

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 94

Verbändepolitik

Ihre Freiheit und Grenzen
im Sozialstaat

von Josef Oelinger

Verlag J. P. Bachem

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Numerierung der Reihe erfolgt fortlaufend.

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Bestellungen sind zu richten an die
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Viktoriastraße 76
4050 Mönchengladbach 1

Redaktion:
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Mönchengladbach

Unser heutiges Gemeinwesen wird häufig als „pluralistische“ Demokratie charakterisiert, weil sie von einer Vielzahl von geistigen und realen Kräften geprägt wird¹⁾. Ihre politische Wirklichkeit wird nicht allein vom Staat, sondern auch von nichtstaatlichen, insofern „freien“ gesellschaftlichen Kräften bestimmt. Zu ihnen gehören die Verbände, nach Vielschichtigkeit und Zahl kaum zu übersehen²⁾: Gewerkschaften, Arbeitgeber- und Unternehmerverbände, Hausbesitzer- und Mieterverbände, Verbraucherorganisationen, Bürgerinitiativen, Freizeitvereinigungen usw. Ihre rechtliche Grundlage finden sie in den verfassungsmäßig verbürgten Freiheits- und Vereinigungsrechten, im Schutz der Privatautonomie, der Selbstverwaltung, der selbstgewählten Lebensformen, im Schutz der Freiheit der Meinungsäußerung und der Vertretung von Interessen.

Verbände – ein Politikum in der pluralistischen Demokratie

Neben anderen gesellschaftlichen Kräften kommt den Verbänden das Recht zu, das Ganze mitzugestalten, Einfluß über die von ihren Mitgliedschaften umschriebenen Grenzen hinaus auszuüben. Das diesem Recht zugrundeliegende Demokratieverständnis hat damit jene „etatistische“ Auffassung mit ihrer zum Gegensatz neigenden Trennung von Gesellschaft und Staat hinter sich gelassen, nach der allein dem Staat der „Gemeinwille“ anvertraut war, wohingegen gesellschaftliche Interessen und Formationen als Störfaktoren und Gefährdungen des einheitlichen und wahren politischen Willens erschienen.

Der Wandel im Verhältnis von Staat und „intermediären“ Sozialformen ist u. a. gefördert worden von der industriegesellschaftlichen Entwicklung. Der Staat mußte mehr und mehr eingreifen zum Ausgleich sozialer Spannungen und zur Beeinflussung von Strukturen und Konjunkturen der Wirtschaft. Neben seiner Verantwortung als Rechtsstaat sind seine Aufgaben als Sozialstaat für den Zusammenhalt der modernen Gesellschaft unentbehrlich geworden. Zu all seinen Interventionen ist der Staat schließlich auch von Verbänden, von Interessenmächten gedrängt worden.

Weithin gleicht die Öffentlichkeit heute einem dichten Netz des organisierten Pluralismus. Verbände sprechen überall ihr Wort mit. Sie sind präsent in Planungs-, Beratungs- und Aufsichtsgremien, in Verwaltungsräten und Ausschüssen. In den Rundfunk- und Fernsehanstalten repräsentieren sie die „gesellschaftlich relevanten Kräfte“; die wirtschaftliche und soziale Selbstverwaltung wäre ohne sie nicht denkbar.

Verbände lassen sich von ihren öffentlich bedeutsamen Funktionen her typisieren. Allerdings kann es sich dabei nur um Schwerpunkte handeln, setzen sich die Verbände doch selbst regelmäßig mehrere Ziele.

So erfüllen die Wohlfahrtsverbände mit ihren Diensten, besonders für Hilfsbedürftige, eine Funktion, die als Teilnahme an der sozialstaatlichen Leistungsgestaltung bezeichnet werden kann. Ihre Tätigkeiten sind freilich nicht vom Staat delegiert; dem Subsidiaritätsprinzip entsprechend stammen sie aus eigenem Recht, prägen aber die soziale Qualität des Ganzen in

erheblichem Maße. Sie stellen sich auf individuelle Lebenslagen ein, sind also vor allem dort zu finden, wo standardisierte Angebote oder ausschließlich bürokratische Regelungen fehllaufen. Ohne sie wäre unter freiheitlichen Bedingungen der Staat weder personell noch sachlich in der Lage, Wohlfahrtsfunktion und Sozialstaatsgebot auszufüllen.

Eine andere Funktion im Verbandswesen ist die der Interessenvertretung, die Vertretung von Position nach außen, die Einflußnahme auf die politische Meinungs- und Willensbildung. In diesem Sinne wirken die Verbände mit oft erheblichen publizistischen Mitteln auf die öffentliche Meinung ein. Vor allem richten sie sich an den Staat, wobei es um Subventionen, Zuschüsse und Bürgschaften oder um die Abwehr drohender Kürzungen finanzieller Leistungen geht. Der Staat soll intervenieren und reglementieren, er soll Mängel abstellen und Sonderregelungen treffen.

Gleichzeitig erfüllen die Verbände eine Vermittlungsaufgabe, die in umgekehrter Richtung verläuft, über interne Kommunikation, über Verbandspublikationen und Bildungsmaßnahmen. Selbst dann, wenn fremden Adressaten, vorab dem Staat, Forderungen präsentiert werden, dürfte es sich keineswegs um einen eindimensionalen Vorgang handeln. Verbände führen innerhalb der Mitgliedschaft Entscheidungen und Kompromisse herbei; sie bringen aus ihren Lebens- und Leistungsbereichen Informationen, Erfahrungen, Sachverstand und Problemdefinitionen ein, in welchem Grade auch immer Positionsdenken mitschwingen mag.

Einwirkungen „intermediärer“ Gewalten auf den Staat hat es immer gegeben, in jedem System. Es ist der grundsätzliche Vorzug der Demokratie, daß sie die Freiheit der Interessenvertretung garantiert und kontrollierbar macht, besonders im Übergang zu staatlicher Macht. Der Staat ist und bleibt der Letztverantwortliche für das Gemeinwohl. Er stellt durchaus eine eigene Herrschaftsorganisation dar, auf die die Gesellschaft ihrer Einheit wegen nicht verzichten kann und deren Autorität nicht von einer gesellschaftlichen „Neben-“ oder „Gegenregierung“ angetastet werden darf. Aber Öffentlichkeit und Willensbildung sind nicht Monopol des Staates. Im Rückgriff wesentlich auf die in der Gesellschaft lebendigen Werte, Bedürfnisse, Interessen, Probleme und Konflikte muß sich ausformen, was politisch verhandelt werden soll und am Ende im Parlament entschieden werden muß.

Stufen der Einwirkung auf die politische Willensbildung

In der Sphäre staatlich-politischer Willensbildung sind für die Verbände die Parteien die erste zu nennende Adresse. Zwischen beiden spielen Wechselbeziehungen. Für die Parteien stellen die Verbände ein beachtliches Potential dar im Hinblick auf Wählerstimmen, Unterstützung, Sachverstand, Mitarbeiter und Kandidaten; häufig verschmelzen die Wechselbeziehungen in den Personalunionen von Mitgliedschaft oder Funktionsträgerschaft in Verbänden und politischem Mandat. Daß es wegen der unerläßlichen Unabhängigkeit der parlamentarischen Arbeit eine dauernde Aufgabe ist, Grauzonen im Verhältnis von Verbänden, Parteien und Fraktionen aufzuhellen, zeigen

die wiederkehrenden Diskussionen um Verfilzung, um Parteienfinanzierung und um Spendenpraxis.

Auf allen Stufen im Werdegang von Gesetzen bieten sich den Verbänden weitere Einwirkungsmöglichkeiten auf der Grundlage eines „Legalstatus“, gemäß den Geschäftsordnungen des Bundestages und der Ministerien. Wie heute Regierung und Administration im Vergleich zum Parlament der größere Anteil an den Gesetzesinitiativen zukommt, so richten die Verbände ihre Aktivitäten in deutlicher Überzahl an die Ministerialverwaltung und in der Minderzahl an den Bundestag. Es ist nicht ungewöhnlich, Referentenentwürfe Verbänden zur Stellungnahme zuzuleiten. Verbände sind zudem Mitglieder in Beiräten von Ministerien und werden zu Rate gezogen bei der Detailformulierung in Ausführungsverordnungen. Für die Ministerialbürokratie sind neben regierungseigenen Quellen die Verbände die wichtigsten Informationsgeber. Diese stützen sich ihrerseits vielfach auf ansehnliche Hilfsmittel, zum Teil auf eigene wissenschaftliche Abteilungen oder Institute. Die Mitwirkung der Verbände auf dieser Ebene (meist Großorganisationen und Spitzenverbände) geschieht recht unauffällig. Für die Beratung im Parlament und für die breite Öffentlichkeit wäre schon viel gewonnen, wenn alle Eingaben publiziert würden, möglichst mit einer regierungsseitigen Stellungnahme³). Der Mangel an Öffentlichkeit erregt vielleicht mehr Mißtrauen als erkennbarer und damit leichter korrigierbarer Lobbyeinfluß.

Die Anhörungen in Ausschüssen des Bundestages sind dagegen von vornherein als öffentliche Verfahren angelegt. Zu ihnen können jedoch nur solche Verbände geladen werden, die sich laut „Registrierung von Verbänden und deren Vertreter“ (1972) in einer Liste eintragen unter Angaben über Satzung, Ziele und Struktur, die einem Mindestmaß an Publizität und innerverbandlicher Demokratie genügen; das sind zur Zeit rund 1000 Verbände⁴). In der Regel sind die Vorstellungen der Verbände schon vor der Anhörung bekannt. Das Verfahren bietet den Verbänden auf jeden Fall aber die Chance einer Selbstdarstellung, die nach außen Anerkennung verspricht und nach innen die Bedeutung der eigenen Organisation und deren Vertreter demonstriert. Bei alledem darf schließlich nicht vergessen werden, daß die Verbände über ihre Kontakte und Verflechtungen mit Parteien (Personalunionen) im Parlament selbst schon vertreten sind als sogenannte „Innenlobby“.

Normsetzung in der Tarifautonomie

Nach sozialstaatlicher Leistungsgestaltung und politischer Interessenvertretung ist als dritte Öffentlichkeitsfunktion der Verbände die der „Normsetzungsbefugnis“ hervorzuheben. Das ist die – sonst nur dem Staat vorbehaltene – Kompetenz, verbindliche Normen festzulegen, allerdings nur in einem begrenzten Bereich.

Mit einer solchen Kompetenz sind die Arbeitsmarktparteien ausgestattet, die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Auf verfassungsmäßig gesicherter Grundlage haben sie, über andere Aufgaben hinaus, das Recht, in beiderseitigem Zusammenwirken Normen auszuhandeln und in Verträgen

niederzulegen „zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen“ (Art. 9 Abs. 3 GG). Im Rahmen dieser „Tarifautonomie“ können als äußerste Mittel auch Streik und Aussperrung eingesetzt werden. Die Tarifautonomie soll dem sozialen Ausgleich und dem sozialen Frieden dienen und hat eine dementsprechende rechtliche Ausgestaltung gefunden. Doch eine enge juristische Betrachtungsweise würde der vollen Wirklichkeit der Normsetzungsbefugnis nicht gerecht. Sie würde verkennen, daß die tarifvertraglichen Vereinbarungen in ihren tatsächlichen Wirkungen über die Organisationsgrenzen der Arbeitsmarktparteien hinausgehen. Sie setzen sowohl der Volkswirtschaft als auch der amtlichen Wirtschaftspolitik „Daten“. Das heißt u. a. auch, daß beide Parteien nicht für alle Folgen ihrer Abmachungen einzustehen brauchen. Je nach ihrer Machtposition können sie Kosten auf Dritte, auf nicht unmittelbar Beteiligte abwälzen; Risiken ihres Verhaltens tragen sie also nicht allein. Das Arrangement der Tarifpartner kann erfolgen und ist in nicht wenigen Fällen auch auf Kosten Dritter erfolgt; Betroffene sind u. a. Verbraucher und Steuerzahler. Was oft als Streit zwischen den Arbeitsmarktparteien begann oder wenigstens so aussah, endete aufgrund gleichgerichteter Interessen in der „Partnerschaft“ eines Kartells. Diese Dimension der Tarifpolitik ist ebenso wichtig wie die Diskussion um die realen Machtpositionen am Arbeitsmarkt, um Gleichgewicht oder Ungleichgewicht, um Waffengleichheit im Arbeitskampf.

Würde die Tarifpolitik ihre über die rechtlich umschriebenen Grenzen hinausreichenden Wirkungen übersehen, wäre sie nicht nur wirklichkeitsfremd, sondern würde auch ihre eigenen strategischen Möglichkeiten nicht ausschöpfen. Das lehnen die bisherigen Erfahrungen vor allem mit der Verteilungspolitik der (meisten) Gewerkschaften. Von Gewerkschaften ist deshalb die Rede, weil sie es sind, die mit Forderungen vorangehen müssen; wer sich seines jetzigen und zu erwartenden Besitzstandes sicher ist, hat keine Veranlassung, auf Veränderungen zu drängen. Die Vorstellung, in der Tarifpolitik vollziehe sich eine Umverteilung, die den „Reichen“ nehme, was den weniger Reichen zukomme, ist nur eine Teilwahrheit. Längst führt die Lohnpolitik, je nach Wirtschaftskraft und Konjunkturen in den Branchen, auch zu Verschiebungen in den Relationen zwischen den Arbeitnehmereinkommen. Sie läßt eine Grenze erkennen, von der ab eine Umverteilung zugunsten der Mehrheit, der Arbeitnehmer, und zu Lasten einer Minderheit nicht mehr gelingt; Lohnerhöhungen werden durch inflationäre Bewegungen teilweise um ihren realen Effekt gebracht; an ihnen partizipiert auch der Staat. Und solange in dieser Politik das Konsumlohndenken vorherrscht und dementsprechend die Idee des Investivlohns schwach bleibt, kann sich im Grunde nicht viel ändern. Das zeigte sich schon in Zeiten des Wirtschaftswachstums und der Vollbeschäftigung bei einem größeren Spielraum tarifpolitischen Verhaltens. Die Abschwächung des Wachstums, die Rezession und vor allem die Arbeitslosigkeit fordern neue, bislang ungewohnte Rück-sichten. Nur zwei Hinweise: Die Lohnpolitik entscheidet heute mehr denn je über das Rationalisierungstempo; ein Lohnausgleich bei Arbeitszeitverkürzungen, einst aus Produktivitätsfortschritten gespeist, ist heute nicht mehr

möglich, wenn Arbeitszeitverkürzungen zum Abbau von Arbeitslosigkeit beitragen sollen.

Tarifpolitische Verantwortung und gegenwärtige Wirtschaftslage

Die Bedeutung der „Normsetzungsbefugnis“ der Arbeitsmarktvereinigen und die sich heute aus der wirtschaftlich-sozialen Engpaßlage für die Tarifpolitik ergebenden Schwierigkeiten mögen ein wenig breiter veranschaulicht werden auf dem Hintergrund der Auseinandersetzungen um eine auf ein halbes Jahr begrenzte „Lohn(erhöhungs)pause“, wie sie der Arbeitsminister vorgeschlagen hat. Sie ist eines von vielen Gliedern in der Kette von Beschlüssen, Erklärungen und Forderungen, nach denen alle zur Konsolidierung der prekären wirtschaftlich-sozialen Lage einen „Solidaritätsbeitrag“ leisten sollen, wie der Appell an die Preisdisziplin der Unternehmen, die von ärztlichen Berufsvereinigungen erklärte Bereitschaft, in der Honorarpolitik Bescheidenheit zu üben, und nicht zuletzt die Einbußen, die verschiedenen Empfängerkreisen sozialer Leistungen zugemutet werden. Es ist verständlich, wenn die Tarifparteien, in diesem Fall besonders die Gewerkschaften, bei solchen „amtlichen“ Empfehlungen hellhörig werden, wenn sie gar argwöhnen, es könnte sich um einen Versuch handeln, „Leitlinien“ für die Lohn- und Besoldungspolitik zu „verordnen“. Das jedoch mag hier offen bleiben, ebenso der Zweifel, ob nach der Stillhaltezeit Versäumtes nicht nachgeholt würde.

Wichtiger für unseren Zusammenhang sind andere Aspekte oder Argumente, die gegen eine Lohnpause vorgebracht werden: sie reduziere Kaufkraftpotential, käme aus dem Klima des „Klassenkampfes von oben“ und fördere eine Verteilung „von unten nach oben“.

Die Minderung kaufkräftiger Nachfrage würde in der Tat nicht in die konjunkturelle Landschaft passen. Auf der anderen Seite ist aber zu bedenken, daß im letzten Jahrzehnt merkliche Nachfragebelebungen aus privaten Einkommen nicht zu verzeichnen waren, eher wohl Sättigungserscheinungen auf einigen Märkten. Immerhin stieg die private Ersparnis von etwa 85 Mrd. DM im Jahre 1973 auf ca. 154 Mrd. DM im Jahre 1981, die Sparquote pendelte in diesem Zeitraum um rund 14%⁵).

Bleibt als nächstes der Kostengesichtspunkt. Zurückhaltung in der Tarifpolitik würde die Kosten der Unternehmen schonen und deren Ertragskraft stärken als Impuls für Investitionen mit der Folge neuer Arbeitsplätze und Arbeitseinkommen (so die erhoffte Wirkung). Allerdings ist festzuhalten, daß die Gewerkschaften in Parallele zu der krisenhaften wirtschaftlichen Entwicklung bislang eine durchaus angemessene Lohnpolitik betrieben haben. Dennoch, und nicht zuletzt im Vergleich zu anderen Volkswirtschaften, hat der Lohn als Kostenbestandteil ein erhebliches Gewicht. Dabei muß jedoch das Gesamtproblem des Lohnes berücksichtigt werden. Zu ihm gehören (betriebswirtschaftlich) nämlich auch die sogenannten Lohnnebenkosten, die im Schnitt noch einmal rund 75% der auf den Lohn- und Gehaltsstreifen ausgewiesenen Summen ausmachen und auf Verpflichtungen durch

Gesetze, Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen beruhen (z. B. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, zusätzliche Urlaubstage, betriebliche Sozialleistungen). Wenn es bei Konsolidierungsbemühungen um Lohnfragen und um Verständigung zwischen den Arbeitsmarktparteien geht, dürften die im gemeinsamen Verantwortungsbereich liegenden Lohnnebenkosten nicht ausgespart werden.

Wie aber steht es um die Verteilungswirkung? Die Kritik an einer Verteilung „von unten nach oben“ – über einen Stillstand der Löhne bei gleichzeitiger Verschiebung der Nachfrage stärker zu Investitionsgütern hin – kann sich einkommenspolitisch im wesentlichen nur auf die Zeitspanne der Lohnpause selbst beziehen. Die soziale Unausgewogenheit tritt vollends erst in der eigentumspolitischen Betrachtung zutage. Das aus konjunkturell-investiven Gründen erwünschte Anwachsen der Unternehmenserträge setzt hier die Einseitigkeit in der Verteilung des Produktivkapitals fort.

Anders aber, und damit wäre auch der Streit um eine Lohnpause weitgehend ausgeräumt, wenn Gewerkschaften und Arbeitgeber in der Tarifpolitik eine entschiedene Wende zum sogenannten Investivlohn vollzögen, d. h. einen Teil des Lohnzuwachses nicht überwiegender Gewohnheit entsprechend als Konsumlohn, sondern „intensiv“ behandelten zum Zweck der persönlichen Eigentumsbildung bei den Arbeitnehmern. Als Beispiel, das leider zu den Ausnahmen gehört, sei der jüngst von der IG-Textil und Bekleidung unterbreitete Vorschlag eines „Spar-Lohnes“ hervorgehoben. Nicht allein im Boom, sondern auch und vielleicht gerade in der Krise hat der Investivlohn seine Vorzüge. Er flankiert die Bemühungen um Geldwertstabilität, er stärkt die chronisch schwache Eigenkapitalbasis der Unternehmen (beides Elemente, die der Wiedergewinnung eines höheren Beschäftigungsniveaus förderlich sind), er ebnet den Arbeitnehmern den Weg zu Kapitaleigentum und er hilft, Verteilungskonflikte zu entschärfen und zu mehr Gerechtigkeit in der Verteilungsordnung insgesamt zu kommen (was dem sozialen Frieden dient).

Selbstbindung in der Tarifautonomie

Aus den Konturen der Tarifautonomie und ihrer Probleme schält sich die mit der Freiheit der Normsetzungsbefugnis unlösbar verbundene Verantwortung heraus; sie ist eingebunden in eine mehrseitige Loyalität. Sie darf auf keinen Fall bei der Suche nach Kompromissen deren Verträglichkeit mit dem Ganzen ausblenden. Wie jeder andere Verband, so sind auch beide Arbeitsmarktparteien nicht schon Repräsentanten des Gemeinwohls. Sie sind und bleiben partikuläre Größen, wenngleich sie sich häufig mit der Rhetorik von Kennern und Dienern des Gemeinwohlbesten kleiden. Die Frage nach dem übergreifenden Konsens kann nicht von solchen Ansprüchen ausgehen, wohl aber von der Erwartung, daß sie in ihrem Verhalten für Einsicht und Rücksicht auf das Ganze offen bleiben.

Diese Erwartung hat eine eigene Dringlichkeit für die Fragen nach Streik und Aussperrung⁶⁾. Immer sollten Kampfmaßnahmen letztes Mittel sein;

tatsächlich sind sie ja auch in der Bundesrepublik sehr sparsam eingesetzt worden. In nicht wenigen Fällen verfügen beide Marktparteien (beide in der Produzentenrolle) über äußerst knappe Leistungen, auf die die Gesellschaft dringlichst angewiesen ist, für die es kein Ausweichen oder Warten gibt. Hier käme eine mit Kampfmitteln ausgetragene Auseinandersetzung, wie seinerzeit der Fluglotsenstreik, einer öffentlichen Erpressung gleich. Manche Dienste im Verkehrswesen, in Rechenzentren oder im Gesundheitswesen müssen heute zu den sensiblen Knotenpunkten gerechnet werden, an denen der Streit um Gruppeninteressen durch das Ausbleiben hochqualifizierter Leistungen schnell und unmittelbar die Öffentlichkeit in Mitleidenenschaft zieht.

Die Tarifautonomie erfordert schließlich ein hohes Maß ethischer Selbstbindung auf der Grundlage gegenseitiger Anerkennung. Sie setzt Bereitschaft und Fähigkeit zum Kompromiß voraus, was zu einem Teil auch eine Frage der inneren Verpflichtungsfähigkeit oder der internen Führungsmacht der Verbände ist. Dem in der gegenwärtigen Situation nachzukommen, dürfte keine leichte Aufgabe sein, finden sich doch beispielsweise verantwortliche Führungskräfte der Gewerkschaften dann in der unangenehmen Lage wieder, in der es nicht um Zustimmung für neue Forderungen geht, sondern eher um die Dämpfung eines „Erwartungsdrucks“, oder, um einen Hinweis zu wiederholen, um Werbung für eine eigentumspolitische Komponente in der Lohnpolitik oder auch um den Appel an die Einsicht, daß an diesem oder jenem schmerzlichen Eingriff in das soziale Leistungssystem nicht vorbeizukommen ist. Auf der anderen Arbeitsmarktseite käme es darauf an, jeglicher Versuchung vorzubeugen, die Arbeitsmarktschwäche der Arbeitnehmer für einseitige Entlastungsmaßnahmen zu nutzen. Oder: Der Mobilität, wie sie von den Arbeitnehmern erwartet wird, sollte eine größere Flexibilität im Arbeitsangebot entsprechen. Sind beispielsweise wirklich alle Möglichkeiten erschöpft, eine größere Zahl von Teilzeitplätzen einzurichten?

Interessenpluralismus und Sozialstaat

Die soeben für die Tarifautonomie betonte Bereitschaft und Fähigkeit zur Selbstbindung, eine mit der Freiheit korrespondierende und erst in Krisenzeiten auf ihre wahre Probe gestellte Verantwortung, gilt für alle Verbände. Deren Vermittlungsfunktion kann nicht in der Interessenvertretung nach außen aufgehen; sie muß ebenso bereit sein, wenn die Solidarität mit dem Ganzen es erfordert, den internen Vorstellungen Maß und Proportion zu geben.

Einen solchen Ernstfall haben die Krisenerscheinungen des Sozialstaates herausgefordert. Hier ist in erster Linie jenes System von Interventionen und Gesetzen, von Belastungen und Entlastungen sowie von Leistungen gemeint, die der staatlichen Wohlfahrtsfunktion zuzuordnen sind. Sie wird zu einem Teil vom Staat selbst, zu einem anderen Teil von gesellschaftlichen Kräften und Einrichtungen der „Solidargemeinschaften“ wahrgenommen. Sie erstreckt sich auf alle Bevölkerungsschichten und auf viele Lebensbe-

reiche und orientiert sich an drei Zielen: Sie soll für verschiedene Wechselfälle des Lebens eine kulturell-menschenwürdige Sicherung bieten, sie soll Eigen- und Solidarverantwortung stärken, sie soll im Rahmen einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Ordnung die Wohlfahrt des Ganzen fördern.

Wenn bei den akuten Konsolidierungsnotwendigkeiten Zweifel an der Zielgenauigkeit der tatsächlichen Wirkungen des gesamten Sozialsystems geäußert und Fehlentwicklungen konstatiert werden, wie Grenzen der Belastung und Finanzierbarkeit, Anspruchsmentalität und -inflation u. dgl., dann sind neben anderen eben auch die Einflüsse des Verbandspluralismus zu berücksichtigen. Interessenmacht hat viele politische, darunter ansehnliche sozial- und finanzpolitische Aktivitäten des Staates gebunden. Das „Gesetz wachsender Staatstätigkeit“ war noch nie einzig aus sich selbst erklärbar; stets folgte es auch dem Druck gesellschaftlicher Mächte. Verbände drängten und drängen den Staat zu Interventionen. Das schlägt sich etwa darin nieder, daß rund 48% des Sozialprodukts durch die Gesamtheit aller öffentlichen Haushalte laufen. Auf diesen Druck geht auch ein ansehnlicher Block von Subventionen zurück, die man, allerdings ungewohnt, als eine eigen tümliche Form sozialer Sicherung bezeichnen kann.

In der Diagnose der krisenhaften Entwicklung des Sozialsystems, die die Einwirkungen der Verbändepolitik berücksichtigt, dürfen wohl folgende allgemeine Trends festgehalten werden:

1. Es überwiegen Verteilungsforderungen. Sie haben das Anwachsen von Belastungen und Reglementierungen begünstigt und die Idee der sozialen Gerechtigkeit auf die Konkurrenz von Ansprüchen an das Sozialprodukt vereinseitigt. Sie haben das Niveau der zu gewährenden Leistungen angehoben, vorab mit Forderungen an den Staat und in der Folge an die Wirtschaft, die entsprechende Belastungen nicht mehr abwälzen kann und auch aus diesem Grunde an Leistungskraft eingebüßt hat.

2. Zukunftsaspekte, wie Ressourcensicherung und Lebenschancen kommender Generationen, sind ins Hintertreffen geraten; Interessen und Forderungen bewegen sich in engen Zeitspannen und Kausalketten.

3. Das Sozialsystem hat an Klarheit verloren. Die Beziehungen zwischen Belastungen und Entlastungen, Überwälzungsvorgänge und Transferströme zwischen den Haushalten der sozialen Sicherungseinrichtungen und dem des Staates sind kaum zu übersehen.

Namentlich die Undurchschaubarkeit hat zu einer bedenklichen Unschärfe geführt: wer sind am Ende die tatsächlich Schwachen, wer die Starken, wer die wirklich Belasteten, wer die Begünstigten? Solche Unsicherheiten haben ein Klima genährt bis hin zum Sozialneid, in dem ein Wettbewerb um Vergünstigungen und soziale Leistungen um sich greift. Nicht erst die Berufung auf Gleichbehandlung zieht neue Forderungen nach sich, sondern schon der Argwohn, gegenüber anderen benachteiligt und Lastenträger zu sein, der um seine Gegenleistung gebracht wird.

Zur Überwindung des Dilemmas bedarf es neuer Konventionen, zu denen sich alle Beteiligten, Verbände, Parteien und Staat, zusammenfinden müßten. Die Einigung, wer zu den sozial Schwachen gehört, ein nicht leichtes Unterfangen, und die Einigung über das Ausschließen von Mißbräuchen im

gesamten sozialen Leistungssystem wären ein guter Anfang; darüber hinaus stehen Prioritäten zur Diskussion. Die Verbände können sich in dieser Situation nicht der so oft zitierten „Gemeinsamkeit der Demokraten“ entziehen, geht es doch um die künftige Tragfähigkeit des sozialen Systems, um den sozialen Frieden, um die nach Freiheit und Gerechtigkeit zugleich zu bestimmende Qualität der gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung. Eine für Verständigung und Kooperation offene Diskussion um unsere sozialstaatlichen Probleme könnte verhindern, daß niemand, keine Gruppe, kein Verband und keine Partei wegen unpopulär erscheinender Vorschläge der „sozialen Demontage“ verdächtigt oder anderen, heute so häufig und schnell vergebenen Diskriminierungen ausgesetzt wird. Freilich müßten auch viele Bürger Einstellung und Verhalten ändern, mindestens sollten sie wissen, daß politisch nicht eingelöst werden kann, was sie sich selbst nicht zumuten, womit noch einmal an die Aktualität der Selbstbindung und internen Verpflichtung auch der Verbände erinnert sei.

Mängel des Wettbewerbs organisierter Interessen

An den eingehender erörterten Beispielsbereichen der Tarifautonomie und des Sozialsystems lassen sich ungeachtet der näheren institutionell-rechtlichen Ausgestaltung von „Normsetzungsbefugnis“ oder Verbandspolitik (lediglich) der „Interessenvertretung“ Konturen und Gewicht des Verbandshandelns verdeutlichen. In beiden Fällen handelt es sich um sehr sensible Problemfelder, in denen Verbandshandeln tiefe Spuren hinterläßt.

Das mag überleiten zu der Frage nach der Gemeinwohlverträglichkeit allgemein des Interessenpluralismus. Wie steht es um Kontrolle, Abstimmung und Integration des Interessenpluralismus im Gesamt der politischen Willensbildung? Dazu ist auf den ordnungspolitischen Rahmen zurückzuweisen. Die pluralistische Demokratie anerkennt die Mitverantwortung nicht-staatlicher Kräfte für das Ganze. Die Auseinandersetzung der Ideen, Meinungen, Interessen und Problemlösungsvorschläge ist unverzichtbarer Bestandteil eines offenen Prozesses der politischen Willensbildung und Gemeinwohlbestimmung.

Verbände als Mitgestalter dieses Prozesses gehören dem sogenannten „macht-“ oder „interessenzentrierten“ Verfahren der Willensbildung an⁷⁾. Handeln, Agieren und Reagieren folgen dezentralen Entscheidungen, nicht autoritärer Lenkung; sie sind Regeln des (rechtlich umschriebenen) Wettbewerbs unterworfen, völlig vergleichbar der marktlichen Steuerung der Wirtschaft. In diesem Verfahren verfolgen die Beteiligten ihre Interessen. Seine Anwendung, seine tatsächliche Reichweite und sein Ergebnis werden bestimmt durch die Möglichkeiten der Konkurrenz, durch das Wechselspiel von Macht und Gegenmacht. Das Prinzip einer „ausgewogenen“ Machtverteilung stellt einen wesentlichen Anhaltspunkt für die Vermutung seiner Richtigkeit oder Gemeinwohlverträglichkeit dar.

Die Bilanz dieses Wettbewerbs, Element unserer freiheitlichen Ordnung, weist jedoch für den Verbändepluralismus eine Reihe von Machtungleichgewichten oder Defiziten aus; Beispiele:

1. Nicht wenige Interessen kommen gar nicht oder nicht genügend zum Zuge. Die oft zitierten Randgruppen sind geradezu durch einen Mangel an Organisations- und Durchsetzungsmacht definiert. Sie haben kein „Störpotential“ in Händen, das ihnen Respekt verschaffen könnte. – Kinder und Rentner zum Beispiel verfügen noch nicht oder nicht mehr über jene kommerziell-austauschbaren Güter und Leistungen, die die Gesellschaft als für sie notwendig anerkennt. – Die nicht zuletzt unter dem Aspekt der Alterssicherung zu würdigende Leistung der Familie, die Sorge und der Aufwand für Kinder, findet immer noch keine ausreichende Gegenleistung, trotz aller bisherigen Entlastungsmaßnahmen. Die ihr entsprechende Solidarität (auch) mit der nachwachsenden Generation sicherzustellen, wurde leider bei der Einführung der dynamischen Rente (1957) versäumt.

2. Aus dem sozialökonomischen Bereich ist bekannt, daß parallel zur Bedeutung des Berufs für Position und Sozialprestige die Rolle der Produzenten, der selbständigen und abhängigen, d. h. der Unternehmer bzw. Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, leichter organisierbar ist als die der Verbraucher.

3. Das Interesse an stabilen Preisen wird eher vernachlässigt als das an Einkommen. Das Interesse als Subventionsempfänger ist stärker mobilisierbar als das als Steuerzahler.

Diese Hinweise, die sich um viele, wohl auch um Stichworte wie „Dritte Welt“ und „Zukunftschancen“ erweitern ließen, deuten auf eine doppelte Problematik: Schwache bleiben zurück, und organisationsstarke Sonderinteressen verdrängen „allgemeine“ oder „öffentliche“ Interessen. Zur letzten Gruppe zählen Verbraucher- und Steuerzahlerinteressen, das Interesse an Geldwertstabilität. Hinzu kommen Umweltschutz und Ökologie, die erst in jüngerer Zeit ihre – freilich noch diffuse – Lobby gefunden haben.

Bei allgemeinen oder öffentlichen Interessen handelt es sich nicht um Streitgegenstände einer engeren sozialen Frage, um Unausgewogenheiten zwischen den Lebenslagen verschiedener Sozialschichten oder gar um typische Probleme im Spannungsbogen von „Arbeit und Kapital“. Sie bezeichnen vielmehr Konflikte oder Brüche (Disparitäten) zwischen den Lebensbereichen ein und derselben Person bzw. Personengruppe.

Ergebnis: Die Summe der zur Geltung kommenden Interessen verbürgt noch nicht das Wohl aller. Das Machtgefälle im Interessenpluralismus erzeugt nicht von sich aus Gegengewichte zum Ausgleich von Defiziten. Die Mächtigen sind nicht zugleich schon redliche Anwälte vernachlässigter Interessen, mögen sie auch ausdrücklich ihr Verhalten dem Anspruch des Gemeinwohls unterstellen. Der Maßstab des Erfolges für Verbandshandeln ist der Organisationszweck, das heißt in aller Regel die Förderung des Eigenen, des Besonderen, nicht des Allgemeinen. Und schließlich ist mindestens Mißtrauen anzuraten gegenüber jenen, die sich als Elite und als Avantgarde der Geschichte verstehen und im Namen der „wahren“ Bedürfnisse und „echten“ Interessen der Menschen und der Gesellschaft eine bessere Zukunft eröffnen möchten.

Defizite und Demokratiegebot

Es lohnt, die Defizite des Interessenpluralismus einmal von dem Grundsatz her zu beleuchten, daß alle, die von bestimmten Entscheidungen betroffen werden, auch an ihnen zu beteiligen sind. Für die staatliche Ordnung ist diese Idee in dem „Demokratiegebot“ niedergelegt: Alle Staatsgewalt, für das Volk ausgeübt, soll vom Volke ausgehen (Art. 20 Abs. 2 GG). Die Beteiligung aller geschieht in der repräsentativen Demokratie auf indirekte Weise.

Wenn nun beispielsweise allgemeine Interessen der Vertretungsmacht spezieller Interessen unterliegen sind, würde ohne Korrektur das Prinzip der aktiven Teilnahme aller verletzt. Viele oder gar alle müssen Lasten auf sich nehmen, sind aber nicht an den vorausliegenden Entscheidungen beteiligt. Allgemein gesehen besteht die Unverhältnismäßigkeit darin, daß die jeweils von Organisationsgrenzen markierte Verbändekompetenz zur Interessenvertretung, zur Einwirkung auf Willensbildung und Entscheidungen sich nicht deckt mit dem Kreis derer, die tatsächlich von den Wirkungen erreicht werden; dieser Kreis ist größer. Ein eindrucksvolles Beispiel bietet das Handeln in der Tarifautonomie.

Das Auseinandertreten von Kompetenz und Betroffenheit liegt in der Struktur der modernen Gesellschaft. Umfaßten etwa die Stände der mittelalterlichen Ordnung die Menschen in sehr vielen oder gar allen Lebensbezügen, so beruht die heutige Gesellschaft nicht nur auf anderen Ordnungsideen, sondern auch auf einer weiträumig-differenzierten Struktur. Vergleichbare Abgrenzungen sozialer Geschlossenheit sind in ihr nicht möglich. Verbandmäßige Zusammenschlüsse organisieren ihre Mitglieder nach Rollen und damit verbundenen Interessenlagen: als Arbeitnehmer, als Verkehrsteilnehmer, als Mieter, als Naturschützer usw. Sie sind teilhafter Natur, begründen also keine universale Vertretung für die Gesamtheit der Ziele und Lebensbereiche des Menschen. Ihrer Eigenart nach kommt ihnen kein allgemeines „politisches“ Mandat zu.

Kompetenz und Betroffenheit oder Macht und Verantwortung sind also heute nicht deckungsgleich. Solange der Nachweis ihres Zusammenfallens nicht gelingt, läuft beispielsweise die Forderung nach „Demokratisierung“ vielfach auf ein Privileg für wenige hinaus, die für sich das Sagen beanspruchen, aber viele Betroffene draußen lassen.

Zur Problematik zentraler Kooperationsgremien

Es gibt zahlreiche Überlegungen, den Defiziten des Verbändepluralismus zu Leibe zu rücken; durchgreifende Erfolge kann man von ihnen jedoch nicht erwarten.

So ist hin und wieder unter dem Stichwort der Sozialpflichtigkeit ein Verbändegesetz gefordert worden, abgestellt im wesentlichen auf die Stärkung innerverbandlicher Demokratie: mehr Publizität; Abbau hierarchischer Binnenstrukturen; Sicherung des freien Ein- und Austrittsrechtes; Förderung

von Mitgliederaktivitäten, zum Teil bis hin zur Gruppen- und Fraktionsbildung; Kontrollierbarkeit der Übereinstimmung von Verbandsrepräsentation und Mehrheitswillen der Mitglieder, vor allem dann, wenn es um die formelle Beteiligung an der staatlich-politischen Willensbildung und um Entscheidungs- und Benennungsrechte für die verschiedensten Gremien geht⁸⁾. Innerverbandliche Demokratie löst jedoch noch nicht Fragen wie das Zurückbleiben organisationsschwacher Interessen oder die Verschränkung und Abgrenzung von Verbändepluralismus und staatlichen Instanzen. Vor allem für den sozial-ökonomischen Bereich scheint ein Verfahren überfällig zu sein, das durch Kooperation innerhalb des Verbandswesens und zwischen gesellschaftlichen Kräften und Staat für ein höheres Maß „abgestimmten Verhaltens“ sorgen könnte. Dahin zielen Versuche oder Vorschläge, in den Einzelheiten unterschiedlich akzentuiert, ein zentrales Gremium zu schaffen, z. B. einen Bundeswirtschafts- und -sozialrat. In ihm soll eine „angemessene“ Repräsentation der gesellschaftlichen Gruppen und Interessen sichergestellt werden, er soll in offener Diskussion der Klärung der Standpunkte, dem Clearing der Interessen und der Abstimmung mit der staatlichen Willensbildung dienen.

Solch hohen Erwartungen stehen aber Schwierigkeiten entgegen:

1. Wie ließe sich eine überzeugende Repräsentativität dieser Institution erreichen? Alle Interessen zu vertreten, dürfte unmöglich sein und würde das Gremium unbeweglich machen. Auf der anderen Seite könnte es leicht zu einem – öffentlich-rechtlich befestigten – Privileg der Mächtigen, zu einer Bastion eines neuen Feudalismus geraten. Wer verträte die Schwachen? – Nicht wenige Vorschläge sehen eine starke Beteiligung der Arbeitsmarktparteien vor, u. a. mit der Begründung, mit ihnen würde zugleich ein breiteres Spektrum von Interessen dargestellt, beispielsweise das der Verbraucher. Doch gäbe man der hier auftauchenden Gefahr nach, alle Ziele, Werte und Bedürfnisse auf das Thema von „Arbeit und Kapital“ umzuformulieren, wäre das eine Vergewaltigung der geistigen und gesellschaftlichen Wirklichkeit.

2. Auch in einem obersten Rat kämen nicht alle Interessenströme zum Vorschein. Die Verbände würden und müßten sich weiterhin dort melden, wo es um politischen Einfluß geht; ihre bisher beschrittenen Wege würden also nicht stillgelegt. Eher erschiene die zentrale Einrichtung als zusätzliches Aktivitätsforum.

3. Die Institutionalisierung der Interessenvertretung dicht vor staatlichen Entscheidungszentren könnte dazu führen, in Streitfällen einen Ausgleich weniger untereinander zu suchen, sondern Konflikte in den staatlichen Bereich einzubringen. Immerhin ist es eine der Erfahrungen der Konzertierten Aktion⁹⁾, daß die Arbeitsmarktparteien zögerten, sich über „Leitlinien“ in der Lohn- und Preispolitik zu verständigen. Mehr nahmen sie Angebot und Gelegenheit wahr, als Mitgestalter der „aufgeklärten Marktwirtschaft“ auf die amtliche Wirtschaftspolitik einzuwirken. Es war keine zufällige Nebenwirkung, daß beide nach der ohnehin vorhandenen Neigung operierten, das Vollbeschäftigungsrisiko allein dem Staat aufzubürden.

4. Für jede Institution, die wie die Konzertierte Aktion der Abstimmung

zwischen gesellschaftlicher und staatlicher Sphäre der Willensbildung dienen soll, stellt sich das Problem der Kompetenzen. Gutachterliche Tätigkeit, Anhörungs- und Beratungsrechte bereiten keine Schwierigkeiten, außer dann, wenn für sie ein Monopol geltend gemacht und Regierung und Parlament die Möglichkeit genommen würde, auch die Dienste anderer zu nutzen. – Ein gesetzliches Initiativrecht schon im Rahmen des Aufgabenbereiches des Rates stieße auf Zweifel. – Auf keinen Fall könnten dem Rat Mitbestimmungsrechte unmittelbar im staatlichen Kompetenzbereich zugestanden werden. Das wäre unvereinbar mit der Souveränität des Parlaments. Aus allgemeinen und gleichen Wahlen hervorgegangen hat es die überzeugendste Legitimation für sich, die ihr von keiner gesellschaftlichen Institution streitig gemacht werden kann.

Wertorientiertes Verfahren der Willensbildung

Gegenüber einer weiteren Institutionalisierung des Interessenpluralismus ist Skepsis angebracht. Wohl muß das „machtzentrierte“ Verfahren der Willensbildung für den Wettbewerb von Meinungen und Interessen offen gehalten und vor Konzentrationen so weit wie möglich geschützt werden – Sicherungs- und Korrekturaufgaben vornehmlich des Staates. Sie entsprechen seiner Verantwortung für die rechtlichen Grundlagen, die Bedingungen und Regeln einer freiheitlichen Ordnung. Des weiteren obliegt ihm als Letztverantwortlichem für das Gemeinwohl der Schutz sozial Schwacher und vernachlässigter Interessen.

Endlich wird und muß das „machtzentrierte“ Verfahren der Willensbildung durch das sogenannte „wertorientierte“ Verfahren¹⁰⁾ ergänzt werden. Es kristallisiert sich um den Staat selbst und um Institutionen oder Elemente, denen aufgrund der verfassungsmäßigen Rechtsordnung der Status der Unabhängigkeit zukommt. Sie sind Entfaltung rechtlicher und tatsächlicher Gewaltenteilung und wirken aus dieser Freiheit, unabhängig von organisierter Interessenmacht, auf die Willensbildung ein.

Sie können an dieser Stelle trotz ihrer großen, allzuoft vom „machtzentrierten“ Verfahren verdeckten Bedeutung nur erwähnt oder in groben Strichen vorgestellt werden. Zu ihnen gehören das Bundesverfassungsgericht¹¹⁾, Presse bzw. Massenmedien, die wissenschaftliche Beratung der Politik, Rechnungshöfe (zur Finanzkontrolle).

Erhebliches Gewicht in der wirtschafts- und sozialpolitischen Willensbildung hat die Bundesbank. In erster Linie und besonders in Konfliktfällen dem „allgemeinen“ Interesse der Geldwertstabilität verpflichtet, soll ihre Unabhängigkeit sie davor bewahren, zu einem Ausführungsorgan der Regierungspolitik zu werden, in den Sog mächtiger wirtschaftlicher Interessen zu geraten und allen Einkommenserwartungen und Ansprüchen an das Sozialprodukt, auch denen des Staates, durch eine laxen, inflatorische Geld- und Kreditpolitik nachgeben zu müssen.

Schließlich ist die Unabhängigkeit des repräsentativen Mandats herauszuheben; in ihm konzentriert sich noch einmal das Gesamtproblem politischer

Willensbildung. Dem ganzen Volk verantwortlich soll der Abgeordnete „an Aufträge und Weisungen nicht gebunden“ sein (Art. 38 GG). Gewiß ist der Mandatsträger kein politisches Neutrum. Er muß aber die Freiheit und den Mut haben, sich über Interesseneinflüsse hinwegzusetzen. Wäre die Entscheidung im Parlament nur der Abschluß eines Wettbewerbs organisierter Interessenmacht, könnte im Grunde auf das repräsentative Mandat verzichtet werden. Eine ebenso unvertretbare Einseitigkeit wäre es, von einem stets „vorgegebenen“, von der gesellschaftlichen Lebenswirklichkeit abgelösten Gemeinwohl auszugehen. Dann könnte man die Entscheidungen allein einem „wertorientierten“ Verfahren anvertrauen und zweckmäßigerweise einer „erleuchteten“ Elite überantworten.

In Wahrheit müssen macht- und wertorientiertes Verfahren zusammenkommen, will man guten Gewissens von den Chancen einer gemeinwohlgemäßen Willensbildung in der pluralistischen Demokratie sprechen.

Anmerkungen

- 1) Ernst Fraenkel, Deutschland und die westlichen Demokratien, 4. Aufl., Stuttgart 1968.
- 2) Im folgenden sind mit „Verbänden“ jene gemeint, die auf dem Boden der freiheitlich-demokratischen Grundordnung stehen. – Übersicht über das Verbandswesen: Herbert Schneider, Die Interessenverbände, 4. Aufl., München 1976. – Jürgen Weber, Interessengruppen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, München 1976. – Rüdiger von Voss, Die Macht der Verbände und der Staat, Reihe: Kirche und Gesellschaft, Nr. 61, Köln 1979. – Zum Gesamtproblem auch: Josef Oelinger, Verbandspluralismus, politische Willensbildung und Gemeinwohl, Reihe: Katholische Soziallehre in Text und Kommentar, Nr. 11, Köln 1979.
- 3) Siehe im einzelnen: V. Gräfin Bethusy-Huc, Vorschläge zur Kontrolle des Verbandseinflusses im Parlamentarischen Regierungssystem, in: W. Dettling (Hrsg.), Macht der Verbände – Ohnmacht der Demokratie?, München 1977, 232 f.
- 4) Jürgen Weber, Staat und Verbände in der Bundesrepublik, in: Die neue Ordnung, Jg. 35 (1981), Heft 3, 188.
- 5) Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank, Oktober 1982, Nr. 10, 4.
- 6) Zum Arbeitskampfrecht vgl. Bernd Rüthers, Streik und Aussperrung, Reihe: Kirche und Gesellschaft, Nr. 56, Köln 1979.
- 7) In Anlehnung an Hans H. von Arnim, Gemeinwohl und Gruppeninteressen, Frankfurt 1977; Arnim spricht vom „macht- und interessentendeterminierten Verfahren“, 50.
- 8) Zum Komplex innerverbandlicher Demokratie: K. M. Meesen, Erlaß eines Verbändegesetzes als rechtspolitische Aufgabe?, in: Recht und Staat, Nr. 459, Tübingen 1976. – K. H. Biedenkopf/R. von Voss, Staatsführung, Verbandsmacht und innere Souveränität, Stuttgart 1977. – Gunther Teubner, Organisationsdemokratie und Verbandsverfassung, Tübingen 1978.
- 9) Eingerichtet nach § 3 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (1967). – Kritisches zur Konzertierten Aktion: Chr. Watrin, Die Demokratisierung der Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, in: A. F. Utz/H. B. Streithofen (Hrsg.), Demokratie und Mitbestimmung, Stuttgart 1970, 124 ff. – J. Starbatty, Konjunkturpolitik und Konzertierte Aktion, in: M. von Kruchten/A. D. Pawlik (Hrsg.), Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik im freiheitlich-sozialen Rechtsstaat, 2. Aufl., Bonn 1975, 343 ff.
- 10) Hans H. von Arnim, aaO, 51. Vgl. auch J. Oelinger, aaO, 40 ff.
- 11) Hans H. von Arnim, aaO, 212 ff.; da zahlreiche Beispiele zu allen Unabhängigkeitsfaktoren.

Zur Person des Verfassers

Diplom-Volkswirt Josef Oelinger; wissenschaftlicher Referent in der Katholischen Sozialwissenschaftlichen Zentralstelle Mönchengladbach.