AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V.

Ziche, J.: Techniken der Einflussnahme auf agrarpolitische Entscheidungen. In: Schlotter, H.-G.: Die Willensbildung in der Agrarpolitik. Schriften der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften des Landbaues e.V., Band 8, Münster-Hiltrup: Landwirtschaftsverlag (1971), S. 126-158.

TECHNIKEN DER EINFLUSSNAHME AUF AGRARPOLITISCHE ENTSCHEIDUNGEN

von

J. Z i c h e ,

Abteilung für Ländliche Sozialforschung der Universität Hohenheim

---

1	Problemstellung	126
1.1	Ungünstige Umstände	126
1.2	Quellenschwierigkeiten	126
1.3	Aufgaben der Politischen Soziologie	127
1.4	Explikation der eigenen Zielvorstellungen	128
2	Politische Theorie	129
2.1	Entscheidungstheorien	129
2.1.1	Geschlossenes Modell der Entscheidungstheorien	130
2.1.2	Offenes Modell der Entscheidungstheorien	130
2.1.2.1	Allgemeine Grundannahmen	131
2.1.2.2	Spezielle Grundannahmen	131
2.1.2.3	Einige Mängel der Theorien des offenen Modells	131
3	Techniken der Einflußnahme	132
3.1	Binnenaktive Techniken	132
3.1.1	Theorien des Entscheidungshandelns von Organisationen	132
3.1.1.1	Routineentscheidungen	132
3.1.1.2	Heuristische Entscheidungen	133
3.1.2	Häufig verwendete kohäsionsfördernde Techniken	134
3.1.2.1	Ideologisierung	134
3.1.2.2	Binnen-Information	134
3.1.2.3	Kaderbildung	136
3.1.2.4	Kontrolltechniken und negative Sanktionen	137
3.1.2.5	Internes Interessen-Clearing	138
3.2	Außenaktive Techniken	139
3.2.1	Angriffs- und Verteidigungstechniken	140
3.2.1.1	Häufig verwendete Angriffs- und Verteidigungstechniken	140
3.2.1.1.1	Das Vorbild der Landvolk-Bewegung 1928	140
3.2.1.1.2	Urabstimmung	142
3.2.1.1.3	Droh-Technik	143
3.2.1.1.4	Protestkundgebung, Versammlungssprengung	144
3.2.1.1.5	Demonstration auf der Straße	145
3.2.1.1.6	Streik	146
3.2.1.1.7	Demonstratives Verschenken und Vernichten unabsetzbarer Überschüsse	147
3.2.1.1.8	Verkehrsbehinderung	147
3.2.1.1.9	Das große Tabu	147

3.2.1.1.10 Defensive Einflußnahme auf Wahlen, Parteien und Parlamente 148
3.2.1.1.11 Abwehr feindlicher Meinungen 150
3.2.2 Verhandlungstechniken 150
3.2.2.1 LINDBLOHM's theoretischer Ansatz des disjointed incrementalism 151
3.2.2.2 Auswahl optimaler Verhandlungstechniken . . 152
3.2.2.3 Häufig verwendete Verhandlungstechniken . . 153
3.2.2.3.1 Absprachen in Führungsgruppen 153
3.2.2.3.2 Lobby 153
3.2.2.3.3 Experteneinsatz 155
3.2.2.3.4 Publizistische Hilfstechniken 155
3.2.2.3.5 Parlamentarische Techniken 156
3.3 Neutrale Techniken 157
3.3.1 Public Relations 157
4 Schlußfolgerungen 158

---

1 Problemstellung

1.1 Ungünstige Umstände

Dieses Thema ist unbequem für den, der es bearbeiten muß, enttäuschend für diejenigen, die daraus praktischen Gewinn zu schöpfen hoffen, und undankbar für den, der damit wissenschaftlichen Ruhm erringen möchte. Vier ungünstige Umstände treffen hier zusammen:

1. Ein breites Publikum besitzt ein großes vorwissenschaftliches Verständnis der Materie und erwartet rezeptartige Anweisungen zum Handeln.
2. Die wissenschaftliche Theoriebildung steckt in den Anfängen, und die spärlichen Anfänge entstanden noch dazu zum größeren Teil in dem uns zwar verwandten, aber im sozialen und politischen Bereich doch nicht voll vergleichbaren nordamerikanischen Kulturraum.
3. Ergebnisse empirischer Forschung liegen nur vereinzelt vor und entstammen vielfach punktuellen Untersuchungen.
4. Die Aussichten, in absehbarer Zeit zu brauchbareren Daten aus der politischen Wirklichkeit zu kommen, sind schlecht, da der Zugang zu den Ursprungsdaten übermäßig erschwert ist.

1.2 Quellenschwierigkeiten

Dieser vierte Punkt bezeichnet die Krux der Politischen Soziologie. Darüber wird ständig geklagt. SCHMIDTCHEN (30, S. 108) z.B. schreibt: "Auf Quellenschwierigkeiten wird man vermutlich generell stoßen, wenn es darum geht, politische Entscheidungen nach wissenschaftlichen Gesichtspunkten zu analysieren, Gesichtspunkten, denen die Dokumentierung nicht notwendigerweise Rechnung trägt. Und wenn sich die Bemühungen, gewisse Bestandteile politischer Entscheidungen zu isolieren, noch dazu auf Vorgänge der jüngsten Geschichte richten, manchmal sogar auf aktuelles Geschehen, bestehen geringe Aussichten,

sich die wesentlichen Dokumente verschaffen zu können, wenn es nicht ohnehin so ist, daß Entschlüsse in Überlegungen oder Gesprächen zustande kamen, die nicht protokolliert wurden". STAMMER (31) und v. BEYME (5) bestätigen diesen Pessimismus.

Meines Wissens gibt es keine Literatur, die direkt zum Thema dieses Beitrages etwas auszusagen hätte. Allenfalls lassen sich in Untersuchungen über historische Willensbildungsprozesse (z.B. Landwirtschaftsgesetz von 1955 bei PUVOGEL, 27) zufällige Funde über Techniken der Einflußnahme machen. Aus diesen Gründen kann das, was hier vorgetragen wird, kein Erfolgsbericht sein, sondern eher ein Programm für Forschung, die erst noch zu leisten ist. Für die empirische Arbeit wird im Folgenden an manchen Stellen ein theoretischer Rahmen vorzugeben versucht.

1.3 Aufgaben der Politischen Soziologie

Die wissenschaftliche Disziplin, der diese Forschung obläge, ist die Politische Soziologie. Das ist ein Fach, das im Rahmen der Sozialwissenschaften des Landbaues bisher nur selten berührt wurde. Der gesamte theoretische und methodische Unterbau muß aus den Allgemeinen Politischen Wissenschaften und der Allgemeinen Soziologie entlehnt werden. Ein Agrarwissenschaftler wird anfangs nur dilettantische Arbeit leisten können.

In der Politischen Soziologie wird nach EISERMANN (11) Politik als Kampf um die staatliche Entscheidungsgewalt verstanden. Die Disziplin behandelt die Politik als Taktik der einzelnen, den Staat bildenden Komponenten. Als Taktik wird dasjenige Vorgehen der einzelnen sozialen Gruppen im politischen Kampf bezeichnet, das ihnen durch die Bedingungen ihrer Soziallagen und ihrer sozialen Positionen innerhalb des Systems selbst zwingend vorgeschrieben ist. Die spezifische Aufgabe der Soziologie der Politik ist es, unter der Hülle der geschriebenen Verfassungen und Satzungen die vielfältigen Formen des politischen Machterwerbs, der politischen Machtorganisation und der politischen Machtverteilung aufzuspüren. Sie beschreibt also einen existenten, wenn auch meist nur versteckt bestehenden Zustand und bleibt damit immer in der Gefahr, nur historisch nachzuzeichnen, wie die Gesellschaft einmal politisch gestaltet wurde.

Die amerikanische Variante der Politischen Soziologie möchte mehr. Sie will aktiv an der Politik mitwirken. Die Analyse der gesellschaftlichen Determinanten des politischen Verhaltens richtet sich in der amerikanischen Political Sociology auf die Chancen und die damit zu vergleichenden Realitäten des "political decision making", die sie als "endproduct of the conflicts and strategies which characterize political life" zu begreifen versucht (3). Diese Soziologie von der Politik will also auch voraussagen, welche Aussichten beispielsweise Techniken der Einflußnahme auf politische Entscheidungen haben.

Bisher ist es offenbar noch nicht soweit, daß die Politische Soziologie solche Voraussagen machen könnte. Die Chancen und Realitäten des "political decision making" lassen sich nämlich umso schwerer abschätzen, je weniger von der "Architektur der Komplexität" (SIMON, 29) moderner Gesellschaften und deren Steuerungsmöglichkeiten bekannt ist. NASCHOLD (23, S.8) sieht in dem amerikanischen Anspruch eine doppelte Gefahr: "Zum einen muß sie (die wissenschaftliche Analyse, J.Z.) der technologischen Verengung der Perspektive

entgehen, die auf der Annahme eines 'einzig richtigen Weges' (TAYLOR) basiert. Zum anderen sollte sie nicht in reine Ideologiekritik ohne Praxisbezug und ohne Explikation der eigenen Zielvorstellungen verfallen. Sozialwissenschaftlichen Analysen muß es somit darum gehen, die Effektivität politischer Strukturen und deren Steuerung im Hinblick auf demokratische Zielfunktionen zu untersuchen".

1.4 Explikation der eigenen Zielvorstellungen

Daraus ergeben sich für den Forscher zwiespältige Konsequenzen. Trachtet er danach, einer technologischen Verengung der Perspektive zu entgehen, dann enttäuscht er die politischen Praktiker, die ja in der Regel gerade darauf erpicht sind, einen "einzig richtigen Weg" gezeigt zu bekommen. Erklärt der Wissenschaftler seine eigenen Zielvorstellungen, dann wird er von den bestehenden politischen Gruppen stracks zum Freund oder Feind erklärt und mit Sanktionen belegt.

Welche eigenen Zielvorstellungen liegen diesem Beitrag zugrunde? NIEHAUS (25) hat vor vielen Jahren (1948) einmal den packenden Gedanken entwickelt, die wissenschaftliche Agrarpolitik habe als Vermittlerin zwischen den beiden Mächten zu stehen, die die Agrarpolitik prägen: zwischen Staatsmacht und Verbandsmacht. Sie habe die Aufgabe, zwischen beiden ein erträgliches Gleichgewicht zu bewahren. Daher müsse sie immer dem Teil zur Seite stehen, zu dessen Ungunsten sich das Gleichgewicht gerade zu verschieben drohe.

Damit hat NIEHAUS damals schon den Kern dessen skizziert, was heute als Theorie des Interessenpluralismus bezeichnet wird. Auch diese Theorie geht von der Grundbedingung aus, daß sich das Gesellschaftssystem in den westlichen, hochentwickelten Industrieländern im allgemeinen mit seinen wichtigsten Gruppierungen im Gleichgewicht befindet, und daß sich auch die Verteilungs- und Organisationsprozesse im wesentlichen gleichgewichtig vollziehen.

Lange Jahre hindurch war es die (nationale) Staatsmacht, zu deren Ungunsten sich das Gleichgewicht verschob - wenn hier nur einmal die westdeutschen Verhältnisse betrachtet werden. Heute aber befindet sich die Verbandsmacht gegenüber der vereinten Macht des nationalen Staatsapparates und der supranationalen staatsähnlichen Behörden im Nachteil. Deshalb besteht meine eigene Zielvorstellung in diesem Beitrag darin, eventuelle Nutzanwendungen der wissenschaftlichen Bemühungen um die Techniken der Einflußnahme eher den bäuerlichen Interessengruppen als den ihnen widerstreitenden Mächten zugute kommen zu lassen. Meine Zielvorstellung ist ein Gleichgewicht, das eine agrarpolitische Willensbildung auf demokratischem Wege - möglichst ohne daß radikale Techniken angewendet werden müssen - ermöglicht. Als Notwehrmaßnahmen sollen bei stark gestörtem Gleichgewicht, wenn unmittelbar drohender Schaden abzuwenden ist, auch radikale Techniken zulässig sein.

Aus den vorwissenschaftlichen Erfahrungen ließen sich unsystematisch hunderte von Techniken der Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen sammeln. Tausende von Kombinationen zwischen ihnen sind denkbar. Sie können allen möglichen strategischen Absichten dienstbar gemacht werden. Aufgabe dieses Beitrages ist es nicht, einen - womöglich noch vollständigen - Katalog der Techniken und ihrer zweckmäßigen Kombinationen zusammenzustellen. Das Ziel besteht vielmehr

darin, nur wenige Techniken zu beschreiben, diese aber mit einigen der heute gebräuchlichen politischen Theorien - besonders Entscheidungstheorien - zu verbinden.

2 Politische Theorie

In den Politischen Wissenschaften herrscht bislang wenig theoretische Einheitlichkeit. Immer noch werden neue Theorien geboren, bestehende verändert, verschmolzen, verworfen. V. BEYME (5, S.196) hält sich z.B. an folgende Einteilung: "Die theoretischen Ansätze in der Politik sind entweder vorwiegend statische Ordnungsmodelle (in ihrer modernen Form als Systemtheorie) oder dynamische Theorien des sozialen Wandels, die man unter dem Begriff Konflikttheorien zusammenfassen könnte".

Komplizierter stellt sich die politische Theorie bei NARR/NASCHOLD (22, 23) dar. Auch sie teilen ein in statische, systemtheoretische Ansätze und dynamische Theorien der Steuerung politischer Systeme. NASCHOLD (23) beschreibt und kritisiert Versuche im Bereich der Entscheidungs-, Kommunikations- und Machttheorien und der Sozialkybernetik. Theoretische Grundlage dieses Beitrages sind insbesondere die Entscheidungstheorien.

2.1 Entscheidungstheorien

Techniken der Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen empirisch zu beschreiben, bekommt einen Sinn, wenn sich solche Beschreibungen an Theorien der Entscheidung orientieren können.

Entscheidungen sind ein zentraler Prozeß der Verhaltenssteuerung von Systemen in einer komplexen und sich wandelnden Umwelt. Sie bedeuten Leistungen des Systems, die zur Reduktion der Umweltskomplexität beitragen. "Spezifischer gefaßt sind Entscheidungen der Prozeß der Wahl einer Handlung aus einer Reihe von Handlungsalternativen im Hinblick auf einen bestimmten Zielwert". (NASCHOLD, 23, S.31).

Techniken der Einflußnahme zielen darauf ab, die entscheidenden abhängigen Variablen im Entscheidungsprozeß zu manipulieren, nämlich das Ausmaß der Information, das der Rationalität und die Werte. Gelingt es einem System, mit Hilfe einer Technik den Informationsgehalt und den Rationalitätsgrad seiner Entscheidungen zu vergrößern, dann wächst auch seine Umweltkontrolle. Denn das Entscheidungsproblem für ein System besteht immer darin, "mit einem variablen Ausmaß an Information und Rationalität ein variables Ausmaß an Umweltskomplexität zu reduzieren und zu verarbeiten" (NASCHOLD, 23, S.32).

Um Techniken der Einflußnahme mit voraussehbarem Erfolg einsetzen zu können, muß ihr Benutzer wissen, wie er an die entscheidenden Variablen herankommt. Zwei Theorieansätze haben sich hierfür gebildet:

1. Die normativ ausgerichteten Theorien, die von einem relativ geschlossenen Modell der Entscheidungssituation ausgehen und
2. die mehr deskriptiv orientierten Entscheidungstheorien, die auf einem offenen Modell aufbauen.

2.1.1 Geschlossenes Modell der Entscheidungstheorien

Den Entscheidungstheorien des geschlossenen Modells sind zwei Annahmen gemeinsam:

1. Geringe Komplexität der Umwelt,
2. sehr hohes Rationalitäts- und Informationsniveau bei den Systementscheidungen.

Die einzelnen Theorien unterscheiden sich darin, daß zwischen Handeln bei Gewißheit, Risiko und Ungewißheit unterschieden wird. Die klassische und neoklassische Theorie der Unternehmerentscheidung nimmt Handeln unter Gewißheit an. Für den Einsatz von Techniken der Einflußnahme kann sie keine Anleitungen geben. Die Statistische Entscheidungstheorie läßt die Annahme des Handelns unter Gewißheit fallen. Das System handelt unter Unsicherheit. Seine Aufgabe ist es, durch Sammeln und Verarbeiten von Information Aussagen über die Häufigkeitsverteilung zu gewinnen. Dazu sind eine Reihe statistischer Methoden entwickelt worden. Mit Hilfe dieser Theorie könnte man zwar zu Angaben über Häufigkeiten des Erfolges und Mißerfolges mit Techniken der Einflußnahme kommen, aber nicht zu gesicherten Voraussagen.

Brauchbarer verspricht die Spieltheorie zu werden, obwohl ihr deskriptiver Wert bisher minimal und ihr normativer Nutzen problematisch zu sein scheinen. Techniken der Einflußnahme lassen sich damit beim gegenwärtigen Forschungsstand noch nicht empirisch, wohl aber theoretisch testen. So sind z.B. die grundsätzlichen Situationen, die von der Spieltheorie verwendet werden, brauchbare begriffliche Kategorien. Bekanntlich lassen sich generell Nullsummen-Situationen und Nicht-Nullsummen-Situationen unterscheiden. In den Nullsummen-Situationen stehen die Gegner in einem vollkommenen Interessengegensatz. Erringt einer einen Vorteil, dann ist das zwangsläufig der Nachteil des anderen. Zusammenarbeit beider Spieler ist ausgeschlossen.

Häufiger kommt es vor, daß die Akteure auf weite Strecken gemeinsame Interessen haben und deshalb zusammenarbeiten könnten. In den nichtkooperativen Spielen arbeiten sie trotzdem nicht zusammen, sondern versuchen jeder für sich, ihren Nutzen zu vergrößern. In den kooperativen Spielen gehen die Spieler zusammen, müssen sich aber, wenn sie ihr Ziel erreicht haben, über den jeweiligen Anteil am Nutzengewinn verständigen. Diese Spiele entsprechen sehr oft wirklichem Aushandeln.

2.1.2 Offenes Modell der Entscheidungstheorien

Das offene Modell sieht Entscheidungshandeln primär als faktisches Verhalten von Entscheidungssystemen an. Entscheidungsanalysen des offenen Modells haben zwei Ziele:

1. Sie versuchen, "deskriptiv-analytische Theorien des Entscheidungshandelns zu gewinnen, welche den Entscheidungsprozeß beschreiben, erklären und präzise Vorhersagen über Entscheidungshandeln in bestimmten Situationen ermöglichen sollen" (NASCHOLD, 23, S.49).
2. Die Analysen sollen die Rationalität des jeweiligen Entscheidungshandelns aufzeigen. Sie erfassen gegebene und mögliche Rationalisierung faktischen Entscheidungshandelns. Es handelt sich also um eine Theorie der brauchbaren Entscheidung.

2.1.2.1 Allgemeine Grundannahmen

Das offene Modell macht folgende allgemeine Grundannahmen:

- Ein System ist nicht autonom in der Rationalisierung seiner Entscheidungen, sondern unterliegt einer ganzen Reihe von Zwängen (constraints):
  a) das System ist eingeschränkt in seiner Informationsverarbeitungskapazität (=psychologische Umgebung des Systems),
  b) das System ist maßgeblich beeinflußt durch seine Rollen- und Positionsstruktur, seine innerorganisatorische Arbeitsteilung, Zahl und Struktur von Außengruppen (= soziale Umwelt des Systems).
- Das Konzept der 'bounded rationality' gilt im Gegensatz zum weiten Begriff der Rationalität der normativen Theorien.
- Entscheidung wird konzipiert im Sinne des Stimulus-Reaktions-Schemas, ohne jedoch die variable Zielgerichtetheit des Entscheidungsprozesses aufzugeben.

2.1.2.2 Spezielle Grundannahmen

Die speziellen Grundannahmen sind:

- Die Umwelt der Entscheidungseinheit ist weitgehend unstrukturiert, äußerst komplex und nur in geringem Maße vom System her kontrolliert.
- Die Umwelt ist nicht indifferent, sondern potenter, nur zum Teil berechen- und beeinflußbarer Gegen- und Mitspieler, der ständig in Konflikt sowie Kooperation zum System steht.
- Handlungsalternativen und deren Resultate sind nicht mehr gegeben und bekannt. Das System besitzt nur Information über einen geringen und von Situation zu Situation variablen Ausschnitt von Wahlmöglichkeiten.
- Eine große Zahl von Handlungsalternativen ist nicht von vornherein bekannt, sondern muß erst mühsam erforscht werden. Suchen von Alternativen ist mit Kosten verbunden und kann daher nicht beliebig ausgedehnt werden.
- Die Zahl der Alternativen ist durch soziale und psychologische Faktoren stark begrenzt.
- Was dem System 'von Natur aus' an Fähigkeiten fehlt, muß mühsam über Lernvorgänge wenigstens teilweise nachgeholt werden. Eine Theorie des Lernens ergänzt die Theorie des Suchens.
- Die Werte des Systems sind nur zum Teil vorbestimmt und fest und präzise gegeben. Es besteht ein Erwartungsniveau mit breiten Toleranzgrenzen.
- Widerstreitende Werte bestehen nebeneinander, keine Einheitlichkeit und Konstanz des Wertesystems. Werte unterliegen ständigem Wandel, daher gibt es kein konstantes Erwartungsniveau.
- Es gibt keine festen Verhaltensvorschriften wie Maximierungs- und Optimierungsregeln, sondern nur wenige Faustregeln.

2.1.2.3 Einige Mängel der Theorien des offenen Modells

Die Theorien des offenen Modells liefern eine recht gute Beschreibung des Entscheidungsprozesses, auch liegen schon bewährte Hypothesen vor. "Einem häufig anzutreffenden Fortschrittsoptimismus, der eine verhältnismäßig problemlose Weiterentwicklung einer deskriptiven Theorie des Entscheidungshandelns voraussieht, stehen jedoch

verschiedene forschungstechnische Mängel und darüber hinaus eine ganze Reihe ungelöster Fragen und schwieriger theoretischer Probleme entgegen" (NASCHOLD, 23, S.74). Einer dieser Mängel ist, daß die meisten Variablen, die das Modell braucht, kaum operabel sind. Ja viele sind nicht einmal direkt beobachtbar. Die Techniken der Einflußnahme können daher bis jetzt nicht nach algorithmischen Entscheidungsregeln, sondern nur nach Faustregeln eingesetzt werden.

3 Techniken der Einflußnahme

Die Techniken der Einflußnahme zielen darauf ab, die Variablen, die in den Entscheidungstheorien modellhaft aufgeführt werden, variabel zu halten.

Die Techniken äußern sich als Binnenaktivität, soweit sie auf den Zusammenhalt der Entscheidungsträger - also besonders Staats- und Verbandsmacht - abzielen, und als Außenaktivität, soweit die koordinierten Interessen der einzelnen Entscheidungsträger gegenüber anderen konkurrierenden Entscheidungsträgern durchgesetzt werden sollen.

3.1 Binnenaktive Techniken

Um außenaktive Techniken der Einflußnahme mit Aussicht auf Erfolg anwenden zu können, müssen sich ihre Anwender erst selbst koordinieren. Die Binnenaktivität umfaßt die interne Willensbildung einer Organisation, die in der Artikulation und Aggregation der Mitgliederpräferenzen in einem internen Koordinierungsprozeß besteht. Verbände müssen beispielsweise die Interessen ihrer Mitglieder erforschen und formulieren, Regierungen haben die Interessen der ministeriellen Ressorts, die Ressortchefs ihre eigenen Häuser zu koordinieren.

3.1.1 Theorien des Entscheidungshandelns von Organisationen

Solche internen Prozesse werden von den Theorien des Entscheidungshandelns von Organisationen einzufangen versucht (vgl. dazu NASCHOLD, 23, S.55-62). Organisationen sehen sich zwei Arten von Entscheidungen gegenübergestellt: Routineentscheidungen, die von Konditional- bzw. Zweckprogrammen gesteuert werden, und Wahlhandlungen, die eine Umorientierung der Entscheidungseinheiten verlangen und als heuristische Entscheidungen bezeichnet werden können.

3.1.1.1 Routineentscheidungen

Nach dem Konzept von FELDMANN und KANTER (12, zit. bei NASCHOLD, 23, S.56 f) ist der tatsächliche Entscheidungsprozeß bei organisatorischen Routineentscheidungen im wesentlichen von der Art der constraints bestimmt, denen das vollständige Entscheidungsmodell in Form des decision-tree unterliegt. Als wichtigste constraints werden die umweltbedingten Einschränkungen und die Kontrolle durch das Management angesehen.

Organisationen sind als "soziale Organismen" durch ein dichtes Netz institutioneller Beziehungen mit anderen Gruppen verbunden. Sie tauschen wechselseitig Ressourcen, Macht und technische Hilfe aus, aber

sie bestimmen auch den Grad der allgemeinen Unterstützung oder Bekämpfung der Organisation. Bei den Bauernverbänden ließe sich zum Beispiel ein Großteil der Organisationsentscheidungen auf eine Überlebensstrategie gegenüber einer teilweise feindlich eingestellten Umwelt zurückführen. Die Umwelt schränkt nämlich den Entscheidungsspielraum beträchtlich ein.

"Neben der Umwelt bestimmt vor allem das Management der Organisation das Entscheidungsverhalten ihrer Mitglieder. Eine spezialisierte Kontrollstruktur innerhalb der Organisation engt den Handlungsspielraum der Mitglieder ein, indem ihnen ein Entscheidungsprogramm auferlegt wird. Der Grad der Spezifität der Zielsetzungen und Verhaltensregeln im Entscheidungsprogramm ist jedoch variabel. So können die Zielsetzungen in einer mehr oder weniger detaillierten Umschreibung allgemeiner Organisationsziele oder in Form eines in allen Einzelheiten spezifizierten Programms analog einem Computerprogramm bestehen. Ebenso können die auferlegten Entscheidungsregeln den Mitgliedern einen mehr oder weniger großen Entscheidungsspielraum belassen...Je höher der Ausbildungsstand der Organisationsmitglieder, je höher also ihre Problemlösungskapazität und je größer die gesammelten Erfahrungen sind, um so weniger spezifiziert muß das entscheidungseinschränkende Programm des Managements sein...Werden den Mitgliedern zu starke Einschränkungen auferlegt, so besteht immer die Gefahr dysfunktionaler Nebenfolgen" (NASCHOLD, 23, S.57).

In den meisten Organisationen ist unklar, wieweit die Mitglieder der Organisation die ihnen auferlegten Einschränkungen überhaupt akzeptieren. Gewöhnlich können sich Organisationen nicht darauf verlassen, daß alle Entscheidungseinschränkungen freiwillig übernommen und internalisiert werden. Deshalb müssen Kontrollmechanismen eingebaut werden, um zu gewährleisten, daß die Routineprogramme eingehalten werden.

3.1.1.2 Heuristische Entscheidungen

"Oft bringen Routineentscheidungen nicht den von der Organisation erwünschten Erfolg ein, entweder weil negative Konsequenzen eintreten, oder weil die sich ändernde Umwelt vom System nicht mehr konstant gehalten werden kann und die habitualisierten Verhaltensmuster ins Leere laufen. Solche Krisen sind konstitutiv für den Wandel von Routineentscheidungen und bedürfen einer veränderten Verhaltensstrategie. Bisher von der Organisation sanktionierte Ziele und Mittel müssen dann uminterpretiert und eventuell durch andere ersetzt werden. Ein solcher Prozeß erfordert Improvisation, Spontaneität und die Auflösung von Verpflichtungen, die bestehende Strukturen aufrechterhielten" (NASCHOLD, 23, S.58).

In dieser Situation befindet sich der DBV, seit er Ende 1969 einen neuen Präsidenten einsetzte und damit doch wohl zeigen wollte, daß er sich bewußt sei, vor heuristischen Entscheidungen zu stehen.

Nach GORE (14, zit. bei NASCHOLD, 23, S.58) entstehen heuristische Entscheidungen ähnlich den Routineentscheidungen nicht durch einen plötzlichen Willensakt, sondern stellen einen komplizierten mehrstufigen Prozeß der Entscheidungsfindung dar. Zuerst müssen Organisationen erkennen, daß sie vor neuartigen Problemsituationen stehen. Danach wird die Relevanz dieser neuen Situation für die Organisation festgestellt. Daraufhin muß die Problemsituation inhaltlich fixiert, und es muß festgestellt werden, in welchem Maße diese Situation für

die bestehende Wertstruktur der Organisation akzeptabel ist. Nachdem konstatiert ist, was organisationsintern annehmbar ist, wird überlegt, welche Aktion im Hinblick auf die Umwelt praktikabel ist. Gemäß den speziellen Grundannahmen des offenen Modells der Entscheidungstheorie können Organisationen auch lernen. Lernen ist bei ihnen ein Anpassungsprozeß an neue Problemlagen. Es beginnt als eine Reaktion auf offenkundige Schwierigkeiten. Lernprozesse erfolgen nur an den am meisten gefährdeten Punkten. Sie werden abgebrochen, wenn die Organisation eine Situation in befriedigender Weise bewältigt hat.

3.1.2 Häufig verwendete kohäsionsfördernde Techniken

Bei den agrarpolitischen Entscheidungseinheiten handelt es sich gewöhnlich um Organisationen, deren Zusammenhalt nicht ausreicht, um nach außen "wie ein Mann" aufzutreten. Deshalb müssen sie Techniken anwenden, die ihre Kohäsion fördern. "Kohäsions-Techniken" schaffen die strategischen Voraussetzungen für Außenaktivität.

3.1.2.1 Ideologisierung

Der Ideologisierung kommt eine doppelte Mittlerfunktion zu:

1. Normalerweise sind die Interessen der Mitglieder zu verschieden, als daß sie sich in einem einzigen Vereins-, Verbands- oder Regierungsprogramm vereinen ließen. Die Ideologie muß die Mitglieder trotz verschiedenartiger Interessen integrieren. Andernfalls gäbe es keine Gruppierungen, die sich mit Aussicht auf Erfolg um das Wohl und Wehe ihrer Mitglieder bemühen könnten.
2. Die Gruppeninteressen müssen vermittels Ideologie mit den Interessen des wirtschaftlichen Ganzen identifiziert werden. Nur so ist es den Gruppenvertretern möglich, gleichzeitig die eigenen Interessen in der Öffentlichkeit wirksam wahrzunehmen und die Interessen anderer Organisationen scharf zu bekämpfen. Das Interesse der anderen Gruppe muß immer als unvereinbar mit dem Gemeinwohl, das eigene Sonderinteresse als identisch mit dem Gemeinwohl erscheinen.

Endziel der Ideologisierung ist es, die Individuen zu kollektiver Aktion bereit zu machen.

3.1.2.2 Binnen-Information

Zur Verhaltenssteuerung mittels Information führt NASCHOLD (23) u.a. folgende Grundthesen an:

1. Information ist eine strategische Variable bei der Analyse komplexer Systeme. Informationelle Prozesse sind bei der Verhaltenssteuerung wichtiger als die Grenzkonzepte von Befehl und Macht.
2. Als Hauptdeterminante der Verhaltenssteuerung kann nicht eine besondere kausale Beziehung angesehen werden, die durch einen spezifischen Input hervorgerufen wird, sondern vielmehr die Struktur des Interaktionsmusters von Systemen und Umwelt.

These 1. räumt die außerhalb organisierter Interessengruppen verbreitete Ansicht aus, die Führung einer Interessengruppe brauche nur zu befehlen, um bei ihren Mitgliedern ein erwünschtes Verhalten

zu erzielen. Insbesondere Bauernpräsident REHWINKEL hat viel dazu beigetragen, eine falsche Vorstellung lebendig zu erhalten.

Informationen wirken auf ein System ein, indem sie entweder Ungewißheit reduzieren oder über systeminterne Lernvorgänge das Verhalten des Systems beeinflussen. Um Einfluß auf das System ausüben zu können, muß die jeweilige Information zunächst in einem komplizierten Prozeß von der Umwelt auf das System übertragen werden.

Binnenaktive informationelle Techniken bezwecken Eingriffe in die Abläufe der Informationsübertragung. Als Übermittlungskanäle dienen organisationseigene Kommunikationsmittel und zwar

a) publizistische Mittel wie Verbandsorgane, aber auch Rundfunk und Fernsehen und
b) demonstrative Mittel wie Versammlungen oder Demonstrationen auf der Straße.

Eingriffe werden nun nicht in der egoistischen Absicht vorgenommen, andere Gruppen zu behindern, sondern im Selbstverständnis der Interessengruppe immer, um der "Wahrheit" zum Durchbruch zu verhelfen. Die "Wahrheit" soll über systeminterne Lernvorgänge das Verhalten der Mitglieder beeinflussen, sie soll deren Unsicherheit reduzieren und sie für die Ziele der Interessengruppe gewinnen.

Im Bereich der Agrarpolitik gelten Veröffentlichungen in der Verbands- oder Parteipresse als die wirkungsvollste publizistische Technik. Mit ihr werden den Mitgliedern die Absichten und Taten der Führung dargestellt. Die Führung informiert ihr Fußvolk nicht nur, um sich selbst darzustellen, sondern auch, um die Mitglieder sachverständig mitdenken und mitarbeiten zu lassen. Intensivere Forschungen stehen über Motive und Wirkungen publizistischer Techniken der Binnen-Information noch aus.

Auch die demonstrativen Techniken haben neben ihrer gegen die Außenwelt gekehrten eine nach innen gerichtete Funktion. Jahresversammlungen z.B. sollen zwar eine öffentliche Demonstration sein, dienen aber ebenso dazu, den Kontakt zwischen Leitung und Mitgliedern enger zu gestalten. Die Mitglieder fühlen sich zu einem aktiven Einsatz für ihre Interessengruppe aufgerufen, auch wenn sie nur durch Akklamation vorher von der Führung fertiggestellten Beschlüssen zustimmen. Der Integrationseffekt solcher Veranstaltungen ist stark, denn von den Mitgliedern wird handgreiflich jene geschlossene Einheit erlebt, die sie theoretisch aus der Ideologie kennen. Die Ideologie wird zu einer sich selbst erfüllenden Prophetie. Auch hier fehlt für das agrarische Gebiet eine eingehendere Forschung.

Noch wenig entwickelt scheinen innerhalb der Bauernverbände Informationstechniken zu sein, mit denen pathologischen Lernprozessen vorgebeugt werden kann oder mit denen solche Prozesse wieder rückgängig gemacht werden können. Kennzeichen eines pathologischen Lernprozesses sind z.B.:

1. Informationen aus dem Gedächtnis werden anderen Informationen vorgezogen.
2. Dadurch werden Verhaltensweisen ohne Rücksicht auf Umweltsänderungen starr fixiert.
3. Gegenwärtige Ziele werden im Vergleich zu Zukunftsprojekten überbewertet.

Wenn der Schein nicht trügt, haben größere Gruppen der Bauernschaft pathologische Lernprozesse durchgemacht. Ein pathologischer Lern-

prozeß läßt sich nicht übergangslos in einen progressiven Lernprozeß verwandeln. Interessengruppen müssen gezielte Informationstechniken anwenden, die die Umkehrung beschleunigen. Wie sehen solche Spezial-Techniken aus? Aus wissenschaftlicher Forschung entstandene Techniken sind mir nicht bekannt.

Der DBV geht seit dem Präsidentenwechsel Ende 1969 z.B. so vor: Der neue Präsident reist in allen Landesbauernverbänden herum und erläutert den Mitgliedern seine agrarpolitischen Vorstellungen. Er hebt die Versäumnisse der Vergangenheit dabei vorsichtig ins Bewußtsein der Bauern. Neue Denkinhalte will der Verband selber entwickeln (Wissenschaftlicher Beirat) und allmählich unter seinen Mitgliedern verbreiten. Erst wenn dieser Informations- und Lernprozeß ein Stück weit gediehen ist, kann der Verband der Rückendeckung durch seine Mitglieder sicher sein und auf neuen Denkinhalten beruhende agrarpolitische Programme nach außen vertreten.

Während ihrer Lernphasen ist eine Interessengruppe leichter verwundbar als sonst. Das rührt daher, daß sich während dieser Zeit zwei Informationswege treffen: derjenige, der Gedächtnisdaten führt und derjenige, der die aktuellen Informationen bringt. Die Treffpunkte sind strategische Entscheidungspunkte. An diesen Kontrollpunkten ist eine Organisation am leichtesten zu verwunden. Es erscheint ratsam, Schutztechniken zu entwickeln, die der Organisation zu einer ungestörten Lernphase verhelfen. Dazu könnte z.B. gehören, daß alte Funktionäre und Verbandspublizisten ausgewechselt werden, um den Gedächtnisdaten führenden Informationsweg trocken zu legen. Wissenschaftliche Erkenntnisse über zweckmäßiges Verhalten von Organisationen während ihrer Lernphasen liegen im Agrarbereich nicht vor.

3.1.2.3 Kaderbildung

Die Kohäsion einer Interessengruppe ist nur durch Kaderbildung zu erreichen. Von einer Kaderpartei oder einem Kaderverband wird gesprochen, wenn eine Organisation über eine zahlenmäßig sehr große Anhängerschaft verfügt, aber in Wirklichkeit nur von einer oder einigen wenigen Funktionärsgruppen gelenkt wird. Wie steht es in dieser Hinsicht mit den Bauernverbänden?

ACKERMANN (1) behauptet in seiner Fallstudie eine hohe Statuspolarisation der Mitglieder der Bauernverbände. Mit Statuspolarisation bezeichnet er in Anlehnung an CAMPELL (8) den Grad, zu dem eine soziale Gruppe in der Gesellschaft eine gegenüber anderen Gruppen besonders antagonistische Haltung einnimmt. Er erweitert diesen Ansatz für die Verbandsforschung mit NASCHOLD (23a) und versteht dann unter Statuspolarisation "den jeweiligen Grad der politischen Aktivierung der Mitglieder". ACKERMANN (1) zeigt sich beeindruckt von der massenhaften Teilnahme der Bauern an Versammlungen und sogar an Demonstrationen auf der Straße und schließt von daher auf eine hohe Statuspolarisation. Dieser Schluß trifft ganz bestimmt nicht für alle Gebiete der Bundesrepublik zu. In manchen Gegenden zeigt sich die Bauernschaft deutlich geringer am Verbandsleben interessiert als in anderen. Anscheinend besteht ein Nord-Süd-Gegensatz. Eine wissenschaftliche Untersuchung der Statuspolarisation der Bauern in unterschiedlichen Gebieten ist meines Wissens noch nicht erfolgt.

Eine straffe Kaderbildung würde sich dort erübrigen, wo tatsächlich eine hohe Statuspolarisation herrscht. Nun lassen sich neue Kader

schlechter heranzüchten, wenn sich in einem Verband infolge von Ämterkumulation und überlanger Amtsdauer eine Oligarchie gebildet hat. Bei den landwirtschaftlichen Interessengruppen scheint das der Fall zu sein. ACKERMANN (1) weist das an einigen Beispielen nach, andere sind aus der täglichen Erfahrung geläufig. Genauere Untersuchungen gibt es nicht.

Auf der anderen Seite ist bekannt, daß die Kader mancher Landesbauernverbände selbst in Mitgliederkreisen als "verknöchert" und "unbrauchbar" verschrieen sind. Das bezieht sich in der Regel auf die unterste Organisationsebene. Von Ortsobmännern, die bloß Beitragskassierer und Kalenderverkäufer sind, wird aus vielen Gegenden berichtet.

Die Technik der Kader-Neubildung könnte sich nach dem Muster anderer Organisationen in folgenden Schritten vollziehen:

1. Befähigung der derzeitigen Kader erforschen,
2. Aussieben der unfähigen Kader,
3. stärkere Anreize schaffen, damit genügend neue Leute bereit sind, in die Kader einzutreten,
4. intensivere Schulung der neuen Kader.

Anreize wären z.B. reizvollere und verantwortungsvollere Aufgaben, die Prestigegewinn versprechen. Um Basis-Kader und Experten-Kader aus den eigenen Reihen schaffen zu können, müssen Lehrgänge nach neuesten didaktischen Erkenntnissen der Erwachsenenbildung gehalten werden. Falls die Misere der Universitäten eines Tages behoben sein sollte, könnten sie auf dem Wege des Kontaktstudiums auch Verbandskader schulen. Solche Schulung der eigenen Kader könnte den Verband davon entbinden, Experten auf dem freien Stellenmarkt suchen zu müssen. Die unspezifischen Experten, die er dabei findet, identifizieren sich selten so mit den Verbandszielen wie eigene Leute.

Kaderbildung dieser Art ist eine erst in der Zukunft wirkende Kohäsions-Technik. Sie mindert das derzeitige Handikap der Bauernverbände, daß die Landwirte einen relativ geringen Ausbildungsgrad haben und an Sachentscheidungen im Verband dadurch nur eingeschränkt mitwirken können.

3.1.2.4 Kontrolltechniken und negative Sanktionen

Eng verbunden mit der Kaderbildung sind Kaderüberwachung, mannigfache Kontrolltechniken und negative Sanktionen, die von der Führung einer Interessengruppe über Mitglieder und Funktionäre ausgeübt werden. Dazu zählen Fraktionszwang, Abwahl mißliebiger Führungskräfte, das "Kaltstellen" von Funktionären, Referenten und Publizisten, die Aufsicht über die den Interessengruppen verpflichteten Mitglieder im Parlament und schließlich der Ausschluß aus der Organisation. Mit allen diesen Techniken kann "schädigendes" Verhalten vom Vorstand wirksam geahndet werden. Sicherlich wird mit diesen Kontrolltechniken auch Mißbrauch getrieben. Als Beispiel sei auf den "Bund der Landwirte" verwiesen, von dem PUHLE (26) einige "klassische" Manipulationen berichtet. Ohne Kontrolltechniken und negative Sanktionen bei Verstößen gegen die Interessen der Organisation kommt kein Entscheidungsträger aus.

Das gilt vor allem in den Fällen, in denen sich in den eigenen Reihen eine Opposition bemerkbar macht, die nicht mehr zu den gemeinsamen Zielen steht. Im DBV z. B. begehren seit einiger Zeit Teile der organisierten Landjugend auf. Zeitweilig hatten sich sogar Not-

gemeinschaften gebildet, die sich gegen ihren eigenen Verband wandten, zuletzt 1963 in Schleswig-Holstein und Teilen Niedersachsens. Die "Agrarpolitische Opposition" unter Herrn v. ROHR gilt dagegen als konstruktiv. Einzelne Bauernpräsidenten treten gelegentlich als Opposition gegen den Gesamtverband auf, z.B. Freiherr v. LÜNNINCK 1954 bei den Beratungen über das Landwirtschaftsgesetz.

Gegen radikale Oppositionsgruppen pflegen Interessengruppen - das Gespenst der Spaltung vor Augen - unnachsichtlich vorzugehen. Beim DBV verlangen die radikalen Gruppen meist ein unnachgiebiges Vorgehen der Verbandsführung gegenüber Regierung und Parteien, das oft mehr schaden als nutzen würde. Mehrmals wurden solche Gruppen mit einer Technik abgefangen, die aus folgenden Schritten besteht: Eine außerordentliche Mitgliederversammlung über das Thema Radikalisierung des Verbands gibt den Radikalen das Gefühl, ernst genommen zu werden. Von der Versammlung wird der Präsident beauftragt, angesichts der drohenden Radikalisierung des Verbandes zu einem von ihm zu bestimmenden Zeitpunkt eine Urabstimmung über radikalere Maßnahmen der Interessenvertretung durchzuführen. Damit fällt die Kompetenz für die Anwendung extremer Techniken an die legale Verbandsspitze zurück. Der Präsident kann den Zeitpunkt der Abstimmung hinauszögern, um die Gemüter abkühlen zu lassen. Die Führung braucht, wenn die Abstimmung schließlich erfolgt ist, gar keinen Gebrauch von den ihr erteilten Vollmachten zu machen. Sie hat dann den gewünschten Reintegrationseffekt bei der Opposition erreicht, ohne sich von ihr das Gesetz des Handelns diktieren zu lassen.

Als 1967 von einem ehemaligen hohen Beamten des BML ein "Agrarpolitischer Studienkreis" gegründet wurde, der sich von vornherein gegen den DBV erklärte, wurden folgende Techniken angewendet (vgl. AGRARBRIEFE, 2, 1.Jg., Nr.10, S.15-20):

1. Phase: Totschweigetaktik. Der Verband wartete ab und vermied es, die neue Opposition durch Angriffe aufzuwerten. Seine Untergliederungen wurden entsprechend angewiesen: "Bisher haben wir dem Agrarpolitischen Studienkreis keine Wichtigkeit beigemessen, weil wir glauben, daß er, ohne Bedeutung erlangt zu haben, wieder verschwinden wird".

2. Phase: Interne Abwehr. Der Verband versuchte, die eigenen Mitglieder vom Beitritt zu der Oppositionsgruppe abzuhalten. Dazu ergingen Sonderrundschreiben an alle Kreisvorsitzenden und Kreisgeschäftsführer.

3. Phase: Pressekampagne. Die Verbandspresse wird alarmiert. Einzelne Blätter gingen daraufhin nicht eben zimperlich mit der Opposition um.

4. Phase: Einschüchterung. Der Verband geht daran, die in den eigenen Reihen sitzenden Mitglieder der Opposition ausfindig zu machen und unter Druck zu setzen. Der "Agrarpolitische Studienkreis" löste sich tatsächlich ein gutes Jahr später auf, "ohne Bedeutung erlangt zu haben". Allerdings ist ungeklärt, welcher Anteil daran dem Druck des Verbandes zuzuschreiben ist. Die Oppositionsgruppe ging nämlich ihrer eigenen Begründung zufolge auseinander, weil sie ihre Ziele erreicht zu haben glaubte.

3.1.2.5 Internes Interessen-Clearing

Nach außen soll nur ein einziger Wille und eine einzige politische

Richtung in Erscheinung treten, das ist das Ziel, das mit der Technik des internen Interessen-Clearing erreicht werden muß. Auf demokratische Art und Weise ist ein internes Interessen-Clearing nur zu erreichen, wenn eine differenzierte Politik betrieben wird. Jede in einem Verband vertretene Gruppe muß angemessen berücksichtigt werden. Interessengegensätze, die trotz Ideologisierung noch aufbrechen, müssen entweder durch gezielte Information verdeckt oder durch pluralistische Politik mithilfe allgemeiner Maximalforderungen überdeckt werden. Unter Umständen müssen Informationen vom "Fußvolk" abgehalten werden, weil sonst die Gefahr besteht, daß die differierenden Mitgliederinteressen nicht im eigenen Hause auf einen Nenner gebracht werden können. Die Folge wäre eine geschwächte Wirkung der Verbandsargumentation nach außen. Im schlimmsten Fall droht eine Spaltung der Interessengruppe. Für den Deutschen Bauernverband wäre eine solche Spaltung tödlich. Daß diese Gefahr von den Führungskräften schon immer klar gesehen worden ist, läßt sich an den Reden der Verbandsfunktionäre seit dem Bestehen des Verbandes nachweisen.

Heute wird es mancherorts für zweckmäßig gehalten, wenn die Nebenerwerbslandwirte sich vom Deutschen Bauernverband abspalten würden. Falls die Nebenerwerbler diesen Plan ernstlich zu verwirklichen trachteten, wäre nicht nur ihre eigene wirtschaftspolitische Vertretung geschwächt. Erst recht würden dadurch die zahlenmäßig verhältnismäßig wenigen Vollerwerbsbauern politisch gefährdet. Der Rest-DBV würde nicht mehr mit einem geschlossenen Stimmpaket drohen und locken können, und auch ein Bauernverband der Nebenerwerbler wäre für sich allein zu schwach. Eine Teilung würde die bäuerlichen Kräfte halbieren anstatt sie zu verdoppeln.

KÖTTER (16, S. 440) glaubt, spaltungsfördernde Kräfte würden den Bauernverbänden in Zukunft zu schaffen machen: "Die moderne Entwicklung führt zu einer Umgruppierung 'berufsständischer' Solidarität. Bei einer Spezialisierung müssen 'special purpose groups' auch bei der wirtschaftspolitischen Vertretung an Bedeutung gewinnen. Auch hier tritt eine Differenzierung des 'Berufsstandes' ein. Dieser Prozeß dürfte für die Organisation und Strategie einer zukünftigen Interessenvertretung von größter Bedeutung sein".

Die Techniken des internen Interessen-Clearing müssen mit den "special purpose groups" und ihren Sonderinteressen fertig werden. Eine "Differenzierung des Berufsstandes" sollte keinesfalls so weit gehen, daß die seit Kriegsende gewahrte Einheit der wirtschaftspolitischen Vertretung der Landwirtschaft beeinträchtigt wird. Hier könnte der DBV Untersuchungen anregen, welche Binnenaktivitäten verhindern können, daß eine möglicherweise unvermeidliche Differenzierung in einen Zerfall der wirtschaftspolitischen Macht der Landwirtschaft ausmündet.

3.2 Außenaktive Techniken

Die außenaktiven Techniken der Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen lassen sich in zwei Gruppen gliedern, die zwei unterschiedlichen theoretischen Konzepten zugeordnet werden können. Die Gruppe der Angriffs- und Verteidigungs-Techniken kann am ehesten auf der Spieltheorie, die Gruppe der Verhandlungs-Techniken auf der Theorie des "disjointed incrementalism" basiert werden.

3.2.1 Angriffs- und Verteidigungs-Techniken

Eine Organisation, der es gelungen ist, sich mit Hilfe von kohäsionsfördernden Techniken innerlich stark zu machen, kann versuchen, von sich aus die Verteilung der Macht in einem politischen System zu ändern. Innerlich schwächere Organisationen bleiben auf Verteidigung beschränkt.

Angriffs-Techniken dienen dazu, die Zugänge einer Organisation zu den Entscheidungsgremien auf Kosten einer anderen auszuweiten. Eine Organisation gewinnt dabei soviel, wie eine andere verliert. Das ist die Situation des Nullsummenspiels. Verteidigungs-Techniken dienen dazu, die bestehenden Zugänge einer Organisation zu den Entscheidungsgremien zu behaupten. Keiner anderen Organisation soll etwas weggenommen werden, aber die bestehenden Zugangsrelationen sollen sich auch nicht verschieben. Keine Organisation gewinnt, keine verliert von ihrer absoluten Machtmenge wie bei der Verwendung von Angriffs-Techniken. Wohl aber ergeben sich relative Gewinne und relative Verluste. Wenn z.B. die Bauern die Zahl der ihnen nahestehenden Abgeordneten in den Parlamenten seit Gründung der BRD hätten konstant halten können, dann hätten sie heute einen relativen Gewinn an Zugang zu den Entscheidungsgremien zu verbuchen, ohne daß sie einer anderen Berufsgruppe einen einzigen Abgeordneten abgenommen hätten.

Versuche, Situationen herzustellen, die dem theoretischen Konzept der Spieltheorie nahekommen, werden immer wieder unternommen. Dazu muß die Theorie des Interessenpluralismus in eine dichotome Freund-Feind-Vorstellung überführt werden. Den Mitgliedern der eigenen Interessengruppe muß klar werden, daß "ein Kampf um Zukunft und Überleben nun einmal nicht mit Glacéhandschuhen ausgefochten werden" kann (KROHN, 17). Kooperation, Koalition und Minderheitenschutz müssen als Alternativen aus dem Bewußtsein getilgt werden.

Angriffs-Techniken erregen in besonderem Maße die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit und sind z.T. auch ausdrücklich darauf ausgerichtet. Weil relativ viele Leute sich daran erinnern, wie solche Angriffs-Techniken gehandhabt werden und was sie bezwecken sollen, büßen sie ihre Wirksamkeit schneller ein als indirektere Techniken. Fast nie lassen sich Angriffs-Techniken längere Zeit hintereinander unverändert verwenden. Das gilt besonders für radikalere Techniken, die sich nur noch am Rande oder außerhalb der gesetzlichen Schranken anwenden lassen.

3.2.1.1 Häufig verwendete Angriffs- und Verteidigungs-Techniken

3.2.1.1.1 Das Vorbild der Landvolk-Bewegung von 1928

Die extremen Angriffs-Techniken reichen vom passiven Widerstand gegen Behörden über Drohungen mit Gewalt bis zum offenen Terror. In Deutschland ist in diesem Jahrhundert offener Terror bisher nur in den Jahren 1928 bis 1932 im agrarpolitischen Kampf der Landvolkbewegung in Schleswig-Holstein und Niedersachsen angewendet worden. Ausgelöst wurde die Radikalisierung damals durch

1. die wirtschaftliche Depression mit ihrem Preisverfall bei Agrarprodukten und
2. die aus heutiger Sicht unkluge Reaktion der staatlichen Behörden

auf die Illiquidität vieler Bauern. Stimuliert wurde das radikale Vorgehen einzelner Selbsthilfegruppen sicher dadurch, daß

3. sich die wirtschaftspolitischen Verbände der Landwirtschaft nicht zu gemeinsamen Handeln zusammenfinden konnten. Hans BEYER (4) berichtet über den letzten Punkt erstmals ausführlicher.

Besonders die Finanzämter trieben ihre Steuerforderungen damals mit heute unvorstellbarer Sturheit ein. Mit Pfändung und Zwangsversteigerung wurde nicht gezögert. Dagegen setzten die Bauern ihre Forderung "Keine Steuern aus der Substanz!".

Um sie durchzusetzen, leisteten die Bauern erst passiven Widerstand und entwickelten später verschiedene radikalere Techniken. Die Bauern kamen und halfen ihren bedrohten Standeskollegen, zunächst mit Mitteln am Rande der Legalität: Wenn auf einem Hof ein Stück Vieh zwangsversteigert werden sollte, fanden sich die Bauern in Scharen ein und sorgten dafür, daß kein Gebot abgegeben wurde. Fand sich tatsächlich ein Mann, der mit Geboten auftrat, dann wurde sein Name festgestellt und öffentlich angeprangert. Niemand leistete den Behörden Hilfe beim Transport von Pfandsachen. Die Gemeindevorsteher wurden von den Vertrauensmännern der Landvolksvereinigung unter Druck gesetzt.

Der passive Widerstand schien den Bauern bald nicht mehr auszureichen, denn die Behörden zeigten sich halsstarrig. Das Landvolk nahm jetzt ein Notwehrrecht für sich in Anspruch und wendete gegen die Steuerbeitreibung auch an sich nicht erlaubte Maßnahmen an.

Gepfändete Ochsen wurden auf dem Wege zum Verkauf oder zur Versteigerung aufgehalten und wieder zu ihren Besitzern zurückgebracht. Vollziehungsbeamte wurden von aufgebrachten Bauern in die Flucht geschlagen.

Der Kampf gegen die Steuerbehörden wurde rasch zum Kampf gegen "das System". Die Landvolkbewegung glaubte, sie könne ihre Ziele letztlich nur erreichen, wenn sie die bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ablöste. Das Landvolk begriff sich als "Widerstand gegen den alles Urtümliche vernichtenden Fremdgeist" (19, S.143).

"Zur Abhilfe des wirtschaftlichen Notstandes wurde die Gründung einer 'Nothilfe' angeregt. Die 'Nothilfe' war als eine von allen Parteien und Organisationen losgelöste überparteiliche Einrichtung gedacht, die alle Belange des werktätigen Landvolks den Behörden und Geldinstituten gegenüber energisch vertreten sollte" (19, S.66). Wie die Nothilfe ihre Tätigkeit auffaßte, zeigen die Briefe, die sie dem Verwaltungsapparat der Kreise in der Provinz Schleswig-Holstein zuschickte: "Am 4. März d.J. hat in Itzehoe das notleidende Landvolk des Kreises Steinburg die unterzeichneten sieben Männer als Nothilfe eingesetzt. Das notleidende Volk hat damit zum Ausdruck gebracht, daß die Nothilfe von jetzt an allein seine Interessen zu vertreten hat. Wir geben Ihnen als Verwaltungsapparat des Kreises davon Kenntnis! Gestützt auf den Artikel 1 der Reichsverfassung, wonach alle Gewalt vom Volke ausgeht, ordnen wir hiermit an, daß die Verwaltungsorgane sich an uns zu wenden haben, wenn sie irgendwelche Anordnungen treffen wollen". (19, S.68).

Die Behörden erblickten in der Tätigkeit der Nothilfen ein Vergehen der Amtsanmaßung. Neue Prozesse wurden angestrengt. Die Unruhe steigerte sich. Da griff der Landvolkführer Claus HEIM zum offenen Terror. Mit Sprengstoff beschloß seine Gruppe gegen "ruppige Gemeindevorsteher und Finanzämter vorzugehen und gegen sie Schreckschüsse loszulassen" (19, S.147). So entstanden eine Serie von Sprengstoff-

anschlägen. Die Anklage im "Großen Bombenlegerprozeß" zählte später 13 Verbrechen gegen das Sprengstoffgesetz auf.

Damals wurde auch der Käuferstreik erstmals mit Erfolg angewendet. Die Holsteiner bedienten sich seiner mit überwältigendem Erfolg beim großen Boykott der Stadt Neumünster.

Weitere Techniken dieser Zeit waren Protestkundgebungen aller Art, Demonstrationen auf der Straße, wobei die berühmte "Schwarze Fahne" mitgeführt wurde, Flugblattaktionen, Pressekampagnen. Trotz allen Einsatzes "gelang es der auf den Bauernstand beschränkten Bewegung nicht, sich in der deutschen Innenpolitik durchzusetzen. Während sich zunächst die beiden radikalen Gruppen von rechts und links, Nationalsozialismus und Kommunismus, darum bemühten, den bäuerlichen Radikalismus in ihren Reihen aufzufangen, wurde letztlich der Nationalsozialismus der Nutznießer dieser Bewegung" (HAUSHOFER, 15, S.254).

Die Landvolkbewegung hat fast alle radikalen Techniken schon gekannt, die heute noch verwendet werden. Sie hat aber nicht nur Angriffsmethoden überliefert, sondern auch versucht, ihren Einsatz zu rechtfertigen. Das Notwehrrecht gegen den Staat und die Gesellschaft, das sie für sich in Anspruch nahm, wird auch heute in einzelnen Fällen herangezogen: hin und wieder wird Agrarpolitik als gesellschaftspolitische Machtfrage gesehen, die sich "außerhalb schöner Reden abspielen wird" (KROHN, 17, S.96). Ohne ultraradikalen Stimmen beipflichten zu wollen, muß anerkannt werden, daß unter bestimmten Umständen für die Landwirtschaft ein Notwehrrecht vorstellbar wäre.

3.2.1.1.2 Urabstimmung

Die Anwendung radikaler Angriffs-Techniken überschreitet in den Augen der meisten Mitglieder der deutschen Bauernverbände die Kompetenzen, die sie ihren Interessenvertretungen zubilligen. Sie lehnen diese Techniken zwar nicht ab, erwarten aber, unmittelbar an Entscheidungen über radikale Techniken beteiligt zu werden. Auch ist die Verbandsführung von sich aus bestrebt, sich der Zustimmung ihrer Mitglieder eigens zu versichern, bevor sie radikale Techniken anwendet.

Als eine geeignete Methode zur Garantie einer demokratischen Willensbildung erscheint den Bauernverbänden die Urabstimmung. Mit dieser Technik wurden bisher fast ausschließlich radikale Maßnahmen vorbereitet. Sie zählt daher eher zu den Angriffs- als den kohäsionsfördernden Techniken. Im eigenen Interesse waren die Verbandsführungen darauf bedacht, den Verdacht, sie manipulierten die vorbereitenden Abstimmungen, von sich abzulenken. Dabei ist es kein Geheimnis, daß "selbst die Referenden unter den Mitgliedern nicht gegen Manipulation der Gruppenführung gefeit (sind). Die Führung bestimmt, ob eine Urabstimmung stattfindet...und welche Frage den Mitgliedern zur Abstimmung vorgelegt wird. Auch der Unterschied an Informationen, welche die Führung und die Mitglieder haben, macht selbst bei einwandfreier Anwendung der Referenden eine rationale Entscheidung der Mitglieder nicht leicht" (v.BEYME, 5, S.188 f).

Solche Urabstimmungen laufen alle nach ähnlichen Mustern ab. Zunächst häufen sich Drohungen in den Reden der Verbandsführer. In ihnen wird auf die große politische Macht hingewiesen, die die Bauern immer noch hätten, vorausgesetzt sie hielten zusammen. Den Politikern wird empfohlen, sich so zu verhalten, "daß es für sie

am Wahltag kein böses Erwachen gibt". Die Interessengruppe muß, wenn die Drohungen über längere Zeit hinweg nichts fruchten, der Öffentlichkeit und den Politikern glaubhaft machen, daß ihre Mitglieder wirklich zusammenhalten können.

Deswegen wird als zweiter Schritt ein Aktionsausschuß eingesetzt, der Vorbereitungen für den Fall trifft, daß die "berechtigten Forderungen" der Interessengruppe weiter unberücksichtigt bleiben. Auf Vorschlag des Ausschusses beschließt die Verbandsführung, eine Abstimmung durchzuführen und sich dadurch freie Hand für den Einsatz radikaler Angriffs-Techniken geben zu lassen. In den Verbandsorganen werden die Mitglieder aufgerufen, die Urabstimmung zu unterstützen. Unmittelbar vor dem Wahltermin werden auch die Fragen veröffentlicht, die den Mitgliedern zur Abstimmung vorgelegt werden. Meistens handelt es sich um Suggestivfragen 1). Der Abstimmungsmodus kann von den sonst üblichen Gepflogenheiten abweichen. So mußten die Mitglieder des Bayerischen Bauernverbandes ihre Stimmzettel mit vollem Namen und mit ihrer Adresse versehen.

Die Wahlergebnisse werden auf jeden Fall als eine bedeutende Stärkung der Position der Interessengruppe ausgelegt, auch wenn sie nicht so überwältigend ausfallen wie z.B. beim Bayerischen Bauernverband, der weit über 90 % Ja-Stimmen zählen konnte und sich deshalb spöttische Vergleiche mit den in der DDR üblichen Wahlergebnissen gefallen lassen mußte. Die angedrohten radikalen Maßnahmen, für die sich die Führung freie Hand geben läßt, brauchen oft gar nicht mehr durchgeführt zu werden, wenn sich der Wille der Mitglieder nur eindrucksvoll genug vor der Öffentlichkeit demonstrieren läßt.

3.2.1.1.3 Droh-Technik

Erfolgreiche Demonstration verbandlicher Macht läßt die bloße Drohung mit der Radikalisierung wieder für längere Zeit zu einer wirksamen Angriffs-Technik werden. Die Droh-Technik kann viel leichter gehandhabt werden als die aufwendige Urabstimmung, die noch dazu die Mitglieder in erhöhte Unruhe versetzt. Die Führungsspitze pflegt bei der Droh-Technik selten selbst als radikale Kraft aufzutreten. Sie schiebt z.B. ihre Kreisverbände vor. Die Lage wird so dargestellt, als brennten die Untergruppen nur darauf, endlich von der Führung freie Hand für radikale Techniken zu bekommen. Die Führung argumentiert infolgedessen, sie könne für das Wohlverhalten ihrer Mitglieder nur noch bürgen, wenn die nächsten agrarpolitischen Entscheidungen nach ihren Vorstellungen ausfielen. Es handelt sich also um die typisch politische Kombination aus Gewaltdrohung und Erfüllungsleistung.

---

1) Den Mitgliedern des Bayerischen Bauernverbandes wurde im März 1968 u.a. folgende Frage gestellt:
"Sind Sie bereit, den Bayerischen Bauernverband zu unterstützen, wenn er im Einsatz der geballten Kraft dieser Organisation darangeht, zur Sicherung der Lebensexistenz der landwirtschaftlichen Betriebe einen härteren Kurs einzuschlagen und schärfere Mittel einzusetzen?
Ihr Ja zu dieser Frage bedeutet auch, daß Sie sich zum aktiven eigenen Einsatz und im Hinblick auf die Notwendigkeit des Zusammenhaltens der Bauernschaft zu einem geschlossenen Vorgehen bekennen.
Quelle: Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt, Nr.12 vom 23.3.1968.

Diese Technik wird immer wieder verwendet, obwohl sie aus folgendem Grund längst wirkungslos sein müßte: Die Drohung mit den radikalisierten Untergruppen geht von der amtierenden Spitze aus. Sie aber müßte als erste den Radikalen zum Opfer fallen, sofern sie ihnen freien Lauf ließe. Um sich selbst zu halten, wird die Führung niemals die angedrohte Radikalisierung zulassen können. Sie würde damit unglaubwürdig, denn zuerst hat sie ja angegeben, sie habe alles getan, um die revoltierenden Kräfte zu bändigen. Sollte das wirklich der Fall gewesen sein, dann hätten die Radikalen umso mehr Grund, die alte Führung abzusetzen.

Droh-Technik mündet daher nicht selten in "Übersteigerungs-Technik". Die Interessengruppe wird Gefangener ihrer eigenen Propaganda und muß versuchen, ihre Position durch immer neue Übersteigerungen zu halten. Die Technik kann bis zu der Empfehlung an die Mitglieder gehen, politische Parteien zu wählen, die es darauf abgesehen haben, die bestehende Ordnung zu zerstören. Damit beginnt aber schon die Selbstzerstörung der Interessengruppe. Ihre Angriffs-Technik richtet sich unversehens nicht mehr gegen eine feindliche Gruppe, sondern gegen die eigene. Solche pathologischen Lernprozesse pflegen in Selbstzerstörung zu enden.

Andere Organisationen einzuschüchtern ist häufigster Zweck der Droh-Technik. Denn wirkliche physische Gewalt, wie sie in der Droh-Technik mitunter angekündigt wird und wie sie der Ausdruck 'Angriff' vermuten läßt, wird fast nie gebraucht. Die Droh-Technik bedient sich meist publizistischer Mittel: Artikel und Kommentare der organisationseigenen Presse bilden eine erste Aktionsstufe. In ihnen wird - sich in der Schärfe steigernd - immer heftiger mit massiven Angriffen gedroht. In der ersten Steigerungsstufe gelangt der Inhalt der internen Beiträge über die Informationsquellen der Journalisten (Pressekorrespondenz usw.) auch in die Massenkommunikationsmittel. Auf dem Wege dorthin verliert sich der angriffslustige Ton. In der Regel wird die Öffentlichkeit deshalb durch Drohworte der organisationseigenen Presse weder geschreckt, noch auf die Anliegen der Interessengruppe aufmerksam.

3.2.1.1.4 Protestkundgebungen, Versammlungssprengung

Kräftiger wirkt die nächste Steigerungsstufe. Das sind Versammlungen, besonders in der Form der außerordentlichen Protest-Kundgebung. Eine solche Kundgebung will stets eine Massenveranstaltung sein mit auf die Öffentlichkeit berechneter Wirkung. Um sie als etwas Außergewöhnliches erscheinen zu lassen, werden manchmal auch die routinemäßigen Jahresversammlungen einer Interessengruppe zu einer Protest-Kundgebung gemacht.

Auf Kundgebungen spricht der Partei- oder Verbandsführer, dort werden Präsidialentschlüsse bekannt gegeben und Entschließungen gefaßt. Ist eine Kundgebung Teil einer Angriffs-Technik, dann dürfen die Reden und Entschließungen weniger an die eigenen Mitglieder gerichtet sein, sondern eher an die Organisationen, die es einzuschüchtern gilt.

Angegriffene Gruppen können, falls sie sich stark genug fühlen, Gegenkundgebungen ansetzen oder hin und wieder auch die extreme Technik des Sprengens von Kundgebungen probieren. Im landwirtschaftlichen Bereich ist diese Technik bisher nur sehr selten verwendet worden. Bekannt geworden ist eine Veranstaltung in der Kieler Ostsee-

halle: Ein privater Unternehmer hatte im Dezember 1969 den EG-Kommisar MANSHOLT zu einer Diskussion mit Bauern eingeladen. Der zuständige Bauernverband und andere landwirtschaftliche Verbände hatten aufgerufen, die "Mansholt-Kundgebung" zu boykottieren. 4 000 Bauern versammelten sich daraufhin, bezahlten den Eintritt und erzwangen den Abbruch der Veranstaltung. Sie hinderten den EG-Kommisar durch "ohrenbetäubende Proteststürme" daran, das Wort zu ergreifen. Dann verließen sie, genauso diszipliniert wie sie gekommen waren, den Versammlungsraum (vgl. KROHN, 17).

3.2.1.1.5 Demonstration auf der Straße

Die Technik der Demonstration auf der Straße hat im landwirtschaftlichen Bereich Tradition. Die Landvolkbewegung begann 1928 damit. Die letzte Demonstrationswelle in der BRD liegt ein Jahr zurück. Über die Veranstaltungen des Winters 1968 legte das BML sogar eine Statistik vor: aufgrund von Presseberichten wurden 64 Bauerndemonstrationen gezählt, an denen rund 135 000 Menschen teilnahmen 1).

Die Technik eignet sich dazu, die Probleme der Landwirtschaft stärker ins Bewußtsein der Öffentlichkeit und der agrarpolitischen Entscheidungsträger zu heben. Ihre Wirkung nutzt sich aber schnell ab, besonders dann, wenn auch andere Interessengruppen wiederholt mit derselben Technik an die Öffentlichkeit treten.

Die Demonstration auf der Straße bedarf einer umsichtigen, zentralen Planung und Führung, damit

1. den Veranstaltern nicht die Kontrolle über die Demonstranten entgleitet,
2. die Wirkung auf das Publikum möglichst lange anhält und
3. die Einheit des Verbandes gewahrt bleibt.

Eine Demonstrationswelle ist zwar zentral zu planen und zu führen, muß aber nach außen wie eine spontane Protestaktion hart bedrängter regionaler Untergliederungen des Verbands aussehen.

Zu jeder Demonstration gehört ein Protestmarsch von einem Punkt, an dem die Teilnehmer sich sammeln, durch die Hauptstraßen einer Stadt zu einem Kundgebungslokal. Auf dem Marsch sind Transparente mitzuführen. Auch Flugblätter sollten verteilt werden. Der Eindruck auf die Bevölkerung läßt sich - vor allen Dingen in Landstädten - wesentlich vertiefen, wenn während des Protestmarsches eine straffe Disziplin eingehalten oder er als Schweigemarsch durchgeführt wird. Am Kundgebungsort werden meist mehrere scharfe Reden von verschiedenen örtlichen Verbandsführern gehalten. Mehrere Reden sind deshalb vorteilhaft, weil sich damit leichter glaubhaft machen läßt, die vorgetragenen Argumente stießen bei allen Mitgliedern auf volle Zustimmung. Das "Fußvolk" darf beipflichtende Meinungen auch in Form von Diskussionsbeiträgen äußern. Diskussionsredner fremder Gruppen werden bei solchen Anlässen "lautstark niedergeschrieen". Am Ende einer gelungenen Demonstration steht die "einstimmig gebilligte Resolution". Sie wird sorgfältig vorbereitet. Durch bloße Akklamation gilt sie als angenommen. Die bauernfreundliche Presse und die eigene Verbandspresse druckt die Entschließungen nach. Der innerorganisatorische Solidarisierungseffekt wird dadurch verstärkt.

---

1) Bayerisches Landwirtschaftliches Wochenblatt Nr. 16, v.20.4.1968.

Die Technik der Demonstration kann sich zu einem Akt mit besonders starker Wirkung nach innen und außen steigern, wenn ihr symbolische Attribute beigegeben werden. Nach dem Vorbild der Landvolkbewegung kann eine schwarze Fahne mitgeführt werden. Hie und da wurden die Plätze von Abgeordneten, die der Einladung zur Kundgebung nicht gefolgt waren, mit Strohpuppen besetzt. Bei Bauerndemonstrationen kommen nur vereinzelt Auswüchse vor, wie z.B. symbolische Galgen.

Für die Führer von Interessengruppen sind Protest-Kundgebungen und Demonstrationen Gelegenheiten, bei denen sie die politischen Entscheidungsträger unmittelbar mit ihrem Fußvolk konfrontieren können. Dabei führen sie ihnen die potentielle Macht der Interessengruppe sinnfällig vor Augen.

3.2.1.1.6 Streik

Die Technik des Streiks ist von den Bauernverbänden nach dem zweiten Weltkrieg wiederholt angewendet worden. Im Unterschied zu den Streiks der Arbeitnehmer handelt es sich bei den Bauern nicht darum, kollektiv die Arbeitsleistung zu verweigern. Auch sind Streikadressat und Streikgegner nicht identisch. Streikadressat bei den Streiks der Landwirtschaft sind in der Regel die Regierungen, bei Kaufstreik die Zulieferer, bei Lieferstreik die Abnehmer der Landwirtschaft. Beim sogenannten Warnstreik, einem Mitarbeit-Streik des DBV im Herbst 1969, während dessen er seine Mitarbeit in allen EWG-Gremien einstellte, waren sogar die in COPA zusammengeschlossenen Bauernverbände der Partnerländer unter den Streikgegnern. Allerdings war die Aktion vorher mit ihnen abgesprochen worden, denn Streikadressat sollte die EWG-Kommision sein.

Käufer- und Lieferstreiks sind in neuerer Zeit fast immer wirkungslos geblieben. Teils wurden sie ungeschickt vorbereitet, teils von den Bauern selber nicht eingehalten. Teils waren sie von vornherein nur als Propagandatrick geplant: So z. B. in Niedersachsen, wo die Kreisvorsitzenden des Landvolks Ende April 1968 beschlossen, ab sofort eine Kaufenthaltung zunächst für Kali- und Phosphorsäure-Dünger auszurufen. Ende April hatten die Bauern sich schon längst mit diesen Düngemitteln eingedeckt, den größten Teil hatten sie sogar schon ausgestreut. Der Streikaufruf hätte sich als Bluff entpuppen müssen. Die städtische Presse zeigte sich jedoch von den Geldsummen, die man angeblich durch die Kaufenthaltung dem Wirtschaftskreislauf entzogen hatte, so beeindruckt, daß die beabsichtigte Propagandawirkung voll erreicht wurde. Solche Techniken sind zwar verblüffend, lassen sich aber in bestimmten Zeitabständen nur einmal anwenden. Denn wenn ihr Charakter erkannt ist, wirken sie natürlich nicht mehr.

Lieferstreiks haben mehr Nachteile als Käuferstreiks: Die bestreikten Lebensmittel lassen sich zum größten Teil sofort von ausländischen Lieferanten beschaffen. Wo das nicht geht, wie z.B. bei der Trinkmilch, müssen die Streikenden Ausnahmen machen, entweder freiwillig, um Kleinkinder, Alte und Kranke zu versorgen, oder von der Staatsgewalt durch Beschlagnahmungen gezwungen. Dadurch wird dem Lieferstreik die Spitze abgebrochen. Er wird von einer Technik, die rasch wirken soll, zu einer sehr langsam wirkenden Aushungerungs-Technik. Sie kann mit schweren finanziellen Verlusten für die Streikenden verbunden sein. Der Unwille, der bei den Streikgegnern, die ja nicht die Streikadressaten sind, geweckt wird, bereitet der Landwirtschaft noch lange nach dem Streik Unannehmlichkeiten. Der Lieferstreik dürfte deswegen kaum Zukunft haben.

3.2.1.1.7 Demonstratives Verschenken und Vernichten unabsetzbarer Überschüsse

Auch einige andere Techniken sind nur sparsam und punktuell einsetzbar. Dazu gehört z.B. das kostenlose Verteilen unabsetzbarer Überschüsse an Autofahrer und Passanten. In manchen Gegenden Frankreichs wurde diese Technik häufiger verwendet, um die Öffentlichkeit auf liebenswürdige Art auf die schlechten Absatzmöglichkeiten aufmerksam zu machen. Als zielstrebig geplante PR-Technik wird diese Methode sicher auch in Zukunft noch Bedeutung haben.

Zwar kurzfristig sehr publikumswirksam, aber zweischneidig in der langfristigeren Auswirkung ist das Vernichten der eigenen Produktion. Dazu wird gegriffen, wenn sie überhaupt nicht mehr oder nur zu ruinösen Preisen abzusetzen ist. Solche Aktionen haben häufig parlamentarische Nachspiele: erboste Abgeordnete heischen im Interesse der Verbraucher von der Regierung Auskunft, warum sie hier nicht rechtzeitig eingegriffen, die Lebensmittel aufgekauft und an bedürftige Staatsbürger verteilt habe. Eine Landwirtschaft wie die deutsche, die auf den guten Willen der Öffentlichkeit angewiesen ist, schneidet sich mit so etwas leicht ins eigene Fleisch.

3.2.1.1.8 Verkehrsbehinderung

Die radikalste Technik, die heute im landwirtschaftlichen Bereich verwendet wird, ist die Verkehrsbehinderung. Sie hat allerdings beim Publikum einen sehr ungünstigen Ruf, ja sie gilt schon beinahe als Terror. Vor einigen Jahren wurde sie in Frankreich häufiger verwendet. Die Bauern errichteten Straßensperren oder machten die Verkehrswege durch aufgeschüttete landwirtschaftliche Erzeugnisse unpassierbar. Mit ihren Traktoren begaben sie sich zu Protestmärschen und Sternfahrten auf die Straßen und verursachten verheerende Verkehrsstockungen.

In der dichter besiedelten und verkehrsreicheren Bundesrepublik würden derartige Techniken noch weit schlimmere Folgen haben. Die Bauern wären hier unter einer straffen Organisation wahrscheinlich in der Lage, auf das öffentliche Leben durch rigorose Verkehrsbehinderung eine ähnliche Wirkung auszuüben, wie sie von einem Generalstreik ausgehen würde. Die Verkehrsbehinderung ist deshalb ein äußerst gefährliches Mittel. Es sollte nur im äußersten Notfall eingesetzt werden, wenn auch die zu erwartenden Sanktionen der Staatsgewalt die Lage der Anwender mehr verschlechtern können.

Der Forschung stellt sich die Aufgabe, empirisches Material über Angriffstechniken und ihre Wirkungen zu sammeln. Daraus könnten Kosten-Nutzen-Analysen und Erkenntnisse über ungewollte Nebenwirkungen abgeleitet werden. Aktuelle Untersuchungen für die BRD fehlen.

3.2.1.1.9 Das große Tabu

Eine häufig benützte Verteidigungstechnik, mit der schwache Punkte einer Organisation überdeckt werden sollen, ist das Tabu. Im landwirtschaftlichen Bereich ist die Art und Weise, wie die Entscheidungen über den Getreidepreis in der EWG vom DBV beeinflußt wurde, dafür ein Paradebeispiel: ACKERMANN (1, S.55) beschreibt ausführlich, wie dieses Tabu errichtet wurde. Er weist auf den sehr frühen Zeit-

punkt hin, zu dem das geschah: seiner Analyse zufolge waren die vom DBV in der Getreidepreisdiskussion vorgebrachten Argumente schon im Jahre 1960 ziemlich vereinheitlicht. Das Tabu konnte ja gerade deshalb so lange durchgehalten werden, weil ein kompletter Satz stereotyper Phrasen zum Getreidepreisproblem ausgebildet worden war.

Mit der gleichen Technik wurde die deutsche Bauerntumsideologie bis in die neueste Zeit hinein verhältnismäßig heil durch die stark gewandelten Zeitläufe gebracht. Seit einigen Jahren ist jedoch Ideologiekritik nicht nur möglich geworden, sondern wird sogar ausdrücklich gewünscht.

Das "Große Tabu" wird seine jetzige Bedeutung nicht behalten. An seine Stelle tritt mehr und mehr die Technik des Totschweigens. Mit ihr können allerdings nur begrenztere Wirkungen erzielt werden. Sie erleichtert das Taktieren, eignet sich aber nicht dazu, tieferreichende Entwicklungen längere Zeit hindurch zu blockieren.

Die deutschen Bauernverbände haben sich immer noch stark genug gefühlt, um keine Zuflucht zur Technik der Verschleierung der Mitgliederzahlen zu nehmen. Schwache Verbände und solche mit schwindender Bedeutung täuschen manchmal einen höheren Grad an Repräsentativität vor als sie tatsächlich haben.

3.2.1.1.10 Defensive Einflußnahme auf Wahlen, Parteien und Parlamente

Seit auf deutschem Boden parlamentarische Systeme bestehen, war die Landwirtschaft wie jede andere Interessengruppe darauf bedacht, in den parlamentarischen Gremien angemessen vertreten zu sein. Schon immer stand die Landwirtschaft im parlamentarischen Raum in der Verteidigung, denn ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung begann ungefähr zur gleichen Zeit zu schrumpfen, in der Parlamente in Deutschland eingeführt wurden. Bis heute bangt sie deswegen um ihren Einfluß im Parlament, bis heute muß sie ihren Besitzstand ständig gegen die Angriffe erstarkter Gruppen verteidigen. Dazu dienen Techniken, die stärkere Gruppen statt zur Verteidigung auch zum Angriff einsetzen.

SCHMIDTCHEN (30) unterscheidet vier Techniken, mit denen auf Wahlen Einfluß genommen werden kann:

1. Die schon vorhandenen Anhänger der Partei in ihrer Treue bestärken,
2. lau sympathisierende Personen, denen die Ausübung des Wahlrechts nicht sonderlich wichtig ist, aktivieren,
3. Aufmerksamkeit und Neigung der Unentschiedenen gewinnen,
4. Anhänger konkurrierender Parteien ins eigene Lager herüberziehen.

Die Reihenfolge entspricht zugleich dem zunehmenden Grad der Schwierigkeit, diese Ziele zu realisieren. Die Parteien verwendeten diese Techniken, um ihren Anteil an bäuerlichen Wählern zu verteidigen, die Bauernverbände verwenden sie, um in den landwirtschaftsfreundlichen Parteien ihre Positionen zu halten.

Die Technik der Wahlenthaltung haben die Bauernverbände bisher nicht angewendet, obwohl sie den Wahlausgang zumindest so beeinflußt wie die Wechselwähler. Bauern sind keine Wechselwähler. Den Bauernverbänden würde es deshalb schwerfallen, sie von einer Partei wegzubringen, die sich nicht mehr genügend für die Landwirtschaft

einsetzt. In solchem Falle wäre Stimmenthaltung die wirksamere Technik.

Wahlagitation wird von den heutigen landwirtschaftlichen Organisationen nicht offen betrieben. Die Bauernverbände geben allgemein gehaltene Empfehlungen heraus, in denen aber nur dazu aufgerufen wird, sich an der Wahl zu beteiligen und nur Parteien zu unterstützen, die sich für ein breit gestreutes Eigentum, insbesondere für das Privateigentum an Grund und Boden einsetzen. Der "Bund der Landwirte" dagegen führte Wahlagitation als eigenen Programmpunkt in seiner Satzung auf.

Der DBV und seine Landesverbände gewähren den Parteien Hilfe bei der Kandidatenaufstellung. Sie bewegen die Parteien dazu, eine genügende Anzahl von Kandidaten aus dem landwirtschaftlichen Lebensraum aufzustellen. Genauere Untersuchungen über Wahlhilfen auf örtlicher Ebene durch die Bauernverbände sind m.W. noch nicht angefertigt worden. Daher ist auch über die heute üblichen Techniken nichts Näheres bekannt.

Ebenso steht es mit der Technik der Parteifinanzierung. Die Parteifinanzierung sucht von außen Einfluß auf die innerparteilichen Führungsgruppen zu nehmen. Probleme der Parteifinanzierung gehören zu denen, die am schwierigsten zu erhellen sind. EISERMANN (11, S.319 ff) führt dazu einige Beispiele an, keines davon stammt aus dem agrarischen Bereich. In vielen Fällen treten die Finanziers nicht selber mit den Parteien in Kontakt, sondern bedienen sich sogenannter Fördererverbände zur Parteifinanzierung. Über das Verhalten landwirtschaftlicher Organisationen auf diesem Gebiet ist viel zu wenig bekannt.

Die politische Soziologie setzt bisher ihre Forschungen erst im Parlament selber an. Dabei stieß sie schon sehr früh auf die Technik der Perforation der Fraktionen durch Vertreter der Interessenverbände (EISERMANN, 11). Statt von außen auf die Entscheidungen der Fraktionen einzuwirken, entsenden die Interessengruppen ihre eigenen Funktionäre in möglichst großer Zahl in die öffentlichen Körperschaften. PUHLE (26) hält die Verflechtung von Parteien mit Interessenverbänden und deren graduelle Transformation für eines der wichtigsten Phänomene der neueren parlamentarischen Geschichte.

Die Landwirtschaft tat sich auf diesem Gebiet besonders hervor. Wenn bis vor kurzem mehr als ein Drittel der ordentlichen Mitglieder in für die Landwirtschaft wichtigen Ausschüssen Vertreter des DBV und seiner Mitgliedsverbände waren, erübrigt sich eine Lobby, die von außen auf die Ausschußmitglieder einzuwirken versucht. Die Parteien planen die allseitige Repräsentanz der Vertreter der Interessenverbände bereits ein. Parteien verfügen zwar über das Monopol, Bewerber zuzulassen oder auszuschließen, müssen aber für eine erfolgreiche Parlamentsarbeit auch Experten haben. Diese können häufig die Verbände stellen.

Der Verteidigung der Zugänge zu den Entscheidungszentren dient auch die Technik der Interessenkoalitionen im Parlament. Bekannt geworden sind die "Zweite Wirtschaftliche Vereinigung" im Reichstag, die "Grüne Front" in der Weimarer Republik und die "Agrarpolitische Arbeitsgemeinschaft" im Bundestag. Solche Interessenkoalitionen können sogar interfraktionell sein.

Das Stimmpaket, das eine Interessengruppe einer Partei zubringen oder entziehen kann, ist eine ihrer wirksamsten Waffen. Mit ihr wird

auch der Besitzstand in den Parteien zu verteidigen versucht. Die Drohung mit dem Entzug der Wahlhilfe galt beim DBV und seinen Landesverbänden lange Zeit als wichtigste Verteidigungstechnik ACKERMANN (1, S.67, 89, 99) und v. BEYME (5, S. 142-144) haben einige Beispiele aus dem agrarischen Sektor angeführt. In den Wahlen der jüngsten Zeit wurden weit weniger Abgeordnete mit einem landwirtschaftlichen Beruf gewählt als je zuvor. Die Bauernverbände stellten einen Schwund fest, der sich auf die kommende Agrarpolitik sicherlich ungünstig auswirken werde (vgl. dbz, Nr. 25, v.20.6.1970). Die Drohung mit dem Entzug der Wahlhilfe wird also unwirksamer. PUHLE (26) konnte an mehreren Fällen zeigen, daß die politische Kariere der Kandidaten praktisch zu Ende war, denen der Bund der Landwirte die Wahlhilfe entzog. Über den DBV ist in dieser Hinsicht kein wissenschaftlich fundiertes Material gesammelt worden. Wahrscheinlich wird nicht zuletzt deshalb sein Einfluß immer wieder falsch eingeschätzt.

Typische Verteidigungstechniken sind Volksbegehren, Unterschriftensammlungen und Petitionen. Für die Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen wurden sie m.W. noch nicht eingesetzt.

Von der National Farmers Union berichtet CRAMPTON (9, S.181) die Methode des "bus trip project". Sie dient dazu, die Verbandsmitglieder stärker in die Tätigkeit der Lobby mit hineinzuziehen. In jedem Winter werden Mitglieder aus mehreren Staaten mit Bussen in die Hauptstadt gebracht, um ihren jeweiligen Kongreßabgeordneten Petitionen zu übergeben, in denen die Beschwerden der Mitglieder verzeichnet stehen. Wie solche und ähnliche Massenpetitionen eingeschätzt werden, bezeugt ein Ausspruch eines Berufslobbyisten, den v. BEYME (5, S.93) anführt: "About twice a year we do have mass mailings but it's mostly to keep the membership happy". Eine ähnliche Technik wendeten einige Bauernverbände Anfang 1970 an: Die Bundesregierung sollte durch gezielte Briefschreibe-Aktionen mit den Protesten der Bauern gegen Agrarpreissenkungen bekannt gemacht werden (dbz, 16/1970 v. 18.4.70). Diese Art von "inspirierter" Post wird in den Abgeordneten- und Regierungsbüros sofort von der eigenständigen Post gesondert (v. BEYME, 5, S.93).

3.2.1.1.11 Abwehr feindlicher Meinungen

Diese Technik muß jede Interessengruppe unbedingt beherrschen, sonst wird sie binnen kurzem von ihren Gegnern "aufgeweicht". Jede Interessengruppe verfügt zu diesem Zweck über eine zentrale Abwehrstation. Sie ist meistens um das offizielle Publikationsorgan der Interessengruppe konzentriert. Diese Organe registrieren Meinungen, die vom Kanon der Interessengruppe abweichen, und versuchen, sie zu entkräften. Bei den Bauern glückt das häufig, denn sie nutzen die Möglichkeiten, sich über Agrarpolitik auch aus verbandsfreien Quellen zu unterrichten, weniger als andere Berufsgruppen. Die Bauernverbände hatten daher lange Zeit ein Meinungsmonopol, das jetzt zu zerfallen beginnt.

3.2.2 Verhandlungstechniken

Verhandlungstechniken dienen dazu, die gegenseitigen Verhandlungsangebote zweier oder mehrerer Organisationen zu bewerten und im ausgehandelten Wertverhältnis auszutauschen. Jede Organisation gibt, jede empfängt. Diese Art von Techniken ist heute bei der Einfluß-

nahme auf agrarpolitische Entscheidungen die weitaus wichtigste. Ihr gegenüber erfüllen viele andere Techniken nur Hilfsfunktionen.

Die theoretischen Grundlagen, auf denen die Verhandlungstechniken ruhen, wurden u.a. in den Arbeiten von DAHL und LINDBLOHM (10), LINDBLOHM (18) und BLAU (6) gelegt. NARR/NASCHOLD (22, 23) fügen diese Vorstellungen ihrer "Einführung in die moderne politische Theorie" ein. Die folgenden Abschnitte halten sich eng an die dort gemachten Ausführungen.

3.2.2.1 LINDBLOHM's theoretischer Ansatz des disjointed incrementalism

Verhandlungstechniken werden erklärt durch Theorien zur Koordinierung von Entscheidungen im politischen System. Soziale und politische Systeme bestehen aus einer Vielzahl konkurrierender individueller oder organisatorischer Entscheidungsträger. Es ist also notwendig, die Vielzahl einzelner Entscheidungen aufeinander abzustimmen.

DAHL und LINDBLOHM unterscheiden vier Typen sozio-politischer Koordinierungsmechanismen: Koordinierung durch den Markt, durch Wahlen, durch Hierarchie und durch Aushandeln. Als wichtigste Koordinierungsmechanismen von Einzelentscheidungen der Untereinheiten gelten heute Hierarchie und Aushandeln.

LINDBLOHM hat, teilweise zusammen mit D. BRAYBROOKE (7), eine Theorie der Entscheidungen durch Aushandeln entwickelt. Sein Theorieansatz gehört im Rahmen des offenen Modells der Entscheidungstheorien zu den am weitesten ausgearbeiteten. LINDBLOHM's Problemlösungsstrategie des disjointed incrementalism besitzt ein hohes Maß an Anpassungsfähigkeit an die faktische Problemsituation des Entscheidungsträgers. Sie ist auf Gesellschaften zugeschnitten, in denen graduell-ler Wandel die dominierende Form der Veränderung darstellt. Für die Analyse der europäischen Agrarpolitik ist sie brauchbar.

"Gemäß dieser Strategie setzt ein Entscheidungsträger im Problemlösungsprozeß nicht bei einem abstrakt gesetzten Nullpunkt, sondern bei den historisch vorgegebenen Bedingungen an. Davon ausgehend wird die Entscheidungseinheit nur solche Alternativen in Betracht ziehen, die sowohl unter sich wie im Vergleich zum status quo nur eine marginale Abweichung zur Folge haben. Als Konsequenz dieses Vorgehens wird die Zahl der zu analysierenden Variablen beträchtlich eingeschränkt. Ebenso wird auch die Zahl möglicher Handlungsresultate gewaltig reduziert. Bei einem solchen schrittweisen ("inkrementalen") Vorgehen können relativ leicht nicht nur die Mittel den Zielen, sondern ebenso...die Ziele den Mitteln angepaßt werden. Andere wichtige Eigenschaften der Strategie sind darin zu sehen, daß die Problemlösung nicht von einem Ausgangspunkt her vorweg vollständig konzipiert, sondern sequenzhaft vollzogen wird. Diesem Umstand entspricht ein Vorgehen, das seine Impulse nicht aus in die Zukunft projizierten Zielen, sondern aus in der gegebenen Lage vorgefundenen Mißständen bezieht. All diese Eigenschaften der Strategie kennzeichnen ihren inkrementalen Charakter. Disjointed ist die Strategie, weil die Problemlösung des Gesamtsystems nicht von einem einzigen Zentrum, sondern von einer Vielzahl von Entscheidungsträgern relativ unkoordiniert vorgenommen wird" (NASCHOLD, 23, S.64/65).

Wie diese unverbundene Vielfalt von Entscheidungsträgern koordiniert

werden kann, hat LINDBLOHM in einer Studie untersucht (7), in der er verschiedene koordinierende Entscheidungsprozesse untersucht. Er geht von einer Vielzahl konkurrierender Entscheidungszentren aus: Verwaltungsbehörden, Abgeordnete, Minister, Interessengruppen, Parteien, Bürger - also genau die Umweltsituation der agrarpolitischen Entscheidungen. LINDBLOHM konzentriert seine Analyse auf die Untersuchung der beiden gegensätzlichen Typen: Entscheidung durch zentrale Koordination oder Entscheidung durch gegenseitige Anpassung der Beteiligten. Die zentralen Probleme jeder Entscheidung - Informations- und Wertaggregierung - bewältigt die Strategie der gegenseitigen Anpassung befriedigender. Im gegenseitigen Anpassungsprozeß sind die Beteiligten stärker motiviert, Übereinstimmung zu erreichen. Vor allem der Zwang zu Bündnissen bildet einen starken Antrieb zur Anpassung der eigenen Werte an die der anderen Beteiligten.

"Übereinstimmung in den jeweiligen Präferenzen wird auch dadurch erleichtert, daß Entscheidungen bei gegenseitiger Anpassung meistens nur versuchsweise sind und relativ leicht geändert werden können. Zudem kann durch Mittel der Kompensation und des Aushandelns jede Entscheidung leicht daraufhin überprüft werden, ob die gegenseitige Anpassung wirklich zu einem Optimum geführt hat, oder ob die Konstellation durch weitere Anpassungsprozesse noch verbessert werden kann. Die Strategie der gegenseitigen Anpassung 'löst' also das Aggregierungsproblem, indem es seine Bedeutung mindert durch die Einführung von Anpassungsprozessen, die die Übereinstimmung zwischen den Beteiligten fördert" (NASCHOLD, 23, S.66).

In den Analysen von LINDBLOHM werden verschiedene Methoden von Anpassungsverhalten untersucht. Er unterscheidet zwischen einer adaptiven und einer manipulierten Methode der Anpassung.

"Bei der adaptiven Methode paßt sich X an Y an, ohne eine Reaktion von Y zu erwarten, während bei der manipulierten Methode X als Bedingung der eigenen Entscheidung eine Reaktion von Y induziert. Beide Typen des Anpassungsverhaltens werden weiter unterteilt in eine Anzahl von spezifischen Mechanismen...Das Klassifikationskriterium bei der manipulierten Methode besteht in der Art und Weise, wie sowohl X als auch Y eine Reaktion des anderen hervorzurufen versuchen. Verhandlungen bilden dabei die Grundform des Entscheidungsverhaltens" (NASCHOLD, 23, S.67).

3.2.2.2 Auswahl optimaler Verhandlungstechniken

Wenn auch im Bereich der Agrarpolitik viele Verfahren, nach denen Verhandlungstechniken einzusetzen sind, in formelle Regeln gefaßt sind, so ist damit wohl über den äußeren Gang einer Verhandlung entschieden, aber nicht darüber, ob überhaupt in Verhandlungen eingetreten werden soll und wenn ja, welche Verfahren oder Verfahrenskombinationen gewählt werden sollen. Deswegen werden wichtigeren Verhandlungen stets Informations- und Auswahlvorgänge vorgeschaltet. Das kann z.B. geschehen durch Lesen wichtiger Informationsblätter. In Zweifelsfällen, denen der Interessent eine hohe Bedeutung beimißt, wird auch die kommerzielle Meinungsforschung zu Rate gezogen. Nach SCHMIDTCHEN (30, S.235) sähen die Politiker sehr wohl die grundsätzliche Bedeutung von Umfragebefunden und bezögen sie in ihre Überlegungen mit ein. Seiner Meinung nach könnte daraus eine Klärung der Normen resultieren, die heute das politische Leben bestimmen sollen - und vielleicht ihre Veränderung. Die Auswahl von Verhandlungstechniken folgt nicht sklavisch den Ergebnissen der Meinungs-

forschung. Das ist ja auch gar nicht möglich, da eine Organisation sowohl nach innen als nach außen schauen muß. Es sind denn auch Beispiele bekannt, daß Normvorstellungen der Politiker kräftigere politische Faktoren sein können als Majoritätsansichten der Bevölkerung. Die Meinungsbefragung ist also eine Hilfstechnik. Sie ist kein Mittel, um eine optimale Verhandlungstechnik aus einem Bündel möglicher Verfahren herauszufinden. Für diesen Zweck stehen noch keine wissenschaftlich fundierten, praktisch handhabbaren Kriterien zur Verfügung. Ebensowenig lassen sich Verhandlungswege in bezug auf bestimmte Merkmale mittels wissenschaftlich begründeter Kriterien minimieren, maximieren oder optimieren.

3.2.2.3 Häufig verwendete Verhandlungstechniken

Verhandlungstechniken sind in so ungeheurer Vielfalt gebräuchlich, daß es schier aussichtslos und noch dazu ermüdend wäre, wollte man sie alle katalogmäßig aufführen. Über die Verhandlungstechniken in den Entscheidungsgremien der EWG liegen mehrere ausführliche Beschreibungen vor. Ihren Inhalt hier zu wiederholen, ist nicht sinnvoll (vgl. vor allem REMUS, 28). Da die Agrarpolitik bislang der häufigste Verhandlungsgegenstand in Brüssel war, wird der Willensbildungsprozeß in Rat und Kommision oft an Beispielen aus dem landwirtschaftlichen Bereich dargestellt. Die gleichen Techniken werden aber auch auf anderen Gebieten eingesetzt, spezifisch "agrarpolitische" Verhandlungstechniken gibt es nicht.

3.2.2.3.1 Absprachen in Führungsgruppen

Hierbei könnte es sich dem Augenschein nach um eine bevorzugte Technik der Bauernverbände handeln, bei denen die Willensbildung in den breiten Mitgliederkreisen zu langsam vor sich geht, um mit rasch wechselnden Verhandlungslagen Schritt halten zu können. Der Einsatz dieser Technik folgt dem "ehernen Gesetz der Oligarchie", von dem MICHELS 21 (zit. bei v. BEYME, 5, S.191) spricht: "Wer Organisation sagt, sagt Tendenz zur Oligarchie". Der Umfang der Führungsgruppen in Parteien, Gewerkschaften und auch in wirtschaftlichen Körperschaften wird auf jeweils 5 - 10 Prozent der Mitgliedschaft geschätzt. Das soziologische Charakteristikum solcher Führungsgruppen besteht darin, daß sie dem Typ geschlossener Gruppen zuzurechnen sind. Die Führungsgruppen setzen sich in der Regel nicht repräsentativ aus der Mitgliederschaft zusammen. Vom DBV wird immer wieder behauptet, in seinen Führungsgruppen hätten die großen Ackerbauern das Heft in der Hand. Genaue Untersuchungen fehlen.

3.2.2.3.2 Lobby

Diese Technik umfaßt eine ganze Reihe unterschiedlicher Vorgehensweisen. Lobby wird definiert als die Summe derjenigen Organisationen, die es sich zur Aufgabe machen, Parlament und Verwaltung zu beeinflussen, ohne selbst die Regierung übernehmen zu wollen. Im agrarpolitischen Bereich sind Referenten, Abgeordnete und Regierungsmitglieder häufigste Partner der Lobby.

Die Technik der Einflußnahme auf Referenten setzt voraus, daß außenstehende Gruppen Zugang zu deren Arbeiten haben. In freiheitlichen Demokratien ist das häufig der Fall. Nicht selten werden sogar von den Zentralinstanzen (Ministerien u.ä.) selbst Ratschläge und

Stellungnahmen zu frühen Stadien von Gesetzentwürfen von betroffenen Interessengruppen eingeholt. Auch die EG-Kommission arbeitet schon im Referentenstadium mit den Interessengruppen zusammen. Die Interessenten haben Sachverstand und detaillierte Informationen anzubieten, die Zentralinstanzen bieten dagegen Einwirkungsmöglichkeiten auf Gesetzentwürfe, Verordnungen usw.. In Verhandlungen zwischen Referenten werden diese Angebote gewichtet und zu beiderseitigem Nutzen ausgetauscht.

Nicht immer gelingt es interessierten Gruppen, ihre Wünsche schon im Referentenstadium eines Gesetzentwurfes anzumelden und durchzusetzen. Dann wenden sie Techniken der Einflußnahme auf Abgeordnete an. In der Bundesrepublik war bisher ein hoher Teil der Abgeordneten von Berufs wegen den agrarpolitischen Interessengruppen verpflichtet. Das waren die gleichen Abgeordneten, die auch den Stamm der Mitglieder der Parlamentsausschüsse für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten stellten. Im Bundestag galt dieser Fachausschuß bis in die jüngste Zeit hinein als "Verbandsinsel". Die deutschen Bauernverbände machen daher weniger vom Berufslobbyisten Gebrauch als vielmehr von "programmatischem Material", das gegenüber den Abgeordneten als Gedächtnishilfe und als Druckmittel zugleich dient. Der DBV veranstaltet außerdem seit Jahren "Parlamentarische Abende". Dort besteht Gelegenheit zu Kontakten zwischen Verbandsfunktionären und Abgeordneten. Die Mitglieder der für die Agrarpolitik zuständigen Ausschüsse werden von Fall zu Fall zu eigenen Abenden geladen, um mit ihnen über anstehende Gesetzesvorlagen zu sprechen. Darüberhinaus findet laufend eine wechselseitige Verständigung und Abstimmung zwischen den Abgeordneten und dem DBV statt. Sie betrifft vor allem die Parlamentsspezialisten, also Abgeordnete, auf deren Sachverstand sich die anderen Parlamentsmitglieder in fachlichen Fragen verlassen. Unter diesen Spezialisten befinden sich besonders viele Verbandsvertreter.

Über Auswüchse des Lobbyismus wie Korruption, Bestechung, Nötigung oder Gewalt ist im Nachkriegsdeutschland auf agrarpolitischem Gebiet nichts bekannt geworden. Auch in Deutschland gelten heute die Pflege persönlicher Beziehungen und die rationale Überzeugung als die einflußreichsten Methoden im Verkehr zwischen Interessenten und Politikern (v. BEYME, 5).

Bauern- und Industrieverbände stehen in dem Ruf, über die Technik der Immediatvorträge die demokratischen Willensbildungsorgane umgehen und den Willensbildungsprozeß in den Parlamenten seiner Substanz berauben zu wollen. Die direkten Vorträge der DBV-Präsidenten bei den Bundeskanzlern wurden im Laufe der Zeit berühmt-berüchtigt. Der DBV selber betrachtete sie lediglich als Mittel, um "wesentlich zur Klärung oft ganz verfahrener Situationen beizutragen". Unter den Nachfolgern Adenauers kam diese Technik allmählich aus der Übung.

Sie wurde aber damals schon und auch heute noch häufiger auf den Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten angewendet. Sein Ministerium gilt als "Verbandsherzogtum" (v. BEYME, 5, S.110). FREISBERG (13, S.45/46) berichtet polemisch vom früheren Bundesernährungsminister Schwarz: "Unmittelbar nach seiner Amtseinführung beging er grobe taktische Fehler. Schon ein paar Tage nach Amtsantritt nahm Schwarz in seiner Eigenschaft als Minister an einer Präsidialsitzung des Deutschen Bauernverbandes teil, als wollte er von vornherein bekunden: Seht her, ich bin der neue Ernährungsminister der Bauern! Infolge dieses Verhaltens verlor Schwarz sehr schnell seine Unabhängigkeit und begab sich in die Abhängigkeit des Deut-

schen Bauernverbandes". Der Bauernverband hat damals immer wieder betont, sein geschäftsführendes Präsidium stehe laufend in Fühlung mit dem Bundesernährungsminister. Unter den nachfolgenden Ministern konnte diese Technik ihre frühere Bedeutung nicht wieder erlangen. Exakte Untersuchungen über die Wirkungen der Immediatvorträge auf den Verlauf der deutschen Agrarpolitik liegen nicht vor.

3.2.2.3.3 Experteneinsatz

Agrarpolitische Probleme zeichnen sich dadurch aus, daß sie mit einfacheren Informationsformen nicht ausreichend beschrieben und erläutert werden können. Deswegen wird die Technik der Arbeitstagung, Informationstagung, Diskussionsveranstaltung mit Experten u.ä. besonders häufig als Informationsmittel benutzt. Sie dient aber auch dazu, Problemlösungen durch Verhandlungen zwischen Experten vorzubereiten. Ein Beispiel dafür war die Klausur-Arbeitstagung vom Mai 1968, auf der das Agrarprogramm der Bundesregierung entworfen wurde.

Den Arbeitstagungen gleichen auch die Sitzungen der Wissenschaftlichen Beiräte, von denen sich Regierungen und Ministerien, aber auch Verbände bei der Vorbereitung wesentlicher Initiativen beraten lassen. Im agrarischen Bereich verfügt das BML über einen ständigen Wissenschaftlichen Beirat. Der DBV hat angekündigt, er wolle sich demnächst ebenfalls einen Beirat schaffen.

Sachverständigen-Kommissionen üben als "Filter für eine Fülle vereinzelter und schwer überschaubarer Interessen und als Formulierungs- und Begründungsgehilfen" (NARR/NASCHOLD, 24) eine unentbehrliche Funktion aus. In späteren Verhandlungen läßt sich zudem mit den Zitaten von Wissenschaftlern eine treffliche Wirkung erzielen. Wissenschaftliche Gutachten und Gegengutachten liefern den Verhandlungen Diskussionsstoff und können in günstigen Fällen sogar das Verhandlungsergebnis direkt beeinflussen. Klassische Beispiele sind die Gutachten zu den Entwürfen des deutschen Landwirtschaftsgesetzes. In ihrer Wirkung auf den Gang von Verhandlungen sind Stellungnahmen von Regierungen, Parteien, Verbänden wissenschaftlichen Gutachten gleichzusetzen.

3.2.2.3.4 Publizistische Hilfstechniken

Verhandlungspartner, die sich in einer ungünstigen Verhandlungsposition befinden, rufen gerne die Öffentlichkeit zu Hilfe, um ihre Stellung zu verbessern. So gewähren beispielsweise die Leiter von Verhandlungsdelegationen den Massenmedien Interviews, in denen sie so über den Stand der Verhandlungen berichten, daß ihnen das Wohlwollen der Öffentlichkeit sicher ist. Vor entscheidenden Sitzungen werden Telegramme oder kurzgefaßte Noten an die Verhandlungspartner versandt, um den eigenen Männern den Rücken zu stärken und den Gegnern die "unbeugsame Solidarität" der eigenen Mitglieder drastisch vor Augen zu führen. Solche Unterstützung muß spontan aussehen, auch wenn sie lange vor Beginn der Verhandlungen "bestellt" worden ist. Die laufende Berichterstattung über ein zu verhandelndes Problem wirkt selbstverständlich ebenfalls auf den Gang der Verhandlungen ein. Um sie zu beeinflussen, wird manchmal zu grotesken Techniken gegriffen wie z.B. demonstratives Unterbrechen wichtiger Sitzungen kurz vor dem Redaktionsschluß der Morgenzeitungen.

3.2.2.3.5 Parlamentarische Techniken

Interessengruppen wählen als unterstützende Technik für Verhandlungen mit noch unsicherem Ausgang manchmal das Vorbringen unverbindlicher Initiativen im Parlament wie z.B. Große und Kleine Anfrage oder Fragen an die Regierung während der routinemäßigen Fragestunden des Parlaments. Sie bedienen sich dabei als Mittelsmänner der ihnen verpflichteten Abgeordneten. Die FDP z.B. erzwang durch eine Große Anfrage eine Sondersitzung des Bundestages über die Frage des EWG-Getreidepreises (19.3.1964). Kleine Anfragen und Fragen an die Regierung dienen manchen Interessenvertretern auch dazu, unangenehme Verhandlungspartner in eine ungünstigere Verhandlungsposition zu drängen. So wurde die Bundesregierung z.B. schon mehrmals von agrarischen Abgeordneten nach den Finanzierungsverhältnissen der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände gefragt. Die "einseitige" Informationstätigkeit dieser Organisation ist den Bauernverbänden seit jeher ein Dorn im Auge. Sie versuchen daher immer wieder, die lästige Arbeitsgemeinschaft damit unter Druck zu setzen, daß sie deren finanzielle Abhängigkeit vom "Verbandsherzogtum" Ernährungsministerium hervorkehren.

Wichtigste Verhandlungsinstitution für alle bedeutenden agrarpolitischen Entscheidungen sind die Ausschüsse. Sie gibt es bei den Verbänden, den Parteien, der EG-Kommission (vgl. dazu REMUS, 28, S.97-103) und vor allen Dingen im Parlament. Die tatsächliche praktische Arbeit des Parlaments wird aus dem Plenum in die Ausschüsse verlagert. Für die agrarpolitische Arbeit sind die Ausschüsse für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, für Wirtschaft und Mittelstandsfragen, für Finanzen und für Recht von größter Bedeutung. Vor diesen Ausschüssen dürfen die Interessenverbände in offiziellen Anhörungsterminen ihre Vorstellungen selber vertreten und mit den Ausschußmitgliedern besprechen. Bei Anhörungen durch die EG-Kommission ist die Zahl der Teilnehmer beschränkt. Die Kommission verhandelt nur mit Spitzenorganisationen. Deshalb müssen innerhalb der Dachverbände die Auffassungen der Mitgliederorganisationen vorher aufeinander abgestimmt werden, um den Spitzenvertretern klare Weisungen geben zu können.

Ausschüsse können auch Unterausschüsse einsetzen, wenn sie mit Sonderfragen sich zu lange aufhalten und dadurch ihre laufende Arbeit blockieren würden. Berühmt geworden ist der Unterausschuß "Paritätsgesetze", der während der Vorbereitung des Landwirtschaftsgesetzes tagte (vgl. PUVOGEL, 27, S.77). Da die Befugnisse der Ausschüsse recht weit gehen, versuchen manche Antragsteller, ja selbst die Regierung hin und wieder, "gefährliche" Ausschüsse zu umgehen. Weil in "arbeitenden" Parlamenten - im Gegensatz zu "diskutierenden" Parlamenten - die zentralen Probleme jeder Entscheidung in den Ausschüssen gelöst werden, besteht die Gefahr, daß im Parlamentsplenum nur noch Scheinverhandlungen geführt werden, bei denen die Parlamentarier ihre berühmten "Reden zum Fenster hinaus" halten. Für Verbände und ihre Vollversammlungen gilt sinngemäß das Gleiche.

Ausschußsitzungen sind meist nicht öffentlich, auch die Protokolle der Sitzungen sind nicht allen zugänglich. Die Forschung sieht sich also gerade bei diesen zentralen Techniken der Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen vor besonders große Schwierigkeiten gestellt, an die Quellen heranzukommen. Nicht zuletzt deshalb konnte es bisher nicht gelingen, die bestehenden Theorien auszubauen und für die praktische Politik nutzbar zu machen. Durch Amtshilfe bei

der Beschaffung von Unterlagen, Gesetzeserläuterungen und Formulierungshilfe greift die Exekutive gerade auf dem technisch sehr komplizierten Gebiet der Agrarpolitik oft in den Gang von Verhandlungen ein; sie bestimmt geradezu den Ausgang vieler auf technische Einzelheiten gerichteter Verhandlungen. "Durch ihre detaillierte Sachkenntnis und routinierte Erfahrung im Umgang mit den komplizierten Aufgaben des Wohlfahrts-Staates erweist sich hier auch die ministerielle Bürokratie als dem Parlament überlegen und gewinnt mehr und mehr 'federführenden' Einfluß auf die Gestaltung des Gesetzgebungswerkes" (EISERMANN, 11, S. 334).

3.3 Neutrale Techniken

3.3.1 Public Relations

Dieser Begriff bezeichnet
a) die Beziehungen zwischen meist wirtschaftsorientierten Interessenten und einer je nach dem zu beeinflussenden Meinungsfeld mehr oder weniger breiten Öffentlichkeit und
b) die Maßnahmen zur Beeinflussung dieser Öffentlichkeit und die zu vermittelnden Vorstellungsinhalte.

"Die Public Relations können durch ihren Beitrag zur Vereinheitlichung von Interessenlagen einen spürbaren Integrationseffekt haben, dann etwa, wenn Auffassungen bestimmter Wirtschaftsinteressen auch in der öffentlichen Meinung Ausdruck und positiven Widerhall finden" (vgl. 3, S.857). Dieser Integrationseffekt ist es, der Public Relations als Technik der Einflußnahme auf Entscheidungen interessant macht. Aus der ungerichteten, unsystematischen, unbewußten Technik früherer Jahre entstand eine systematische, geplante, selbständige Methode der Einflußnahme. Im Bereich der Agrarpolitik befassen sich damit die Pressestellen aller landwirtschaftlichen Organisationen und aller mit Landwirtschaft befaßten öffentlichen Körperschaften. Die Landwirtschaft besitzt in der IMA seit fast 10 Jahren eine eigene PR-Stelle. Vorher hatten sich schon die Vereine "Stadt und Land" und die "Verbindungsstellen Landwirtschaft-Industrie" der Pflege des landwirtschaftlichen Image gewidmet. Sie haben sich bis heute aus dem eigentlichen agrarpolitischen Bereich herausgehalten, während die IMA nur in den ersten Jahren dieser Tradition gefolgt ist, seit 1963 aber auch aktuelle agrarpolitische Fragen aufgreift.

Das Ziel aller PR-Techniken, die Landwirtschaft im Bewußtsein der Öffentlichkeit vertrauenswürdig zu machen, kann nur erreicht werden, wenn die Öffentlichkeit die Landwirtschaft gut genug kennt. Der landwirtschaftlichen PR-Arbeit geht es deshalb vor allem darum, Kenntnisse über die Landwirtschaft in der nichtlandwirtschaftlichen Öffentlichkeit zu verbreiten. Um solche Kenntnisse auszustreuen, bedient sie sich der verschiedensten, oft ungewöhnlich anmutenden Mittel: Am häufigsten wird die persönliche Kontaktaufnahme zwischen PR-Mann und zu Informierendem angestrebt, verwendet werden aber auch aufklärende Broschüren, Versammlungen, Vorträge, PR-Anzeigen, Preisausschreiben, Malwettbewerbe, Dichterlesungen, Ausflüge, Plakataktionen, Aufkleber-Aktionen wie "Landwirtschaft dient allen". In einzelnen Branchen gehört auch der Gesellschaftsskandal, die Ehescheidung, die anrüchige Affäre zu den Methoden einer allerdings unseriösen, dubiosen PR-Technik.

Die Technik seriöser PR zeichnet sich stets dadurch aus, daß sie im Gegensatz zu allen anderen Techniken der Einflußnahme auf agrarpoli-

tische Entscheidungen neutral sein will. Sie will wohl dem Interesse ihres Auftraggebers dienen, aber nicht einem bestimmten Interesse, nicht einer genau bezeichneten agrarpolitischen Entscheidung. PR sollen nur ein günstiges Meinungsklima zwischen den an agrarpolitischen Entscheidungen beteiligten Gruppen und Personen schaffen. In der Form, wie sie im Agrarbereich angewendet werden, wirken PR langsam und nachhaltig.

Viele Techniken, mit denen in anderen Bereichen nebenher oder sogar ausschließlich um Vertrauen in der Öffentlichkeit geworben wird, werden im agrarischen Bereich gar nicht unter PR geführt. Beispielsweise gelten die Antrittsbesuche eines neuen Bauernverbandspräsidenten als direkte politische Agitation, obwohl sie bei einem geschickten Präsidenten viel eher den Charakter von Werbung um Vertrauen in der Öffentlichkeit annehmen. PR haben eben die Nachteile, nicht immer klar von anderen Techniken unterschieden werden zu können und in ihrer unmittelbaren Wirkung nicht eindeutig erkennbar zu werden. Deswegen fällt es manchen Entscheidungsgremien, die den indirekten Gewinn aus PR-Arbeit nicht abschätzen können, sehr schwer, für diese neutrale Technik Geld zu bewilligen. PR-Aktionen pflegen sehr teuer zu sein, da sie sehr viel spezialisiertes Personal erfordern. Im landwirtschaftlichen Bereich sind PR vielleicht auch aus diesem Grunde eine Technik von untergeordneter Bedeutung geblieben. Ihre Bedeutung müßte aber in Zukunft stark steigen, wenn diese Zukunft tatsächlich - wie manche glauben - von weniger autoritären, unaufgeklärten, ideologisierten und aggressiven Menschen gestaltet würde als denen, die heute leben und regieren. Diese Hoffnung ist vage!

4 Schlußfolgerungen

Die Schlußfolgerungen müssen an die Einleitung anknüpfen, denn aus dem Beitrag selber ergeben sich keine zwingenden Schlußfolgerungen. Vier ungünstige Umstände waren einleitend genannt worden. Einige würden sich durch wissenschaftliche Arbeit beseitigen lassen. Meine ersten Schlußfolgerungen lauten daher:

1. Die empirische Forschung auf dem Gebiet der Politischen Soziologie sollte ausgeweitet werden. Benötigt werden zunächst Fallstudien, in denen gezeigt wird, wie agrarpolitische Entscheidungen der jüngsten Vergangenheit zustande gekommen sind.

2. Wo immer es zulässig erscheint, sollten die empirisch gefundenen Daten zu Hypothesen verdichtet werden, die sich als Bausteine für eine umfassendere Theorie der Systemsteuerung verwenden lassen.

   Der vorliegende Beitrag ist der beste Beweis für diese Folgerungen. Er besteht aus schlecht miteinander verbundener Empirie und Theorie, wobei der überwiegende Teil der empirischen Daten noch dazu nur aus dem vorwissenschaftlichen Erfahrungsschatz stammt. Wie der Mangel an wissenschaftlich gesicherten Daten konkret aussieht, wird an vielen Stellen nachgewiesen.

   Der Grund dafür, daß so viele Forschungslücken bestehen, ist nicht zuletzt bei den Schwierigkeiten zu suchen, die dem Forscher bereitet werden, wenn er sich Quellenmaterial erschließen will. Viele Interessengruppen halten so gut wie alle brauchbaren Unterlagen unter Verschluß. Auf der anderen Seite fordern sie aber von der Wissenschaft praktische Entscheidungshilfen. Meine dritte Schlußfolgerung heißt daher:

3. Entscheidungshilfen für politisches Handeln kann die Wissenschaft nur geben, wenn ihr die Unterlagen überlassen werden, die sie benötigt, um zu gesicherten Aussagen zu kommen.

Diese drei Schlußfolgerungen sind zugleich Forderungen. Ehe sie nicht hinlänglich erfüllt worden sind, hat es wenig Zweck, sich auf wissenschaftlichem Niveau mit agrarpolitischer Planung oder Prognose zu beschäftigen. Solange muß Politik im Irrationalen stecken bleiben, solange hat es auch wenig Sinn, noch einmal einen wissenschaftlichen Beitrag über Techniken der Einflußnahme auf agrarpolitische Entscheidungen zu versuchen.

Der vorliegende Beitrag hat seinen Sinn darum darin, daß er unser dürftiges Wissen über solche Techniken aufweist.

Literatur

1 ACKERMANN, P.: Der Deutsche Bauernverband im politischen Kräftespiel der Bundesrepublik. Die Einflußnahme des DBV auf die Entscheidung über den europäischen Getreidepreis. Tübinger Studien zur Geschichte und Politik, Nr. 27, Tübingen 1970.

2 AGRARBRIEFE des Agrarpolitischen Studienkreises e.V., Prien am Chiemsee, I. Jahrgang 1967, II. Jahrgang 1968. Erschien nur für Mitglieder.

3 BERNSDORF, W. (Hrsg.): Wörterbuch der Soziologie. Stuttgart 1969.

4 BEYER, H.: Die Landvolkbewegung Schleswig-Holsteins und Niedersachsens 1928-1932. In: Jahrbuch der Heimatgemeinschaft des Kreises Eckernförde e.V., 15. Jg. 1957. Eckernförde 1957.

5 BEYME v., K.: Interessengruppen in der Demokratie. piper paperback, München 1969.

6 BLAU, P.M.: Exchange and Power in Social Life. New York, London, Sidney 1964.

7 BRAYBROOKE, D. and LINDBLOHM, Ch.: A Strategy of Decision. New York 1963.

8 CAMPELL, A. u.a.: The American Voter. New York 1960.

9 CRAMPTON, J.A.: The National Farmers Union. Lincoln 1965.

10 DAHL, R. und LINDBLOHM, Ch.: Politics, Economics and Welfare. New York 1953.

11 EISERMANN, G.: Soziologie der Politik. In: Eisermann, G. (Hrsg.). Die Lehre von der Gesellschaft. Ein Lehrbuch der Soziologie. Stuttgart 1969, S. 296 - 381.

12 FELDMAN, J. und KANTER, H.: Organizational Decision Making. In: March, J., Handbook of Organizations, Chicago 1965.

13 FREISBERG, E.: Die Grüne Hürde Europas. Köln und Opladen 1965.

14 GORE, W.: Administrative Decision Making. A Heuristic Model. New York 1964.

15 HAUSHOFER, H.: Die deutsche Landwirtschaft im technischen Zeitalter. Stuttgart 1963.

16 KÖTTER, H.: Agrarsoziologie. In: Eisermann, G. (Hrsg.): Die Lehre von der Gesellschaft. Stuttgart 1969.

17 KROHN, H.: Demonstration gegen Mansholt. In: Übersicht (Hannover), 21. Jg. (1970), Nr. 2, S. 95 - 98.

18 LINDBLOHM, Ch.: The Intelligence of Democracy. New York 1965.

19 LUETGEBRUNE, W.: Neu-Preußens Bauernkrieg. Entstehung und Kampf der Landvolkbewegung. Hamburg/Berlin/Leipzig 1931.

20 MARCH, J.G. und SIMON, H.: Organizations. New York 1965.

21 MICHELS, R.: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Stuttgart 1925.

22 NARR, W.D.: Theoriebegriffe und Systemtheorie. Bd. I der Einführung in die moderne politische Theorie. Stuttgart, Berlin, Mainz, Köln 1969.

23 NASCHOLD, F.: Systemsteuerung, = Narr/Naschold, Einführung in die moderne politische Theorie, Band II, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz 1969.

23a DERS.: Kassenärzte und Krankenversicherungsreform. Zur Theorie der Statuspolitik. Freiburg 1967.

24 NARR, W.D. und NASCHOLD, F.: Die Repräsentation nicht organisierter Interessen. In: Technisch-wissenschaftliche Blätter der Süddeutschen Zeitung München, 11. Jg., 156. Ausgabe 18.9.1969.

25 NIEHAUS, H.: Staats- und Verbandsmacht prägen die Agrarpolitik. In: Gerhardt, E. und Kuhlmann, P. (Hrsg.), Agrarwirtschaft und Agrarpolitik. Neue Wissenschaftliche Bibliothek 30, Wirtschaftswissenschaften. Köln, Berlin 1969.

26 PUHLE, H.J.: Agrarische Interessenpolitik und preußischer Konservatismus. Hannover 1966.

27 PUVOGEL, C.: Der Weg zum Landwirtschaftsgesetz. Bonn-München-Wien 1957.

28 REMUS, R.: Kommission und Rat im Willensbildungsprozeß der EWG. Meisenheim am Glan 1969. Heidelberger Politische Schriften Bd. 3.

29 SIMON, H.: Administrative Behavior. New York 1961.

30 SCHMIDTCHEN, G.: Die befragte Nation. Freiburg 1957.

31 STAMMER, O.: Gesellschaft und Politik. In: Ziegenfuss, W. (Hrsg.) Handbuch der Soziologie. Stuttgart 1956.