

Die Wirtschaftsräte in Frankreich, Belgien und in den Niederlanden

Dr. Hans Ballreich

Referent am Max-Planck-Institut
für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

I. Zur Entstehungsgeschichte

Als 1940 in Frankreich der nationale Wirtschaftsrat dahinschied¹⁾, wurde ihm kaum eine Träne nachgeweiht. Er war, wie *Vedel* es neuerdings einmal ausgedrückt hat, immer mehr zu einer Einrichtung geworden, die zwar keinen Schaden stiftete, aber auch nichts nützte, so daß er im ganzen überflüssig war²⁾. Dieses unbeachtete Verschwinden einer Einrichtung, für die sich einst so viele eingesetzt hatten, kann allerdings nicht als Versagen der Idee der Wirtschaftsräte überhaupt aufgefaßt werden, zumal es in einer Periode der revolutionären Umbildung geschah. Versagt hatten nur die Versuche der Dritten Republik, die Idee zu verwirklichen.

Gerade in Frankreich blickt der Gedanke, die wirtschaftlichen Kräfte unmittelbarer an den Staat heranzuführen und sie an seinen Funktionen zu beteiligen, auf eine lange Geschichte zurück. So hat *Colbert*, kurz nach Übernahme seines Amtes als Generalkontrollleur der Finanzen, nachdrücklich die Bildung eines *Dreierrates* beim König verlangt, der aus der Reihe der Delegierten der Kaufleute der achtzehn wichtigsten Städte von diesen gewählt werden sollte. Er sollte den König in allen Fragen der Steigerung des Handels und der Förderung der Manufakturen beraten³⁾.

Dieser Plan wurde in seinen Grundzügen durch Arrêt vom 29. Juni 1700 in die Tat umgesetzt. Stadtvertreter und Handelsleute der Städte hatten

¹⁾ Vgl. Gesetz der Vichy-Regierung vom 20. 12. 1940 «portant suppression du conseil national économique» (J. O. 24. 1. 1941, S. 367).

²⁾ *Georges Vedel*, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Paris 1949, S. 448: «Après la première guerre mondiale, les 'conseils économiques' se multiplièrent sans d'ailleurs rencontrer ni échecs ni succès éclatant.»

³⁾ Diejenigen Vertreter der Kaufleute der fraglichen Städte, die dem ständigen Rat beim König nicht angehörten, sollten sich jährlich einmal versammeln, um über den Stand des Handels und der Manufakturen zu beraten und fördernde Maßnahmen zu empfehlen.

Deputierte zu wählen, die nach Ansehen, Erfahrung und Fähigkeit als Berater des Königs geeignet waren. Als Wahlkörper zur Sicherung der Wahlen zu den vorgesehenen Bedingungen wurden die Handelskammern geschaffen. Nachdem der so entstandene «Conseil de Commerce» während des ganzen 18. Jahrhunderts kontinuierlich seine Funktionen ausüben konnte, legte ihn, wie auch den «Conseil du Roi», die große Revolution 1791 hinweg⁴⁾.

Während aber der «Conseil du Roi» als «Conseil d'Etat» sich nach wenigen Jahren unter Napoleon I. neu konstituieren konnte, ist der wirtschaftliche Beratungskörper nicht wiedererstanden. Sicher bestand in dieser frühkapitalistischen Periode, bei der grundsätzlichen Nichteinmischung des Staates in die Belange der Wirtschaft, für ihn kein aktuelles Bedürfnis mehr. Soweit sich in der Gesetzgebung wirtschaftlich bedeutsame Fragen ergaben, wurden sie der Gesetzgebungsabteilung des «Conseil d'Etat» als umfassendem Beratungskörper der Regierung zur Bearbeitung übergeben.

Das Wiedererstehen eines wirtschaftlichen Beratungskörpers scheiterte zunächst auch daran, daß er dem Geist der Revolution nicht gemäß schien. Mit den Handelskammern und dem Handelsrat des Ancien Régime hatten die wirtschaftlichen Interessenträger politischen Einfluß erlangt. Sie waren im Laufe des 18. Jahrhunderts zu einer neuen Form einer »intermediären Gewalt« geworden. Den Streit um Wert oder Unwert solcher *forces intermédiaires*, der von den geistigen Vorbereitungen der großen Revolution mit viel literarischem Aufwand geführt worden war⁵⁾, hat die Revolution auf ihre Weise durch deren Beseitigung beendet. Gesetzgeberische Maßnahmen sollten ihr Wiedererstehen verhindern⁶⁾. Nichts sollte mehr zwischen Individuum und Staat stehen, so daß für Verbands- oder besser Ständevorstellungen, wie sie bei der Schaffung der Handelskammern und des Handelsrates durchaus eine Rolle gespielt hatten, kein Raum mehr war.

Erst 1848 schuf die provisorische Regierung der Republik aus wirtschaftlichen und sozialpolitischen Erwägungen (wirkten doch schon Marx und die frühen Vorbereiter des Kommunismus, vereinigten sich doch schon die

⁴⁾ Die Verordnung erging auf Grund der Charte fondamentale Richelieu's. Die Mandate galten ein Jahr. Es bestand die Möglichkeit ihrer Verlängerung. Die Delegierten erhielten eine jährliche Entschädigung bis zu 10 000.— Livres. Sie hatten das Recht, Vorschläge zur Förderung des Handels zu machen und deshalb Untersuchungen durchzuführen (vgl. *Mémoires de Saint-Simon*, Appendices des Tomes IV et V).

⁵⁾ Über diesen Streit vergleiche für viele andere Martin Göhring, *Weg und Sieg der modernen Staatsidee in Frankreich*, Tübingen 1946, S. 212 ff.

⁶⁾ Hierher gehört das Verbot der *compagnonnages* und der *corporations* durch die Verfassungsgebende Versammlung am 2. 3. 1791 und das schließliche Verbot jeder Personalvereinigung, unter welchem Vorwand immer sie sich zusammenfinden wollte, durch das Gesetz «Le Chapelier» vom 16. und 17. 6. 1791. Der Conseil de Commerce hatte bereits am 27. 2. 1791 seine Tätigkeit eingestellt.

Arbeiter allen Verboten zum Trotz zu starken Verbänden, weil sie ihrer Solidarität mehr vertrauten als dem liberalen Auf-sich-allein-gestellt-sein) einen Beratungskörper, die «Commission Consultative du Travail» mit dem Sitz in Luxemburg, die aber nach wenigen Monaten Tätigkeit wieder verschwand, ohne im 19. Jahrhundert in Frankreich nochmals einen Nachfolger zu haben⁷⁾.

Erst durch die Erfolge der Arbeitnehmerverbände bei der Errichtung der Internationalen Arbeitsorganisation (Teil XIII des Versailler Vertrages) bekam der Gedanke der unmittelbaren Beteiligung der Kräfte der Wirtschaft am Staat neuen Auftrieb. Es war naheliegend, den auf internationaler Ebene verwirklichten Gedanken auch im innerstaatlichen Bereich durchzusetzen.

So setzte sich in Frankreich die «Confédération Générale du Travail» (C. G. T.) seit 1918 für die Errichtung eines Wirtschaftsrates ein⁸⁾. Aber erst nach langem Widerstreben und wohl angeregt durch das deutsche Beispiel des Vorläufigen Wirtschaftsrates (Art. 165 der Weimarer Verfassung) entschloß sich die französische Regierung zu entsprechenden Maßnahmen⁹⁾. Zunächst durch Verordnung vom 16. Januar 1925, dann durch Gesetz vom 24. April 1925 wurde der «Conseil national économique» geschaffen, der, wie eingangs erwähnt, nach verschiedenen organisatorischen Veränderungen 1940 sein Ende fand.

Bei Beurteilung des Wertes dieser Einrichtung kann kaum bestritten werden, daß sich der alte nationale Wirtschaftsrat in der Zeit seines Bestehens als Gutachtenstelle, ja als wirtschaftspolitische Forschungseinrichtung bewährt hat. Aber gerade die mehr akademische Art seiner Arbeit war es, die den praktischen Politiker immer wieder zur Kritik herausforderte¹⁰⁾, weil ursprünglich mehr als ein bloßes Forschungs- und Beratungsorgan hatte entstehen sollen. Insbesondere die Arbeiterschaft erstrebte ein zusätzliches Organ von

⁷⁾ Die Mitglieder stellten die selbständigen Handwerker und die Kaufleute. Der Ansatz ist wohl geboren aus einem Nachklingen der Ideen der »utopischen« französischen Sozialisten wie Fourier und Proudhon.

⁸⁾ Als die Regierung sich den Wünschen der C. G. T. nicht zugänglich zeigte, schuf diese im eigenen Verband einen «Conseil Economique du Travail». In ihm waren die verschiedenen Arbeiterberufsgruppen vertreten. Ziel war, die wirtschaftliche und soziale Entwicklung voranzutreiben und die hierzu erforderlichen Untersuchungen durchzuführen.

⁹⁾ Vgl. Glum, Der deutsche und der französische Reichswirtschaftsrat, 1929.

¹⁰⁾ Über die Leistungen des nationalen Wirtschaftsrates vgl. z. B. Maurice Aubry, Le Conseil Economique, in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1951, S. 420: «Le Conseil national économique a rendu d'incontestables services, procédé à des très multiples enquêtes et formulé des recommandations qui ont fait autorité et constituent aujourd'hui encore une source de documentation appréciée.» Dagegen René Chavagnes, D'un véritable Conseil national économique, in *Revue politique et parlementaire*, 1949, S. 210: «Festidieuses et prudentes compilations dont aucune n'offrait d'intérêt réel et ne comportait de suite utile.»

eigenem gestaltendem Gewicht auf sozialpolitischem Gebiet, um unabhängig von den hochpolitischen Interessengruppen des Parlaments an ihrer sozialen Besserstellung unmittelbar mitarbeiten zu können¹¹⁾.

II. Die Organisationsformen

Man hat bei der Kritik des französischen nationalen Wirtschaftsrates immer wieder als seinen Hauptmangel hervorgehoben, daß er verfassungsrechtlich nicht verankert war. Bei den Verfassungsgesetzen von 1875 hatte man an einen selbständigen wirtschaftlichen Beratungskörper nicht gedacht. Die Ministerien konnten sich im Rahmen ihrer Mittel – auch interministeriell – beratende Körper aus geeigneten Spezialisten für besonders schwierige Fragen als dauernde oder *ad hoc*-Ausschüsse berufen¹²⁾, und das Parlament hatte die Möglichkeit, aus seinen eigenen Reihen fachlich ausgerichtete Kommissionen zu bilden.

Schwierig wurden die Dinge aber, als mit zunehmender Komplizierung der gesetzgeberischen Aufgaben seit dem 1. Weltkrieg gerade auf wirtschaftlichem Gebiet die Leistungsfähigkeit der parlamentarischen Fachausschüsse hinter derjenigen der ministeriellen Beratungskörper zurückblieb und sich damit eine Störung des Verhältnisses der Gewalten zueinander zu ergeben drohte, weil der Parlamentarier nicht im gleichen Maße Wirtschaftsspezialist wie Politiker sein konnte, aber im Grunde die gleichen Aufgaben wie die Spezialisten der Ministerien zu bewältigen hatte.

Während danach der Wirtschaftsrat schon zur Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen den Gewalten¹³⁾ ein irgendwie dem Parlament zugeordnetes Organ hätte sein müssen, entstand er 1925 in Frankreich als bloßer Beratungskörper der Regierung. Diese ausschließliche Zuordnung zur

¹¹⁾ Etwa seit dem Ende des 1. Weltkrieges ist in der Arbeiterschaft die Idee des Umsturzes der kapitalistischen Gesellschaftsordnung durch den Generalstreik zugunsten einer langsamen Umwandlung der Sozialstruktur zurückgetreten. Sie strebte nun die Schaffung von Einrichtungen im Staate an, von denen aus der Prozeß zu beschleunigen war. Vgl. den kurzgefaßten Überblick über diese Dinge bei Arthur Doucy, *Interdiction, liberté et organisation de la grève*, in *Revue de l'Institut de Sociologie*, 1950, S. 35 ff. mit weiterer Literatur.

¹²⁾ Der wichtigste schon früh entstandene interministerielle Ausschuß dieser Art ist der «Conseil supérieure de la défense nationale», der 1925 der Regierung bei der Bildung des nationalen Wirtschaftsrates für die Gestaltung des Verhältnisses zu den anderen staatlichen Organen Vorbild war.

¹³⁾ Ein starres Gewaltengleichgewicht ist allerdings der Verfassung der III. Republik, wie dann auch später der der IV. Republik, nicht eigentümlich. Das Schwergewicht lag vielmehr beim Parlament, wodurch aber die Schwerpunktverlagerung zur Exekutive um so bedeutsamer wird, leitet sie doch eine Wandlung des Staatsgefüges überhaupt ein.

Regierung wurde noch dadurch verstärkt, daß der Ministerpräsident beziehungsweise ein von ihm als Vertreter zu bestimmender Minister oder Staatssekretär Vorsitzender des Wirtschaftsrates war. Hier setzte auch sofort die Kritik gerade der Befürworter des Wirtschaftsrates ein, die ihm wesentlich andere Aufgaben zugeordnet hatten.

Naturgemäß hängt die Bestimmung des so umstrittenen Platzes des Wirtschaftsrates im gesamtstaatlichen Gefüge von der Beantwortung gewisser Vorfragen ab, wie der nach dem Verhältnis von Politik und Wirtschaft, von Individuum – Personalverband – Staat und anderen mehr. Die Antworten können, je nach dem Ausgangspunkt, sehr verschieden lauten, und es können sich gerade bei grundsätzlicher Bejahung der Notwendigkeit eines Wirtschaftsrates im modernen Staat über seine Position und seine Funktion sehr verschiedene Vorstellungen ergeben.

Grob gesehen werden im wesentlichen folgende Organisationsprinzipien vertreten werden können:

A. Nach der Funktion

1. *Reines Beratungsorgan*, das entweder für das Parlament oder für die Regierung oder für beide tätig zu werden hat. Dabei kann der Wirtschaftsrat fakultativ oder obligatorisch zu hören sein, während, dem Wesen einer bloßen Beratung entsprechend, eine Bindung an die Äußerung (Empfehlung, Gutachten) nicht bestehen kann.

2. *Mitbestimmungsorgan der Gesetzgebung*: Hier wäre der Wirtschaftsrat bei der Gesetzgebung beteiligter Teil des Parlaments. Bei Staaten mit Zweikammersystem würde er etwa als dritte Kammer zu organisieren, oder, um die überall als Crux des modernen Parlamentarismus erkannte Schwerfälligkeit durch eine neue Kammer nicht noch zu vergrößern, unter Verzicht auf die sonst bei föderativ dezentralisierten Staaten von der zweiten Kammer zu wahren Territorialinteressen, als zweite Kammer zu bilden sein.

3. *Selbständiges Organ der (Sonder-) Gesetzgebung*: Der Wirtschaftsrat tritt hier als Wirtschaftsparlament neben das politische Parlament und ist von diesem unabhängig. Eventuell bestimmt ein gemeinsames parlamentarisches Büro die Materien, die als wirtschaftliche, soziale oder bloß technische in die ausschließliche Zuständigkeit des Wirtschaftsrates fallen, der insoweit Initiativrecht und sämtliche Funktionen des normalen Parlaments bis zur Verabschiedung der Gesetze hätte. Es stünden also zwei Gesetzgebungskörper nebeneinander.

4. *Dachorganisation von Interessen- bzw. Berufsselbstverwaltungskörperschaften*: Dabei wäre es denkbar, diese Gliederungen einmal als reine Repräsentationskörper auszubilden, deren Verhandlungen nicht mehr sein können

als ein Abschleifen der bei den verschiedenen Gruppen oft divergierenden Auffassungen, oder aber ihnen in ihrer Zusammenfassung als Wirtschaftsrat auf wirtschaftlichem oder sozialem Gebiet Rechtsetzungsbefugnisse zuzuerkennen, so daß der Staat sich von ihnen fernhalten kann, sie allenfalls kontrollierend verfolgt und, im allgemeinen Interesse, im Gesetzgebungsorgan die konkurrierende Zuständigkeit für die an sich in der Kompetenz des Wirtschaftsrates liegenden Materien behält.

5. *Autonome Schiedsstelle*: Dem Wirtschaftsrat obliegt die Aufrechterhaltung des sozialen Friedens dadurch, daß er mit verpflichtender Kraft für die Beteiligten in grundsätzlichen Streitigkeiten wegen des Verhältnisses der Sozialpartner zueinander Entscheidungen fällt.

Daß in der staatlichen Wirklichkeit alle diese Möglichkeiten variiert und auch gehäuft vorkommen können, woraus sich wiederum organisatorische Rückwirkungen ergeben müßten, bedarf keiner weiteren Ausführung.

B. Nach der Zusammensetzung

1. *Repräsentationsorgan*: Der Wirtschaftsrat soll die Sozialstruktur des Volkes möglichst genau und umfassend widerspiegeln. Es soll daher jede soziale Gruppe von einigem Gewicht darin vertreten sein. Die Mitgliederbestimmung hätte entweder durch Wahlen oder durch Delegation von Vertretern möglichst zahlreicher Verbände zu erfolgen.

2. *Technisches Organ*: Der Wirtschaftsrat ist ein kleines, permanent arbeitendes technisches Gebilde, dem delegierte Spezialisten der wichtigsten Verbände der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der Konsumenten angehören, ohne daß er etwa die soziale Gliederung des Volkes zu repräsentieren hätte.

Sämtliche oben unter A genannten Funktionen können sowohl von einem Wirtschaftsrat, der Repräsentativorgan, als auch von einem solchen, der bloß technisches Organ ist, wahrgenommen werden.

III. Die französische Lösung¹⁴⁾

In Frankreich waren sich 1946 beide verfassungsgebenden Versammlungen¹⁵⁾ im wesentlichen darüber einig, daß ein Wirtschaftsrat wieder erstehen

¹⁴⁾ Vgl. Aubry, M., *Le Conseil Economique*, in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'Etranger*, 1951, S. 414 ff.; Byé, M., *Le Conseil Economique*, in *Mélanges Magnol*, Paris 1948; Jouhaux, L., *Le rôle du Conseil économique*, in *Revue française du travail*, August 1947; Revol, J., *Le fonctionnement du Conseil Economique*, in *Droit social*, April 1948; Rivero, J., *Le conseil économique*, in *Collection de droit social*, Heft XXXI; France Document No. 11, 1947: *Le Conseil Economique*; *Débats Parlementaires*, 1^{er} Constituante, Déb. S. 2036, 2216; – 2^{me} Constituante, Déb. S. 4369, 4389, 4399; – *Assemblée Nationale Déb.* 1948, S. 6448.

¹⁵⁾ Der von der ersten Verfassungsgebenden Nationalversammlung am 19. 4. 1946 an-

müsse und daß er in der Verfassung zu verankern sei. Einigkeit bestand aber auch darüber, daß nur das Parlament Repräsentant des Gesamtvolkes ist und daß deshalb nur ihm die Gesetzgebung obliegen könne¹⁶⁾.

Wohl aus letzterem Gedanken schloß man, daß auch der neue Wirtschaftsrat nur als Beratungskörper ausgebildet werden könne, jedenfalls sind nennenswerte andere Auffassungen, soweit gesehen werden kann, bei den ziemlich improvisierten Verhandlungen um den Ministerrat nicht vertreten worden¹⁷⁾.

Diese Funktionsbestimmung, ohne Erörterung anderer Möglichkeiten, war aus der Staatskonzeption der ersten Versammlung verständlich. Sie ging von einem strengen Einkammersystem aus¹⁸⁾, wobei dem Parlament zwei Beratungskörper angegliedert werden sollten, der »Rat der französischen Union« und der »Wirtschaftsrat«. Der Wirtschaftsrat war nach dieser Auffassung nichts als eine Art parlamentarischer Wirtschaftsausschuß, dessen Mitglieder auf andere Weise als die anderen Parlamentsmitglieder bestellt werden sollten.

Die zweite Versammlung ging aber dann vom strengen Einkammersystem ab und schuf im »Rat der Republik« eine Art zweite Kammer, die zusammen mit der Nationalversammlung das Parlament darstellt¹⁹⁾. Allerdings ist das Gewicht dieser zweiten Kammer als bloße *chambre des réflexions* gering, da sie zwar vor der zweiten Lesung der Gesetze durch die Nationalversammlung in allen Fällen gehört werden muß, aber ihre Ansicht nicht durchzusetzen vermag. Da aber damit das Prinzip des strengen Einkammersystems aufgegeben war, hätte die Frage nahegelegen, ob der Wirtschaftsrat nicht eine dem Rat der Republik entsprechende Stellung erlangen und damit Teil des Parlaments werden solle. Der im Laufe der Debatten geäußerte Gedanke, daß dies wegen des Delegationsverbots unzulässig sei, verfehlt den Kern der Sache, weil ja dann der Wirtschaftsrat selbst ein Teil des Parlaments geworden wäre, so daß eine Kompetenzdelegation gar nicht vorgelegen hätte.

Es war wohl so, daß man darin einen Ansatz zur Entwicklung eines ech-

genommene Verfassungsentwurf wurde am 5. 5. 1946 durch Plebiszit verworfen. Am 2. 6. 1946 wurde eine zweite Versammlung gewählt, die einen neuen Entwurf schuf, der am 27. 10. 1946 die jetzt geltende Verfassung wurde.

¹⁶⁾ Art. 13 der Verfassung lautet »L'Assemblée Nationale vote seule la loi. Elle ne peut déléguer ce droit«.

¹⁷⁾ Vgl. Assemblée Nationale Constituante, Séances de la Commission de la Constitution (1), 1946, S. 741 ff., 765 ff.; desgleichen (2) 1946, S. 58 ff., 463 ff., 680 ff., 770 ff.

¹⁸⁾ Über die Konzeption des ersten Verfassungsentwurfes vgl. etwa Julien Lafferrière, Manuel de droit constitutionnel, 2^e éd., Paris 1947, insbes. S. 969 ff.

¹⁹⁾ Über die Stellung des Rates der Republik vgl. z. B. Georges Burdeau, Manuel de droit constitutionnel, Paris 1947, S. 266 ff. und Maurice Duverger, Manuel de droit constitutionnel et de science politique, Paris 1948, S. 354 ff.

ten und unerwünschten Wirtschaftsparlaments sah, das man aber weder als selbständigen parlamentarischen Körper noch als Kammer des Parlaments entstehen lassen wollte. Man hielt sich streng in den überlieferten staatsrechtlichen Konstruktionen, so daß die Ansicht, daß die Bildung dieses Wirtschaftsrates ein erster Schritt zur Sozial- und Wirtschaftsdemokratie sei – Begriffe, die sich auch in Frankreich durch inhaltliche Unbestimmtheit auszeichnen – mindestens sehr optimistisch war.

Die Debatten um die Funktionsbestimmung des Wirtschaftsrates waren damit von vornherein einseitig festgelegt und traten naturgemäß hinter denen um die Zusammensetzung zurück. Zugleich verlor die Frage des Verhältnisses zu den übrigen Staatsorganen ihre grundsätzliche Bedeutung.

1. Die Funktionsbestimmung, die Art. 25 der Verfassung gibt²⁰⁾, ist wenig genau: Der Wirtschaftsrat begutachtet für das Parlament die gemäß besonderem Organisationsgesetz²¹⁾ in seine Zuständigkeit fallenden Gesetzesentwürfe und -anträge, die ihm von der Nationalversammlung vor der Beratung zugeleitet werden. Außerdem erstattet er dem Ministerrat auf dessen Ersuchen Gutachten. Er ist also, wie zuletzt der nationale Wirt-

²⁰⁾ «Un Conseil économique, dont le statut est réglé par la loi, examine pour avis les projets et propositions de loi de sa compétence. Ces projets lui sont soumis par l'Assemblée nationale avant qu'elle n'en délibère.

Le Conseil économique peut, en outre, être consulté par le Conseil des ministres. Il l'est obligatoirement sur l'établissement d'un plan économique national ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles.»

Der dem Art. 25 entsprechende Art. 64 der abgelehnten Verfassung hatte gelautet:

«Le Conseil économique examine pour avis les projets et propositions de lois de sa compétence. Ces projets lui sont soumis par l'Assemblée nationale avant qu'elle n'en délibère.

L'avis doit être donné dans les dix jours, faute de quoi il est passé outre. Ce délai est réduit à deux jours francs au cas où l'Assemblée nationale en a ainsi décidé.

Le Conseil économique peut, en outre, être consulté par le Conseil des ministres. Il l'est obligatoirement sur l'établissement d'un plan économique national ayant pour objet le plein emploi des hommes et l'utilisation rationnelle des ressources matérielles.»

Außer in der Verfassung sind Rechtsvorschriften von grundsätzlicher Bedeutung über den Wirtschaftsrat enthalten im Organisationsgesetz vom 27. 10. 1946 (nachfolgend abgekürzt: »OG 1946«) »relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique«, J. O. 28. 10. 1946, S. 9177; – Verwaltungsverordnung vom 24. 2. 1947: »portant règlement d'administration publique fixant les conditions de désignation des membres du premier conseil économique«, J. O. 27. 2. 1947, S. 1831; Gesetz vom 20. 8. 1947: »complétant la loi du 27 octobre 1946 relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique«, J. O. 21. 8. 1947, S. 8247; Gesetz vom 20. 3. 1951 »relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique«, J. O. 24. 3. 1951, S. 2979; Verwaltungsverordnung vom 10. 5. 1951: »portant règlement d'administration publique et fixant les conditions de désignation des membres du Conseil économique«, J. O. 11. 5. 1951, S. 4905.

²¹⁾ Vgl. das Gesetz vom 20. 3. 1951 (nachfolgend abgekürzt: »OG 1951«), das das OG 1946 ablöste.

schaftsrat²²⁾, Berater des Parlaments und der Regierung mit der gegen früher immerhin beachtlichen Funktionsausweitung, daß er in einigen Fällen, so in Planangelegenheiten, zwingend gehört werden muß.

Die Funktionen sind im Gesetz vom 20. März 1951 festgelegt:

a) *Beratung des Parlaments*: Die vage Zuständigkeitsbestimmung des Gesetzes von 1946 wurde im Organisationsgesetz von 1951 präzisiert und gleichzeitig eingengt. Die Tendenz, unter allen Umständen zu vermeiden, daß aus dem Wirtschaftsrat eine Art zweites Parlament werden könne, hat zur Unterstreichung der bloß technischen Natur des Beratungskörpers geführt²³⁾. Es ist klargestellt, daß der Rat dem Parlament zu allen Gesetzen Gutachten geben kann, selbst in den Fällen, in denen er vom Parlament zur gutachtlichen Äußerung überhaupt nicht aufgefordert worden ist²⁴⁾, daß er sich aber jeder Stellungnahme zu politischen Fragen zu enthalten hat. Es liegt auf der Hand, daß die hier verlangte Grenzziehung zwischen dem Politischen und dem nur Wirtschaftlichen nicht immer einfach sein dürfte. Der Rat gibt außerdem sein Gutachten zu den Verträgen wirtschaftlichen oder finanziellen Inhalts, die nur mit Zustimmung der Nationalversammlung abgeschlossen werden können²⁵⁾, jedoch ist er zu den wirtschaftlich so bedeutsamen Budgetfragen nicht zu hören, weil eben dort gleichzeitig der Angelpunkt des Politischen liegt.

Nach der ursprünglichen Fassung des Aufgabenkatalogs mußte der Rat in Planangelegenheiten gehört werden (die Verfassung spricht von «l'établissement d'un Plan économique national»). Das OG 1946 hat das nicht

²²⁾ Durch Gesetz vom 19. 3. 1936 «portant institution, organisation et fonctionnement d'un conseil national économique» (J. O. 21. 3. 1936, Recueil Dalloz 1938, S. 135 ff.) wurde der ursprünglich als reines Regierungsberatungsorgan angelegte nationale Wirtschaftsrat, über den es in der Begründung der Verordnung vom 16. 1. 1925 heißt, es sei eine Zusammenfassung der produktiven und sozialen Kräfte «auprès de la Présidence du Conseil, ... destinée à étudier les grandes questions intéressant la vie économique du Pays», zum Beratungskörper für Regierung und Parlament umgebildet und ihm gleichzeitig die Aufgabe übertragen, auf Antrag der Parteien als Schiedsrichter bei Wirtschaftsstreitigkeiten tätig zu sein.

²³⁾ Art. 1 Abs. 1 OG 1946 lautete: «Le Conseil économique est compétent pour examiner les projets et propositions de lois de caractère économique et social, à l'exclusion du budget, et les conventions internationales d'ordre économique ou financier soumises à l'approbation de l'Assemblée nationale.» Diese Fassung wurde im Gesetz vom 20. 3. 1951 durch die Betonung der rein technischen Natur der Kompetenz des Wirtschaftsrates wie folgt geändert: «Le Conseil économique examine, dans les limites de sa compétence technique, en matière économique et sociale, les projets et propositions de loi, à l'exclusion ...»

²⁴⁾ Art. 1 Abs. 4 OG 1951: «Il peut se saisir de l'examen des questions économiques, sociales et financières, entreprendre à cet effet, les enquêtes qu'il estime utiles, procéder aux consultations professionnelles nécessaires et émettre, en conclusion, des avis et des suggestions.»

²⁵⁾ Vgl. Art. 27 der Verfassung.

weiter präzisiert. Das OG 1951 gibt nun eine genaue Aufgliederung. Der Wirtschaftsrat ist zu Plänen zu hören, die die Vollbeschäftigung oder den rationellen Rohstoffeinsatz zum Gegenstand haben. Er verfolgt außerdem für das Parlament berichterstattend die Entwicklung des Marktes, den allgemeinen Konjunkturablauf und die Wandlungen des Volkseinkommens²⁶⁾.

b) Beratung der Regierung: Der Wirtschaftsrat hat die Regierung bei der Fixierung ihrer Sozial- und Wirtschaftspolitik zu beraten und außerdem an der Gesetzgebungs- und Verordnungsarbeit teilzunehmen²⁷⁾. Im Zuge der Vorarbeiten zu Gesetzen und Verordnungen kann die Regierung jederzeit die gutachtliche Stellungnahme des Wirtschaftsrates einholen (wie etwa die der Gesetzgebungsabteilung des Conseil d'Etat). Nach der Regelung von 1946 mußte der Fachminister vor Erlass einer Verordnung die Stellungnahme des Rates einholen, wenn das Gesetz, auf dem die Verordnung beruhte, ebenfalls vom Wirtschaftsrat begutachtet worden war²⁸⁾. Ein Verstoß gegen diese Bestimmung machte die Verordnung vernichtbar. Nach der Neuregelung von 1951 muß der Wirtschaftsrat durch die Regierung nur in all den Fällen vor Erlass von Verordnungen gehört werden, in denen das Gesetz es ausdrücklich vorschreibt²⁹⁾. Auch das ist gegenüber der ursprünglichen Regelung eine beachtliche Kompetenzzuengung, weil es nun im freien Ermessen des Gesetzgebers liegt, die Regierung von der unter Umständen lästigen Fragepflicht beim Wirtschaftsrat zu befreien, den Wirtschaftsrat also insofern lahmzulegen.

c) Schiedsfunktion: Durch das Gesetz von 1936 war dem Wirtschaftsrat die Aufgabe übertragen worden, bei Sozialkonflikten auf Antrag der Parteien für diese bindend schiedsrichterlich zu entscheiden. Man hat diese Funktion in Art. 4 OG 1946 übernommen, ohne von ihrem Wert überzeugt zu sein³⁰⁾. Tatsächlich scheint diese Schiedsfunktion auch nie ausgeübt worden zu sein, obwohl man sich sehr wohl vorstellen kann, daß ein Forum, in dem alle Wirtschaftspartner vertreten sind, in der Lage ist, in grundsätzlichen Fragen dem Ausgleich von Interessengegensätzen und der Entwicklung gesunder und verbindlicher Kompromisse zu dienen. Wenn hier auch eine ge-

²⁶⁾ Art. 4 OG 1951.

²⁷⁾ Vgl. Art. 1, 2, 4 OG 1951.

²⁸⁾ Art. 1 OG 1946 bestimmte, daß der Rat «est obligatoirement consulté lors de la rédaction des décrets et des règlements d'administration publique pris en application des lois qui lui ont été soumises pour avis.»

²⁹⁾ Art. 1 OG 1951 sagt, daß der Rat «est consulté lors de la rédaction des décrets et des règlements d'administration publique pris en application des lois qui prévoient expressément cette consultation.»

³⁰⁾ Art. 4 OG 1946 lautet: «Le Conseil économique peut, à la demande des parties et l'accord des ministres intéressés, être saisi de toutes questions relatives à des conflits économiques et sociaux et éventuellement les arbitrer.»

wisse Entwicklungsmöglichkeit bestanden hat, waren jedenfalls die Gruppen in Frankreich an ihr nicht interessiert und der Gesetzgeber hat 1951 die Konsequenz daraus gezogen. Die Schiedsfunktion des Wirtschaftsrates besteht nicht mehr.

Die Kompetenzen des Wirtschaftsrates waren nach der ursprünglichen Regelung nahezu allumfassend und gerade deshalb mit besonderer Skepsis zu betrachten. Welches Gesetz, welche Verordnung ist heute nicht wenigstens in ihren Auswirkungen wirtschaftlich bedeutsam? Zwar bannten Wirtschaftsrat und auch das Parlament durch weise Selbstbeschränkung in den vergangenen Jahren die Gefahr des Erstickens in der Flut der zu lösenden Aufgaben, jedoch war auch eine gewisse Beschränkung durch schärfere Fixierung des Aufgabenkreises durchaus geboten. Ob sie in der gewählten Weise glücklich erfolgt ist, wird sich erst herausstellen müssen.

Denn größer als die Gefahr des Erstickens in Arbeit ist für ein Organ wie den Wirtschaftsrat die Gefahr seiner Ausschaltung durch Um- oder Übergehung. Sicher, die Verankerung in der Verfassung hat zur Folge, daß der Wirtschaftsrat nicht mehr durch einfaches Gesetz oder gar bloße gesetzeskräftige Verordnung in seinem Bestand angetastet werden kann, wie das schon einmal geschehen ist. Das hilft aber nicht gegen Funktionsentzug durch einen Entwicklungsablauf, der sich völlig im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten hält. Es ist die Frage, wieweit die Beschränkungen durch OG 1951 der gesetzliche Niederschlag von Einschränkungsbestrebungen sind, die von Anfang an in sehr einengenden Zuständigkeitsauslegungen erkennbar waren.

In allen Fällen der rein fakultativen Zuständigkeit ist schließlich eine Umgehung überhaupt rechtlich irrelevant. Um aber in den Fällen der obligatorischen Zuständigkeit nach der alten Regelung Vernichtbarkeit der Verordnungen wegen Übergehens des Wirtschaftsrates zu vermeiden, hätte der Gesetzgeber zum komplizierten Delegalisierungsverfahren³¹⁾ greifen müssen. Nun bestimmt der Gesetzgeber von Fall zu Fall, ob der Wirtschaftsrat auch zu den Durchführungsverordnungen zu hören ist. Daß der Wirtschaftsrat sich zum Gesetz selber gutachtlich geäußert hat, ist nicht mehr entscheidend. Insgesamt ist das eine klare Schwächung seiner Stellung im französischen Rechtsetzungssystem.

Aber gegen eine Entfunktionalisierung von Organen gibt es vielleicht, wie die Entwicklung der Stellung des Parlaments (auch des französischen) in den Dreißigerjahren, der Blütezeit der Ermächtigungspraxis, in allen damaligen

³¹⁾ Über diese neue Praxis, die trotz des oben bereits genannten Delegationsverbotes des Art. 13 der Verfassung von 1946 einen Weg gibt, die Regierung zu gesetzeskräftigen Verordnungen zu ermächtigen, vgl. z. B. P i n t o, La loi du 17 août 1948 in *Revue de droit publique*, 1948, S. 517; M. W a l i n e, *Manuel de droit administratif*, 6^e éd., S. 36.

Demokratien gezeigt hat, keine organisatorischen Abhilfen. Um so bedeutender ist es, daß jedenfalls das Recht des Wirtschaftsrates, von sich aus ihm wichtig erscheinende wirtschaftliche und soziale Fragen aufzugreifen und zu behandeln, nicht angetastet worden ist³²⁾. Hinzu kommt, daß bei der Gefahr der Entfunktionalisierung dem Wirtschaftsrat über die in ihm vertretenen Gruppen der Weg an die Öffentlichkeit bleibt und außerdem die Öffentlichkeit die Möglichkeit hat, sich über die Entwicklung der Tätigkeit in seinen Veröffentlichungen zu unterrichten³³⁾.

2. Die Frage der *Zusammensetzung* des Wirtschaftsrats hat 1946 in Frankreich die Geister mehr beschäftigt als die seiner Funktionen. Man hat schließlich im OG 1946 ein Kompromiß gefunden, das im Grunde keiner der verschiedenen Auffassungen gerecht wird.

Bei der ersten Gründung 1925 wurde, offensichtlich angeregt durch die Dreigliederung der Internationalen Arbeitsorganisation³⁴⁾, die Interessenvertretung der Verbraucher, der Arbeit und des Kapitals geschaffen. Dem Wesen eines »Rates« entsprechend, schuf man einen kleinen Körper von nur 47 Mitgliedern, dessen Sitzverteilung aber sofort heftig kritisiert wurde, weil das tatsächliche Kräfteverhältnis der Glieder des Sozialkörpers stark verzeichnet sei³⁵⁾. Es setzte dann auch bald eine Umschichtung und zahlenmäßige Ausweitung des nationalen Wirtschaftsrates ein, eine Entwicklung, die schließlich durch das Gesetz vom 19. März 1936 einen vorläufigen³⁶⁾ Abschluß fand. Die Dreigliederung wurde zugunsten der Hereinnahme zahlreicher Interessengruppen aufgegeben. Es wurden 20 Berufsgruppen (*sections professionnelles*) geschaffen, von denen jede die ihren Interessenbereich berührenden Fragen zu behandeln und Vorschläge auszuarbeiten hatte. Diese Vorschläge gingen an den ständigen Ausschuß, der sie bei den Sessionen dem Plenum unterbreitete. Die Berufsgruppen bestanden zu gleichen Teilen aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern. Sie wurden durch Verordnung

³²⁾ Art. 1 Abs. 4 OG 1951: «Il peut se saisir de l'examen de questions économiques, sociales et financières, entreprendre à cet effet, les enquêtes qu'il estime utiles procéder aux consultations professionnelles nécessaires et émettre, en conclusion, des avis et des suggestions.»

³³⁾ Publikationsorgan des Wirtschaftsrates ist das «Bulletin du Conseil Economique», das die Sitzungsberichte bringt. Die Gutachten werden im «Journal Officiel (Avis et Rapports du Conseil Economique)» abgedruckt.

³⁴⁾ Vgl. Teil XIII Art. 389 des Versailler Vertrags, jetzt Art. 3 der Verfassung der IAO.

³⁵⁾ Es stellten »Bevölkerung und Konsumenten« 9, »Arbeit« 30 und »Kapital« 8 Vertreter. Es bestand die Möglichkeit, zu den 47 Vertretern 94 zusätzliche Mitglieder zu berufen, die dann durch die Verordnung vom 19. Januar 1936, unter gleichzeitiger Erhöhung der Mitgliederzahl des Wirtschaftsrates auf 147, reguläre Mitglieder wurden.

³⁶⁾ Durch Verordnung vom 16. 10. 1939 wurden auf Kriegsdauer wesentliche Teile des nationalen Wirtschaftsrates suspendiert. Es blieb lediglich als Berater für die Regierung ein ständiger Ausschuß von 24 Mitgliedern.

geschaffen, wobei auf die Zahl der Beschäftigten und die Bedeutung des Berufes in der Gesamtwirtschaft Rücksicht zu nehmen war. Durch Verordnung wurden außerdem die Interessenverbände festgelegt, die (nach ihrer Bedeutung) berechtigt waren, für die Berufsgruppen Mitglieder zu benennen.

Die Vollversammlung des nationalen Wirtschaftsrates³⁷⁾ bestand aus den Delegierten der Berufsgruppen³⁸⁾, zu denen Delegierte anderer Interessenvereinigungen³⁹⁾ traten. Es ergab sich so ein vielschichtiges Bild der französischen Wirtschaftsstruktur, ohne naturgemäß auch nur annähernd erschöpfend sein zu können.

Diese Lösung wurde 1946 als mangelhaft empfunden und nicht mehr übernommen. Für die neuen Verhältnisse bestand nach ihr eine zu klare Abhängigkeit von der Exekutive, die allerdings aus dem Geist des Jahres 1936 verstanden werden muß: die III. Republik hatte sich immer mehr zu einem Exekutivstaat umgebildet, es konnte damals neben der Exekutive kein Organ neu entstehen, das deren Einfluß entzogen war⁴⁰⁾. In der scharfen und vielleicht auch übertriebenen Kritik von Chavagnes, der meint, daß dieser Wirtschaftsrat nichts als ein zweiter Conseil d'Etat war, ein berufsmäßiger Staatsrat, dessen Mitglieder sich die Regierung aus dem Kreis des Conseil d'Etat selber, des Rechnungshofs, der Finanzinspektion und des diplomatischen und konsularischen Dienstes nach ihren Interessen berief, steckt ein durchaus berechtigter Vorwurf⁴¹⁾.

Es galt also einen neuen Weg zu finden, wobei die Fragen, ob Wahl oder Delegation durch die Interessenverbände, ob Rückkehr zur Dreigliederung oder Beibehaltung des Versuchs der Widerspiegelung der gesamten wirtschaftlichen Kräfte (oder eigentlich Organisationen), lebhafte Debatten auslösten. Man verzichtete schließlich auf das sehr handliche System der Dreiteilung Arbeiter-Unternehmer-Verbraucher, in dem an sich alle Interessen vertreten sein können, weil man fürchtete, daß dann die Interessen sozial wichtiger Gruppen nie gehört würden, und nahm dafür in Kauf, daß eine Vertretung

³⁷⁾ Nach dem Gesetz vom 19. 3. 1936 waren 20 Berufsgruppen zu bilden, und die Vollversammlung hatte 173 Sitze. Diese Zahlen erhöhten sich später noch.

³⁸⁾ Z. B. 20 Delegierte der landw. Berufsgruppen, 20 der Unternehmensvertreter der anderen Berufsgruppen, 20 der Arbeiter usw.

³⁹⁾ Z. B. der Handelskammern, Landwirtschaftskammern, Handwerkskammern, aber auch Sachkenner ohne Interessenbindung. Die Mitgliederbestellung erfolgte durch Verwaltungsakt des Wirtschaftsministers.

⁴⁰⁾ So gesehen versteht man die ersten Bedenken, die wegen des Gesetzes von 1936 damals der Senator Perreau hatte, als er von einer Schmälerung der Kompetenzen des Parlaments durch den umgebildeten nationalen Wirtschaftsrat warnte. Die Art der Zusammensetzung des Wirtschaftsrates lief, wenn nun auch Beratung des Parlaments in den Aufgabenkatalog aufgenommen war, auf eine Stärkung der Exekutive hinaus, die damals auch ohne Wirtschaftsrat bereits das Übergewicht im Staat hatte.

⁴¹⁾ Vgl. René Chavagnes, a. a. O., S. 214 f.

aller Gruppen im Wirtschaftsrat *ipso facto* unmöglich ist⁴²⁾. Beim Verzicht auf die Dreiteilung war außerdem der Gedanke mitbestimmend, durch sie zwar einen für Sozial- und Arbeitsfragen ausreichenden Arbeitskörper zu erhalten, der aber für das Gesamtgebiet der Wirtschaft unzulänglich differenziert sei.

Man verzichtete auch auf die unmittelbare Wahl der Mitglieder durch das Volk, wie diese sehr nachdrücklich angeregt worden war⁴³⁾, entschloß sich zur Delegation der Mitglieder durch die wichtigsten Interessenverbände und nahm in Kauf, daß dadurch eine Reihe weiterer, kaum lösbarer Fragen aufgeworfen wurde wie die, zu bestimmen, welche Verbände eigentlich als die wichtigsten Interessenvertreter anzusehen sind, wie innerhalb der Interessengruppen das Gewicht der einzelnen Verbände zueinander ist, das ja bei einer Sitzverteilung beachtet werden muß, u. a. m.⁴⁴⁾. Aber eine Wahl hätte den Wirtschaftsrat zu sehr als echte Volksvertretung, als Wirtschaftsparlament legitimiert, das ja gerade nicht neben dem Parlament entstehen sollte.

Es entstand so neuerdings eine Interessengruppengliederung, ohne daß aber die Berufsgruppengliederung des nationalen Wirtschaftsrates wiedererstanden wäre. Nach dem OG 1946 entstand folgendes Gruppenverhältnis:

- | | |
|--|--------------|
| 1. Wirklich repräsentative Organisationen der Arbeiter, Angestellten, Techniker, Ingenieure: | 45 Vertreter |
| 2. Industrie (20 Vertreter, davon 6 für die nationalisierten Unternehmen), Handel (10), Handwerk (10): | 40 Vertreter |
| 3. Repräsentative landwirtschaftliche Organisationen: | 35 Vertreter |
| 4. Genossenschaften: | 9 Vertreter |
| 5. Überseeische Gebiete: | 15 Vertreter |
| 6. Hervorragende Vertreter des französischen Geisteslebens (Wirtschaft und allgem. Wissenschaft): | 10 Vertreter |
| 7. Familienverbände: | 8 Vertreter |
| 8. Kriegsgeschädigte (befristet auf die Periode des Wiederaufbaus): | 2 Vertreter. |
- Insgesamt hatte also der Wirtschaftsrat zunächst 164 ständige Mitglieder. Durch die vielen Unzuträglichkeiten der geltenden Regelung mehrten sich

⁴²⁾ Wegen der Beteiligung der im Wirtschaftsrat nicht vertretenen Interessenverbände bei der Behandlung von Angelegenheiten, die gerade deren Belange berühren, vgl. unten S. 807 f.

⁴³⁾ So Palewski vor der verfassungsgebenden Versammlung: «Nous voulons des élections sur le plan régional par les professionnels eux-mêmes. Nous voyons à cela un double avantage, faire collaborer l'organisation et la représentation individuelle...»

⁴⁴⁾ Vgl. hierzu den sofort entstandenen Streit zwischen der C. G. T. und C. F. T. C. wegen der Sitzzuschreibung. Hierüber France Documents, No. 11, 1947, Le Conseil Economique, S. 10–11.

bald die Stimmen, die die Rückkehr zur Dreigliederung, Verzicht auf die Benennung durch die Verbände und Einführung von Wahlen zum Wirtschaftsrat verlangten.

Dabei ging man oft von sehr verschiedenen Wünschen aus. Einmal erhoffte man sich die Ausschaltung der Verbände, oder besser der Verbandsbürokratie, aus dem Wirtschaftsrat als Staatsorgan, also Ausschaltung der Zwischenkörper zwischen Staat und Individuum im Sinne der «Rousseauisten». Außerdem versprach man sich von Wahlen eine Beschleunigung des von vielen erhofften Prozesses der Umbildung des Wirtschaftsrates zu einem Wirtschaftsparlament, die Entstehung einer *force économique* als vierter Gewalt neben dem Parlament, als einer Etappe auf dem Weg zum sozialen Wohlfahrtsstaat. Und schließlich sah man in der Rückkehr zur Dreiteilung die notwendige Konsequenz der Tatsache, daß jede andere Gliederung unvollständig und damit unbefriedigend, also gefährlich sein muß.

Hier interessiert besonders der Gedanke der eventuellen Ausschaltung der Verbände aus dem Wirtschaftsrat. Dabei wird meist übersehen, daß diese ein Eigengewicht haben, das aus dem politischen Leben unserer Zeit nicht mehr wegzudenken ist, daß das Individuum ohne zusätzliche Verbandsbindung neben dem Staat oder der Familie in unserer Zeit tatsächlich kaum noch existiert⁴⁵⁾. Werden aber diese Gruppen nicht zum Sprengkörper im Staatsgefüge, wenn sie nicht auf den Staat bezogen werden, an ihm gestaltend beteiligt sind und so die Möglichkeit erhalten, ihre Aufgabe – Schutz der Interessenlage des einzelnen gegen Staat und konkurrierende Gruppen – durch Mitarbeit im Staat und nicht durch Opposition gegen ihn wahrzunehmen? Ist die Notwendigkeit dieses Einbeziehens in den Staat nicht die tiefste Rechtfertigung eines neben dem Parlament stehenden Wirtschaftsrates? Der Versuch der Ausschaltung der Verbände wäre sicher verfehlt. Er ist auch nicht durchführbar. Damit ist allerdings nicht gesagt, daß deshalb eine Rückkehr zum Prinzip der Dreiteilung nicht möglich wäre, die ja ebenfalls die Vertretung der wesentlichsten Verbände zuläßt.

Im OG 1951 sind die Reformvorschläge hinsichtlich der Zusammensetzung nicht durchgedrungen. In Art. 6 wird lediglich versucht, das Sozial- und Wirtschaftsgefüge Frankreichs im Gruppensystem des Wirtschaftsrates noch umfassender widerzuspiegeln. Es sind deshalb unter der Bezeichnung *activités diverses* je ein Vertreter der Sparer, des Hausbesitzes, des Fremdenverkehrs und der Exporteure hereingenommen worden. Außerdem sind zwei Vertreter der Mittelklassen und einer der Heimatverbände (*l'habitat*) hinzu-

⁴⁵⁾ Vgl. Bureau, Manuel de droit public, Paris 1948, S. 19: «du fait de l'organisation politique, le citoyen cesse d'être indépendant, mais retrouve une liberté par son appartenance à une collectivité libre.»

getreten. Dafür wurde, um die Zahl der Mitglieder nicht zu hoch werden zu lassen, die der Gruppe *Pensée française* von 10 auf 8 vermindert, so daß dem Wirtschaftsrat nunmehr 169 Mitglieder angehören⁴⁶⁾.

An diesem Versuch einer Verfeinerung der Gruppengliederung ist am interessantesten die Wiederholung der vom nationalen Wirtschaftsrat her bekannten Erfahrung, daß diesem System der Mitglieder- und Gruppenbestimmung die Tendenz der zahlenmäßigen Ausweitung innewohnt, weil eben dabei das unbefriedigende Gefühl, daß immer noch wesentliche Gruppen nicht vertreten sind, nie überwunden werden kann.

Das Gefühl der unzulänglichen Gliederung führte schließlich zu einer weiteren Neuerung⁴⁷⁾, der Zulassung korrespondierender Mitglieder. Die Kritik hatte frühzeitig nicht nur das System der geltenden Gruppengliederung angegriffen, sondern weiter geltend gemacht, daß die regionalen wirtschaftlichen Belange nicht berücksichtigt seien. Man hat nun diesen Mangel dadurch zu überwinden versucht, daß jede Wirtschaftsregion dem Rat ein korrespondierendes Mitglied benennen kann. Diese Mitglieder erhalten sämtliche Materialien des Wirtschaftsrates und haben Gelegenheit, sich zu äußern; es handelt sich aber nicht um eine Vollmitgliedschaft, weil kein Stimmrecht besteht⁴⁸⁾.

3. Im Verhältnis zu den übrigen Staatsorganen ist der neue Wirtschaftsrat anders angelegt als der frühere »nationale Wirtschaftsrat«. Er ist ein autonomes Staatsorgan.

Das zeigt sich zunächst beim unterschiedlichen Verfahren der Mitgliederbestellung. Obwohl damals wie heute die Mitglieder fast nur aus den Verbänden kommen⁴⁹⁾, erfolgte die Mitgliederbestellung beim nationalen Wirtschaftsrat durch Verwaltungsakt, während nun ein Akt *sui generis* die Mitgliedschaft begründet⁵⁰⁾. Damals mußten die Verbände die von ihnen vorgesehenen Mitglieder der Regierung benennen, worauf sie der Wirtschaftsminister ernannte. Nach dem neuen Verfahren benennen die Verbände ihre Kandidaten dem Präsidenten des Wirtschaftsrates, der die Benennung bestätigt. Aber nicht diese Bestätigung führt zur Mitgliedschaft, sondern deren Erwerb setzt ein Prüfungsverfahren voraus, bei dem die persönlichen

⁴⁶⁾ Über gewisse Veränderungen der Verbandsverhältnisse innerhalb der Gruppen vgl. Verordnung vom 10. 5. 1951.

⁴⁷⁾ Art. 8 OG 1951.

⁴⁸⁾ Die korrespondierenden Mitglieder erhalten aus diesem Grund auch keine Aufwandsentschädigung.

⁴⁹⁾ Ohne Verbandsbindung z. B. die Mitglieder der Gruppe *Pensée française*.

⁵⁰⁾ Die Rechtsnatur des Aktes ist bestritten. Er wird teilweise als Ausfluß der bereits bestehenden besonderen *force économique* aufgefaßt.

und sachlichen Voraussetzungen des Benannten untersucht werden⁵¹⁾. Nur bei einer Minderzahl von Mitgliedern (nämlich die der Gruppe *Pensée française, Activités diverses* und *l'Habitat*) erfolgt auch jetzt noch die Bestellung durch Verwaltungsakt.

Das Verfahren erfolgt vor einem Ausschuß des Wirtschaftsrates, der aber nicht ausschließlich aus Mitgliedern des Wirtschaftsrates besteht, sondern dem der Vizepräsident des Conseil d'Etat vorsteht⁵²⁾ und dem zwei Mitglieder des Wirtschaftsrates und je ein Mitglied des Staatsrates und der Nationalversammlung angehören. Man hat sich also von der Mitgliederbestellung durch Verwaltungsakt gelöst, ohne aber das Verfahren der Mandatsprüfung, wie es beim Parlament für die gewählten Mitglieder besteht, zu übernehmen. Auch hier kam es darauf an, den Eindruck zu vermeiden, daß etwa eine besondere Volksvertretung neben dem Parlament stünde, und man verschaffte dem Parlament deshalb über dieses Mitspracherecht bei der Mandatsprüfung eine immerhin bemerkenswerte Möglichkeit der Einflußnahme.

Diese Überordnung des Parlaments, trotz der prinzipiellen Autonomie des Wirtschaftsrates, zeigt sich außerdem bei dessen Finanzgebarung⁵³⁾. Im Staatshaushalt werden für die persönlichen und sächlichen Aufwendungen des Wirtschaftsrates unter »Öffentliche Gewalt« besondere Mittel ausgewiesen, über die der Wirtschaftsrat verfügt. Die Prüfung der Rechnungslegung erfolgt aber, trotz dieser finanziellen Emanzipation von der Exekutive⁵⁴⁾, nicht wie beim Parlament durch eine Rechnungsprüfungskommission, vielmehr ist diese Kommission der Nationalversammlung für die abschließende Rechnungsprüfung zuständig, an der, soweit sie sich auf den Wirtschaftsrat erstreckt, die beiden Schatzmeister des Wirtschaftsrats mit beratender Stimme teilnehmen.

Gemäß Art. 7 Abs. 1 S. 3 OG 1946⁵⁵⁾ war daran gedacht worden, die Ausschüsse des Parlaments oder gar der Ministerien durch die entsprechenden

⁵¹⁾ Mitglied kann nur werden, wer das 23. Lebensjahr vollendet hat, im Vollbesitz seiner politischen Rechte ist, der Interessengruppe mindestens seit zwei Jahren zugehört und nicht dem Parlament oder dem Rat der französischen Union angehört (vgl. Art. 1 der Verordnung vom 10. 5. 1951). Das Mandat dauert drei Jahre.

⁵²⁾ Es war auch daran gedacht worden, die Prüfung überhaupt dem Conseil d'Etat zu übertragen, was aber wiederum Bestellung der Mitglieder durch die Regierung zur Voraussetzung gehabt hätte, weil der Conseil d'Etat nur Verwaltungsakte nachprüfen kann. Vgl. Gesetz vom 20. 8. 1947 »relative à la vérification des pouvoirs des membres et à l'organisation des services du Conseil économique.«

⁵³⁾ Ein Wirtschaftsratmitglied erhält $\frac{3}{4}$ der Entschädigung eines Abgeordneten.

⁵⁴⁾ Bis 1936 gehörten die für den Wirtschaftsrat erforderlichen Mittel zum Budget des Arbeitsministeriums, später zu dem des Ministerpräsidenten.

⁵⁵⁾ »Des lois ultérieures détermineront les conditions dans lesquelles ces Commissions pourront coordonner les travaux des organismes de même nature actuellement existants, ou éventuellement se substituer à eux.« Vgl. entsprechend Art. 9 Satz 3 OG 1951.

Ausschüsse des Wirtschaftsrats zu ersetzen. Es ist schon damals bezweifelt worden, daß es dazu je kommen würde, weil weder das Parlament noch ein Ministerium gewillt sein werden, auf ihre Fachausschüsse zugunsten einer personell nach ganz anderen Gesichtspunkten zusammengesetzten Institution zu verzichten. Tatsächlich ist diese Ersetzung auch nach der Neuordnung von 1951 nicht erfolgt, es wurde aber der Weg für diese Entwicklung durch Übernahme der alten Bestimmung im Artikel 9 des OG 1951 offengehalten. Vorläufig hat man sich mit einer kleinen Intensivierung der Zusammenarbeit mit Regierung und Parlament beschieden.

Künftig ist der Berichterstatter des Wirtschaftsrates nicht nur vom zuständigen Fachausschuß der Nationalversammlung, sondern auch von dem des Rates der Republik zu hören⁵⁶⁾, Niederschriften über die Verhandlungen des Rates sind binnen fünf Tagen dem Parlament und der Regierung zugänglich zu machen⁵⁷⁾, und die Erhebungsergebnisse und Sitzungsniederschriften der Arbeitsausschüsse des Wirtschaftsrates sind den Mitgliedern der entsprechenden Parlamentskommissionen zuzuleiten. Kennzeichnend ist aber, daß man im Gesetz von 1951 der Anregung des Wirtschaftsrates, ihm gegen Regierungsmitglieder, nach dem Beispiel des Parlaments und seiner Ausschüsse, ein Fragerecht und diesen eine Antwortverpflichtung zu geben, nicht nachkam. Auch das ist ein Ausdruck der Bestrebungen, alles zu vermeiden, was den Wirtschaftsrat zu einem echten Wirtschaftsparlament machen oder doch als solches nach außen erscheinen lassen könnte.

4. Der französische Wirtschaftsrat besitzt, als Ausfluß seiner Autonomie, seit seiner Wiedergründung *innere Organisationsgewalt*. Das Plenum, das Büro und die Studienausschüsse bilden das kraft Gesetzes bestehende Organisationsgerippe. Im übrigen ordnet der Wirtschaftsrat sein inneres Gefüge nach den bestehenden Bedürfnissen aus eigener Kompetenz. Er gibt sich selber seine Geschäftsordnung. In das Büro können durch die Vollversammlung höchstens 13 Mitglieder gewählt werden, darunter ein Präsident, zwei Vizepräsidenten, zwei Schatzmeister und vier Sekretäre. Es erfolgt jährlich Neuwahl nach einer besonderen Wahlordnung. Ihm obliegt die Leitung der Arbeit und die Koordinierung der verschiedenen Funktionen des Rates.

Der Wirtschaftsrat ist zur Durchführung seiner Aufgaben in *Arbeitsausschüsse* aufgegliedert (*Commissions d'études*)⁵⁸⁾, von denen gegenwärtig neun bestehen⁵⁹⁾. Es können außer den neun ständigen Ausschüssen auch

⁵⁶⁾ Art. 5 OG 1951.

⁵⁷⁾ Art. 13 OG 1951.

⁵⁸⁾ Art. 9 OG 1951.

⁵⁹⁾ Sie wurden, entgegen dem Vorschlag, sie mit den bestehenden wirtschaftlichen Kommissionen des Parlaments und der Ministerien parallel laufen zu lassen, nach der

Sonderkommissionen errichtet werden. Die Kommissionen müssen aus mindestens zehn Mitgliedern bestehen. Wenn der zu behandelnde Gegenstand es zweckmäßig erscheinen läßt, können sich mehrere Kommissionen vereinigen. Bei der Bildung der Kommissionen soll das Verhältnis der im Plenum vertretenen Gruppen zueinander möglichst wiedergegeben werden.

Die Kommissionsmitglieder werden im Plenum gewählt. Die Wahlen erfolgen auf Grund von Vorschlägen der beim Wirtschaftsrat neben den Studienausschüssen bestehenden Berufsinteressengruppen⁶⁰⁾. Diese Gruppen wählen sich einen Präsidenten. Die Gruppenpräsidenten vereinigen sich zur Präsidentenkonferenz, die gemeinsam mit dem Büro allgemeine, den Wirtschaftsrat berührende Fragen bearbeitet. Innerhalb der Berufsinteressengruppen werden in gemeinsamen Besprechungen die in den Studienausschüssen zu vertretenden Auffassungen festgelegt.

Die Führung der Verwaltungsgeschäfte des Wirtschaftsrates obliegt einem *Generalsekretariat*⁶¹⁾. Der Generalsekretär wird auf Vorschlag des Büros von der Regierung bestellt, er untersteht, wie übrigens das gesamte Verwaltungspersonal, nicht einem besonderen Personalstatut, wie ein solches für die Parlamentsangestellten besteht, sondern dem Beamtengesetz vom 19. Oktober 1946. Das Generalsekretariat ist in Abteilungen gegliedert. Die Dienstaufsicht obliegt dem Büro, praktisch dem Schatzmeister.

5. Der Arbeitsablauf vollzieht sich so, daß die anhängigen Arbeitsvorhaben vom Büro registriert und auf die zuständigen Ausschüsse verteilt werden. Wirtschaftsratsmitglieder, die einem Studienausschuß nicht angehören, können an seiner Arbeit mit beratender Stimme teilnehmen. Ebenso können in besonderen Fällen auf Antrag der Regierung, der Berufsinteressengruppen oder der Studienkommissionen selber besondere Sachkenner, die nicht Mitglied des Wirtschaftsrates sein müssen, mit beratender Funktion zugezogen werden. Schließlich können solche wirtschaftlichen oder sozialen Vereinigungen, die im Wirtschaftsrat nicht vertreten sind, nach Abstimmung mit dem Büro aufgefordert werden, beratende Vertreter zu entsenden, wenn

Dringlichkeit der wirtschaftlichen Aufgaben geschaffen. Es bestehen gegenwärtig folgende ständige Ausschüsse: 1. nationale Wirtschaft, 2. Finanzen, Kredit und Steuern, 3. industrielle Fertigung, 4. Landwirtschaft, 5. Handel, 6. öffentliche Aufgaben, Wiederaufbau und Städtebau, 7. Transport-, Post-, Fernmeldewesen, 8. Arbeit, Bevölkerung, Gesundheit, 9. französische Union.

⁶⁰⁾ Gegenwärtig bestehen folgende Berufsinteressengruppen: Landwirtschaft, Handwerk, Familienverbände, Genossenschaften, nationalisierte Unternehmen, Industrieunternehmen, Handelsunternehmen, *Pensée française*, Kriegsgeschädigte, Arbeitergruppen (Gewerkschaften) nach Verbandszugehörigkeit (C. G. T., *Force Ouvrière*, Christl. Gewerkschaften), Vertreter der französischen Union.

⁶¹⁾ Vgl. Art. 10 ff. des Gesetzes vom 20. 8. 1947 bzw. 14. 9. 1948 (J. O. vom 21. 8. 1947, S. 8247 bzw. vom 19. 9. 1948, S. 9236).

Angelegenheiten zur Verhandlung kommen, die deren Interessen besonders berühren.

Die Regierungsmitglieder, die Präsidenten und Berichterstatter der Parlamentsausschüsse und die Parlamentarier, die einen Gesetzesvorschlag eingebracht haben, können den Beratungen des Wirtschaftsrates beiwohnen und haben ein Recht auf Gehör.

Die Entschließung beziehungsweise das Gutachten des Rates wird von einem von der Kommission bestellten Sprecher vor der Vollversammlung des Wirtschaftsrats vertreten, die darüber beschließt. Das Gutachten (auch das eventuelle Minderheitengutachten) geht dann an die Regierung bzw. an den Präsidenten der Nationalversammlung⁶²⁾. Es wird außerdem im «Journal Officiel – Avis et Rapports du Conseil Economique» veröffentlicht und damit der Kontrolle durch die Öffentlichkeit übergeben. Gemäß Art. 2 OG 1951 ist der Arbeitsablauf des Wirtschaftsrates fristgebunden. In dringenden Fällen ist ein besonderes Eilverfahren zulässig.

IV. Die belgische Lösung

Auch in Belgien wurde nach dem zweiten Weltkrieg durch das Gesetz vom 20. September 1948 »über die Organisation der Wirtschaft«⁶³⁾ eine neue Rechtsgrundlage für Wirtschaftsräte geschaffen. Es regelt in seinen drei wesentlichen Teilen die Errichtung eines zentralen Wirtschaftsrates («Conseil central de l'économie») und die Bildung von Berufsräten («Conseils professionnels») und von Betriebsräten («Conseils d'entreprises»). Allerdings interessieren letztere in diesem Zusammenhang nicht weiter⁶⁴⁾.

Die Konstruktion dieser Räte weicht erheblich von der französischen Lösung ab. Immerhin besteht eine wesentliche Gemeinsamkeit: man wollte auch in Belgien nur wirtschaftliche Beratungskörper bilden und in keiner Weise in die Befugnisse der Exekutive oder der Legislative eingreifen. Die Wirtschaftsräte sollten keine Kristallisationspunkte einer *force économique* werden.

Diese Grundidee hat Leburton, der Berichterstatter des Wirtschaftsorganisationsgesetzes in der Kammer, sehr klar ausgedrückt:

⁶²⁾ Vgl. Art. 7 OG 1951.

⁶³⁾ Loi portant organisation de l'économie, 20 septembre 1948, Moniteur belge 27–28 septembre 1948 (Les Codes Larcier, tome III, complément 1950, S. 66 ff.) im folgenden kurz Wirtschaftsorganisationsgesetz (WOG) genannt. Vgl. außerdem die Verordnungen vom 28. 12. 1948, 6. 3. 1950 und 18. 1. 1951.

⁶⁴⁾ In allen Betrieben mit mehr als 50 Beschäftigten sind gem. Art. 14 ff. WOG Betriebsräte zu bilden, denen Interessenvertreter der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer angehören und die in den Unternehmen gewisse Mitspracherechte haben.

«Les Conseils de l'économie, notamment le Conseil central de l'économie et les Conseils professionnels, doivent être des organes consultatifs. Il doit être bien entendu qu'ils ne peuvent pas devenir une annexe de l'administration et qu'ils ne peuvent pas non plus empiéter sur les attributions normales et constitutionnelles des pouvoirs publics»⁶⁵⁾.

1. Nach dem Wirtschaftsorganisationsgesetz obliegt dem zentralen Wirtschaftsrat die *B e r a t u n g* der Minister und des Parlaments in allgemeinen Fragen der Wirtschaft. Er erstattet diesen Stellen in Erfüllung seiner Aufgaben Gutachten und unterbreitet ihnen Vorschläge. Ausgesprochen berufsinteressen gebundene Fragen sollen aber in erster Linie von den Berufsräten behandelt werden, die selbst eine unmittelbar beratende Funktion auszuüben haben, also keine Arbeitsuntergliederungen des zentralen Wirtschaftsrates sind.

Die Aufgaben des zentralen Wirtschaftsrates präzisiert Art. 1 WOG. Er bestimmt, der Rat habe an einen Minister oder an die Kammern Gutachten und Vorschläge zu allen Fragen zu richten, die die nationale Wirtschaft betreffen. In diesen Äußerungen sind auch die gegebenenfalls im zentralen Wirtschaftsrat vorhandenen Auffassungsunterschiede wiederzugeben. Der nationale Wirtschaftsrat wird entweder auf Aufforderung oder aus eigener Initiative tätig⁶⁶⁾.

Entsprechend ist für die Berufsräte statuiert, daß sie ihre Gutachten und Vorschläge aus dem von ihnen vertretenen Tätigkeitsbereich, sei es aus eigener Initiative, sei es auf Aufforderung, an den Fachminister oder an den zentralen Wirtschaftsrat richten, wobei ebenfalls dissentierende Meinungen mitzuteilen sind⁶⁷⁾.

Die Berufsräte haben außerdem gewisse *E n t s c h e i d u n g s* befugnisse. Gemäß Art. 15 WOG sind zur Durchführung gewisser Kontrollen über die Vollständigkeit der vom Betrieb dem Betriebsrat zu überlassenden Urkunden auf Verlangen der Arbeitnehmervertreter Betriebsprüfer einzusetzen, die vom Betriebsrat, also den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern gemein-

⁶⁵⁾ Vgl. Chambre de Représentants, Annales parlementaires, séance du 16 juin 1948, S. 27. Über die rein beratende Stellung der Räte vgl. außerdem Chambre de Représentants, Session 1947-1948, Doc. no. 50 du 30 déc. 1947.

⁶⁶⁾ Art. 1 «... la mission consiste à adresser, à un Ministre ou aux Chambres législatives, soit d'initiative, soit à la demande de ces autorités et sous forme de rapports exprimant les différents points de vue exposés en son sein, tous avis ou propositions concernant les problèmes relatifs à l'économie nationale.»

⁶⁷⁾ Art. 1 der Verordnung vom 18. 1. 1951 über die Errichtung des Berufsrates Metall: «... à adresser à un Ministre et au Conseil central de l'économie, soit l'initiative, soit à la demande de ces autorités et sous forme de rapports exprimant les différents points de vue exposés en son sein, tous avis ou propositions concernant les problèmes relatifs à la branche d'activité ci-après déterminée.» Entsprechend Art. 6 WOG.

sam, zu ernennen sind. Kommt über die Person keine Einigung zustande, übt die Ernennungsbefugnis in völlig unabhängiger Weise der Berufsrat aus⁶⁸⁾, dem damit für die Erhaltung des sozialen Friedens eine wesentliche Aufgabe übertragen ist.

Diese Aufgabe wird noch durch die den Berufsräten gemäß Art. 24 WOG übertragene Befugnis, in gewissen Streitigkeiten aus der Handhabung der Bestimmungen über die Betriebsräte verbindlich und unabhängig zu entscheiden, unterstrichen. Zwar sind gerade in dieser Beziehung zahlreiche sich ergebende Fragen ungeklärt geblieben, so die nach dem Verfahren, der Stellung der Parteien, dem Verhältnis zur Zivilgerichtsbarkeit, der gemäß Art. 92 der Verfassung keine Materien entzogen werden können, die dem zivilen Rechtsstreit zugehören⁶⁹⁾, aber diese Bestimmung ist ein bemerkenswerter Ansatz für eine Entwicklung aus einer reinen Beratungstätigkeit zu einem Mitgestaltungsrecht der wirtschaftlichen Institutionen der Berufsstände, für die sich die in Belgien einflußreiche katholische Soziallehre schon vor dem zweiten Weltkrieg nachdrücklich eingesetzt hat⁷⁰⁾.

Auch hier liegt nun ein kleiner Ansatz, dem zunächst kein besonderes praktisches Gewicht zukommen kann. Die Aufgabe der Beratung von Parlament und Regierung steht vor allem anderen. Während sich aber die Beratungszuständigkeit des zentralen Wirtschaftsrates auf alle für die nationale Wirtschaft irgendwie bedeutsamen Fragen erstreckt, wenn auch begrenzt auf die spezifisch wirtschaftliche Seite dieser Fragen, ist die Tätigkeit des Berufsrates auf seinen Branchebereich beschränkt. Während außerdem der zentrale Wirtschaftsrat das Recht hat, seine Vorschläge und Gutachten unmittelbar den gesetzgebenden Körperschaften, den beiden Kammern, zuzuleiten und von diesen entsprechend zu unmittelbaren Äußerungen herangezogen wird, ist auf dem Weg zum Parlament den Berufsräten der zentrale Wirtschaftsrat sozusagen als Filter vorgebaut, das verhindern kann, daß die Legislative mit gruppengebundenen Dingen beschäftigt wird, die nicht im Gesamtinteresse der Wirtschaft liegen. Dafür hat aber jeder Berufsrat, wie der zentrale Wirtschaftsrat, den Weg zur Exekutive und damit wiederum indirekte Einflußmöglichkeit auf die Gesetzgebungsvorarbeiten.

⁶⁸⁾ Besteht der zuständige Berufsrat noch nicht, erfolgt gem. Art. 15 WOG die Ernennung durch den König.

⁶⁹⁾ Vgl. J. D. Haesaert, La compétence des Conseils de l'économie in *Journal des Tribunaux*, 1951, S. 462.

⁷⁰⁾ Vgl. z. B. die beiden Schriften von Henri Velge, *L'organisation professionnelle. Projet de réalisation en Belgique*, Brüssel 1937, und *L'organisation professionnelle. Les leçons de la guerre*, Tournai 1944; Marcel Laloire, *L'organisation professionnelle en Belgique*, in *Annales de droit et de sciences politiques*, tome XI, 1951, S. 207 ff; René Cléments, *Le Conseil central de l'Economie en Belgique* in *La technique et les principes du droit public*, Etudes en l'honneur de Georges Scelle, Paris 1950, tome I, S. 195 ff.

Es besteht also schon nach der Aufgabenverteilung zwischen dem zentralen Wirtschaftsrat und den Berufsräten eine gewisse Nachordnung der letzteren, wenn auch, wie schon festgestellt wurde, die Berufsräte keine Arbeitsuntergliederungen des zentralen Wirtschaftsrates sind.

Zur Vermeidung von Arbeitsüberschneidungen in den einzelnen Berufs-räten wird in den konstituierenden Verordnungen⁷¹⁾ genau festgelegt, was dem jeweiligen Wirtschaftszweig, den der Berufsrat zu vertreten hat, an Arbeitsgebieten zuzuzählen ist. Damit ist zugleich der sachliche Umfang ihrer Tätigkeit umrissen⁷²⁾.

Nach der belgischen Regelung ist die Zuständigkeit der Räte grundsätzlich rein fakultativ⁷³⁾. Darum hat auch hier die Tatsache, daß die Räte von sich aus, ohne Aufforderung, ihnen wichtig erscheinende Fragen aufgreifen und bearbeiten können, ein besonderes Gewicht. Sie verhindert, daß die Räte durch Übergehung ausgeschaltet werden. Diese Gefahr besteht schon deshalb, weil trotz der schlechten französischen Erfahrungen mit einem in der Verfassung nicht verankerten Wirtschaftsrat auch das belgische System nicht in der Staatsverfassung wurzelt.

2. Die Zusammensetzung des zentralen Wirtschafts-rats ist bestimmt durch den Gedanken, einen kleinen, arbeitsfähigen, technischen Beratungskörper zu schaffen. Die Zahl der ordentlichen Mitglieder wurde daher auf höchstens 50 begrenzt. Hinzu tritt der Präsident des Rates und die gleiche Zahl stellvertretender Mitglieder. Im übrigen hat das WOG die Fixierung der Mitgliederzahl bis zu dieser Höchstgrenze einer Verordnung des Rates überlassen⁷⁴⁾.

⁷¹⁾ Gem. Art. 6-8 und 13 WOG hat die Bildung der unter Sektion II WOG vorgesehenen Berufsräte auf dem Ordnungswege zu erfolgen, wobei vor Erlass der Verordnung der zentrale Wirtschaftsrat gehört werden soll. Es soll bei der Errichtung nach der Dringlichkeit der zu regelnden Gebiete verfahren werden. Bisher wurde ein Berufsrat Metall und ein Berufsrat Textil und Bekleidung geschaffen (vgl. «Arrêté royal portant création du Conseil professionnel du Métal» und «... du textile et vêtement», beide vom 18. 1. 1951, Moniteur belge 31 janvier 1951). Vgl. außerdem die Tätigkeitsabstimmung durch die Konferenz der Präsidenten der Räte gemäß Art. 11 WOG.

⁷²⁾ Z. B. Art. 2 Verordnung vom 19. 1. 1951 (Metall): «Cette branche d'activité économique comprend: le traitement des minerais ferreux et non-ferreux; la production et la transformation des minerais ferreux et non-ferreux; l'usinage, l'assemblage et le montage des produits ferreux et non-ferreux en ouvrages et engins métalliques, mécaniques et électromécaniques; le commerce d'importation, d'exportation de gros et de détail des minerais, métaux, produits et fabrications susmentionnés; et toutes les activités directement connexes, que déterminera le Ministre qui a les Affaires économiques dans ses attributions.»

⁷³⁾ Wegen einiger Ausnahmen hinsichtlich der Organisation und der Funktion der Räte selbst vgl. unten S. 815.

⁷⁴⁾ Durch Verordnung vom 28. 12. 1948 «fixant le nombre des membres du Conseil central de l'économie et déterminant les modalités de leur présentation», (Moniteur belge 16. 1. 1949, Berichtigung vom 4. 2. 1949) wurde die Zahl der ordentlichen Mitglieder auf 50, also die gesetzliche Höchstzahl festgelegt.

Die Berufung der Mitglieder erfolgt durch Verordnung auf Grund einer Vorschlagsliste, die von den bedeutendsten Organisationen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber dem Wirtschaftsminister einzureichen sind. Auf der Arbeitgeberseite sind die Kleinbetriebe, besonders die Familienbetriebe entsprechend zu berücksichtigen, während auf der Arbeitnehmerseite darauf zu achten ist, daß die Verbrauchergenossenschaften ihrem Gewicht entsprechend vertreten sind. Die zur Benennung berechtigten Verbände haben für jeden ihnen zugeschriebenen Sitz zwei ordentliche und zwei stellvertretende Mitglieder namhaft zu machen. Aus diesem Kreis trifft die Regierung die Auswahl⁷⁵⁾. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind paritätisch vertreten.

Zu diesen interessengebundenen Wirtschaftsratsmitgliedern treten als dritte Gruppe Persönlichkeiten der Wissenschaft bzw. der Technik, die von den durch die Interessenverbände benannten Mitgliedern der Regierung zur Berufung namhaft gemacht werden⁷⁶⁾. Die Auswahl und Bestellung zu ordentlichen Mitgliedern erfolgt dann ebenfalls durch die Regierung.

Entsprechend wird der Präsident des zentralen Wirtschaftsrates berufen. Er darf weder der Staatsverwaltung, noch einem der beteiligten Interessenverbände angehören. Seine Bestellung erfolgt nach vorheriger Äußerung der Mitglieder des zentralen Wirtschaftsrates⁷⁷⁾. Der Präsident wird auf sechs Jahre bestellt, während das Mandat der ordentlichen Ratsmitglieder vier Jahre dauert. Die Mandate können, wie die Amtszeit des Präsidenten, erneuert werden. Mitglied des zentralen Wirtschaftsrates kann nur ein Belgier werden, der im Vollbesitz der bürgerlichen Ehrenrechte ist.

Die Mitglieder der Berufsrate werden in ähnlichem Verfahren berufen wie die des zentralen Wirtschaftsrates⁷⁸⁾. Die Mitgliederzahl wird, wie sich am Beispiel der bis jetzt gegründeten beiden Berufsrate erkennen läßt, niedrig gehalten⁷⁹⁾. Auch hier steht an der Spitze des Rates der Präsident, auch hier sind die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressengruppen paritätisch vertreten, und auch hier werden auf Vorschlag der Mitglieder, als kleine dritte Gruppe⁸⁰⁾, Vertreter der Wissenschaft oder Technik bestellt.

Bei diesem System sind naturgemäß die Einflußmöglichkeiten der Regie-

⁷⁵⁾ Über die Einzelheiten der Mitgliederbestellung vgl. Art. 2 lit. a) und b) WOG sowie Art. 2 ff. der Verordnung vom 28. 12. 1948.

⁷⁶⁾ Art. 2 Abs. 3 WOG.

⁷⁷⁾ Art. 3 WOG.

⁷⁸⁾ Vgl. die beiden Verordnungen vom 18. 1. 1951 jeweils Art. 4 ff.

⁷⁹⁾ Berufsrat Metall (Art. 3 Verordnung vom 18. 1. 1951): Arbeitgeber 8, Arbeitnehmer 8, Vertreter der Wissenschaft bzw. Technik 2, insgesamt also mit dem Präsidenten 19 ordentliche Mitglieder. Berufsrat Textil und Bekleidung: Arbeitgeber 14, Arbeitnehmer 14, Vertreter der Wissenschaft oder Technik 2, mit dem Präsidenten also 31 ordentliche Mitglieder.

⁸⁰⁾ Vgl. Art. 5 Abs. 2 der Verordnung vom 18. 1. 1951.

rung auf die Zusammensetzung der Räte erheblich. Es ist Sache der Regierung, die »repräsentativen Verbände« zu bestimmen und diesen Sitze im Wirtschaftsrat bzw. in den Berufsräten zuzusprechen. Die Verbände können, abweichend vom französischen System, ihre Vertreter nicht einfach delegieren, sondern sie haben Kandidaten zu benennen, und die Regierung wählt aus. Wenn die Zahl der Personen, zwischen denen die Regierung für einen Sitz wählen kann, praktisch auch auf nur zwei begrenzt ist, da für jeden Sitz nur zwei Kandidaten zu benennen sind, besteht hier prinzipiell doch die Möglichkeit der Zurückweisung eines Kandidaten aus persönlichen Erwägungen. Während nach dem französischen System bei der Mandatsprüfung nur formale Gesichtspunkte berücksichtigt werden können, die Verbände also die Mitgliedschaft eines bestimmten Kandidaten, der alle persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllt, erzwingen können, ist die Berufung in Belgien eine Ermessensentscheidung. Es bedarf keiner weiteren Ausführungen, daß damit das Gewicht der Verbände, verglichen mit Frankreich, wesentlich geringer ist, wobei sich allerdings die Frage ergibt, ob diese Minderung nicht dadurch wieder ausgeglichen wird, daß man auf den Versuch, möglichst viele Interessengruppen einzubeziehen, verzichtete und nun die beiden wesentlichen Partner des wirtschaftlichen Kräftespiels allein in das Rätensystem eingliederte, also eine Kräftezersplitterung vermied. Denn das ist gegenüber der französischen Lösung der wesentliche Unterschied: Man hat bewußt darauf verzichtet, auch nur einen Ansatz zu einem Repräsentationskörper aller Interessenverbände zu schaffen und sich von vornherein auf die Bildung eines technischen Instruments beschränkt, so daß, wenn man die Regierung bzw. die Kammern als Sachwalter des übergeordneten allgemeinen Interesses betrachtet, im Ergebnis eine Dreigliederung besteht, so wie sie in der Frühperiode des französischen Wirtschaftsrates geschaffen worden war⁸¹⁾.

3. Der zentrale Wirtschaftsrat ist im Verhältnis zu den übrigen Staatsorganen nicht wirklich autonom, wenn das auch Art. 11 WOG ausdrücklich behauptet. Der Gedanke, daß der zentrale Wirtschaftsrat und die Berufsräte weder ein Anhängsel der Verwaltung, noch ein solches der Gesetzgebungskörper sein dürfen, muß nach der tatsächlichen Gestaltung des Verhältnisses zu den übrigen Staatsorganen wohl so verstanden werden, daß diesen Räten weder Gesetzgebungs- noch Exekutivgewalt zufallen soll, nicht aber, daß sie gegenüber beiden Zweigen der öffentlichen Gewalt wirklich völlig autonom seien.

Wie stark der Einfluß der Exekutive auf die Mitgliederbestimmung

⁸¹⁾ Wobei allerdings in jener Frühzeit in Frankreich das System der weiteren Gliederung nach fachlichen Gesichtspunkten nicht bestanden hat. Vgl. dagegen das französische Berufsgruppensystem nach dem Gesetz vom 19. 3. 1936.

ist, wurde oben gezeigt. Schon daß die Exekutive die Berufsrate durch Verordnung zu schaffen hat, gibt ihr im System der Räte ein mächtiges Gewicht, entscheidet sie doch damit über das Ob und Wann der Berufsrate. Aber auch sonst ist die Verflechtung so eng, daß sich für sie in fast allen Angelegenheiten der Wirtschaftsrate Gestaltungs- bzw. Einflußmöglichkeiten ergeben.

So werden die Mittel für den zentralen Wirtschaftsrat wie für die Berufsrate als Teil des Etats des zuständigen Ministers ausgewiesen⁸²⁾, wenn auch die Voranschläge von den Räten selbst festzulegen sind. Außerdem wird durch einen zu den Räten detachierte Regierungskommissar in Verwaltungs-, Finanz- und Budgetangelegenheiten das Gebaren des Rates laufend kontrolliert. Der Regierungskommissar hat das Recht, Maßnahmen des zentralen Wirtschaftsrates wie der Berufsrate zu suspendieren und die Entscheidung des Wirtschaftsministers herbeizuführen, der sie bei Gesetzwidrigkeit oder Verstoß gegen die allgemeinen Interessen annullieren kann⁸³⁾. Allerdings bleibt dann den Beteiligten der Weg zum Conseil d'Etat, der die Verbindlichkeit der Entscheidung der Wirtschaftsrate gegen die Auffassung des Wirtschaftsministers bestätigen kann. Hierher gehört auch, daß die Geschäftsordnung, die sich der Rat für den inneren Geschäftsablauf zu geben hat, erst nach der Zustimmung des Königs in Kraft tritt, daß der Rat nur das untere und mittlere Sekretariatspersonal aus eigener Zuständigkeit zu bestellen hat, während Sekretär und VizeSekretär durch den König berufen und abberufen werden⁸⁴⁾.

Eine entsprechende Verflechtung zur Legislative besteht bei dieser Organisation der Räte naturgemäß nicht. Der Kontakt erschöpft sich darin, daß beide Kammern beim zentralen Wirtschaftsrat Vorschläge und Gutachten einholen können, die dieser aber auch ohne besondere Aufforderung abgeben kann. Die Kammern müssen den Wirtschaftsrat weder hören, noch seinen Rat irgendwie berücksichtigen.

Zur Erledigung seiner Aufgaben kann der zentrale Wirtschaftsrat bei bestimmten, im Gesetz aufgezählten Behörden⁸⁵⁾ Unterlagen erheben, und entsprechend können die Berufsrate Auskünfte bei Betrieben einholen. Die Liste der dem zentralen Wirtschaftsrat auskunftspflichtigen Stellen kann durch den König erweitert werden.

Bei dieser engen Verflechtung mit der Exekutive, unter Anerkennung ihrer völligen Überordnung, wird der autonome Charakter der Räte, der dennoch

⁸²⁾ Vgl. Art. 4 Abs. 5 und Art. 9 Abs. 4 WOG.

⁸³⁾ Art. 15 der Verordnung vom 6. 3. 1950 «déterminant les modalités de fonctionnement du Conseil central de l'économie» (Moniteur belge 22 mars 1950) und Art. 24 der Verordnungen vom 18. 1. 1951 über die Berufsrate Metall, Textil und Bekleidung.

⁸⁴⁾ Art. 4, Art. 9 WOG.

⁸⁵⁾ Art. 5 und Art. 10 WOG.

anerkannt werden muß, weniger durch die Fälle deutlich, in denen der Rat, wenn auch nur in inneren Angelegenheiten, wirklich allein zu entscheiden hat⁸⁶⁾, als vielmehr an Hand der Fälle, in denen der Rat vom König oder einem Minister gehört werden muß, ehe rechtsverbindliche Verordnungen ergehen können.

Das Prinzip, daß die Räte nur fakultativ zuständig sind, gilt nämlich nur in den Angelegenheiten, die nicht die Räte selber in ihrem Bestand oder in ihrer organisatorischen Durchbildung berühren. In zahlreichen Fällen, wie z. B. der Ernennung der Präsidenten, der Fixierung des Personalstatuts für das Sekretariatspersonal usw., müssen, wie sich aus dem Gesetzeswortlaut klar ergibt, die Räte gehört werden. Eine Verordnung ohne vorherige Anhörung der Räte wäre, wie H a e s a e r t am Beispiel der entsprechenden Regelung für den Conseil d'Etat wohl zutreffend darlegt, anfechtbar⁸⁷⁾. Hier tritt klar zutage, daß die in Art. 11 WOG behauptete Autonomie des zentralen Wirtschaftsrates und der Berufsrate Tatsache ist.

4. Über die Frage, welche R e c h t s g e s t a l t die Wirtschaftsräte eigentlich haben sollten, ist der Gesetzgeber mit der Bemerkung «Il est institué un établissement public . . .» hinweggegangen⁸⁸⁾. Ob das ein gewichtiger Fehler ist, wie gelegentlich behauptet worden ist⁸⁹⁾, kann dahingestellt bleiben. Der gewählte Weg hat immerhin den Vorzug, daß damit auf diesem Neuland staatlicher Organisationsformen nichts festgelegt wird und so jeder künftigen Entwicklung Raum bleibt.

Die Räte haben eigene Rechtspersönlichkeit, sie können in bestimmten Grenzen Vermögen erwerben⁹⁰⁾, klagen und verklagt werden, wobei der Präsident bzw. der Sekretär gesetzlicher Vertreter ist.

Aufbau und Funktion des zentralen Wirtschaftsrates ist in der Verordnung vom 6. März 1950 geregelt. Die entsprechenden Bestimmungen für die Berufsrate sind in den konstituierenden Verordnungen dieser Räte enthalten. Neben den Präsidenten treten im zentralen Wirtschaftsrat vier aus der Reihe der Interessengruppen gewählte Vizepräsidenten, die zusammen das – erweiterungsfähige – Büro des Rates bilden. Dem Büro obliegt die Arbeitsvorbereitung und -kontrolle.

Entsprechend ist die Regelung bei den Berufsrateen erfolgt. Das Sekre-

⁸⁶⁾ Z. B. Bestellung des Sekretariatspersonals, die Dienstaufsicht und Handhabung der Disziplinargewalt usw.

⁸⁷⁾ H a e s a e r t, a. a. O., S. 462 (vgl. oben Anm. 69).

⁸⁸⁾ Art. 1 WOG und Art. 1 der Verordnungen vom 18. 1. 1951.

⁸⁹⁾ Vgl. L a l o i r e, a. a. O., S. 214 f. (vgl. oben Anm. 70).

⁹⁰⁾ Art. 16 der Verordnung vom 6. 3. 1950 lautet: «Le conseil ne peut posséder en propriété ou autrement que les immeubles nécessaires pour l'accomplissement de sa mission. Les disponibilités en numéraire excédant les menues dépenses journalières sont déposées à l'office central des chèques et virements postaux.»

ariat, das unter der Leitung eines vom König bestellten Sekretärs steht, hat für die Ausführung der Beschlüsse zu sorgen. Alle Arbeitsberichte, Gutachten usw. müssen gemäß Art. 22 der Verordnung vom 18. Januar 1951 dem Wirtschaftsminister zugeleitet werden.

Gemäß Art. 11 WOG besteht eine Präsidentenkonferenz, der die Präsidenten der einzelnen Räte zugehören, die nach einem dort festgelegten Modus die Arbeiten aufeinander abstimmen. Gemäß Art. 12 WOG können Persönlichkeiten der öffentlichen Verwaltung und der öffentlichen Dienste auf Aufforderung dem zentralen Wirtschaftsrat Gutachten geben, die dieser verarbeiten kann. Außerdem kann sich gemäß Art. 18 der Verordnung vom 6. März 1950 der zentrale Wirtschaftsrat zu Spezialfragen Sachverständigen-gutachten einholen, wozu gemäß Art. 27 der Verordnungen vom 18. Januar 1951 auch die Berufsrate berechtigt sind.

Gegen das belgische System der Wirtschaftsrate wurde eingewandt, daß es auf halbem Wege stehenbleibe. So habe man vor allem versäumt, für einen personellen und materiellen Unterbau der Berufsrate zu sorgen, und man habe es nicht gewagt, den Räten die im Rahmen ihrer Tätigkeit notwendige rechtsetzende Gewalt zu übertragen. Die künftige Entwicklung müsse daher Pflichtmitgliedschaft zu den Berufsgruppen und weitgehende Freigabe des wirtschaftlichen und sozialen Sektors des öffentlichen Lebens für eine Regelung durch die Wirtschaftsrate selber bringen⁹¹⁾.

Man hatte sich in Belgien mit diesen Gesichtspunkten vor Erlaß des WOG durchaus auseinandergesetzt und sie in den Motiven zu diesem Gesetz mit der Bemerkung abgetan, daß die Pflichtmitgliedschaft gegen den in der Verfassung verankerten Grundsatz der Organisationsfreiheit verstoße und daß außerdem die Rechtsetzungsbefugnis nicht auf Organe übertragen werden könne, die nach der Verfassung nicht zu ihrer Ausübung berufen seien⁹²⁾.

V. Die niederländische Lösung

Während so die belgische Verfassung dem Gesetzgeber formal die Möglichkeit gab, Organisationsforderungen, die die herkömmlichen Vorstellun-

⁹¹⁾ Vgl. Laloire, a. a. O., S. 218 ff.

⁹²⁾ In den Motiven (Chambre des Représentants, Session 1947–48, Doc. No. 50 vom 30. 12. 1947) heißt es wegen der Zwangsmemberschaft: «le gouvernement ... ne pourra admettre, en aucun cas, que l'activité des ces Conseils ou les associations professionnelles dont il seraient l'émanation, puisse donner lieu à la constitution de groupements obligatoires uniques, basés sur les principes de l'affiliation et de la cotisation obligatoires»; außerdem wird wegen der Übertragung von Rechtsetzungsbefugnis festgestellt: «Il doit être tenu comme incompatible avec les principes de notre droit public qu'un pouvoir de réglementation ou de juridiction sanctionné pénalement soit accordé à des institutions dont l'existence n'est pas consacrée par les principes de la Constitution ...»

gen des Aufbaus des demokratischen Staates zu sprengen scheinen, abzuschneiden, bestand in den Niederlanden eine wesentlich andere Situation. Gemäß Art. 152–154 der niederländischen Verfassung können durch Gesetz im sozialen und wirtschaftlichen Bereich des öffentlichen Lebens Organisationen mit Pflichtmitgliedschaft geschaffen werden, auf die der Gesetzgeber Verordnungsgewalt übertragen kann⁹³).

Auf Grund dieser Bestimmungen erging am 27. Januar 1950 das Gesetz über die Wirtschaftsorganisation (*Wet op de Bedrijfsorganisatie*), das das in den Demokratien üblich gewordene System der Wirtschaftsrate durchbricht und sich auf Neuland begibt⁹⁴). Der Gedanke, im Wirtschaftsrat einen bloßen Beratungskörper zu schaffen, ist aufgegeben. Zwar werden Wirtschaftsrat und Gruppen auch noch beratend tätig, diese Funktion verliert aber gegenüber den sehr umfassenden selbständigen Gestaltungsaufgaben an Bedeutung.

Das WOG regelt in seinem ersten Teil Aufgaben, Aufbau und Tätigkeit des Sozial- und Wirtschaftsrates («Sozial-Economische Raad»), der in der äußeren Anlage weitgehend mit dem belgischen zentralen Wirtschaftsrat übereinstimmt. Im zweiten Teil sind Bestimmungen über vertikale und horizontale Organisation der Wirtschaft in Erzeugergruppen («Productschappen») und Hauptwirtschafts- und Wirtschaftsgruppen («Hoofdbedrijf-» und «Bedrijfschappen») enthalten.

1. Der Sozial- und Wirtschaftsrat hat einmal die Aufgabe, zu allen wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten sowie zu allen Fragen, die sich aus der Durchführung des Wirtschaftsorganisationsgesetzes ergeben, aus eigener Initiative oder auf Befragen gemäß Art. 41–45 WOG Rat zu geben. Vor allen wirtschaftlich oder sozial bedeutsamen Verordnungen und sonstigen Maßnahmen müssen die Minister den Rat hören, wenn das allgemeine Interesse es zuläßt.

Außerdem hat aber der Rat – und das ist hier wichtiger – selber zur Förderung der nationalen Wirtschaft und zur Wahrung des Interesses der wirtschaftlich tätigen Personen die ihm erforderlich scheinenden Maßnahmen zu

⁹³) Die betreffenden Verfassungsbestimmungen lauten: Art. 152: «De wet kan voor bepaalde beroepen en bedrijven en groepen daarvan, alsmede voor het beroeps- en bedrijfsleven in het algemeen, lichamen instellen, ten einde regeland op te treden. – De samenstelling, inrichting en bevoegdheid van deze lichamen worden door de wet geregeld.» Art. 153: «De wet kan aan deze lichamen verordenende bevoegdheid geven.» Art. 154: «De besluiten van deze lichamen, die met de wet of het algemeen belang strijdig zijn, kunnen worden geschorst en vernietigd volgens regels bij de wet te stellen. – De wet kan bepaalde besluiten dezer lichamen aan goedkeuring onderwerpen, volgens door haar te stellen regels.» Vgl. Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden No. J 425 (21. 9. 1948).

⁹⁴) Wet van 27 Januari 1950 tot toepassing ten aanzien van het bedrijfsleven van de artikelen 80 en 152 tot en met 154 van de Grondwet (Wet op de Bedrijfsorganisatie) im Staatsblad No. K 22 (nachfolgend abgekürzt: «WOG»).

ergreifen⁹⁵⁾. In Erfüllung dieser Aufgaben kann er im Rahmen der geltenden Gesetze und der im Art. 2 WOG umrissenen Aufgaben Verordnungen und Verfügungen erlassen. Wie Regierungsverordnungen sind auch die des Rates strafrechtlich geschützt⁹⁶⁾. Es handelt sich also nicht nur um das Recht, autonome Satzungen aufzustellen, sondern um echte Rechtsverordnungsbefugnis. Auf einigen vorbehaltenen Gebieten⁹⁷⁾ bedürfen die Verordnungen des Rates allerdings der Zustimmung der Krone, die aber gemäß Art. 56 WOG nur verweigert werden kann, wenn eine Verordnung entweder gegen ein Gesetz oder gegen das allgemeine Interesse verstößt⁹⁸⁾. Bis zur eventuellen Vernichtung der gerügten Verordnung bleibt sie voll wirksam, so daß durch die Tätigkeit des Rates ein gegebenenfalls schwer zu beseitigendes *fait accompli* geschaffen wird, weshalb auch den zustimmungsbedürftigen Verordnungen eine hohe Wahrscheinlichkeit ihres Fortbestehens eigentümlich ist. Im übrigen können durch die Krone wegen Gesetzeswidrigkeit oder wegen Verstoßes gegen das allgemeine Interesse alle Maßnahmen des Rates oder seiner Organe aufgehoben werden⁹⁹⁾.

Den Produktions-, Hauptwirtschafts- und Wirtschaftsgruppen obliegt die Förderung der Wirtschaftsführung auf den in ihnen erfaßten Wirtschaftsgebieten, wobei die gemeinschaftlichen Belange der Unternehmen wie der zugehörigen Personenkreise zu wahren sind¹⁰⁰⁾. Auch sie haben gemäß Art. 93 WOG Verordnungszuständigkeit, die, wie sich aus dem Katalog des Art. 93 ergibt, sehr umfassend ist, nennt dieser doch die Erfassung der in den Gruppenbereich gehörenden Unternehmen und der in ihnen tätigen Personen, die Regelung der Fragen der Erzeugung, der Verteilung, der Märkte, des Wettbewerbs, der Rationalisierung, der Verwaltung der Unternehmen des Fachbereiches, der Löhne, Arbeits-

⁹⁵⁾ Art. 2 WOG: «De Raad heeft, onverminderd de hem bij de vijfde titel van dit hoofdstuk opgedragen adviserende functie, tot taak een het belang van het Nederlandse volk dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven te bevorderen, alsmede het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te behartigen.»

⁹⁶⁾ Art. 32 Abs. 1: WOG: «De Raad maakt ten aanzien van de onderwerpen, waarvan de regeling of nadere regeling bij de wet aan hem is overgelaten, de verordeningen, die hij ter vervulling van zijn in artikel 2 omschreven taak nodig oordeelt.»

⁹⁷⁾ Vgl. Art. 38 WOG.

⁹⁸⁾ Art. 56 Abs. 1: «Indien een verordening of een ander besluit van de Raad Onze goedkeuring behoeft, wordt deze alleen geweigerd wegens strijd met de wet of het algemeen belang.»

⁹⁹⁾ Art. 58: «De besluiten van de Raad, de voorzitter, het dagelijks bestuur, de algemeen secretaris en de commissies uit het midden van de Raad kunnen, voor zover zij met de wet of het algemeen belang strijden, door Ons worden geschorst of vernietigd.»

¹⁰⁰⁾ Art. 71: «De product-, de hoofdbedrijf- en de bedrijfsschappen hebben tot taak een het belang van het Nederlandse volk dienende bedrijfsuitoefening door de ondernemingen, waarvoor zij zijn ingesteld, te bevorderen, alsmede het gemeenschappelijk belang van die ondernemingen en van de daarbij betrokken personen te behartigen.»

verträge und -bedingungen, der Berufsplanung und -ausbildung, der Sozialversicherung und der sonstigen sozialen Einrichtungen und anderes mehr.

Entsprechend der für den Sozial- und Wirtschaftsrat geltenden Regelung kann zu den Verordnungen der Gruppen die notwendige Zustimmung, die hier der Fachminister bzw. der Sozial- und Wirtschaftsrat zu geben hat, nur versagt werden, wenn eine Verordnung gegen ein Gesetz oder gegen das allgemeine Interesse verstößt¹⁰¹⁾.

Die Gruppen können auch beratend wirken. Das Schwergewicht ihrer Tätigkeit liegt aber in der Erfüllung der ihnen zur Gestaltung aus eigener Kompetenz übertragenen Materien. Durch die niederländische Regelung sind aus der Unzahl der Funktionen des modernen sozialen Wohlfahrtsstaates die sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten durch die §§ 2, 32 ff., 73, 93 ff. WOG weitgehend ausgeschieden worden. Zwar können weder eine wirtschaftliche Gruppe noch der Rat ein geltendes älteres Gesetz abändern¹⁰²⁾, da aber gerade auf wirtschaftlichem Gebiet die stürmische Entwicklung unserer Zeit immer neue, bisher nicht geordnete Fragen aufwirft, bleibt deren Regelung, kluge Selbstbeschränkung der Generalstaaten vorausgesetzt, den Gruppen und dem Rat vorbehalten. Die Sicherung des Allgemeininteresses gegenüber dem Gruppeninteresse erfolgt einmal über die der Krone bzw. den Ministern übertragenen Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten, zum andern dadurch, daß die Gesetzgebungszuständigkeit der Generalstaaten für diese Materien nicht eingeschränkt worden ist, so daß diese jede Angelegenheit, sofern sie es im öffentlichen Interesse für geboten halten, an sich ziehen können.

2. Die Mitgliederzahl des Rates legt Art. 4 WOG auf 30–45 fest¹⁰³⁾. Es bestehen drei paritätische Gruppen. Ein Drittel der Mitglieder stellen die wichtigsten Verbände der Arbeitnehmer, ein weiteres Drittel die entsprechenden Verbände der Arbeitgeber; das verbliebene Drittel besteht aus Mitgliedern, die die Krone benennt. Es ist also auch hier die Dreigliederung Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Vertreter des öffentlichen Interesses, also des Volkes in seiner Gesamtheit zugrunde gelegt. Die Bestimmung der Verbände,

¹⁰¹⁾ Vgl. Art. 128 ff. WOG. Versagen Minister bzw. Rat die erforderliche Zustimmung, bleibt dem zuständigen Organ der Gruppe das Recht, die abschließende Entscheidung der Krone herbeizuführen.

¹⁰²⁾ Die Frage, ob es möglich sei, auch den Rat oder die Gruppen zu gesetzestarken Verordnungen zu ermächtigen, hat bei der Diskussion der Neuordnung eine große Rolle gespielt. Vgl. z. B. J. V. Rijpperda Wierdsma, *Delegatie van Regelings bevoegdheid in Nederlands Juristenblad*, 1951 S. 509 ff.

¹⁰³⁾ Gem. Art. 4 ist die Bestimmung der Mitgliederzahl zwischen diesen beiden extremen Werten Sache der Krone. Durch Kgl. Verordnung vom 27. 2. 1950 (*Staatsblad* K 54) wurde sie auf 45 festgesetzt.

die berechtigt sind, Delegierte zu entsenden, und das Zuschreiben der Sitze auf sie nach ihrem Gewicht im öffentlichen Leben erfolgt ebenfalls durch die Krone (Art. 4 WOG).

Als Zwangszusammenschlüsse der Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige und der in ihnen tätigen Personen haben die Produktions-, Hauptwirtschafts- und Wirtschaftsgruppen einen sehr umfassenden Mitgliederkreis. Gemäß Art. 66 WOG sind die Produktionsgruppen Zusammenschlüsse von Unternehmen, die in der Herstellung bestimmter Waren oder Warengruppen voneinander abweichende Funktionen zu erfüllen haben. Unternehmen mit gleicher oder verwandter wirtschaftlicher Tätigkeit können dagegen in Hauptwirtschafts- bzw. Wirtschaftsgruppen zusammengeschlossen werden¹⁰⁴). Über die Erfassung der in den Betrieben tätigen Personen bestimmen die Gruppen im übrigen aus eigener Zuständigkeit¹⁰⁵).

Jede Gruppe besitzt als zentrales Organ einen Verwaltungsrat (*bestuur*), dem zehn Mitglieder angehören. Die Verwaltungsratsangehörigen werden aber nicht aus dem Gesamtkreis der Gruppenmitglieder von diesen gewählt, sondern wiederum haben, wie beim Sozial- und Wirtschaftsrat, die wichtigsten Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer das Recht, paritätisch Delegierte abzuordnen. Auch hier werden die Verbände und die Zahl ihrer Sitze durch die Krone bestimmt¹⁰⁶). Abweichend von der für den Rat geltenden Regelung werden in die Gruppen keine Vertreter des allgemeinen Interesses berufen, so daß im Prinzip nur die Zweiteilung Arbeitgeber – Arbeitnehmer besteht.

Das Gesetz legt für die zu delegierenden Personen, wie das auch beim Rat der Fall ist, gewisse sachliche und persönliche Voraussetzungen fest, gibt aber im übrigen den einmal als repräsentativ anerkannten Verbänden freie Hand.

3. Aufbau und Arbeitsablauf beruhen bei der wesentlich umfassenderen Aufgabenstellung für die niederländischen Wirtschaftsorgani-

¹⁰⁴) Art. 66 WOG: «1. Voor twee of meer groepen van ondernemingen, die in het bedrijfsleven een verschillende functie vervullen ten aanzien van bepaalde producten of groepen van producten, kunnen openbare lichamen worden ingesteld, productschappen genaamd.

2. Voor ondernemingen, die in het bedrijfsleven een gelijke of verwante functie vervullen, kunnen openbare lichamen worden ingesteld, hoofdbedrijfschappen of bedrijfschappen genaamd.

3. Onder onderneming wordt mede verstaan een bedrijf, waarmede niet wordt beoogd het maken van winst.»

¹⁰⁵) Die Konstituierung der Produktionsgruppen erfolgt durch Gesetz, die der Hauptwirtschafts- bzw. der Wirtschaftsgruppen durch Gesetz oder Verordnung. Der Sozial- und Wirtschaftsrat ist vorher zu hören.

¹⁰⁶) Vgl. Art. 73 WOG.

sationen auf einem umfassenderen Gesetz- und Verordnungswerk, als das in Frankreich und Belgien der Fall ist. Es ist daher unmöglich, hier die Einzelheiten der Organisation und des Arbeitsablaufes darzustellen. Es genügt, die dem System zugrundeliegenden einfachen Ordnungsprinzipien herauszuarbeiten, die am besten von unten her, also von den Gruppen, aufgezeigt werden.

Wirtschaftsunternehmen¹⁰⁷⁾ werden nach rein funktionellen Gesichtspunkten horizontal und vertikal zu öffentlich-rechtlichen Körperschaften zusammengeschlossen. Neben diesen Körperschaften, und unabhängig von ihnen, stehen die freiwilligen Berufs- und Interessenverbände, wie z. B. die Gewerkschaften. Daß das zentrale Organ der Gruppen, der Verwaltungsrat, nicht von den Mitgliedern gewählt, sondern aus Vertretern der neben den Gruppen stehenden Verbände gebildet wird, zeigt, daß die Wirtschaftsgruppen im Grunde Arbeitsorgane der Verbände sind, die so zu den tatsächlichen Trägern der nach dem Gesetz den Gruppen zugeschriebenen Rechte werden.

Die Produktions- und die Wirtschaftsgruppen haben außer dem Verwaltungsrat je einen *Vorsitzenden*, der bei den Produktionsgruppen von der Krone benannt wird. Er darf nicht schon Mitglied des Verwaltungsrates sein. Bei den Wirtschaftsgruppen ist er vom Verwaltungsrat zu ernennen, der aber niemanden aus seiner Mitte bestimmen darf. Außerdem bedarf die Ernennung der Zustimmung des zuständigen Ministers. Insofern ist also über den Vorsitzenden auch in den Gruppen das dritte Element jeweils mittelbar vertreten.

Der Verwaltungsrat jeder Gruppe bildet aus seiner Mitte ein *ständiges Büro* (*dagelijks bestuur*), dessen Vorsitzender der Gruppenvorsitzende ist und in dem die ideologischen Richtungen der Verbände, entsprechend ihrer Vertretung im Verwaltungsrat, bei der Bestellung der weiteren Mitglieder zu berücksichtigen sind.

Zur Abwicklung der reinen Verwaltungsgeschäfte besteht bei den Gruppen ein *Sekretariat*. Der leitende Sekretär wird wie das sonstige Personal durch den Verwaltungsrat bestellt. Zur Abwicklung der eigentlichen fachlichen Arbeiten kann außerdem der Verwaltungsrat aus seinem Kreis *Kommissionen* bestellen.

Zur gegenseitigen Abstimmung über Aufgaben, die den konkreten Bereich einer Gruppe übersteigen, können gemäß Art. 109 ff. WOG die Gruppenverwaltungsräte Vereinbarungen treffen, die aber der Zustimmung des Sozial- und Wirtschaftsrates bedürfen.

¹⁰⁷⁾ Für Unternehmen mit mehr als 25 Beschäftigten gilt ein eigenes Betriebsrätegesetz, das den Einzelunternehmen eine bestimmte Verfassung gibt, auf die hier nicht einzugehen

Der Sozial- und Wirtschaftsrat hat auch sonst bestimmte Aufsichtsfunktionen gegenüber den Gruppen wahrzunehmen, ist also in vieler Hinsicht ein diesen übergeordnetes Organ. Im übrigen entspricht sein Aufbau dem der Gruppen. Da er aber selber nur ein kleines Arbeitsgebilde ist, ist kein Aufsichtsrat vorgesehen. An der Spitze steht der durch die Krone aus der Reihe der Mitglieder zu berufende Vorsitzende, zu dem der Rat selber zwei Stellvertreter wählt (Art. 11 ff. WOG). Der Rat bestellt aus seiner Mitte ein ständiges Büro (Art. 14 ff. WOG), er beschäftigt das für den Sekretariatsbetrieb erforderliche Personal und kann zur Erledigung der ihm übertragenen Aufgaben aus seiner Mitte Kommissionen bilden (Art. 19 WOG).

Wenn der Rat oder die Gruppe beratend tätig werden, sind Minderheitsauffassungen ebenfalls bekanntzugeben. Im übrigen entscheidet das Mehrheitsprinzip¹⁰⁸⁾. Die Stimmberechtigten sind gegenüber ihren Verbänden gemäß ausdrücklicher Bestimmung des Art. 22 WOG nicht weisungsgebunden.

Rat und Gruppen sind autonom. Es würde hier zu weit führen, Maß und Bedeutung der Einfluß- und Kontrollmöglichkeiten der Exekutive aufzuzeigen. Im Ergebnis jedenfalls ist es so, daß überall dort, wo aus der sehr umfassenden Rechtsverordnungszuständigkeit der wirtschaftlichen Körperschaften aus etwaigem Gruppenegoismus Gefahren für das allgemeine Beste sich ergeben könnten, Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten der Exekutive bestehen, daß aber im übrigen echte Unabhängigkeit von den Staatsorganen gewährleistet ist. Diese wird noch dadurch unterstrichen, daß die Gruppen und der Rat vom Staat finanziell unabhängig sind. Die Gruppenmitglieder zahlen Beiträge, von denen Anteile an den Rat abzuführen sind¹⁰⁹⁾ und über die die Körperschaften nach einem von ihnen selbst aufzustellenden Haushalt verfügen; gegenüber der belgischen Finanzierung der Wirtschaftsräte durch das Wirtschaftsministerium also eine wirkliche Befreiung von der Möglichkeit der Bevormundung durch die Exekutive über die Etatpolitik.

VI. Die Entwicklungstendenzen

Es drängt sich die Frage auf, ob die nach diesem Kriege entstandenen Wirtschaftsräte in dieser oder jener Gestalt dauernde Bestandteile der modernen demokratischen Staatsorganisation zu werden vermögen oder ob es

ist. Vgl. Wet van 4 Mai 1950, houdende regelen omtrent ondernemingsraden (Wet op de Ondernemingsraden).

¹⁰⁸⁾ Nach der Natur der bekanntzugebenden Maßnahme stehen gemäß Verordnung vom 5.12.1950 (No. K 550) dem Rat bzw. den Gruppen als Publikationsorgane zur Verfügung: «Medelongsblad Bedrijfsorganisatie», «Verordeningenblad Bedrijfsorganisatie», «Staatsblad» und «Nederlandse Staatscourant».

¹⁰⁹⁾ Vgl. Art. 46 ff. und Art. 118 ff. WOG und Verordnung vom 6. 9. 1950 (No. K 388).

sich dabei, wie nach dem ersten Weltkrieg, nur um vorübergehende Erscheinungen handelt, in deren Bildung bereits der Keim des Verfalls enthalten ist. Es wurde gezeigt, daß in Frankreich gewisse, wenn auch noch unbedeutende Ansätze einer rückläufigen Entwicklung bereits festzustellen sind¹¹⁰). Es wäre aber falsch, daraus schon jetzt irgendwelche Schlüsse zu ziehen, zumal gleichzeitig von zahlreichen Kräften sehr nachdrücklich eine Stärkung der Stellung des Wirtschaftsrates gefordert wird.

Zweifellos rechtfertigt die Tatsache, daß heute die Lösung der sozialen und wirtschaftlichen Fragen nicht mehr dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden kann, sondern Sache der Allgemeinheit ist, für sich allein die Existenz der Räte nicht. Bei den Regierungen und ebenso bei den Parlamenten sind Beratungskörper mit Wirtschaftsspezialisten vorhanden und nach den jeweiligen aktuellen Bedürfnissen leicht umzubilden. Betrachtet man zudem die Regierung, wie das in der modernen Demokratie immer mehr der Fall ist, nicht als Exekutive im Sinne der klassischen Gewaltenteilungslehre mit einer gewissen Oppositionsstellung zum Parlament, sondern als Repräsentantin der parlamentarischen Mehrheit, deren Willen sie zu vollziehen hat, dann fügen sich die wirtschaftlich-beratenden Gremien beider Gewalten zu einer Einheit zusammen, in der das wirtschaftliche Wollen der Mehrheit ebenso widerspiegelt wird wie ihre politischen Bestrebungen. So gesehen wären also die Wirtschaftsräte eine überflüssige Wiederholung bereits vorhandener Organe, deren baldiger Abbau die unvermeidliche Folge der Tatsache wäre, daß für sie kein echtes Bedürfnis besteht.

Dennoch wird man annehmen dürfen, daß die Wirtschaftsräte für den gegenwärtigen Staat notwendige Gebilde sind, um deren richtige organisatorische Durchbildung allerdings noch mit manchen Rückschlägen gekämpft werden muß. Es ist daher kein Zufall, daß man in den hier behandelten Fällen, trotz grundsätzlicher Bejahung der Wirtschaftsräte, organisatorisch so verschiedene Wege gegangen ist. Gemeinsam ist ihnen aber, daß in ihnen den privaten Interessenverbänden das Recht des unmittelbaren Einflusses auf die staatliche Willensbildung zuerkannt worden ist, ja, daß, wie in den Niederlanden, weite Bereiche staatlicher Tätigkeit ihnen zur Gestaltung aus eigener Zuständigkeit überlassen worden sind. Damit sind die Personalverbände, die Interessengruppen, als notwendige und nicht mehr übergehbare

¹¹⁰) Abgesehen von den rechtlichen Veränderungen spricht für die rückläufige Entwicklungstendenz in Frankreich die Tatsache, daß der Wirtschaftsrat keineswegs zu allen wichtigen wirtschaftlich und sozial bedeutsamen Gesetzgebungsmaßnahmen zur Begutachtung aufgefordert worden ist, so daß er in zahlreichen Fällen aus eigener Initiative schwebende Fragen aufgreifen mußte. Wie weit die Arbeitsergebnisse des Wirtschaftsrates außerdem die Haltung des Gesetzgebers zu beeinflussen vermochten, ist noch nicht abzusehen. Vgl. dazu Bernard Chenot, *Organisation Economique de l'Etat*, Paris 1951. S. 199 ff.

Glieder im Staatsaufbau anerkannt worden. Alle Wirtschaftsräte wurzeln so letztlich in der Überzeugung, daß der, der als einzelner dem Staat gegenübertritt, gegen staatliche Übergriffe nur unzulänglich geschützt ist und daß er den Schutz der Verbände als Mittler zwischen sich und dem Staat, aber auch als Schutz gegen die Übergriffe der in anderen Gruppen vereinten Interessenten braucht. Die Wirtschaftsräte sind das Gestalt gewordene Bekenntnis, daß diese Gruppen aus dem heutigen öffentlichen Leben nicht mehr wegzudenken sind, daß ihnen eine ungeheure gestaltende Kraft eigentümlich ist, daß sie auf den Staat oder jedenfalls auf das Gesamtvolk bezogen werden müssen, wenn sie nicht in eine für den Staatsbestand gefährliche Opposition abgedrängt werden sollen.

Anerkennt man diese Gedanken nicht, entzieht man den Wirtschaftsräten ihre Existenzberechtigung. Bejaht man sie aber, dann folgt daraus, daß die Stellung der Gruppen in den Wirtschaftsräten so lange unzulänglich ist, wie die Räte selbst nur beratende Funktionen haben. Existieren nämlich die Gruppen als notwendige Gliederungen der im Staat organisierten Gesellschaft, dann muß man ihnen auch ein reales Mitbestimmungsrecht und nicht nur ein Recht auf Gehör zugestehen.

Daher schrumpft der oben gegebene Aufriß der Möglichkeiten der organisatorischen Durchbildung der Räte¹¹¹⁾ auf zwei Grundsysteme zusammen, nämlich einmal die Ausbildung eines Wirtschaftsrates als *zweite Kammer* neben der politischen Kammer, mit dem Charakter einer Interessengruppenversammlung, oder aber, zum anderen, wie das in den Niederlanden weitgehend geschehen ist, Aufbau einer *berufsständischen Organisation*, die den wirtschaftlichen und sozialen Bereich des öffentlichen Lebens aus eigener Verantwortlichkeit ordnet. Dem Staat bleibt dabei über seine Kontroll- und Eingriffsrechte nur die Möglichkeit, bei der Gefahr der Verletzung des allgemeinen Interesses lenkend einzugreifen.

Durchaus folgerichtig ist deshalb bei den neueren Gesprächen um die französische Verfassungsreform der Standpunkt vertreten worden, daß der Wirtschaftsrat zu einer gesetzgebenden Körperschaft oder doch zu einer an der Gesetzgebung beteiligten Körperschaft umgebaut werden müsse. Tatsächlich weist ja auch der Wirtschaftsrat in Frankreich viele Züge einer parlamentarischen Körperschaft auf, wenn auch zugunsten der bestehenden Nationalversammlung heute noch zahlreiche Vorbehalte gemacht sind. Zur Sicherung dieses Übergewichts ist dem Wirtschaftsrat in wirtschaftlichen oder sozialen Angelegenheiten kein Vetorecht zugestanden worden, aber sicher ist das keine Endlösung. Ob der Versuch, die Interessengruppen in ihrer ganzen Vielgestalt

¹¹¹⁾ Vgl. oben S. 793 f.

zu erfassen, fruchtbar sein kann, oder ob eine Rückbildung zu einer Vertretung der wirklich repräsentativen Gruppen der Arbeiter, der Unternehmer und der Verbraucher erfolgen muß, ist dabei eine Frage, die erst in zweiter Linie interessiert. Wichtiger erscheint die Umbildung aus einer Beratungs- in eine wirkliche Mitgestaltungskörperschaft.

Der belgische Lösungsversuch ist daher am wenigsten befriedigend. Das Übergewicht der Exekutive im System der Räte ist dort so groß, daß diese trotz ihrer Kennzeichnung als autonome Gebilde praktisch als Anhängsel der Exekutive erscheinen. Wer daher in Belgien bereit ist, den Gruppen ihr Eigengewicht zuzusprechen, also die Notwendigkeit von Wirtschaftsräten überhaupt anerkennt, beobachtet gespannt die Entwicklung des niederländischen Experiments und die sich abzeichnenden Möglichkeiten seiner Übernahme.

Allerdings hat das in den Niederlanden verwirklichte System bereits scharfe Kritik gefunden¹¹²⁾. So wird behauptet, daß die den Wirtschaftsgruppen zugestanden umfassenden Kompetenzen dem Gruppenegoismus in gefährlicher Weise Vorschub geleistet hätten. Es wird ins Feld geführt, daß dann, wenn das Gesetz im weiteren Sinne nicht mehr Ausfluß der *volonté générale* sei, sondern Gruppen für nicht beteiligte Dritte zwingendes Recht schaffen könnten, die Auflösung des demokratischen Staates zugunsten einer Konstruktion eingesetzt habe, die man gemeinhin als ständestaatlich bezeichne, die aber praktisch auf eine Unterjochung der Mehrheit durch die Minderheit hinauslaufe.

Es ist hier nicht der Platz, auf die Problematik des sogenannten Ständestaates oder auch nur auf die Fragen einzugehen, die sich aus der allgemeinverbindlichen Rechtsetzung durch Gruppen ergeben. Jedenfalls steht fest, daß heute in nahezu allen demokratischen Staaten Ansätze zu einer derartigen Entwicklung festzustellen sind¹¹³⁾, die nicht etwa das Ergebnis rein theoretischer Überlegungen über Staat und Gesellschaft sind, sondern die alle aus der Erfahrung kommen, daß die Gruppen eine nicht mehr zu leugnende Realität unserer Zeit sind, die zu tragenden Elementen der im Staat organisierten Gesellschaft zusammengeführt werden müssen. Es bleibt so nur die Alternative, entweder das Eigengewicht der Gruppen und damit die Notwendigkeit der Wirtschaftsräte zu leugnen, oder sie anzuerkennen. Geschieht letzteres, dann ist die Frage zu beantworten, ob sie in die Staatsfunktionen unmittelbar einzubeziehen sind, eine Lösung, zu der die französischen An-

¹¹²⁾ Vgl. L'Organisation professionnelle. Compte rendu de cycle d'études patronales, Paris 1950, S. 117 ff.

¹¹³⁾ Vgl. z. B. in der Schweiz die Diskussion dieser Fragen im Zusammenhang mit dem Arbeitsordnungsgesetz, wo ebenfalls den Verbänden bestimmte Rechtsetzungsbefugnisse, wenn auch in sehr verschleierte Form, übertragen werden sollen.

sätzetendieren, oder aber, ob es angezeigt ist, die wirtschaftlichen und sozialen Aufgaben aus der unmittelbaren Erledigung durch den Staat auszuschalten, sie den wirtschaftlichen und sozialen Interessenträgern zu überlassen, und vom Staat aus nur die Aufsicht zu führen. Der Staat bleibt so übergeordneter Wahrer des allgemeinen Interesses, ohne länger mit Aufgaben belastet zu sein, die man vor nicht allzulanger Zeit als der Ordnungskompetenz des Staates entzogen angesehen hat.

Abgeschlossen am 30. Juni 1952.