

Berichte

Aktuelle wirtschafts- und gesellschafts-politische Probleme in sozialistischen und freiheitlichen Wirtschaftsordnungen

Ein Bericht über das Professoren-Kolloquium der Adolf-Weber-Stiftung am 31. Mai 1968 in Frankfurt/Main

Die Adolf-Weber-Stiftung hatte als Referenten zu ihrem traditionellen Professorenkolloquium Hans *Raupach*, München (Thema: Kapitaldisposition und Wirtschaftsordnung in sozialistischen Volkswirtschaften) und Edmund *Heinen*, München (Thema: Kapitaldisposition und Mitbestimmung) eingeladen. Im Mittelpunkt der Referate standen aktuelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Aspekte sozialistischer und marktwirtschaftlicher Wirtschaftsordnungen: Die Kapitaldispositionen in beiden Wirtschaftssystemen erfahren einmal durch die Liberalisierungstendenzen in einigen sozialistischen Ländern des Ostblocks und zum anderen durch die Forderungen nach Erweiterung der qualifizierten Mitbestimmung in der Bundesrepublik — sollten diese Forderungen Realität werden — eine bedeutsame Umstrukturierung, deren Konsequenzen in wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Hinsicht von entscheidender Bedeutung für die betreffenden Wirtschaftssysteme sind bzw. sein könnten.

Edmund *Heinen* stellte den Ausführungen von Hans *Raupach* über die Dezentralisierungstendenzen in den planwirtschaftlichen Systemen (das Referat von *Raupach* ist auf S. 513 ff. wiedergegeben) in seinem Vortrag die betriebswirtschaftliche Problematik der qualifizierten Mitbestimmung (Montanmitbestimmung) gegenüber. Dabei analysierte er insbesondere mögliche Auswirkungen einer Erweiterung dieser betrieblichen Mitbestimmungsform auf die unternehmerischen Kapitalentscheidungen. Anlaß bildeten die gewerkschaftlichen Forderungen, die Montanmitbestimmung auf die übrigen Bereiche der Gesamtwirtschaft (Großunternehmungen aller Wirtschaftszweige) auszudehnen.

In der freien Markt- und Unternehmerwirtschaft seien die Kapitaldispositionen — Entscheidungen über die Beschaffung und Verwendung von Geldkapital — den einzelnen Unternehmungen überantwor-

tet. Dies sei ein Ausdruck für den im Vergleich zu planwirtschaftlichen Systemen hohen, der freiheitlichen Wirtschaftsordnung immanenten Dezentralisierungsgrad. Richtige Kapitaldispositionen seien von ausschlaggebender Bedeutung für das Leben und Wachstum einzelwirtschaftlicher Gebilde. Sie zeitigen darüber hinaus weitreichende Konsequenzen für die Einkommensbildung und -verteilung in der Gesamtwirtschaft. Ihrer Tragweite entsprechend handele es sich um echte Führungsentscheidungen, denen die hochentwickelte Industrie- wirtschaft mit der Dynamik des technischen Fortschritts und den vielfältigen Verflechtungen auf der Marktseite ein besonderes Gepräge verliehen habe. Hier sah *Heinen* den zentralen Ausgangspunkt der an ihn gerichteten Fragestellung.

Die betriebliche Mitbestimmung als ein wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Problem ersten Ranges berühe die Verfassung, die legitimierte Herrschafts- und Entscheidungsgewalt in den einzelnen Unternehmungen ebenso wie die Funktionsweise der freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Im Zusammenhang mit dem Problem der Kapitaldisposition stelle sich in einer freien Marktwirtschaftsordnung vor allem die Frage nach den Auswirkungen der betrieblichen Mitbestimmung auf echte unternehmerische Führungsentscheidungen.

In Unternehmensorganisationen als grundsätzlich dezentralen Gebilden seien alle Mitglieder in irgendeiner Form am Vorgang der Willensbildung beteiligt. Aus diesem Grunde müsse die Mitbestimmungsproblematik in die größeren Zusammenhänge des politischen Systems der Unternehmung eingeordnet werden. Je nach den zur Willensbildung autorisierten Interessengruppen seien unterschiedliche Einflüsse auf den unternehmerischen Entscheidungsprozeß feststellbar. Die privilegierte Gruppe von Personen, die über die größte Einflussnahme auf die oberste Willensbildung verfügt, stelle die Kerngruppe des politischen Systems der Unternehmung dar. Eine Beschränkung ihrer Macht erfährt diese Gruppe neben den Gesetzmäßigkeiten des Marktes in erster Linie durch die Existenz von sogenannten Satellitengruppen. Diese umfassen die Interessengruppen, die zwar nicht unmittelbar an der Geschäftsführung beteiligt sind, jedoch am Schicksal der Unternehmung ein vitales Interesse haben, wie z. B. die Belegschaft, Kreditgeber, Anteilseigner, staatliche Organe usw.

Im Mittelpunkt der Diskussion um die Mitbestimmung stehen die gesetzlich fixierten Teilnahmerechte der Arbeitnehmer, insbesondere die verstärkte Integration der Belegschaft in die Kerngruppe der Unternehmung durch formalrechtliche Kooptation. Für eine betriebswirtschaftliche Beurteilung stelle sich die Frage nach der Bewährung bzw. der Notwendigkeit einer Neuordnung der bestehenden Mitbe-

stimmungsgesetze. Urteile dieser Art hätten vor allem auf die spezifischen Zielsetzungen der Kapitaldispositionen und die Umweltbedingungen der Unternehmung Bezug zu nehmen. Eine intensivere Mitbestimmung der Arbeitnehmer und vor allem der Gewerkschaften werde mit Sicherheit deutliche Konsequenzen für das unternehmerische Zielsystem zeitigen. Im Rahmen der Dringlichkeitsordnung unternehmerischer Ziele würde beispielsweise den Zielen „Erleichterung der Arbeitsbedingungen“ oder „Erneuerungen im sozialen Bereich“ bei Investitionsentscheidungen ein vergleichsweise höheres Gewicht als bisher zugeordnet werden. Die Allokation knapper liquider Mittel werde entsprechend der Rangordnung dieser Ziele eine modifizierte Richtung erhalten. Ferner wies *Heinen* auf die Notwendigkeit hin, den Einfluß einer veränderten Mitbestimmungsordnung auf die Leistungswirksamkeit der Unternehmungsorganisationen, die Produktivität, die Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit, die Dispositionselastizität und die Flexibilität der Unternehmung zu untersuchen. Über diese betriebswirtschaftlichen Kriterien hinaus könnten jedoch die Vorschläge zur Neuordnung der Mitbestimmungsgesetze nur unter Bezugnahme der Auswirkungen auf Marktgesetze, Leistungswettbewerb, Kapitalmarktverhältnisse und Unternehmerinitiative umfassend beurteilt werden.

Heinen warnte in erster Linie vor einer Lösung des Mitbestimmungsproblems, die dem Management nicht den nötigen Handlungsspielraum für seine Entscheidungen im Kapitalbereich gewährleistet. Das Management als Träger unternehmerischer Führungsentscheidungen müsse in einem bestimmten Maße befreit sein sowohl vom Dividendenhunger der Anteilseigner als auch vom betriebsinternen sozialen Druck der Arbeitnehmerseite.

Nach den Dankesworten von Rudolf *Gunzert*, dem Geschäftsführer der Adolf-Weber-Stiftung, an die beiden Referenten eröffnete Andreas *Predöhl* die Diskussion — als erstes über den Vortrag von Hans *Raupach*.

Raupach hatte in seinen Ausführungen als einen wesentlichen Aspekt herausgestellt, daß die Dezentralisierungsbestrebungen in den sozialistischen Volkswirtschaften die Rationalität der Kapitaldispositionen nur sehr begrenzt gewährleisteten. In der Diskussion wurden die Fragwürdigkeit einer Steigerung der Leistungsfähigkeit dieser Wirtschaftssysteme sowie die Grenzen eines Annäherungsprozesses an marktwirtschaftliche Systeme erneut betont. Es wurde davor gewarnt, voreilig auf Grund der Liberalisierungsmaßnahmen, wie sie vor allem in Jugoslawien und der Tschechoslowakei festzustellen sind, den Schluß zu ziehen, daß diese Wirtschaftsordnungen sich relativ schnell auf die marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung hin bewegen. So wies

Rudolf *Meimberg* (Mainz) darauf hin, daß die Kernfragen eines Annäherungsprozesses eher im außerökonomischen, ideologisch-politischen Bereich lägen, der nur bedingt vom Ökonomischen her beeinflußt werde. Er gab seinen Zweifeln darüber Ausdruck, daß der Annäherungsprozeß über ein bestimmtes, freilich schwer bestimmbares Maß hinaus vollziehbar ist. Solange eine Einparteienherrschaft in diesen Ländern vorliege, sei laut Definition des politischen Systems ein eminentes Maß an Zentralisierung von Entscheidungen zu erwarten, das sich auch auf die ökonomische Zielsetzung und damit auf die Kapitaldispositionen auswirken werde. Solange es Gemeineigentum an Produktionsmitteln gebe, übe hier letzten Endes der Staat — wenn auch in delegierter Form — die Funktionen des Eigentümers aus. Dadurch sei ein sehr hohes Maß an zentralisierten Entscheidungen über Investitionen gegeben.

Von einer anderen Richtung her, jedoch zu einem ähnlichen Ergebnis kommend, argumentierte Hellmuth *Seidenfus* (Münster), der Zweifel hinsichtlich der Fähigkeiten der verantwortlichen Entscheidungsträger für unternehmerische Dispositionen äußerte. Die Entfaltung echter Unternehmerfunktionen — schöpferischer Einfallsreichtum und die nötige Risikobereitschaft — sei von einer Reihe von Bedingungen abhängig, die trotz aller Reformen nicht erfüllt seien. So sei der Freiheitsspielraum für die Entscheidungen im Unternehmen immer noch außerordentlich beschränkt. Auch stelle er in Frage, ob die sowjetischen Manager bereits die Fähigkeit zur Entfaltung der unternehmerischen Tugenden besitzen. Vor allem jedoch sehe er in diesen Wirtschaftssystemen keinen echten Zwang zur rationalen Entscheidung, wie dieser in unserem Wirtschaftssystem durch die Größen und Mechanismen von Gewinn und Verlust nachdrücklich gegeben sei. Er vertrete die Meinung, daß die sozialistischen Volkswirtschaften nach wie vor nicht über ökonomische Kennziffern verfügen. Zwar werde von Gewinn und Rentabilität gesprochen, aber diese Ziffern würden auf der Grundlage von Größen kalkuliert, die nichts mit realen Austauschrelationen und Knappheitspreisen zu tun hätten. Die Probleme zeigten sich in erster Linie in der Vermeidung von Kapitalfehlleitungen und der rechtzeitigen Umleitung des Kapital-einsatzes in die volkswirtschaftlich „richtigen“ Verwendungszwecke. Daher sei im Zusammenhang mit der Frage einer leistungsfähigen Kapitaldisposition der Hinweis auf die völlige Aufgabe des planwirtschaftlichen Systems durchaus berechtigt.

Auf die Bedeutung des Privateigentums für das Funktionieren des Kapitalmarktes und damit auf die Ursache des Nichtfunktionierens des optimalen Kapitaleinsatzes in sozialistischen Volkswirtschaften wies Wolfgang *Eichler* (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeit-

geberverbände) hin. Nur mit Hilfe der Institution des Privateigentums an Produktionsmitteln ließe sich ein funktionsfähiger Kapitalmarkt bilden. Ein wie auch immer zentral gelenktes Kapital könne die Vorzüge des marktwirtschaftlichen Verteilungsprozesses von Kapital nicht ersetzen. Die Grenzlinie zwischen sozialistischen und marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnungen würde letzten Endes geschaffen durch das Staatseigentum einerseits und das Privateigentum andererseits, so unterstrich erneut *Raupach* den charakteristischen Unterschied zwischen den beiden Typen von Wirtschaftsordnungen. Er bezeichnete jedoch die Bemühungen vor allem in der Tschechoslowakei und Jugoslawien als ernst zu nehmende Experimente, durch Dezentralisierungsmaßnahmen eine Steigerung in der Rationalität der Wirtschaftsprozesse zu erreichen.

Matthias Schmitt (AEG Frankfurt) verlieh seiner Überzeugung Ausdruck, daß zwischen den beiden Wirtschaftssystemen eine unüberbrückbare Antinomie, eine „polare Gegensätzlichkeit“ besteht. Bisher habe man in Rußland und anderen Ostblockstaaten nur produziert, und das, was produziert worden sei, habe man verteilt. Nicht der Produzent selbst habe es verteilt, sondern die staatlichen Verteilungsorganisationen. Der Produzent brauchte keine Überlegungen anzustellen, ob die Produkte mit ökonomisch sinnvollen Methoden hergestellt worden seien. Jetzt müsse man jedoch in diesen Ländern anfangen zu verkaufen, d. h. das, was man produziere, müsse man in einem allmählich entstehenden Wettbewerb in einem Markte absetzen, wenn man nämlich mit kapitalistischen Ländern über die Grenzen hinweg zurechtkommen wolle.

In der Beurteilung der Leistungsfähigkeit der sozialistischen Volkswirtschaften bestand in der Diskussionsrunde keine Einheitlichkeit. Rolf Funck (Karlsruhe) betonte in diesem Zusammenhang, daß es überaus schwierig sei, in bestimmten Stadien die richtige Wirtschaftsordnung für eine Volkswirtschaft zu bestimmen. Man könne nicht darüber hinwegsehen, daß die Methoden der eindeutigen staatlichen Lenkung sowie der eindeutigen marktwirtschaftlichen Lenkung ausreichend gewesen zu sein scheinen, um den technologischen Rückstand der europäischen Länder und auch der Sowjetunion gegenüber den Vereinigten Staaten nahezu aufzuholen und den technischen Fortschritt zu übernehmen und zu realisieren. Wenn ein Rückstand der Arbeitsproduktivität in der Sowjetunion gegenüber den Vereinigten Staaten festgestellt werden kann, so könne dies nicht ohne weiteres, so meinte Funck, dem Wirtschaftssystem als solchem zugerechnet werden.

Einheitliche Meinung bestand jedoch darüber, daß sich auf der Grundlage von Staatseigentum auch durch Dezentralisierungsmaßnah-

men, wie sie in den Ostblockstaaten praktiziert werden, nicht der Grad an Effizienz des Kapitaleinsatzes erzielen läßt, wie er für Marktwirtschaftsordnungen charakteristisch ist. „Kapitalismus ohne Kapitalisten — der Traum der Reformer in den sozialistischen Volkswirtschaften — den kann es nicht geben“ (*Schmitt*).

Wie so häufig in Diskussionen über das Mitbestimmungsproblem, begann die Auseinandersetzung im Anschluß an die Thematik des Referats von Edmund *Heinen* am Begriff des Privateigentums. Emil *Küng* (St. Gallen) stellte zunächst die Unterscheidung zwischen Privateigentum am Erwerbsvermögen und Privateigentum am Konsumvermögen heraus. Eigentum am Konsumvermögen gebe es auch in den Ostblockstaaten. Worum es jedoch entscheidend in der Mitbestimmungsdiskussion gehe, seien die Entscheidungsrechte, die sich aus dem Privateigentum am Erwerbsvermögen ableiteten. Im Rahmen dieser Eigentumsform wies *Küng* vor allem auf die Differenzierung zwischen dem personenbezogenen Eigentum (Vermögensstand in einer Einzelfirma) und Miteigentum (Eigentumsverhältnisse z. B. in einer Publikumsaktiengesellschaft) hin. Im letzten Falle sei Vermögensmieteigentum faktisch Mitbestimmungsrecht. Bei der Auseinandersetzung um die Einschränkung der Mitbestimmungsrechte aus dem Privateigentum müsse man die überaus bedeutsamen Funktionen beachten, die der Institution des Privateigentums in der Marktwirtschaft zuzuordnen seien (Machtfunktion, Prestigefunktion, Ertragsfunktion und Sicherungsfunktion des Eigentums).

Privateigentum, so führte Otto *Kunze* (Deutscher Gewerkschaftsbund) aus, sei in keiner Weise befriedigend im deutschen Recht definiert und gelte als ein wenig zweckmäßiges Unterscheidungsmerkmal zwischen sozialistischen und marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystemen. Das Entscheidende sei nicht die Innehabung des Eigentums unter den Vermögensrechten, sondern die entscheidende Frage sei, wer die Vermögensdisposition besitze, d. h. wer die Befugnis habe, über das Vermögen zu verfügen. Von dieser Frage aus komme man auf eine einigermaßen gut charakterisierte Unterscheidung zwischen dem System der Ostblockstaaten und unserem System. Es komme bei der Unterscheidung zwischen den beiden Systemtypen auf den mehr oder weniger großen Grad der Dezentralisierung an.

In der Frage, wer denjenigen legitimiere, der die Funktion des Unternehmensleiters innehat, gipfele das Mitbestimmungsproblem. Hier sei scharf zwischen dem Träger des Unternehmensvermögens und dem Träger der Leitungsfunktion zu differenzieren. *Kunze* wandte sich gegen die Anschauung, daß der Träger des Unternehmensvermögens nicht nur die Befugnis habe, über das Unternehmensvermögen, sondern über das Unternehmen schlechthin zu verfügen. Er

teile ganz die Auffassung von Edmund Heinen, daß das Unternehmen eine pluralistische Wertschöpfungsveranstaltung ist, an der mehrere Interessengruppen beteiligt sind, und daß an der Spitze der Unternehmung als wichtigste Institution das Management steht. Indes, das starre Verharren darauf, daß die Legitimation des Managements nur aus dem Eigentum abgeleitet wird, werde dem Bewußtsein des modernen Menschen unserer Zeit nicht mehr gerecht. Es könnten keine Zweifel darüber bestehen, daß die Leitung großer Unternehmen außerordentliche Rücksichten auf Wünsche und Stimmung ihrer Belegschaft legen müßte. Es drehe sich nur darum, ob man dieses soziologische Faktum, das von niemand ernstlich bestritten werde, nun durch neue Mitbestimmungsgesetze legalisieren solle. Die Pluralistik der Interessen in einer Unternehmung sei wirklich da, es frage sich nur, ob man das artikulierend anerkennen müsse oder ob man darüber mit tiefem Stillschweigen hinweggehen dürfe. Er spreche dem Eigentümer an den Produktionsmitteln nicht alle Legitimationskraft ab, spreche ihm aber nur eine partielle, keine totale, zu.

Gegen diese Auffassung von Kunze wandte sich eine Reihe von Diskussionsteilnehmern. So meinte Eichler, man habe in unserem Wirtschaftssystem seit Jahrzehnten den Anhaltspunkt für die Legitimation einer Unternehmungsleitung im Eigentum gefunden, weil das Kapital immer noch die zweckmäßigste Haftungsmöglichkeit darstelle. Man habe sich in unserer Gesellschaftsordnung darauf geeinigt, daß diese verbindliche Wurzel am besten jedenfalls im Kapitaleigentum garantiert sei und davon hergeleitet werde. von Berenburg-Gossler (Hamburg) unterstützte diese Anschauung. Er warnte davor, dem Eigentum nur noch teilweise die Legitimationsfunktion zuzuerkennen. Er war der Meinung, daß das gesamte System unserer Wirtschaft in dem Augenblick entscheidend beeinträchtigt werde, wenn zu der Legitimation aus dem Eigentum an Produktionsmitteln eine andere Legitimationsgrundlage in Erscheinung trete.

Heinen warf die Frage auf, in welcher Phase der industriellen Revolution man sich gegenwärtig befände. Reiche die bestehende gesetzliche Regelung der Willensbildung im Unternehmen aus, um den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Anforderungen der modernen Industriegesellschaft gerecht zu werden? Eine Veränderung der Unternehmungsverfassung stoße auf gesellschaftspolitische Probleme ersten Ranges, die sich einer rein wirtschaftswissenschaftlichen Analyse entziehen würden. Aus seiner Sicht als Betriebswirtschaftler müsse er auf die Gefahr verminderter Unternehmerinitiative hinweisen, sollte die qualifizierte Mitbestimmung auch auf Mittel- und Kleinbetriebe ausgedehnt werden. Er befürchte dann eine Aushöhlung der Ordnungsfunktion des Eigentums in diesen Wirtschaftsbereichen. Die

mit dem Eigentumsrecht verbundenen Entscheidungsspielräume der Kapitaldispositionen würden mit großer Wahrscheinlichkeit empfindlich eingeengt werden. An *Kunze* gerichtet, äußerte *Heinen* die Ansicht, daß im Management keine privilegierte Schicht etabliert sei. Es seien doch Personen, die eine Betriebsführungsqualifikation erbracht haben. Soziologisch betrachtet stammten diese Personen aus Beamtenfamilien, Unternehmerfamilien ebenso wie aus Arbeiterfamilien.

Auf die gesellschaftspolitische Bedeutung der Mitbestimmungsproblematik ging auch Georg *Strickrodt* (Darmstadt) ein. Insbesondere gab er seinem Bedauern darüber Ausdruck, daß man bislang zugelassen habe — er meinte damit den Staatsbürger und einige Wissenschaftler —, daß die Diskussionen vornehmlich zwischen den Sozialpartnern — Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen — geführt worden seien. Die Mitbestimmung sei nur ein Vorbegriff dessen, was als Unternehmungsverfassung kommen müsse. Hier müsse eine staatsbürgerliche Antwort gegeben werden.

In seinen Schlusworten gab Rudolf *Gunzert* seiner Überzeugung Ausdruck, daß durch die Auseinandersetzung in Referaten und Diskussion etwas dazu beigetragen worden ist, offene Fragen einer wissenschaftlichen Analyse — fern der Ideologie der Tagespolitik — zu unterziehen. Einmal mehr zeigte sich das Professoren-Kolloquium der Adolf-Weber-Stiftung als ein würdiges Forum wissenschaftlichen Gedankenaustausches über aktuelle wirtschafts- und gesellschaftspolitische Fragen.

Klaus Fäßler, München