

Wertheimer, Robert G.; Abrahamson, Georg; Frisch, Alfred; Bendheim, Erich

Article — Digitized Version

Andere Länder, andere Lobby

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wertheimer, Robert G.; Abrahamson, Georg; Frisch, Alfred; Bendheim, Erich (1965) : Andere Länder, andere Lobby, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 45, Iss. 8, pp. 401-416

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133511>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Andere Länder – andere Lobby

Das Problem des Zusammenwirkens staatlicher und nichtstaatlicher Kräfte in der Wirtschaftspolitik gehört zu den zentralen Fragen einer jeden Demokratie. In der Bundesrepublik wird nach einer allseits befriedigenden Form der Zusammenarbeit noch gesucht (vgl. hierzu WIRTSCHAFTSDIENST, Heft 8/1964, S. 337 ff., und Heft 5/1965, S. 227 ff.). Die folgenden Beiträge unserer Korrespondenten geben einen Überblick über das Zusammenspiel von staatlichen und nichtstaatlichen Kräften in der Wirtschaftspolitik der USA, Englands, Frankreichs und der Niederlande.

USA: Entscheidende Einflüsse der Interessengruppen auf die Wirtschaftspolitik*)

Die amerikanische Öffentlichkeit weiß sehr wohl, daß die das Wirtschaftsleben beeinflussenden Gesetze und Verordnungen keineswegs nur dem unabhängigen Willen oder bestimmten für richtig gehaltenen Vorstellungen ihrer Abgeordneten oder Regierungsbeamten in Washington entspringen. Natürlich vermag ein Kongreßabgeordneter, ist er erst einmal gewählt, auch an der die Wirtschaft beeinflussenden Gesetzgebung mitzuwirken — unabhängig ist er hierbei aber nur insoweit, als er gewillt ist, das Risiko einzugehen, u. U. nicht wiedergewählt zu werden. Was die Chance, das Heft des Handelns in die Hand zu nehmen, anbelangt, so besitzt die Exekutive weit mehr Möglichkeiten, auf wirtschaftliche Prozesse einzuwirken — und sei es auch nur aus dem Grunde, daß sie jährlich für 68 Mrd. \$ oder 11 % des Bruttosozialprodukts Güter und Dienstleistungen kauft. Daneben wirken von offizieller Seite Dutzende von unabhängigen, vom Kongreß eingesetzten Ausschüssen an wirtschaftlich relevanten Entscheidungen mit und beeinflussen ihrerseits das Wirtschaftsleben in fast allen wichtigen Bereichen, wie z. B. die Notenbankpolitik, das Verkehrs- und Transportwesen usw. Darüber hinaus beeinflußt auch die öffentliche Meinung die Männer an den Schalthebeln der Macht und trägt auf diese Weise am Zustandekommen von Gesetzen bei.

Der Kongreß ist die für alle grundsätzlichen Entscheidungen verantwortliche Instanz, die den wirtschaftspolitischen Kurs festlegt: Er tut dies mit Hilfe von Steuern, Ausgaben, Anleihen, Zollsätzen, der Formulierung von Hilfsprogrammen für die Landwirtschaft sowie überhaupt jeglicher Gesetzgebung. Der Kongreß setzt auch Sonderausschüsse ein, die über eine Vielzahl von Wirtschaftszweigen wachen und sie regulieren helfen. Ihre Tätigkeit reicht von den Eisenbahnen über Versorgungsbetriebe bis hin zum Börsen- und Bankwesen.

*) Die Übersetzung des in amerikanischer Sprache verfaßten Originalberichtes besorgte Hubert Höping, Hamburg.

Der weitreichende Einfluß des Kongresses geht auf die dreißiger Jahre zurück, als sich der Oberste Gerichtshof weigerte, weiterhin die Verfassung zugunsten eines privatwirtschaftlichen Systems des ungehemmten „Laissez-faire“ auszulegen. Damit war anerkannt worden, daß die Verantwortung für positive politische Entscheidungen zur Förderung des Wirtschaftswachstums bei gleichzeitiger Vollbeschäftigung und Preisstabilität unzweideutig Aufgabe der gewählten Volksvertretung sein müsse. Das heute vielgerühmte Gesetz zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung (Employment Act) aus dem Jahre 1946 läßt den Willen der Repräsentanten des amerikanischen Volkes erkennen, daß sie niemals wieder einen wirtschaftlichen Notstand großen Ausmaßes dulden würden. Durch das Gesetz erhielt die Regierung einen ständigen Beirat wirtschaftspolitischer Experten (Council of Economic Advisers), dessen Aufgabe darin besteht, die gegenwärtige wirtschaftliche Lage darzustellen und zukünftige Entwicklungstendenzen aufzuzeigen. Auf der Basis dieser ständigen Wirtschaftsbeobachtung soll der Präsident in die Lage versetzt werden, dem Kongreß regelmäßig Vorschläge darüber zu unterbreiten, wie eine Wirtschaftspolitik auszusehen habe, die das Wachstum der amerikanischen Volkswirtschaft zum Ziele hat.

ADMINISTRATIVE REGULATOREN

Mit Hilfe des amerikanischen Systems der Kongreßausschüsse wird eine weitgehende Kontrolle des Management, der Finanzierungs-, Investitions- und Personalpolitik sowie auch der Absatzpolitik der regulierten Wirtschaftsunternehmen (wie Transport-, Verkehrs- und Versorgungsunternehmen) erzielt. In Verfolgung des Prinzips der Gewaltenteilung formuliert der Kongreß die Richtlinien für das Tätigwerden der Ausschüsse, während der Präsident in Übereinstimmung mit dem Senat die Ernennungen vornimmt und wichtige Änderungen im Tätigwerden der Ausschüsse lediglich in die Wege leiten kann. Besonders auf diesem Gebiet pflegen Pressure Groups zu ver-

suchen, mit Hilfe einer organisierten Lobby ihre Interessen zum Tragen zu bringen und durch Druck auf die zuständigen Behörden zu versuchen, die bestehenden Vorschriften zu modifizieren.

Zu den regulierten Industriezweigen besonderer Art gehört die Energieerzeugung. Die Lenkung der Kohleproduktion begann zunächst auf Grund von Verknappungserscheinungen und Engpässen, aber mußte sich später mit der Überschußproduktion eines von einer Absatzkrise betroffenen Industriezweiges befassen. Wenn auch bei dieser Reorganisation den United Mine Workers gegen den Widerstand des Arbeitgeberinteresses ein weitgehendes Mitspracherecht eingeräumt wurde, so sind sich Gewerkschaft und Management heute in ihrer Opposition gegen eine Gesetzgebung einig, die andere Energiequellen begünstigen würde. Wichtigster Teil dieser weitgehend regulierten Industriezweige ist die Mineralöl- und Erdgasgruppe, die durch eine sehr einflußreiche Lobby unterstützt wird, um ihre Steuer- und Abschreibungs-erleichterungen beibehalten zu können. Das Atomenergiegesetz von 1946 sah zunächst ein straffes Staatsmonopol auf diesem Gebiet vor, in den letzten Jahren aber wurden private Versorgungsbetriebe mehr und mehr zur Mitarbeit angeregt, damit — wie es heißt — das Wachstum dieser neuen Industrie vorangetrieben werden könnte. Mit zunehmender Wichtigkeit der Fragen regionaler Industrialisierungspolitik wird sich die Einflußnahme der Interessenten verstärken, um z. B. in Gebieten mit hohen Brennstoffkosten den Bau von Atomkraftwerken durch den Staat zu fördern.

Die geringe Anzahl staatseigener Unternehmungen in den USA hat ein vernünftiges Zusammengehen von staatlichen Unternehmen mit der Privatwirtschaft verhindert. So kann es etwa passieren, daß bei der Festsetzung neuer Tarife durch die Postverwaltung Großversender von Drucksachen durch die Lobby ihre Interessen zur Geltung bringen, um Tarifierhöhungen zu verhindern. Die Tatsache aber, daß die Bundesregierung z. B. das 470 Meilen umfassende Streckennetz der Alaska Railroad Company betreibt, weil Privatgesellschaften hier versagten, wird in diesem Zusammenhang überhaupt nicht gewürdigt. Die Ausnahme, daß sich ein öffentliches Unternehmen vielerlei Angriffe von seiten der Lobby privater Firmen bislang hat erwehren können, ist die im Jahre 1933 gegründete Tennessee Valley Authority.

DEM KONGRESS UND DER EXEKUTIVE ZUR VERFÜGUNG STEHENDE INFORMATIONSQUELLEN

Angesichts der weitreichenden Auswirkungen, die vom Kongreß erlassene Gesetze, Regierungsentscheidungen und Erlasse der unabhängigen Ausschüsse für die Wirtschaft und jeden einzelnen Staatsbürger haben, müssen die obersten Staatsorgane in der Lage sein, auf die besten Informationen für ihre Urteilsbildung zurückgreifen zu können. In der Tat stehen dem Kongreß alle Mittel zur Verfügung (von denen

er auch Gebrauch macht), um der Bedeutung eines jeden Gesetzes durch sorgfältige und genaue Vorbereitung und Prüfung aller Aspekte gerecht zu werden. Nicht allein, daß die meisten Mitglieder der Legislative Spitzenkönner in ihrem Beruf sind, hinzu kommt, daß der Kongreß in beiden Häusern in eine Vielzahl von Ausschüssen und Unterausschüssen gegliedert ist, deren Arbeit vom Joint Committee on the Economic Report unterstützt wird — einem Gremium, das die Technik öffentlicher Untersuchungen und Public Hearings beherrscht und das denkbar breiteste Spektrum verschiedener Expertenmeinungen zusammenstellt. Vor der kürzlich erfolgten Steuer-senkung wurden z. B. bereits 1955 Hearings über eine Steuerpolitik des Bundes durchgeführt, die das Wirtschaftswachstum und die Stabilität der Währung berücksichtigt. Diese Hearings veranstaltete der Unterausschuß für Steuerpolitik des Joint Committee on the Economic Report. In Forumsdiskussionen versuchte man sich ein Bild über die Ansichten führender Universitätsprofessoren, von Angehörigen unabhängiger wirtschaftswissenschaftlicher Organisationen und von praktischen Wirtschaftlern zu machen.

Bei der Untersuchung der finanziellen Situation der USA in den fünfziger Jahren wurde der damalige Finanzminister George Humphrey von Mitgliedern des Finanzausschusses des Senats, der sich aus hervorragenden Währungsexperten zusammensetzte, wie z. B. dem verstorbenen Senator Kerr, den Senatoren Douglas, Ralph Flanders, Clinton Anderson usw., regelrecht in ein Kreuzverhör genommen. Bei der Vorbereitung des Kennedy Trade Expansion Act wurden einige hundert Erklärungen gesammelt, die Unternehmungen, Universitätsprofessoren, Wirtschaftsverbände, Vertreter der Gewerkschaften und unabhängige Forschungsbeiräte abgegeben hatten. Im Rahmen einer kürzlich durchgeführten Untersuchung von „Faktoren, die die Zahlungsbilanz, den Gemeinsamen Markt und Vorschläge zur Reform des Währungssystems“ beeinflussen, forderte der Unterausschuß für Wechselkurse und Zahlungsverkehr des Joint Economic Committee Arbeiten von 20 Universitätsprofessoren, Angehörigen der Notenbank und des Finanzministeriums usw. an. Das Ergebnis war eine 560 Seiten starke Zusammenstellung theoretischer und praktischer Beurteilungen und Vorschläge zu diesem Thema.

Alle diese Hearings sind öffentlich, die Liste der Gewährsmänner ist unbegrenzt. Stets ist der Kongreß auf der Suche nach brauchbaren Tatsachen, die für die bereits laufende oder potentielle Gesetzgebungsarbeit benötigt werden. Der Kongreß ist keine passive Körperschaft, die nur bereits vorhandene Ansichten der Öffentlichkeit registriert, sondern er wirft auch von sich aus Fragen auf, die die Öffentlichkeit zu interessieren vermögen. Jedes seiner Mitglieder erhält eine jährliche Vergütung von bis zu 50 000 \$ und kann bis zu acht Mitarbeiter für Forschungs- und Untersuchungsaufgaben beschäftigen. Dabei sind die Kongreßabgeordneten an der Bildung der öffentlichen

Meinung ebenso beteiligt, wie sie diese registrieren, berücksichtigen und nach Anhaltspunkten für mögliche Reaktionen ihrer Wählerschaft Ausschau halten. Der Gedanke, daß der Kongreß unter dem Druck von Pressure Groups zu dieser oder jener Handlung gezwungen werden könnte, ist ein Schreckgespenst. Sonderinteressen sind schwach und unwirksam und werden dilatorisch behandelt, erhalten aber eine größere Bedeutung, wenn sie Kontroversen und Gegenreaktionen auslösen und auf diese Art einzelnen Repräsentanten eine optimale Anteilnahme der Öffentlichkeit sichern.

Dies gibt in groben Zügen wieder, wie Kongreß und Regierung auf das Wirtschaftsleben Einfluß nehmen. Wie steht es nun in den interessierten Wirtschaftskreisen? Wie können sie ihre Ziele erreichen? Nach guter amerikanischer politischer Tradition setzt sich der einzelne Interessent mit seinem Abgeordneten im Kongreß in Verbindung. Eine Erhebung jüngerer Datums ergab, daß doppelt so viele Geschäftsleute diesen Weg gingen wie solche, die ihren Wirtschaftsverband in Anspruch nahmen. Und das, obwohl in der öffentlichen Meinung der letztere Weg dreimal so beliebt ist wie der erste Weg.

DER PRIVATE EINFLUSS AUF DIE WIRTSCHAFTSPOLITIK

In den vergangenen Jahrzehnten wurden in den USA mehrere unabhängige Forschungseinrichtungen (durch private Stiftungen usw. finanziert) geschaffen, deren gemeinnützige Aufgabe eine unbeeinflusste und uneigennützige Beratung des Kongresses und der Exekutive für eine Vielzahl aktueller Wirtschaftsprobleme ist. Unter ihnen hat sich der zentrale Planungsverband (National Planning Association) einen bemerkenswerten Ruf für seine Kompetenz in Fragen geschaffen, die Steuerwesen, Wachstum und Beschäftigung betreffen. Das gleiche trifft auf den Ausschuß für wirtschaftliche Entwicklung zu (Committee for Economic Development: CED), der von wohlunterrichteten Wirtschaftlern gegründet wurde und weiterhin unterstützt wird, um praktische Forschung zu betreiben und Empfehlungen für staatliche Richtlinien auf allen möglichen Gebieten zu unterbreiten (z. B. für Steuerwesen, Zölle, Inflation, Wirtschaftswachstum usw.). Die Angehörigen des Forschungsstabes dieser gemeinnützigen unpolitischen Einrichtung machen genau wie die der bereits erwähnten Gremien vor Kongreß und Regierungsstellen Aussagen über die Ergebnisse ihrer

Arbeit, die regelmäßig zur Publikation und sofortigen Freigabe an die Presse zur Verfügung gestellt werden. In die gleiche Kategorie fallen das Brookings Institute, das National Industrial Conference Board und das National Bureau of Economic Research, von denen alle häufig von sogenannten Panel Groups oder besonderen Regierungsstellen beauftragt werden, Berichte über bestimmte Themen zu erstellen. Diese Panelgruppen werden von der Regierung ad hoc beauftragt, wenn es darum geht, dringende Probleme zu untersuchen und Vorschläge zu ihrer schnellen Lösung zu unterbreiten (z. B. im Hinblick auf die Zahlungsbilanz). Daneben verdienen die Berichte Beachtung, die gelegentlich vom American Enterprise Institute for Public Policy Research erarbeitet werden. Zu den mehr auf die Wirtschaftspraxis hin orientierten Forschungseinrichtungen — die aber gleichwohl eine bemerkenswerte Objektivität wahren — gehören die MacGraw Hill Publications Surveys, die Voraussagen in Fortune Magazine, in Dun's Review usw. Die unabhängigen Untersuchungen über Probleme des öffentlichen Interesses — mögen sie vom Elmo Roper, Gallup Poll oder Michigan Consumer Survey stammen — sind natürlich ein Anzeichen für die enge Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Stellen auf wirtschaftspolitischem Gebiet. Sie liefern unzählige Informationen über wirtschaftliche Tendenzen und die Notwendigkeit bestimmter wirtschaftspolitischer Richtlinien an Kongreß, Regierung und an die Öffentlichkeit selbst. Der staatlich finanzierte und ernannte Council of Economic Advisers to the President ist zum wichtigsten unabhängigen Gremium geworden, das seine Ansichten und Ratschläge überall in der Wirtschaft verbreitet. Die Stimmen aller dieser Einrichtungen spiegeln das nationale und öffentliche Interesse wider, und es sind die unabhängig tätigen Pressure Groups, die das Verständnis der Öffentlichkeit für wirtschaftliche Zusammenhänge fördern. In vielen Fällen repräsentieren sie die Verantwortung der Wirtschaft für die Förderung objektiver Forschung und Diskussion zur Erreichung vernünftiger wirtschaftspolitischer Ziele.

PRIVATE PRESSURE GROUPS

Die Meinung und Einstellung der Öffentlichkeit sowie die Ansichten von Legislative und Exekutive werden ständig durch die große Anzahl von Pressure Groups, die durch vielleicht 500 Organisationen zu Wort kom-

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

**ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20—30, TELEFON 361 061
37 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL**

men, beeinflusst. Sie werden gewöhnlich durch Juristen repräsentiert. Ihre Interessen sind außerordentlich unterschiedlich: Viele wollen mit der Regierung ins Geschäft kommen und wünschen Kontrakte abzuschließen, andere wieder wollen die Gesetzgebung fördern oder blockieren.

Nach amerikanischer Ansicht sind Mitglieder einer Lobby keine Eindringlinge, sondern in einer Demokratie durchaus legale Stimmen, die die Freiheit der Meinungsäußerung und das Recht, Anträge zu stellen, verkörpern. Sie gehören zur Konzeption des amerikanischen politischen Systems, das auch organisierten Interessengruppen ihren Platz einräumt. Sie werden als eine genauso gesunde Einrichtung des politischen Systems angesehen wie die politischen Parteien. Ob Pressure Groups eine breite Mehrheit vertreten, wenn sie eine repräsentative Funktion für die gesamte Gemeinschaft ausüben, ist eine andere Frage. Die meisten dieser Gruppen vertreten nur einen kleinen Teil der Angehörigen des Berufsstandes, den zu repräsentieren sie vorgeben.

Zum Beispiel gehört zur National Association of Manufacturers nur ein kleiner Teil (7 %) der Fabrikanten in den USA, während zwei Drittel aller Farmer keiner landwirtschaftlichen Organisation angehören usw. Während jedoch die Pressure Groups nur Minderheiten darstellen und überspitzte Ansichten vertreten, werden sie durch andere Gruppen in Schach gehalten, was Legislative und Exekutive die Gelegenheit bietet, einen gegen den anderen auszuspielen und Lösungen in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse zu finden. Die Lobby wird sich gleichermaßen an eine Verwaltungsbehörde wie an den Gesetzgeber wenden. Innerhalb der Bundesregierung ist die Rolle privater Verbände beim Erlaß von Vorschriften geregelt worden. Im Federal Administration Procedure Act von 1946 werden die Bundesbehörden aufgefordert, die vorgeschlagenen Verordnungen zu veröffentlichen, damit alle davon betroffenen Kreise informiert werden und ihre Ansichten äußern können.

Lobbyisten verbringen die meiste Zeit am Schreibtisch und sprechen nicht etwa ständig bei Behördenvertretern vor. Sie sind auch keineswegs notwendigerweise eng mit politischen Parteien verbunden (die Hälfte von ihnen ist es zu Beginn ihrer Tätigkeit, schränkt aber später diese Bindungen ein). Sie liefern jedoch Informationen zu den verschiedensten Gesetzesanträgen und liefern den Gesetzgebern wertvolle Argumente. Senator Dirksen drückte es vor der US Chamber of Commerce so aus: „Sie haben eine sehr große Aufgabe bei der Erhaltung eines guten Wirtschaftsklimas und einer vernünftigen Gesetzgebung. Es liegt bei ihnen, eine gesunde und konstruktive Gesetzgebung mitzugestalten. Wir wünschen zu wissen, was die Öffentlichkeit will, und obwohl sie Interessengruppen und einseitige Ansichten vertreten, helfen sie durch ihre unterschiedlichen Standpunkte der Gesetzgebung.“

Solange die Lobby für ihre Ziele mit offenem Visier kämpft, sind weder Gesetzgebung noch Öffentlichkeit

gefährdet. Zu diesem Zweck wurde das Federal Lobbying Act von 1946 geschaffen. Es fordert von den einzelnen Verbänden, Gesellschaften und allen anderen, die Einfluß auf die Gesetzgebung suchen, daß sie Vierteljahresberichte vorlegen. Diese Berichte müssen einen Hinweis auf die Gesetze enthalten, an denen die Verfasser speziell interessiert sind, ferner eine Aufstellung der herausgegebenen Publikationen, die die Legislative berühren, und alle finanziellen Transaktionen. Diese Berichte werden vierteljährlich vom Kongreß veröffentlicht. Das Gesetz gilt nicht für diejenigen, die keine Geldmittel erhalten und indirekte Methoden anwenden.¹⁾ Es gibt etwa 300 eingetragene Pressure Groups, die etwa 5 Mill. \$ jährlich in Washington ausgeben — allen voran die AFL-CIO Labor Lobby, die Farm Lobby und die Manufacturing Association Lobby.

Einen Mißbrauch der Lobby soll der Ständige Untersuchungsausschuß des Kongresses unter der derzeitigen Leitung von Senator McClellan verhindern. Der Ausschuß kann jederzeit Hearings — d. h. Untersuchungen — veranstalten, Zeugen (unter Strafandrohung) vorladen und seine zahlreichen Mitarbeiter einsetzen, um gründliche Untersuchungen durchzuführen, wo immer ein Machtmißbrauch droht. Immerhin hat dieser Ausschuß nicht geringe Bedeutung, gehörten ihm doch als Mitglieder oder Vorsitzende die früheren Senatoren und späteren Präsidenten Truman und Kennedy, der ehemalige Senator und jetzige Vizepräsident Humphrey, Senator Kennedy und die früheren Senatoren Nixon und Goldwater an.

DIE TÄTIGKEIT DER GESCHÄFTSWELT IN WASHINGTON

Obwohl es der Wunsch der meisten Unternehmungen ist, in Washington nicht zu sehr hervorzutreten und man deshalb gern die Verbände einschaltet, führt die jüngste Entwicklung doch zu einer verstärkten Repräsentation der Firmen selbst, ein Trend, der auf die Konkurrenz und auf die Tatsache zurückzuführen ist, daß Washington immer mehr zum wirtschaftlichen Mittelpunkt wird. Der „Botschafter“ eines Unternehmens in Washington ist in der Regel Jurist und hat die delicate Aufgabe, die Ansichten seiner Firma in Regierungskreisen zu verbreiten. Zu seinen Hauptaufgaben gehört es in der Regel, die Regierung zum Kauf der von seiner Firma produzierten Güter zu veranlassen, die Beziehungen mit Regierungs- und Behördenvertretern zu pflegen und bei der Gesetzgebung beratend zur Verfügung zu stehen. Ein solcher Firmenvertreter, den man bereits als „Sonderminister“ seiner Firma bezeichnet hat, arbeitet gelegentlich an den staatlichen Ausschreibungsbedingungen für Produkte mit, die seine Firma abzusetzen wünscht, und er bemüht sich geflissentlich, Informationen über Forschungsvorhaben und Planungen in Washington zu

¹⁾ Insbesondere brauchen keine Berichte über die viel größeren Beträge vorgelegt zu werden, die regelmäßig aufgewendet werden, um die öffentliche Meinung und damit die Gesetzgebung zu beeinflussen, d. h. über das sog. „educational spending“. Je größer eine Lobby ist, desto eher ist sie natürlich bestrebt, dieses indirekte Instrument einzusetzen, um ihre Ansichten auf diese Weise zu propagieren.

sammeln. Er ist der Verbindungsmann, der seine Firma beständig über alle möglichen Vorgänge in Washington, wie z. B. über Entscheidungen im staatlichen Beschaffungswesen und seine Kontakte zu den Ministerien, unterrichtet. Angesichts der stets zunehmenden staatlichen Informationsquellen auf wissenschaftlichem, technischem und wirtschaftlichem Gebiet ist es kaum verwunderlich, daß die 200 größten Industrieunternehmen ihre Verkaufsstellen in Washington haben, um Regierungsaufträge zu erhalten. Kleine Unternehmen pflegen von Fall zu Fall Anwälte zur Abwicklung bestimmter Geschäfte zu beschäftigen, aber ein guter Anwalt muß seine Auftraggeber-Firma, ihre Produkte, Geschäftspolitik und leitenden Manager wirklich bestens kennen, bevor er darangehen kann, das Netz von Beziehungen knüpfen zu können.

DIE VERBÄNDE

Der wichtigste Sprecher der amerikanischen Wirtschaft ist die Chamber of Commerce of the United States, eine Vereinigung von 3000 Wirtschaftsorganisationen (Verbänden, Handelskammern usw.), die die Ansichten der amerikanischen Wirtschaft zu Fragen, die das öffentliche Interesse berühren, vertritt. Ausschussempfehlungen werden in Sonderausschüssen erarbeitet und bei Jahresversammlungen angenommen und geben gewöhnlich die Ansichten der bedeutendsten und die höchsten Beiträge zahlenden Mitglieder wieder. Die Kammer und alle anderen Verbände vertreten der Öffentlichkeit gegenüber ihre Standpunkte mit Einstimmigkeit, die durch Mehrheitsbeschlüsse — entscheidend beeinflusst durch die wirtschaftlich Mäch-

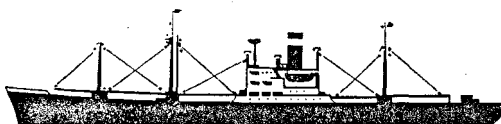
tigsten — herbeigeführt wird. Wenn über eine Entscheidung zu große Uneinigkeit besteht, wird sie von der Kammer nicht zu Protokoll genommen. Die Veröffentlichungen anlässlich der Jahresversammlung umfassen im allgemeinen 200 Seiten. Einige Punkte werden immer wieder hervorgehoben: Vorrang der Privatwirtschaft vor Betrieben der öffentlichen Hand, Empfehlungen für eine Einschränkung der Wirkungsmöglichkeiten des Staates, stärkere Kontrolle der Arbeitnehmerorganisationen und Förderung der Rechte der Einzelstaaten.

Die Publikation Nation's Business ist das Organ, das den Kammermitgliedern und der Öffentlichkeit die Ansichten der Kammer regelmäßig zur Kenntnis bringt. Die andere mächtige, dem öffentlichen Interesse dienende Organisation, die National Association of Manufacturers, fördert das Interesse ihrer Mitglieder durch Gesetzesanträge, die im allgemeinen dazu bestimmt sind, die Forderungen der organisierten Arbeitnehmer zu neutralisieren, die Zentralisierung auf Bundesebene einzuschränken und die Ausweitung der staatlichen Macht im Wirtschaftsleben in Schach zu halten. Hinter diesen hauptsächlich Wirtschaftsorganisationen rangieren 2000 nationale Wirtschaftsverbände auf Bundesebene, 10 000 Verbände auf einzelstaatlicher, regionaler und lokaler Basis und 5000 örtliche Handelskammern, die sich bei Spezialfragen zu Wort melden. Wie die beiden großen Organe führen sie Forschungsaufgaben durch, machen vor Kongreßausschüssen ihre Aussagen und tauschen auf ihren Spezialgebieten Informationen aus. Alle diese Organisationen beschäftigen in der Hauptsache Juristen, die sie in Angelegenheiten der Gesetzgebung vertreten,

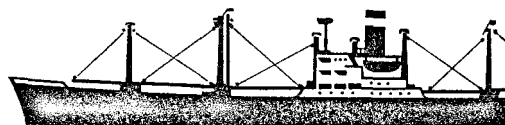
Jeden Sonntag von Bremen Jeden Dienstag von Hamburg



Woche für Woche - immer zur gleichen, festen Zeit -
Fracht-Schnelldienste nach New York und Außenhäfen.
Hamburg-New York in 9-10 Tagen.



Unsere Schiffe sind mit Tiefkühl- und Kühlräumen ausgestattet.
Und noch ein Tip:
Container, Paletten und portable tanks stehen zur Verfügung.



United States Lines

52 moderne Frachter verbinden vier Erdteile

HAMBURG: Telefon 32 16 71, Fernschr. 021 28 73 • BREMEN: Telefon 30 08 11-17, Fernschr. 024 43 07 • BREMERHAVEN: Telefon 4 69 51, Fernschr. 023 87 16

aber die Haupttätigkeit ihrer leitenden Persönlichkeiten, die das Lobbywesen nicht schätzen, liegt innerhalb der Verbände.

Bei einer sorgfältigen Prüfung aller von diesen Gruppen vertretenen Ansichten fallen einige wenige Faktoren besonders auf: Es gibt keine doktrinaire Einstellung außer der, daß die Wirtschaft wünscht, sich selbst überlassen zu bleiben — es sei denn, sie braucht die Hilfe der Regierung. Es werden Richtlinien für eine Politik des „laissez-faire“ formuliert, andererseits ertönt aber auch der Ruf nach strengen Kontrollen (der anderen, natürlich) und nach Subventionen.

Die großen Verbände wünschen, die Arbeitsgesetzgebung zu verlangsamen; auf dem Gebiet der staatlich regulierten Industrien streben sie den Ausgabestopp für neue Lizenzen an, und sie sind für gewisse Subventionen, staatliche Garantien und jede Art von Steuersenkung. Natürlich halten alle Wirtschaftsgruppen die Steuern für zu hoch, und viele fordern eine Ausweitung ihres Absatzes statt neuer Einkommensteuern, womit ihrerseits die Einzelhandelsorganisationen nicht einverstanden sind. Öffentlichkeit und Regierung wissen sehr wohl, daß die Verbände in der Hauptsache ihre eigenen Interessen fördern und weder das Gesamtinteresse ihrer Mitglieder noch das der Öffentlichkeit vertreten. Aber so einseitig ihre Ansichten auch sind, so helfen sie doch bei der Erforschung des Tatsachenmaterials und der Diskussion desselben und regen die vielen Uninteressierten zur Urteilsbildung an.

AUSWIRKUNG DER PRESSURE GROUPS AUF DIE GESETZGEBUNG

Bei der Zusammenarbeit zwischen Pressure Groups, Gesetzgebung und Regierungs- und Verwaltungsorganen herrscht eine bemerkenswerte Harmonie. Die Lobby bietet dem Gesetzgeber Informationen, Tatsachenmaterial und Argumente und hält die Verbindung offen zwischen der Öffentlichkeit und den vielen Stellen, die am Zustandekommen von Entscheidungen mitwirken (Kongreßmitglieder, Kongreßausschüsse, Regierungsorgane usw.). Für einen Kongreßabgeordneten sind die Wünsche seines Wahlbezirks ausschlaggebend: Wenn die Lobby mithilft, diese Wünsche anzumelden oder die Pressure Groups dazu beitragen, Entscheidungen herbeizuführen, die der Wahlbezirk billigt, dann ist für ihn alles in Ordnung. Natürlich sind sich die Kongreßabgeordneten darüber klar, daß sich die Ansichten der Durchschnittsmitglieder einer Pressure Group von denen ihrer Führer unterscheiden können und daß diese nicht notwendigerweise für alle Mitglieder sprechen. In einigen Fällen findet man den „eingebauten“ Interessenvertreter, der einen Sitz im Kongreß hat und als ständiger Repräsentant gewisser Interessen, z. B. der Rindfleischproduzenten oder der Silberindustrie, auftritt, aber im allgemeinen muß er sich eine Reputation für Ehrlichkeit und Zuverlässigkeit erwerben, um ein akzeptierter Mitarbeiter an der Gesetzgebung werden zu können.

Die Pressure Groups konnten die Erfahrung machen, daß es recht schwierig ist, dem Kongreß etwas vorzumachen, und eine einzige falsche Darstellung, eine Abweichung oder ein Mangel an persönlicher Überzeugungskraft zerstören das vertrauensvolle Verhältnis mit Kongreß und Regierung, das der Interessenvertreter aufzubauen wünscht. Einige Lobbies leisten wertvolle Dienste durch die Lieferung einleuchtender Kurzdarstellungen von Sachverhalten und technischer Information, und nichts hilft dem Gesetzgeber mehr, als die Ansichten kompetenter Vertreter der Gegenpartei zu hören, die ihrer Aufgabe gewachsen sind. Nachdem ein Gesetzesantrag eingebracht worden ist, ist der Interessenvertreter der interessierteste und wirksamste Mitarbeiter in Detailfragen, niemals aber in allgemeinen Grundsatzfragen. Schließlich und endlich ist er auch der Verbindungsmann zwischen seiner Firma oder Gruppe und Kongreß, Regierung und Öffentlichkeit. Nach Ansicht von Kongreßmitgliedern sind die von der Lobby gelieferten Informationen zwar wertvoll, aber nicht grundsätzlich bedeutsam, sie werden aber sehr wirkungsvoll, wenn sie in Hearings durchleuchtet werden, damit sie die Öffentlichkeit zur Kenntnis nehmen kann.

WIE GROSS IST DIE MACHT DER PRESSURE GROUPS?

Die amerikanische Wirtschaftspolitik wird im Kongreß von allen seinen Mitgliedern gemacht, aber die Parteiführer und die Ausschußvorsitzenden spielen dabei eine besondere Rolle. In der Regierung spielt der Präsident die Hauptrolle bei Entscheidungen über die einzuschlagende Politik, unter anderem auch, weil er am besten in der Lage ist, die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Lobbies als solche haben geringen Einfluß und üben im Gesetzgebungsprozeß ganz gewiß keine tatsächliche Macht aus. Sehr gründliche Beobachter der Gesetzesmaschinerie sind zu dem Schluß gekommen, daß die Gesamtwirkung der Interessenvertretungen geringfügig ist und daß die Öffentlichkeit manchmal die Macht der Lobby überschätzt. Ebenso nutzt der leitende Mann eines modernen Unternehmens seine Kenntnisse und den ihm zur Verfügung stehenden Wirtschaftsapparat, um dem öffentlichen Interesse zu dienen, wenn er in öffentlichen Angelegenheiten aktiv wird. Er ist sich seiner Verantwortung für den Einsatz seiner Macht bewußt, die aber geringer ist, als sie es in der Vergangenheit einmal war.

Außerdem unternehmen selbst die größten Firmen alles Mögliche, um keinen Druck auszuüben und müssen durch die Politiker besonders aufgefordert werden, ihre Ansichten über die verschiedenen wirtschaftlichen Probleme zu äußern. Auch die amerikanische Presse gleicht einem ständig auf der Lauer liegenden Wachhund, der überall nach ungehörigem Geschäftsgebaren Ausschau hält. Die Pressure Groups müssen sich daher sehr in acht nehmen, keinesfalls auch nur den Anschein übertriebener Überzeugungsmethoden zu erwecken. Amerikanische Kongreßmitglieder suchen eifrig nach gesunden Grundlagen für die Gesetz-

gebung und machen gern von ihren Vorrechten Gebrauch, um strittige Probleme der Öffentlichkeit zu unterbreiten. Sie wünschen die Herausforderung durch die Pressure Groups, um Diskussionsstoff zu bekommen. In der Regel ergreifen Kongreß und Regierung die Initiative und haben genügend Mitarbeiter zur Verfügung, um Tatsachenmaterial und Analysen vorzubereiten, während die privaten Verbände, insbesondere die bedeutendsten unter ihnen, eine Art Bildungsmedien für die breite Öffentlichkeit geworden sind. Außerdem spielen die Führer der Wirtschaftsverbände in den Augen der amerikanischen Geschäftswelt keine große Rolle. Man zieht es vor, „seinem Abgeordneten Bescheid zu sagen“, wenn eine wichtige Streitfrage aufkommen sollte.

Abschließend ist festzustellen, daß gesetzgebende und ausführende Gewalt auf eine Unzahl qualifizierter und ausgewogener Informationen zurückgreifen können, ehe sie ihre Entscheidungen treffen. Zu ihrer Verfügung steht alles Tatsachenmaterial, das von ihrem eigenen Mitarbeiterstab vorbereitet wurde, dazu kommen die Aussagen der Pressure Groups einschließlich der Ansichten jener Mitglieder einer Branche, die

nicht notwendigerweise zu Worte kommen. Außerdem konsultieren sie unpolitische wissenschaftliche Organisationen, die zahlreichen wissenschaftlichen Forschungsorgane der Universitäten und anderer Hochschulen. Sie sind sich auch der Reaktion der Presseorgane bewußt und nehmen jede Schattierung der öffentlichen Meinung zur Kenntnis, ob sie nun offiziell erfragt worden ist oder nicht.

Es ist nun die Aufgabe von Kongreß und Regierung sowie ihrer Experten, aus dieser Vielzahl von Gedanken und Gegenansichten die wahren Wünsche der Öffentlichkeit, die aber gleichzeitig dem öffentlichen Wohl dienen müssen, herauszudestillieren. Zu guter Letzt werden Verordnungen und Gesetze, wenn sie erlassen werden, die Gründe für diese Entscheidung und die dahinterstehenden Informationen erörtern und auch die besonderen Einflüsse anerkennen, die bei der Gestaltung des einen oder anderen Gesetzes geholfen haben. Das wird getan, um aufzuzeigen, in wie hohem Grade die demokratischen Gestaltungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden und zur Entscheidung beigetragen haben.

Prof. Dr. Robert G. Wertheimer, Cambridge, Mass.

England: Kanalisierter Einfluß der Interessenverbände auf die Wirtschaftspolitik

Auch in England zeigt sich seit dem Kriege immer mehr, daß es neuer Treffpunkte und Kontaktmöglichkeiten zwischen Staat und Wirtschaft bedarf, um eine fruchtbare Zusammenarbeit zu sichern. Je größer die Machtvollkommenheit des Staates in einer direktivistischen Gemischtwirtschaft, die nach den Vorstellungen der Labour-Regierung Planung und Privatinitiative als Sprungfedern eines schnelleren Produktionswachstums nutzt, desto wichtiger wird der Gedankenaustausch in beiden Richtungen zwischen den verantwortlichen Politikern und den führenden Wirtschaftlern, die aber natürlich nicht nur Sachkenner, sondern auch Interessenvertreter sind.

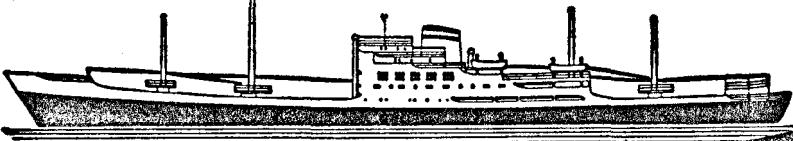
Nach englischer Art hat man das Problem behutsam durch Stärkung und Ergänzung vorhandener Berührungspunkte zu lösen versucht und neue Methoden und Organisationsformen nur langsam, soweit notwendig, entwickelt. Mr. Wilson ist dabei weiter gegangen als sein Vorgänger, indem er neue Ministerien für die Wirtschaft (vor allem Wirtschaftsplanung), Technologie, Übersee-Entwicklung und für Boden und

Bodenschätze schuf und gewisse beratende Organe enger in die Regierungsmaschinerie einbezog. Die Macht und Verantwortung der Regierungsorgane wurde dadurch erweitert, aber die Notwendigkeit ersprießlicher Zusammenarbeit mit der Wirtschaft nicht gemindert. Im Gegenteil: Die Erfahrungen der Labour-Regierung zeigen besonders deutlich, wie wichtig die psychologische Vorbereitung der Geschäftswelt wie auch des Publikums auf einschneidende Regierungsmaßnahmen ist. So unabdingbar diese auch sein mögen, so können die Betroffenen doch verlangen, vorher gehört zu werden, wie die Regierung ihrerseits ein Recht auf sachliche Unterrichtung hat.

HINTANSTELLUNG DES PRIVATINTERESSES

Grundsätzlich ist es natürlich die Aufgabe des Parlaments, Vermittler zwischen Staat und Bevölkerung zu sein, aber gerade in Großbritannien, wo das Primat des Parlaments außer Zweifel steht, befindet sich der einzelne Abgeordnete oft in einem Dilemma. Er ist

Regelmäßige Liniendienste nach allen Teilen der Welt



HAMBURG-AMERIKA LINIE



HAMBURG
BALLINDAMM 25

Sprecher und Fürsprecher seines Wahlkreises, aber auch dem Volksganzen und seiner politischen Partei verbunden. Er muß sich dem Einfluß von Interessengruppen entziehen und nach parlamentarischer Gepflogenheit ein etwaiges Privatinteresse öffentlich bekunden, wenn er in die Debatte eingreift. Er kann seinen Wählern und Wirtschaftsgruppen seines Wahlkreises erforderlichenfalls Zugang zu dem zuständigen Minister sichern und in der Parlamentsdebatte ihre Argumente vortragen, aber man erwartet von ihm, daß er bei Abstimmungen solche Teilinteressen hintansetzt. Die Unterhausmitglieder können auch schon aus Zeitgründen nur bedingt als Vermittler handeln, weil ein wachsender Teil des Gesetzgebungswerks an Ministerien und andere öffentliche Organe delegiert wird; die letzteren sind über die betreffenden Minister dem Parlament in letzter Instanz verantwortlich, und ihre Angelegenheiten werden regelmäßig von Parlamentsausschüssen geprüft.

Darüber hinaus setzt das Parlament immer häufiger ad hoc-Ausschüsse zur Untersuchung bestimmter Fragen unter Hinzuziehung von Sachverständigen ein, denen Interessenten Vorstellungen unterbreiten können. Außerdem gibt es von Zeit zu Zeit unabhängige Untersuchungen außerparlamentarischer Ausschüsse; so waren beispielsweise das Fernsehen, die Eisenbahnen, der Stadtverkehr und der Verbraucherschutz Gegenstand von Enquêtes, die auf Parlamentsbeschluß im letzten Jahrzehnt abgehalten wurden. Solche mit Parlamentariern besetzten oder auf Parlamentsbeschluß ernannten Untersuchungsausschüsse bleiben ein äußerst wichtiges, aber auch etwas schwerfälliges Instrument für die Erfassung komplizierter Tatbestände in Vorbereitung politischer Entscheidungen. Die Regierung ist nicht verpflichtet, ihre Empfehlungen anzunehmen und auszuführen, doch sind ihre Berichte immer von größtem Wert, nicht zuletzt, weil alle Interessenten ihnen ihre Belange vortragen können.

VORLIEBE FÜR DAS KOMITEESYSTEM

Was die laufende Regierungstätigkeit anbetrifft, so hat sich jedoch ein zunehmendes Bedürfnis nach direkter Fühlungnahme von Staatsorganen mit Interessenvertretungen herausgebildet. Die genannten parlamentarischen und außerparlamentarischen Untersuchungsausschüsse schließen fast automatisch Vertrauensleute von Unternehmern und Gewerkschaften sowie anderen Interessenten ein, deren Sachkenntnis der Ausschubarbeit zugute kommt. Solche repräsentativen Persönlichkeiten arbeiten auch in den vielen anderen Leitungsausschüssen öffentlicher Organe und Institutionen, denen in England mit seiner Vorliebe für das Komiteesystem große Bedeutung zukommt. Sie saßen auch unter der konservativen Regierung im Nationalen Rat für wirtschaftliche Entwicklung und wären auch in andere beratende Wirtschaftsgremien berufen worden, wäre es gelungen, beide Sozialpartner zur Mitarbeit in ihnen zu bewegen und das Prinzip der Parität zu wahren.

Die Labour-Regierung ist in dieser Hinsicht ein ganzes Stück weitergegangen. Der Rat für wirtschaftliche Entwicklung ist gestärkt und zu einem wichtigen Organ des Wirtschaftsministeriums gemacht worden. Der Rat der „drei Weisen“, eine unabhängige Gruppe, die sich von Zeit zu Zeit gutachtlich über den Preis- und Einkommenstrend äußerte, hat einer Preis- und Einkommensbehörde Platz gemacht, die Preis- und Lohnveränderungen nach Art eines Tribunals unter Anhörung von Zeugen prüfen kann und übrigens, ihrem unparteiischen und unpolitischen Charakter entsprechend, dem Labour-Wirtschaftsminister verantwortlich ist, aber unter Vorsitz eines früheren konservativen Ministers arbeitet. In diesen Gremien ebenso wie in den dem Rat für wirtschaftliche Entwicklung untergeordneten Ausschüssen für die einzelnen Wirtschaftszweige sind die verschiedenen Interessen direkt vertreten, nachdem zuvor eine vom Wirtschaftsminister ausgearbeitete „Grundsatzzerklärung“ der großen Linien seiner Politik mit den großen Unternehmer- und Gewerkschaftsverbänden abgestimmt und von ihnen ausdrücklich genehmigt worden war.

Hinsichtlich der Planung von Produktion und Investitionstätigkeit, des Außenhandels und der Preis- und Einkommenspolitik hat sich also eine Form der Zusammenarbeit ergeben, die den Interessenverbänden weitreichende Möglichkeiten für die Beratung und Beeinflussung der politisch verantwortlichen Behörden gibt, wie diese in umgekehrter Richtung ihre Wünsche mit den Sozialpartnern auf höchster Ebene sowie in untergeordneten Instanzen für die einzelnen Industriebereiche diskutieren können. Das bedeutet nun nicht, daß die Vertreter der Privatwirtschaft Befehlsempfänger oder -vermittler werden. Bestünde Grund zu einem solchen Verdacht, könnten sie tatsächlich ihre Funktion nicht ausüben. Wenn zum Beispiel Gewerkschaftsführer so eng mit den Behörden zusammenarbeiten, daß sie mit deren Maßnahmen identifiziert werden, verlieren sie, wie die Erfahrung lehrt, ihren Einfluß unter den Arbeitern an inoffizielle Führer, die sich nicht durch getroffene Vereinbarungen oder Loyalität gegenüber einem Vertragspartner gebunden fühlen. Bei aller Bereitwilligkeit zu fairer Zusammenarbeit auf der Basis gegenseitiger Zugeständnisse können die privaten Interessenverbände ihr Recht der öffentlichen Kritik von Regierungsentscheidungen ebensowenig aufgeben wie die Regierung den Interessenvertretern ihre Verantwortung dem Parlament gegenüber übertragen kann.

DIE FUNKTION DER VERSTAATLICHTEN WIRTSCHAFTSZWEIGE

Letztthin hat sich auch die Frage erhoben, ob die Leiter der verstaatlichten Wirtschaftszweige und im Mehrheitsbesitz des Staates befindlichen Unternehmen das Recht zur öffentlichen Kritik der Regierungspolitik haben. Grundsätzlich werden die öffentlichen Dienste, die verstaatlichten Industriezweige und auch der Rundfunk, die verschiedenen landwirtschaftlichen Marktordnungsorgane, Luftfahrtgesellschaften usw. im

Rahmen recht weit gesteckter Regierungsdirektiven und vorbehaltlich regelmäßiger Parlamentskontrolle selbständig und unabhängig geleitet, obwohl z. B. die Bank von England, die zu diesen verstaatlichten Institutionen gehört, als ausführendes Organ der staatlichen Finanz- und Währungspolitik auch kurzfristig direkte Anweisungen vom Schatzkanzler erhält. Es versteht sich von selbst, daß die Leiter dieser Organisationen die für sie politisch verantwortlichen Regierungsmitglieder unterrichten und beraten und, wenn notwendig, Bedenken und Vorbehalte über Regierungsmaßnahmen in ihrem Bereich vortragen. Letzthin hat aber der Gouverneur der Bank von England die Finanzpolitik der Regierung öffentlich getadelt, während der Aufsichtsratsvorsitzende der im Mehrheitsbesitz des Staates befindlichen British Petroleum Co. sich ebenfalls öffentlich und kritisch über die Steuerlasten in Übersee arbeitender Gesellschaften äußerte. Solch öffentliche Eingriffe in letzten Endes politische Auseinandersetzungen gehen über die übliche Vertretung eigener Interessen hinaus.

Auch die privaten Großbanken, die sich den Richtlinien der Bank von England, d. h. indirekt der Regierung, mehr oder weniger willig beugen, haben ebenfalls diese selben Richtlinien zwar befolgt, aber auch öffentlich kritisiert. Zusammenarbeit mit der Regierung und Unterordnung unter die Regierungspolitik schließen also öffentliche Kritik dieser Politik nicht aus. Ein Vergleich mit der Stellung von Staatsbeamten wäre fehl am Platze. Diese nehmen nach englischer Tradition nicht an der öffentlichen Diskussion teil und werden auch nicht öffentlicher Kritik unterzogen, weil sie sich ja nicht selbst verteidigen können; für sie steht der zuständige verantwortliche Minister im Parlament Rede und Antwort.

DISKUSSIONEN IN DER ÖFFENTLICHKEIT

Es fragt sich aber, ob solche „Flucht in die Öffentlichkeit“ nicht besser vermieden werden sollte. Das Parlament ist die gegebene Tribüne, um die verschiedensten Interessen und Standpunkte geltend zu machen, und wenn gewisse Interessengruppen Argumente vorzubringen haben, können sie gewiß unter den 630 Abgeordneten des Unterhauses einen finden, der sie unpolemisch, etwa in der Fragestunde, vorbringt. Die Zeit des Parlaments ist indessen begrenzt, und Presse und Rundfunk spielen bei der Unterrichtung des denkenden Publikums eine zu große Rolle, als daß Interessenvertretungen sie vernachlässigen könnten. Die Briefspalten der Zeitungen und Diskussionen im Fernsehen sind ein wesentlicher, wenn auch inoffizieller Teil der britischen Demokratie und werden sehr ernst genommen. Von privaten Interessenvertretungen und Wirtschaftsführern zu erwarten, daß sie sich dieses ihres Rechts auf Teilnahme an der öffentlichen Diskussion von sie betreffenden Fragen enthalten sollten, weil sie mit der Regierung irgendwie zusammenarbeiten, würde in England als undemokratisch empfunden werden. In den erwähnten Fällen öffentlicher Kritik

haben denn auch Regierungssprecher die vorgebrachten Argumente zu entkräften versucht, aber das grundsätzliche Recht nichtstaatlicher und halbstaatlicher Stellen, strittige Fragen in der Öffentlichkeit anzuschneiden, nicht bestritten.

INSTINKTIVE ABNEIGUNG GEGEN „HIDDEN PERSUADERS“

Vieles spricht dafür, die öffentliche Diskussion wirtschaftlicher Fragen auch außerhalb des Parlaments zu fördern. Sie ist das beste Gegenmittel gegen „public relations“, „business consultants“ und andere transatlantische Importe, die der Durchschnittsengländer bestenfalls als unvermeidliches Übel akzeptiert. Parlamentsmitglieder und andere einflußreiche Persönlichkeiten werden natürlich mit Informations- und Propagandamaterial bombardiert. Eine organisierte Lobby zur Durchsetzung sektioneller Interessen hat es aber nur selten gegeben, hauptsächlich weil solche gezielten Kampagnen schnell ihren Sättigungsgrad erreichen und danach mehr Unwillen als Wohlwollen verursachen.

Die meisten Parlamentarier sind viel zu erfahren und gewitzigt, als daß sie auf „hidden persuaders“ und „influence peddlars“ hineinfließen. Die politischen Parteien und einzelnen Politiker vermeiden eine Identifizierung mit Gruppen- oder Klasseninteressen schon deshalb, weil sie unter dem Zweiparteiensystem alle Bevölkerungsschichten und vor allem den Mann der Mitte anziehen wollen. Aber ebenso suchen die großen Wirtschaftsverbände eine Politisierung ihrer Interessen zu vermeiden. Natürlich erwarten die Gewerkschaften und verstaatlichten Betriebe mehr Sympathie in der Labour-Partei und die City und Großindustrie mehr Verständnis bei den Konservativen zu finden. Aber das bedeutet nicht, daß sie mit diesen Parteien gemeinsame Sache machen wollen. Es ist ihnen und anderen Interessengruppen lieber, wenn sie ihren Standpunkt außerhalb des Parlaments möglichst unpolitisch und unpolemisch vertreten können.

EINE DRITTE KAMMER?

Die Schaffung einer dritten Kammer, neben Ober- und Unterhaus, die den verschiedenen Wirtschaftsgruppen die Gelegenheit zu öffentlicher Darlegung ihrer Auffassungen und Aussprache mit Regierungsstellen gäbe, ist in England nie ernstlich erwogen worden, aber es ist nicht unmöglich, daß sich der Rat für wirtschaftliche Entwicklung in dieser Richtung entwickeln wird. Es hat sich schon als großer Vorteil erwiesen, daß die verschiedensten Interessengruppen hier verbindliche Meinungen äußern, so daß der Wirtschaftsminister und andere Interessenten ein klares Bild gewinnen. Der Rat könnte auch das nützliche Nebenergebnis einer Rationalisierung der Interessenverbände und ihrer Publikationsmethoden zeitigen. Auf alle Fälle sollte er bei der schnellen Ergründung von Tatbeständen und Planmöglichkeiten nützliche Arbeit leisten. Anerkennung des Repräsentationsrechts von Inter-

essenverbänden schließt auch eine Pflicht ein, daß diese ihren Einfluß im Sinne ausgehandelter Entscheidungen bei den von ihnen vertretenen Gruppen einsetzen. Seine Teilnahme an der Ausarbeitung unpopulärer und umstrittener Maßnahmen hilft bei der psychologischen Vorbereitung des Publikums und gibt den vertretenen Interessengruppen die Gewißheit, daß die unter den obwaltenden Umständen für sie günstigste Entscheidung getroffen wird. Vor allem gibt die Mitarbeit im Rat für wirtschaftliche Entwicklung den Beteiligten die Möglichkeit, durch Aussprache mit den Vertretern anderer Interessengruppen deren Umstände und Anschauungen kennenzulernen, mit ihnen in Gegenwart eines Vertreters des öffentlichen Interesses zu verhandeln und sachliche und billige Vereinbarungen zu treffen.

Es ist typisch englisch an diesem System, daß die Funktionen nicht klar definiert sind, sondern sich allmählich herauschälen. Die Mitglieder des Rates für wirtschaftliche Entwicklung und seiner Unterorganisationen, der Preis- und Einkommensbehörde und anderer Institutionen ähnlicher Art werden als repräsentativ für bestimmte Interessengruppen ausgesucht, sind aber von diesen als Mitglieder der gemeinsamen Gremien unabhängig. Sie nehmen an der Ausarbeitung von Plänen und Entscheidungen als Sachkenner teil und sind für ihre Empfehlungen kollektiv verantwortlich, doch liegt die letzte Entscheidung und Verantwortung bei den zuständigen Ministern. Diese Form der Zusammenarbeit erlaubt ein Höchstmaß an Initiative und freier Meinungsbildung. Sie hat den Vorteil, daß divergierende Interessen nicht zu hart

aufeinanderprallen, aber mag zu unliebsamen Verzögerungen führen.

Vom Standpunkt des Publikums hat die Verquickung von Privatinteresse und Staatsinteresse allerdings seine Nachteile. Wenn Preis- oder Lohnforderungen sowie Produktionsplänen in einzelnen Wirtschaftszweigen das Siegel amtlicher Billigung verliehen wird, müssen die öffentlichen Belange als berücksichtigt und befriedigt gelten. Der Verbraucher hat schon einen schweren Stand, wenn Arbeitgeber und -nehmer gemeinsame Sache machen; wieviel schwerer wird es für ihn, wenn beide nun vom Staat gedeckt werden. Amtliche Stellen haben dem Konsumentenschutz in England eine gewisse Aufmerksamkeit geschenkt. Aber es ist interessant festzustellen, daß eine Verbraucherschutzorganisation, die staatliche Zuwendungen erhielt, sich gegenüber einer unabhängigen, von ihren freiwilligen Mitgliedern finanzierten Organisation nicht durchsetzen konnte. Ihre Verbindung mit den Behörden erregte Verdacht, nicht Vertrauen. In diesem Zusammenhang mag auch die vielfach gehörte Forderung nach einem Ombudsman, der nach skandinavischem Vorbild die Rechte des einzelnen Bürgers gegenüber dem übermächtig zu werden drohenden Staatsapparat schützen sollte, als symptomatisch für ein allgemeines Bedürfnis, die Schwachen gegen organisierte Macht zu schützen, erwähnt werden.

Engere Zusammenarbeit zwischen Staat und Wirtschaft muß unweigerlich neue Probleme aufwerfen, aber man zweifelt in England nicht, daß sie sich mit den bewährten politischen Methoden und Organisationsformen lösen lassen. *Dr. Georg Abrahamson, London*

Frankreich: Zahlreiche und vielfältige Einflußmöglichkeiten der Interessengruppen auf die Wirtschaftspolitik

Für die Beziehungen zwischen Wirtschaftsgruppen und Staat schuf Frankreich ein eigenes, von den üblichen Modellen und Gewohnheiten stark abweichendes System. Es entspricht zumindest in der Konzeption, wenn auch nicht immer in der Wirklichkeit des Alltags, dem neugeprägten Begriff der konzentrierten Wirtschaft. Deren Wesen besteht in einer weniger organischen als empirischen Zusammenarbeit sowohl zwischen Berufsverbänden als auch größeren Industriebetrieben mit dem Staat zur Verwirklichung gemeinsam festgesetzter und anerkannter Ziele. Auf diese Weise ist Frankreich wenigstens grundsätzlich über das klassische Lobby hinausgewachsen. Die Treffpunkte und Meinungsaustauschmöglichkeiten zwischen den Privatinteressen und dem Staat wurden dank dieses neuen Systems so zahlreich, daß Kulissenmanöver meistens nicht mehr nötig sind und alle Beteiligten ohne moralisches Schamgefühl mit offenen Karten zu spielen vermögen.

Zum Verständnis der französischen Entwicklung und der jetzigen Lage dürfte ein Rückblick auf die Ver-

gangenheit erforderlich sein. Zwischen den beiden Weltkriegen und auch schon seit Ende des letzten Jahrhunderts herrschten in Frankreich in vielerlei Hinsicht höchst unerfreuliche Zustände. Die so unendlich verhängnisvolle Wende zum Protektionismus um 1890 erfolgte ohne Zweifel unter dem starken Druck wirtschaftlicher Interessengruppen, die anschließend während langer Jahrzehnte die Wandelgänge des Parlaments und die Kulissen der Ministerien beherrschten. Besonders die Bauern hielten es bis in die jüngste Vergangenheit für selbstverständlich, ihre wahltaktische Schlüsselstellung rücksichtslos auszunutzen und immer wieder auf das Parlament einen starken Druck auszuüben. Noch dieser Tage forderte ein inzwischen geistig überholter Vertreter der alten Generation der Bauernführer die Landbevölkerung auf, ihre Stimmen im Lobbygeiste zu verkaufen. Er vergaß hierbei nur völlig, daß in Zukunft die landwirtschaftlichen Preise nicht mehr in Paris, sondern in Brüssel festgesetzt werden.

Unmittelbar vor dem Zweiten Weltkrieg, insbesondere zwischen 1933 und 1939, folgten die Gewerk-

schaften dem Beispiel der Landwirtschaft und erzwangen durch Streikbewegungen sowie Demonstrationen aller Art Sozialgesetze. Während sich Bauern, Gewerkschaften, Handwerker und kleinere Berufsgruppen, z.B. Schankstättenbesitzer, Friseure und Viehhändler, deren Bedeutung als Wahlagenten allerdings zumeist überschätzt wurde, dem Parlament als Werkzeug dienten, traten die mächtigen Wirtschaftsgruppen unmittelbar in der Regierungskulisse in Erscheinung und ließen sich im Parlament lediglich durch Beobachter vertreten. Die Stahlindustrie und die Hochfinanz, um nur zwei Beispiele zu nennen, unterwarfen so nicht selten französische Regierungen ihrem Diktat oder erzwangen ihre Demission. Im Parlament entstanden ferner über alle Parteien hinwegreichende Sondergruppen zur Verteidigung bestimmter Interessen.

Am erfolgreichsten konnten sich auf diese Weise die Wein- und Zuckerrübenbauern zusammen mit den Alkoholdestillieren durchsetzen, ferner der Einzelhandel, der der Entwicklung der Warenhäuser lange enge Grenzen setzte und auf diese Weise jede Rationalisierung des französischen Warenverteilungsapparates verhinderte. Das Verhalten dieser parlamentarischen Schutzverbände war so peinlich und verhängnisvoll, daß sie die Verfassung der IV. Republik ausdrücklich untersagte. Selbstverständlich konnte dieses Verbot umgangen werden. Die parlamentarische Alkohollobby verschwand erst 1955 nach einer gründlichen und mutigen Bereinigungsaktion der Alkoholerzeugung durch die Regierung Mendès-France. Je mehr ferner Frankreich den Zwang zur Modernisierung bei sich schrittweise öffnenden Grenzen für den Warenverkehr empfand, desto passiver wurden die Lobbys. Der Gemeinsame Markt versetzte ihnen schließlich, von einigen Ausnahmeerscheinungen und verzweifelten Überlebensversuchen abgesehen, den Todesstoß.

INSTITUTIONALISIERUNG IN DER ÉCONOMIE CONCERTÉE DER GEGENWART

Auf diesem Gebiete brachte allerdings nicht der Gemeinsame Markt die entscheidende Wende, sondern die Gegebenheiten der unmittelbaren Nachkriegszeit. Der Wiederaufbau der Wirtschaft hing in einem inflationistischen Klima und in Abwesenheit des privaten Kapitalmarktes ziemlich ausschließlich vom Staat ab. Da so gut wie alle Interessengruppen, von den Gewerkschaften über die Industrie bis zu den Bauern, in verschiedenster Form auf staatliche Hilfe Wert legten, vertrauten sie sich weitgehend der öffentlichen Hand an und unterwarfen sich deren Bedingungen. Diese Abhängigkeit ist für die Institutionalisierung des Einflusses der Interessengruppen auf die Wirtschaftspolitik stärker verantwortlich als der Wunsch, dem ungeordneten Treiben der Lobbys ein Ende zu bereiten. Frankreich wuchs auf Grund einer stillschweigenden Übereinstimmung in seine konzertierte Wirtschaft hinein. Außerdem schuf die 1946 vorge-

nommene Verstaatlichung der großen Depositenbanken und Versicherungsgesellschaften sowie der sehr finanzkräftig und verzweigt wirksam gewesenen Elektrizitäts- und Gaswerke ein neues Kräfteverhältnis. Die Regierung hatte von diesem Augenblick an keinen Druck des Privatkapitals mehr zu befürchten. Im Gegenteil, sie nahm die Hebel der Wirtschaft in die Hand und zwang die privaten Unternehmen zur Zusammenarbeit, denn jede Opposition wäre in diesem Kräftefeld für die Privatwirtschaft schnell verhängnisvoll geworden.

DIE ROLLE DES PLANUNGSAMTES

Das Fundament für die konzertierte Wirtschaft bildete bisher viel stärker das Planungsamt als der Nationale Wirtschafts- und Sozialrat. Es sei daran erinnert, daß das französische Planungssystem der Privatwirtschaft keinerlei direkte Verpflichtungen auferlegt, sondern vor allem Richtlinien für die staatliche Wirtschafts-, Investitions- und Kreditpolitik schafft. Niemand kann irgendeinen Betrieb zwingen, Investitionen vorzunehmen oder sein Produktionsprogramm zu ändern. Das Planungsamt vermag seine Ansichten über die wünschenswerten Entwicklungstendenzen nur dann durchzusetzen, wenn ein Unternehmen entweder um staatliche Kredithilfe ersucht oder über Emissionen an den Kapitalmarkt herantreten will. Sein negativer Bescheid ist ferner geeignet, die Banken für die Gewährung mittel- oder langfristiger Privatkredite zu entmutigen, wenn auch in diesem Falle selbst den verstaatlichten Banken, die ihre Verwaltungsautonomie behielten, keinerlei verbindliche Vorschriften gemacht werden dürfen. Damit sich die Privatwirtschaft an die vom Planungsamt und hiermit auch von der Regierung als zweckmäßig bekanntgegebenen Produktionsziele und Strukturprogramme hält, ist ihre freiwillige Mitarbeit erforderlich, muß es sich um gemeinsame Beschlüsse handeln.

VIELFÄLTIGE KONTAKTE ZWISCHEN STAAT UND PRIVATWIRTSCHAFT

Hiermit gelangt man zu dem Kern der konzertierten Wirtschaft. Nicht nur das Planungsamt, sondern auch das Finanz- und Wirtschaftsministerium sowie auf höherer Ebene der Regierungschef stehen nunmehr schon seit langen Jahren in ständiger Verbindung mit den industriellen Berufsverbänden und den größeren Betrieben. Soweit er die Produktionsziele betrifft, ist der Plan das Ergebnis langer Diskussionen von Arbeitsgruppen, die aus Vertretern des Staates, der Privatwirtschaft und — bei geringerem Einfluß — der Gewerkschaften bestehen. Die Berichte, die diese Arbeitsgruppen als Grundlage für den eine Synthese bildenden Plan fertigstellen, dienen ziemlich unabhängig von den späteren Entscheidungen der Regierung und des Parlaments der Privatwirtschaft für ihre Investitions- und Strukturpolitik als Richtlinien. Weitere Kontakte ergeben sich aus der Notwendigkeit,

jeweils die Voraussetzungen zu schaffen für die Verwirklichung der Planungsziele, besonders im Bereich der Finanz- und Kreditpolitik, aber auch zusätzlich in der Sozialpolitik, bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Zölle, der Exportförderung und nicht zuletzt der die Konkurrenzfähigkeit bedingenden Preise. In verschiedener Form schloß ferner seit Kriegsende die Regierung mit Berufsverbänden oder einer Gruppe größerer Unternehmen Sonderverträge ab. Um einige Beispiele zu nennen: Krediterleichterungen werden mit erhöhten Exportanstrengungen oder strukturellen Reformen verbunden; der Finanzminister setzt zur Förderung des Inlandsabsatzes die Umsatzsteuer herab, und als Gegenleistung verpflichten sich die Unternehmen, einen Mindestprozentsatz ihrer Produktion auszuführen; unlängst verzichtete der Finanzminister auf die starre Blockierung der Preise gegen das Versprechen einiger Branchen, Preiserhöhungen für einen Teil ihrer Produktion durch Preissenkungen auszugleichen und unter allen Umständen die offizielle Stabilisierungspolitik ebenso positiv wie aktiv zu unterstützen.

DER EINFLUSS DER VERSTAATLICHEN UNTERNEHMEN

Unabhängig von den Planungsmethoden waren andererseits von Anfang an, schon ab 1936 zu Zeiten der Volksfront-Regierung, die verstaatlichten Unternehmen Werkzeuge einer aktiven Wirtschaftspolitik. Sieht man von den seinerzeit finanziell vor dem Zusammenbruch befindlichen Eisenbahnen und Kohlengruben ab, erfolgten die Verstaatlichungen in Frankreich weder zufällig noch mit dem idealistischen Ziel einer schrittweisen Sozialisierung des Produktionsapparates, sondern vorwiegend aus politischen Gründen, um auf diese Weise den Staat von dem Druck übermächtiger Privatgruppen zu befreien und ihm eine ständige Beteiligung am Wirtschaftsgeschehen zu sichern. Allerdings bediente sich die Regierung in diesem Sinne der verstaatlichten Betriebe nur während einer kurzen Periode. Die Vormundschaft der Ministerien und die Vermengung von Politik und Betriebsführung erwiesen sich nämlich schnell als unrationell und verlustbringend. Außerdem übten zunächst die Gewerkschaften über die Ministerien einen zu großen und wenig zweckmäßigen Einfluß auf die Geschäftsführung aus. Die Sanierung des staatlichen Sektors mußte daher mit der Rückkehr zu einer weitgehenden wirtschaftlichen und betriebstechnischen Autonomie verbunden werden.

Diese Entwicklung schuf jedoch einen neuartigen „öffentlichen Unternehmertyp“, der sich als höchst dynamisch erwies und an Stelle der Regierung den öffentlichen Sektor sehr schnell und wirkungsvoll in die Wirtschaft als stark bestimmenden Faktor eingliederte. So konnte das ursprünglich angestrebte Ziel nach einem ersten, ziemlich schweren Fehlschlag, geschmeidig auf anderen Wegen, allerdings stärker technokratisch als politisch, erreicht werden, während eine neue Grundlage für die konzertierte Wirtschaft

entstand. Es genügt hierfür die Feststellung, daß die bedeutenden staatlichen Unternehmen augenblicklich mehr als tausend Tochtergesellschaften mit Mehrheitsbeteiligungen oder Sperrminderheiten kontrollieren.

Die zunehmende Verflechtung zwischen staatlichen und privaten Firmen gehört zweifellos zu den Besonderheiten des französischen Wirtschaftsbildes und verdient in diesem Rahmen Erwähnung, weil sie das klassische Lobby in zahlreichen Fällen überflüssig macht. Sie spielt in einigen Branchen eine maßgebende Rolle, z. B. für Atommaterial und in der Kohlenchemie, ferner in der Erdölindustrie, wo private Firmen neben staatlichen oder halbstaatlichen Konzernen tätig sind und wo sich die Zusammenarbeit häufig auf die Erdölchemie erstreckt. Für Gemeinschaftsgründungen bestehen keinerlei Schwierigkeiten, weder seitens der bedeutenden Privatunternehmen, die eine staatliche Risikobeteiligung begrüßen, noch seitens der Regierung, die sehr genau weiß, daß bestimmte industrielle Pläne ohne staatliche Mitarbeit nur schwer verwirklicht werden können.

Die Verflechtung zwischen staatlicher und privater Wirtschaft besitzt auch einen persönlichen Charakter. Zahlreiche maßgebende Persönlichkeiten der Privatwirtschaft, sei es in den Gesellschaften, sei es in den Industrieverbänden, stammen aus der Beamtenelite oder wechselten vom staatlichen in den privaten Wirtschaftssektor über. Die Spitzenkräfte der französischen Verwaltung befinden sich im Alter von 35 bis 40 Jahren in sehr hohen Positionen, besonders wenn sie aus den Sonderschulen hervorgingen. Da ihrer weiteren Laufbahn anschließend verhältnismäßig enge Grenzen gesetzt sind und nicht zuletzt aus finanziellen Gründen ein Eintritt in die Privatwirtschaft verlockend ist, wird hierin seit einiger Zeit ein völlig normaler Prozeß gesehen. Der Staat hat hiergegen kaum Einwände geltend zu machen, denn es mangelt ihm nicht an Nachwuchs, während eine regelmäßige Verjüngung der hohen Beamtengruppe als zweckmäßig gilt, ebenso wie die Herstellung von Querverbindungen zwischen Staat und Privatwirtschaft über ehemalige Beamte, die sich immerhin ein nicht geringes Vertrauenskapital erwarben. Die Industrie zieht ihrerseits natürlich aus diesen Erwerbungen einen nicht geringen Nutzen, denn diese ehemaligen Beamten bleiben in ständigem Kontakt mit ihren früheren Kollegen. Es verübelt ihnen aber auch niemand, wenn sie häufig innerhalb der Privatwirtschaft und bevorzugt in den Berufsverbänden für eine Berücksichtigung der Allgemeininteressen eintreten und auf diese Weise dem Gruppenegoismus gewisse Schranken setzen.

DIE ROLLE DES NATIONALEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALRATES

Es ist schließlich nachzuprüfen, wie weit die Verfassung der IV. Republik 1946 bei der Bildung des Nationalen Wirtschafts- und Sozialrates als eines Versuchs zur Institutionalisierung der Lobbys mitgewirkt hat und welche Rolle der Rat bisher spielte. Wahr-

scheinlich ließen sich die Väter der damaligen Verfassung hauptsächlich von dem Wunsch einer Demokratisierung der Wirtschaftspolitik unter stärkerer Beteiligung der Berufsgruppen leiten. Außerdem hatte vorher das Vichy-Regime die Grundlagen einer gewissen korporativen Ordnung gelegt, während die Mangelwirtschaft der ersten Nachkriegszeit aus rein praktischen Gründen die Aufrechterhaltung des Apparates der Berufsgruppen als ergänzendes Kontroll- und Verteilungsorgan des Staates vorübergehend rechtfertigte. Der Einbau des vorhandenen Systems in ein beratendes Wirtschaftsparlament galt infolgedessen ziemlich allgemein als zweckmäßig. Jedenfalls entspricht die augenblicklich mehr oder weniger ernstlich erwogene Verfassungsreform zur Aufwertung des Wirtschafts- und Sozialrates durch eine Fusion mit dem Senat, der zweiten Kammer des Parlaments, der Tendenz der Demokratisierung der Wirtschaftspolitik mit stärkerer Beteiligung aller Berufsgruppen (und nicht nur dieser) an der wirtschaftspolitischen Verantwortung. Inzwischen stellen nämlich die Vertreter der Gewerkschaften, der Industrie, des Handels, des Handwerks und der Landwirtschaft die überwiegende Mehrheit der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialrates. Die Familienverbände, die Verbraucherorganisationen, die freien Berufe und die geistig Schaffenden sind dagegen relativ schwach vertreten. Im Falle einer Verfassungsreform ist beabsichtigt, das Kontingent dieser Gruppe zu verstärken, an dem gegenwärtigen Gleichgewicht dürfte sich aber auch dann wenig ändern.

Die Leistungen des französischen Wirtschafts- und Sozialrates können nicht als überzeugend angesehen werden. Er arbeitete zwar nicht selten ausgezeichnete Berichte aus, es gelang ihm aber nur in wenigen Fällen, sich mit seinen Ansichten bei der Regierung durchzusetzen, während ihn das Parlament aus falscher Eitelkeit oder Eifersucht heraus meistens ignoriert. Eine beratende Versammlung läßt sich schwer in den Regierungs- und Gesetzgebungsmechanismus eingliedern. Die Erfahrungen des Europäischen Parlaments oder des Straßburger Europarates bestätigen diese Feststellung. Außerdem unterlag allzu leicht der französische Wirtschafts- und Sozialrat der Versuchung

der Demagogie und des rein taktischen Spieles. Wenn sich die Gewerkschaften für Fragen, die ihnen wichtig erscheinen, eine Mehrheit sichern wollen, sind sie auf die Unterstützung der Bauern und der Handwerker angewiesen. Hierfür haben sie jeweils einen Preis zu bezahlen, indem sie ohne Rücksicht auf deren Berechtigung Forderungen der anderen Berufsgruppen unterstützen. In gleicher Weise verhalten sich die Vertreter der Industrie und des Handels gegenüber den Gewerkschaften. Außerdem tritt von Zeit zu Zeit eine sehr sonderbare Solidarität der Interessengruppen gegenüber Reformvorschlägen, die durch grundlegende Veränderungen der Verhältnisse Ungewißheiten schaffen und von den vertrauten Gewohnheiten abweichen, in Erscheinung. Aus diesem Grunde war in den zurückliegenden Jahren der Wirtschafts- und Sozialrat eher ein Verteidiger des Status quo als ein Motor des Fortschritts. Wenn nunmehr an seine Verschmelzung mit dem Senat und an eine Neugestaltung seiner Aufgaben gedacht wird, dann geschieht es nicht nur, um aus politischen Gründen den Senat in den Hintergrund zu drängen, sondern auch, weil das Experiment des Wirtschafts- und Sozialrates nicht als befriedigend angesehen zu werden vermag.

TENDENZ ZUR ANGLEICHUNG TRADITIONELL ENTGEGENGESETZTER INTERESSEN

Verbleibt nunmehr in Frankreich noch eine Lobby, obwohl zwischen den Interessengruppen und dem Staat verschiedenartige Fäden angeknüpft wurden? Diese Frage muß in beschränktem Umfang bejahend beantwortet werden. Einerseits trennt sich ein Land oder eine Gesellschaft nicht ohne weiteres von alten Gewohnheiten, besonders wenn sie in der Umwelt noch gang und gäbe sind, andererseits gibt es auch in der V. Republik trotz ihres autoritären und teilweise moralisch strengen Gesichts noch Kulissen aller Art, mit der Möglichkeit, Sonderinteressen zur Berücksichtigung zu verhelfen. Dies gilt allerdings kaum noch für große, wirtschaftspolitische Entscheidungen, wohl aber für kleinere gesetzgeberische Maßnahmen, die für die eine oder andere Kategorie von nicht geringer Bedeutung sind. Außerdem hängen die Parteien weiterhin



von ihren Wählern ab, und nach wie vor lohnt es sich, diesen Trumpf selbst in der Regierungskoalition auszuspielen, um wirtschaftspolitische Maßnahmen zu beeinflussen. Dies erklärt, weshalb es immer noch nicht einfach ist, bestimmte Reformen, die Handel, Handwerk und Bauern betreffen, in Frankreich durchzusetzen, weshalb ferner sehr gründliche Berichte über die Notwendigkeit verschiedener struktureller Veränderungen, z. B. im Justizwesen, bisher ohne praktische Auswirkungen blieben. Es handelt sich hierbei um Bereiche, die sich der Autorität des Planungsamtes, dem Einfluß der ehemaligen staatlichen Beamtenelite und auch dem Wirtschafts- und Sozialrat mehr oder weniger entziehen.

Langfristig von größerer Bedeutung ist aber die sich in Frankreich herauskristallisierende Parallelität von traditionell entgegengesetzt gewesenen Interessen. Es besteht so z. B. eine Einheitsfront der Industriellen und der Arbeiter gegen die nationale Einkommenspolitik, die für ein geordnetes Wachstum Sorge tragen soll, unter Anpassung der Lohnpolitik der ein-

zelnen Betriebe an die durchschnittliche, globale Produktivitätssteigerung. Ihr ziehen die Belegschaften und die Betriebe eine freie Lohnpolitik vor, die einen, weil sie sich hiervon höhere Einkommen versprechen, die anderen, weil sie auf diese Weise unnötige Komplikationen mit den Arbeitern vermeiden und hinter der nationalen Einkommenspolitik das Schreckgespenst der Preiskontrolle vermuten. Eine weitere Interessensparallelität ergibt sich aus der zunehmenden Verflechtung staatlicher und privater Großkonzerne, mit dem Ergebnis, daß sich auf diese Weise praktisch wichtige Sektoren der staatlichen Wirtschaftskontrolle entziehen. Nicht übersehen werden darf schließlich die sich ständig bemerkbar machende Solidarität der Technokraten, unabhängig von ihrem jeweiligen Aufgabenbereich, sei es in der Verwaltung, sei es in der Privatwirtschaft. Dieses Zusammenwirken der Interessen über alle Schranken hinweg dürfte für die weitere Entwicklung der wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen in Frankreich wichtiger sein als Institutionen oder als die Aktionsmöglichkeiten der klassischen Lobbys.

Alfred Frisch, Paris

Holland: Die Herrschaft der niederländischen Kaufmannschaft

Wer immer den Versuch unternehmen sollte, den niederländischen Begriff des „Lobbyismus“ beispielsweise mit der in den USA bestehenden Konzeption dieser Tätigkeit vergleichsweise heranzuziehen, würde a priori von völlig falschen Voraussetzungen ausgehen. Die Niederlande kennen keinen Lobbyismus, in dem bezahlte Agenten ausländischer Staaten oder inländischer Interessengruppen deren politische und wirtschaftlichen Belange wahrnehmen und bemüht sind, eine Einflußnahme auf die vom Parlament zu verabschiedenden Gesetzgebungen auszuüben. Derartige Vertretungen würden nicht nur auf den schärfsten Widerstand der Regierung und des Parlaments stoßen, sondern auch auf den weiter Kreise der Privatwirtschaft. Selbst in der Öffentlichkeit würde eine solche Aktivität keinerlei Resonanz finden.

LOBBYISMUS HOLLÄNDISCHER FAÇON

Die Niederlande sind ein traditioneller Handelsstaat, und die Patrizierbezeichnung für den geachteten Gewerbetreibenden ähnelt durchaus der des „Ehrbaren Kaufmanns“ der Stadt Hamburg. Die in den Verbänden und Ausschüssen tätigen führenden niederländischen Industriellen und Kaufleute sprechen sich das alleinige Recht zu, vermittels Wahrnehmung der Interessen der Privatwirtschaft eine maßgebende Einflußnahme auf nationale politische, wirtschaftliche und soziale Entscheidungen des Staates zu gewinnen. Diese Kaufmannschaft fühlt sich berufen, für die Beibehaltung ihres obersten Prinzips, der Handelsfreiheit, und aller hiermit in Zusammenhang stehenden Gesetze einzutreten und zu kämpfen. In langen Jahren der Kooperation zwischen Regierung und Industrie und

Handel vermochte diese Aufgabenstellung, von wenigen Ausnahmen abgesehen, erfüllt zu werden.

AUTOKRATE STAATLICHE ENTSCHEIDUNGEN

Es erscheint durchaus verständlich, daß die im April 1965 vollzogene Neubildung des Kabinetts in Kreisen der niederländischen Wirtschaft schwere Besorgnisse ausgelöst hat. Die Sozialisten nehmen in dieser Regierung durch die Besetzung des Wirtschafts- und des Finanzministeriums eine Schlüsselstellung ein. Die bis dato zutage getretenen Tendenzen geben zu der Schlußfolgerung Anlaß, daß seitens dieser Minister der Versuch unternommen werden wird, eine mehr dirigistische Politik zu verfolgen und nach Möglichkeit die Einflußnahme der Kaufmannschaft auf gesetzliche Entscheidungen zu verringern, wenn nicht sogar gänzlich auszuschalten. Der neue Wirtschaftsminister, Dr. J. M. Den Uyl, scheint, zumindest in überregionalen Fragen, seine eigene Auffassung gegenüber derjenigen führender Wirtschaftspersönlichkeiten behaupten zu wollen.

Als in der niederländischen Presse gerüchtweise verlautete, daß in Aussicht genommen sei, eine Drosselung ausländischer Investitionen in Holland vorzunehmen und das seit Jahren bestehende amtliche New Yorker Investitionsbüro zu schließen, richtete der Vorsitzende der „Centrale Kamer van Handelsbevordering“ und gleichzeitige Fraktionsvorsitzende der liberalen Partei in der Ersten Kammer des niederländischen Parlaments, Sidney J. van den Bergh, eine Anfrage an die Regierung, in welcher die Zweckmäßigkeit der Schließung des New Yorker Büros an-

gezweifelt wurde. Van den Bergh, der als einer der angesehensten Wirtschaftler der Niederlande gilt, vertrat die Auffassung, daß dieses Büro statt dessen bestrebt sein sollte, kapitalintensive Betriebe, die nur relativ geringe Arbeitskräfte benötigten, heranzuziehen und außerdem die amerikanische Industrie darüber zu beraten, in welchen Teilen der Niederlande strukturelle Faktoren weitere Niederlassungen noch wünschenswert erscheinen ließen. Ohne jedoch den üblichen Termin zur Beantwortung der parlamentarischen Anfrage abzuwarten, wurde das Investitionsbüro in New York aufgelöst.

Selbst unter der vorangegangenen Regierung wurden im Jahre 1964 Beschlüsse gefaßt, die im Gegensatz zu den Auffassungen des Verbandes niederländischer Arbeitgeber (Verbond van Nederlandsche Werkgevers) standen. Schon Mitte 1963 hatte der damalige niederländische Wirtschaftsminister, Prof. Dr. Andriessen, neue Maßnahmen der Regierung gegen die vertikale Preisbindung angekündigt. Vertreter der Arbeitgeberverbände wurden erst hinzugezogen, nachdem die neuen Verfügungen bereits im Entwurf fertig vorlagen. Nach verschiedenen, erfolglosen Zwischenlösungsversuchen wurde trotz heftiger Proteste der Verbände im September 1964 eine Regierungsverfügung im Staatsanzeiger bekanntgegeben, auf Grund welcher die vertikale Preisbindung für verschiedene Warengruppen ab 1. Dezember 1964 verboten wurde. Der Arbeitgeberverband gab sich indessen nicht geschlagen. In seinem Jahresbericht 1964 hieß es, daß beabsichtigt sei, versuchsweise einen Prozeß anzustrengen, um die Rechtsgültigkeit dieser Maßnahme einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen zu lassen. Immerhin handelt es sich bei den vorgenannten Fällen um einige der wenigen, bei denen die Staatsautorität in Divergenzen mit der Privatwirtschaft die Oberhand behielt.

DAS INSTRUMENTARIUM DER PRIVATWIRTSCHAFTLICHEN EINFLUSSNAHME

Der Soziale und Ökonomische Rat (SER) in Den Haag ist die aus Vertretern der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zusammengesetzte Spitzenorganisation, die mit Befugnissen des öffentlichen Rechtes ausgestattet ist. Seine Funktionen bestehen u. a. darin, die Regierung, teils aus eigener Initiative, teils auf Grund staatlicher Instruktionen hinsichtlich der zu verfolgenden Wirtschafts- und Sozialpolitik zu beraten. Zweimal im Jahr wird außerdem eine tiefeschürfende Konjunkturprognose erstellt, der erhebliche Bedeutung beigemessen wird. Diese Prognose steht oft im Widerspruch zu den amtlichen Voraussagen, wie sie in der zentralen Wirtschaftsplanung des „Centraal Planbureaus“ in Den Haag ihren Niederschlag finden. Mit dem Wachstum der Industrie und den sich hieraus ergebenden Konfliktstoffen, wie beispielsweise Produktivität und Automatisierung, Gesellschaftsrecht und Vermögensbildung, soll das Aufgabengebiet des Sozialen und Ökonomischen Rates ständig expandiert werden.

Nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges wurde im Mai 1945 in den Niederlanden eine privatrechtliche Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisation errichtet, die den Namen „Stichting van den Arbeid“ erhielt. Im Rahmen dieser Organisation wurden alle Verhandlungen und Überlegungen über die niederländische Lohn- und Sozialpolitik zentralisiert. Im Gegensatz zu der mehr theoretischen Aufgabe des SER fordert die Stichting van den Arbeid die praktische Kooperation zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Sie unterrichtet die Regierung über die Schlußfolgerungen ihrer Besprechungen. Für den Fall, daß in Lohnfragen keine Übereinstimmung erzielt werden kann, bleibt die letzte Entscheidung dem zuständigen Minister vorbehalten. In den 20 Jahren ihres Bestehens hat die Stichting van den Arbeid außerordentlich nutzbringende Leistungen vollbracht und einen maßgebenden Einfluß auf die Lohn- und Sozialpolitik der Regierung ausgeübt. Bezeichnend für die Entwicklung dieser Stichting ist die Tatsache, daß sie zwar als eine privatrechtliche Instanz mit rein beratenden Funktionen gegründet, aber im Laufe der Jahre in eine Organisation umgewandelt wurde, die ebenfalls mit Befugnissen des öffentlichen Rechtes ausgestattet ist.

DIE POSITION DER VERBÄNDE

Die privilegierte Position, die die in Industrie, Großhandel und Bankwesen tätige niederländische Kaufmannschaft genießt, wird u. a. auch dadurch verdeutlicht, daß Reden der Präsidenten der Amsterdamer und Rotterdamer Handelskammern in der Öffentlichkeit einen weitaus größeren Niederschlag finden als Meinungsäußerungen der Ressortminister. Die in Holland in der Nachkriegszeit vonstatten gegangene rapide Industrialisierung war daher auch in erster Linie den Funktionen der Handelskammern und der Verbände und ihrer damit verbundenen Einflußnahme auf die Regierung zu danken. Die jeweils zuständigen Regierungsstellen haben denn auch diese Tatsache zwar widerstrebend, aber dennoch positiv anerkannt.

Der Außenhandelssektor der Niederlande wird von der Centralen Kamer van Handelsbevordering in Den Haag repräsentativ vertreten. Die Empfehlungen des Vorsitzenden der Niederländischen Zentrale für Handelsförderung, Sidney van den Bergh, die holländischen Ausfuhren um 1 bis 1,5 Mrd. hfl. jährlich zu steigern, um das wirtschaftliche Wachstum der Niederlande sicherzustellen, haben bei der Regierung volle Resonanz gefunden. Sie beabsichtigt, noch im Laufe dieses Kalenderjahres eine umfangreiche Exportkampagne in die Wege zu leiten. Eine engere Zusammenarbeit zwischen dem wirtschaftlichen und kommerziellen Beirat der Regierung und der Centralen Kamer van Handelsbevordering ist zu diesem Zweck vorgesehen. Intensive Kontakte mit den 22 niederländischen Handelskammern im Ausland werden von der Kammer bereits unterhalten. Die Kooperation mit den diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Niederlande soll weiterhin ausgebaut werden. Es ist in Aussicht genommen, den Informationsdienst des

Wirtschaftsministeriums mit dem der Kammer zu koordinieren. Die Zentrale für Handelsförderung bereitet in Abstimmung mit der Regierung die Organisation und Entsendung von Handelsmissionen in das Ausland vor. Seit Jahren hat die Centrale Kamer van Handelsbevordering einen nachhaltigen, liberalen Einfluß auf die Außenhandelspolitik ausgeübt.

Anfang 1965 feierte die Vereniging Nederlands Fabrikaat ihr fünfzigjähriges Jubiläum. Aus diesem Anlaß würdigte der damalige Wirtschaftsminister, Prof. Dr. J. E. Andriessen, die Verdienste des Verbandes um die Industrialisierung der Niederlande und um die Lösung der sich hieraus ergebenden schwerwiegenden Problemstellungen. Für das Entstehen und Wachstum der Jahresmesse in Utrecht war die Vereniging Nederlands Fabrikaat maßgebend verantwortlich. Es liegt im Aufgabenbereich des Verbandes, den Absatz niederländischer Erzeugnisse auf den Weltmärkten zu propagieren und die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie mittels Einführung modernster Produktionsmethoden und einer relativ gemäßigten Lohnpolitik aufrechtzuerhalten. Es wird abzuwarten bleiben, ob es gelingt, eine neue Lohnexplosion in den Niederlanden zu verhüten. Der Verband beabsichtigt, an die Regierung mit dem Ersuchen heranzutreten, an einer weltweiten Werbung für niederländische Erzeugnisse mitzuarbeiten, niederländische Wochen im Ausland zu veranstalten, eine stärkere Beschickung der internationalen Messen durchzuführen sowie für bessere Verpackungsmethoden und praktischere Gebrauchsanweisungen in der Sprache der Bezugsländer Sorge zu tragen.

ENTSCHEIDENDER EINFLUSS DES ARBEITGEBERVERBANDES

Von primärer Bedeutung für die Wirtschaftspolitik der Niederlande ist der Verbond van Nederlandse Werkgevers, dessen Einfluß sowohl im Inland wie auch in der internationalen Sphäre immer stärker zutage getreten ist. Auf vielen Gebieten, vor allem hinsichtlich der Lohn- und Steuerpolitik der Niederlande war die Einflußnahme des Verbandes auf die Gesetzgebung unverkennbar. Er spielt eine hervorragende Rolle im Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden, dem neben dem Verbond van Nederlandse

Werkgevers der Centraal Sociaal Werkgevers-Verbond, der Nederlands Katholiek Werkgevers Verbond und der Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers in Nederland angehören. Mitglieder des Rates haben ihren Sitz im Bank- und Steuerausschuß, im Europäischen Entwicklungsfonds, in der Centrale Kamer van Handelsbevordering, in der Centrale Plancommissie, in der Montanunion, im Business and Industry Advisory Committee der OECD sowie in verschiedenen Organisationen und Ausschüssen der EWG.

Im Jahre 1964 befaßte sich der Verband mit Problemen der Preis- und Steuerpolitik, der Luftverunreinigung sowie mit Strukturveränderungen in Industriebetrieben. Er partizipierte auch an der Bildung eines staatlichen Beirates für Verbraucherangelegenheiten und trat für uniforme Etikettierungsbestimmungen in den Niederlanden ein. Zur Beratung der Regierung über die zukünftige Energiepolitik des Landes wurde ein spezieller Ausschuß ernannt. In stetigen Kontakten mit dem Landwirtschaftsminister wurde für eine harmonische Agrarpolitik in den Mitgliedsländern der EWG plädiert, wobei insbesondere die Belange der niederländischen Agrarwirtschaft wahrgenommen wurden. Diese Einflußnahme spiegelte sich in den Meinungsäußerungen der niederländischen Minister vor dem EWG-Ministerrat und dem Europäischen Parlament wider. Mit den Landwirtschaftsattachés der diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland werden persönliche Beziehungen gepflegt. Weit mehr als irgendeine andere Wirtschaftsorganisation übt der Verbond van Nederlandse Werkgevers eine Wächterfunktion aus.

Das Nachrichtenwesen, Presse, Rundfunk und Fernsehen haben diese Funktion nicht in hinreichendem Maße erfüllt. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, unterliegen die Instrumente der öffentlichen Meinungsbildung der Abhängigkeit von den politischen Parteien, die sie bedauerlicherweise oft für ihre Zwecke ausnutzen. Das parlamentarische System in den Niederlanden erlaubt einen gewissen Lobbyismus innerhalb der politischen Parteien. Rechts und links gerichtete Flügel einer jeden Partei üben gegenseitig eine weitgehende Kontrolle über staatliche Maßnahmen aus und verhüten auf diese Weise exzessive Gesetzgebungen. *Erich Bendheim, Ph. D., Amsterdam*



DEXTRO-ENERGEN®
schafft rasch Energie!

aus dem Hause Maizena