

## DIE GEWERKSCHAFTEN IM DEMOKRATISCHEN STAAT

Mit der Erörterung des Standortes und der Aufgaben der Gewerkschaften im demokratischen Staat wird ein Thema angesprochen, das heute mehr denn je einer grundsätzlichen Klärung bedarf. Geht man von der Überlegung aus, daß eine demokratische Ordnung getragen werden muß von der Anteilnahme und Mitarbeit aller Staatsbürger am politischen Geschehen!, und daß die junge deutsche Demokratie im Vergleich zu anderen Ländern am Anfang ihrer Entwicklung und dabei vor ungeheuren Aufgaben steht, dann erscheint eine Diskussion über die Stellung und die Aufgaben der Gewerkschaften zunächst unter dem Gesichtspunkt vordringlich, den Staatsbürger an Politik und Staat heranzuführen und die Demokratie stabil und arbeitsfähig zu gestalten.

Es soll deshalb einleitend, die Frage aufgeworfen werden, wie es sich heute mit der *Souveränität des Volkes*, seiner Herrschaft in der Demokratie, verhält, deren tatsächliches Vorhandensein ein ausschlaggebendes Kriterium dafür ist, ob wir es mit einem demokratischen Gemeinwesen zu tun haben. Der Volkswille im Sinne der *volonté générale* von Rousseau konnte politisch nicht wirksam werden und zählt heute nur noch zu den historisch bedeutsamen Versuchen, politische Theorien formalistisch in die Praxis zu übertragen. Die parlamentarische Demokratie entwickelte statt dessen den Gedanken der *Repräsentation* des Volksganzen durch seine gewählten Vertreter, die sich in den Parlamenten, den Volksvertretungen zusammenfinden und stellvertretend für alle handeln. Die Abgeordneten sind also dazu ausersehen, den Willen der gesamten von ihnen vertretenen Gemeinschaft zu repräsentieren und in die Tat umzusetzen. Nun ist es eine allgemein anerkannte Tatsache, daß es keinen Gemeinwillen an sich gibt, sondern daß die Bürger eines Gemeinwesens insbesondere in der modernen industriellen Gesellschaft bestimmten Gruppen oder Klassen zugeordnet werden müssen, die eine jeweils besondere soziale, wirtschaftliche und politische Stellung einnehmen, durch die ihre Interessen bestimmt und aus der politische Ziele weitgehend abgeleitet werden. Das gilt insbesondere für die Arbeitnehmer, in weniger starkem Maße für die bürgerlichen Schichten, die den Wertvorstellungen ihrer Religionsgemeinschaften oder Weltanschauung häufig einen bestimmenden Einfluß auf ihr politisches Handeln einräumen wollen. Unbeschadet dieses Vorsatzes spiegeln die heutigen Parlamente in ihrer parteipolitischen Zusammensetzung ziemlich genau die hauptsächlich gesellschaftlichen Interessengruppen wider — trotz der acht Millionen Flüchtlinge und Heimatvertriebenen, die vielfach noch keinen stabilen gesellschaftlichen Standort einnehmen —, und es kann also vermerkt werden, daß auch der Abgeordnete nur soweit Vertreter des *ganzen* Volkes zu sein vermag, wie die im Parlament vertretenen Parteien das sein können und sein wollen. Anders gesagt, der Abgeordnete ist nicht mehr nur „Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur seinem Gewissen unterworfen“<sup>1)</sup>, sondern in seiner politischen Aktionsfähigkeit gebunden an Interessen und Ziele bestimmter Gruppen. Er muß einen Kompromiß eingehen zwischen dem, was er selbst allgemein und im konkreten Fall politisch für richtig hält und den Auffassungen seiner Fraktion, die in Mehrheitsbeschlüssen zum Ausdruck kommen. Die Souveränität des Volkes wird also sozusagen dreimal gefiltert, ehe sie sich in eine politische Aktion umsetzen kann: Sie wird erstens eingeschränkt durch

1) Grundgesetz Art. 38.

die Verlagerung der Staatsgewalt vom Volksganzen auf das Parlament und seine Abgeordneten, zweitens durch deren Gebundensein an eine politische Gruppe, und sie wird drittens relativiert durch den Mehrheitsbeschluß des Parlaments, wodurch der Wille der jeweils bestimmenden Gruppen zum „Volkswillen“ erklärt und erhoben wird. Dem Staatsbürger verbleibt — jedenfalls soweit die Bundesrepublik in Betracht kommt — keine Möglichkeit der unmittelbaren Einflußnahme auf das politische Geschehen, da der Volksentscheid der Weimarer Verfassung in das Grundgesetz nicht aufgenommen wurde.

Zieht man ergänzend die Kompliziertheit der politischen Aufgaben und Probleme im modernen Staat in Betracht, so kann man es dem „einfachen“ Staatsbürger kaum verübeln, wenn er eine unmittelbare und lebendige Beziehung zum demokratischen Staat nur schwer gewinnen kann und wenn selbst guter Wille zur Erfassung und Einordnung abstrakter und schwieriger Zusammenhänge des parlamentarischen Systems allein nicht ausreicht und man sich dann entweder mit einem allgemein menschlichen Vertrauen zu „denen da oben“ zufrieden gibt oder aber sich gleichgültig und bisweilen resigniert seinen alltäglichen Sorgen zuwendet.<sup>2)</sup> In seinem jetzt in deutscher Sprache erschienenen Buch „Regierung im Kräftefeld der Gesellschaft“ (Verlag der Frankfurter Hefte, Frankfurt/Main) stellt R. M. MacIver dazu fest, das Betätigungsfeld der Administration (in der Demokratie) sei so weit und die Vorgänge, aus denen die Verwaltungsentscheidungen hervorgehen, so verwickelt und dem Gesichtskreis des Laien so fernliegend, „daß sich dieser die Regierung als eine undurchdringliche Gewalt denkt, die unerforschlich mit der Macht operiert“ (S. 301). Und an anderer Stelle: „Der politische Apparat ist so kompliziert und seine Funktionen sind so untereinander verknüpft, daß der gewöhnliche Sterbliche die Verantwortlichkeit nicht überprüfen oder die Leistungsbildungen abschätzen oder auch nur die Ausrichtung der Politik entdecken kann“ (S. 408).

Tatsächlich verkörpern also, wie eine Analyse des parlamentarischen Mechanismus zeigt, die *politischen Parteien* den Volkswillen. Sie beherrschen Gesetzgebung und Regierung und verfügen allein über die Machtmittel, zu bestimmen, wie dieser Wille des Volkes praktisch politisch aussehen soll. Es kann in diesem Zusammenhang unberücksichtigt bleiben, welchen Einflüssen die Parteien ihrerseits unterliegen. Wenn daher K. P. Schulz<sup>3)</sup> von einem Übergewicht der politischen Parteien spricht, so kann man dem zunächst im Hinblick auf die Ausübung und „Regulierung“ der Volkssouveränität durch die Parteien zustimmen. Politische Parteien sind jedoch in einem demokratischen Gemeinwesen in ihrer politischen Wirkungsmöglichkeit trotz ihrer — durch den Art. 21 des Grundgesetzes unterstrichenen — konstitutionell beherrschenden Stellung weitgehend abhängig von der Resonanz ihrer Arbeit in der Bevölkerung, d. h. von der Zahl ihrer Wähler und Mitglieder. Werden die Parteien aber von der Bevölkerung mit dem Staat an sich identifiziert — was weitgehend der Fall ist —, dann wird ihr Vorhandensein mit der gleichen Unsicherheit und Unschlüssigkeit betrachtet wie der parlamentarische Staat selbst, der, wie gesagt wurde, sich noch kaum einen Zugang zu der Vorstellungswelt der meisten Bürger geschaffen hat. Das gilt um so mehr, wenn man berücksichtigt, in welchem Umfang sich die politischen Parteien auch personell in die Verwaltungen eingeschaltet haben, die der Staatsbürger gewissermaßen als die greifbare Verkörperung des Staates betrachtet und wertet.

2) Otto Stammer „Das Unbehagen an der Politik“ GM Jg. 3/1.  
Heinz Kluth in „Berufsnot und Arbeitslosigkeit der Jugend in Westdeutschland“, II. Band, Bund-Verlag, Köln 1952.

3) Klaus Peter Schulz „Die Gewerkschaften als politischer Machtfaktor“ GM Jg. 3/1.

Man könnte einwenden, das Votum der großen Mehrheit der Wähler für die demokratischen Parteien in allen Wahlen seit 1945 sei ein Vertrauensbeweis für die politischen Parteien schlechthin. Demgegenüber darf aber darauf verwiesen werden, daß es auf der parlamentarischen Ebene bisher keine ernsthafte Auswahlmöglichkeit zwischen den politischen Parteien und anders organisierten Verbänden gegeben hat, wenn man von den meist bei Kommunalwahlen aufgetretenen „unabhängigen“ Gruppen und Kandidaten absieht. Kennzeichnender als die Wahlergebnisse dürften daher die Mitgliederbewegungen sein, deren stagnierende Tendenz eingestandenermaßen allen Parteien ernsthafte Sorgen bereitet, über die Ursachen der darin zum Ausdruck kommenden Parteimüdigkeit unserer Zeitgenossen ist viel diskutiert worden. Den Gründen soll hier im einzelnen nicht nachgegangen werden. Allgemein kann jedoch gesagt werden, daß die politischen Parteien mehr in ihrem „Stil“ als in ihrer Zielsetzung den Vorstellungen, dem „Zeitgefühl“ der Gegenwart nicht genügend gerecht geworden sind. Von ihrem „parlamentarischen Unterbau“ — den Mitgliedern — her betrachtet, bieten sie heute keineswegs das Bild dynamischer geschichtlicher Bewegungen. Die tatkräftige Mitarbeit breiterer Kreise, vor allem der jüngeren Generation, fehlt ihnen, und die praktisch auf ihren Schultern ruhende Volkssouveränität wirkt daher oft etwas unwirklich und schemenhaft.

So gesehen besteht die von K. P. Schulz zitierte Anmerkung <sup>4)</sup> zu Recht, das Grundgesetz der Bundesrepublik sei in mancher Hinsicht eine „blutleere Abstraktion“, es sei „keine aus der Dynamik echter geschichtlicher Vorgänge geborene Verfassungsurkunde“. Im Vergleich zu der etwas formalistischen Repräsentation der Volksherrschaft durch die politischen Parteien sind die *Gewerkschaften* zu einem Stück Verfassungswirklichkeit geworden und verkörpern weit mehr eine unmittelbare Volkssouveränität der von ihnen vertretenen Bevölkerungskreise als es die Parteien heute vermögen. Ihre Erfolge beruhen insbesondere darauf, daß sie in ihrer Arbeit ausgehen von den Alltagsorgen der Menschen, und aus der für den einzelnen überschaubaren sozialen Wirklichkeit seiner Familie, seines Arbeitsplatzes oder seiner sozialen Verhältnisse ihre Zielsetzung entwickeln und begründen. <sup>5)</sup> Notwendigkeit und Sinn ihrer Arbeit sind im Gegensatz zum komplizierten Aufbau des parlamentarischen Systems für jeden leichter einsehbar. Außerdem sind die Gewerkschaften dadurch begünstigt, daß sie nicht, wie die politischen Parteien, mit dem Staat identifiziert, sondern als eine eigenständige, unabhängige Kraft angesehen werden.

Es ist selbstverständlich, daß eine zahlenmäßig so starke Organisation wie die Gewerkschaften einen politischen Machtfaktor darstellt und damit auch mitgestaltend in das politische Geschehen eingreift. Wie kann nun der Standort und die grundsätzliche Aufgabenstellung der Gewerkschaften im politischen Kräftespiel der Demokratie treffend gekennzeichnet werden? *Th. Pirker* <sup>6)</sup> meint, sie seien *öffentliche Verbände* geworden, würden als solche von allen politischen Entscheidungen betroffen und seien somit selbst gezwungen, zu allen Fragen der Politik Stellung zu nehmen. Sieht man das Wesen eines öffentlichen Verbandes wie hier von der soziologischen, nicht auch von der rechtlichen Seite her, ist diese Kennzeichnung zutreffend. Wenn aber *Th. Pirker* weiter sagt, Aufgaben und Interessen der Gewerkschaften als eines öffentlichen Verbandes seien letzten Endes identisch mit den „allgemeinen Interessen“ (*Pirker*) schlechthin, so kann man diese Ansicht wohl nur so auslegen, daß damit die

4) Werner Weber „Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem“, Friedrich Vorwerk-Verlag, Stuttgart 1951.

5) Helmut Schelsky „Vom sozialen Defaitismus zur sozialen Verantwortung“ GM Jg. 2/6.

6) Theo Pirker „Die Gewerkschaft als politische Organisation“ GM 3/2.

Schaffung einer Übereinstimmung gewerkschaftspolitischer Bestrebungen mit den Interessen und Wertvorstellungen des Volksganzen als *erstrebenswertes Ziel* aufgezeigt werden soll. Heute besteht offensichtlich in der deutschen Bevölkerung und in den maßgeblichen politischen Kräftegruppen keine Einigkeit darüber, welche grundlegenden sozialen Wertbegriffe und welche sozial- oder wirtschaftspolitischen Konzeptionen in dieser Gemeinschaft als verbindlich gelten sollen. Die Auseinandersetzung um die Mitbestimmung, die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung oder die Sozialisierung sind Beispiele für das Fehlen gemeinsamer, von allen anerkannter gesellschaftlich-politischer Ordnungsvorstellungen.<sup>7)</sup> Es wäre also eine Fiktion, von einer Identität gewerkschaftlicher Auffassungen und der gesellschaftlichen „Verfassung“ der Bundesrepublik zu sprechen. Eine gemeinsame Grundlage haben Staat und Gewerkschaften bis heute lediglich in der *politischen* Demokratie gefunden, deren Bedeutung allerdings fundamental ist. Die politische Demokratie allein hat es aber nicht vermocht, in der Weimarer Republik das Aufkommen des Faschismus zu verhindern, und es waren gerade Gewerkschafter, die aus den damaligen Erfahrungen die Folgerung gezogen haben, die Einheitsgewerkschaft zu schaffen und auf eine Stabilisierung der sozialen und wirtschaftlichen Fundamente dieser politischen Demokratie zu drängen. Gewiß wird es nie möglich sein, eine umfassende Interessengleichheit aller Menschen und Gruppen in einem Gemeinwesen zu verwirklichen, und insofern verbleibt den Gewerkschaften wie allen anderen politisch wirkenden Verbänden die ständige Aufgabe, zur Erreichung bzw. Erhaltung eines Gleichgewichtszustandes im politischen Kräftespiel beizutragen. Ein solches Gleichgewicht zu sichern ist aber nur wünschenswert und möglich, wenn vorher die Fundamente unserer sozialen und gesellschaftlichen Verfassungswirklichkeit neu geordnet und die Aufgaben gelöst sind, die auf eine tatsächliche Eingliederung der Arbeitnehmer in die Sozial- und Wirtschaftsverfassung dieser Demokratie abzielen und seit langem anstehen. Eine zentrale Bedeutung kommt dabei der Mitbestimmung zu. Hat die politische Demokratie auf diese Weise einmal ihre Ergänzung im sozialen und wirtschaftlichen Bereich gefunden, kann man eine Stabilität des demokratischen Staates jedenfalls von seiner Konstitution her erwarten, und erst ein solches Gemeinwesen wäre für die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften in der Tat „ihr“ Staat!

Erfüllen die Gewerkschaften in dem dargelegten Sinai' einmal die Aufgaben eines öffentlichen Verbandes, der nicht nur einem Teil, sondern der Gesamtheit des Volkes gerecht werden will, so wird die damit gegebene Breite ihres Arbeitsgebietes und das Maß ihrer Verantwortung noch durch ihr außerordentliches politisches Gewicht hervorgehoben. Schon aus diesem Grunde ist es von großer Bedeutung, auf welche Weise die Gewerkschaften politisch wirksam werden wollen. Theoretisch stehen ihnen drei Wege der Einflußnahme auf die Politik offen. Denkbar wäre es, so etwas wie eine *Gewerkschaftspartei* zu schaffen, die eine echte politische Partei sein könnte, sich, direkt an Wahlen beteiligen und im Parlament eine selbständige Fraktion bilden würde. Gegen diese Lösung spricht die Notwendigkeit, sich gerade in einem von den Gewerkschaften geforderten Staat, der nicht nur eine Nachtwächterfunktion erfüllt, sondern durch eine Vollbeschäftigungspolitik, die Investitionssteuerung und möglicherweise in vergesellschafteten Industriezweigen einen unmittelbar lenkenden Einfluß auch auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik nimmt, die Freiheit zu bewahren, die Interessen der Arbeitnehmerschaft unabhängig von eben diesem Staat vertreten zu können. Das aber ist nur möglich, wenn die Gewerkschaften sich als *Organisation* einer *direkten* Einflußnahme auf die Parlamente und die Regie-

7) Helmut Schelsky „Schlagwort 'public relations'“ GM Jg. 3/3.

nung enthalten. Andererseits lassen die Erfahrungen der letzten Jahre die Befürchtung als gerechtfertigt erscheinen, daß es nur schwer möglich sein wird, die Abgeordneten aller Parteien des Parlaments, die neben ihrer parteipolitischen Bindung gleichzeitig Gewerkschafter sind, zu gemeinsamen Aktionen im Sinne der gewerkschaftlichen Zielsetzung zu bewegen. Die bisherige gewerkschaftliche Praxis, durch ihre Mitglieder einen indirekten Einfluß auf verschiedene politische Parteien auszuüben, hat bisher nur im außerparlamentarischen Raum zu bemerkenswerten Erfolgen geführt, gelangte aber im allgemeinen kaum zu einer Wirksamkeit im Parlament selbst und damit auf Gesetzgebung und Regierung. Wenn diese Tatsache kritisch vermerkt wird, so könnte dagegen geltend gemacht werden, die Abgeordneten seien nicht als Gewerkschafter, sondern als Exponenten einer politischen Partei oder auch kraft ihrer Persönlichkeit vom Volk gewählt worden, und darum sei es selbstverständlich, den politischen Parteien einen weitergehenden Einfluß auf die Meinungsbildung und die Entscheidungen der Volksvertreter zuzubilligen als den Gewerkschaften. Eine solche Auffassung könnte von den Gewerkschaften auf die Dauer nicht unwidersprochen hingenommen werden, wenn das Recht der Entscheidung über alle bedeutsamen Fragen nach wie vor bei Parlament und Regierung bleiben soll und nicht etwa bestimmte Aufgaben sozialer und wirtschaftlicher Art der selbständigen Regelung durch die Sozialpartner überlassen werden sollen, wodurch man einen Bereich der *sozialen Autonomie* konstituieren würde, der über tarifrechtliche Vereinbarungen, lohn- und preispolitische Auseinandersetzungen usw. weit hinausgreifen müßte. Es ist jedoch nicht möglich, in der modernen, differenzierten und hochindustrialisierten Gesellschaft und ihrer engen Verflechtung mit anderen Ländern und Märkten eine Abgrenzung der sozialen und wirtschaftlichen von den politischen Aufgaben theoretisch oder praktisch durchzuführen. Wollte man bestimmte Aufgabengebiete der Zuständigkeit der Sozialpartner übergeben, so würde das zudem einem teilweisen Verzicht des Parlaments auf das Recht der Gesetzgebung und einer Einschränkung der Regierungsgewalt in wichtigen Bereichen gleichkommen.

Scheidet also neben der Gründung einer Gewerkschaftspartei auch die Verlagerung wesentlicher Aufgabebereiche des Parlaments und der Regierung auf die Sozialpartner aus verfassungsrechtlichen, Staats- und wirtschaftspolitischen Überlegungen aus, so verbleibt, abgesehen von der undiskutablen Möglichkeit einer Zersplitterung der Einheitsgewerkschaft in parteipolitisch orientierte Arbeitnehmergruppen, praktisch nur der Weg einer indirekten Einflußnahme auf die politischen Parteien und damit auf Parlament und Regierung übrig.

An diese Feststellung muß sich allerdings die Frage anschließen, wie es ermöglicht werden kann, den Gedanken der Einheitsgewerkschaft auch parlamentarisch zum Tragen zu bringen. Es ist nicht einzusehen, warum die gewerkschaftlich orientierten Abgeordneten aller Parteien sich nicht zu einem gemeinsamen Vorgehen auch im Parlament in den Fragen entschließen sollten, in denen die Gewerkschaften eine eigene Auffassung vertreten. Es ist in diesem Zusammenhang zu begrüßen, daß Th. Pirker auf die Bedeutung eines „Planes“, eines Aktionsprogramms der Gewerkschaften hinweist, das als Arbeitsgrundlage auch für die Abgeordneten sehr wichtig sein könnte. Wenn Th. Pirker darüber hinaus eine Bündnispolitik der Gewerkschaften mit anderen Organisationen, Gruppen, Verbänden usw. auf der Grundlage eines solchen Aktionsprogrammes befürwortet, dann müßte ein solches Vorhaben unterbaut werden durch eine elastische und unserer Gesellschaftsstruktur angepaßte politische Aufklärungs- und Bildungsarbeit. Schon die Tatsache, daß die Gewerkschaften nicht nur dem Industriearbeiter, sondern allen Arbeitnehmern in ihren Organi-

sationen Raum geben, veranschaulicht die Ausweitung des Kreises der gewerkschaftlich unmittelbar vertretenen Bevölkerungskreise gegenüber etwa der Gründungszeit der Gewerkschaften, als die Industriearbeiterschaft noch der allein ausschlaggebende Träger ihrer Arbeit war. Heute kommt daneben vor allem den Beschäftigten in Handwerk, Landwirtschaft und Handel eine große Bedeutung zu, und eine gewerkschaftliche Arbeit in diesen Schichten muß von zum Teil anderen psychologischen und soziologischen Grundlagen ausgehen und sich bewußt anpassen an die besondere gesellschaftspolitische Funktion und die geschichtliche Entwicklung dieser Bevölkerungsgruppen im Vergleich zur eigentlichen Industriearbeiterschaft.<sup>8)</sup> Den Gewerkschaften steht mit der Möglichkeit einer weitgehenden Einbeziehung der Arbeitnehmerschaft dieser Schichten in ihre Arbeit die Chance offen, eine tatsächlich vorhandene Interessensolidarität aller Arbeitnehmer in Industrie, Handwerk, Handel und Landwirtschaft usw. sozial und politisch wirksam werden zu lassen und damit zur Stabilisierung unserer gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung einen wesentlichen Beitrag zu leisten. Gelingt diese Eingliederung der genannten Gruppen in die Arbeit der Gewerkschaften, dann würden sich von dieser erweiterten Aktionsbasis her auch günstigere Ausgangspositionen gewinnen lassen, um zu einem einheitlichen Vorgehen auf der parlamentarischen Ebene im Sinne der Gewerkschaften zu gelangen.

Wenn zu Beginn dieser Überlegungen vermerkt wurde, welchen Einschränkungen die Souveränität des Volkes allein durch den Mechanismus der parlamentarischen, von den politischen Parteien beherrschten Demokratie und die Ventilation des Volkswillens durch die Parteien unterworfen ist und wie sehr die Mitarbeit weiter Bevölkerungskreise innerhalb unseres demokratischen Gemeinwesens durch die Bürokratisierung und Anonymisierung des staatlichen Apparates und seinen abstrakten unpersönlichen Aufbau gehemmt wird, dann darf in einer Ausweitung des gewerkschaftlichen Einflußbereiches mit Recht ein gangbarer Weg gesehen werden, den Staatsbürger durch die Mitarbeit in dieser Organisation von seinen eigenen Anliegen, Interessen und Möglichkeiten her enger an den demokratischen Staat zu binden. Die erfolgreiche Arbeit der Gewerkschaften ist darüber hinaus geeignet, den politischen Parteien die Bedeutung eines engen und dauernden Kontaktes mit den Staatsbürgern nahezubringen und aufzuzeigen, daß eine politische Organisation in einer Demokratie nicht umhin kann, sich um eine für jeden einsehbare und begreifbare Darlegung ihres politischen Wollens zu bemühen, und in ihrer politischen Arbeit anzusetzen an Verhältnissen und Situationen, die für den einzelnen überschaubar sind. Es soll dabei nicht übersehen werden, in welchem Maße auch die Gewerkschaften in den Prozeß der Institutionalisierung hineingeraten können, der eine wohl unumgängliche Begleiterscheinung jedes organisierten Zusammenschlusses einer Gruppe in unserer differenzierten Gesellschaft geworden ist. *MacIver* bemerkt dazu, die Institutionalisierung der menschlichen Beziehungen sei das Gegenstück zur Mechanisierung des Produktionsprozesses (S. 409) und sie sei vor allem bei großen Organisationen wie den Gewerkschaften zu beobachten. Auf das Problem der Leitung solcher Massenorganisationen eingehend, meint er: „Verhältnismäßig wenige Führer, Spezialisten und Beauftragte haben das System im Namen aller seiner Mitglieder in der Hand. Sie allein sind mit dem Mechanismus vertraut; die große Mehrheit der Mitglieder weiß wenig oder gar nichts von ihm . . . Die Leiter wiederum fallen . . . in zwei Klassen . . . jene der Führer und . . . jene der Sachverständigen. Wenn die Organisation groß genug ist, steigt die Rolle der Sachverständigen stark an Bedeutung. Der soziale

8) Willi Birkelbach. „Von der Massenbeherrschung zur Selbstverantwortung“, GM Jg. 2/12.

Mechanismus ist dann so komplex, daß jene, die mit seinem Wirken vertraut sind, aus diesem Grunde Autorität erlangen, so daß sie beträchtliche Macht über jene besitzen, die die Dienste der Organisation in Anspruch nehmen, und . . . die großen Züge der Politik mit beeinflussen.“ (S. 407) Ständige Wachsamkeit, Phantasie in der Arbeitsgestaltung und Vielseitigkeit der Aufgabenstellung können den hier liegenden Gefahren der Verbürokratisierung und Mechanisierung entgegenwirken, denen sich die gewerkschaftlichen Organisationen wie das gesamte moderne demokratische Gemeinwesen gegenübersehen.

Es wäre kaum möglich und falsch, den Gewerkschaften, dem Parlament, den politischen Parteien, einzelnen Interessengruppen usw. ins einzelne gehende abgegrenzte Funktionen zuweisen zu wollen, denn unsere Gesellschaftsordnung ist derart vielgestaltig, daß kein Schema einer politischen Funktionsaufteilung mit der gesellschaftlichen Wirklichkeit in eine volle und endgültige Kongruenz zu bringen wäre. Im Hinblick auf die Bedeutung des Staates sagt Maclver hierzu, die Beziehungen des Menschen zu den vielen Gruppen und Organisationsformen, mit denen er enger oder ferner, stärker oder schwächer verbunden ist, kämen nicht dadurch in Ordnung, daß man eine von ihnen, sei es den Staat oder was sonst, zum alleinigen und umfassenden Objekt der Hingabe, zum einzigen gesellschaftlichen Brennpunkt des Seins mache. „Es gibt andere Ordnungsformen als nur die einfache Ordnung mit einem einzigen Mittelpunkt. Es gibt auch die Ordnung des Gleichgewichts und der wechselseitigen Ausrichtung vieler Elemente. Der Begriff des allumfassenden, alleguierenden Staates ist sozusagen eine vorkopernikanische Auffassung des Gesellschaftssystems.“ (S. 398) Der Staat ist nicht identisch mit der Gesellschaft. Die allgemeine politische Ordnung mit ihrer Regierung, ihren Verwaltungsbehörden, ihrem System von Rechten und Pflichten, ihrer besonderen Mitgliedschaft von Menschen als Bürgern wird mit dem Wort Staat umschrieben und muß gegenüber der Gesellschaft mit ihren zahllosen — im Gegensatz zum Staat — nicht zentralisierten Beziehungen und Betätigungen abgehoben werden. (S. 385) Der demokratische Staat mit Parlament und Regierung (plus Bürokratie) als seinen neben der Justiz charakteristischen Einrichtungen umgreift und ordnet nicht den gesamten gesellschaftlichen Organismus, ebensowenig wie große und einflußreiche Kräftegruppen, beispielsweise die Gewerkschaften, als Teil für das Ganze genommen werden können oder wollen. Die Organe des Staates und die verschiedenen sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Institutionen, Gruppen, Organisationen usw. sind vielfach miteinander verflochten und bringen ihre Ziele und Interessen auf den verschiedensten Wegen und mit wechselnden Methoden im politischen Kräftespiel zur Geltung. Zieht man in Betracht, welche neuen und umfangreichen Aufgabengebiete sich den Gewerkschaften im Rahmen einer umfassenden Mitbestimmung und bei ihrer fortschreitenden Integration in die moderne Gesellschaft in vielerlei Hinsicht erschließen können, dann erscheint eine Beachtung der mannigfachen politischen Gestaltungsmöglichkeiten gerade vom gewerkschaftlichen Standpunkt aus angebracht.

Der Versuch, Stellung und Aufgaben der Gewerkschaften in der Politik innerhalb eines demokratischen Staates, innerhalb der industriellen Gesellschaft zu skizzieren, kann also nicht dahin gehen, formale Kompetenzen als das Wesentliche herauszustellen, Schranken aufzurichten oder Gegensätze zu konstruieren. Die gemeinsame Grundlage der politischen Freiheit zu sichern und das Ziel, diese Freiheit in einer sozial gerechten Gesellschaftsordnung zu verankern, soll eine Aufgabe *aller Träger* dieser Demokratie sein. Die Frage ist, wie ein Höchstmaß an Freiheit und sozialer Gerechtigkeit erreicht werden kann und wie die Gewerkschaften dazu einen entscheidenden Beitrag leisten können.