

Staat und Recht im Imperialismus

Der Einfluß der Monopole auf die Gesetzgebung in der BRD

Prof. Dr. sc. EKKEHARD LIEBERAM,
Institut für Theorie des Staates und des Rechts
der Akademie der Wissenschaften der DDR

In einer Unternehmerzeitschrift der BRD wurde es unlängst ausgeplaudert: Die Bundesregierung formuliert „kein für die Wirtschaft wichtiges Gesetz ohne daß der Kanzler vorher die Unternehmer befragt hätte“.¹ Zwischen dem Bundeskanzler und den „Konzernherren und Großbankiers“ gibt es „ein umfassendes Kontaktsystem“, das wie eine „Mehrstufenrakete“ funktioniert: „Stufe eins“ sind dabei die formellen Zusammenkünfte des Kanzlers mit Wirtschaftlern, „Stufe zwei“ seine inzwischen zur Institution gewordenen Plaudereien mit der Creme der deutschen Konzern- und Finanzwelt — im Bonner Kanzlerbungalow, „Stufe drei“ die Teilnahme von Konzernrepräsentanten an den Auslandsreisen des Bundeskanzlers, „Stufe vier“ die Beratungen in dem vom früheren Krupp-Generaldirektor Ernst Wolf Mommsen gegründeten und „mittlerweile beträchtlich florierenden“ Gesprächskreis „Wirtschaft und Politik“ bei der Friedrich-Ebert-Stiftung, ■ der bis Ende 1977 immerhin insgesamt 50 Treffen mit jeweils 60 „Wirtschaftspersönlichkeiten“ durchführte. Im übrigen, so teilt „Capital“ mit: „Wer immer als Unternehmer mit dem Regierungschef ein wirklich wichtiges politisches Problem besprechen wolle, der könne auf einen Termin rechnen.“²

Diese Darlegungen bestätigen anschaulich die marxistisch-leninistische Analyse, daß der Gesetzgebungsprozeß im staatsmonopolistischen Kapitalismus — die Formulierung und Sanktionierung von allgemeinverbindlichen Rechtsnormen — Teil der staatlichen Machtausübung durch das Monopolkapital ist.

Die besondere Stellung der Unternehmerverbände im Gesetzgebungsprozeß

„Das umfassende Kontaktsystem“, das Zusammenwirken zwischen Staat und „Wirtschaft“ bei der Gesetzgebung in der BRD, beschränkt sich natürlich nicht auf die verschiedenen Konsultationsformen zwischen Bundeskanzler und Monopolvertretern. Es schließt vielfältige Formen insbesondere des Zusammenwirkens zwischen den Unternehmerorganisationen — dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), dem Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT) — und der Ministerialbürokratie, der Bundesregierung und dem Bundestag ein. Die besondere Stellung der Unternehmerverbände, die von den großen Monopolen beherrscht werden, im politischen System und gerade auch im Gesetzgebungsprozeß ergibt sich dabei aus zwei Faktoren:

Erstens sind die Unternehmerverbände als direkte Interessenvertreter der Produktionsmittelbesitzer und besonders deren monopolistischer Fraktion keineswegs Kontrahenten, sondern direkte Partner des kapitalistischen Staates. Sie treten als Verteidiger der gesamtwirtschaftlichen und politischen Interessen der ökonomisch und staatlich herrschenden Monopolbourgeoisie auf.

Zweitens haben die Spitzenverbände der Unternehmer in der BRD einen eigenen Apparat entwickelt, der den gesamten Gesetzgebungsprozeß beobachtet, mitgestaltet und außerdem — nicht selten in spektakulärer Weise — dann eingreift, wenn unter dem Druck der Volksmassen

politische und soziale Reformen die Profit- und Machtinteressen der Monopole tangieren. Dieser Apparat erhält seine Wirksamkeit dadurch, daß er fest mit der Regierung, der Regierungsbürokratie und den parlamentarischen Institutionen verbunden ist.

Die Monopolverbände schufen dafür in den fünfziger und sechziger Jahren die entsprechenden organisatorischen Voraussetzungen: „...die Hauptgeschäftsstellen der Spitzenverbände (sind) in der Regel wie die Bundesministerien -gegliedert.“³ Vier Hauptabteilungen, 16 Abteilungen und die Arbeitskreise und -ausschüsse des BDI beschäftigen sich u. a. mit folgenden Komplexen der Gesetzgebung und Staatspolitik: Allgemeine Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Unternehmerfragen; Industrieforschung und Berufsausbildung; Energie- und Atomwirtschaft; Verkehrspolitik; öffentliches Auftragswesen/Verteidigungswirtschaft; Steuer- und Finanzpolitik; -Bau-, Boden- und Wohnungsrecht; Umweltfragen, Wettbewerbsordnung; Außenhandel, gewerblicher Rechtsschutz; GmbH-Recht; Unternehmerrecht. In der BDA haben mindestens sechs Abteilungen Rechtsfragen als Aufgabengebiete: Abt. II (Arbeitsrecht -und arbeitsrechtliche Gesetzgebung), Abt. IIa (Wirtschafts- und Sozial Verfassung), Abt. III (Lohn- und Tarifpolitik), Abt. IV (Arbeitsmarkt, Arbeitslosenversicherung, Frauenarbeit u. ä.), Abt. VI (Soziale Sicherung), Abt. VII (Soziale Betriebsgestaltung). Mehrere tausend Unternehmer und Verbandsbeauftragte arbeiten in den 146 verbandsinternen Arbeitskreisen und -gruppen des BDI, der BDA und des DIHT mit, die sich vorwiegend mit Fragen der Gesetzgebung beschäftigen.⁴

Die im jeweils zuständigen Ministerium ausgearbeiteten Referentenentwürfe zu wirtschaftspolitisch relevanten Fragen werden durchweg zunächst den Untemehrmverbänden zur Stellungnahme zugeleitet. Danach wird ein zweiter Referentenentwurf ausgearbeitet, und erst dieser geht dann anderen Ministerien zur Stellungnahme zu.⁵ Vor allem bei -bedeutenderen Gesetzesvorhaben steht der Weg zur Bundesregierung und zum Bundeskanzler offen. „Die Bundesregierung will — und -die letzte Bundesregierung hat -das sogar wesentlich verstärkt — die Verbände bei der Vorbereitung ihrer Gesetzesvorlagen hören.“⁶

Legitimiert durch die Geschäftsordnungen der Bundesregierung und des Bundestages maßen sich die Untemehrmverbände eine Art Wächteramt hinsichtlich der Gesetzgebung an.

Nach § 23 Abs. 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) ist vorgesehen, „Vertretungen der beteiligten Fachkreise“ zur „Beschaffung von Unterlagen“ für die Vorbereitung von Gesetzen heranzuziehen. § 77 präzisiert, daß die Ministerien lediglich mit den „Zentral- und Gesamtverbänden“ und nicht mit den Unterverbänden verkehren.

Beiräte sollen nach § 62 GGO bei den Ministerien „nur für Arbeitsgebiete von größerer Bedeutung“ gebildet werden. Anfang der siebziger Jahre bestanden bei den Bundesministerien über 260 derartige Gremien. Ihnen gehören mindestens 1000 direkte Abgesandte aus Industrie und Handel und über 800 Wissenschaftler an, die ebenfalls zu einem beträchtlichen Teil mit der „Wirtschaft“ liiert sein dürften.⁷ „Beiräte, Ausschüsse, Expertengruppen und wissenschaftliche Gremien haben zur Folge, -daß die Gesetzgebung außerhalb und neben dem Parlament auf der Ebene der mit den Untemehrmverbänden kooperierenden Regierungs- und Ministerialbürokratie ‚ausgehandelt‘ wird.“⁸

Eine Analyse des Zusammenwirkens von Untemehrmverbänden -und Ministerialbürokratie ergibt, daß eine detaillierte Abstimmung insbesondere in bezug auf alle wirtschafts- und sozialpolitischen Gesetze erfolgt (über