

# Gerd Winter

## Sozialisierung in Hessen 1946–1955<sup>\*</sup>

»Der subjektive Faktor ist hierbei die unabgeschlossene Potenz, die Dinge zu wenden, der objektive Faktor ist die unabgeschlossene Potentialität der Wendbarkeit, Veränderbarkeit der Welt im Rahmen ihrer Gesetze, ihrer unter neuen Bedingungen sich aber auch gesetzmäßig variierenden Gesetze. Beide Faktoren sind miteinander stets verflochten, in dialektischer Wechselwirkung, und nur die isolierende Überbetonung des einen (wodurch das Subjekt zum letzten Fetisch wird) oder des anderen (wodurch das Objekt, in scheinbarem Selbstlauf, zum letzten Fatum wird) reißen Subjekt und Objekt entzwei.« (E. Bloch)

Es geht hier um die Frage, unter welchen Bedingungen Überführung von Produktionsmitteln in Gemeineigentum möglich ist, insbesondere, welche Rolle dabei dem rechtlichen Ausdruck der Übergangskämpfe zukommt. Untersucht wird die gescheiterte Sozialisierung in Hessen 1946–1955, weil sie unter den westdeutschen Ansätzen der Nachkriegszeit am weitesten zur Schwelle der Realisierung vordrang.

### *I. Die Entstehung und Durchführung des Art. 41 HV*

Es ist zwar nicht repräsentativ erforscht, aber doch aus deutlichen Anzeichen zu entnehmen, daß nach der Kapitulation 1945 bei der deutschen Bevölkerung ganz überwiegend die Bereitschaft bestand, mindestens die Grundstoff- und Schlüsselindustrien zu sozialisieren: Am 1. 12. 1946 stimmten 71,9% der Teilnehmer am hessischen Volksentscheid für die Sozialisierung, in einer Abstimmung der Arbeiter in 7 Schachtanlagen des Ruhrgebietes sprachen sich 92% für eine entschädigungslose Enteignung der Grubeneigentümer aus. Die KPD veranstaltete Sozialisierungskampagnen<sup>1</sup>, die SPD propagierte die Veränderung der »politischen Machtverhältnisse« und »ihrer ökonomischen Grundlagen«

<sup>\*</sup> An der Sammlung und Interpretation des Materials war Jürgen Backhaus, Konstanz, wesentlich beteiligt. Er hat eine korrespondierende Arbeit über »Ökonomik der Sozialisierung« verfaßt, die mit dieser und weiteren Arbeiten zum Thema in einem Sammelband erscheinen soll. Das Material beruht größtenteils auf den Akten des hessischen Wirtschaftsministeriums im hess. Staatsarchiv.

<sup>1</sup> Vgl. U. Schmidt, T. Fichter, Der erzwungene Kapitalismus, Berlin 1971, S. 23 ff. In taktischer Abgrenzung zur Sowjetunion stand allerdings, neben der »Übergabe aller jener Betriebe, die lebenswichtigen öffentlichen Bedürfnissen dienen,« auf dem Programm noch »die völlig ungehinderte Entfaltung des freien Handels und der privaten Unternehmerinitiative auf der Grundlage des Privateigentums« (Aufruf des ZK der KPD v. 11. 6. 1945, abgedr. in Huster, Kraiker, Scherer, Schlotmann, Welteke, Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949, Frankfurt 1972, S. 356).

durch »Sozialisierung« der Bodenschätze, der Grundstoffindustrien und »aller Großbetriebe überhaupt«<sup>2</sup>, die CDU sprach sich, beginnend mit den Gründungsbekenntnissen von Köln und Frankfurt 1945 zum christlichen Sozialismus<sup>3</sup> bis zum Ahlener Programm vom 3. 2. 1947 noch mehrheitlich für Vergesellschaftung des Bergbaus und der eisenschaffenden Großindustrie aus<sup>4</sup>. Die Gewerkschaftsbewegung setzte sich von ersten Anfängen 1945 wie der »Sozialistischen Freien Gewerkschaft« in Hamburg<sup>5</sup> über die Programmvorstellungen für einen einheitlichen deutschen Gewerkschaftsbund 1946 und Vorschläge des Gründungskongresses des DGB (brit. Zone) 1947<sup>6</sup> bis zu den wirtschaftspolitischen Grundsätzen des DGB v. 1949<sup>7</sup> die Sozialisierung der Schlüsselindustrien und Großbanken zum Ziel.

In diesem Willen lebten zwar auch traditionelle Parteiideologien vom Marxismus über das Konzept der Wirtschaftsdemokratie bis zum christlichen Sozialismus wieder auf, mehr noch – sonst wäre die anfängliche Zugehörigkeit der CDU nicht zu erklären – war er aber aus dem Erlebnis des Faschismus entstanden oder zumindest neu gestärkt. Im Unterschied zu später verbreiteten personalisierenden, anthropologischen oder fatalistischen Erklärungen stand noch weithin die Rolle der ökonomischen Faktoren vor Augen. Verbreitete Auffassung war, jedenfalls wenn man die Gewerkschafts-<sup>8</sup> und Parteiprogramme<sup>9</sup> als Indikatoren der Volksmeinung gelten lässt, die Stützung des Faschismus durch das Großkapital insbesondere in der Schwerindustrie, damit die Gefahr politischer Macht, die sich aus konzentrierter wirtschaftlicher Macht entwickelt.

Natürlich gab es innerhalb der perzipierten ökonomischen Ursachen sehr unterschiedliche Gewichtungen (z. B. Schwerindustrie, Schlüsselindustrie, Monopolform, Staatskapitalismus), die dann auch die Vorstellungen über Gestalt und Zweck der Sozialisierung verschieden gewichteten (z. B. Sozialisierung nur der Schwer- oder Schlüsselindustrie, jeder Art konzentrierten Kapitals, Gewicht auf Gemeineigentum oder auf Verstaatlichung, Teilsozialisierung als Ausnahme oder als erster Schritt zum Sozialismus) und sehr bald dann ja auch die Sozialisierung ganz vom Programm absetzten.<sup>10</sup> Doch 1945 und 1946 bestanden solche Unterschiede noch bloß graduell und nicht in dem Prinzip, überhaupt zu sozialisieren. Sozialisierung, die nicht eine Verstaatlichung bedeutete und mindestens die stark konzentrierten Schlüsselindustrien ergriff, war für die große Mehrheit der Bevölkerung naheliegende Konsequenz aus den Erfahrungen mit dem Faschismus<sup>11</sup>.

<sup>2</sup> Abgedr. in K. Schumacher, E. Ollenhauer, C. Schmid, Das Programm der Opposition, S. 43 ff.

<sup>3</sup> Abgedr. bei Flechtheim (Hrsg.) Dokumente zur parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Bd. 1, Berlin 1962, S. 33 ff. u. 36 ff.

<sup>4</sup> Pkt. II 2 u. 3, abgedr. bei Huster u. a., a. a. O., S. 424.

<sup>5</sup> S. Schmidt, Fichter, a. a. O., S. 14 f.

<sup>6</sup> S. E. Schmidt, Die verhinderte Neuordnung, Frankfurt 1971, S. 66 ff.

<sup>7</sup> Abgedr. bei Huster u. a., a. a. O., S. 388.

<sup>8</sup> Wirtschaftspolit. Grundsätze des DGB v. Okt. 1949, a. a. O., S. 391.

<sup>9</sup> Gemeinsame Eingabe der KPD, SPD und CDU v. 28. 12. 1945 an die Brit. Militärregierung, zitiert bei Badstübner, Restaurierung in Westdeutschland 1945–1949, Berlin-Ost 1965, S. 119; K. Schumacher, Aufgaben und Ziele der deutschen Sozialdemokratie, Referat auf dem Parteitag der SPD, Mai 1946. A. a. O. (Anm. 2). Ahlener Wirtschaftsprogramm der CDU für NRW v. 3. 2. 1947, abgedr. bei Huster, a. a. O., S. 427. Freilich bahnte sich zugleich im rechten CDU-Flügel eine andere Sicht an.

<sup>10</sup> Vgl. die Düsseldorfer Leitsätze der CDU/CSU v. 15. 7. 1949, abgedr. bei Huster u. a., a. a. O., S. 429: »Wirtschaftliche Machtpositionen einzelner waren es, welche die Forderung nach Sozialisierung entstehen ließen. Durch Leistungswettbewerb und Monopolkontrolle werden wirtschaftliche Machtpositionen zerstört. .«

<sup>11</sup> Es kommt hier nicht darauf an, ob die Diagnosen und Therapievorstellungen richtig, zu einseitig, nicht tief schürfend genug waren, weil es zunächst nur um die Phänomenologie der Vorstellungen

Am Beispiel Hessen ist nun zu zeigen, wie weit diese Bereitschaft politisch umgesetzt wurde. Die amerikanische Militärregierung bildete durch Proklamation Nr. 2 v. 16. 10. 1945 das Land Großhessen. Anfang 1946 gab sie den Anstoß zur Erarbeitung einer Verfassung. Sie ließ eine vorbereitende Kommission von meist juristischen Sachverständigen einsetzen, die einen Entwurf vorwiegend bürgerlich-liberaler Prägung aufstellte<sup>12</sup>. Im Juni 1946 wurde eine »Verfassungsberatende Landesversammlung« gewählt. Durch den Einfluß der SPD und KPD, die die Mehrheit der 90 Mandate besaßen, erhielt insbesondere der Teil über die Wirtschaftsordnung stark sozialistische Züge: die Wirtschaft hat gemeinwirtschaftlichen Zwecken zu dienen, die Betriebsvertretungen bestimmen gleichberechtigt mit den Unternehmern auch in wirtschaftlichen Fragen mit, eine einheitliche Sozialversicherung für das ganze Volk ist zu schaffen, die Schlüsselindustrien werden qua Verfassung sozialisiert, monopolisierte Bereiche können sozialisiert werden, es besteht ein unbeschränktes Streikrecht. Um die Stimmen der CDU zu gewinnen, die im Gegensatz zur LDP der sozialistischen Ausrichtung weithin zustimmte, wurden bei der Frage der Gemeinwirtschaftlichkeit, der Sozialversicherung und dem Streikrecht Abstriche gemacht. Gegen die Herausnahme der chemischen Industrie wurde das Einverständnis der CDU mit der Sofortwirkung der Sozialisierung eingehandelt<sup>13</sup>. Der Sozialisierungsartikel 41 erhielt schließlich folgende Fassung:

Mit Inkrafttreten dieser Verfassung werden

1. im Gemeineigentum überführt: der Bergbau (Kohlen, Kali, Erze), die Betriebe der Eisen- und Stahlerzeugung, die Betriebe der Energiewirtschaft und das an Schienen oder Oberleitungen gebundene Verkehrswesen,
2. vom Staate beaufsichtigt oder verwaltet: die Großbanken und Versicherungsunternehmen und diejenigen in Ziffer 1 genannten Betriebe, deren Sitz nicht in Hessen liegt. Das Nähere bestimmt das Gesetz.

Wer Eigentümer eines danach in Gemeineigentum überführten Betriebes oder mit seiner Leitung betraut ist, hat ihn als Treuhänder des Landes bis zum Erlass von Ausführungsgesetzen weiterzuführen.

Art. 39 Abs. 4 bestimmt ergänzend:

Die Entschädigung für das in Gemeineigentum überführte Vermögen wird durch das Gesetz nach sozialen Gesichtspunkten geregelt.

Am 29. 10. 1946 wurde der Entwurf mit 82 Stimmen der SPD, CDU und KPD gegen 6 Stimmen der LDP angenommen. Die amerikanische Militärregierung hatte kurz vorher die Herausnahme des Art. 41 oder doch seine Umwandlung in eine Ermächtigung verlangt, steckte aber angesichts der einmütigen Ablehnung durch SPD und CDU zurück.<sup>14</sup> Sie ordnete stattdessen eine gesonderte Volksabstimmung für Art. 41 an und genehmigte den Entwurf. Am 1. 12. 1946 fand die Volksabstimmung statt. 76,8% der Stimmen entschieden sich für die Verfassung, 71,9% speziell für den Art. 41.

Die Landesregierung sah folgende Betriebe als sozialisiert an:

1. *Bergbau*: 19 Braunkohlegruben im Eigentum von 15 Unternehmen, 39 Eisenerzgruben im Eigentum von 14 Unternehmen, 2 Kaligruben und 1 Tongrube in der Hand von 3 verschiedenen Unternehmen.
2. *Eisen- und Stahlerzeugung*: ein Unternehmen (Buderus'sche Eisenwerke, Wetzlar)

geht, die später freilich zu erklären sind, wofür hier schon soviel festzuhalten ist, daß die materielle Erfahrung des Leidens unter Faschismus und Krieg eine ökonomische Ursachenperzeption, diese wiederum verhältnismäßig radikale Neuerungsforderungen auslöste.

<sup>12</sup> Vgl. W. v. Brünneck, Die Verfassung des Landes Hessen v. 1. 12. 1946, in: JÖR 3 (1954), S. 217 f.

<sup>13</sup> W. v. Brünneck, a.a.O., S. 229, 232.

<sup>14</sup> W. v. Brünneck, a.a.O., S. 236.

3. *Energiewirtschaft* (Erzeugung und Verteilung von Gas und Strom): 11 Aktiengesellschaften, überwiegend im Kommunalbesitz, mit insgesamt 15 Werken; 56 Eigen- und Regiebetriebe von Gemeinden und 16 Klein- und Mittelbetriebe in privater Hand.
4. *Verkehrswesen* (Schienen- und Oberleitungsverkehr): 9 Kleinbahnen in der Form der AG, und 15 Eigenbetriebe von 15 Kommunen.

Aus dem Verhältnis der Anzahl der Betriebe zu der der Unternehmen wird deutlich, daß es sich um wenig konzentrierte Industrie handelte. Zwar gehörten einige Betriebe zu großen Unternehmen (z. B. Mannesmann AG, Wintershall AG, Vereinigte Stahlwerke AG, BUBIAG), doch befanden sich deren Sitz und/oder hauptsächliche Produktionsstätten nicht in Hessen.

Auch absolut gesehen war die Mehrzahl der Betriebe klein oder mittelgroß. Unter den 15 Unternehmen der Kohleförderung erreichten im ersten  $\frac{3}{4}$  Jahr 1946 8 einen (auf die Kohleförderung bezogenen) Umsatz von mehr als RM 100 000,– und 3 mehr als RM 500 000,–. Bei den 14 Unternehmen der Eisenerzförderung setzten 5 mehr als RM 100 000,– um, darunter 2 mehr als 1 Mio RM. In der Energiewirtschaft erreichten 5 der AG einen Umsatz von mehr als 1 Mio. RM. Ebenso war die Anzahl der Beschäftigten verhältnismäßig gering: nur 2 der Kohlegruben hatten mehr als 200 Beschäftigte, keine der Erzgruben hatte mehr als 100 Beschäftigte, während in den Energie- und Verkehrsunternehmen der größeren Städte Frankfurt, Darmstadt und Kassel immerhin je mehr als 1000 Personen beschäftigt waren.

Am 19. 12. 1946 trat der erste Hessische Landtag zusammen. Von 90 Sitzen erhielt die SPD 38, die CDU 28, die LDP 14 und die KPD 10. SPD und CDU bildeten die Regierung. Zur Durchführung trafen Landtag und Landesregierung nun zugleich provisorische und endgültige Maßnahmen: der Wirtschaftsminister setzte noch im Dezember 1946 für Bergbau, Energie und Verkehr Überwachungsausschüsse ein und bestellte für die sozialisierten Betriebe weisungsgebundene Treuhänder (die freilich überwiegend mit den früheren Eigentümern, Vorständen oder früheren leitenden Angestellten identisch waren).

Ab Anfang 1947 wurde im Wirtschaftsministerium ein Entwurf erarbeitet, dessen Grundzüge im Oktober 1947 durch einen Landtagsbeschuß gebilligt wurden. Beteiligt waren, unter Leitung des Wirtschaftsministers Harald Koch, die Juristen Carl Dernedde, Wilhelm Reuß und Carl Hermann Ule. Material der Arbeiten waren die Ansätze der Weimarer Republik und verschiedene Modelle, die 1946/47 in reicher Zahl publiziert wurden.<sup>15</sup> Die Leitgedanken des hessischen Konzepts stammten jedoch von Koch selbst. Koch, vorher Rechtsanwalt, Syndikus im Flick-Konzern, dann kurze Zeit Finanzminister in Oldenburg, seit 1946 SPD-Mitglied, steuerte in der Form der »Sozialgemeinschaft« eine Unternehmensorganisation an, die beides, Kapitalismus und Verstaatlichung, vermeidet und Vorstellungen sozialistischer Selbstbestimmung, genossenschaftlicher Konsumentenbeteiligung und zentraler Planung verbindet. Diese Vorstellungen ähnelten weitgehend denen, die die Gewerkschaften des Landes Hessen in »Richtlinien zur Sozialisierung« aufgestellt hatten. Koch erhielt auf seinen Vortragsreisen in den meisten größeren Betrieben Hessens auch breite Zustimmung der Belegschaften zu seinen Plänen.

Eine dritte Initiative wurde von der KPD-Fraktion gestartet in Form eines Gesetzesantrages v. 1. 7. 1947.<sup>16</sup> Die Leitung der Betriebe sollte hiernach einer

<sup>15</sup> Vgl. Ule, Zur verfassungsrechtlichen Entwicklung des Sozialisierungsgedankens in Deutschland, und Dernedde, Auf der Suche nach neuen Formen in: Koch (Hrsg.) Die Sozialgemeinschaften, 1947.

Abteilung des Wirtschaftsministeriums übertragen werden, und zwar unter der Aufsicht eines Verwaltungsrats aus je 3 Vertretern des Wirtschaftsministeriums, der Betriebe und der Gewerkschaften. Der Antrag wurde jedoch im Hinblick auf die zugleich laufenden Vorbereitungsarbeiten von der Tagesordnung abgesetzt.

Anfang 1948 war der Ministerialentwurf fertig. Seine Grundzüge: Die Betriebe werden zu Sozialgemeinschaften zusammengefaßt. Diese werden durch einen vom Verwaltungsrat berufenen Vorstand, bestehend aus dem kaufmännischen, dem technischen und dem Sozialdirektor, geleitet, der von einem Verwaltungsrat bestellt, überwacht und abberufen wird, dessen 15 Mitglieder zu einem Drittel (z. T. auf Vorschlag der Belegschaft) von den Gewerkschaften, zu einem Drittel durch die Sitzgemeinde als Konsumentenvertretung und zum letzten Drittel von der Landesgemeinschaft berufen werden. Die Landesgemeinschaft koordiniert die Sozialgemeinschaften und verfügt über einen Investitions- und Ausgleichsfonds, in den 40% des Ertrages der Sozialgemeinschaften fließen. Ihre Geschäftsführung ist ebenso zusammengesetzt wie die der Sozialgemeinschaft, ihr Verwaltungsrat wird zu je einem Drittel durch den Landtag, den Freien Gewerkschaftsbund Hessen und die kommunalen Spitzenverbände berufen. Für die Wirtschaftsführung wird inhaltlich eine gemeinwirtschaftliche Zielsetzung vorgeschrieben. Die Verwendung des Überschusses ist an bestimmte Zwecke gebunden.<sup>17</sup>

Die Welle von neuen Ansätzen, die der Sturz des Faschismus ausgelöst hatte, schwachte mit diesem Gesetzentwurf am weitesten auf das Neuland demokratischer Produktionsverhältnisse. Sicher enthielt der Entwurf erhebliche Abstriche vom Ideal, dies vor allem in Gestalt seiner technokratisch-elitären Komponenten (Berufung der Landesgemeinschaftsorgane durch Spitzenverbände, freies Mandat, mangelnde Öffentlichkeit der Entscheidungsprozesse und Kontrolle), in denen sich der Rückstand an Konzentration und Produktivität der betroffenen Betriebe gleichsam als Gravitationskraft auswirkte. Immerhin aber waren Ansätze da, die hätten ausgebaut werden können.

Der Gesetzentwurf des Wirtschaftsministers wurde im Juni 1948 einem Kabinettsausschuß überwiesen, der paritätisch von der SPD und CDU besetzt war. Hier brach der Konsens der ersten beiden Nachkriegsjahre mehr und mehr zusammen. Die CDU, darunter der Verfasser der letzten Version des Art. 41, Dr. Kanka, hielt den ganzen Aufwand der Suche nach neuen Rechtsformen des Gemeineigentums nun nicht mehr für lohnend, weil zu wenig Betriebe erfaßt würden.<sup>18</sup> Das Volk sei an neuen Rechtsformen gar nicht interessiert,<sup>19</sup> primär sei ihm an Gewinnerzielung gelegen.<sup>20</sup>

<sup>16</sup> Hess. LT Drucksache I Nr. 326, I. WP.

<sup>17</sup> Die im Entwurf geregelte überbetriebliche Organisation ist im Zusammenhang mit der betrieblichen Organisation durch das hessische Betriebsrätegesetz v. 31. 5. 1948 (GVBl. S. 117) zu sehen, das in seinem § 30 vorsah: »Der Betriebsrat . . . ist berufen, nach Maßgabe dieses Gesetzes im Benehmen mit den Gewerkschaften gleichberechtigt mit dem Arbeitgeber in sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen mitzubestimmen.« § 52 Abs. 1 definierte das Mitbestimmungsrecht des Betriebsrats in wirtschaftlichen Fragen sehr breit. Beide Bestimmungen wurden allerdings von der Militärregierung suspendiert.

<sup>18</sup> Das Militärregierungsgesetz Nr. 75 und die Staatsgerichtshofsurteile, die die größten Schnitte machten (dazu weiter unten), kamen erst nach diesem Vorstoß heraus.

<sup>19</sup> Dr. Großkopf in der Sitzung des Kabinettausschusses: »Wenn ich die Frage, wen bestimmen wir zum Rechtsträger, der Öffentlichkeit stellen würde, würde mir wohl einhellig die Antwort gegeben werden, die Rechtsform ist uns Volksgenossen gleichgültig. Wesentlich ist, daß die Betriebe nicht mehr gegen das Interesse des Volkes eingesetzt werden.«

<sup>20</sup> Dto.: »Vom Volkseigentum kann man sprechen, aber wir müssen Träger dafür schaffen, die das Eigentum für das Volk verwalten. Liegt es nicht im Interesse des hessischen Volkes, wenn mit diesen Pfunden gewuchert werden soll?«

Durch diesen Wortnebel, in den der ursprüngliche Sozialisierungsernst evaporierte war, scheinen aber immer wieder Argumente hindurch, die die ökonomischen Chancen des Projekts realistisch analysieren. Vor allem wurde vorgetragen: daß man die Kreditwürdigkeit auf dem privaten Kapitalmarkt sichern müsse, daß man angesichts fortbestehender Konkurrenz die Öffentlichkeit der Entscheidungsprozesse und -kontrolle einschränken müsse, und daß, da gemeinwirtschaftliche Preisgestaltung gerade bei Grundstoffindustrien nur der verarbeitenden Industrie und nicht dem Endverbraucher zugutekomme, nichts gegen Gewinnerzielung spreche. Da die SPD an dem Projekt festhielt, um »ein Vorbild für die Bundesgesetzgebung zu schaffen« (Koch), riskierte die CDU kein gesamtes Veto, zumal die hessische Sozialisierung breite Publizität genoß. Man begnügte sich mit kleinen Schritten der Gesetzesänderung, und zwar so, daß außer den Sozialgemeinschaften auch andere Rechtsträger zugelassen werden können, daß beliebig Rücklagen gebildet werden dürfen, daß im Geschäftsbericht nicht mehr notwendig über Haftungsverhältnisse, Gehälter, Verflechtungen und Kartelle berichtet werden muß, und daß 60 % des Überschusses (statt laut Entwurf 20 %) nun der Sozialgemeinschaft verbleibt.

Freilich näherte dieser »Realismus«, indem er die ökonomischen Zwänge der kapitalistisch sich reorganisierenden Umwelt vorwegnahm, das Sozialgemeinschaftskonzept wieder ein gutes Stück mehr einem mit dieser Umweltstruktur verträglichen Rechtstyp an; dies, obwohl man nun aus Gründen der Vereinbarkeit mit der neuen Kompetenzverteilung gegenüber dem Bund<sup>21</sup> die Form der juristischen Person des öffentlichen Rechts festlegte; denn Verstaatlichung ist mit der kapitalistischen Wirtschaftsform durchaus vereinbar, wenn ihr, wie im Entwurf verankert, nur die Möglichkeit der Produktion um des Gewinnes willen gegeben ist und Wettbewerbsvorteile durch Zufluss öffentlicher Mittel abgeschnitten sind. Der schmale Rest der Vergesellschaftungsabsicht war dennoch groß genug, um – neben der FDP – die CDU im Landtag gegen den Entwurf einzunehmen. Am 27. 10. 1950 wurde das Gesetz mit 41 zu 41 Stimmen abgelehnt. Die fehlende eine Stimme der SPD gehörte einer Abgeordneten, die es vorzog, am Tag der dritten Lesung ihren Schatz in Nürnberg zu besuchen – ein kleines Schnippchen, geschlagen auf der Ebene der Rechtssetzung, in dem sich durchaus adäquat große Schnitte abbildeten, die inzwischen am Sozialisierungsubstrat getan worden waren.

Die *amerikanische Militärregierung* hatte 1946 Art. 41 HV zwar noch genehmigt und sich mit der Anordnung einer gesonderten Abstimmung begnügt, je konkreter aber die Realisierungsmaßnahmen in Hessen (Einrichtung von Überwachungsausschüssen, Treuhänderbestellung, Beratung der Ausführungsgesetze), aber auch auf Sozialisierung gerichtete Initiativen der Arbeiterorganisationen<sup>22</sup> und verschiedener Landtage wurden, desto energischer griff die Besatzungsmacht ein. Zu den Mitteln, die die Sozialisierungsforderungen beschwichtigen sollten, gehörte vor allem die *Entflechtungspolitik*<sup>23</sup>. War im Gesetz Nr. 56 der amerikanischen Militärregierung v. 20. 1. 1949<sup>24</sup> die Entflechtung noch

<sup>21</sup> Art. 74 Ziff. 1 mit Art. 125 GG schließt Landesgesetzgebung auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts (d. h. auch Gesellschaftsrechts) und Zwangsvollstreckungsrechts aus.

<sup>22</sup> S. U. Schmidt, T. Fichter, a. a. O., S. 23 ff. über die Frühjahrsstreiks 1947.

<sup>23</sup> Vgl. J. Gimbel, Amerikanische Besetzungspraxis 1945–49, Frankfurt 1968, S. 160: »Gegen die Auffassungen seiner Berater, besonders Drapers, kämpfte er (Clay) 1946 für ein wirksames Entflechtungsgesetz und sagte seinem Stab, sein Hauptgrund läge darin, daß eine wirksame Entflechtung die Sozialisierung verhindern werde.«

<sup>24</sup> Amtsblatt der amerik. Militärregierung, Ausgabe C, S. 2.

auf die Zusammenschlüsse beschränkt, die den internationalen Handel beeinträchtigten, und wurden dementsprechend nur Großbetriebe von über 10 000 Beschäftigten, somit kein hessischer Betrieb, erfaßt, so ging das amerikanische Militärregierungsgesetz Nr. 75 v. 10. 11. 1948<sup>25</sup>, das das Kontrollratsgesetz Nr. 52 betreffend »die Sperre und Kontrolle von Vermögen« und das MRG Nr. 56 ausführen sollte, weit darüber hinaus. In ausführenden Schreiben v. 6. 12. und 11. 12. 1948<sup>26</sup> beschlagnahmte die amerikanische Militärregierung fast den gesamten Kohlebergbau und die gesamte Eisen- und Stahlindustrie in Hessen. Die Betriebe sollten neu zu gründenden Gesellschaften übertragen werden.<sup>27</sup> Planung und Gründung dieser Gesellschaften wurde der Deutschen Kohlebergbauleitung und dem Stahltreuhandverband übertragen, die die Treuhänder zu beaufsichtigen hatten, die durch die Gesetze Nr. 52 und 56 bis zur endgültigen Neuorganisation mit der Leitung der Unternehmen betraut worden waren. Auf Grund des Gesetzes Nr. 75 wurden nun auch die neuerfaßten Unternehmen unter Treuhandverwaltung gestellt. Die Militärregierung befahl dem hessischen Ministerpräsidenten, die nach Art. 41 HV und dem hessischen Treuhändergesetz v. 25. 8. 1947 eingesetzten Treuhänder zu entlassen.

Auf diesen nach Meinung des KPD-Landtagsabgeordneten Fisch »groß angelegten Angriff auf die Souveränität dieses Hauses und auf ihre verfassungsrechtliche Würde«<sup>28</sup> versuchte die hessische Regierung lediglich, eine salvatorische Klausel durchzusetzen, nach der die fraglichen Betriebe trotz Treuhandverwaltung gemäß G. Nr. 75 weiterhin Gemeineigentum des Landes Hessen blieben.<sup>29</sup> Die Militärregierung antwortete mit angesichts der vorherigen Genehmigung des Art. 41 bemerkenswerter Freiheit<sup>30</sup>:

»Der Eigentumstitel auf die genannten Besitztümer ist nach unserer Ansicht nicht Kraft des genannten Art. 41 auf die Landesregierung übergegangen, sondern ruht noch bei den am Tage des Inkrafttretens der Verfassung urkundlich verzeichneten Eigentümern. Freilich kann der Eigentumstitel übertragen werden, sobald die Einzelheiten dafür gesetzlich festgelegt werden. Zu diesen Einzelheiten gehört die Entschädigung der Eigentümer. Es kann nicht ernstlich behauptet werden, daß der Eigentumstitel auf das Land Hessen habe übergehen können, bevor diese wichtige Frage durch gesetzgeberische Maßnahmen in angemessener Weise geregelt worden ist.«

Nach Hinweis des hessischen Ministerpräsidenten auf seine abweichende Rechtsmeinung einige man sich schließlich, daß »die Erörterung dieser Frage zur Zeit akademischer Natur« sei<sup>31</sup>. Die Aufforderung der KPD-Fraktion im

<sup>25</sup> Amtsblatt der amerik. Militärregierung, Ausgabe L, S. 22.

<sup>26</sup> Schreiben des Amtes der Militärregierung für Hessen an den hessischen Ministerpräsidenten v. 6. u. 11. 12. 1948.

<sup>27</sup> Vgl. Art. II Ziff 3 Satz 2: »Die Beschlagnahme solcher Vermögenswerte wird im Wege namentlicher Aufführung durch die Militärregierung . . . durchgeführt; die derart beschlagnahmten Vermögenswerte werden von der Militärregierung auf zu diesem Behufe zu bildende Gesellschaften deutscher Rechts übertragen, sowie diesen zu Eigentum überlassen. Mit diesen Gesellschaften waren vermutlich von vornherein solche privaten Rechts gemeint; jedenfalls wurde so, wie Heinrich Deist, gewerkschaftliches Mitglied der DKBL feststellt, in praxi verfahren: »Wenn daher die Entflechtung nur ihre negativen Ziele der Zerstörung erreichte, aber eine positive Neuordnung, die nur bei einer Vernachlässigung der Eigentumsgrenze möglich war, unmöglich machte, dann ist das insbesondere dem merkwürdigen Zusammentreffen amerikanischer Entflechtungsinteressen und deutscher Konzerninteressen zu verdanken.« (H. Deist, Die Neuordnung in der Montanwirtschaft und die Mitbestimmung in den Holding-Gesellschaften, Dortmund 1954, S. 12). Die Neugründungen sind aufgelistet bei E. R. Huber, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Tübingen 1954, Bd. 2, S. 773 ff.

<sup>28</sup> Protokolle des Hess. Landtags, 1. Wahlperiode S. 1896, 53. Sitzung v. 26. 1. 1949.

<sup>29</sup> Schreiben des hess. Ministerpräsidenten v. 23. 12. 1948 an das Amt der Militärregierung für Hessen.

<sup>30</sup> Schreiben des Amtes der Militärregierung v. 3. 1. 1949.

<sup>31</sup> Schreiben des hess. Ministerpräsidenten v. 19. 1. 1949.

Landtag, die Bevölkerung gegen die Aushöhlung des Art. 41 zu mobilisieren, blieb ungehört.

Die Zielrichtung wurde schließlich mit dem Gesetz der Alliierten Hohen Kommission Nr. 27 v. 16. 5. 1950<sup>32</sup> noch um eine Stufe eindeutiger. Das Gesetz, das das Gesetz Nr. 75 ablöste, sah im Art. 5 lit. b eine Entschädigung in Geld oder Gesellschaftsanteilen vor für die »durch die Übertragung betroffenen Berechtigten, und zwar im »weitesten mit den Zwecken dieses Gesetzes verträglichen Maße«. Daneben ermöglichte das Gesetz die Ausnahme bestimmter Unternehmen von der Neuorganisation des Bergbaus und der Eisen- und Stahlerzeugung. Die hessische Regierung bemühte sich nun um Einflußnahme auf die Neuordnungspläne für den Kohlebergbau und die Eisen- und Stahlindustrie. Während der Stahlreihänderverband wenigstens einer Beteiligung Hessens als Gemeineigentümer in einer gesamthessischen Eisen-Stein-Bergbaugesellschaft zuneigte, begrub das Bundeswirtschaftsministerium auch die letzte Hoffnung.<sup>33</sup>

Die Neuordnung für den hessischen Bergbau unterblieb dann fast völlig. Die von den Gesetzen 75 und 27 erfaßten Betriebe wurden in verschiedene neue Gesellschaften eingebbracht, in deren Aufsichtsrat Beamte des Wirtschaftsministeriums Aufsichtsratsitze erhielten. Nur die Buderus'schen Eisenwerke, die Stahlwerke Röchling-Buderus AG und 16 Kohlegruben waren ausgenommen. Die ersten wurden von der hessischen Regierung hinsichtlich der Eisenförderung und -erzeugung als Gemeineigentum beansprucht<sup>34</sup>. Sie und die Kohlegruben bildeten den kleinen Rest, den der Entflechtungserdrutsch im Bereich Bergbau und Eisen- und Stahlerzeugung der Sozialisierung noch belassen hatte.

Den zweiten großen Schnitt am Substrat erstrebten die *Gemeinden*, die *Klein- und Mittelbetriebe*, und die *Eisen und Stahl verarbeitende Industrie*.

Der hessische Städteverband, dem sich später der Gemeindetag anschloß, kämpfte besonders verbissen um die Herausnahme des *Gemeindeeigentums*, da die Versorgungsbetriebe eine wichtige Einnahmequelle für die Gemeinden waren<sup>35</sup>. Über eine Denkschrift, in der die Identität von Gemeindeeigentum als demokratisches Selbstverwaltungseigentum und Gemeineigentum iSd Art. 41 beschworen wurde, sowie über die LDP und immerhin 20 im Landtag vertretene Bürgermeister und Landräte wirkten die Gemeinden auf die Gesetzesberatung ein. Daneben klagte die Kasseler Verkehrsgesellschaft auf Herausgabe des

<sup>32</sup> Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission v. 20. 5. 1950.

<sup>33</sup> Über eine Besprechung im Bundeswirtschaftsministerium notierte der hess. Ministerialrat Kohlitz: »Herr Dr. Schäfer betrachtet die hessische Sozialisierung nur als Programmpunkt . . . Sollten die hessischen Sozialisierungspläne und die Pläne der Stahlreihändervereinigung Wirklichkeit werden, so würden die Hüttenwerke der Ruhr kein Kilo Erz aus dem Lahn- und Dill-Gebiet mehr abnehmen. Die Hüttenwerke an Rhein und Ruhr würden . . . auf die sauren Salzgitter-Erze zurückgreifen . . . Ich wies demgegenüber darauf hin, daß gerade die Hüttenwerke an Rhein und Ruhr vor 14 Jahren die größten Gegner der Aufschließung und Verhüttung der Salzgittererze waren . . . Wenn sie jetzt zu einer anderen Auffassung gekommen seien im Zusammenhang mit den Neuordnungsplänen, so sei die Absicht zu offensichtlich.«

<sup>34</sup> Zum weiteren Schicksal s. weiter unten. Die Röchling-Buderus AG war bereits auf Grund des KRG Nr. 52 beschlagnahmt und nach Auffassung der hess. Regierung gar nicht von Art. 41 HV erfaßt worden, obwohl sie entsprechend der Interpretation des G Nr. 75 eigentlich erst recht für das G Nr. 52 bloße Verfügungsbeschränkung und nicht Eigentumsübergang auf die Besatzungsmacht hätte annehmen müssen. In diesem Sinne Neumayer, Überführung gesperrter Vermögen in Gemeineigentum, Gutachten im Auftrag der hess. Landesregierung, 1953, mit der Schlüssefolgerung: »Es wäre in der Tat ein widersinniges Resultat, wenn gerade diejenigen Personen, welche von der Militärregierung aus Gründen der Besatzungspolitik unter Vermögenskontrolle gestellt wurden, allein deswegen Art. 41 HV entrännen.«

<sup>35</sup> Zu den 9 kreisfreien Städten 32,5 Mio RM im Jahresdurchschnitt, vgl. Denkschrift des hess. Städteverbandes über das Verhältnis des Art. 41 der hess. Verfassung zu den Gemeinebetrieben, Frankfurt 1947.

sozialisierten Eigentums. Im Landtag und den zuständigen Ausschüssen wurde die Frage des Gemeindeeigentums zu einem Hauptthema<sup>36</sup> und war einer der wesentlichen Gründe, weshalb die Arbeiten an dem Gesetzentwurf 2 Jahre in Anspruch nahmen und die aktuellen Probleme der Reaktion auf die Besatzungspolitik immer wieder von der Tagesordnung schoben<sup>37</sup>.

Mit sicherem juristischen Blick für die Formulierungsschwächen in Art. 41 erkannten die Buderus'schen Eisenwerke, das größte hessische Unternehmen der Eisenerzgewinnung und Eisenerzerzeugung, sofort nach Inkrafttreten der Verfassung, daß sich die Wörter »Eisen- und Stahlerzeugung« des Art. 41 eng auslegen ließen und von der Verarbeitung und den Nebenbetrieben scharf zu unterscheiden waren. Dem widersprach aber sehr wahrscheinlich die Vorstellung der verfassungsberatenden Landesversammlung<sup>38</sup>.

Der Betriebsrat der Buderus'schen Eisenwerke wandte sich anlässlich eines Orientierungsbesuchs des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Landtages am 6. 4. 48 gegen die Interpretation des Gesellschaftsvorstandes:

»Wenn aber jetzt von Gegnern der Sozialisierung dazu übergegangen wird, mit dem Wort Betrieb zu jonglieren und die Sache so hinzustellen, als ob der Gesetzgeber damit bereits festgelegt habe, daß man einzelne Betriebe eines Werkes sozialisieren und wieder andere in dem Besitz des kapitalistischen Teiles belassen müsse, so muß diese Auffassung energetisch zurückgewiesen werden. Im Gegenteil, Gesetzgeber und Volk haben nie die Absicht gehabt, ein organisch gewachsenes Werk in einzelne Teile zu zerreißen.«

Dennoch folgte der Wirtschaftsminister dem Standpunkt des Unternehmens und bestellte den Treuhänder nur für den eisenerzeugenden Betriebsteil.

Ein letztes nicht unwesentliches Scheibchen wurde über die Auslegung des Wortes »Sitz des Betriebes« abgeschnitten, das Art. 41 Ziff. 2 als Abgrenzungsmerkmal der sozialisierten und der bloß beaufsichtigten Unternehmen verwendet. Diskutiert wurde, Betriebssitz zu verstehen als örtliche Lage der Produktionsstätten (Werke, Gruben usf.), oder als Verwaltungssitz des Betriebes. Die erste, weitergehende Auslegung wurde schon früh durch den hessischen Wirtschaftsminister mit dem Argument ausgeschaltet, daß »in diesem Falle jedes Unternehmen so viele Sitze hätte, wie es Betriebe unterhält«.<sup>39</sup> Damit fielen insbesondere die Gruben der Gewerkschaft Wintershall heraus, die 14 Tage vor dem Volksentscheid über den Art. 41 ihren Sitz aus Hessen nach Celle verlegt hatten.

<sup>36</sup> Die SPD wiederholte mit großer Geduld, daß 95 % der Energiewirtschaft und des Verkehrswesens im Gemeindeeigentum stehe und angesichts dieser Tatsache die verfassungsberatende Landesversammlung nicht die Sozialisierung vorgeschrieben hätte, wenn sie damit nicht auch Gemeindeeigentum habe treffen wollen.

<sup>37</sup> Vgl. Abg. L. Bauer bereits in der Sitzung vom 27. 5. 1947, Stenograph, Prot. I. Wahlperiode S. 269: »Wenn jemand in Ihrem Ministerium, Herr Minister, die Absicht hatte, die LDP in ihrem Kampf gegen den Art. 41 aktiv zu unterstützen, dann konnte er auf keine bessere Idee kommen, als diese Frage des Gemeindeeigentums nun in den Mittelpunkt der gesamten Debatte über den Art. 41 zu schieben. Vom taktischen Standpunkt aus war das genial, und ich beglückwünsche den zuständigen Beamten dazu!«

<sup>38</sup> F. Caspary, Mitglied der Landesversammlung, schrieb hierüber am 21. 9. 47 dem hess. Wirtschaftsminister: »Da ich aber glaube sagen zu können, daß ich an sämtlichen Unterredungen« (»im Ausschuß der sog. big four – Euler, Dr. Köhler, Ludwig Bauer und ich« und »in persönlichen Unterredungen, die zumeist zwischen Dr. Köhler und mir und Dr. v. Brentano und Ludwig Bergsträsser stattgefunden haben«) »über den Art. 41 teilgenommen habe, glaube ich auch berechtigt zu sein, zu dem Art. 41 eine authentische Auslegung geben zu können. Diese geht . . . dahin, daß zu keiner Zeit davon die Rede gewesen ist, ein Unternehmen bei der Sozialisierung in seine Bestandteile aufzuspalten. Ein solcher Gedanke wäre mir während der ganzen Verhandlungen auch niemals gekommen.«

<sup>39</sup> H. Koch, Rechtsform der Sozialisierung unter besonderer Berücksichtigung der Sozialisierung in Hessen, 1949.

Die zunächst partikularen Bemühungen um Einengung des Sozialisierungsbereichs vereinigten sich 1950 zu einem Angriff auf die *Wirksamkeit des Art. 41 HV überhaupt*. Die Auseinandersetzung wurde, in charakteristischem Unterschied zur kaum verhüllten Interessenpragmatik der Militärregierung, juristisch geführt. Sie trieb die westdeutsche Rechtswissenschaft zu ihrer ersten großen Nachkriegsblüte, und zwar nicht nur quantitativ – kaum ein namhafter Verfassungsrechtler, der sich nicht hätte einspannen lassen – sondern auch qualitativ, nämlich in ihrer klassisch abstrahierenden Ausblendung des zugrundeliegenden ökonomischen und politischen Streits um die Verfügungsmacht über die Produktionsmittel.

Dabei ging es um zwei Fragen: ob Art. 41 überhaupt wirksam ist, und ob er Sofortsozialisierung kraft Verfassung dekretierte. Das mußte freilich erst einmal problematisch werden. 4 Jahre lang hatte es niemand bezweifelt. Erst zwei Monate vor der dritten Lesung des Gesetzes über Sozialgemeinschaften stellten sich bei der FDP-Fraktion des Landtags Zweifel ein, und sie stellte Normenkontrollantrag. Eine Flut von etwa 25 Rechtsgutachten, davon  $\frac{4}{5}$  pro Nichtigkeit oder bloßer Programmsatzcharakter<sup>40</sup>, ergoß sich nun über die Richter.

Die Nichtigkeit wurde vor allem mit einem *Verfahrensfehler* begründet: die verfassungsberatende Landesversammlung habe eine andere Fassung beschlossen als die im Volksentscheid angenommene. Während es in dieser in Art. 1 Ziff. 1 heißt: »das an Schienen oder Oberleitungen gebundene Verkehrswesen«, habe in jener statt des »oder« ein »und« gestanden, und während es in dieser in Abs. 2 heißt: »eines danach in Gemeineigentum überführten Betriebes«, habe in jener »zu überführenden Betriebes« gestanden. Man vermutete, ein ungetreuer Ministerialrat habe die Änderungen vorgenommen. Die gegenteilige Meinung meinte nachweisen zu können, daß in der fraglichen Sitzung der Landesversammlung trotz anderer Protokollierung – die gesamten Beratungen standen unter einem außerordentlichen Zeitdruck und wurden durchweg mangelsprotokolliert – bereits die endgültige Fassung vorgelegen habe. Im übrigen sei die Abweichung nur eine redaktionelle Klarstellung ohne Sinnänderung, da erstens sowohl bei »und« wie »oder« offensichtlich beides, Straßenbahnen und Obusse, gemeint seien, und zweitens bereits aus dem ersten Absatz des Art. 41 wie auch eindeutig aus den Gesetzesberatungen<sup>41</sup> die Absicht unmittelbarer Sozialisierung hervorgehe.

Ein anderer Nichtigkeitsgrund wurde in dem inzwischen in Kraft getretenen Bonner Grundgesetz gesehen. Art. 15 verlangt ein Entschädigungsjunctum, das Art. 41 HV nicht aufstellt. Diese Grundgesetzverletzung (Art. 31) führt zu rückwirkender Aufhebung des Art. 41, da die Besatzungsmacht die hessische Verfassung nur unter dem Vorbehalt des Vorrangs einer gesamtdeutschen Verfassung genehmigt habe<sup>42</sup>, und da der »kollektivistische« Charakter der hessischen Verfassung überhaupt dem »gemäßigt individualistischen« des Grundgesetzes widerspreche<sup>43</sup>. Dagegen wurde eingewandt, daß bereits vollzo-

<sup>40</sup> Ballerstedt, Diester, Dittmar, Dürig, Grewe, Gramm, Heyland, Ipsen, Jahrreiß, Jerusalem, Kurt Krüger, Mumm, Scheuner, Carl Schmitt, W. Weber, Wieacker, Bundesjustizministerium, Hessische Handwerkskammer.

Für Sofortsozialisierung sprachen sich aus: Dankelmann, Dölle, Lehmann, Maunz, Neumayer.

<sup>41</sup> Der Wortführer der oppositionellen LDP in der Landesversammlung hat gerade auch hinsichtlich der Fassung »zu überführende« deutlich gemacht, daß er darunter Sofortsozialisierung verstehe. Vgl. die Protokollzitate im Urteil des hess. StGH, AÖR 77 (1951/52), S. 487.

<sup>42</sup> So W. Weber, Zur Problematik von Enteignung und Sozialisierung nach neuem Verfassungsrecht, NJW 1950, 401.

<sup>43</sup> So F. W. Jerusalem, Das Bonner Grundgesetz und die Hessische Sozialisierung, NJW 1950, 210.

gene Rechtsänderungen durch späteres Recht nicht ohne weiteres rückgängig gemacht werden<sup>44</sup>.

167

Daß Art. 41, wenn schon gültig, nicht unmittelbar wirkt, wurde besonders feinsinnig von Carl Schmitt begründet<sup>45</sup>:

»Artikel 41 ordnet an, daß die Durchführung der Sozialisierung für die in diesem Artikel betroffenen Objekte sofort mit Inkrafttreten der Verfassung beginnt. Das bedeutet den formalen Rechtsakt der Eröffnung eines Sozialisierungsverfahrens und hat für das Sozialisierungsverfahren eine entsprechende rechtliche Bedeutung, wie sie der Verleihung des Enteignungsrechts im Enteignungsverfahren oder der Umfangs- und Bereichsbestimmung in der Durchführung großer Unternehmen und Planungen zukommt.«

Ein weiteres Argument lautete, Art. 41 als Sofortsozialisierung sei auf einen dogmatisch undenkbaren Erfolg gerichtet:

»Ob ein Enteignungsakt sich darauf beschränken darf, bürgerlich-rechtliches Eigentum lediglich zu entziehen, ohne es auf ein anderes Rechtssubjekt zu übertragen, ist keine enteignungsrechtliche, sondern eine privatrechtssystematische Frage. Sie ist zu verneinen, weil eine Überführung in den Zustand der Eigentums- und Herrenlosigkeit eine dem bürgerlichen Recht widersprechende Störung der Sachgüterordnung darstellen würde.«<sup>46</sup>  
»Man kann nicht annehmen, daß Art. 41 subjektloses Eigentum habe schaffen und damit die alte Brinz'sche Theorie vom subjektlosen Zweckvermögen zu neuem Leben habe erwecken wollen.«<sup>47</sup>

Obgleich das Volk auch von der Gegenmeinung nicht als Eigentümer vorgestellt werden konnte, dachte Dölle doch das Undenkbare und nahm herrenloses Gemeineigentum an<sup>48</sup>, während Lehmann Durchgangseigentum des Landes Hessen konstruierte.<sup>49</sup>

Aber der Staatsgerichtshof entschied gegen die herrschende Meinung und den FDP-Antrag. Mit Teilurteilen vom 20. 7. 1951 und 6. 6. 1952<sup>50</sup> stellte er die Gültigkeit und unmittelbare Wirkung des Art. 41 HV fest. Einmal auf die innere Rationalität des abstrakten Räsonnements sich einlassend<sup>51</sup>, konnte er sich dem Gewicht der vorgebrachten Argumente allerdings nicht ganz entziehen. In der typisch juristischen, Verantwortung verschiebenden »zwar-aber«-Manier schränkte er ein, daß die Sofortsozialisierung sich nicht auf bereits in öffentlicher Hand befindliches Eigentum erstreckte. »Gemeineigentum« gem. Art. 41 sei weit zu fassen, da die nähere Ausgestaltung durch Art. 40 der einfachen Gesetzgebung überlassen werden. Weiterhin erkannte er an, daß Klein- und Mittelbetriebe nicht unter Art. 41 HV fallen, da sie unter dem besonderen Schutz des Art. 43 HV ständen. Schließlich wurde auch die Unterscheidung Erzeugung-Verarbeitung sanktioniert.

Auf Grund dieser Urteile wurden die Kommunalbetriebe und die gemischtwirt-

<sup>44</sup> So H. Krüger, a.a.O., S. 63; Th. Maunz, Sozialisierung und Verfassung, Gutachten über Rechtsbestand und Auswirkungen der Sozialisierungsmaßnahmen im Lande Hessen, Freiburg 1952.

<sup>45</sup> Carl Schmitt, Rechtsstaatlicher Verfassungsvollzug, Wetzlar 1952, ebenso Grewe, Rechtsgutachten über die Rechtsgültigkeit des Art. 41 der Hess. Verfassung, Oberursel o. J. (1951).

<sup>46</sup> Kurt Ballerstedt, Eigentumsentziehung zugunsten unbestimmter Rechtssubjekte? Rechtsgutachten, Wetzlar 1952.

<sup>47</sup> H. Krüger, a.a.O., S. 58.

<sup>48</sup> Dölle, Rechtsgutachten über privatrechtliche Folgerungen aus der Rechtswirksamkeit des Art. 41 der hessischen Verfassung 1952.

<sup>49</sup> H. Lehmann, Zur Problematik des Eigentumsentzugs und seiner Vollziehbarkeit nach Art. 41 HV, Gutachten im Auftrag der hess. Landesregierung, Wiesbaden 1952.

<sup>50</sup> Abgedr. in AÖR 77 (1951/52), S. 469 ff. resp. VerwRspr. 5 (1953) S. 13 ff.

<sup>51</sup> Vgl. W v. Brünneck, a.a.O., S. 245: »Bedauerlicherweise hat er sich dabei nicht auf die naheliegende Begründung gestützt, daß nach demokratischen Grundsätzen allein entscheidend sein kann, was das Volk als Verfassungsgeber in der Volksabstimmung beschlossen hat, sondern im Anschluß an ein Gutachten von Grewe die strikte Beachtung des vorkonstitutionell festgelegten Verfahrens der Verfassungsvorbereitung ( . . . ) als wesentlich ( . . . ) angesehen, ( . . . ).«

schaftlichen Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung öffentlicher Körperschaften aus der Treuhänderschaft entlassen, desgleichen die Klein- und Mittelbetriebe. Der Bereich der Energiewirtschaft schied damit komplett aus der Sozialisierung aus, und im Bereich des Verkehrswesens verblieben lediglich die Kasseler Verkehrsgesellschaft AG und 5 Kleinbahnen<sup>52</sup>. Im Bereich des Bergbaus schieden bis auf die Hess. Braunkohlen- und Ziegelwerke GmbH alle restlichen Betriebe als Klein- und Mittelbetriebe aus. Und aus dem Bereich Eisen- und Stahlerzeugung verblieb der Erzeugungsteil der Buderusschen Eisenwerke. »Was fällt, wird noch gestoßen.« Die KVG und die Buderusschen Eisenwerke erhoben gegen die StGH-Urteile Verfassungsbeschwerden zum Bundesverfassungsgericht, nahmen sie jedoch im Rahmen von Vergleichen mit dem Land Hessen zurück. Die KVG und die Hess. Braunkohlen- und Ziegelwerke wurden 1955 kommunalisiert, für den sozialisierten Buderus-Teil wurde die Hessische Berg- und Hüttenwerke AG gegründet, deren Aktien das Land Hessen und als Teilentschädigung zu 17% die Buderusschen Eisenwerke übernahmen. Für die Kleinbahnen wurde eine Holding-GmbH gegründet.

Nun verzichtete auch die Landesregierung darauf, das im Herbst 1950 gescheiterte Sozialgemeinschaftsgesetz in geänderter Fassung neu einzubringen. Es wurde lediglich ein sog. Abschlußgesetz<sup>53</sup> erlassen, das die Staatsgerichtshofurteile ausführte, insbesondere die Abgrenzung von Großbetrieben konkretisierte. Auch die ursprünglich noch subtil geplante Entschädigungsfrage wurde nun pragmatisch entschieden. Waren in früheren Gesetzentwürfen noch Unterschiede je nach der sozialen Stellung des Eigentümers geplant gewesen, so wurde im Abschlußgesetz der volle Substanz- und Ertragswert entschädigt. Insgesamt zahlte das Land Hessen 30,4 Mio DM Entschädigung, davon 19 Mio DM an die Buderusschen Eisenwerke.

Der Restbestand aus der Sozialisierung entwickelte sich schlecht. Die Kleinbahnen wurden einige Jahre später eingestellt. Das »Sozialisierungssukum«<sup>54</sup> Berg- und Hüttenwerk AG hatte unter ausländischer Roherzkonkurrenz zu leiden und darunter, daß durch die Abspaltung der Erzeugung das von der Verarbeitung zu 50% übernommene Eisen nun zu Marktpreisen verkauft und auch versteuert werden mußte. 1967 verkaufte der hess. Staat deshalb seine Anteile, nachdem durch Ergänzung des Abschlußgesetzes Reprivatisierung zugelassen worden war<sup>55</sup>, an den alten Eigentümer für 27 Mio DM.

## *II. Zu den Ursachen des Scheiterns der hessischen Sozialisierung*

Meine Frage ist weniger, warum die Sozialisierung scheiterte, als vielmehr, ob sie notwendig scheiterte oder doch möglich war. Die Möglichkeit bemäßt sich dabei nicht nach dem Reststück des Faktorenkranzes, das noch nicht erforscht ist, sondern nach der Zielbestimmtheit oder Ambivalenz der Kräfte, die das zu erklärende Ereignis determinieren.<sup>1</sup>

<sup>52</sup> Die Kleinbahnen wurden vom Land allerdings weniger unter dem Gemeineigentumsgesichtspunkt behalten als vielmehr deshalb, weil die alten Eigentümer sie aus Rentabilitätsgründen kaum hätten weiterführen wollen, die Bahnen aber verkehrspolitisch wichtig waren.

<sup>53</sup> G. v. 6. 7. 1954, GVBl. S. 126.

<sup>54</sup> Der Spiegel Nr. 38/1964, S. 66.

<sup>55</sup> Zweites Abschlußgesetz v. 19. 6. 1967, GVBl. S. 119.

<sup>1</sup> E. Bloch unterscheidet das sachlich-objektiv Mögliche und das sachhaft-objektgemäß Mögliche. »So wird immer von neuem das problematisch schwankende Urteil über einen objektiv-entschiedenen Sachverhalt gleichgesetzt mit dem assertorisch entschiedenen Urteil über einen objektiv

Das primäre Interesse gilt der Bedeutung der politischen und juristischen Aktion im Übergang. Doch ist diese nicht nur auf der politisch-juristischen Ebene zu untersuchen (womit sich die behavioristischen Revolutionstheorien begnügen<sup>2</sup>), vielmehr ist »hinter ihrem Rücken« auch die ökonomische Struktur in Betracht zu ziehen.

Die Geister, die sich der Abhängigkeit beider Ebenen voneinander widmen, scheiden sich meist anhand recht abstrakter Kriterien, die rechts- und staats-theoretisch als größere oder geringere Selbständigkeit<sup>3</sup>, in der Theorie des Übergangs als Alternative Gewalt/Basisrevolte oder Gesetz<sup>4</sup>, Geschichtsmechanik oder subjektiver Faktor<sup>5</sup> und Totalität oder »Schritt für Schritt«<sup>6</sup> gefaßt werden.

Neben diesen beiden Meinungspolen ist aber noch eine dritte Hypothese möglich, daß nämlich die Tendenz der ökonomischen Struktur in bestimmten historischen Epochen ambivalent ist und dadurch Spielräume auf der politischen Ebene freigesetzt werden. Die Bedeutung dieser Ebene liegt dann weder darin, daß auf ihr sich getreulich die ökonomischen Kräfteverhältnisse nachvollziehen (– die Gesetzgebung und die gerichtlichen Verfahren in Hessen wären dann bloße Geplänkel allenfalls mit der Funktion nachträglicher Legitimationsbeschaffung –), noch darin, daß sie die Antriebskraft des Wandels stellt, sondern darin, daß sie den letzten geringfügigen Anstoß gibt, der das relative Gleichgewicht der strukturellen Ambivalenz zur einen oder anderen Seite neigt.

Solche Ambivalenz und solche Spielräume werden in den (zu den Westzonen inzwischen zahlreichen, zur Ostzone spärlichen) nichtapologetischen Untersuchungen über Nachkriegsdeutschland<sup>7</sup> oft nicht anerkannt. Das Scheitern der sozialistischen, die Entwicklung zur markt- bzw. planwirtschaftlichen Neuordnung gilt, insbesondere wegen des Einflusses der Besatzungsmächte, als unausweichlich. Das soll auch nicht bezweifelt werden. Die Frage sollte aber neu gestellt werden für die teilweise Sozialisierung in kapitalistischer Umwelt, um

schwankenden Sachverhalt, also über die objektiv vorhandene Möglichkeit.« (Das Prinzip Hoffnung, Frankfurt 1967, S. 278 f.)

Natürlich kann auch das Urteil über den »objektiv schwankenden Sachverhalt« »problematisch schwankend« sein. So hier.

<sup>2</sup> Vgl. Ch. Johnson, Bedingungen der Revolution, in: M. Jänicke (Hrsg.), Politische Systemkrisen, Köln 1937, S. 85:

»Machtdeflation plus Autoritätsverlust plus ein Auslöser erzeugen Revolution.«

S. 86: »Ergebnis abhängig von der Haltung der bewaffneten Kräfte und/oder der Gültigkeit der Übergangskultur.«

<sup>3</sup> Vgl. eine Zitatensammlung von N. Reich in einem Thesenpapier für die Tagung des Arbeitskreises Polit. Rechtstheorie, Mai 1974, in Berlin.

<sup>4</sup> Einerseits K. Marx, Kritik des Gothaer Programms, MEW Bd. 19, S. 15 ff., 26; F. Engels, Juritensozialismus, MEW Bd. 21, 491. Andererseits – mit verschiedener Begründung – F. Lassalle, Arbeiterprogramm (1863), abgedr. in H. Hirsch (Hrsg.), F. Lassalle, Bremen 1963, 174 ff.; E. Bernstein, a. a. O., S. 92; Boccaro u. a., Der staatsmonopolistische Kapitalismus, Frankfurt 1973, 586 ff.

<sup>5</sup> Einerseits K. Kautsky, Das Erfurter Programm in seinem grundsätzlichen Teil erläutert, Stuttgart 17. Aufl. 1922, andererseits Lenin, Staat und Revolution, Werke Bd. 25, S. 395 ff., 438 f., und K. Korsch, Die sozialistische Formel für die Organisation der Volkswirtschaft, in: Schriften zur Sozialisierung, Frankfurt 1969.

<sup>6</sup> Einerseits P. Sweezy, The Transition to Socialism, in: P. Sweezy, Ch. Bettelheim (ed.) On the Transition to Socialism, New York, 1971, S. 110.

Andererseits die Kommission für Sozialisierung (1919), zit. bei A. Steinmann-Bucher, Sozialisierung? Berlin 1919.

<sup>7</sup> Z. B. Huster u. a., a. a. O.; E. Schmidt, a. a. O., H. H. Hartwich, Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo, Köln 1970, S. 64 ff.; G. Stuby, Bürgerliche Demokratietheorien in der BRD, in: R. Kühnl (Hrsg.) Der bürgerliche Staat der Gegenwart II, Reinbek 1972, S. 92.

Andererseits A. Sywottek, Deutsche Volksdemokratie. Studien zur politischen Konzeption der KPD 1935–1946, Düsseldorf 1971, S. 198 ff.; K. Mehnert, H. Schulte, Deutschland-Jahrbuch 1949, Essen 1949, S. 122, 125 ff.

die es hier geht. Es könnte sein, daß die Teilsozialisierung von allgemeinen Bedingungen der Vollsozialisierung entlastet ist, und daß die besonderen Bedingungen der Teilsozialisierung – typischerweise oder speziell in Hessen – die genannte Schwankung aufweisen.

Zunächst zur *ökonomischen Ebene*: ich unterstelle hier, daß der Übergang zum Sozialismus erleichtert, wenn nicht bedingt wird durch technisch und gesellschaftlich (i. e. hinsichtlich Arbeitsteilung, öffentlicher Subventionierung und Kostenexternalisierung) hochentwickelte Produktivkräfte<sup>8</sup>, die allgemeine Bedürfnisbefriedigung ermöglichen, daran aber durch private Kapitalverwertungsinteressen gehindert werden. Ob diese Bedingung dann fehlt, wenn wie durch die Kriegseinwirkungen und Demontagen der technische Stand reduziert ist, ist hier nicht zu entscheiden. Für Hessens sozialisierten Bereich galt jedenfalls, daß wenig zerstört worden war und demontiert wurde.<sup>9</sup> Trotz Raubbau und unterlassener Erneuerung in den letzten Kriegsjahren erreichte der Bergbau und die Energiewirtschaft 1946 bereits wieder den Stand von 1937<sup>10</sup>. Allerdings waren die Betriebe, wie gezeigt, auf viele verschiedene Unternehmen aufgesplittert. Weiterhin gab es eine sprunghaft gestiegene Nachfrage, Faktoren, die einerseits das Wiedererstarken der Konkurrenzwirtschaft, andererseits Bewirtschaftung durch zentralen Plan nahelegen. Doch war die Zersplitterung durch das aus der Kriegszeit übernommene und z. T. noch verschärzte Netz von Bewirtschaftungsmaßnahmen ohnehin schon aufgehoben<sup>11</sup>, zum anderen war dieser Zwang speziell in Hessen nicht übermäßig, da das Land nur eine Nebenquelle für die Rohstoffversorgung der Westzonen darstellte, insbesondere nicht noch mit Ausfuhrpflichten belastet war<sup>12</sup>.

Zu dieser – in Hessen somit weitgehend erfüllten – allgemeinen Bedingung der Sozialisierung tritt eine spezifisch der Teilsozialisierung eigene Bedingung hinzu: der sozialisierte Bereich ist oft mit der Entschädigung der alten Eigentümer belastet<sup>13</sup>, über seine Außengrenze muß er, sofern er auf wenige Branchen beschränkt ist, Geld gegen Waren eintauschen, um Lohn zu zahlen und Investitionsgüter kaufen zu können, er muß besondere Haftungsrücklagen bilden, um kreditfähig zu sein, und er hat kaum Einfluß auf die unmittelbaren (überwiegend industriellen und daher kapitalistisch wirtschaftenden) Abnehmer, soziale Preise an Endverbraucher weiterzugeben. All diese Umstände zwingen ihm Tauschwertproduktion auf<sup>14</sup>. Zudem verursacht die in Teilsozialisierung implizierte Grenzziehung durch künstliche Spaltung von technischen (z. B. Eisenerzerzeugung und -verarbeitung) und gesellschaftlichen (z. B. Abtrennung der Gruben aus dem Erzförderungsverbund etwa der Vereinigten Stahlwerke) Produktionskombinationen Produktivitätsverluste.

Es ist trotzdem fraglich, ob diese Zwänge unausweichlich die Sozialisierung denaturieren: die Entschädigung kann – wie in Hessen – vom Staat übernommen oder durch Ausnutzung von Auslegungsspielräumen (»angemessen«, »soziale Gesichtspunkte«) reduziert werden; ist der sozialisierte Bereich genü-

<sup>8</sup> E. Mandel, *Marxistische Wirtschaftstheorie*, Frankfurt 1969, S. 674: »Die bürokratische Entstehung oder Entartung des Staates und der Wirtschaft resultieren letztlich aus dem unzureichenden Entwicklungsgrad der Produktivkräfte.«

<sup>9</sup> Clay ließ bereits im Mai 1946 die Demontagen einstellen und später vorwiegend auf Rüstungswerke beschränken.

<sup>10</sup> Mehnert, Schulte, a. a. O., S. 160–170.

<sup>11</sup> Mehnert, Schulte, a. a. O., S. 133 ff.

<sup>12</sup> Mehnert, Schulte, a. a. O., S. 167 f.

<sup>13</sup> Z. B. sah dies ein 1951 von der SPD ausgearbeiteter Gesetzentwurf über Sozialgemeinschaften auf Bundesebene vor.

<sup>14</sup> Vgl. K. Marx, *Das Kapital*, MEW Bd. 23, S. 102.

gend groß, kann er sich – wie über die Konstruktion der Landesgemeinschaft – weitgehend selbst finanzieren; auch sind staatliche Investitionszuschüsse gerechtfertigt, da durch Sozialisierung Reinternalisierung mancher Sozialkosten (z. B. Arbeitsunfälle, Umweltschäden) erwartet werden kann; Einfluß auf die Abnehmerpreise kann der Staat ausüben; Abtrennungen können durch halbwegs einsichtige Arrondierungen z. B. hinsichtlich der Nebenbetriebe an Schaden einbüßen<sup>15</sup>.

Zu den ökonomischen Bedingungen gehört schließlich die wirtschaftliche Lage der Siegermacht USA. Den USA drohte nach dem Krieg eine zweite große Depression; sie brauchten neue Absatzmärkte für die kriegsbedingte und durch rückkehrende Soldaten anhaltende Überkapazität<sup>16</sup> sowie Abschöpfungsmöglichkeiten für den durch die hohen Löhne und hohe Beschäftigungsrate des Krieges erwachsenen Kaufkraftüberdruck<sup>17</sup>. Auch war auf lange Sicht ein entwickelter deutscher Markt für die USA-Wirtschaft lukrativer. Damit war eine Orientierung ganz Westdeutschlands zum »kommunistischen« Block ausgeschlossen. Wieder ist aber zu fragen, ob das auch für eine Teilsozialisierung galt. Ob sozialisiert oder nicht, Bergbau, Eisenerzeugung, Energie und Verkehr in Hessen brauchten in jedem Fall Lebensmittel, Investitionsgüter und Kapital. Auch waren die USA nicht auf die schmalen Rohstoffbestände Hessens angewiesen. Zwar war die Marshallplanhilfe – übrigens gegen den heftigen Protest einer Minderheit unter Senator Taft – an »die Förderung des freien Unternehmertums« gebunden, doch wurde diese Vorschrift im Bewilligungsverfahren nicht durchgeführt und 1952 auch aufgehoben.<sup>18</sup>

Auf der Ebene der ökonomischen Struktur gesehen, ergaben sich also keine eindeutigen Abwehrkräfte gegen eine Teilsozialisierung. Daß der resultierende Spielraum in Hessen nicht genutzt wurde, lag an der besonderen Konstellation auf der politischen Ebene, der *politischen Machtstruktur*. Zwar ist das Verhalten der Akteure auf der politischen Ebene von der ökonomischen Basis abhängig, doch sind diese Abhängigkeiten nicht schematisch und unvermittelt. Je weniger eindeutig die Richtung ist, in die die ökonomische Struktur drängt, desto größer macht sich das Eigengewicht der sozio-politischen Struktur und des »subjektiven Faktors« (Bewußtsein, Ideologien, Strategien) geltend.

Ich werde zunächst auf die Machtressourcen eingehen und zwar erstens die pro und zweitens die contra Sozialisierung tendierenden, und dann die resultierenden aktuellen Prozesse resümieren.

*Zugunsten der Sozialisierung* tendierte zunächst die Bewußtseinslage, hier die Zustimmung der überwiegenden hessischen Bevölkerung. Das Abstimmungsergebnis vom 1. 12. 1946 kann allerdings nicht ohne weiteres als Massenbewegung für eine radikale Neuordnung interpretiert werden. Ein solcher massiver und militanter Basisprotest war angesichts der aktuellen Existenznot gerade im durch Unterversorgung und Kälte besonders schweren Winter 1946/47 ausge-

<sup>15</sup> Bei der englischen Nationalisierung der Stahlindustrie wurde diese Frage sehr viel pragmatischer gelöst.

Vgl. den Minister of Supply, Mr. Strauss im Jahre 1946 (zit. bei Kef-Cohen, 20 years of Nationalisation, London 1969, S. 151): »But we, too, appreciated the folly of such wholesale dismemberment. Apparently it never dawned to these prophets of woe that we might be intelligent and bold enough to avoid this difficulty by the simple expedient of taking over in the first instance not only the steel-making plants, but also their subsidiaries, lock, stock and barrel.«

<sup>16</sup> W. Kretzschmar, Auslandshilfe als Mittel der Außenwirtschafts- und Außenpolitik, München 1964, S. 129, 46, 52, 63.

<sup>17</sup> J. Schöne, Marshall-Plan, ja oder nein? Hannover 1948, S. 6 f.

<sup>18</sup> W. Kretzschmar, a. a. O., S. 127. Die gegenteilige Bemerkung von H. Claude, Der Marshall-Plan, Berlin 1949, S. 103, ist nicht belegt.

schlossen.<sup>18a</sup> Zudem war die radikale kommunistische Basis im deutschen Widerstand zu klein.<sup>19</sup> Nicht zu übersehen ist weiter, daß sich der Nationalsozialismus schließlich auch unter den Arbeitern verbreitet hatte.<sup>20</sup> Anders als bei einer radikalen Umwälzung war eine solche Basisvehemenz aber, *institutionell* gesehen, auch nicht erforderlich. Es war ja keine Rätedemokratie mit politischem Engagement »von unten« zu füllen. Vielmehr waren erstens die parlamentarischen Institutionen vorgegeben und damit eine relative Autonomie der Repräsentanten, die den »Ausdruck eines unbestimmten Verlangens« in der Wahlstimme zu »einer bestimmten Absicht« verdichten konnten.<sup>21</sup> Zweitens bedurfte es für die demokratische Belebung des sozialistischen Eigentums nur der Bergbauarbeiterchaft und der neuen Mittelklasse in Energie- und Verkehrswirtschaft, die nicht wie der alte und neue Mittelstand als Hauptträger des Faschismus<sup>22</sup> neben dem Großkapital kompromittiert waren und deshalb wohl weniger als diese schwankten.

Auch *weltanschaulich* konnte sich die Teilsozialisierung auf eine breite Basis stützen, da sie im interferierenden Bereich sonst sehr unterschiedlicher Gesellschaftsbilder, der hessischen Gewerkschaften, SPD und CDU, a maiore ad minus auch der KPD, lag, und hinsichtlich der SPD und Gewerkschaften auch traditionell verankert war.

Jedoch mußte die Verlagerung der Reformebene von der Basis in die politischen Institutionen und Organisationen zugleich eine Gefahr heraufbeschwören: daß das Problem durch die Eigentendenzen der Organisation (Juridifizierung, Ver-spätung) verfälscht werden würde. Auch dehnte die relative Autonomie dieser Ebene den Spielraum für Strategiegeschicklichkeit und war deshalb für die in dieser Hinsicht herkömmlich unterbegabte SPD<sup>23</sup> prekär.

*Gegen die Sozialisierung* tendierte natürlich das Interesse der alten Kapital-eigner und Manager an der Erhaltung und erneuten rechtlichen Absicherung des Privateigentums an den Betrieben. Doch war die offene politische Durch-setzung dieses Interesses (durch Obstruktion, Kampagnen, Gewalt), wollte man eine möglicherweise militante Gegenwehr vermeiden, angesichts der breiten Zustimmung der hessischen Bevölkerung zur Sozialisierung gehindert. Desglei-chen bestand ein Interesse auch der nicht unmittelbar betroffenen Kapitalisten an einem »wehre den Anfängen«, an der Verhinderung eines möglichen para-digmatischen Effekts der Teilsozialisierung. Doch wäre auch offene Machtaus-übung von dieser Seite auf dem Hintergrund der verbreiteten Einsicht in die Rolle des Großkapitals im Dritten Reich kaum legitim gewesen. Da aber solche Einsichten und radikale Orientierungen vergänglich sind, wenn sie nicht stets durch neue und fühlbare Erfahrung genährt werden, und da die disqualifi-zierten Kapitalisten Zeit brauchten, um sich an den neuen politischen und ökonomischen Schaltstellen wieder zu etablieren, standen die Uhren gegen die Sozialisierung.

Als entscheidende Barriere gegen die (auch die Teil-) Sozialisierung gilt die Macht der amerikanischen Besatzung. In der Tat mußte die Sozialisierung ganz dem »American creed« des liberalen Kapitalismus widersprechen, der in Clay einen exakten Repräsentanten hatte. Clay begünstigte denn auch die erneute

<sup>18a</sup> Vgl. Clay, a. a. O., S. 298 über diese Zeit: »Die Apathie des deutschen Volkes war beängstigend.«

<sup>19</sup> Sywottek, a. a. O., S. 195 f.

<sup>20</sup> H. Grebing, Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung, München 1970, S. 202.

<sup>21</sup> Vgl. E. Bernstein, Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie, Stuttgart 1899, S. 92.

<sup>22</sup> R. Kühnl, Formen bürgerlicher Herrschaft, Reinbek 1971, S. 82 f.

<sup>23</sup> Vgl. W. D. Narr, CDU-SPD, Programm und Praxis seit 1945, Stuttgart 1966, S. 65 und 143.

Etablierung der alten und neuen Kapitalisten vor dem Aufbau der Gewerkschaften<sup>24</sup>, reorganisierte Staat und Verwaltung von unten her und föderalistisch, baute so dem Kapitalismus vor<sup>25</sup>, und setzte, wie geschildert, die Entflechtungspolitik gegen Sozialisierung ein.

Trotz allem, diese Barriere war stark durch die Persönlichkeit Clay's und nicht eindeutig durch die Struktur der Machtressourcen geprägt: zum American creed gehörte auch der Demokratiedanke. Angesichts des Anspruchs der Besatzungspolitik, ihn den Deutschen anzuverziehen, bewirkte er immerhin soviel, daß z. B. Art. 41 HV genehmigt werden, die Suspendierung des hess. Betriebsverfassungsgesetzes aufgehoben<sup>26</sup>, Agartz als Vorsitzender des Verwaltungsrats für Wirtschaft der Bizonen bestätigt werden<sup>27</sup> mußte und mögliche Interessenkollisionen statt dessen nur mittelbar oder hinterrücks, also unter der ständigen Möglichkeit der publizistischen Aufdeckung, ausgeräumt werden konnten. Zudem betonte die Regierung in Washington in den ersten 3 Jahren nach 1945 den Demokratiedanken noch stärker als Clay: eine von Clay Ende 1946 angeforderte Grundsatzzerklärung Washingtons zur Sozialisierung lautete, »die Vereinigten Staaten hätten keine Einwände, wenn das deutsche Volk darüber in angemessener, demokratischer Form entscheide«.<sup>28</sup> Und trotz nochmaliger Schilderung der unabsehbaren Folgen einer Sozialisierung anlässlich des Berliner Sozialisierungsgesetzes hieß es noch in der Richtlinie an Clay vom 17. 7. 47:<sup>29</sup>

»Während es zwar Ihre Pflicht ist, dem deutschen Volke die Möglichkeit zu geben, die Grundsätze und Vorteile einer freien Wirtschaft kennenzulernen, werden Sie in der Frage des öffentlichen Besitzes von Unternehmungen in Deutschland nur einschreiten, wenn es sich darum handelt, sicherzustellen, daß jegliche Entscheidung für oder gegen das öffentliche Besitzverhältnis frei und durch das normale Vorgehen innerhalb einer demokratischen Regierungsform getroffen wird.«

Auch in dieser Differenz zwischen der amerikanischen Regierung und Clay lag ein potentieller Angriffspunkt für Gegenstrategien.

Die geschilderte Konstellation der Machtressourcen und ihre Veränderungstendenzen entsprachen der Situation der ökonomischen Basis: die Teilsozialisierung war auch politisch möglich, jedoch verengte sich der Spielraum mit fortschreitendem Zeitablauf. Welche Entscheidung fallen würde, war zu einem guten Teil abhängig von der besseren *Situationsanalyse und Strategie*, also dem »subjektiven Faktor«. Den Anhängern der Sozialisierung mußte es darauf ankommen, die demokratische Basis vom 1. 12. 1946 zu nutzen, das Problem also öffentlich unter ständiger Belebung der historischen Erfahrung, durch Ermunterung politischer Unterstützung und schnell zu lösen. Den Gegnern mußte an einer Entpolitisierung, Verschüttung der Erinnerung und Verzögerung liegen.

Der sicherste Weg hierhin war die Verschiebung des Kampfes von der politi-

<sup>24</sup> Zur Bildung von Unternehmerverbänden, zum Fraternisieren amerikanischer und deutscher Industrieller, zur Besetzung wichtiger Ämter in der DKBL und dem Stahltreuhänderverband, der verzögerten Zulassung von Gewerkschaften vgl. R. Badstüber, a. a. O., S. 182 ff., F. Deppe u. a., Kritik der Mitbestimmung, Frankfurt 1969, S. 67, E. Schmidt, a. a. O., S. 30 ff.

<sup>25</sup> Stuby, a. a. O., S. 97. Die Folgerung ist freilich so eindeutig nicht, vgl. zum Zusammenhang zwischen Föderalismus/Selbstverwaltung und Kapitalismus J. H. Clapham, The Economic Development of France and Germany, 1815–1914. Cambridge 1936. Ch. Beard, An Economic Interpretation of the Constitution of the United States, New York 1965, 169 ff.

<sup>26</sup> Vgl. StGH HESSEN, AÖR 77 (1951/52), S. 324.

<sup>27</sup> Gimbel, a. a. O., S. 160.

<sup>28</sup> Gimbel, a. a. O., S. 160.

<sup>29</sup> Abgedr. bei Huster u. a., a. a. O., S. 296 ff.

schen auf die juristische Ebene. Der ohnehin rudimentäre Klassenkampf konnte so auf den Dogmenstreit reduziert werden, demokratische Legitimität tauschte sich gegen Verfahrenslegitimation ein, historische Erfahrung und gesellschaftliche Zweckmäßigkeit gerannen zur Frage nach dem Brinzschen subjektlosen Eigentum und zur Suche nach dem eigenmächtigen Ministerialbeamten. Zudem versprach die juristische Kleinarbeitung des Problems im Kabinettausschuß, Landtagsausschuß und vor dem Staatsgerichtshof wertvollen Zeitgewinn.

Die SPD, die Hauptträgerin der Sozialisierungsbestrebungen, ließ sich auf den Bühnenwechsel ein und wurde ausgespielt. Die Widerstandsgruppen im In- und Ausland hatten juristisch keine wesentliche Vorarbeit geleistet, auf die gescheiterten Weimarer Sozialisierungskonzepte für den Bergbau<sup>30</sup> konnte man nicht zurückgreifen und die Vorstellungen über Wirtschaftsdemokratie<sup>31</sup> waren zu vage und mitbestimmungs- statt sozialisierungsorientiert. Unter dem von der Besatzungsmacht gesetzten Zeitdruck – 3 Monate waren für die Ausarbeitung der gesamten Verfassung konzediert worden – wirkte sich diese mangelnde Vorbereitung in Unklarheiten der Formulierung aus, die dann Ansatzpunkte für unhistorisch-begrifflich argumentierende juristische Angriffe boten. Umgekehrt führte sie im Prozeß der Ausführungsgesetzgebung, die nicht unter äußerem Zeitdruck stand, zu großen Verzögerungen. Diese wurden zudem wesentlich verstärkt durch einen eigenartigen Umschlag der traditionell mechanistischen Geschichtsauffassung der Parteiführer, die Zeit des Kapitalismus sei vorüber und der Sozialismus werde sich von selbst einstellen<sup>32</sup>, in Perfektionismus, zwei Haltungen, die sich aber in einem unpolitischen Grundzug treffen. Statt daß man sich mit einem grob umrisstenen, vorläufigen Modell begnügte, wie es die KPD mit ihrem Antrag vom 1. 7. 1947 vorgeschlagen hatte, strebte man ein ausgefeiltes Jahrhundertwerk an, das zugleich als Vorbild für andere Länder und den nahenden Bundesstaat dienen sollte. Der Gesetzentwurf wurde so drei fachlich brillanten Juristen aufgetragen, gedieh auch zu einem ausgeklügelten Meisterwerk von 194 Paragraphen, benötigte aber ein Jahr; 2½ weitere Jahre vergingen mit dem Durchsetzungskrieg, der gerade, weil alles berücksichtigt worden war, ausreichend Munition bot.

Ähnlich juristisch-unstrategisch reagierte die SPD auf die Entflechtungspolitik und die schließlich offene Intervention der Militärregierung gegen die Sozialisierung Ende 1948: die Entflechtungsgesetze Nr. 56 und 75 wurden ohne Protest hingenommen, die Mitwirkungsmöglichkeiten an der positiven Neuordnung der zunächst ja nur beschlagnahmten Unternehmen nicht ausgenutzt. Statt dessen begnügte man sich mit einem Kulissenkampf um den rechtlichen Fortbestand des Gemeineigentums unter der Beschlagnahme, der, wie geschildert, schließlich in der gegenseitigen Versicherung, die Frage sei nicht aktuell, endete. Bemerkenswert ist auch, daß die hessische Regierung anscheinend nie den Versuch machte, den Militärgouverneur von dem Unterschied zwischen der von diesem befürchteten diktatorischen Planwirtschaft und der Teilsozialisierung zu überzeugen<sup>33</sup>, ihn beim demokratischen Wort zu nehmen oder gar die

<sup>30</sup> Vgl. die Darstellung bei Ule, a. a. O., S. 10 f. und der Erfahrungsbericht von Naphtali u. a., Wirtschaftsdemokratie, Berlin 1928, S. 35 ff.

<sup>31</sup> Naphtali u. a., a. a. O., S. 73 ff.

<sup>32</sup> Vgl. E. Ertl, Alle Macht den Räten? Frankfurt 1968, S. 14 f., über die Weimarer SPD um Kautsky. Für 1945 ff. s. K. Schumacher in seinem Referat auf dem Parteitag der SPD, Mai 1946, a. a. O., S. 363.

<sup>33</sup> Clay, a. a. O. und Gimbel, a. a. O., die sonst minutiös über Initiativen der Länderchefs berichten, erwähnen dergleichen nicht.

Differenzen seiner und der amerikanischen Regierung Auffassungen auszuspielen.

175

Der Prozeß vor dem Staatsgerichtshof schließlich war natürlich nicht durch irgendwelche Strategien zu vermeiden, wohl aber geschickt oder ungeschickt zu führen. Die Landesregierung als Vertreter des Landes beschränkte sich ganz auf die Frage der Wirksamkeit des Art. 41. Zu der im Ergebnis viel folgenreicheren Entscheidung der *Wirkungsmodalitäten* (Gemeindeeigentum, Mittel- und Kleinbetriebe, Sitz, Verarbeitung), die gar nicht Streitgegenstand waren, aber doch mitentschieden wurden, hatte sie sich nicht geäußert, geschweige denn gegen die Gutachterphalanx der Gegenseite eigene Gutachter beauftragt. Nachdem die Regierung in diesen Fragen vorher ohnehin schon Minimalstandpunkte vertreten hatte, war auch für den StGH kein Grund, davon abzuweichen. Die einzige weitergehende Auffassung der Regierung, nämlich die Frage der kommunalen gemischtwirtschaftlichen Unternehmensbeteiligung, beschied der StGH unklar, doch wurde der Auslegungsspielraum von der Regierung sogleich restriktiv interpretiert. Der frühere Sozialisierungsplan war durch die sukzessive Reduzierung des Substrats nun vollends gebrochen.