

Gemeinwirtschaft im Spiegel neuerer Literatur

1. Einleitung

Der wirtschaftspolitische Teil des Entwurfs eines DGB-Grundsatzprogramms, den der Bundesvorstand dem bevorstehenden 6. Ordentlichen Bundeskongreß zur Diskussion und Beschlußfassung vorlegt, stellt zunächst einige wesentliche Ziele der Wirtschaftspolitik dar und behandelt dann Grundlagen und Mittel für deren Verwirklichung. Die traditionellen wirtschaftspolitischen Forderungen der Gewerkschaften, die in dem Entwurf enthalten sind, lassen sich vereinfachend in folgenden Punkten zusammenfassen: 1. Sicherung der Vollbeschäftigung, 2. Sicherung eines stetigen Wirtschaftswachstums, 3. Stabilität des Geldwertes, 4. gerechte Verteilung des Sozialprodukts und 5. gerechte Verteilung des bestehenden Vermögens. Neben den drei ersten Forderungen, die in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur allgemein als „magisches Dreieck“ bekannt sind, da ihre gleichzeitige Realisierung in dem bestehenden Wirtschaftssystem der Bundesrepublik einem schwierigen Balanceakt gleichkommt, befinden sich also außerdem noch zwei verteilungspolitische Postulate, von denen sich das eine auf das Volkseinkommen und das andere auf das Vermögen bezieht.

Zur Verwirklichung der Ziele sind in dem erwähnten Entwurf u. a. folgende Mittel genannt: 1. eine differenzierte volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, 2. eine Rahmenplanung in Form eines Nationalbudgets, 3. die öffentlichen Haushalte, 4. eine die Investitionslenkung ermöglichende Kredit- und Steuerpolitik, 5. eine auf das Verbotprinzip aufbauende Kartellpolitik, 6. öffentliche Kontrolle der privatwirtschaftlichen Macht. — In dem recht umfangreichen und detaillierten Katalog der Formen öffent-

licher Kontrolle — um beim letzten Punkt zu bleiben — wird u. a. auch gefordert: „Die Mobilisierung des Wettbewerbs u. a. durch öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen; der Ausbau des Systems öffentlich gebundener Unternehmen; und die Überführung von Schlüsselindustrien sowie von markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmungen in Gemeineigentum.“ Die Funktion des Gemeineigentums ist in dem vorliegenden Entwurf leider nur vage umschrieben¹⁾. Dennoch ist eine Überlegung darin enthalten, die für die Diskussion über die wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Möglichkeiten einer Gemeinwirtschaft von großem Gewicht ist. Sie lautet: „Das Gemeineigentum in seinen verschiedenen Formen hat in der modernen Industriegesellschaft auch unter dem Gesichtspunkt einer Wirtschaftslenkung entscheidende Bedeutung.“

Dieser Zusammenhang zwischen Gemeineigentum und Wirtschaftslenkung (bzw. Wirtschaftsplanung) beinhaltet eine Vielfalt von Problemen politischer, volkswirtschaftlicher, betriebswirtschaftlicher, rechtlicher und organisatorischer Art, die bislang noch nicht systematisch untersucht worden sind, an denen aber in Teilen der Wissenschaft während der letzten Jahre intensiv gearbeitet worden ist. Andererseits ist die resignierende Feststellung von *Theo Thiemeyer* durchaus verständlich, wenn dieser schreibt:

„Bei den Gewerkschaften hat es bis in die neueste Zeit nicht an heftigen Kampfesrufen für die öffentliche Wirtschaft gefehlt. Zu einer Fortentwicklung der gemeinwirtschaftlichen Theorie ist es aber bis heute nicht gekommen, ja noch nicht einmal zu einer Wiederaufnahme früherer Ideen, vor allem Naphtalis.“²⁾

Gerade weil die drei Kernforderungen der Gewerkschaften (Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum, volkswirtschaftliche Rahmenplanung und volle betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer) nach wie vor ihre Gültigkeit haben, muß ihre gegenseitige Abhängigkeit und ihre untrennbare Einheit gezeigt werden. Die Funktion des Gemeineigentums steht z. B. in enger Beziehung zur Wirtschaftsplanung. Die Wirtschaftsplanung in einer gemeinwirtschaftlich organisierten Ordnung ist andererseits ohne Mitbestimmung der Arbeitnehmer nicht denkbar.

Die folgenden Ausführungen haben den Zweck, einen Literaturbericht über Elemente und Probleme der Gemeinwirtschaft zu geben. Die Bibliographie, die keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit erhebt und erheben kann, soll dazu beitragen, die Entwicklung einer gemeinwirtschaftlichen Theorie einzuleiten, um so zu einem gründlicheren Verständnis der Ziele, Grundlagen und Mittel der Wirtschaftspolitik im Sinne des gewerkschaftlichen Grundsatzprogramms zu gelangen.

II. Der Begriff „Gemeinwirtschaft“

In der geschichtlichen Entwicklung der Gewerkschaftsbewegung spielte die Stellung der Gewerkschaften zur Wirtschaftsordnung, zum Wirtschaftssystem und zur Wirtschaftsverfassung seit je eine entscheidende Rolle. Bereits im kaiserlichen Obrigkeitsstaat vor 1914 wurde der Ruf nach einer Ablösung der kapitalistischen Wirtschaft und dem Aufbau einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung laut. Insbesondere aber nach 1918 versuchte die vom Rat der Volksbeauftragten eingesetzte Sozialisierungskommission eine gemeinwirtschaftliche Neuordnung zu entwickeln:

1) Vgl. zur Funktion und Problematik des Eigentums insbesondere: Artikel „Eigentum I“ von Molitor im Handwörterbuch der Sozialwissenschaft, Bd. 3; ferner: „Eigentum und Eigentümer in unserer Gesellschaftsordnung“ herausgegeben von der Walter-Raymond-Stiftung, Bd. 1, Köln/Opladen 1960; „Macht und Ohnmacht des Eigentums“, 7. Europäisches Gespräch in Recklinghausen, Köln 1959. S. C. Cassirer: Wer bestimmt die Geschäftspolitik der Großunternehmen? — Verhältnis zwischen Kapitaleigentum und Entscheidungsgewalt —, Frankfurt 1962.

2) Th. Thiemeyer: „Gewerkschaften und öffentliche Wirtschaft“ in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Januar 1962, S. 25.

„Demokratie in den Betrieben mit einheitlicher Leitung der ganzen Industrie, Ausschaltung des Kapitals als herrschende Macht, Aufbau der Unternehmungs- und Wirtschaftstätigkeit auf den schaffenden Persönlichkeiten — dies ist der Inhalt des Neubaus, auf welchen die Wünsche der Arbeiter gerichtet sind.“³⁾

Nach dem Zusammenbruch des Naziregimes und dessen Kriegs- und Zwangswirtschaft fanden die gemeinwirtschaftlichen Ideen erneut ihren Ausdruck in den wirtschaftspolitischen Grundsätzen des DGB auf dem Gründungskongreß in München⁴⁾, die auch heute noch verpflichtende Richtschnur der freien deutschen Gewerkschaftsbewegung sind. So meint u. a. auch *Otto Brenner*:

„Die Entwicklung seit 1949 hat die im Grundsatzprogramm formulierte Aufgabenstellung nicht widerlegt, sondern ihre Richtigkeit bestätigt. Konzentration, steigender Monopolisierungsgrad und Kartellisierung in der Wirtschaft, Angriffe auf die Mitbestimmung, Privatisierung der öffentlichen Unternehmen, sowie Versuche, soziale Errungenschaften der Arbeitnehmer rückgängig zu machen, bestimmen heute immer mehr das Bild der sogenannten ‚freien Marktwirtschaft‘ und kennzeichnen sie als eine im Grunde monopolistische, Verbraucher- und arbeitnehmerfeindliche Unternehmerwirtschaft. Die drei Hauptforderungen des gewerkschaftlichen Grundsatzprogramms — volkswirtschaftliche Gesamtplanung, volle betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer, Überführung der Schlüsselindustrien in Gemeineigentum — müssen daher nach wie vor im Mittelpunkt gewerkschaftlicher Überlegungen stehen, wenn es darum geht, die Demokratie in Deutschland zu festigen, die gleichberechtigte Stellung der Arbeitnehmer in der Gesellschaft zu erreichen und eine krisenfreie Entwicklung der Wirtschaft zu gewährleisten.“⁶⁾

In tagespolitischen Auseinandersetzungen der Gegenwart richten sich gegnerische gesellschaftliche Kräfte häufig nicht nur gegen die Notwendigkeit bzw. Zweckmäßigkeit einer Gemeinwirtschaft, sondern auch gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit. Das Bonner Grundgesetz legt jedoch im Artikel 15 mit der Legaldefinition „Sozialisierung“ die rechtliche Möglichkeit einer Vergesellschaftung von Produktionsmitteln eindeutig fest:

„Grund und Boden, Naturschätze und Produktionsmittel können zum Zwecke der Vergesellschaftung durch ein Gesetz, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt, in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft überführt werden.“

Artikel 15 GG bezeichnet also die Sozialisierung als Überführung in „Gemeinwirtschaft“. Nach unserer Verfassung sind somit zwei Formen der Vergesellschaftung zulässig: Die Überführung in „Gemeineigentum“ und die Überführung in „andere Formen der Gemeinwirtschaft“.

Der bekannte Wirtschaftsverfassungsrechtler *Huber* definiert den Begriff „Gemeinwirtschaft“ dementsprechend vom wirtschaftsverwaltungsrechtlichen Standpunkt aus wie folgt:

„Der Begriff ‚Gemeinwirtschaft‘ umschreibt ein Wirtschaftssystem, in dem die wirtschaftliche Tätigkeit, sei es im Ganzen, sei es in bestimmten Teilen, im Interesse des Gemeinwohls planmäßig zusammengefaßt und unter Teilnahme gesellschaftlicher Kollektivorgane unmittelbar gelenkt oder mittelbar kontrolliert wird. Das gemeinwirtschaftliche System kann entweder durch Überführung der Eigentumsrechte in die Hand des Staates, der Gemeinden oder wirtschaftlicher Selbstverwaltungskörper konstituiert oder aber durch die Entwicklung von Planungs-, Lenkungs- und Aufsichtsrechten der Staats- oder Selbstverwaltung gegenüber dem im Besitz der Eigentumsrechte bleibenden privaten Unternehmen geschaffen werden . . . Eine gemeinwirtschaftliche Maßnahme (liegt) nur vor, wenn, gleichviel wer Träger des formellen Eigentums ist, der

3) Bericht der Sozialisierungskommission über die Frage der Sozialisierung des Kohlenbergbaus vom 31. Juli 1920, Berlin 1920, S. 35.

4) Protokoll des Gründungskongresses des DGB, München 1949, S. 318.

5) O. Brenner: „Die Arbeitnehmer und die Sozialisierung“ in: Die neue Gesellschaft, 6. Jahrgang, 1959, H. 5, S. 363.

GEMEINWIRTSCHAFT IM SPIEGEL NEUERER LITERATUR

Allgemeinheit, insbesondere den Wirtschaftsbeteiligten (Unternehmern, Arbeitnehmern, Verbrauchern) ein Mitbestimmungs- oder Kontrollrecht eingeräumt wird.“⁶⁾

Diese Definition der Gemeinwirtschaft entspricht auch den gewerkschaftlichen Auffassungen. Danach umfaßt der Begriff drei wesentliche nicht voneinander zu trennende Bestandteile:

1. Die wirtschaftliche Tätigkeit in einem gemeinwirtschaftlichen System darf nicht dem Schicksal und dem Zufall überlassen bleiben, sondern muß planmäßig sein. (1. These: Planmäßigkeit der wirtschaftlichen Tätigkeit).

2. Die wirtschaftliche Tätigkeit in einem gemeinwirtschaftlichen System darf nicht im Interesse einer bestimmten Gruppe oder Klasse, sondern muß im Interesse des Gemeinwohls ausgeübt werden. (2. These: Bestimmung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Interesse des Gemeinwohls⁷⁾).

3. Die wirtschaftliche Tätigkeit darf nicht autoritär oder diktatorisch ausgeübt werden, sondern muß demokratisch organisiert sein. (3. These: Mitbestimmung der Arbeitnehmer und öffentliche Kontrolle der wirtschaftlichen Tätigkeit⁸⁾).

III. Die Überführung in Gemeineigentum

In der gesellschaftspolitischen Auseinandersetzung wird von bestimmten Kreisen die Überführung in Gemeineigentum heftig kritisiert und diffamierend schlicht mit Verstaatlichung gleichgesetzt. Aus diesem Grund sollen hier kurz die möglichen Formen der Vergesellschaftung erwähnt werden, die sich keineswegs auf die Verstaatlichung beschränken:

1. Gemeineigentum kann einmal Staatseigentum, also Eigentum des Bundes oder der Länder sein, sofern es dem Einfluß gemeinwirtschaftlicher Organe unterworfen ist, die die Gesamtinteressen bei der Verwaltung wahrnehmen (z. B. Post, die Deutsche Bundesbahn, einige Kredit- und Versicherungsunternehmen). Gegen diese Form der Überführung in Gemeineigentum wurde nach 1945 nicht selten geltend gemacht, daß die Verstaatlichung zu einer Konzentration der wirtschaftlichen Macht beim Staat führe. Dieses Argument verliert aber an Gewicht, wenn die Kontrolle der wirtschaftlichen Bestimmungsgewalt bei den Organen der politischen Demokratie liegt und andererseits eine wirkliche wirtschaftliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer im Betrieb und überbetrieblich gewährleistet ist.

2. Gemeineigentum kann aber auch Eigentum der Gemeindeverbände und Gemeinden sein. Diese Kommunalisierung ist auch in der Bundesrepublik stark ausgeprägt (z. B. Versorgungsbetriebe: Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke; Verkehrsbetriebe: Straßenbahnen, Stadtbahnen, Omnibusgesellschaften; Kreditinstitute: Giro- und Sparkassen). Ohne Einschaltung gemeinwirtschaftlicher Organe bedeutet dieses Kommunaleigentum jedoch noch nicht Gemeineigentum⁸⁾.

3. Gemeineigentum kann schließlich das Eigentum besonderer Selbstverwaltungskörper sein. In Form von Körperschaften des öffentlichen Rechts oder öffentlich-rechtlicher Stiftungen erscheint der Zweck der Vergesellschaftung sogar besonders gut erfüllt zu sein, da für die verschiedenen sozialen Gruppen in den gemeinwirtschaftlichen Leitungs- und Kontrollorganen ein

- 6) E. R. Huber: Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd. 2, Tübingen 1954, 2. Aufl., S. 168. Zum Begriff „Gemeinwirtschaftlichkeit“ vergleiche ferner „Die Definitionen des Terminologie-Ausschusses der Gesellschaft zur Förderung der öffentlichen Unternehmen“ in: Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd. 1, H. 3 (1954) S. 278 ff. — Außerdem das Gutachten der Forschungsstätte für öffentliche Unternehmen in Köln „Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen — Untersuchungen zur Terminologie“ erstattet von H. Heidermann, Köln 1954; K. Osterkamp: „Gemeinwirtschaftliche Grundsätze der öffentlichen Wirtschaft“ in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, Stuttgart 1960.
- 7) Zum Verständnis der katholischen Auffassung vom Gemeinwohl vgl. die Arbeit von J. Messner „Das Gemeinwohl. Idee, Wirklichkeit, Aufgaben“, Osnabrück 1962. Zur juristischen Normierung des Gemeinwohls siehe den Bericht der Studienkommission des deutschen Juristentages, von Ballerstedt, in: Untersuchungen zur Reform des Unternehmensrechts, Tübingen 1955, S. 22 ff.
- 8) Zur Organisation siehe: E. Potthoff „Organisatorische Fragen zum Gemeineigentum“ in: Die neue Gesellschaft, 1959, H. 5, S. 368 ff., und fi. Deist: „Gemeineigentum in der freiheitlich geordneten Wirtschaft“, ebenda S. 345—360; siehe auch die vom Arbeitskreis Krähe der Schmalenbach-Gesellschaft verfaßte Schrift „Leistungsorganisation (Die Organisation der Unternehmensleitung)“, Köln/Opladen 1958.
- 9) Dazu: H. P. Seraphim: „Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden“, Bochum 1957.

gleichgewichtiges Mitbestimmungsrecht verankert werden kann. (Diese Form fand in den „Sozialgemeinschaften“ des Entwurfes des hessischen Sozialisierungsgesetzes ihren Ausdruck.)¹⁰⁾

*Hans Ritschl*¹¹⁾ hat den Versuch unternommen, die verschiedenen Unternehmensformen der Leistungs- und Güterwirtschaft der Gemeinwesen zu klassifizieren. Er charakterisiert sie hinsichtlich der Art des Bedarfs (Einzel- oder Massenbedarf), des Prinzips der Bewirtschaftung (Bedarfsdeckungsprinzip, Kostendeckungs-, Gewinn- und Monopolprinzip) und der Art der Preise (Tax-, Markt- und Monopolpreise). „Das Ziel der nach dem Gewinnprinzip wirtschaftenden Erwerbswirtschaft“, so schreibt Ritschl, „ist die Erzielung eines maximalen Gewinnes — im Prinzip wenigstens; in Wirklichkeit können sehr wohl die Stärkung der Marktstellung, die Erhaltung der Belegschaft, die Sicherung der Kundschaft Gewinnverzicht rechtfertigen.“ Das gemeinnützige öffentliche Unternehmen¹²⁾ decke dagegen vorwiegend einen als Massenbedarf auftretenden Einzelbedarf (z. B. Beförderungsleistung der Deutschen Bundesbahn), an dessen Deckung ein anteiliges Gemeininteresse bestehe. Als Prinzip der Preisgestaltung gelte das Kostendeckungsprinzip. Mit Taxpreisen in Form von Tarifen könne für die verschiedenartigen Leistungen eine Preisdifferenzierung ermöglicht werden, die nach wirtschafts- und sozialpolitischen Gesichtspunkten bestimmt sei. In den gemeinnützigen öffentlichen Unternehmen erweise sich das Gemeininteresse in der dargestellten Bedarfsdeckung unter Verzicht auf die Anwendung des Gewinn- bzw. Monopolprinzips.

IV. Das öffentlich gebundene Unternehmen

Neben der direkten Enteignung von Privateigentümern und der Übertragung der Eigentumsrechte auf staatliche, kommunale oder Selbstverwaltungsorgane, gewinnt eine andere Form der Beschränkung der privaten Verfügungsgewalt zunehmende Bedeutung. In neuerer Zeit hat *Gert von Eynern*¹³⁾ eine systematische Zusammenstellung der Begriffe, Gliederungsprinzipien und Elemente der öffentlichen Bindung privatwirtschaftlicher Unternehmen geliefert. Mit Recht weist er darauf hin, daß es für die Beurteilung wirtschaftlicher Unternehmen unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Einflusses nicht genüge, anhand des Rechtskriteriums des Eigentums nur die beiden Gruppen der in Privateigentum und der in Gemeineigentum stehenden Unternehmen zu unterscheiden. Zwischen diesen beiden Formen gäbe es einerseits das gemischtwirtschaftliche Unternehmen, in dem sich privates und öffentliches Kapital, private und öffentliche Initiative vereinigen, und andererseits „macht der Staat seinen Einfluß auf die Willensbildung des Unternehmens nicht kraft seines Eigentumsrechtes geltend, sondern mittels einer Kette von Hoheitsakten. Er engt die faktische Verfügungsmacht der Eigentümer weitgehend ein: Er setzt seinen staatlichen Willen an die Stelle des Eigentümerwillens. Eine derartige ‚öffentliche Bindung‘ oder ‚öffentliche Kontrolle‘ eines privaten Unternehmens kann so weit gehen, daß der Staat das betreffende Unternehmen geradezu in seinen Wesenszügen prägt und sogar seinen ‚Sinn‘ bestimmt.“¹⁴⁾

Die Einheitlichkeit der öffentlichen Bindungen liege in dem Instrument, mit dem sie durchgeführt wird: der Kontrolle und der Kontrollstelle; nicht dagegen bestehe

10) H. Koch: Die Rechtsform der Sozialisierung unter besonderer Berücksichtigung der Sozialisierung in Hessen, abgedruckt in: Sozialisierungsgesetze in England und Deutschland nach dem 2. Weltkrieg, als Manuskript vervielfältigt, 1. September 1952.

11) H. Ritschl: Gemeinwirtschaft und Kapitalistische Marktwirtschaft. Zur Erkenntnis der dualistischen Wirtschaftsordnung, Tübingen 1931; außerdem: Artikel „Öffentliche Unternehmen“ von Ritschl im: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. X, S. 508 ff.

12) Eine statistische Zusammenstellung öffentlicher Unternehmen in Deutschland ist von der Gesellschaft der öffentlichen Wirtschaft e. V., Berlin, herausgegeben worden: Die öffentlichen Unternehmen der Bundesrepublik und in Berlin. Eine vorläufige Übersicht, Köln 1957. Vgl. außerdem: „Wirtschaftsbetriebe des Bundes“ im Bundeshaushaltsplan unter Allgemeine Vorbemerkungen 1959.

13) G. v. Eynern: Das öffentlich gebundene Unternehmen in: Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd. 4. H. 1, 1958.

14) G. v. Eynern, a.a.O., S. 1.

sie in dem Zweck, der mit der Bindung erstrebt werde. Von Eynern faßt die sehr unterschiedlichen Ziele der öffentlichen Bindung in fünf Gruppen zusammen¹⁵⁾:

1. Sicherung einer allgemeinen Wirtschaftspolitik, vor allem der Konjunkturpolitik (Musterbeispiel: Die zentralen Notenbanken)
2. Politische Entmachtung der privaten Inhaber von Schlüsselpositionen (Musterbeispiel: die schwerindustriellen Unternehmen)
3. Schutz der Kunden des Unternehmens vor Ausbeutung mittels monopolistischer Praktiken (Musterbeispiele: Verkehrs- und Versorgungsunternehmen)
4. Schutz der Kunden eines Unternehmens vor Unsicherheit, besonders wenn ein oligopolistischer ruinöser Wettbewerb droht (z. B. bei Banken und Versicherungsunternehmen)
5. Ordnung der „öffentlichen Netze“ (z. B. des Nachrichten- und Energienetzes).

Für die Organisation der Kontrollstellen seien drei idealtypische Gebilde zu unterscheiden¹⁶⁾:

1. Das „Amt“ als Teil der Staatsverwaltung: (z.B. bei der Energie, und Versicherungsaufsicht)
2. Die „Kommission“: Dieser Typ ist aus der staatlichen Exekutive weitgehend herausgelöst und ähnelt der Selbstverwaltung (z. B. die Public Utilities in den USA, die Behörde der Montanunion)
3. Die „kontrollierende Firma“ als Unternehmen, das in kaufmännischen Formen handelt (z. B. die Deutsche Bundesbank, die österreichischen Holding-Gesellschaften).

Die Instrumente der Bindung privater Unternehmen könnten sein¹⁷⁾:

1. Die Kontrolle der Investitionen hinsichtlich Art und Höhe, um einen wirksamen Einfluß auf die Produktionsstruktur und die Produktionskapazitäten auszuüben.
2. Die Beeinflussung der Preise und Konditionen. Durch das Mittel der öffentlichen Preisbindung könne u. a. die private Ausnutzung von Individualmonopolen oder Kollektivmonopolen (Kartelle) unmöglich gemacht werden, indem die Freiheit, Marktstrategie zu treiben, eingeengt wird.
3. Die Besetzung leitender Posten. Durch diese Maßnahme würde die autonome Willensbildung der Unternehmen unter Umständen sehr wesentlich eingeschränkt werden.
4. Die Auflage von Leistungsverpflichtungen (z. B. das Betätigungsgebot gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaften, die Betriebs- und Beförderungspflicht der Verkehrsunternehmen, die Anschluß- und Lieferpflicht der Versorgungsunternehmen).
5. Die Zulassung des Unternehmens. Zulassungsbestimmungen seien jedoch meist aus technischen Gründen, weniger aus ökonomischen Bedingungen erlassen worden (z. B. im Interesse der Hygiene oder der äußeren Sicherheit).

Über die Frage, ob die Überführung in Gemeineigentum bestimmter Wirtschaftszweige erforderlich ist oder ob schon eine öffentliche Bindung der privatwirtschaftlichen Unternehmen genügt, wird sich generell nichts ausmachen lassen. Hier kommt es entscheidend auf den gemeinwirtschaftlichen Zweck an, den man verfolgen will, außerdem auf die spezielle Struktur des Wirtschaftszweiges und insbesondere auf die konkreten herrschenden Machtverhältnisse im jeweiligen Wirtschaftskomplex. Nicht immer wird die Abschaffung des Privateigentums notwendig sein, aber in vielen Fällen wird der elastischere Weg der öffentlichen Bindung keine hinreichende Gewähr dafür bieten, daß die Gesamtwirtschaft einen gemeinwirtschaftlichen Charakter annimmt¹⁸⁾.

15) G. v. Eynern, a.a.O., S. 7.

16) G. v. Eynern, a.a.O., S. 15 ff.

17) G. v. Eynern, a.a.O., S. 21 ff.

18) Auf die Bedeutung „freigemeinwirtschaftlicher Unternehmen“ kann hier nur verwiesen werden. Vgl. dazu insbesondere: G. Weisser: „Die Lehre von den gemeinwirtschaftlichen Unternehmen“ in: Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, 1954, Bd. 1, H. 1, S. 1—34, sowie vom selben Verfasser „Privatisierung und Genossenschaftsreform“, ebenda 1956, Bd. 2, H. 1/2, S. 54—100.

V. Zur Lage der Gemeinwirtschaft in einigen westeuropäischen Ländern¹⁹⁾

In den meisten westeuropäischen Ländern hat nach 1945 eine Strukturveränderung der Wirtschaftsorganisation — wenn auch, in sehr unterschiedlichen Formen — im Sinne der Gemeinwirtschaft eingesetzt. Die Umstellung der Kriegs- auf Friedensproduktion, der schnelle Aufbau der vernichteten Produktionskapazitäten, neue revolutionierend wirkende technische Möglichkeiten in ganzen Wirtschaftszweigen, Rationalisierung und Modernisierung des Produktionsapparates, das Mißverhältnis zwischen Kapitalbedarf und privaten Kapitalmitteln, die Ausschaltung mißbrauchter privatwirtschaftlicher Macht und das Drängen breiter gesellschaftlicher Kräfte nach einer Neuordnung der Wirtschaft waren die wichtigsten Gründe für diese historische Notwendigkeit. Der bekannte französische Nationalökonom *J. M. Jeanneney* hat in neuerer Zeit einen Katalog der Gründe für die Vergesellschaftung der wichtigsten Wirtschaftszweige aufgestellt²⁰⁾:

a) Politische Gründe: Stärkung der Staatssicherheit, Förderung der Unabhängigkeit der Staatsmacht durch Selbstversorgung, Beeinflussung der öffentlichen Meinung.

b) Soziale Gründe: Beseitigung sozialer Ungerechtigkeit, die man in der privaten Verfügungsmacht über Arbeitskräfte und privater Aneignung von Vermögenszuwachs sehen kann; engere Verbindung zwischen Arbeitnehmern und Betriebsleitung; Verbesserung der Lage der Arbeitnehmer im allgemeinen.

c) Finanzielle Gründe: Hebung der Staatseinnahmen, Beschaffung von Kapital für den Staat, Verbilligung des Staatsverbrauchs.

d) Ökonomische Gründe: Diese zerfallen in zwei Kategorien, allgemeinwirtschaftliche Ziele und spezielle Branchenförderung. Zu den allgemeinwirtschaftlichen Zielen gehören: Bewahrung nationaler Bodenschätze und Naturkräfte vor Raubbau (z.B. in der Forstwirtschaft); Hebung des Produktionsniveaus (z.B. durch Entwicklung des technischen Fortschritts); Förderung kapitalintensiver Entwicklungsprojekte (z. B. Elektrizitätswirtschaft, Atomenergie). Zur speziellen Branchenförderung gehören: Förderung bestimmter Produktionszweige mit geringem privatem Kapital (z.B. Luftverkehr); Ausbau der Preiskontrolle; Ausbau der Investitionskontrolle (z.B. durch die Kreditinstitute); Rationalisierung durch Zusammenfassung der Unternehmen in zerplitterten Branchen; Rettung bankrotter Wirtschaftszweige.

Im Rahmen dieser Literaturübersicht soll auf das Ausmaß und die Formen der vergesellschafteten Wirtschaft einiger bedeutsamer westeuropäischer Industriestaaten verwiesen werden.

1. Die „Nationalisierung“ in England

In England²¹⁾ praktizierte die Labourregierung in den Jahren 1945 bis 1951 eine bewußte Nationalisierungspolitik. So wurden 1946 die Bank von England, der Bergbau und die Luftverkehrsgesellschaften, 1947 die Telefon- und Telegraphenanlagen, der Handel mit Rohbaumwolle, der inländische Transport (Eisenbahnen und der Güter- und Personenkraftverkehr), weite Teile des Hotel- und Gaststättengewerbes und die englische Elektrizitätswirtschaft, 1948 die Gastwirtschaft und 1950 die Eisen- und Stahlindustrie nationalisiert. Die große Bedeutung dieser Politik ist nach *G. C. Allen* nicht allein darin zu erblicken, „daß sie zu einer starken Ausdehnung des öffentlichen

19) Auf die besonderen Formen der Gemeinwirtschaft in Israel, Jugoslawien und den skandinavischen Ländern kann hier nicht eingegangen werden, obwohl darüber schon eine umfangreiche Literatur vorliegt.

20) *J. M. Jeanneney*: „Nationalisation in France“ (Nationalisierung in Frankreich) in: *Monopoly and Competition and their Regulation*, herausgegeben von E. H. Chamberlin für die International Economic Association, London, 1954, S. 476—478.

21) Vgl. hierzu u. a.: *F. Williams*: *Das englische Experiment*, Frankfurt 1951; *Goldschmidt*: *Stahl und Staat (Das britische Experiment)*, Stuttgart/Düsseldorf 1955; *R. Barkeley*: „Erfahrungen mit der Nationalisierung in England“ in: *Die öffentliche Wirtschaft*, 1956, Nr. 3; *H. Bayer*: „Verstaatlichung — international gesehen“ in: *Die öffentliche Wirtschaft* 1956, Nr. 3.

Sektors der britischen Wirtschaft führte, sondern ebenso sehr darin, daß sie eine erhebliche Zahl von Unternehmungen, die bereits in weitem Maße sozialer Kontrolle unterstanden hatten, vollends in öffentliches Eigentum überführte und einer vereinheitlichten Form der öffentlichen Verwaltung unterstellte“.²²⁾

Eine Reihe von Wirtschaftszweigen unterlag also schon vor 1945 einer bestimmten öffentlichen Kontrolle. So arbeitete der Kohlenbergbau seit 1930 unter den Bestimmungen des Kohlenbergbaugesetzes, die die Eigentümer zur Errichtung einer regional untergliederten Organisation verpflichteten, der die Kontrolle der Förderung oblag. In der Kriegszeit wurde sogar vom Staat ein Gewinnausgleich zwischen Zuschuß- und Überschußbetrieben eingeführt. Auch die Eisen- und Stahlindustrie war in dieser Zeit einer staatlichen Aufsicht unterworfen. Nach 1945 hatte sich jedoch die Auffassung durchgesetzt, daß diese lockeren Formen der öffentlichen Kontrolle nicht ausreichten, einen schnellen Ausbau und eine wirksame Rationalisierung dieser Wirtschaftszweige zu erzielen.

Die Verwaltung dieser Industrien ist in keinem Falle einer Staatsbehörde im Zuständigkeitsbereich eines Ministers übertragen worden. Vielmehr haben die Nationalisierungsgesetze öffentliche Rechtsträger mit der Ausübung der Kontrolle betraut, die als „Commission“, „Board“, „Authority“ oder „Corporation“ bezeichnet sind. Die Mitglieder dieser Leitungsorgane werden ministeriell ernannt, unterliegen aber in ihrer laufenden Geschäftsführung keiner Ressort- oder Parlamentsaufsicht. Der fachzuständige Minister und der Finanzminister haben nur das Recht des Eingriffs in die Tätigkeit der Kontrollstellen, wenn das „nationale Interesse“ berührt ist. Der unmittelbaren Parlamentskontrolle sind somit enge Grenzen gesetzt.

2. Die „Nationalisierung“ in Frankreich

In Frankreich²³⁾ sind heute der Kohlenbergbau, die Elektrizitätswirtschaft, die Gaswirtschaft, die Eisenbahnen, die Pariser Verkehrsmittel, die Post und die Atomenergie hundertprozentig nationalisiert. Andere Wirtschaftszweige sind zum Teil nationalisiert: Flugzeugbau, Automobilbau (40 vH), Chemische Industrie, Banken und Versicherungen. Der Anteil des nationalisierten Sektors an der Beschäftigtenziffer seines Wirtschaftszweiges beträgt in Prozenten: bei Kohle, Gas und Elektrizität 95 vH, Automobilbau 30 vH, Flugzeugbau 50 vH, Verkehrswesen 60 vH, Banken 45 vH und Versicherungen 35 vH.

Die ersten Nationalisierungsmaßnahmen begannen 1936 unter der Regierung von *Leon Blum*. Die zweite Welle setzte 1944 ein. Das politische Ziel war von Anfang an die Ausschaltung des privaten Einflusses in den Schlüsselindustrien und in der Hochfinanz, um sich von dem Druck des Großkapitals auf den Gang der politischen Ereignisse zu befreien²⁴⁾.

Die Organisation der nationalisierten Wirtschaftszweige in Frankreich unterscheidet sich in vieler Hinsicht recht wesentlich vom englischen und österreichischen Typ. Entsprechend dem in Frankreich stark ausgeprägten Zug zum Syndikalismus wird die Entscheidungsgewalt der nationalisierten Unternehmen von einer dreiteiligen Geschäftsführung (Vertreter des Staates, der Belegschaft und der Verbraucher) ausgeübt. Eine Eingliederung der nationalisierten Unternehmen in den staatlichen Verwaltungsapparat

22) Siehe dazu weiter Artikel „Sozialisierung in Großbritannien“ von G. C. Allen in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, S. 469 ff.

23) Vgl. dazu Artikel „Sozialisierung in Frankreich“ von Piatier in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, S. 473—478.

24) A. Frisch: „Wirtschaftliche Hintergründe und Ergebnisse des französischen Verstaatlichungsexperimentes“ in: Die öffentliche Wirtschaft, 1956, Nr. 3, S. 81 ff. und „Ein Katalog der öffentlichen Wirtschaft Frankreichs“ in: Die öffentliche Wirtschaft, 1956, Nr. 4, S. 18 ff.

wird also abgelehnt. *Gendarme* kennzeichnet das französische System der Nationalisierung durch folgende Merkmale²⁵⁾:

- a) Übertragung der Produktionsmittel an die „Nation“ (und nicht an den Staat).
- b) Ausrichtung der Geschäftsführung auf das Gemeinwohl, das von der Arbeitnehmerschaft, dem Staat und den Verbrauchern vertreten wird.
- c) Schaffung eines Umfanges des nationalisierten Wirtschaftssektors, der genügt, eine ausreichende Einwirkung auf den privaten Sektor zu sichern.
- d) Sicherung der Unabhängigkeit gegenüber dem Staat wie der Privatwirtschaft (strenge Vorschriften hinsichtlich der Betriebsführung und der finanziellen Selbständigkeit).

*Rivero*²⁶⁾ sieht als Kriterium für eine gute Geschäftsführung nicht so sehr die Aufhebung des Gewinnes im Interesse der Verbraucher an, sondern vielmehr «ine veränderte Verwendung des Gewinns (Aufteilung zwischen Staat, sozialem Betriebsaufwand und Verbesserung des Produktionsapparates). Die finanzielle Kontrolle wird vom Finanz- und Wirtschaftsministerium indirekt ausgeübt. Gesamtausschüsse, die über den nationalisierten Betrieben stehen, bestimmen die Wirtschaftspolitik des jeweiligen Industriezweiges im Rahmen der nationalen Planung bzw. der Gesamtwirtschaftspolitik²⁷⁾.

3. Die „Verstaatlichung“ in Österreich

In Österreich²⁸⁾ wurden mit zwei Bundesgesetzen von 1946 und 1947 bestimmte Sektoren der Industrie verstaatlicht. Die meisten Kohlenbergwerke, die wichtigsten Unternehmungen der Stahl- und Eisenerzeugung, die Bergwerke und Hütten der Nichteisenmetalle, Betriebe der Rohölgewinnung und -Verarbeitung, verschiedene Unternehmungen des Maschinenbaues, der Elektroindustrie, des Verkehrs, die großen Kreditinstitute und die wichtigsten Unternehmungen der Elektrizitätsversorgung wurden in Eigentum des Staates überführt.

Die Motive des Gesetzgebers waren nach dem Bericht des Ausschusses für Vermögenssicherung über die Beratungen des ersten Verstaatlichungsgesetzes u. a.:

„Die Übereignung der betreffenden Unternehmungen an den Staat findet ihre sachliche Begründung darin, daß diese Wirtschaftszweige vielfach einer sehr tiefgreifenden Reorganisation und umfassenden Planung unterzogen werden müssen, um ihre in der Vergangenheit so verhängnisvolle Krisenempfindlichkeit zu überwinden.“

Neben den oben erwähnten Wirtschaftszweigen sind die Donauschifffahrt, die österreichische Bundesbahn und die Post verstaatlicht.

1957 betrug der Umsatz der verstaatlichten Unternehmen (ohne Elektrizitätsunternehmen) nahezu ein Viertel des gesamten österreichischen Umsatzes. An dem österreichischen Export waren die verstaatlichten Unternehmen 1957 mit rund ein Drittel beteiligt. In der Produktion fällt heute etwa ein Viertel auf die verstaatlichten Unternehmen. Mit diesem relativ hohen Anteil der Gemeinwirtschaft an der österreichischen Wirtschaft kann ein erheblicher öffentlicher Einfluß auf den privaten Sektor ausgeübt werden.

Die Organisation der verstaatlichten Unternehmen in Österreich weist eine abweichende Struktur von der in England und Frankreich auf. Bis 1956 waren die verstaatlichten Betriebe, die in Holding-Gesellschaften zusammengeschlossen waren, dem

25) *Gendarme*: L'Expérience française de la nationalisation industrielle et ses enseignements économiques, S. 29, zitiert nach Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, S. 475. J. Rivero: Le régime des nationalisations, Paris 1938; siehe auch J. Romeuf: L'économie planifiée, Paris 1958.

26) Vgl. dazu: E. Rhein, Möglichkeiten und Probleme staatlicher Investitionsplanung in der Marktwirtschaft (dargestellt am Beispiel Frankreichs), Köln/Opladen 1960 und „W. Stock: Die Investitionspolitik: in nationalisierten Industrieunternehmen Frankreichs seit ihrer Nationalisierung, Köln/Opladen 1960.

28) Siehe insbesondere: N. Burg: „Die Gern einwirtschaft in Österreich“ In: Die öffentliche Wirtschaft, 1958, H. 3, S. 20 ff.; F. Nemschak: Zehn Jahre österreichische Wirtschaft, Wien 1955; außerdem: Festschrift für E. Milhaud, ökonomische und sozialpolitische Themen zur Gemeinwirtschaft, herausgegeben v. I. F. I. G. Lüttich 1960.

Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Betriebe unterstellt. Der Minister hatte weitgehende Weisungsrechte. Ihm zur Seite stand eine von den Koalitionspartnern paritätisch besetzte Kommission. Nach 1956 gingen die Rechte des Ministers auf die Bundesregierung bzw. auf Grund des Treuhandvertrages auf die österreichische Industrie- und Bergbauverwaltungsgesellschaft mbH (IBV) über.

Diese grobe Skizze einiger Aspekte der Gemeinwirtschaft in England, Frankreich und Österreich zeigt, wie unterschiedlich Entstehungsgründe, Umfang, Organisation und Ziele der vergesellschafteten Wirtschaft, und wie notwendig gründliche Untersuchungen und Erfahrungsberichte dieses volkswirtschaftlichen Komplexes sind²⁹). Dabei ist der wirtschaftliche Erfolg dieser Industriestaaten im gemeinwirtschaftlichen Sektor unbestritten. Die Erfahrung lehrt, daß der Staat keineswegs als allumfassender Moloch die Wirtschaft bürokratisiert und in ihrer Entwicklung hemmt. Von dem gemeinwirtschaftlichen Sektor gingen hingegen bahnbrechende Impulse aus, die den privatwirtschaftlichen Sektor wesentlich förderten.

VI. Die Bedeutung einer demokratischen Wirtschaftsplanung für die Gemeinwirtschaft

Seit *Walter Eucken* das Modell einer „freien Verkehrswirtschaft“ der „Zentralverwaltungswirtschaft“ gegenüberstellte³⁰), sind die doktrinären Vertreter des Neoliberalismus nicht müde geworden, einen unversöhnlichen Gegensatz zwischen Marktwirtschaft und Planwirtschaft zu konstruieren. Jede Abkehr von der Marktwirtschaft müsse nach ihrer Meinung zwangsläufig zu einer immer vollständigeren Planwirtschaft („Zwangswirtschaft“ und „Mangelwirtschaft“) führen und deshalb spräche die Erfahrung gegen die Lenkung der Volkswirtschaft. *Hans Peter* hat dagegen mit Recht darauf hingewiesen, daß „die Zwangswirtschaft, die man nur in demagogischer Absicht mit Sozialismus gleichsetzen kann, sich bisher in Deutschland nur in Kriegszeiten und nach verlorenen Kriegen als notwendig erwiesen (hat), in Zeiten also, in denen die Knappheit der Güter des täglichen Bedarfs zur Katastrophe zu werden drohte . . . Die zunehmende Not und der zunehmende Mangel an Kriegsmaterial erforderte immer einschneidendere Eingriffe, und die Tatsache, daß keinerlei planvolle Lenkung vorbereitet war, ließ keinen Ausweg als den der improvisierten zwangswirtschaftlichen Eingriffe“³¹).

Das heutige Klima in der wirtschaftspolitischen Diskussion läßt nicht selten den Eindruck entstehen, daß eine Lenkungspolitik oder gar Planwirtschaft überhaupt nicht mehr ernstlich zur Wahl steht. Dabei stützen sich die Vertreter des Neoliberalismus³²) vor allem auf drei Thesen: Das größte Argument ist der Vorwurf, eine Planwirtschaft verfallende schnell der Korruption; zweitens sei das Wirtschaften der öffentlichen Hand stets unproduktiver als das der Privatwirtschaft; und schließlich wird eingewendet — wenn die beiden ersten Vorwürfe entkräftet sind —, daß jeder Eingriff in die Marktwirtschaft andere nach sich ziehe und wider Willen sich doch die Zentralverwaltungswirtschaft einstelle. „Planwirtschaft läßt sich jedoch grundsätzlich“, so schreibt *Hans Peter*, „nicht als Gegensatz zur Marktwirtschaft auffassen. Wirtschaft ist immer Planwirtschaft und man kann nur fragen, wo wir die Kräfte suchen müssen, die für die Gesamtplanung im besonderen Grade entscheidend sind“³³). Nicht die Planung

29) Siehe hierzu die über 600 Titel umfassende internationale Bibliographie über die Sozialisierung (Theorie, Geschichte und rechtliche Problematik), die von Stavenhagen im Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, S. 482—487, zusammengestellt worden ist.

30) W. Eucken: Grundlagen der Nationalökonomie, Godesberg 1939 und W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, rororo, 1959.

31) H. Peter: Freiheit der Wirtschaft (Kritik des Neoliberalismus), Köln 1953, S. 113 und 118.

32) So etwa Hayeck und Röpke.

33) H. Peter: a.a.O. S. 92.

selbst ist also entscheidend, sondern die Frage, wer plant und in wessen Interesse geplant wird.

In jüngster Zeit scheint sich eine „Planungswelle in Westeuropa“ anzubahnen³⁴). Die Herausforderung durch die hohen Wachstumsraten in den Ostblockstaaten, die Vergrößerung der Wirtschaftseinheiten (EWG und EFTA), die strukturellen Schwierigkeiten einiger Volkswirtschaften (z. B. in England und Italien), der Wunsch nach Vermeidung von Inflationen und Krisen sind nur einige wesentliche Gründe für die Forderung nach einer zielbewußten Wirtschaftspolitik. Das Mittel hierzu heißt Wirtschaftsplanung. Frankreich hat dieses Instrument frühzeitig nach Kriegsende angewendet (gesamtwirtschaftliche Entwicklungs- und Modernisierungspläne), Italien ist mit regionalen Entwicklungsplänen (z.B. für Südtalien), gefolgt, in England wird jetzt eine konservative Regierung und Industrie auf den Weg des Planens getrieben, um den Konkurrenzkampf der 60er Jahre zu überstehen. Auch in der Bundesrepublik regen sich Stimmen, die als Reaktion auf den Appell von *Erhard*, der von der Vision einer Wirtschaftskrise heimgesucht schien, mindestens eine „planvolle Informationspolitik“³⁵) oder sogar eine verstärkte „industrielle Planung“³⁶) fordern, um die gegenwärtige „Wirtschaftspolitik zwischen Kraftakt und Seelenmassage“ zu überwinden. Selbst die Amerikaner gehen neuerdings der Frage nach, wie sich die Planung auf die Wirtschaft auswirkt. So hat Kennedy seinen wirtschaftlichen Beirat beauftragt, „die Gründe für Frankreichs außerordentliche Vitalität auf wirtschaftlichem Gebiet zu untersuchen“³⁷).

Es stellt sich daher die Frage nach den Mitteln und Methoden der Wirtschaftsplanung, die hier nur summarisch angedeutet werden können. Grundvoraussetzung für jede fundierte Wirtschaftsplanung ist eine möglichst exakte Kenntnis der wirtschaftlichen Fakten. Deshalb ist erforderlich und in der wissenschaftlichen Literatur ausführlich dargestellt:

a) Der Ausbau der Statistik. Der Aufbau einer ex-ante, d. h. einer vorausschauenden Investitionsstatistik, ist vorzubereiten, um eine ausreichende Repräsentation der trendbestimmenden Investitionsakte zu erzielen. Außerdem müßte eine Statistik der Lagerbewegungen als Bestandteil einer allgemeinen ex-post, d. h. einer nachträglichen Statistik der Investitionen in Form eines jährlichen Investitionszensus durchgeführt werden³⁸).

b) Die verschiedenen Verfahren der Unternehmensführung (Operation Research und Linear-Programmierung) müßten weiter für die Praxis der Branchen- und Konzernplanung ausgebaut werden³⁹).

c) Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung ist zu verfeinern und vor allem auf Vierteljahresberichte hin zu entwickeln, um eine Diagnose des volkswirtschaftlichen Kreislaufs in seiner Gesamtheit in kürzeren Zeitabschnitten und mit größerer Sicherheit als bisher zu ermöglichen⁴⁰).

d) Die Aufstellung von ein- und mehrjährigen Nationalbudgets als ex-ante Rechnungen (Vorausrechnungen) ist voranzutreiben, um längerfristige Entwicklungsprojekte und Struktur-

34) Vgl. dazu: G. Depas: „Italien strebt zur Gesamtplanung“.. R. Lewinsohn: „Frankreichs viertes Planspiel“ und L. Philipps: „London noch im Nebel“ in: *Der Volkswirt*, 1962, Nr. 6, S. 226 ff. Siehe auch M. Kogon: „Der Staat im Wirtschaftsleben“ in: *Frankfurter Hefte*, 1962, H. 6, und W. Trautmann: „Unternehmerische Entscheidungen unter Vormundschaft?“ in: *Der Volkswirt*, 1962, Nr. 16, S. 691 ff.

35) Vgl. A. Schwielen: „Was Erhard tun könnte“ in: *Der Volkswirt*, 1962, Nr. 13, S. 521 ff.

36) H. J. Steigerwald: „Industrielle Planung“ in: *Der Volkswirt*, 1962, Nr. 25, S. 1194 ff., und H. Bayer: „Eine neue Epoche des Kapitalismus“, ebenda. Das RKW hat dankenswerterweise das in- und ausländische Schrifttum, das bis Ende 1961 zur Planung und Planungsrechnung erschienen ist, gesammelt und die 2300 Titel in einer Broschüre veröffentlicht: „Literatur zur Unternehmensplanung“, Frankfurt 1962.

37) Vgl. „Amerikaner studieren die Planung“ in: *Der Volkswirt*, 1962, Nr. 25, S. 1255.

38) Hierzu wären die Erfahrungen des Ifo-Investitionstestes und des Investitionsmeldevfahrens der Hohen Behörde auszuwerten.

39) Vgl. insbesondere: E. Gutenberg: „Der Stand der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiete der betrieblichen Investitionsplanung“ in: *Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung*, 1954, S. 557—608; P. Swoboda: „Die Ermittlung optimaler Investitionsentscheidungen durch Methoden der Operation Research“ in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 1961, Nr. 2, S. 96 ff; E. Rhein: „Wirtschaftsplanung im Unternehmensverband“ in: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, 1961, Nr. 1, S. 44 ff.

40) Vgl. die umfassende internationale Bibliographie zur volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in der Kieler Schrifttumskunde zur Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 1, Kiel 1960. Diese Bibliographie umfaßt mehr als 800 Titel.

GEMEINWIRTSCHAFT IM SPIEGEL NEUERER LITERATUR

Veränderungen zu planen⁴¹⁾. Dabei wird je nach der spezifischen Aufgabe eine der drei Arten des Nationalbudgets den Vorrang haben. Das Diagnosebudget gibt darüber Aufschluß, inwieweit die existierenden Verbrauchs- und Investitionspläne in der Volkswirtschaft im gegenwärtigen Zeitpunkt in Einklang stehen. Das Prognosebudget gewährt einen Einblick in die zukünftigen Veränderungen der volkswirtschaftlichen Gesamtgrößen (Orientierungspläne). Das Programmbudget schließlich dient zur Festlegung bestimmter wirtschaftspolitischer Ziele und deren verbindlicher Verwirklichung (Vollzugspläne). Für die Praxis wird im Bereich der Schwer- und Grundstoffindustrie sowie für das Wirtschaftsleben wichtiger Schlüsselindustrien die größte Bedeutung das Programmbudget haben.

e) Die Input-Output-Tabellen (Einsatz- und Ausstoßgrößen), wie sie von W. Leontieff entwickelt wurden und in den USA bereits in der Praxis angewendet wurden, sind für die gesamte Volkswirtschaft zu erstellen, um die gegenseitigen gütermäßigen und monetären Abhängigkeiten der Wirtschaftszweige voneinander sichtbar zu machen. (Insbesondere ist eine Verfeinerung der Statistik der Auftragsgänge nach Herkunftsbereichen aus den verschiedenen Wirtschaftszweigen notwendig.)⁴²⁾

f) Schließlich sind die Investitionen der öffentlichen Hand aus der Zwangsjacke des Jahresetats zu befreien und längerfristig zu planen und auszuschreiben (Werle-Plan des IFO-Instituts in München)⁴³⁾.

Eine gemeinwirtschaftliche Ordnung kann auf die verschiedenen Mittel und Methoden der Planung nicht verzichten, sie wird im Grunde erst durch deren sinnvolle Anwendung ermöglicht. Die Gegner jeglicher Wirtschaftsplanung unterliegen nicht selten dem Irrtum, daß sie eine idealisierte Unternehmer- und Konsumentenfreiheit hypostasieren, die in der Wirklichkeit durch die Entwicklung während des letzten Jahrzehnts weitgehend verlorengegangen ist. Dieselben gesellschaftlichen Kräfte geben vor, die wirtschaftliche Freiheit zu retten, heben aber zugleich durch die Schaffung von Kartellen, Konzernen und Trusts die Unternehmerfreiheit in starkem Maße auf und machen die Konsumentenfreiheit durch die Manipulierung der Absatzmärkte zum Teil zu einer Farce⁴⁴⁾. Sie vertuschen damit das tatsächliche Ausmaß an wirtschaftlicher Planung in der Gegenwart, wie es nahezu auf allen Stufen der Volkswirtschaft verbreitet ist. Die angewandten Mittel und Methoden der Planung in der Bundesrepublik stehen aber vornehmlich im Dienste des privaten Profitinteresses und widersprechen damit fundamental den Zielen einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung. Der häufig angeführte Gegensatz zwischen Freiheit und Planung erweist sich somit weitgehend als Ideologie, die es aufzudecken gilt. Es muß mit *Karl Mannheim* überzeugend nachgewiesen werden, daß sich Freiheit und Planung gegenseitig nicht ausschließen, sondern daß „Freiheit das Ziel der Planung ist“⁴⁵⁾.

Unter diesem Gesichtspunkt erscheint der gesellschaftspolitische Aspekt der Planung in einem anderen Licht⁴⁶⁾. Es soll daher abschließend in Form von Thesen auf den Charakter einer gemeinwirtschaftlichen Planung hingewiesen werden. Die gegenwärtige Diskussion in der Literatur kreist vor allem um das Verhältnis zwischen Rahmenplanung und Totalplanung einerseits und demokratischer und diktatorischer Planung andererseits.

41) Siehe dazu: „Nationalbudget und Wirtschaftspolitik“, Schriftenreihe der Forschungsstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1961; J. Tinbergen: Einführung in die Ökonometrie, Amsterdam 1952; G. Hedtkamp: Instrumente und Probleme westlicher und sowjetischer Wirtschaftslenkung (Nationalbudget und Nationalplan), Gießen 1958.

42) Siehe dazu grundlegend: W. Leontieff: Die Struktur der amerikanischen Volkswirtschaft 1919—1929, 1941.

43) Vgl. E. Werle: „Optimales Wachstum durch öffentliche Aufträge“ in: Der Volkswirt 1962, Nr. 28, S. 1414 ff.

44) Vgl. dazu die Veröffentlichungen der Arbeitsgemeinschaft selbständiger Unternehmer.

45) K. Mannheim: Mensch und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus, Darmstadt 1958, Teil V.

46) Vgl. dazu B. Wooten: Freiheit in der Planwirtschaft, Hamburg 1947; P. Sering: Jenseits des Kapitalismus, 1946; W. Huppert: Wirtschaftslenkung, Meisenheim 1955; J. A. Schumpeter: Kapitalismus, Sozialismus, Demokratie, Bern 1946.

a) Volkswirtschaftliche Rahmenplanung statt Totalplanung

Es muß erkannt werden, daß eine zentrale Totalplanung aller Wirtschaftsbereiche und auf allen Wirtschaftsstufen weder notwendig noch wünschenswert ist. Eine solche umfassende und zugleich ins einzelne gehende Planung würde in der Tat negative Folgen für das gesamte wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben haben. Infolgedessen genügt es, sich auf eine ausreichende volkswirtschaftliche Rahmenplanung zu beschränken, die die Schlüsselpositionen der Investitions- und Verbrauchsgüterindustrien umfaßt.

b) Demokratische Planung statt diktatorischer Planung

Mit der Ablehnung einer zentralen Totalplanung und der Anerkennung einer ausreichenden volkswirtschaftlichen Rahmenplanung ist jedoch noch nichts über die gesellschaftliche Seite der Planung ausgesagt. Eine volkswirtschaftliche Rahmenplanung kann durchaus im Interesse der Unternehmerwirtschaft praktiziert werden und zur Stärkung der wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Stellung der Verfügenden über die Produktionsmittel dienen. Auch der Staat kann seine Interessen (z. B. militärische Ziele, Ausbau der Rüstungsindustrie) mit Hilfe der volkswirtschaftlichen Rahmenplanung wahrnehmen. Die Form der Planung kann also gegen die Interessen der Arbeitnehmerschaft gerichtet sein und autoritären, wenn nicht diktatorischen, Charakter haben. In einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung muß dagegen die volkswirtschaftliche Rahmenplanung demokratisch organisiert sein, d. h. sie muß wesentlich von der Arbeitnehmerschaft und der Konsumentenschaft mitbestimmt werden. Den Gewerkschaften als der organisierten Kraft der Arbeitnehmerschaft fällt dabei eine besondere Rolle zu⁴⁷⁾.

Ziel der Gemeinwirtschaft muß eine demokratisch organisierte volkswirtschaftliche Rahmenplanung sein, die die Verbraucherefreiheit — wo sie verlorengegangen ist — wiederherstellt, einen echten Wettbewerb der Wirtschaftseinheiten schafft, eine wirkliche Initiative aller gesellschaftlichen Kräfte ermöglicht und die schwierigen volks- und weltwirtschaftlichen Probleme — der Zukunft vorausschauend erkennt und löst. Nur mit einer demokratischen Wirtschaftsplanung können die Gefahr einer selbstherrlichen und unkontrollierten Technokratie mit autoritären Zügen gebannt und die blinden Mechanismen einer anachronistischen Profitwirtschaft aufgehoben werden. Mit solchen Mitteln wird es eher möglich sein, unsere für sich allein brüchige politische Demokratie durch eine Wirtschaftsdemokratie zu festigen.

47) Vgl. hierzu die Ausführungen von Otto Brenner auf dem 6. Gewerkschaftstag in Berlin, Protokoll, S. 539 und 585.

ADOLF ARNDT

Die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände hat den Beschluß des Deutschen Gewerkschaftsbundes angegriffen, bei Gefährdung der demokratischen Grundordnung und der Grundrechte notfalls zu einem Streik aufzurufen. Dieser Angriff der Arbeitgeberverbände zeugt von einem trostlosen Mangel an Verständnis für die Demokratie. Anders als andere Organisationen haben sich seit Jahrzehnten die deutschen Gewerkschaften als eine demokratische Kraft erwiesen. Von ihnen hat der Freiheit und den Menschenrechten niemals Gefahr gedroht.

In einer Demokratie ist jedermann aufgerufen, zur Verteidigung der freiheitlichen Grundordnung mit rechtsstaatlichen Mitteln, zu denen gerade auch der gewerkschaftliche Streik gehören, kann, gegen eine anders nicht abwehrbare Bedrohung der Freiheit Widerstand zu leisten.