### OSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

"Vorträge und Aufsätze" Heft 7

# Öffentliche und private Wirtschaft im Dienste der Gesamtwirtschaft

von

Dr. Franz Nemschak
Leiter des Osterreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung

Wien 1953



# Öffentliche und private Wirtschaft im Dienste der Gesamtwirtschaft

von

Dr. Franz Nemschak

Leiter des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung

Herausgeber Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung Wien 1953

### Gliederung

	Seite	
Der Umfang der Gemeinwirtschaft in Österreich	. 4	
Überholter Antagonismus	10	
Sinnvolle Aufgabenteilung und verständige Zusammenarbeit zwischer	ì	
öffentlicher und privater Wirtschaft	16	

Herausgeber und Verleger: Usterreichisches Institut für Wirtschaftsforschung Verantwortlich: Dr Franz Nemschak Alle: Wien, I, Wipplingerstraße 34.

Auslieferung durch die Verlagsbuchhandlung der Garl Ueberreuterschen Buchdruckerei und Schriftgießerei. Wien, IX , Alser Straße 24.

Druck von Carl Ueberreuter in Wien

# Offentliche und private Wirtschaft im Dienste der Gesamtwirtschaft

von

#### Dr. Franz Nemschak

Vortrag, gehalten im Rahmen einer Kundgebung der "Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft" in Klagenfurt (Konzerthaus), am 25 September 1953

#### Sehr geehrte Damen und Herren!

Ich bin mir bewußt, daß Sie über die praktischen Seiten der "Gemeinwirtschaft", die in meinem Vortrage einen besonderen Platz einnehmen wird, viel mehr wissen als ich Was soll ein Außenseiter über dieses Thema Frauen und Männern erzählen, die meist seit vielen Jahren in gemeinwirtschaftlichen Betrieben leitende Funktionen versehen, viel besser als ich mit der Fachliteratur vertraut sind und wiederholt in nationalen und internationalen Veranstaltungen Gelegenheit hatten, Theoretiker und Praktiker über Probleme der Gemeinwirtschaft zu hören sowie Gedanken und Erfahrungen auszutauschen. Aber vielleicht gelingt es mir, gerade weil ich nicht mit den tausenderlei Details der täglichen Praxis verhaftet bin und die Zusammenhänge und Probleme von einer allgemeineren Warte aus betrachte, einige neue Gesichtspunkte herauszuarbeiten.

Ich werde in meinem Vortrage zu zeigen versuchen, daß die gewaltige Ausdehnung der Gemeinwirtschaft im Rahmen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung in den letzten hundert Jahren grundsätzliche Probleme aufgeworfen hat, die nicht nur für das Funktionieren unserer Gesamtwirtschaft, sondern auch für das politische Schicksal unseres Landes bedeutungsvoll sind Ich werde im Laufe meines Vortrages einige

landläufige Vorstellungen kritisch würdigen und Ihre Aufmerksamkeit auf Problemstellungen lenken, die bisher, wie ich glaube, nicht gebührend beachtet worden sind

#### Der Umfang der Gemeinwirtschaft in Österreich

Erlauben Sie mir, zunächst einige Überlegungen zur Abgrenzung des gemeinwirtschaftlich-öffentlichen und des privatwirtschaftlichen Sektors zu äußern und den Umfang beider Bereiche durch einige vielleicht noch wenig bekannte Zahlen und Größenordnungen zu beleuchten

Der Anteil der Gemeinwirtschaft an der österreichischen Gesamtwirtschaft läßt sich aus verschiedenen Gründen nicht eindeutig bestimmen Das Ergebnis hängt weitgehend davon ab, was man unter "Gemeinwirtschaft" versteht und welche Größen man zueinander in Beziehung setzt Ich möchte im Augenblick nicht näher auf die schwierige Problematik eingehen, der man sich gegenübersieht, sobald man versucht, den Begriff "Gemeinwirtschaft" zu definieren und gegenüber der "Privatwirtschaft" eindeutig abzugrenzen. Ich komme darauf noch zurück

Die verschiedenen Zahlen und Größenordnungen, die bisher über den Umfang der Gemeinwirtschaft in Osterreich und über ihren Anteil an der Gesamtwirtschaft errechnet wurden, beziehen sich auf die Genossenschaften, die Unternehmungen und Betriebe des Bundes, der Bundesländer und der Gemeinden sowie auf die verstaatlichte Industrie und die verstaatlichten Banken. Ich brauche diese Angaben hier nicht zu wiederholen, sie sind Ihnen aus dem Organ der Arbeitsgemeinschaft der österreichischen Gemeinwirtschaft "Neue Technik und Wirtschaft" und aus der Zeitschrift des Osterreichischen Städtebundes "Osterreichische Gemeinde-Zeitung" hinlänglich bekannt¹). Nur zwei Globalgrößen möchte ich hier in Erinnerung rufen, weil ich sie anschließend einer anderen Berechnung gegenüberstellen möchte: die Zahl der in der österreichischen Gemeinwirtschaft insgesamt Beschäftigten sowie den Anteil der Gemeinwirtschaft an den Bruttoinvestitionen der österreichischen Wirtschaft.

Im Jahre 1950 waren im gemeinwirtschaftlichen Sektor rund 300 000 Menschen oder rund 15% aller Unselbständigen beschäftigt (Rund 136.500 in den öffentlichen Unternehmungen des Bundeshaushaltes, rund 100.000 in der verstaatlichten Industrie, rund 44.500 in

<sup>\*)</sup> Neue Technik und Wirtschaft: Zur Größenordnung der Gemeinwirtschaft in Österreich", Beilage zu Heft 1/2, 1953 — Österreichische Gemeindezeitung, 18. Jg., Nr 22, 15. November 1952, S. 16 f.

den kommunalwirtschaftlichen Unternehmen, rund 9 500 bei den Konsumgenossenschaften und vielleicht 10 000 in allen übrigen Genossenschaften und sonstigen gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen)

An den Bruttoinvestitionen der österreichischen Wirtschaft war die Gemeinwirtschaft (im obigen Sinne) im Jahre 1950 ungefähr zu einem Drittel beteiligt.

Die herkömmliche Abgrenzung der Gemeinwirtschaft deckt den wirklichen Bereich der Gemeinwirtschaft wohl nur teilweise. Wenn man unter Gemeinwirtschaft die Darbietung gemeinnütziger, dem Allgemeinwohl dienender Leistungen und Dienste durch kollektive Utheber versteht, bei der das Streben nach Rentabilität und Gewinn gegebenenfalls hinter volkswirtschaftliche, kultur-, volks- und staatspolitische Erwägungen zurückzutreten hat, dann gibt es wohl keine Tätigkeit, die den Ansprüchen der Definition der Gemeinwirtschaft in höherem Maße gerecht wird, als die Tätigkeit der Verwaltung der Gebietskörperschaften. Wei sich die umfangreichen und vielfältigen Aufgaben des modernen Sozialstaates und die Haushaltspläne des Bundes, der Bundesländer und vor allem der größeren Städte und Gemeinden vor Augen hält, wird mir recht geben. Ich erwähne vor allem die kommunalen Verbände, weil sich das Wirken der "öffentlichen Hand" hier noch lebensunmittelbarer äußert als in den Positionen des Staatsbudgets, in denen das pulsierende Leben schon auf höherer Ebene, gleichsam auf einer höheren Stufe der Abstraktion, zusammengerafft erscheint. Der Haushaltsplan der Stadt Wien, in kleinerem Umfange auch die Haushaltspläne der anderen Städte und größeren Gemeinden, sind faszinierende Spiegel echter gemeinnütziger Leistungen. Die vielfältige Tätigkeit der Gemeinden auf dem Gebiete der Kultur und Volksbildung, der Volkswohlfahrt, des Gesundheitswesens, der Bauwirtschaft, des Wohn-, Siedlungs- und Kleingartenwesens, der Volksernährung, um nur einige der wichtigsten Aufgaben zu nennen, ist Gemeinwirtschaft im eigentlichen Sinne des Wortes und sicher nicht weniger gemeinnützig als die Tätigkeit der öffentlichen Wittschaftsunternehmungen im engeren Sinne. In der modernen Volkseinkommenslehre und volkswirtschaftlichen Buchführung werden diese Fakter. auch voll gewürdigt und die vielfältigen Leistungen der "öffentlichen Hand" als echte Beiträge zum Sozialprodukt betrachtet.

Sicherlich ist es in der Praxis nicht möglich, die Grenzen der Gemeinwirtschaft so weit zu ziehen, wie ich es hier getan habe. Es scheint mir durchaus verständlich und gerechtfertigt, daß die vor eineinhalb Jahren ins Leben gerufene "Arbeitsgemeinschaft der österrei-

chischen Gemeinwirtschaft" den Bereich der Gemeinwirtschaft auf die Genossenschaften, staatlichen und kommunalen Unternehmungen und Betriebe sowie auf die verstaatlichte Industrie beschränkt. Ich glaube aber, daß man der Bedeutung der Gemeinwirtschaft für die Gesamtwirtschaft in höherem Maße gerecht wird, wenn man bei Würdigung der Gemeinwirtschaft auch die Leistungen der Verwaltung der Gebietskörperschaften berücksichtigt. Die Volkszählung vom 1 Juni 1951 gibt uns hiefür eine Grundlage, da sie die unselbständig Berufstätigen nicht nur nach ihrer Tätigkeit bei privaten und öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern aufgliedert, sondern auch die Zahl der Beschäftigten in der Bundesverwaltung, in den Betrieben des Bundes, in den verstaatlichten Unternehmungen, in den Bundesländern und Gemeinden, sowie in sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften gesondert ausweist. Außerdem vermittelt die Volkszählung ein Bild über den Anteil der "öffentlichen Hand" an der Beschäftigung in den einzelnen Wirtschaftszweigen.

Ich möchte im Rahmen meines Vortrages, um Sie nicht zu ermüden, die Ergebnisse dieser Zählung nicht im einzelnen anführen und mich nur auf wenige Globalgrößen beschränken

Auf Grund der Volkszählung waren am 1 Juni 1951 548.000 Personen oder 26 2% aller unselbständig Berufstätigen von der "öffentlichen Hand" und 1,541 000 Personen oder 73 8% von privaten Arbeitgebern beschäftigt. In dieser Gliederung wurden die Beschäftigten der Konsumgenossenschaften (zusammen rund 15 000 Personen), meines Erachtens begründet, ein Teil der in der verstaatlichten Energiewirtschaft und im Sektor Geld- und Kreditwesen Beschäftigten jedoch unbegründet

## Unselbständige Berufstätige in der Privatwirtschaft und in der öffentlichen Wirtschaft

(ohne Arbeitslose	e)	
	in 1.000 Beschäftigten	in % aller B <b>e</b> schäftigten
Bei privaten Arbeitgebern	1 533	73 4
öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern	556	26 6
davon		
Bundesverwaltung	70	3 4
Bundesbetriebe	159	7.6
Verstaatlichte Betriebe	108	5 2
Bundesländer	69	3 3
Gemeinden	103	4 9
Sonstige öffentlich-rechtliche Körperschaften	47	2 2
Unselbständige Berufstätige insgesamt	2.089	100'0

#### Unselbständig Berufstätige der "öffentlichen Hand"

(nach Wirtschaftszweigen)

, ,	in 1,000 Beschäftigten	in % aller Beschäftigten
Öffentlicher Dienst	146	100
Verkehr	139	86
Eisen- und Metallgewinnung und -bearbeitung	69	25
Unterricht, Bildung, Kunst und Unterhaltung		79
Reinigung, Körperpflege, Gesundheits- und		
Fürsorgewesen	42	53
Bergbau	28	72
Land- und Forstwirtschaft	19	8
Industrie der Steine und Erden, Baugewerbe	16	6
Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung	19	80
Geld- und Versicherungswesen	8	32
Chemische Industrie	4-	11
Nahrungs- und Genußmittelindustrie	4	5
Übrige Wirtschaft	5	1
Insgesamt	556	27

Obige Übersichten bringen, mit einigen Abweichungen, die vom Österreichischen Statistischen Zentralamt veröffentlichten Ergebnisse der Volkszählung vom 1. Juni 1951 (Tabellenband II). In der amtlichen Statistik wurden die bei den Landesgesellschaften der Elektrizitätswirtschaft (ohne Wien) Beschäftigten (rund 6 000 Personen) sowie die bei kommunalen Sparkassen und Versicherungsinstituten Beschäftigten (rund 2.000 Personen) der Privatwirtschaft zugeordnet, während sie hier den verstaatlichten Betrieben bzw. den Gemeinden, also der öffentlichen Wirtschaft, zugerechnet wurden. Auf Grund der offiziellen Statistik werden daher bei privaten Arbeitgebern 1,541.000 oder 73 8%, bei öffentlich-rechtlichen Arbeitgebern 548.000 oder 26 2% unselbständig Berufstätige gezählt.

dem privatwirtschaftlichen Bereiche zugerechnet. Da es sich größenordnungsmäßig nur um tund 8 000 Personen handelt, die zusätzlich der öffentlichen Wirtschaft zuzurechnen sind, verschiebt sich ihr Anteil an der Gesamtwirtschaft nur unwesentlich: von 26 2% auf 26 6%

Für die Beurteilung der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung des öffentlich-gemeinwirtschaftlichen und des privaten Sektors wäre der Anteil an der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung, der Beitrag zum Sozialprodukt, sicherlich aufschlußreicher Leider ist diese Gegenüberstellung mangels ausreichender statistischer Unterlagen gegenwärtig noch nicht möglich.

Neben der Wertschöpfung und der Zahl der Beschäftigten ist der Anteil der Gemeinwirtschaft bzw. der "öffentlichen Hand" an den Bruttoinvestitionen zumindest interessant. Nach der bisherigen Abgrenzung der Gemeinwirtschaft beträgt dieser Anteil, wie erwähnt, ungefähr ein Drittel der Gesamtinvestitionen: rechnet man zur Gemeinwirtschaft auch die Tätigkeit der Verwaltung der Gebietskörper-

#### Anteil der "öffentlichen Hand" an den Bruttoinvestitionen der österreichischen Wirtschaft im Jahre 1951

	Mrd, S	%
Bruttoinvestitionen insgesamt	14°00	100 0
davon "öffentliche Hand"		
a) direkt als Investor		
Offentliche Haushalte¹)	3 84	27 4
Verstaatlichte Industrie <sup>2</sup> )	1 90	13.5
Kommunalwirtschaftliche Unter-		
nehmungen (Städtebund)	0 60	4 3
b) öffentliche Mittel (ohne ERP-Kredite	)	
Darlehen aus öffentlichen Fonds³)	0 50	3.6
Nichtrückzahlbare Zuwendungen		
aus dem Counterpartfonds4)	0 24	1 7
	7.08	50.2

<sup>1)</sup> Bund (Verwaltung) 0 41 Mrd S, Bundesbetriebe (im Rahmen des Bundeshaushaltes) 1'36 Mrd S, Bundesländer 0'47 Mrd S, Gemeinden 1'60 Mrd S — 3) Rd die Hälfte für Kraftwerkbauten. — 3) Wohnhaus-Wiederaufbaufonds und Bundeswohn- und Siedlungsfonds. — 4) 0 23 Mrd S an die Land- und Forstwirtschaft, 0 01 Mrd S an den Fremdenverkehr.

schaften, dann wurde ungefähr die Hälfte der Bruttoinvestitionen von der "öffentlichen Hand" finanziert.

Aus der Feststellung, daß die Privatwirtschaft bei annähernd gleichem Anteil an den Bruttoinvestitionen fast dreimal mehr Unselbständige, und wenn man die selbständig Berufstätigen mit ihren mithelfenden Familienangehörigen mitzählt (zusammen 1,180.000 Menschen), ungefähr fünfmal mehr Menschen beschäftigt als die "öffentliche Hand", dürfen keine falschen Schlüsse gezogen werden. Ein Teil der aus öffentlichen Mitteln finanzierten Investitionen kommt der Privatwirtschaft in Form von nieder verzinslichen Darlehen (Wohnhauswiederaufbau, Bundeswohn- und Siedlungsbauten) oder Subventionen (Land- und Forstwirtschaft, Fremdenverkehr) direkt zugute. Vor allem aber muß bedacht werden, daß die überwiegend verstaatlichte Grundindustrie ihrer Natur nach kapitalintensiv ist und daher einen relativ größeren Teil der Bruttoinvestitionen für sich in Anspruch nimmt als die vorwiegend arbeitsintensiven Klein- und Mittelbetriebe der Privatwirtschaft. Der verhältnismäßig hohe Anteil der Privatwirtschaft an der Gesamtbeschäftigung ergibt sich zum Teil auch daraus, daß sie in größerem Umfange Aufträge der öffentlichen Hand ausführt

In diesem Zusammenhang möchte ich eine Untersuchung der Wiener Handelskammer über den "Anteil der öffentlichen Hand an der österreichischen Wirtschaft" erwähnen Ich greife aus dieser methodisch klaren, vorläufig in sieben Teilen erschienenen Studie nur das Kapitel "Die Eigentums- und Besitzverhältnisse der österreichischen Aktiengesellschaften" heraus.

Wiewohl die Aktiengesellschaften in unserer vorwiegend kleinund mittelbetrieblich strukturierten Volkswirtschaft nicht die gleiche Bedeutung besitzen wie in den Vereinigten Staaten, in England oder Deutschland, so sind sie doch auch bei uns für Fortschritt und Wachstum der Gesamtwirtschaft sehr wichtig. Von den 463 wirtschaftlich tätigen Aktiengesellschaften (in Industrie und Gewerbe, Handel, Kreditund Versicherungswesen, Verkehr und Fremdenverkehr), sind nur knapp 25% des Aktienkapitals (23 Mrd. S) in privaten Händen; 47% gehören unmittelbar der "öffentlichen Hand", rund 19% stehen in öffentlicher Verwaltung oder unter öffentlicher Kontrolle und knapp 9% werden von der USIA verwaltet. Die Position des privaten Aktienkapitals in Österreich ist also außerordentlich schwach, wobei zu berücksichtigen ist, daß vom knapp 25% igen privatwirtschaftlichen Anteil am Aktienkapital wahrscheinlich ein größerer Teil ausländischen Kapitalbesitzern gehört.

In der vom Österreichischen Arbeiterkammertag und Österreichischen Gewerkschaftsbund herausgegebenen Zeitschrift "Arbeit und Wirtschaft" (Septemberheft 1953) wird in einer Untersuchung "Das Eigentum an den österreichischen Aktiengesellschaften" der Anteil der privaten inländischen Aktionäre mit knapp 10% angegeben; ungefährebensoviel entfällt auf ausländische Aktienbesitzer.

Gelegentlich entstehen über das Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft Mißverständnisse, weil nicht vergleichbare volkswirtschaftliche Größen auf eine Ebene gestellt werden. So wurde behauptet, daß in Österreich die "öffentliche Hand" ungefähr 60% des Volkseinkommens für sich in Anspruch nehme. Diese Relation kam dadurch zustande, daß die Einnahmensumme des Bundesbudgets (rund 20 Mrd. S) und die Budgetsummen der Länder und Gemeinden (rund 10 Mrd. S), zusammen also rund 30 Mrd. S, zum Volkseinkommen in Beziehung gesetzt wurden, das im Vergleichsjahr auf rund 50 Mrd. S geschätzt wurde. Tatsächlich aber sind Volkseinkommen und Budget unvergleichbar. Beim Volkseinkommen handelt es sich um eine von Zwischenumsätzen, Doppelzählungen und Durchlaufposten bereinigte Nettogröße, um eine reine Ertragsgröße, die den aufsummierten Wert

der Endprodukte (fertige Konsum- und Investitionsgüter) repräsentiert Die Budgetsummen der öffentlichen Haushalte dagegen enthalten Umsatzgrößen (z. B. die Einnahmen der Bundesbetriebe und Monopole), Doppelzählungen (z. B. scheinen Überweisungen des Bundes an die Gebietskörperschaften sowohl im Bundesbudget als auch in den Länderund Gemeindebudgets auf; Steuereinnahmen werden einmal bei den Betrieben und ein zweites Mal beim Kapitel "Finanzen" verbucht) und reine Durchlaufposten. Bei einer Bank oder auch bei Handels- und Industrieunternehmungen liegt es auf der Hand, daß man ihre Umsätze nicht mit ihrer Wertschöpfung gleichsetzen darf. Beim Budget und Volkseinkommen gilt grundsätzlich dasselbe. In welche Sackgasse man gerät, wenn man dennoch beide Größen vergleicht, zeigt folgende Überlegung: man müßte dann auch die Einnahmen der Bundesbahnen für ihre Verkehrsleistungen und die Einkünfte der Staatsoper für ihre künstlerischen Darbietungen, die beide über das Budget geführt werden, als "Inanspruchnahme des Volkseinkommens durch die öffentliche Hand" bezeichnen. Diese Beispiele sollen nur zeigen, daß Budget und Volkseinkommen nicht ohne weiteres in Beziehung gesetzt werden können.

Kürzlich wurde in einem Vortrage der Anteil der öffentlichen Hand am Volkseinkommen mit rund 47% angegeben. Ich weiß nicht, wie diese Ziffer errechnet wurde. Vielleicht sollte diese Ziffer nur einen bestimmten, in der Presse nicht näher ausgeführten Teilaspekt beleuchten.

### Überholter Antagonismus

Ich bin mir bewußt, daß auch mein Versuch, den Anteil der Gemeinwirtschaft an der österreichischen Gesamtwirtschaft zu bestimmen, unvollkommen und unbefriedigend ist. Aber wie immer wir den Bereich der Gemeinwirtschaft abgrenzen, ob wir ihm 15 oder 27% der unselbständig Beschäftigten, ein Drittel oder die Hälfte der Bruttoinvestitionen, oder, unter Zugrundelegung anderer Kriterien, einen anderen Anteil zurechnen, sicher ist, daß die gemeinwirtschaftlichen Wirtschaftsformen in Österreich längst nicht mehr nur verstreute Inseln im Meere einer freien Privatwirtschaft, sondern große zusammenhängende Landmassen bilden und einen für das Wohl und Wehe unserer Gesamtwirtschaft und unseres Staates entscheidenden Faktor darstellen.

Die Grenzlinien zwischen Gemeinwirtschaft und privater Wirtschaft mögen in den einzelnen Ländern verschieden verlaufen Ge-

schichtliche Entwicklung, politisches Schicksal, die Struktur der Wirtschaft, nicht zuletzt auch die Ideen und Ideologien der Menschen übten und üben ihren Einfluß aus. In allen Ländern, in denen der Kapitalismus zur herrschenden Wirtschaftsform wurde, haben sich die wirtschaftlich Schwachen aus Protest und zur Abwehr zunächst in Genossenschaften zusammengeschlossen. Die genossenschaftliche Idee der Selbsthilfe und des gegenseitigen Beistandes hat in der Folge in allen Ländern tiefe Wurzeln gefaßt. In Großbritannien, in den skandinavischen Ländern und in der Schweiz zählen die Konsumgenossenschaften ein Fünftel bis ein Viertel der Bevölkerung zu ihren ständigen Kunden. In Dänemark haben vor allem die landwirtschaftlichen Genossenschaften hervorragenden Einfluß. In Schweden hat die Genossenschaftsbewegung einen Aufschwung genommen, daß vielen eine Verstaatlichung überflüssig erscheint. Die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Elektrizität und Gas, ebenso die städtischen Verkehrsbetriebe, sind heute in den meisten Ländern aus ökonomischen und sozialen Gründen eine Domäne der kommunalen Gemeinwirtschaft. Wo aber die Versorgungsbetriebe noch in privaten Händen sind, wie in den Vereinigten Staaten von Amerika, übt die öffentliche Hand zumindest ein Kontrollrecht aus Dasselbe gilt für die Eisenbahnen, die in Europa fast durchwegs verstaatlicht sind.

Während Genossenschaften und Gemeindeverbände als Träger wichtiger wirtschaftlicher Funktionen schon über eine lange Tradition verfügen, hat die Verstaatlichung wichtiger Teile der Wirtschaft erst in den letzten Jahrzehnten größere Bedeutung erlangt. Osterreich nimmt hier unter den westlichen Ländern eine Sonderstellung ein. Während die meisten Länder nur zögernd an die Verstaatlichung einzelner Wirtschaftszweige herantreten, in jedem Falle gründlich die Für und Wider einer Verstaatlichung studieren und jeden Schritt abzusichern suchen, ehe sie den nächsten wagen, hat Österreich nach dem zweiten Weltkrieg, infolge einer einzigartigen wirtschafts- und staatspolitischen Konstellation, fast seine gesamte Grundindustrie verstaatlicht: 93% der Grundstoffe (datunter die gesamte Erzproduktion, 99% des Roheisens, 95% des Rohstahls, 94% der Braunkohle, 85% der elektrischen Energie und 70% des Aluminiums), seine größten Banken (Creditanstalt-Bankverein, Länderbank, Hypotheken- und Creditinstitut) und noch einige andere wichtige Unternehmungen. Nichts könnte den nationalen Notstand, in dem sich die österreichische Wirtschaft nach Kriegsende befand, besser beleuchten als die Tatsache, daß die beiden Verstaatlichungsgesetze in den Jahren 1946 und 1947 nicht nur von den Sozialisten, sondern auch mit den Stimmen der grundsätzlich für das Privateigentum eintretenden Osterreichischen Volkspartei beschlossen wurden.

Tatsächlich war nach dem Zusammenbruch im Jahre 1945 die Verstaatlichung der einzige Weg, die vielfach zerstörten oder demontierten, ihrer Werkzeuge, Rohstoffe und Kohlenvorräte beraubten Industriebetriebe wieder aufzubauen. Nur der österreichische Staat selbst konnte sich damals an die Aufgabe wagen, die aus dem großdeutschen Wirtschaftsraum herausgelösten Industrieanlagen, die teilweise nur einen Torso bildeten, zu einem der österreichischen Volkswirtschaft entsprechenden Industrieorganismus zusammenzufassen und zu ergänzen. Auch die Sanierung der Großbanken, die infolge Entwertung eines großen Teiles ihrer Guthaben vor dem Bankrott standen, war nur mit Hilfe des Staates möglich. Wiewohl die Souveränität des österreichischen Staates durch die Besatzungsmächte empfindlich eingeschränkt war, hatte doch der Staat noch am ehesten die Autorität, über alle Zonengrenzen hinweg und unbeschadet der noch ungeklärten Eigentumsverhältnisse, den Wiederaufbau in Angriff zu nehmen. Er allein war auch imstande, das erforderliche Kapital für die Realisierung der Investitionspläne aufzubringen und die Selbstsanierung der Banken in die Wege zu leiten.

Durch die Verstaatlichung der Grundindustrie und der Großbanken sind jedoch nicht nur für die Gemeinwirtschaft, sondern für die gesamte österreichische Wirtschaft neue Probleme von grundsätzlicher Bedeutung aufgeworfen worden. Vor allem scheint es notwendig, die Beziehungen zwischen Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft neu zu überlegen und zu Ende zu denken.

Unter Gemeinwirtschaft werden in der Literatur, im Sprachgebrauch und in der Praxis kommunale Wirtschaft, Genossenschaften und die Wirtschaftsunternehmungen des Staates und der Länder verstanden. Wesentlich für die Gemeinwirtschaft ist ihr gemeinnütziger Charakter: sie hat primär das allgemeine Wohl im Auge, nicht den Gewinn. Der Gemeinwirtschaft wird, häufig in polemischer Form, die nach Profit des Einzelnen strebende kapitalistische Privatwirtschaft gegenübergestellt.

Ich halte diesen historisch erklärbaren, aus der Zeit des Klassenkampfes herrührenden Antagonismus zwischen Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft heute für überholt Die Alternative zwischen freier Privatwirtschaft und kollektiver Gemeinwirtschaft ist nicht nur unfruchtbar, sondern kann in unserer Zeit zum Verhängnis werden. Es ist notwendig, die sozialen und wirtschaftlichen Erscheinungen unvoreingenommen im Lichte der Tatsachen zu prüfen.

Solange man unter Gemeinwirtschaft im wesentlichen nur Genossenschaften und kommunale Versorgungs- und Verkehrsbetriebe verstand, deckte der Begriff einigermaßen die Wirklichkeit, wiewohl schon die Genossenschaften nicht ganz in das Modell der Gemeinwirtschaft paßten: sie haben primär doch das Interesse ihrer Mitglieder im Auge, und wir wissen aus Erfahrung, daß das Interesse einer Gruppe, und sei es auch einer Gruppe von wirtschaftlich Schwachen, nicht immer mit dem Allgemeinwohl identisch sein muß Im ganzen jedoch haben Genossenschaften und Kommunalverbände sicher einen legitimen Anspruch, sich als Elemente und Vorboten einer neuen Wirtschafts- und Sozialordnung zu betrachten.

Grundsätzlich anders wird die Situation jedoch, sobald wesentliche Teile der Gesamtwirtschaft verstaatlicht sind In Osterreich haben wir uns jedenfalls klar zu werden, ob die verstaatlichte Grundindustrie und die verstaatlichten Banken, ob 75% unserer Aktiengesellschaften im Sinne der Definition als gemeinnützige Unternehmungen geführt werden sollen, die gegebenenfalls nicht nur keinen Gewinn erzielen, sondern sogar Subventionen in Anspruch nehmen können, oder ob die verstaatlichten Unternehmungen grundsätzlich unter den gleichen Bedingungen wie die Privatwirtschaft zu arbeiten haben

Glücklicherweise wird diese Frage am Ende nicht von Ideologien, sondern von den Ansprüchen des Lebens entschieden. Unsere verstaatlichten Betriebe und Banken werden von dynamischen Unternehmerpersönlichkeiten und nüchternen Kaufleuten geführt, die aus sehr triftigen Gründen auf Gewinne hinsteuern, für die der Gewinn ein Test für ihre im volkswirtschaftlichen Interesse gelungene Unternehmensführung ist Der technische Fortschritt und die wachsenden Ansprüche der Abnehmer der Produkte im In- und Auslande zwingen laufend zu Investitionen, die den Produktions- und Verkaufsapparat verbessern. Überschüsse sind aber nicht nur für die unerläßlichen Investitionen erforderlich, sondern auch für soziale Leistungen an die Arbeitnehmer, als Reserve für Rückschläge und Verluste, nicht zuletzt für Steuern an den Staat. Wie sollte auch der moderne Staat seine wachsenden sozialen Verpflichtungen erfüllen und wer sollte die Subventionen für die gemeinnützigen Unternehmungen aufbringen, wenn sich ein immer größerer, noch dazu der kapitalkräftigste Teil der Wirtschaft unter Berufung auf seine "Gemeinnützigkeit" der Verpflichtung entzöge, Steuern zu bezahlen oder sogar Subventionen aus Steuergeldern forderte. Wir kämen an den Punkt, wo im Namen der Gemeinnützigkeit die Gemeinnützigkeit ad absurdum geführt würde.

Wenn ich hier für das Gewinnmotiv in den verstaatlichten Betrieben förmlich eine Lanze gebrochen habe, so möchte ich doch in Parenthese bemerken, daß der Gewinn nicht nur in privaten, sondern auch in verstaatlichten Monopolbetrieben ein heikles Problem ist. Gerade in verstaatlichten Monopolbetrieben wird nicht immer leicht zu entscheiden sein, bis zu welcher Grenze Gewinne volkswirtschaftlich gerechtfertigt sind, und wann gegebenenfalls aus übergeordneten Gründen auf Gewinne zu verzichten ist, oder vorübergehend sogar Verluste in Kauf genommen werden müssen.

Betrachten wir die Dinge aber noch von einer anderen Seite. Nicht nur die Gemeinwirtschaft war in den letzten Jahrzehnten, besonders in Ländern, in denen die Verstaatlichung an Boden gewonnen hat, tiefgehenden Wandlungen unterworfen, das gleiche gilt auch für die Privatwirtschaft. Wie sieht es denn heute wirklich mit dem Profitstreben des Einzelnen in der Privatwirtschaft aus?

Nach einer für die westdeutsche Industrie repräsentativen Untersuchung, die sich auf 143 an den westdeutschen Börsen gehandelte Dividendenpapiere stützt, erhält der Staat durchschnittlich 75% der Gewinne der privaten Aktiengesellschaften als Steuer

Einer anderen Untersuchung über die Verwendung der Gewinne deutscher Aktiengesellschaften in den Jahren 1949 und 1950 zufolge entfielen vom Brutto-Betriebsergebnis (d. i der Rohertrag abzüglich des Lohnanteils) 43% auf Steuern (ohne Steuern für Löhne, Gehälter und Dividenden), 31% blieben den Betrieben für Investitionen u ä., 19% entfielen auf soziale Leistungen, 4% wurden als Gewinn vorgetragen und nur 3% fielen als Dividenden an die Aktionäre Der Anteil für soziale Leistungen war sechsmal, der für freiwillige soziale Leistungen (in Form von Wohnraum, Unterstützungen mannigfacher Art, Urlaubsgeldern, Sonderurlaub usw) allein dreimal so hoch wie der Betrag, den die Aktionäre für die Bereitstellung ihres Kapitals erhielten Aber auch diese Einkünfte der "Kapitalisten" wurden noch durch die Kapitalertragssteuer und die Einkommensteuer auf einen Bruchteil ihres Nominalwertes reduziert.

Bei uns in Österreich liegen die Verhältnisse grundsätzlich nicht anders. Berechnungen haben ergeben, daß die Rendite von Aktien unter bestimmten Voraussetzungen kaum 1% des Aktienkapitals ausmacht, soferne überhaupt eine Dividende ausgeschüttet wird

Bekanntlich ist die österreichische Wirtschaft gegenwärtig sehr liquid Aber gleichzeitig fehlt langfristiges Kapital für die Finanzierung von Investitionen Das zirkulierende Geldvolumen ist von Mitte 1951 bis Mitte 1953 um 30% gestiegen, der Index der Industrieproduktion blieb gleichzeitig aber unverändert. Im 1. Halbjahr 1953 hat die Industrie um 4% und das Baugewerbe um 6% weniger produziert als im 1. Halbjahr 1952. Die Investitionen gingen sogar um 11% zurück. Rentable und gesamtwirtschaftlich produktive Investitionen müssen gegenwärtig mangels langfristigen Kapitals zurückgestellt werden Gäbe es einen leistungsfähigen privaten Kapitalmarkt, auf dem liquide Ersparnisse in Wertpapiere umgewandelt werden könnten, könnte sich die Wirtschaft ohne Gefährdung der Währung ausweiten und die Regierung ohne Risken aktive Beschäftigungspolitik treiben. Ich will mich hier nicht über die Schwierigkeiten verbreitern, die besonders in Osterreich dem Ausbau eines Kapitalmarktes entgegenstehen. Ich möchte nur im Lichte der Tatsachen festhalten: wir kranken offenbar nicht daran, daß wir zu kapitalistisch, sondern eher, daß wir zu wenig kapitalistisch sind, soferne man bereit ist, dem Kapital eine nützliche ökonomische Funktion zuzubilligen.

Noch etwas sollte uns nachdenklich stimmen: das Wirtschaftssystem der Sowjetunion ist im Sinne der herkömmlichen Definition und Phraseologie "Gemeinwirtschaft" von reinstem Wasser Nach den Artikeln 4 und 5 der Verfassung der UdSSR bildet das sozialistische Eigentum an den Produktionsmitteln, das entweder die Form von Staatseigentum (Gemeingut des Volkes) oder die Form von genossenschaftlich-kollektivistischem Eigentum (Eigentum einzelner kollektiver Wirtschaften, Eigentum genossenschaftlicher Vereinigungen) hat, die ökonomische Grundlage der UdSSR.

Dieses sozialistische Gemeineigentum ist, wie in der Verfassung der Sowjetunion ausdrücklich hervorgehoben wird, das Ergebnis der Liquidierung des kapitalistischen Wirtschaftssystems und der Aufhebung des Privateigentums an den Produktionsmitteln. Hier wurde also in gigantischem Maßstab vor aller Welt die Probe auf das Exempel gemacht, wohin der Antagonismus zwischen Gemeineigentum und Privateigentum führt, wenn man ihn konsequent zu Ende denkt und zu Ende führt.

Aber es wäre ebenso abwegig, das Rad der Geschichte zurückdrehen zu wollen. Die Zeit des schrankenlosen Kapitalismus mit seinen furchtbaren Auswüchsen und sozialen Verheerungen liegt endgültig hinter uns

### Sinnvolle Aufgabenteilung und verständige Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft

Welche Schlußfolgerungen dürfen wir aus diesen Feststellungen und Überlegungen ziehen? Vor allem anderen, daß die übervereinfacht formulierte Alternative freie Privatwirtschaft oder kollektive Gemeinwirtschaft unfruchtbar ist Beide Wirtschaftsformen sind komplementäre Teile einer Wirtschaftsordnung, in der wachsende Wohlfahrt, Sicherheit, soziale Gerechtigkeit und Freiheit gleich wichtige Ziele sind Der Dynamik unseres technischen Zeitalters mit seinen komplizierten wirtschaftlichen und soziologischen Strukturen, der unaufhaltsamen Zunahme der kollektiven Bedürfnisse sowie der gleichzeitig unverminderten Hochschätzung der Freiheit des individuellen Verbrauchs und der Berufswahl, entspricht offenbar am besten ein Neben- und Miteinander verschiedener Wirtschaftsformen, eine wechselseitige Ergänzung, Durchdringung und Befruchtung privatwirtschaftlicher und gemeinwirtschaftlicher Formen und Prinzipien

Es wäre sinn- und fruchtlos, entscheiden zu wollen, ob das gemeinwirtschaftliche Unternehmen oder das private Unternehmen wichtiger ist Wir können uns in der westlichen Welt der Demokratie weder eine Wirtschaft ohne Privatunternehmen, noch eine ohne öffentliche oder zumindest öffentlich kontrollierte Unternehmen vorstellen Die moderne, wirkliche Wirtschaft ist eine gemischte, sie kann unmöglich zu 100% privatwirtschaftlich oder gemeinwirtschaftlich organisiert sein, genau so wenig, wie alle Märkte von vollständigem Wettbewerb oder von kollektiven Monopolen geregelt werden können. Es kommt nur darauf an, daß jede der Wirtschaftsformen, ihre Verschiedenheit und ihre Grenzen erkennend, in ihrem Element bleibt

Es kann nicht meine Aufgabe sein, ausführlich auseinanderzusetzen, welche Bestimmungsgründe entscheiden, wann und wo sich die öffentliche Hand, die Genossenschaften und der private Unternehmer am vorteilhaftesten betätigen sollen. Ein Gesichtspunkt scheint uns leicht einzuleuchten: die öffentliche Gemeinwirtschaft dient vorwiegend Kollektivbedürfnissen, die privaten Unternehmer, und wohl auch die Genossenschaften, in erster Linie individuellen Bedürfnissen. Ich gebe aber zu, daß mit diesem Hinweis nicht viel gewonnen ist, da die Grenzen zwischen diesen beiden Bedürfniskategorien höchst unscharf, strittig und zackig sind, wissenschaftlich in der Regel auch gar nicht definierbar, von Land zu Land und innerhalb jedes Landes von Zeit zu Zeit schwankend

Für die Verstaatlichung wichtiger Schlüsselindustrien können verschiedene Gründe maßgebend sein: ihre Bedeutung für die Landesverteidigung, der große Kapitalbedarf, der von privaten Kapitalbesitzern nicht befriedigt werden kann, weiters der Mißbrauch privatwirtschaftlicher Monopol- und Kartellpositionen zum Schaden der Allgemeinheit; wo überholte technische Methoden konserviert und der Vorteil in hohen Preisen bei geringen Umsätzen gesehen wird, kann die Intervention des Staates, gegebenenfalls die Verstaatlichung von Zweigen, die sich beharrlich dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb entziehen, volkswirtschaftlich zweckmäßig sein. Die direkte Verfügungsgewalt des Staates über die Grundindustrie und die größten Banken erleichtert sicher auch die Bemühungen einer auf Vollbeschäftigung und Stabilität zielenden Wirtschaftspolitik. Der Staat hat auch, zumindest theoretisch, größere Möglichkeiten als der einzelne private Unternehmer, langfristige Strukturprobleme zu lösen, er kann leichter Arbeitskräfte und sachliche Produktionsmittel, gegebenenfalls im Rahmen von Mehrjahresplänen, umschichten.

Je mehr es sich aber um Individualbedürfnisse und privaten Konsum handelt, desto unentbehrlicher und überlegener wird das Privateigentum mit seinem Prinzip der Koppelung von persönlicher Verantwortung und Risiko, von Erfolgschance und Verlustgefahr, mit seiner unerbittlichen Herrschaft der Rentabilität Diese Koppelung, die für den einzelnen privaten Unternehmer eine schwere Last und in Gestalt des Konkurses eine ständige Drohung und Gefahr bedeutet, ist für die Gesamtheit von unvergleichlichem Nutzen Die Gemeinwirtschaft entbehrt häufig, zum Schaden der Gesamtheit, einer ähnlich strengen Sanktion des Mißerfolges

Es kommt mir hier aber nicht darauf an, die verschiedenen Funktionen der Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft aufzuzählen. Ich will auch nicht eingehend von den Gefahren sprechen, die der Demokratie sowohl aus verantwortungslosem Profitstreben als auch aus einer Verbindung von wirtschaftlicher und politischer Macht erwachsen können. Mir liegt vor allem daran, die Diskussion über das Thema Gemeinwirtschaft und Privatwirtschaft zu entgiften. Auf beiden Seiten wird häufig nicht sachlich argumentiert. Die Eigentumsfrage ist beispielsweise nicht die wichtigste. Die Grundstoffindustrien konnten im Jahre 1945 nicht Privateigentum bleiben und werden wahrscheinlich auch in Zukunft nicht reprivatisiert werden. Auch die Behauptung, daß das Gemeinwohl allein oder am besten von der Gemeinwirtschaft gewährleistet, und allein oder am meisten vom Profitstreben des Privat-

unternehmens gefährdet werde, ist unhaltbar. Wie steht es denn wirklich mit der Verantwortung für das Gemeinwohl? Meines Erachtens darf diese Verantwortung weder den öffentlichen, noch den privaten Unternehmungen aufgebürdet werden, sondern einzig und allein der staatlichen Wirtschaftspolitik. Ihr obliegt es, durch Gesetz und Verordnung jene institutionellen und judiziellen Rahmendaten zu setzen und jene Ordnungs- und Spielregeln zu erlassen, innerhalb derer beide Wirtschaftsformen, die Gemeinwirtschaft und die private Wirtschaft, ihr Bestmögliches zum Wohle der Gesamtheit leisten können. Der Unterschied ist nur der, daß die Gemeinwirtschaft in der Regel dem Gemeinwohl unmittelbar verpflichtet ist, während die private Wirtschaft, unmittelbar wohl auf Eigennutz bedacht, mittelbar aber, auf dem Umweg über die Konkurrenz und unter ihrem Druck gezwungen, ebenso dem Gemeinwohl, nämlich der Gesamtheit der Verbraucher, dient Dafür zu sorgen, daß der Wettbewerb genügend wirksam ist, ist Aufgabe der staatlichen Wirtschaftspolitik, insbesondere der staatlichen Wettbewerbspolitik. Gelingt es ihr, eine wirksame Wettbewerbsordnung zu schaffen und durchzusetzen, dann kann auch der private Unternehmer gar nicht anders, als durch Produktions- und Produktivitätssteigerung sowie durch Preissenkungen die Gesamtinteressen wahrnehmen.

Auf ein großes Verdienst darf die Gemeinwirtschaft stolz sein: ihre Idee, die Wirtschaft habe dem allgemeinen Wohl zu dienen und das Streben des Einzelnen müsse in den Dienst der Gesamtwirtschaft gestellt werden, ist heute in allen Ländern Gemeingut der Menschen und bewußter als je zuvor Leitmotiv der staatlichen Wirtschaftspolitik.





# Veröffentlichungen des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung seit dem Jahre 1945

#### Monatsberichte

Die Monatsberichte (die seit April 1947 wieder regelmäßig monatlich erscheinen) vermitteln ein anschauliches Bild der Lage und der Hauptprobleme der österreichischen sowie der internationalen Wirtschaft auf dem Gebiete der Währung, des Geld- und Kapitalmarktes des Staatshaushaltes, der Preise der Lebenshaltungskosten und Löhne, der Ernährung der Laudwirtschaft, der Energiewirtschaft, der Industrieproduktion, der Umsätze der Arbeitslage, des Verkehrs und des Außenhandels.

#### Beilagen zu den Monatsberichten

- Nr. 1 Die wirtschaftliche Lage Englands. Juni 1947.
- Nr. 2 Das Kraftfahrwesen Österreichs im Jahre 1947. August 1947
- Nr. 3 Die wirtschaftliche Lage Ungarns November 1947
- Nr. 4 Die Ernährungsbilanz Österreichs im Wirtschaftsjahre 1946/47 Dezember 1947.
- Nr. 5 Gegenwartsprobleme der Weltwirtschaft. Jänner 1948
- Nr. 6 Das Außenhandelsvolumen Österreichs im Jahre 1947. Februar 1948.
- Nr. 7 Das österreichische Preissystem und seine Veränderungen nach dem Währungsschutzgesetz. April 1948
- Nr. 8 Die österreichische Lohnpolitik seit Kriegsende März 1949.
- Nr. 9 Der Index der österreichischen Industrieproduktion. November 1949.
- Nr. 10 Der Preisindex für Bauleistungen. April 1950
- Nr. 11 Beschäftigung und Produktivität im österreichischen Bergbau von 1913 bis 1950.

  Juli 1950.
- Nr. 12 Ertragssteigerung der österreichischen Landwirtschaft durch intensivere Verwendung von Handelsdünger August 1950.
- Ni. 13 Österreichs Beschäftigungsstruktur in den Jahren 1938, 1948 und 1950. Jänner
- Nr. 14 Ein neuer Index der Einzelhandelsumsätze April 1951
- Ni 15 Das fünfte Preis-Lohn-Abhommen August 1951.
- Nr 16 Österreichs Außenhandel seit Ausbruch des Koreakonsliktes September 1951.
- Nr. 17 Lohnkosten und Wettbewerbslage Juli 1952.
- Ni 18 Die Krise in der österreichischen Textilindustrie. November 1952.
- Nr 19 Die Stellungnahme der Exportindustrie zur Kursvereinheitlichung Mai 1953.
- Nr 20 Österreich und das europäische Zahlungsbilanzproblem Juli 1953

#### Sonderhefte

- Nr. 1 Gedanken zur Neuordnung der österreichischen Währung. 1945 (Vergriffen)
- Nr. 2 Die Energiegrundlagen der österreichischen Wirtschaft. März 1946.
- Nr 3 Der Wiener Wohnungsbedarf und die Wohnbaufinanzierung November 1946.
- NI 4 Umstellung der Wirtschaft auf heimische Energiequellen Mai 1947.
- Nr. 5 Gesamtschau der österreichischen Wirtschaft im Jahre 1947 April 1948.
- Nr 6 Die Produktivität der österreichischen Industrie Mai 1949.
- Nr 7 Gesamtschau der österreichischen Wirtschaft in den Jahren 1948 und 1949 September 1950
- Nr. 8 Die österreichische Papierindustrie. März 1951

#### Schriftenreihe "Vorträge und Aufsätze"

- Dr Franz Nemschak: Hauptprobleme der österreichischen Wirtschaftspolitik. Februar 1947.
- Dr Rolf Grünwald: Zur Methodik der Wirtschaftsplanung. April 1947.
- Dr. Franz Nemschak: Österreichs Weg aus der Bewirtschaftung zur Marhtwirtschaft
  Oktober 1948
- Dr. Franz Nemschak: Der Weg zu einem gesamtwirtschaftlichen Konzept. Dezember 1951
- Zum 25 jährigen Bestand des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung. November 1952
- Di Franz Nemschak: Österreichs Wirtschaft im Übergang von der Stabilisierung zur Expansion. April 1953
- Di Franz Nemschak: Öffentliche und private Wirtschaft im Dienste der Gesamtwirtschaft. Oktober 1953

