse neuralgische Punkte, die man in einigen Verwaltungen und Behörden zu bereinigen versucht, beispielsweise das Verfahren bei Höhergruppierung (§ 3 TO A), Entlassung weiblicher Angestellter bei Heirat (§17 TO A) und andere, die dringend einer Reform bedürfen. Wichtiger jedoch als diese Bereinigung der materiell-rechtlichen Fragen ist, wie gesagt, die Grundsatzfrage.

Zunächst ist wohl einleuchtend, daß Tarifordnungen und Tarifverträge sich in einem wesentlichen Punkt unterscheiden: Die einen sind Diktate, die anderen Verträge. Ihre Grundtendenzen sind verschieden. Die Tarifordnung regelt die Arbeitsverhältnisse oder besser gesagt deklariert ihre Regelung im Sinne eines Betriebsfriedens unter patriarchalischer Fürsorge des Arbeitgebers; der Tarifvertrag versucht, klar durchsetzbare Rechtsansprüche festzulegen, deren Durchsetzung arbeitsgerichtlich eine Selbstverständlichkeit sein müßte. Der Arbeitnehmer darf und soll nicht das Gefühl haben, mit dem Gang zum Arbeitsgericht wider den Stachel der Obrigkeit zu locken. Die Basis einer solchen Handhabung kann aber, und zwar ihrer Tendenz wegen, niemals eine Tarifordnung, sondern eben nur ein Tarifvertrag sein.

Der autoritäre Geist der Tarifordnung als staatlicher Rechtsverordnungen veranlaßt Regierungen und hin und wieder auch Parlamente, die Tarifordnungen zu ändern. Zu einem Teil hängt das mit der Tatsache zusammen, daß die Tarif-



Ordnungen mit einem Wust von unübersichtlichen Bestimmungen gepolstert sind, nämlich Gemeinsame und Besondere Dienstordnungen mit ergänzenden Erlassen dazu, die vor 1945, besonders während des Krieges, manchen Veränderungen unterworfen waren, die dann nach 1945, und zwar in der Hauptsache von den einzelnen Ländern, erneut abgeändert oder neu gefaßt wurden. Die meisten Länder haben, dieser etwas bequemen Übung folgend, aus der Ermächtigung der Währungsumstellungsgesetze heraus Sparverordnungen erlassen, die Eingriffe in das Tarifrecht bedeuteten. In manchen Fragen, so in der beabsichtigten Kürzung des halben Wohnungsgeldzuschusses für verheiratete weibliche Angestellte, ist durch die Arbeitsgerichte die Rechtsungültigkeit dieser Bestimmungen der Sparverordnungen festgestellt worden. Die meisten Länder haben von sich aus dann ihre Sparerlasse dahingehend geändert. Die Bundesregierung läßt sich auch heute noch in jedem einzelnen Fall verklagen und zahlt dann erst. Sie weiß durchaus, daß ihr Standpunkt rechtlich nicht haltbar ist, aber sie glaubt, daß die Besserstellung weiblicher Angestellter gegenüber weiblichen Beamten ein Unrecht sei und hält im Interesse der gleichen Behandlung an ihrer Benachteiligung der weiblichen Angestellten in ihrem Dienst fest. Die Sache selbst steht hier nicht zur Debatte. Festgestellt sei nur, daß in diesem Fall unter Beweis gestellt ist, daß der Geist der Tarifordnungen noch lebt.

Es gibt noch mehrere solcher Fälle. So wurde im Landtag von Nordrhein-Westfalen einstimmig von allen Parteien ein Gesetz über die Verbesserung der Beamtenbezüge angenommen, das in einer von den Fraktionen kaum beachteten Bestimmung festlegte, daß das Angleichungsrecht mit dem Land an Stelle des früheren Reiches als Vergleichsmaßstab wieder angewandt werden soll. Dieses Angleichungsrecht schloß 1933 einen dunklen Abschnitt der Tarifgeschichte nach dem ersten Weltkrieg ab; es war so ungefähr der Punkt auf dem i des Systems staatlicher Schlichtung und bestimmte im Verfolg von Notverordnungen, daß Arbeiter, Angestellte und Beamte des öffentlichen Dienstes bei Ländern, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts keine höheren Löhne und Gehälter erhalten dürften als die vergleichbaren Reichsbediensteten. Nach 1945, als ein Reich als Vergleichsmaßstab nicht mehr da war, verschwand der Spuk; jetzt taucht er wieder auf. Wenn das Angleichungsrecht in der Bundesrepublik wieder angewandt werden sollte, brauchten die Gewerkschaften nur noch mit der Bundesregierung über Löhne und Gehälter der Arbeiter und Angestellten zu verhandeln. Da die Länder, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts ohnehin nicht mehr leisten dürfen als die Bundesregierung zahlt, wären besondere Tarifverhandlungen dort überflüssig. In Nordrhein-Westfalen hat die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr durch eine Denkschrift auf den ungesetzlichen Eingriff in das Tarifvertragsrecht hingewiesen und sich dabei auf Grundgesetz und Tarifvertragsgesetz berufen. Von den Gemeinden und anderen dadurch in ihrem Recht der Selbstverwaltung beschränkten Körperschaften des öffentlichen Rechts scheint sich niemand dadurch beschwert gefühlt zu haben, zum mindesten ist nicht bekannt geworden, daß sie in gleicher Weise dagegen protestiert hätten. Zunächst einmal haben die gewerkschaftlichen Vorstellungen erreicht, daß das Angleichungsrecht auch in Nordrhein-Westfalen durch Regierungsverordnung nicht angewandt werden soll, bis eine allgemeine Neuordnung erfolgt. Der Bundestag wird sich hoffentlich eingehend damit beschäftigen, wenn die Bundesregierung; wie anzunehmen ist, versuchen sollte, es in einem Besoldungsgesetz fröhliche Urständ feiern zu lassen. Das ganze Angleichungsrecht ist ein besonderer Komplex für sich. In

ein Besoldungsgesetz für Beamte gehört es nur insoweit hinein, als Beamte davon betroffen werden. Angleichung für Arbeiter und Angestellte mit ihren weitreichenden Eingriffen in Tarifverträge im öffentlichen Dienst ist aber etwas wesentlich anderes, das sehr sorgfältiger Überlegung bedarf.

Nach 1945 haben sich für den öffentlichen Dienst Tarifparteien auf der Arbeitgeberseite gebildet, die zunächst einmal versuchten, Löhne und Gehälter für Arbeiter und Angestellte schrittweise den gestiegenen Lebenshaltungskosten anzugleichen. Die sogenannten Manteltarifbestimmungen, als TO A und TO B, sind bisher von ihnen nicht in Angriff genommen worden, lediglich die Anlagen, Lohn tafeln und Gehaltstabellen wurden geändert. Das geschah mitunter bezirklich und im Landesmaßstab, wie bei den Gemeinden und gemeindlichen Betrieben, oder für das gesamte Bundesgebiet, wie bei einigen Sozialversicherungsträgern, mitunter auch überhaupt nicht, weil, wie beispielsweise bei der Arbeitsverwaltung und den Provinzialverwaltungen, das Recht auf Abschluß eines selbständigen Tarifvertrages nicht zweifelsfrei war. So buntscheckig wie die Zahl der Tarifvertragspartner sieht denn auch das Ergebnis aus. Bund und Länder wichen voneinander ab, die Länder untereinander haben verschiedene Löhne und Gehälter, und in den meisten Ländern haben die Gemeinden und die Körperschaften des öffentlichen Rechts, vorzugsweise die Nichtgebietskörperschaften, untereinander verschiedene Sätze. Es steht außer Zweifel, daß das ein unbefriedigender Zustand ist. Für die Arbeiter wird eine bezirkliche Lohnregelung immer angestrebt werden; das Industriegebiet hat andere Lohnbedingungen wie etwa Bayern, aber für die Angestellten ließe sich ein einheitlicher Gehaltstarif gut denken. Was an dieser Stelle dazu zu sagen ist, wäre nur, daß die Gewerkschaften im Bundesgebiet ihrer Organisation nach solche Verträge wohl abschließen könnten, daß aber die zum mindesten auch von der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr angestrebte globale Behandlung aller Angestelltentariffragen deswegen nicht stattfinden kann, weil die Arbeitgeberseite sich nicht einig wird. Werden nun die allgemeinen Bedingungen des Arbeitgebervertrages für Arbeiter und Angestellte, nämlich die Ablösung der Tarifordnungen durch Tarifverträge, wieder getrennt behandelt und verhandelt, so wird auf lange Zeit hinaus mit weiteren Verzögerungen und schließlich mit unterschiedlichen Ergebnissen zu rechnen sein. Von der Gewerkschaft ÖTV liegen sorgfältig durchgearbeitete Entwürfe sowohl für Arbeiter als für Angestellte vor. Sie wird also hier die schwere Aufgabe haben, koordinierend und ausgleichend im Sinne einer gleichmäßigen Tarifpolitik im öffentlichen Dienst zu wirken. Daß ihr diese undankbare Rolle zugefallen ist, verursacht jetzt Zeitverlust und bedeutet für die Gewerkschaft eine Verantwortung, die eigentlich die zu tragen hätten, die das Wort so gerne im Munde führen.

Im Zusammenhang mit dem Mitbestimmungsrecht sind in letzter Zeit in bezug auf den öffentlichen Dienst recht merkwürdige Darlegungen in der Öffentlichkeit erschienen. Sie gehen allgemein von falschen Voraussetzungen aus. So ist es bezeichnend, daß man bei den Arbeitern und Angestellten im öffentlichen Dienst von der vertraglichen Regelung ihrer Arbeitsbedingungen kaum Notiz nimmt, sondern fast ausschließlich das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis der Beamten in den Vordergrund stellt, wenn man vom Mitbestimmungsrecht im öffentlichen Dienst spricht. Dabei — und das ist einer der wichtigsten Gründe dafür, warum die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr für echte Tarifverträge kämpft — ist die tarifliche Regelung der Arbeitsverhältnisse für Arbeiter und Angestellte das entscheidende Argument für ihren Anspruch auf das Mitbestimmungsrecht. Ebenso wenig wie Regierung oder Parlament sich über

vertragliche Bindungen irgendwelcher Art, in denen sie Partner sind, einseitig hinwegsetzen können, ebensowenig können sie in ihrer Stellung als Arbeitgeber, die sich auf die Ebene des privaten Arbeitsrechts begeben haben, eine Ausnahme bei dem Mitbestimmungsrecht fordern. In Tarifverträgen kann auch die Regierung, eben weil sie nur die eine Vertragspartei darstellt, nicht willkürlich handeln. Hier gelten die gleichen Spielregeln für das Arbeitgeber — Arbeitnehmerverhältnis wie überall, und nach Recht und Gesetz ist auch der öffentliche Dienst daran gebunden. Dieselben Spielregeln wollen Arbeiter und Angestellte auf das Mitbestimmungsrecht angewendet wissen. Sie haben hier nicht mehr und nicht weniger zu fordern als die Arbeitnehmerschaft insgesamt.

Manche tarifvertraglichen Bestimmungen werden ausgekämpft werden müssen und auch ausgekämpft werden. In der Frage des Mitbestimmungsrechts für Arbeiter und Angestellte wird die Gewerkschaft keinerlei Unterschiede gegenüber der Wirtschaft und Industrie anerkennen.

*Wilhelm Karp*

## UNFALLVERHÜTUNG IN DEN BERUFGENOSSENSCHAFTEN

Nach dem Zusammenbruch stritt man in Westdeutschland lange, ob man dem Beispiel Berlins und der Ostzone folgen und die Einheitsversicherung schaffen sollte. Das seit 65 Jahren bewährte System der Dreiteilung der Sozialversicherung wurde beibehalten. Auch die in der Ostzone durchgeführte Trennung von Unfallversicherung und Unfallverhütung wurde abgelehnt. Beides bleibt folgerichtig Aufgabe eines einzigen Versicherungskörpers.

Die Verbände der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber betonen übereinstimmend, daß der Unfallverhütung das Primat im Unfallschutz zukomme. Es ist bedauerlich, daß das Gesetz über die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung vom 22. Februar 1951 die Sonderaufgabe der Berufsgenossenschaften (BG), die Unfallverhütung, nicht besonders erwähnt. Aber was das Gesetz offen läßt, kann und muß die Satzung regeln. Bestimmungen über die Maßnahmen zur Verhütung von Unfällen sind nach der Reichsversicherungsordnung (RVO) in die Satzung aufzunehmen. Hier ist eine der vordringlichsten Aufgaben der BG, in deren Vorständen in Zukunft die Versicherten maßgeblich vertreten sind.

Nach der RVO haben die BG Unfallverhütungsvorschriften zu erlassen. Die zur Überwachung der Durchführung der Vorschriften angestellten technischen Aufsichtsbeamten (TAB) haben nach dem Wortlaut der RVO die Aufgabe, die Betriebe daraufhin zu überwachen, ob die von der BG erlassenen Unfallverhütungsvorschriften auch durchgeführt werden. Im Wortlaut der RVO hat sich in bezug auf die Unfallverhütung leider nichts geändert, aber durch die Entwicklung der Technik wächst diese Aufgabe den technischen Aufsichtsbeamten immer zwingender zu. Diesem Umstand haben die Vorstandsmitglieder in Zukunft Rechnung zu tragen.

Die einfachste Aufgabe der TAB ist heute die Überwachung der Betriebe hinsichtlich der Durchführung der bestehenden Unfallverhütungsvorschriften. Hierzu brauchen die BG der Industrie keine Ingenieure mit Hochschulbildung und mehrjähriger Praxis zu entziehen. Die schwierigste Arbeit der TAB beginnt jedoch da, wo die Vorschriften aufhören, denn diese können mit der schnellen Entwicklung

der Technik nicht Schritt halten, können nicht alle Einrichtungen in den verschiedenartigsten Betrieben berücksichtigen. Unfallverhütung ist vor allem da notwendig, wo es noch keine Vorschriften gibt. Nicht Aufsichtsbeamter, sondern beratender Ingenieur muß heute der TAB auf dem Gebiete der Unfallverhütung sein.

Es ist niemand berufener, Unfallverhütungsvorschriften aufzustellen, als die anerkannten Fachingenieure auf diesem Gebiet. Die Abwägung zwischen dem wirtschaftlich Möglichen und dem zur Verhütung von Unfällen Nötigen verlangt hohes Können und Verantwortungsgefühl. Dieser Tatsache wird der Wortlaut des neuen Gesetzes nicht gerecht. Betont wird lediglich die Aufgabe der Überwachung der erlassenen Vorschriften, während die vorbeugende Unfallverhütung nicht erwähnt wird. Das ist um so bedenklicher, als bei uns im Westen die Unfallverhütung jede Selbständigkeit verlor und lediglich als Anhängsel der Unfallversicherung betrachtet wurde. Der ehrenamtliche Leiter, der in Zukunft durch die Vorstände abgelöst wird, saß oft weit vom Ort der berufsgenossenschaftlichen Verwaltung, verkehrte häufig nur mit dem Geschäftsführer der BG, der in den meisten Fällen ein nicht technisch vorgebildeter Verwaltungsbeamter war. Dieser führte im Auftrage des Leiters die Dienstaufsicht auch über die TAB, deren Tätigkeit ihm fremd war und die er mit den Augen des Verwaltungsbeamten oft nicht ohne Mißtrauen betrachtete.

Ein Angestellter der berufsgenossenschaftlichen Verwaltung muß dem Vorstand gegenüber die Verantwortung für die Unfallverhütung tragen. Ist der Geschäftsführer, wie in einigen BG, selbst Ingenieur, so kann ihm diese Verantwortung mitübertragen werden. Ist er aber Verwaltungsbeamter, so kann nur der leitende TAB die Verantwortung übernehmen und auch die Dienstaufsicht über die anderen TAB führen. Der Leiter der Technischen Abteilung als Träger der wichtigsten Aufgaben der BG muß dem Vorstand unmittelbar unterstellt sein. Im Interesse der Unfallverhütung sollte das in der Satzung oder zumindest in der Dienstordnung festgelegt werden. Aufgabe des Geschäftsführers ist es, die laufenden Aufgaben des Versicherungsträgers auszuführen; hierzu gehört die Unfallverhütung nicht. Das haben die Vorstände vieler BG vor Einführung des Leiter-Prinzips erkannt und deshalb den leitenden TAB in den BG mit schwierigen technischen Verhältnissen dem Geschäftsführer gleichgestellt.

Die TAB solcher BG haben vor ihrem Studium ein oder mehrere Jahre in einschlägigen Betrieben praktisch gearbeitet. Nach ihrem Studium waren sie noch mehrere Jahre als Betriebsassistent oder Betriebsleiter tätig. Sie kennen den Arbeiter an seinem Arbeitsplatz und denken und fühlen mit ihm. Bevor sie als TAB angestellt werden, müssen sie sich außerdem noch einer zweijährigen Ausbildung bei der BG unterziehen, und zwar im Verwaltungs- und im technischen Dienst. Eine recht schwierige Prüfung ist Voraussetzung für die endgültige Anstellung. Trotz dieser großen Anforderungen, die die Aufsichtsbehörden stellen, wuchs die Stellung der Verwaltungsbeamten seit 15 Jahren ständig. Der Geschäftsführer, an dessen Vor- und Ausbildung die Aufsichtsbehörden keine Bedingungen knüpften, der in den weitaus meisten Fällen den Arbeiter an seinem Arbeitsplatz nie kennengelernt hat, rückte immer mehr in den Vordergrund. Im Zuge des Leiter-Prinzips und besonders seit dem Zusammenbruch, als das Reichsversicherungsamt als Aufsichtsbehörde zu bestehen aufhörte, machte sich in fast allen BG die Tendenz bemerkbar, die laufenden Verwaltungsarbeiten höher zu bewerten als die Tätigkeit der leitenden TAB, die lediglich Angehörige einer der vielen Abteilungen der Verwaltung wurden. Mit der Führung der Dienstaufsicht über den leitenden TAB wuchs die Stellung der Geschäftsführer.

Äußeres Merkmal dieser Entwicklung war die Ernennung der Geschäftsführer zu Direktoren der BG und der Sektions-Geschäftsführer zu Verwaltungsdirektoren. Nur ein oder zwei Berufsgenossenschaften haben ihre leitenden TAB zu technischen Direktoren ernannt, aber auch diesen die Gleichstellung mit dem Geschäftsführer versagt. Nach außen wird der hohe Wert der Unfallverhütung betont, aber nach innen der Wert der Unfallverhütung unterschätzt und der Wert der Verwaltungsarbeit überschätzt.

Im Interesse der Arbeiterschaft darf eine aus einem falsch verstandenen Führerprinzip erwachsene Entwicklung von den Arbeitnehmervertretern, die demnächst in die Vorstände der BG einziehen, nicht hingenommen und verewigt werden. Wie die Trennung der Unfallverhütung von der Unfallversicherung als unzweckmäßig erkannt ist, ist umgekehrt die Unterordnung der Unfallverhütung unter die Aufgaben der Unfallversicherung unzweckmäßig und dem 'Gefahrenschutz' abträglich.

Man wird die Notwendigkeit des „Mannes an der Spitze“ zu beweisen suchen, aber „Mann an der Spitze“ ist der Vorstand mit seinem Vorsitzenden.

In einer G. m. b. H. stehen technischer und kaufmännischer Geschäftsführer gleichberechtigt nebeneinander. In der eisenschaffenden Industrie setzte sich bei den entflochtenen Werken das Nebeneinander von kaufmännischem, technischem Direktor und Arbeitsdirektor durch. Warum also im Unfallschutz das Prinzip der reinen Verwaltungstätigkeit?

Die Vorstände der BG sollten nicht durch die Ernennung eines Verwaltungsbeamten zum verantwortlichen Vorgesetzten der TAB den Eindruck erwecken, als sei ihnen die Rente wichtiger als vorbeugende Maßnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer.

Früher hatte der Leiter vor allen wichtigen Entscheidungen den Beirat zu hören, dem auch der leitende TAB als technisches Beiratsmitglied angehörte. Nach dem Gesetz gehört nur der Geschäftsführer dem Vorstand mit beratender Stimme an. Aber so wenig wie den Rat des Geschäftsführers in Verwaltungsangelegenheiten kann der Vorstand einer BG auf dem Gebiet der Unfallverhütung den Rat des leitenden TAB entbehren. Deshalb sollte in der Satzung der BG bestimmt werden, daß auch der leitende TAB dem Vorstand mit beratender Stimme angehört. Eine solche Regelung steht nicht im Widerspruch zum Gesetz und entspricht einem dringenden Bedürfnis. Das Gesetz gibt überdies in § 8 Absatz 4 den bundesunmittelbaren Berufsgenossenschaften die Möglichkeit, in der Satzung an Stelle des Geschäftsführers eine drei- bis fünfköpfige Geschäftsführung zu setzen. Die Aufgaben einer Berufsgenossenschaft umfassen Unfallverhütung, Heil- und Rentenversorgung sowie Beitragswesen und allgemeine Verwaltung, wobei jeder Zweig langjährige Spezialkenntnisse verlangt. Daher ist die Lösung, mit den laufenden Aufgaben eine Geschäftsführung und nicht nur einen Geschäftsführer zu beauftragen, durchaus richtig. Solche Regelung würde der Unfallverhütung das gebührende Gewicht geben.

## EIN JAHR EUROPÄISCHE ZAHLUNGSUNION<sup>1)</sup>

Am 1. Juli dieses Jahres beging die Europäische Zahlungsunion (EZU) ihren einjährigen Geburtstag. Sie konnte sich durchbeißen, so dramatisch die Zerreißproben auch waren, denen sie durch die großen Ungleichgewichte in den Zahlungsbilanzen verschiedener Mitglieder ausgesetzt war. Daß sie mit diesen schwierigen Situationen fertig geworden ist und das sogar aus eigener Kraft — ohne weitere amerikanische Hilfe —, darf gewiß als günstiges Zeichen gewertet werden. Trotzdem wäre es falsch, daraus den Schluß zu ziehen, daß sie auch alle zukünftigen Krisen überwinden wird. Im bisherigen Verlauf kamen ihr günstige Umstände zu Hilfe. Ihnen hat sie es viel mehr als ihrem Mechanismus zu verdanken, daß sie das vergangene Jahr einigermaßen erfolgreich hinter sich gebracht hat. Ihr künftiges Gedeihen wird davon abhängen — wenn wir die weitere Entwicklung der weltpolitischen Lage zunächst einmal außer Betracht lassen —, inwieweit die im ersten Jahr gesammelten Erfahrungen auch wirklich zu den erforderlichen Änderungen in ihrer Konstruktion führen. Denn bei den Krisen, von denen sie geschüttelt wurde, hat es sich durchaus nicht um Kinderkrankheiten gehandelt, die man als mehr oder weniger selbstverständlich abtun kann, weil sie nun einmal durchzumachen sind. Statt dessen waren es nichts weniger als Erbfehler, die ihrer Konstruktion anhaften. Nur wegen der günstigen Umstände gelang es, diese Erbfehler an den Symptomen zu kurieren. Kein verantwortungsbewußter Wirtschaftspolitiker oder Währungsfachmann wird sich darüber Täuschungen hingeben. Optimismus für die Zukunft ist darum erst gerechtfertigt, wenn alle bisher in Erscheinung getretenen Konstruktionsfehler gründlich beseitigt sind. Erst dann wird man auch auf ein langsames Verschwinden der strukturellen Ungleichgewichtstendenzen in den Zahlungsbilanzen rechnen dürfen. Bis dahin ist es aber noch ein weiter Weg.

### *Die Tätigkeit der EZU*

Die EZU trat zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt in Kraft. Durch den Ausbruch des Korea-Konfliktes erhielt die weltwirtschaftliche Lage in wenigen Wochen ein völlig anderes Aussehen, als einige Monate vorher zur Zeit der EZU-Beratungen. Überhastete Rohstoffkäufe zum Zweck strategischer Bevorratung führten zu sprunghaften Preissteigerungen auf den Weltmärkten. Der Käufermarkt wurde wieder durch einen Verkäufermarkt abgelöst. Die Zahlen der Einfuhrmengen und -preise schnellten bei den Industrieländern in die Höhe. Die Ausfuhren blieben demgegenüber mengen- und preismäßig zurück, es sei \* denn, man hatte selbst rüstungswichtige Güter anzubieten.

Anstatt der angestrebten Gleichgewichtstendenzen bildeten sich strukturelle Gläubiger- und Schuldnerpositionen heraus. Wie man die voraussichtliche Zahlungsbilanzgestaltung im Frühjahr 1950, also vor Korea, beurteilte, geht deutlich aus den Anfangsguthaben und -belastungen der einzelnen Mitglieder hervor. Großbritannien, Belgien-Luxemburg und Schweden waren als vermutliche Gläubiger vorgesehen und wurden deshalb belastet, d. h., sie hatten der EZU Anfangskredite einzuräumen (Großbritannien 150 Mill. Rechnungseinheiten = Dollar, für die beiden anderen Länder wurde im Abkommen keine Summe festgelegt). Bei einer Reihe von Mitgliedern nahm man an, daß sie auch

<sup>1)</sup> Vgl. hierzu den Aufsatz des Verfassers, Die Europäische Zahlungsunion, in Jahrg. 1, Heft 10 (Oktober 1950) dieser Zeitschrift, in dem Zielsetzung und Organisation der Zahlungsunion dargestellt wurden. Auf eine Wiederholung organisatorischer Einzelheiten konnte daher im folgenden verzichtet werden.

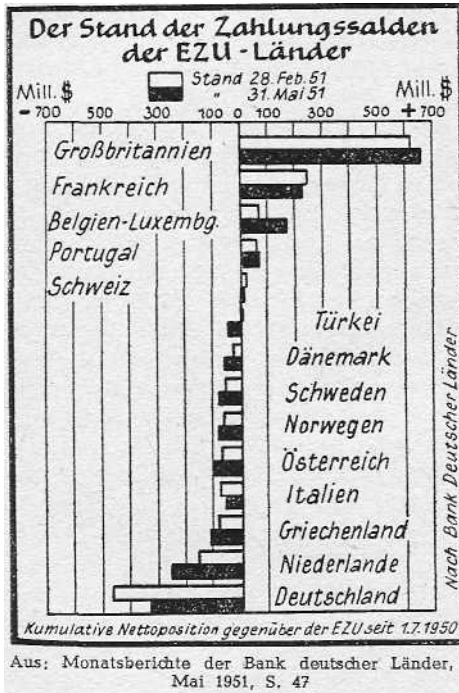
nach Inkrafttreten der EZU weiter mit Zahlungsschwierigkeiten zu kämpfen hätten. Diesen Teilnehmern wurden daher von der EZU Anfangsguthaben zur Verfügung gestellt. Solche, gewissermaßen als Vorgaben für startbehinderte Partner anzusehende Kredite, erhielten Griechenland (115 Mill.), Österreich (80 Mill.), Norwegen (40 bis 70 Mill.), die Niederlande (30 Mill.), die Türkei (25 Mill.) und Island (4 Mill.). Bei den übrigen Ländern (Deutschland, Frankreich, Italien, der Schweiz, Portugal und Dänemark) unterstellte man, daß ihr Zahlungsverkehr innerhalb der EZU einigermaßen ausgeglichen sein würde. Als Grundlage für diese Anfangssalden dienten die Erfahrungen mit den Ziehungsrechten des im Rahmen des Marshallplans aufgebauten innereuropäischen Verrechnungssystems (dem Vorläufer der EZU), wie man auch die Quotenzuteilung nach dem Europahandel des Jahres 1949 vorgenommen hatte.

In der Höhe der einzelnen Anfangssalden kamen also gewisse Prognosen zum Ausdruck, die man bei Annahme einer einigermaßen normalen Weiterentwicklung glaubte machen zu können. Wie sah nun die Wirklichkeit aus? Schon die erste Vierteljahresbilanz bot eine Reihe großer und kleiner Überraschungen. Die großen waren Deutschland und Frankreich. Beide Länder, von denen man eine ausgeglichene Zahlungsbilanz im Verkehr mit den EZU-Mitgliedern erwartet hatte, waren völlig aus der Reihe getanzt. Frankreich hatte Forderungen von rund 185 Mill. angesammelt, Deutschland hatte sich auf über 173 Mill. verschuldet. Von den anderen Ländern hatte die Türkei ihren Anfangskredit von 25 Mill. nicht anzugreifen brauchen, sondern einen geringfügigen Überschuß erzielt. Portugal (Wolframexport!) war wider Erwarten zu einem Gläubiger und Dänemark zu einem Schuldner geworden. Die Niederlande hatten sich stärker verschuldet als angenommen und nicht nur ihren Anfangskredit von 30 Mill. bereits aufgebraucht, sondern auch schon ihre reguläre Quote in Anspruch genommen. Bei den übrigen Mitgliedern hatte die Entwicklung ungefähr die\* erwartete Richtung eingeschlagen. Großbritannien hatte die Hälfte seiner Anfangsbelastung wieder aufgeholt, Schweden hatte eine geringe Summe verdient. Griechenland, Österreich, Norwegen und Island konnten ihre Defizite durch teilweise Inanspruchnahme ihrer Anfangskredite decken. Italien hatte einen geringen Überschuß aufzuweisen. Die Schweiz nahm im ersten Vierteljahr noch nicht an der Verrechnung teil.

So zeigte sich also, daß in wenigen Monaten innerhalb der europäischen Gläubiger-Schuldner-Verhältnisse einige erhebliche Veränderungen stattgefunden hatten. Aber diese Verschiebungen waren noch nicht so schwerwiegend, daß sie zu größeren Bedenken hätten Anlaß geben können. Doch schon im Oktober, dem vierten Monat seit Bestehen der EZU, wurde die Lage kritisch. Die deutsche Devisenposition verschlechterte sich rapide. Im Oktober wies die Bundesrepublik im EZU-Verkehr ein Defizit von über 116 Mill. auf und erhöhte damit ihr Gesamtdefizit auf rund 290 Mill. Großbritannien erzielte allein im Oktober einen Überschuß von rund 221 Mill. und konnte damit nicht nur den Rest seiner Anfangsbelastung völlig aufholen, sondern auch noch einen beträchtlichen Forderungssaldo ansammeln. Mit einem kumulativen Saldo von insgesamt rund 290 Mill. löste es damit Frankreich als Hauptgläubiger ab, dessen Forderungen sich leicht verringert hatten. Die Ursache des hohen englischen Überschusses liegt in den Rohstofflieferungen aus dem Sterling-Raum an die kontinental-europäischen Mitglieder der EZU. Portugal und die Türkei konnten ihre Gläubigerpositionen weiter verstärken. Die holländische, griechische, öster-

reichische und dänische Verschuldung vergrößerte sich ebenfalls. Damit war, von einigen weiteren Verschiebungen abgesehen, ungefähr die Richtung angezeigt in der sich die EZU weiterentwickeln sollte.

Heute bietet sich folgendes Bild. Auf der Gläubigerseite ist Großbritannien am weitesten vorgeprellt. An zweiter Stelle folgt Frankreich, an dritter Belgien-Luxemburg und an vierter Portugal. Die Salden der beiden Hauptgläubiger werden voraussichtlich in nächster Zeit einen kräftigen Rückgang erfa



Großbritannien beabsichtigt, vor allem seine landwirtschaftliche, aber auch seine industrielle Einfuhr aus dem EZU-Raum beträchtlich zu erhöhen, während Frankreich seine Ausfuhren nach dorthin herabsetzen will, um seine Exportbemühungen stärker auf den Dollar-Raum konzentrieren zu können. Seit April dieses Jahres weist Frankreich im EZU-Verkehr bereits ein Defizit auf und kann dadurch laufend seinen Forderungssaldo vermindern.

Die beste Stellung hat die Schweiz zu verzeichnen, die erst im Oktober der EZU beitrug. Ihr Zahlungsverkehr mit den anderen Mitgliedern ist praktisch ausgeglichen. Die Türkei konnte ihre anfängliche Gläubigerstellung nur bis zum Februar halten. Im Mai mußte sie dann ihren Anfangskredit von 25 Mill. voll in Anspruch nehmen. Im großen und ganzen ist aber auch ihre Zahlungsposition als günstig zu beurteilen.

Kleinere Schuldner der EZU sind Island, Dänemark, Schweden, Norwegen, Österreich, Italien und Griechenland. Italien scheint sich auf dem Wege zu einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz zu befinden. Griechenland und Österreich sind dagegen bedenkliche Fälle. Viel beachtet wird auch die schwedische Situation, die vor einem Jahr völlig falsch eingeschätzt wurde, indem man für Schweden eine Gläubigerstellung annahm.

An der Spitze der Schuldner steht Deutschland, gefolgt von den Niederlanden. Da sich das deutsche Defizit seit März verringert, während sich das holländische fortlaufend vergrößert, dürften die Niederlande in kurzer Zeit Hauptschuldner und damit neben dem englischen Überschuß die größte Sorge der EZU sein.

*Die deutsche Belastungsprobe*

Wenn die akute deutsche Zahlungskrise auch heute praktisch überwunden ist, so hat sie doch in plastischer Weise gezeigt, daß die EZU noch kein Allheilmittel für Europas devisenpolitische Leiden ist. Der deutsche Zahlungsverkehr mit den EZU-Ländern war von Beginn an passiv. Schon der erste Monat brachte ein Defizit von 28,6 Mill., das im Oktober sogar auf 116,1 Mill. stieg. Bald darauf war die deutsche Quote von 320 Mill. erschöpft. Die importerschweren-



den Maßnahmen der Bundesregierung führten zwar zu einer sofortigen Erleichterung, doch konnten sie nur das Tempo der Verschuldung verlangsamten. Das monatliche Defizit selbst konnte nicht zum Verschwinden gebracht werden, die Gesamtverschuldung vergrößerte sich weiter. Im November betrug der Minussaldo 34,7 Mill. und im Dezember 32,5 Mill. Dann begann sich die Verschuldung schon wieder zu beschleunigen. Im Januar stieg das Defizit auf 42,1 Mill. und im Februar auf 58,3 Mill. Durch Inanspruchnahme des Sonderkredits der EZU in Höhe von 120 Mill. konnten diese Fehlbeträge zunächst gedeckt werden. Als sich dann aber auch dieser Sonderkredit im Februar zu erschöpfen drohte, griff die Bundesregierung zu noch schärferen Maßnahmen als im vergangenen Herbst. Es kam zu der sogenannten Liberalisierungspause, d. h., die Ausgabe neuer Importlizenzen wurde vorübergehend völlig eingestellt.

Durch diese drastischen Restriktionen konnte die Entwicklung sofort zum Stehen und in ihr Gegenteil umgekehrt werden. Im März erzielte die Bundesrepublik erstmalig seit Bestehen der EZU einen Überschuß (11,3 Mill.). Im April stieg der Plussaldo auf 45,1 Mill. und im Mai auf 81,2 Mill. Dadurch wurde es möglich, die Beanspruchung des Sonderkredits im April auf 80,7 Mill. herabzusetzen. Der Maiüberschuß wurde dazu verwendet, den ganzen Rest des Sonderkredits vorzeitig zurückzuzahlen (was erst ab Mai in monatlichen Raten von 20 Mill. erforderlich gewesen wäre). Die restlichen 0,4 Mill. konnten sogar noch zur Minderung der Quotenausnutzung herangezogen werden, so daß diese mit 319,6 Mill. nicht mehr voll beansprucht war. Der Juniüberschuß von rund 50 Mill. konnte schon in voller Höhe von der Quotenausnutzung abgezogen werden. Diese betrug daher Ende Juni nur noch rund 270 Mill. Es wird angenommen, daß die günstige Gestaltung der deutschen Zahlungsbilanz gegenüber dem EZU-Raum in den nächsten Monaten anhalten wird.

#### *Die Ursachen der deutschen Zahlungskrise*

Durch die Zahlungskrise der Bundesrepublik, einem ihrer wichtigsten Mitglieder, wurde die EZU einer sehr schweren und in ihren beiden Höhepunkten im November 1950 und im Februar 1951 fast dramatisch zu nennenden Belastungsprobe ausgesetzt. Trotzdem ist es eigentlich falsch, Deutschland mit zu den „strukturellen“ Schuldnerländern zu zählen, wie es fast immer geschieht. Die Ursachen der deutschen Krise waren nicht struktureller, sondern ausgesprochen konjunktureller Natur. Als die EZU-Fachleute die deutsche Lage prüften, wurde dieser Tatbestand von ihnen richtig erkannt und den Empfehlungen der EZU an die Bundesregierung zugrunde gelegt. Die rasche Änderung der deutschen Devisenposition gab den Erwägungen der EZU recht.

Worin lagen nun die Ursachen der deutschen Zahlungskrise<sup>2)</sup>. Einmal ist das *schnelle Wachstum der deutschen Wirtschaft im Jahre 1950* dafür verantwortlich zu machen. Nach der verhältnismäßigen Stagnation der industriellen Produktion im Jahre 1949 setzte seit Beginn 1950 ein kräftiger Aufschwung ein. Da die Rohstoffeinfuhr nicht entsprechend nachkam, war ein ziemlich starkes Absinken der Lagerbestände im zweiten Vierteljahr die Folge. Als dann im Juli das allgemeine Wettrennen um die Rohstoffe begann, glaubte man darum deutscherseits, sich besonders ins Zeug legen zu müssen. Die politisch bedingten Hortungstendenzen wurden also durch die Notwendigkeit verstärkt, überhaupt erst einmal normale Vorräte anzusammeln. Die von allen Seiten einsetzende Belebung ließ den Produktionsindex dann im

2) Vgl. hierzu Iwas Brzosniowsky, Das Zahlungsbilanzproblem Westdeutschlands, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, 4. Jahrg., Heft 4 (April 1951); Burkhardt Röper, Wirtschaftspolitische Probleme der westdeutschen Zahlungskrise, Wirtschaftsdienst, 31. Jahrg., Heft 6 (Juni 1951), sowie die laufenden Ausführungen in den Monatsberichten der Bank deutscher Länder und in der Wirtschaftskonjunktur.

dritten Quartal noch stärker steigen als im ganzen ersten Halbjahr. Je mehr man sich dabei den Produktionsengpässen näherte, um so größer und dringlicher wurde die Rohstoffnachfrage. Einzelne Industriefirmen legten Vorräte bis zu einem Jahresbedarf auf Lager.

An dieser Hortungswelle ist natürlich die Furcht vor weiteren *Preissteigerungen auf den Weltmärkten* nicht unschuldig gewesen. Die durch den wilden Konkurrenzkampf aller Länder, besonders aber durch die rücksichtslose Einkaufspolitik der USA in die Höhe getriebenen Rohstoffpreise wirkten sich auf den deutschen Importsog verheerend aus. Der Anteil an dem deutschen Defizit, der zu Lasten dieser Verteuerung geht, wird auf über 30 v. H. beziffert.

Hieraus wieder ergab sich eine *Preisschere im deutschen Außenhandel*, da die Exportpreise den Importpreisen erst ein halbes Jahr später folgten und dann auch nur stark abgeschwächt<sup>3)</sup>. Wäre eine schnellere Anpassung an die verteuerten Rohstoffe möglich gewesen, hätte das Mißverhältnis zwischen Einfuhr und Ausfuhr vermutlich nicht so extreme Formen angenommen.

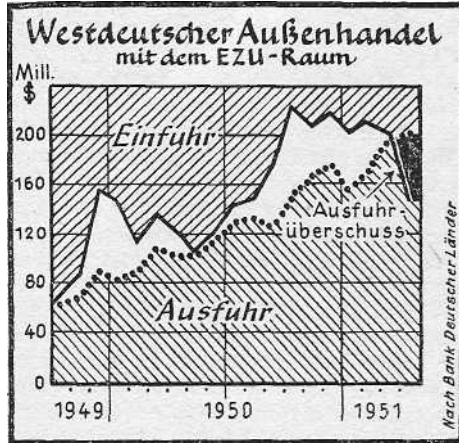
Die *unterschiedlichen Zahlungsfristen für Im- und Exporte* müssen ebenfalls erwähnt werden. Rohstoffeinfuhren sind in der Regel sehr bald zu bezahlen, für die Fertigwarenexporte müssen hingegen langfristige Zahlungsziele eingeräumt werden. Die aus diesem Grunde ausstehenden deutschen Forderungen wurden Ende 1950 auf 400 bis 450 Mill. Dollar geschätzt. Um die offenkundigen Mißstände zu erschweren, wurden dann vom Bundeswirtschaftsministerium die Zahlungsziele erheblich eingeschränkt. Denn auch *spekulative Momente* haben bei der deutschen Krise eine nicht unerhebliche Rolle gespielt. Die Importeure fühlten sich teilweise dazu veranlaßt, die eingeführten Waren schneller als erforderlich zu bezahlen (vor allem gegenüber dem Sterling-Raum, als Gerüchte über eine angeblich bevorstehende Pfundaufwertung auftauchten). Andererseits verzögerten manche Exporteure die Realisierung ihrer Forderungen (Kapitalflucht!). Als letzte Ursache sind schließlich noch die *vorausbezahlten Exporte* zu nennen. Im dritten Quartal 1950 waren von anderen europäischen Ländern Vorauszahlungen auf spätere deutsche Ausfuhrleistungen geleistet worden, um die Ziehungsrechte aus dem Marshallplanverrechnungssystem nicht verfallen zu lassen. Mit dem Inkrafttreten der EZU war nämlich ein Erlöschen der alten Ziehungsrechte vorgesehen.

Das Vorpellen der deutschen Importe findet durch diese konjunkturellen Gründe eine hinreichende Erklärung. Durch die 75prozentige Liberalisierung und die Inanspruchnahme der EZU-Quote konnte sich der Importsog zunächst voll auswirken. Hinzu kam, daß der mit der EZU verfolgte Zweck, den inner-europäischen Handel zu steigern, um damit gleichzeitig die Dollarabhängigkeit zu vermindern, auch strukturell zu einer Erhöhung der deutschen Einfuhr aus dem EZU-Raum führen mußte. Die parallelgehende Einschränkung des Ost-West-Handels hat diese Umlagerung noch verstärkt und ihre Anpassungsprobleme verschärft.

Alle diese Erwägungen beweisen ferner, daß die deutsche Quote viel zu klein war. Quotenmäßig rangierte die Bundesrepublik mit 320 Mill. (oder 8,1 % der Gesamtquoten) erst an fünfter Stelle. Vor ihr kamen der Sterling-Raum mit 1060 MiU. (= 26,9 %), Frankreich mit 520 Mill. (= 13,2 %), Belgien-Luxemburg mit 360 Mill. (= 9,1 %) und die Niederlande mit 330 Mill. (= 8,3 %). Der Europahandel des Jahres 1949, der als Referenzperiode für die Quotenbemessung gewählt wurde, war für die „normalen“ Außenhandelsverhältnisse der Bundesrepublik alles andere als repräsentativ. Der deutsche Außenhandel befand sich damals noch durchaus in den Anfangsstadien seines Wiederaufbaus. Für manche andere Länder gilt ähnliches. Auch die Tatsache, daß die Bundesrepublik ein Veredelungsland ist, also die Rohstoffeinfuhr der Ausfuhr von Fertigwaren eine oft erhebliche Zeit vorausgeht, hätte bei der Quotenzuteilung berücksichtigt

3) Vgl. Emmy Kleine, Die Entwicklung der terms of trade im Bundesgebiet, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, 4. Jahrg., Heft 6 (Juni 1951).

werden müssen. Deutscherseits wurden diese Tatsachen bei den Gründungsverhandlungen auch immer wieder betont, ohne daß sich aber der deutsche Standpunkt hätte durchsetzen können. Dabei konnte man sogar auf die Erfahrungen bei der Einführung der Liberalisierung im Herbst 1949 verweisen, als die deutsche Einfuhr ziemlich schnell in die Höhe ging, während die Ausfuhr nur langsam nachkam. Das nebenstehende Schaubild läßt diese Entwicklung



Aus: Wirtschaftskonjunktur, 3. Jahrg., Heft 2/1951, Teil I, S. 14

deutlich erkennen. Das Gleichgewicht, das im Frühjahr 1950 erreicht war, gerade als man über die Errichtung der EZU verhandelte, hat offenbar über die Möglichkeiten eines erneuten deutschen Importüberhanges hinwegtäuschen lassen.

Andererseits erhebt sich die Frage, ob es angesichts der stetig steigenden deutschen Ausfuhr erforderlich war, der Zahlungskrise mit so drastischen Restriktionen zu Leibe zu rücken. Aus der Entwicklung um die Jahreswende 1949/50 kann vielleicht nicht ohne Berechtigung der Schluß gezogen werden, daß sich auch bei der Krise 1950/51 die Lage in wenigen Monaten wieder zu einem Gleichgewicht eingependelt hätte,

wenn die EZU-Quote Deutschland einen genügenden Spielraum gelassen hätte. Die weitere Exportsteigerung, das Nachlassen der Auftriebstendenzen auf den Weltmärkten, die Sättigung der Binnenmärkte (Kaufkraft!) und manche andere Faktoren sprechen für diese These. Bei einer angemessenen Quote wäre man also vermutlich auch mit weniger scharf wirkenden Maßnahmen ausgekommen, die Deutschlands Handelspartner nicht so sehr verärgert hätten. Gewiß ist die schnelle Beseitigung der deutschen Krise beachtlich, doch darf man niemals den Charakter der Mittel vergessen, mit denen dieser Erfolg erzielt wurde. Es waren genau diejenigen, deren Abschaffung das Ziel der EZU sein soll! An Stelle der angestrebten Ausweitung wurde der Handelsverkehr durch Zwangsmaßnahmen scharf gedrosselt.

#### *Die Lehren aus der deutschen Krise*

Aber die deutsche Zahlungskrise hat auch ihr Gutes gehabt. Die Schwierigkeiten, die durch die stürmische Entwicklung des deutschen Außenhandels entstanden waren, haben die grundlegenden Probleme des mehrseitigen Verrechnungssystems (Clearing), wie es die EZU darstellt, an einem anschaulichen Beispiel klargemacht. Es hat sich gezeigt — wie übrigens die Schweizer Kritiker seit jeher prophezeit haben —, daß ein mehrseitiges Verrechnungssystem, wenn es nur einen Teil des Außenhandels seiner Mitglieder erfaßt, aus sich heraus nicht in der Lage ist, ein langfristiges Gleichgewicht im Zahlungsverkehr der Mitglieder untereinander herzustellen. Ein solches Verrechnungssystem setzt für sein Funktionieren bereits voraus, daß ein langfristiges Gleichgewicht tendenziell besteht. Nur dann vermag es, vorübergehende Störungen über den Verrechnungsmechanismus auszugleichen. Diese Aufgabe wurde früher, in Zeiten freier Devisenwirtschaft, mühelos vom internationalen Geldmarkt gelöst. Unter „normalen“ weltwirtschaftlichen Bedingungen wäre die EZU also eigentlich überflüssig. Andererseits bleibt sie im Endeffekt wirkungslos, solange das Gleichgewichts-

problem nicht gelöst ist. Wäre die deutsche Zahlungskrise nicht letztlich durch kurzfristige Ursachen bedingt gewesen, wäre die EZU vermutlich schon gescheitert, denn ein europäisches Clearing ohne Deutschland ist sinnlos. Die EZU wäre dann nur noch ein Torso und Krisen viel stärker ausgesetzt. Die Krisenfestigkeit von Clearingsystemen hängt eben von der Zahl und vor allem von der wirtschaftlichen Bedeutung ihrer Mitglieder ab.

Trotzdem soll die Leistung der EZU nicht verkannt werden. Sie ist vor allem darin zu sehen, daß es nach den langen Jahren nationalistisch bestimmter Wirtschaftspolitik zum ersten Male gelungen ist, die Krise eines europäischen Landes durch das Zusammenwirken ganz Europas zu meistern. Die EZU ist — im Gegensatz zu den anderen Organisationen auf europäischer Ebene — zu einer Institution geworden, die es nicht bei Empfehlungen, Gutachten usw. bewenden läßt, sondern die tatsächlich übernationale Souveränitätsrechte ausübt. Bei Gleichberechtigung aller Teilnehmerländer ist sie in der Lage, nicht nur Beschlüsse zu fassen, sondern auch durchzusetzen und zwar auch gegen die Sonderwünsche einzelner Mitglieder. So ist es ihr im deutschen Falle gelungen, angedrohte Vergeltungsmaßnahmen einiger kleinerer, besonders von den deutschen Importrestriktionen betroffener Länder zu verhindern. Das deutsche Beispiel zeigt ferner, daß sie es vermocht hat, entscheidend auf die nationale Geld- und Kreditpolitik eines Mitgliedes einzuwirken, wenn diese Eingriffe in die nationale Souveränität natürlich auch von manchen Kreisen scharf kritisiert wurden. Sie hat aber damit mehr erreicht als alle bisherigen europäischen Organisationen, und da sie doch zu dem Zwecke gegründet wurde, die wirtschaftliche Integration Europas voranzutreiben, kann man diesen Erfolg nicht hoch genug einschätzen. Daß der beschäftigungspolitische Effekt dieser Eingriffe uns nicht befriedigt, steht dabei auf einem anderen Blatt. Grundsätzlich ist die EZU ein Instrument, das für eine gesamteuropäische Beschäftigungspolitik genau so gut einzusetzen ist wie für die Ingangsetzung einer liberalen europäischen Marktwirtschaft. Welchen von beiden Zielen sie dient, hängt von politischen Vorentscheidungen ihrer Leitung ab sowie von manchen anderen Faktoren, auf die hier nicht näher eingegangen werden kann. Festzuhalten bleibt, daß die EZU im deutschen Falle der langfristigen wirtschaftlichen Vernunft gegenüber den ebenfalls logischen, aber kurzfristigen Gläubiger- und Betroffeneninteressen zum Sieg verholfen hat. Abgesehen davon war die Bundesrepublik durch den Quotenmechanismus und den Sonderkredit zum ersten Male wieder in der Lage, kommerzielle Auslandskredite aufzunehmen, und das sogar in einer besonders kritischen Situation. Es ist fraglich, ob ohne diese Hilfen der wirtschaftliche Aufschwung nicht vorzeitig zum Erliegen gekommen oder doch erheblich verzögert worden wäre. Ein Fall wie die deutsche Zahlungskrise kann sich jederzeit wiederholen, und mit dem strukturellen Defizit Hollands ist dies auch bereits geschehen. Um hiermit wie auch mit dem griechischen und österreichischen Problem fertig zu werden, wird es vergleichsweise größerer Anstrengungen bedürfen, da es sich nicht um vorübergehende Krisen wie im deutschen Beispiel handelt. Alles wird davon abhängen, ob die EZU in nächster Zeit die in ihrer Konstruktion liegenden Probleme zu bewältigen vermag<sup>4</sup>).

4) Daß man den Erfolg der EZU in der deutschen Krise auch anders beurteilen kann, zeigt folgendes interessante Urteil aus dem Munde eines berufenen Schweizer Nationalökonom: „Das Fazit der bisherigen Wirksamkeit der Zahlungsunion und ihrer Liberalisierungspolitik ist in gewissem Sinne trotzdem amüsant: ein Großteil des den westeuropäischen Ländern von den Vereinigten Staaten für die Sanierung ihrer innereuropäischen Zahlungsverhältnisse zur Verfügung gestellten Betriebskapitals ist in Rekordzeit dazu verwendet worden, für die Deutschen die Vorräte zu bezahlen, welche diese in der allgemeinen Rohstoff-Verknappung, dazu selbstverständlich noch unter entsprechender Reduktion der Bezüge der anderen, sich zu verschaffen vermocht hatten. Wenn die Schweiz ihre Vorräte zum Teil unter Einsatz ihrer Goldreserven beschafft hat, so Westdeutschland vermittels des Betriebskapitals der Zahlungsunion, um am Ende erst

*Zukunftsprobleme der EZU*

Die *dringlichste Aufgabe* bei der Beseitigung der Konstruktionsfehler der EZU war bis vor kurzem wohl die *Lösung des Quotenproblems*. Hinsichtlich der deutschen Quote hatte man bereits seit längerem die Notwendigkeit einer Erhöhung eingesehen. Am 27. Juli beschloß dann das EZU-Direktorium, die deutsche Quote für das zweite Rechnungsjahr ab 1. Juli rückwirkend auf 500 Mill. zu erhöhen. Gleichzeitig wurde die Quote Hollands von bisher 330 Mill. auf 355 Mill. heraufgesetzt. Damit kommt die Bundesrepublik nun an dritter und die Niederlande an fünfter Stelle innerhalb der EZU. Es bleibt abzuwarten, ob diese beiden Schritte ausreichen, generell das Quotenproblem zu lösen. Zweckmäßiger dürfte es sein, von der Basis 1949 überhaupt abzugehen und alle Quoten auf der Grundlage des Europahandels des Jahres 1950/51 neu festzusetzen.

Eine zweite *Frage* ist das *Problem der strukturellen Schuldnerländer*. Wie angedeutet, handelt es sich hier nicht um Deutschland, sondern um die Niederlande, daneben auch um Griechenland und Österreich. Der gelegentlich geäußerte Vorschlag, die beiden letztgenannten Staaten vorläufig aus der EZU auszuschließen, dürfte kaum eine echte Lösung sein. Die Chancen der EZU liegen in einer Erweiterung ihres Raumes, niemals aber in einer Verkleinerung. In der Zurverfügungstellung von Investitionskrediten für diese strukturell schwachen Mitglieder scheint die einzig konstruktive Möglichkeit zu liegen. Gelang es der europäischen Solidarität, das deutsche Problem zu meistern, so ist nicht einzusehen, warum sie nicht auch in den anderen Fällen Erfolg haben soll, wenn die Ursachen der holländischen, griechischen und österreichischen Zahlungskrise durch langfristige Investitionshilfen von hinreichendem Umfang gemildert und schließlich beseitigt werden.

Die *dritte Aufgabe* stellt sich in dem *Problem der strukturellen Gläubigerländer*. Extreme Überschüsse wirken genau so lähmend und zerstörend auf den Mechanismus der EZU wie übergroße Defizite. Ihre Beseitigung ist aber fast noch schwerer. Eine Reihe von Vorschlägen wird zur Zeit diskutiert<sup>5</sup>). Am wenigsten Aussicht hat wohl die Möglichkeit einer größeren oder völligen Konvertibilität<sup>6</sup>), die in gewisser Weise zu einem automatischen Ausgleich führen würde. Frankreich, Belgien-Luxemburg und Portugal, an deren Adresse dieser Vorschlag gerichtet ist, werden sich in Anbetracht der unsicheren politischen und wirtschaftlichen Lage kaum darauf einlassen. Die Gefahr der Kapitalflucht, die jedes Gleichgewicht in kürzester Zeit zunichte machen kann, ist für Europa nun einmal ein derart tiefgreifendes Problem, daß es die Rückkehr zur Konvertibilität der Währungen sehr erschwert, was natürlich eine auf den innereuropäischen Zahlungsverkehr beschränkte größere Liberalisierung noch nicht ausschließt, wenn sie mit den nötigen Sicherungen erfolgt. Trotzdem läßt sich wohl sagen, daß das Schweizer Beispiel vorläufig keine Nachfolger finden wird.

Ein weiterer Vorschlag geht dahin, daß die Gläubiger einen Teil ihrer Überschüsse einer noch zu gründenden europäischen Investitionsbank zur Verfügung stellen sollen, die entweder als Abteilung der EZU oder als Filiale der Weltbank eingerichtet werden könnte, die bekanntlich auch den Zweck verfolgt, langfristige Investitionen für Wiederaufbau- und Entwicklungsvorhaben zu finanzieren. Der Plan einer solchen europäischen Investitionsbank ist schon älter als die EZU. Es ist zu erwarten, daß er ohnehin in absehbarer Zeit verwirklicht wird.

noch die Liberalisierung seines Außenhandels suspendieren zu müssen, für deren Verwirklichung das Betriebskapital der Zahlungsunion im Sinne ihrer Urheber und ihrer Geldgeber bestimmt war. *Difficile est satiram non scribere*", Hans Bachmann, *Der Rückschlag der westeuropäischen Liberalisierungspolitik*, Außenwirtschaft, Bd 5, Heft 1 (März 1951), S 3/4.

5) Vgl. EZU-Bewährung im Rohstoff-Sog, Handelsblatt, Nr. 74, vom 29. Juni 1951.

6) Umtauschbarkeit einer Währung in andere Währungen.

Gegen die vorgeschlagene Übertragung von Überschüssen — so sympathisch diese Möglichkeit auf den ersten Blick anmutet, weil sie Gläubiger- und Schuldnerproblem auf einen Schlag zu lösen scheint — wird mit Recht eingewendet, **daß** dies eine ziemlich unsichere Basis für ein Anlageinstitut ist, da außenwirtschaftliche Gläubigerpositionen sich sehr schnell verringern oder gar in ihr Gegenteil umkehren können. Auch würde eine Abführung volkswirtschaftlicher Außenhandelsüberschüsse nicht nur einer Bestrafung der Exportbemühungen gleichzusetzen sein, sondern auch eine Belohnung der Schuldner bedeuten, die nun von ihrem Defizit einen doppelten Nutzen hätten, da sie allein in den Genuß der Anleihen der Investitionsbank kämen.

Der Hauptnachteil, dem sich die EZU-Gläubiger heute gegenübersehen, besteht in der Unmöglichkeit, ihre Gewinne aus dem Europahandel für Importe aus dem Dollarraum zu verwenden. Sie sehen sich vor die Alternative gestellt, entweder ihre Einfuhren aus dem EZU-Raum zu erhöhen (wie es Großbritannien beabsichtigt) oder ihre Ausfuhren nach dorthin entsprechend einzuschränken (wie Frankreich es seit einigen Monaten versucht).

Die natürliche Lösung des Gläubigerproblems (und damit in gewissem Umfang auch des Schuldnerproblems) liegt in der Erweiterung des EZU-Raumes bzw. seiner Verknüpfung mit anderen Zahlungssystemen. Diese Lösung scheint sich anzubahnen, zumal damit gleichzeitig ein *viertes Problem*, nämlich die *weltwirtschaftlichen Geiahren der Blockbildung*, gemeistert werden kann. Bei den Erfahrungen aus der deutschen Krise wurde diese Frage bereits angeschnitten. Erst durch die Erweiterung der EZU von einem mehrseitigen zu einem vielseitigen Verrechnungssystem — und nur dadurch — können Kräfte ausgelöst werden, die von sich aus auf ein langfristiges Gleichgewicht hinwirken. Ohne eine solche Erweiterung wird die EZU kaum ihre Aufgabe als Zwischenstufe für eine künftige freie Weltwirtschaft, wie sie der amerikanischen Außenpolitik vorschwebt, erfüllen können, sondern eher die negativen Wirkungen von Währungsblöcken in Erscheinung treten lassen, also außenwirtschaftliche Schrumpfungs- und Verhärtungstendenzen auslösen.

#### *Ausblick*

Aber selbst wenn diese aufgezeigten Konstruktionsänderungen in absehbarer Zeit durchgeführt werden, dürfte es außerordentlich schwer sein, die Zukunftsaussichten der EZU auch nur einigermaßen sicher zu beurteilen. Es kann nicht oft genug betont werden, daß ihre bisherigen Erfolge nicht überschätzt werden dürfen, da sie zu einem erheblichen Teil der allgemeinen günstigen Entwicklung, wie sie in dem Wirtschaftsaufschwung Europas zum Ausdruck kommt, zuzuschreiben sind. In Deutschland vollzog sich dieser Vorgang besonders stürmisch und darum nicht ohne Wachstumskrisen. Auch wegen der weltpolitischen Situation lassen sich die Aussichten für das zweite EZU-Jahr nur schwer voraussagen. Die Marshallplan-Organisation (OEEC) und die Europa-Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen (ECE) haben recht düstere Konjunkturprognosen aufgestellt. Sie gehen davon aus, daß sich die internationale Lage nicht entspannen, im Gegenteil sogar verschärfen und dementsprechend die Aufrüstung in verstärktem Maße durchgeführt wird. Ein weiteres Absinken der Lebenshaltung durch Anhalten der Preissteigerungen und erhöhte Steuern (Rüstungsfinanzierung!) seien zu erwarten. Angesichts dieser Aussichten wäre Optimismus verantwortungslos. Aber warum sollte die Entwicklung nicht auch die Richtung in eine bessere Zukunft einschlagen können?

## VERBRAUCHERBERATUNG-VERBRAUCHERSELBSTHILFE

Die wirtschaftliche Situation der letzten Monate war nach Auffassung der Bundesregierung durch folgende Hauptmerkmale gekennzeichnet: Devisenknappheit, Mangel an Investitionskapital, ungenügender Sparwille und — damit verbunden — die „Zügellosigkeit der Verbraucher“. Man beschwor den Verbraucher, doch ja nicht so viel Geld für den Konsum auszugeben und vergaß völlig, daß die Einkommen im Verhältnis zu den Preisen und dem Bedarf der ausgebombten und durch Kriegsfolgen verarmten Haushalte viel zu gering sind, um auch nur den wesentlichen Teil der berechtigten Konsumentenwünsche zu befriedigen. Man riet den Verbrauchern eindringlich, nicht so viel Süßwaren zu kaufen, sich einzuschränken, keine Angstkäufe zu machen, zu sparen und nochmal zu sparen. Man widersprach damit in naiver Weise den Prinzipien der Marktwirtschaft, welche sich jeder Einflußnahme auf die Neigungen der Verbraucher enthalten will und die Steuerung von Angebot und Nachfrage allein über die Höhe der Preise automatisch erfolgen läßt.

Die Mitglieder des Verbraucherausschusses beim Bundesernährungsministerium, dem auch die Gewerkschaften angehören, sprachen sich daher entschieden gegen eine Lenkung des Verbrauches aus; denn es erscheint absurd, den Hausfrauen zu empfehlen „Kauft keine Apfelsinen“, wenn diese überall tonnenweise zu günstigen Preisen angeboten werden.

Eine Lenkung des Verbrauchs ist also — auch wenn Vorschläge dazu aus der marktwirtschaftlich orientierten Bundesregierung kommen — undiskutabel. Es ist psychologisch unmöglich, vom Verbraucher (und zwar von den *kleinen* Verbrauchern, die 80 v. H. der Bevölkerung ausmachen) Verbrauchsdisziplin zu verlangen. Man kann der Hausfrau keine volkswirtschaftlichen Überlegungen zumuten und von ihr verlangen, daß sie deutschen Kohl zur Stützung der notleidenden Landwirtschaft kauft, wenn französischer Blumenkohl für den gleichen Preis angeboten wird. Ihre hauswirtschaftlichen Überlegungen sind ihre eigene Angelegenheit und werden eng genug durch den schmalen Geldbeutel begrenzt. Sparen kann sie von dem Wenigen, das ihr zur Verfügung steht, nichts; *wie* sie das Geld ausgibt, muß nach so vielen Jahren der Mangel- und Zwangswirtschaft ihre Sache bleiben.

Weitab von jedem Lenkungsversuch des Verbrauches kann jedoch in der *Beratung der Verbraucher* die begrüßenswerte Aufgabe einer Verbraucherselbsthilfe erblickt werden. Ein Blick auf derartige Einrichtungen in den Vereinigten Staaten vermag uns allerlei Anregungen zu geben.

In den reichen USA gehören die Beratungsorganisationen zu einem anerkannten Bestandteil des öffentlichen Lebens; ihre Tätigkeit wird vom Verbraucher geschätzt und vom Hersteller gefürchtet. Die „*Consumer Unions*“, wie diese Verbraucherorganisationen in den USA heißen, äußern die tatsächlichen Wünsche der Verbraucher, die diesen selbst aus verschiedenen Gründen keineswegs immer ganz klar sind. Solche Gründe sind z. B. die Beeinflussung durch stetig hämmernde Reklame, das Blenden des Käufers durch die äußere Aufmachung der Ware auf Kosten ihrer Qualität, die vielfach scheinbaren Vorteile des Teilzahlungskaufs und vor allem die mangelnde Fachkunde des Konsumenten. Wer ein Paar Schuhe braucht, wählt diese nach Größe, Farbe, Form und Preis, ohne damit sicher zu sein, die richtige Entscheidung in bezug auf Halt-

barkeit und gute Innenverarbeitung getroffen zu haben. Oder man kauft eine bestimmte Zahnpaste, weil einem ihr Name täglich hundertmal eingehämmert wird, obwohl ihre Bestandteile für die Zähne schädlich sind.

Hier tritt die Consumer-Union mit ihren Einrichtungen in Tätigkeit: sie verfügt über Fachleute, die den Schuh oder den Zahnkrem genau untersuchen, die einen Schuh einer Brauchbarkeitsprüfung unterziehen. In eigenen Laboratorien der Consumer-Unions wird die Qualität geprüft. Bei Glühbirnen zum Beispiel kann nur auf diese Weise die Qualität überhaupt festgestellt werden; ohne sie ist jeder Verbraucher auf Gedeih und Verderb den Versicherungen des Verkäufers ausgeliefert. Das Ergebnis solcher Warenuntersuchungen, zu deren Durchführung die Verbraucherorganisationen natürlich über einen großen Stab von Fachleuten und Fachwerkstätten verfügen müssen, wird in eigenen Zeitschriften und Jahrbüchern mitgeteilt, welche in Schulen, Lesehallen usw. weiten Kreisen (auch Nichtmitgliedern) wertvolle Auskünfte geben. Zwar sind diese Auskünfte von lakonischer Kürze, doch sie erfüllen auf Grund ihres wohlgedachten Zustandekommens ihren Zweck. Denn sowohl die technische (also qualitative) als auch die wirtschaftliche Seite bei der „Zensurenerteilung“ berücksichtigt, die „*beste Käufe*“, „*annehmbare Produkte*“ und „*nicht annehmbare Produkte*“ unterscheidet. Der zur Anwendung kommende Maßstab richtet sich dabei nach den Ansprüchen der breiten Käufermassen in der Bevölkerung, deren herrschende Geschmacksrichtung durch wohlüberlegte Testmethoden gleichfalls ermittelt wird.

Die Verwendung der Zensuren zu Reklamezwecken ist streng untersagt. Sie können sich also allein auf dem Wege über die Konsumenten auswirken. Aber diese Wirkung ist von maßgeblicher Bedeutung, weil jeder Hersteller, dessen Ware von den Prüfstellen „verrissen“ wird, mit erheblichen Verlusten zu rechnen hat. Nicht selten werden schlecht beurteilte Produkte rasch aus dem Verkauf zurückgezogen. Natürlich ist *der* Teil der Bevölkerung, welcher die Beurteilungen der Consumer-Unions überhaupt zu Gesicht bekommt, verhältnismäßig gering; aber bereits der Ausfall jener Gruppe von Käufern, die sich auf diese Weise unterrichtet haben, bewirkt für den Produzenten Verluste, die ihm als Warnungszeichen dienen.

So beraten die Consumer-Unions nicht nur den Käufer, sondern sie erziehen zwangsläufig den Hersteller zu Qualität und Preiswürdigkeit. So eng begrenzt vielleicht die direkte Wirkung der Beratung also sein mag, so umfassend ist die indirekte der Qualitätssteigerung.

Der Leser wird voller Skepsis einwenden, daß auch bei diesen Consumer-Unions Schiebung und Bestechung kaum ganz ausgeschlossen werden können. Hierzu muß festgestellt werden, daß kein Fall bekannt ist, in dem eine Herstellerfirma die Verbraucherorganisation nach einer schlechten Zensur wegen Geschäftsschädigung oder auf Grund irgendeines Wettbewerbsgesetzes verklagt hätte. Wenn die Lauterkeit des Zustandekommens der Zensuren bezweifelt wird, erfolgt eine gerichtliche Klärung und Entscheidung. Die Verbraucherorganisation sichert sich mit solchen strengen Prinzipien den untadeligen Ruf ihrer Einrichtungen und die Anerkennung ihrer Autorität.

Wer nicht zahlendes Mitglied (fünf Dollar) sein kann oder will, kann das jeweilige Jahrbuch erwerben oder einsehen, das ihn vor seinen Käufen berät und über Qualitäts- und Preisunterschiede unterrichtet.

Wenn also Mrs. Johnson die Anschaffung eines Kühlschranks bei ihrem Mann erwirkt hat, studieren beide zunächst in einer der viel verbreiteten Lesehallen die Zeitschriften und Bücher der Consumer-Unions (es gibt zwei solche



Organisationen in den USA), Sie entdecken drei Modelle der von ihnen erwogenen Preislage und erfahren, daß Myers Ltd. einen Kühlschrank herstellen, der zwar etwas teurer als die andern ist, jedoch die Zensur „beste Käufe“ erhalten hat. Firma Wesfowns Fabrikat läuft — obwohl es billiger ist — unter „annehmbare Käufe“, desgleichen das wiederum teure Modell einer dritten Firma. Familie Johnson, die so wenig wie andere Leute von Kühlschränken versteht, weiß nun Bescheid.

So schützt sich also in einem Land, dem Mangel und Not im europäischen Sinne nahezu fremd sind, die Verbraucherschaft gegen volkswirtschaftlich verantwortungslose Produzenten. Ihren Ausgang nahm diese nützliche Einrichtung wahrscheinlich vom Arzneihandel. Da in den USA sämtliche Arzneien frei verkauft werden dürfen und dem Schwindel auf diesem Gebiet Tür und Tor geöffnet waren, entstand eine Schutz Einrichtung der Verbraucher auf dem Weg der *Selbsthilfe*, die sie vor etwa angebotenen schädlichen Drogen bewahrte.

Versuchen wir nun einmal, diese Erfahrungen in den USA auf unsere gegenwärtigen *deutschen Verhältnisse* anzuwenden. Für eine deutsche Verbraucherorganisation würden zunächst wohl kaum die notwendigen finanziellen Mittel aufgebracht werden können. Denn zur Erfüllung der gestellten Aufgaben gehören eine große Anzahl gut ausgestatteter Laboratorien technischer, physikalischer und chemischer Art. Wenn auch der Qualitätsgedanke in der deutschen Produktion weit stärker verbreitet ist, so hat doch die Nachkriegszeit gezeigt, daß eine Kontrolle hier und da vonnöten ist. Zahlreiche ernsthafte und verantwortungsbewußte Fabrikanten teilen diese Überzeugung. Aber darüber hinaus läge der Schwerpunkt in Deutschland auf dem Gebiet der vielfach noch fragwürdigen Handelsspannen, deren Höhe sich auf die noch kaum verminderte Monopolstellung vieler Produzenten stützt.

Der *Ständige Ausschuß für Selbsthilfe*, den dreißig große in der Bundesrepublik sozialpolitisch tätige Verbände gebildet haben, um gemeinsame Probleme der Selbsthilfe zu klären und voranzutreiben, hat sich kürzlich in einem Unterausschuß „Gemeinnützige Konsumentenberatung“ mit diesen Fragen befaßt. Man kam zu der Erkenntnis, daß eine Beratung der deutschen Konsumenten sich noch lange Zeit nicht auf komplizierte Materialprüfungen und psychologische Tests wird stützen können. Und doch kann auch heute schon — und mit kleinen Mitteln — dem Verbraucher Hilfestellung durch guten Rat geleistet werden. Der erste Schritt dazu sollte die Schaffung einer einheitlichen, stetig wiederkehrenden Spalte in den Zeitungen und Zeitschriften der großen Verbände sein, die von Millionen gelesen werden.

Ohne in diesem Stadium schon weitreichende Pläne formulieren zu können, wird bereits ein wesentliches Hindernis sichtbar. Nehmen wir an, in der Verbraucher-Ecke der Zeitung steht eines Tages etwa: „Kauft keine X-Glühbirnen — denn sie taugen nichts!“ Die Herstellerfirma X wird wahrscheinlich Klage wegen Geschäftsschädigung usw. erheben. Damit erhebt sich die Frage, ob unsere geltenden Wettbewerbsbestimmungen eine Tätigkeit in der Art der amerikanischen Consumer-Unions überhaupt zulassen. Wenn nicht, so bedürfen sie, da der Verbraucherselbsthilfe derartige Hindernisse aus dem Weg geräumt werden müssen, der zeitgemäßen Abänderung.

Nicht jeder schaffende Mensch kann aus seinen Berufskenntnissen heraus stets beurteilen, wofür er sein hart verdientes Geld am zweckmäßigsten und sparsamsten ausgibt. Durch eine Beratung *vor* dem Kauf durch die *gemeinschaftliche Selbsthilfe* aller Konsumenten, der Millionen Werktätigen, würden wesentliche Ersparnisse erzielt und die Produzenten noch stärker als bisher zur Qualitätserzeugung angespornt werden können,

## MANAGER - ARBEITER - KULTUR

Europäisches Gespräch

Bei dem ersten Europäischen Gespräch in Recklinghausen 1950 ging es um die Beziehungen zwischen der Arbeiterschaft und der Kultur<sup>1)</sup>. In dem diesjährigen Gespräch (17. bis 19. Juli) wurde die Gestalt des Managers in die Untersuchung einbezogen, aus der Erkenntnis heraus, daß die Manager als entscheidende Machtträger in unserer gesellschaftlichen Wirklichkeit für Arbeiterschaft und Kultur heute von maßgeblicher Bedeutung sind.

Das Gespräch zwischen Repräsentanten mannigfacher Kulturbereiche aus verschiedenen Ländern stand im Zeichen der Ermutigung, im Zeichen des Appells, sich nicht mit der Unausweichlichkeit eines „managerialen Regimes“ resigniert abzufinden, sondern die gesellschaftliche Entwicklung wieder aktiv zu steuern, wo sie der Kontrolle zu entgleiten droht.

Von *James Burnham*, dem Verfasser des Buches „Das Regime der Manager“, dem wir die Bewußtmachung des Prozesses der illegitimen Machtübernahme durch die Manager verdanken, war in Recklinghausen kaum die Rede. Von *Walter Dirks* wurde lediglich darauf hingewiesen, daß das Thema des Gesprächs nicht auf eine negative oder gar positive Stellungnahme zu der These Burnhams ziele, nach der die Welt des Kapitalismus nicht durch eine Welt des Sozialismus, sondern durch ein Regime der Manager abgelöst werde. Meines Erachtens wäre es dem Gespräch nur förderlich gewesen, wenn man sich von vornherein darüber verständigt hätte, wer unter dem Manager gemeint ist. Dabei hätte man einer Auseinandersetzung mit Burnham nicht ausweichen können.

Nun, wenn auch Burnham nicht genannt wurde, er war in Recklinghausen dabei. Es ging um die Managerherrschaft, von hier aus gesehen betonte *Heinz Küppers* am Schluß des Gesprächs mit gutem Recht, daß das entscheidende Ergebnis des zweiten Europäischen Gesprächs gerade darin besteht, daß es kein „Sich-damit-abfinden“ duldet, der Resignation entschiedenen Widerstand entgegengesetzte und produktive Wege zur Kontrolle des managerialen Prozesses wies, so verschieden auch die Wege waren, die von den Gesprächspartnern vorgeschlagen wurden. Die Überzeugung einte sie, daß das Da-sein der Manager zwar akzeptiert werden muß, aber eine Managerherrschaft durchaus nicht unausweichlich ist. Es kommt nur darauf an, daß die Demokratie sich der Aufgaben „bewußt wird, die ihr heute aus der gesellschaftlichen Entwicklung erwachsen.

Manche Zuhörer mögen von den Ergebnissen des Gesprächs enttäuscht gewesen sein, weil sie vielleicht für ihre Arbeitsbereiche praktische Handhaben erwarteten. *Eugen Kogon*, wie im vorigen Jahr auch diesmal souveräner Leiter des Gesprächs, ließ von vornherein keinen Zweifel darüber, daß es um Grundlagenforschung geht. Nicht als ob den Partnern des Gesprächs die Praxis nicht auf den Nägeln gebrannt hätte. Es waren keine Männer der grauen Theorie. Sie entwickelten ihre Begriffe aus den Handgriffen. Ich will sagen: die begriffliche Analyse interessierte sie nur insoweit, als sie die Praktiker befähigen kann, handgreifliche Konsequenzen zu ziehen. Der Blick war immer auf den Arbeiter gerichtet, nicht auf einen idealisierten Arbeiter, sondern auf den hier und heute schaffenden und ringenden Menschen.

1) Siehe Walther Pahl, Die Arbeiterschaft und die Kultur der Gegenwart, Gewerkschaftliche Monatshefte, Juli 1950.

Natürlich hat dieses Gespräch auf die Dauer nur einen Sinn, wenn aus seinen Ergebnissen die notwendigen Konsequenzen gezogen werden, und zwar insbesondere von dem Veranstalter, dem Deutschen Gewerkschaftsbund. Mit anderen Worten: Wir Gewerkschafter haben zu überlegen, wie aus den Ergebnissen der Europäischen Gespräche 1950 und 1951 praktische Folgerungen vornehmlich für die Kultur- und Bildungsarbeit gezogen werden können.

An dem diesjährigen Gespräch nahmen teil: Prof. Dr. Baerwald (New York), Dr. Kurt Becker (München-Gladbach), Dr. Ludwig Benninghoff (Hamburg), Klaus v. Bismarck (Schwerte), Pater Dr. J. David (Zürich), Walter Dirks (Frankfurt), Dr. Franz Grosse (Bochum), Prof. Dr. Grete Henry-Hermann (Bremen), Prof. Dr. Eugen Kogon (Frankfurt), Prof. Dr. J. P. Kruijt (Utrecht), Georg Meistermann (Köln), Alfred Mozer (Amsterdam), Dr. Georg Picht (Hinterzarten), Dr. Erich Potthoff (Köln), Joseph Rovon (Paris), Dr. Ernst v. Schenck (Basel), E. F. Schumacher (London), Dr. Dolf Sternberger (Frankfurt).

Im folgenden sei der Versuch gemacht, die Ergebnisse des Gesprächs unter direkter Bezugnahme auf die Äußerungen der Partner zu ordnen. Das geschieht aus der Sicht eines Gewerkschafters, dem an der geistigen Fundierung der Gewerkschaftsarbeit in unserer Zeit gelegen ist. Die Akzentuierung der Probleme wird selbstverständlich von mir verantwortet.

1. Das Stadium der gesellschaftlichen Entwicklung, in dem wir stehen, ist durch die *Massengesellschaft* charakterisiert, für die mehr oder minder unüberschaubare Zusammenballungen (Kollektive) bezeichnend sind. Es handelt sich um Organisationen, auf deren Organe der Einzelne in freier Entscheidung einen Teil seiner Selbstbestimmung überträgt.

In der freien Welt wird die Massengesellschaft durch diese Kollektive gegliedert. Im Bolschewismus haben die Kollektive Zwangscharakter erlangt. Gesellschaft und Staat werden hier gleichgesetzt (totalitärer Kollektivismus). Es hängt von unserem kritischen Bewußtsein und unseren Entscheidungen ab, ob die Kollektive im Bereich der gesellschaftlichen und politischen Freiheit zum Kollektivismus führen oder ihm entgegenwirken. Das heißt: Wenn wir, unserer Freiheit bewußt, dafür Sorge tragen, daß die Kollektive sich nicht zu Apparaturen verfestigen und von unten her immer wieder aufgelockert werden, können wir verhindern, daß die Kollektive in den Kollektivismus münden. So gewiß man die großen Kollektive als gesellschaftliche Realitäten hinnehmen muß — man muß sie entwickeln und ordnen, so daß der Einzelne aus einem Objekt von Handlungen und Entscheidungen der Führungsorgane wieder zum Subjekt wird. Das „Es“ muß in ein „Wir“ verwandelt werden (Dirks).

2. Das „Es“ — das heißt: das Managertum unserer Zeit.  
Wer ist der *Manager*?

In der Schlußzusammenfassung des ersten Teiles des Gespräches wurde der Manager wie folgt definiert: „Der Manager wird gekennzeichnet durch die Entscheidungsmacht, die er besitzt, durch die Schwierigkeit, ihn zu beaufsichtigen und zu kontrollieren, so daß es in der Regel nur seiner individuellen Einstellung überlassen bleibt, ob er sich mit dem Ganzen verantwortlich weiß oder nicht, und meist durch den mit seiner Funktion verbundenen Sachverstand. Die Verbindung von Entscheidungsmacht und Sachverstand ist allerdings nicht zwingend. Umgekehrt gilt freilich, daß der Sachverständige, der Experte als solcher, noch kein Manager ist und es auch nicht zu werden braucht. Vielfach bedient sich der Manager des Experten, wenn er selbst die notwendigen Fachkenntnisse nicht besitzt.“

Ich glaube nicht, daß diese Definition zureichend ist. Die Mehrzahl der Zuhörer spürte das sehr deutlich. Wie denn überhaupt das Versäumnis, den Begriff des Managers von vornherein und möglichst exakt zu definieren, das Gespräch mitunter abgleiten ließ. Insbesondere wurde in Reddinghausen der Manager immer wieder mit dem Experten zusammengeworfen, obwohl doch offensichtlich der Manager gerade durch seine *Fachentbundenheit* charakterisiert ist. Der Sachverstand des Managers ist nicht in der „Zuständigkeit“ für eine ganz bestimmte Sache gegeben wie bei dem Experten, sondern in seiner Organisations- und Kombinationsfähigkeit den verschiedenartigsten Sachgebieten gegenüber. Gerade Burnham hat nachgewiesen, wie *Helmut Schelsky* in dieser Zeitschrift betont hat<sup>2)</sup>, daß die hohe Aufgliederung und Aufspaltung der fachlichen Funktionen die Aufgabe ihrer Zuordnung im Produktions- und Verwaltungsprozeß als eine Aufgabe eigener Art freigesetzt hat, die er *Koordination* und *Organisation* nennt und die spezifische Leistung des Managers ausmacht. „Daß diese Stellen der Arbeitsvereinigung oder Organisation zunächst stets mit Leuten besetzt wurden, die ihrer Laufbahn nach aus dem kaufmännisch-technischen Fach, im Staat aus dem Fachbeamtentum kamen, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß ihre Funktionen grundsätzlich nicht mehr fachgebunden sind, sondern auf Fähigkeiten der allgemeinen Menschenbehandlung, auf Überblick und Kombinationsgeschick beruhen, also auf einem Können, das sich keineswegs mehr an eine Kompetenz gebunden fühlt.“<sup>3)</sup> Aus Fachleuten können Manager werden, ihre Managerqualität beruht aber nicht auf einer Fachqualifikation. Die Experten sind für den Manager nur „Erfüllungsgehilfen“, die im Dienste ihrer autonomen Entscheidungen stehen.

3. Die *Entscheidungsmacht* des Managers ergibt sich nicht notwendig aus seiner kombinierenden Funktion, wenn auch die Übernahme der Kombinationsaufgabe zur Herrschaftsausübung drängt. Experten beraten, Manager entscheiden. Mit Recht sagte Prof. *Baerwald*, es sei ein moderner Irrtum, zu glauben, daß die großen Entscheidungen von Sachverständigen getroffen werden können. Manager seien Menschen, die in der Lage sind, die großen Entscheidungen auf ganz einfache Alternativen zu reduzieren.

Die Entscheidungsmacht konnte den Managern nur deshalb zufallen, weil die alten legitimen gesellschaftlichen Autoritäten, die unter anderen Voraussetzungen zu anderer Zeit entstanden sind, weitgehend abgedankt oder versagt haben. Die Herrschaft mußte notwendig den Managern, in der Wirtschaft etwa den Mitgliedern des Vorstandes der A. G. zufallen, nachdem das von einer Person getragene und verantwortete Eigentum sich in das „Gemeineigentum“ zahlreicher Aktionäre verwandelt hatte. Die Aufspaltung des Eigentums in zahllose Aktien-Partikel hat die wirtschaftliche Macht des Privateigentums unterhöhlt, sie ist von den Managern übernommen worden.

4. Diese Herrschaftsmacht der Manager ist fast unkontrollierbar geworden. Sozialbewußtsein und Rechtsordnung bekommen die Realmacht der Manager nicht mehr in den Griff. Das Volk fühlt sich einer *illegitimen Herrschaftsgruppe ausgeliefert*, die es nicht fassen kann. Das Unheimliche des Vorgangs besteht darin, daß die Managerherrschaft sich weitgehend durch die alten Autoritäten, die sie doch gerade abgelöst hat, zu legitimieren versucht. Das gilt für den wirtschaftlichen ebenso wie für den politischen Bereich. Der Prozeß als solcher ist nicht aufzuhalten, er muß aber und kann gesteuert werden.

2) Siehe Helmut Schelsky, Berechtigung und Anmaßung in der Managerherrschaft, Gewerkschaftliche Monatshefte, März 1950.

3) Helmut Schelsky a. a. O., Seite 133 f.

Es kann nicht darauf ankommen, etwa im Namen der Arbeiter oder der Kultur zum Kampf gegen die Manager und den „Managerialismus“ aufzurufen. Manager sind in unserer modernen arbeitsteiligen Wirtschaftsgesellschaft unentbehrlich. „Es kommt nur darauf an, ihre Funktionen und ihre Aufgaben genauer zu bestimmen, ihren Fluch und ihren Segen, ihre Gefahr und ihre Chance zu erkennen und zuzusehen, wie sie in die solidarische Gesellschaft eingeordnet werden können“ (Dirks).

5. Anonymität kann nur durch *Individualität* überwunden werden. Es gibt zahlreiche Möglichkeiten und Ansatzpunkte, dahin zu gelangen, daß die technischen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen gerade für eine neue Entwicklung der Individualität in dieser unserer Gesellschaft geschaffen werden.

Eine Stärkung der Funktion des gesellschaftlichen Blutkreislaufes ist nur durch eine Vervollkommnung der demokratischen Apparatur möglich, durch die Überwindung der „*bloß formalen*“ *Demokratie*. (Ernst v. Schenck.)

Dabei handelt es sich nicht etwa darum, die klassischen Rechte der formalen Demokratie abzuschaffen, sondern vielmehr darum, sie recht eigentlich erst wirksam zu machen. Demokratie als „Mitsprache aller mündigen Individuen bei der Regelung der die Gesamtheit eines Volkes angehenden Anliegen“ kann sich nicht in dem einmaligen Spiel der Wahl erschöpfen, zumal die Repräsentation sehr fragwürdig geworden ist. Voraussetzung für eine substantielle Demokratie ist das aktive Interesse und eine stets wache Bereitschaft des Einzelnen. Es kommt darauf an, den Einzelnen zu der Einsicht zu bringen, daß die Politik sich mit ihm auch dann beschäftigt, wenn er sich nicht mit Politik beschäftigt; der Einzelne muß für die „öffentliche Sache“ wirklich aufgeschlossen werden (*Alfred Mozer*). Staatsbürgerliche Erziehung verfehlt in diesem Zusammenhang ihren Sinn, wenn man den Menschen nicht staatsbürgerliche Kompetenzen in die Hand gibt (v. Schenck).

Mozer meinte, daß das Selbstbewußtsein des Bürgers in Deutschland offenbar deswegen viel Schaden genommen hat, weil man notwendig naß werden mußte, wenn man zwölf Jahre lang unter einer autoritären Brause gestanden habe. Man hätte manchmal das Gefühl, als wären an die Stelle der einen totalitären Partei sechs andere getreten. Das politische Kollektiv, in dem der Apparat die Gesinnung ersetzt, muß überwunden werden. Damit wurde die Krise des modernen *Parteiwesens* angesprochen, in der die Krise unserer Demokratie nicht zuletzt gründet (Franz Grosse).

6. Wenn wir der vollständigen „Verobjektivierung“ des Menschen in einem Totalitarismus begegnen wollen, müssen wir radikal nach den Möglichkeiten einer Rückführung des Menschen in den Stand des Subjekts fragen, müssen wir uns aber auch darüber klar werden, was das heißt. In diesem Zusammenhang sind *Mitverantwortung* und *Mitbestimmung* ganz zentrale Kategorien, deren Verständnis und Anwendung nicht nur über die Zukunft unserer Sozialordnung und politischen Struktur, sondern auch, ja vorzüglich, unserer Kultur entscheiden (v. Schenck).

Mit dieser These war das Gespräch in den Kern des Problems vorgestoßen. Die Gesprächspartner waren durch die Überzeugung geeint, daß die Verwirklichung der wirtschaftlichen Mitbestimmung eines der wesentlichsten Mittel ist, um die gesellschaftliche Entwicklung wieder in den Griff zu bekommen. Es war von dem „Grundrecht der Mitbestimmung“ die Rede, das auch auf die Wirtschaftssphäre ausgedehnt werden muß. In dem Betrieb gibt es heute nicht einmal eine formale Demokratie, die uns im politischen Bereich doch wenigstens die

Chance gibt, daß „man die Kerle wieder loswerden kann“, wie *Schumacher* meinte. Er sieht in der Vollbeschäftigung den besten Weg zur Verwirklichung der Mitbestimmung und damit zur demokratischen Kontrolle der Manager. In einer Wirtschaft der Vollbeschäftigung („wenn man sie will, kann man sie haben“) kann sich der Manager ein undemokratisches Benehmen einfach nicht mehr leisten. Wenn einem Arbeiter das Verhalten eines Managers nicht mehr paßt, verläßt er eben den Betrieb und sucht sich einen anderen Arbeitsplatz, den er sofort wieder findet.

Grosse und Schumacher wiesen auf die Auslese-Aufgaben hin, die sich im Zuge der Verwirklichung der Mitbestimmung ergeben. In England ist der Mangel an geeigneten Menschen schon deutlich sichtbar geworden. Die Gewerkschaften stehen hier vor einer *Bildungs- und Schulungsaufgabe* größten Ausmaßes. Unter keinen Umständen wird man durch die bloße Auswechslung der Manager eine Wirtschaftsdemokratie schaffen können. Das Managerproblem läßt sich nicht durch die Einsetzung von Managern der Gegenposition lösen. Es geht hier um eine neue Strukturierung unseres gesellschaftlichen Lebens derart, daß die entstehenden Verantwortungen, Kontrollen usw. in die Struktur selber eingebaut werden (*Pater David*). Jeder Mensch muß sich sowohl politisch wie wirtschaftlich in einer von ihm verstehbaren und deshalb mitverantwortbaren Zuständigkeits-sphäre befinden, um Subjekt des Geschehens sein zu können. Nur auf diesem Wege läßt sich das Abenteuer des Managertums positiv bewältigen. Nur auf diesem Wege können die namenlosen Kräfte, die heute unser Leben bestimmen, wieder in Sicht gebracht werden.

Mitbestimmung setzt aber die *Courage* zur Selbstbestimmung voraus (*Dolf Sternberger*). Man täusche sich nicht: Infolge der Umklammerung der Arbeit durch die drückenden Abhängigkeitsbeziehungen ist heute eine solche Courage, die die Übernahme eines Risikos einschließt, nicht selbstverständlich. Es bedarf der entscheidenden Ermutigung der individuellen Kräfte in der Arbeiterschaft, um durch die Mitbestimmung das „Es“ in ein „Wir“ zu verwandeln.

7. An die Frage nach der Überwindung der bloß formalen Demokratie schloß sich die Frage nach der Überwindung der *bloß formalen Kultur* an. Sie stellte sich folgerichtig für denjenigen, für den Kultur eine Frage der kritischen Aktivität ist. Nur durch eine solche kritische Aktivität wird es gelingen, die gesellschaftliche Wirklichkeit wieder hell und durchsichtig zu machen und insbesondere aus der Welt der Arbeit die Entmutigung zu verbannen.

Kultur ist in erster Linie eine Frage des kulturellen Lebens und nicht der Konsumtionsfähigkeit für die sogenannten Kulturgüter, deren Wert zum Teil heute sehr fragwürdig geworden ist. Das hohe Spiel der Kunst findet erst Raum, wenn dieses „gewöhnliche“ *Leben* mit allen Kräften der Person, der Phantasie, des Herzens bewältigt, verstanden, erfüllt, erfaßt wird (*Dirks*).

In diesem Sinne tut derjenige, der dem Arbeiter hilft, Freude an seinen Kindern zu haben, mehr für die Kultur als derjenige, der ihm ein abstraktes Kunstwerk zu erklären versucht. Die Kultur muß den Sinn dieses „gewöhnlichen“ Lebens erhellen. Man verschüttet nur die echten kulturellen Wachstumskräfte, wenn man über der Arbeiterschaft eine Kultursauce ausgießt (*Pater David*).

8. Auch hier bei der Kultur kommt es also auf die „Basis“ an. Ein kulturelles Anliegen ersten Ranges ist die *Humanisierung des Arbeitsprozesses*. *Sternberger* meinte, daß die provozierende Frage nach dem Sinn einer Ausstellung abstrakter Kunst durchaus mit Recht auftaucht. (Die zweifellos ausgezeichnete diesjährige Kunstaussstellung in Recklinghausen „Künder unseres Jahrhunderts“

wurde nach dem Bericht eines Zuhörers, eines Berufspädagogen, von den meisten der 250 Schüler, die er durch die Ausstellung führte, etwa so kommentiert: „Wenn das Kunst ist, will ich doof sterben . . .“ Auch das Plakat der Festspiele fand zahlreiche Kritiker).

Die Frage nach der Kultur ist in erster Linie eine Frage des Arbeitsprozesses. Solange der Arbeiter aus der rationalisierten Arbeit keinerlei bildende Impulse bezieht, solange kann es für ihn keine andere Kompensation geben als „Feierabendkultur“, Zerstreung, Erholung usw. Vor aller Erörterung der Leistungsbewertung ist eine Analyse der Arbeitsvorgänge im Hinblick auf den Menschen notwendig (Sternberger).

Von Schenck warnte aber in diesem Zusammenhang vor der Gefahr, daß die Humanisierung des Arbeitsprozesses zu einer „Musik im Kuhstall“ wird. Es gibt in der Tat heute „soziale Betriebspolitik“, die lediglich die Frage des Arbeiters nach dem Recht der Machtausübung ersticken will. Damit wird allerdings nicht bestritten, daß eine anständige Umwelt am Arbeitsplatz, ein ausreichender Lohn, kurze Arbeitszeit, gute Ernährung und vor allem die Sicherheit des Arbeitsplatzes kulturell belangreich sind. Ja, Schumacher fragte: Was soll der Arbeiter mit Kunstausstellungen anfangen, solange über ihm das Damoklesschwert der Arbeitslosigkeit steht?

Auch die Frage nach der Überwindung der bloß formalen Kultur mündete in die Forderung nach der Mitbestimmung. *Mitbestimmung ist ein Stück Kultur* (Grosse). In der Tat: Um die Beziehungen zwischen Arbeiterschaft und Kultur zu verdichten, kommt es nicht so sehr darauf an, sie an das überlieferte Kulturgut heranzuführen, entscheidend ist vielmehr, von der Arbeit her zu einer neuen sozialen Verfassung durchzustoßen.

9. Damit wird an der Notwendigkeit nichts geändert, auch das *kulturelle Traditionsgut* für die Arbeiterschaft zu aktualisieren. Von hier aus gesehen haben die Ruhr-Festspiele sich durchaus als ein großartiges Zeugnis des Kulturwillens der Gewerkschaften erwiesen, zumal sich, wie *Otto Burmeister* betonte, um die Festspiele herum eine pädagogisch-kulturelle Arbeit intensivster Art in allen Schichten der Bevölkerung entfaltet. Hier wird kein Kulturbetrieb gemacht, sondern beispielhafte Tiefenarbeit geleistet. Selbst das so oft kritisierte Plakat bleibt ein schönes Zeugnis für den Mut, sich der lebendigen künstlerischen Entwicklung unserer Zeit aufzuschließen.

Für den Arbeiter ist der gerechte *Lohn* ein kulturelles Anliegen ersten Ranges. Wenn auch freilich, worauf v. Schenck und Schumacher hinwiesen, die Zahlung eines ausreichenden Lohnes den Arbeiter noch nicht kulturfähig macht. Klaus v. Bismarck verwies auf die hohen inneren Werte, die der Flüchtlingsfamilie in Deutschland gerade durch die Not zugewachsen sind. Demgegenüber warnte Mozer vor der Gefahr des Mißbrauchs einer solchen Argumentation, sie kann sehr wohl die gefährlichen Manager veranlassen, auf eine gesunde Sozialpolitik zu verzichten. Von Schenck berichtete von den Feuerwehrmännern im Baseler Stadttheater, die heute mehr als die Schauspieler verdienen. Trotzdem sei diese Gruppe der Feuerwehrleute sehr anfällig. Ehescheidungen und Selbstmorde seien häufig.

Die Hinwendung zur Kultur und die Ergreifung des Sinns des Lebens ist nicht bloß eine Lohnfrage. Alles kommt darauf an, daß der Einzelne den Sinn des Ganzen einsieht und in Freiheit bejahen kann. Wenn er unsere gesamte Zivilisation bejahen kann, wird der Arbeiter stolz darauf sein, seinen Beitrag zu leisten (Pater David). Der Arbeiter kann aber zu seiner heutigen Existenz nicht ohne weiteres Ja sagen, sondern nur auf die Zukunft hin, die erst erkämpft und erarbeitet werden muß (Dirks).