

Viktor Agartz

ZUR SITUATION DER GEWERKSCHAFTEN IM LIBERAL-KAPITALISTISCHEN STAAT

Der Erörterung über das Verhältnis von Gewerkschaften und Staat und Gewerkschaften im Staat müßte an sich eine Definition des Staatsbegriffes vorangehen. Es ist keineswegs gleichgültig, welchen inhaltlichen Begriff man zur Klärung der zur Diskussion stehenden Thematik anwendet, um das Verhältnis von Gewerkschaften und Staat zu untersuchen. Notwendig wäre gleichfalls eine Aussage über die Gewerkschaften, die man früher als eine Vereinigung von arbeitenden Menschen zur Wahrnehmung ihrer beruflichen Interessen kennzeichnete. Die sich ändernden und sich ständig erweiternden Aufgaben der Gewerkschaften zeigen aber die Enge des Begriffs. Auch der juristische Staatsbegriff, daß der Staat eine mit ursprünglicher Herrschermacht ausgestattete Verbandseinheit selbsthafter Menschen sei, scheidet wegen seiner formalen Betrachtung im Rahmen dieser Erörterung aus.

Die Frage nach den Beziehungen der Gewerkschaften zu den sogenannten demokratischen und den autoritär konstituierten Staaten zielt auf bestimmte Formen des Staatswesens ab, die bei äußerer Gleichheit durchaus einen unterschiedlichen Inhalt haben. Auch demokratische Regierungen können autoritär geführt werden. Man kann für das zur Debatte stehende Thema nicht ohne weiteres einen gleichen Namen finden, etwa für die Vereinigten Staaten, England oder Norwegen; und die Unterschiede werden um so größer, wenn im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten von Amerika beispielsweise in Norwegen eine Regierung den Staatswillen zum Ausdruck bringt, die in allen Fragen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens sich völlig mit den Auffassungen der Gewerkschaften identifiziert. Ähnlich verhält es sich bei den autoritär regierten Staaten. Die Quellen ihrer Entstehung sind so verschieden und ihre Zielsetzungen so erheblich voneinander abweichend, daß die formale Unterstellung unter einen Begriff keine befriedigende Antwort zu geben verspricht. Es sei nur darauf hingewiesen, daß in den autoritären Staaten des Ostens die gesellschaftliche und wirtschaftliche Struktur grundsätzlich geändert wird, während bei den faschistischen Staaten in den Prinzipien der Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur Änderungen grundsätzlicher Art meistens, auch in Deutschland, unter-

bleiben und unterblieben sind. Länder, wie Rußland, Jugoslawien oder Spanien, sind in dieser soziologisch-begrifflichen Betrachtung nicht ohne weiteres vergleichbar. Vielleicht ist eine wissenschaftlich einwandfreie Antwort zu bekommen, wenn man davon ausgeht, daß entweder Gewerkschaften von einer Regierung theoretisch unabhängig sind, daß Gewerkschaften und Regierung in einem bestimmten Parallelverhältnis zueinander stehen oder aber daß Gewerkschaften dem Staate unterstellt sind, vielleicht sogar gänzlich als organisierte Gruppe ausscheiden. Aber selbst bei dieser Gliederung gibt es zahlreiche Übergänge, so daß die Fragwürdigkeit für die zu findende Erkenntnis bestehen bleibt.

Da die Gewerkschaftsbewegung erst in jüngerer Zeit unter der sich rasch entwickelnden kapitalistischen Wirtschaft entstanden ist, das heißt sich in einem liberal-kapitalistischen Staate entwickelt hat, kann man sich auf die Erörterung der Stellung der Gewerkschaften in einem liberal-kapitalistischen Staate begrenzen.

Der liberal-kapitalistische Staat verdankt seine Entstehung der liberalen Revolution, die sich vor 160 Jahren im Laufe eines halben Jahrhunderts in den westlichen Staaten Europas und den Vereinigten Staaten durchgesetzt hat. Man ist gewohnt, den Begriff der Demokratie wie den der Freiheit und der Gleichheit mit dieser liberalen Revolution zu verbinden, sie sogar als einen integrierenden Bestandteil des Liberalismus zu erklären. Der Begriff der individuellen Freiheit war politisch unreal, weil für das politische Einzelwesen eine Freiheit nicht möglich ist, wenn man sich nicht zur Schrankenlosigkeit, zum Anarchismus bekennen will. Die individuelle Freiheit ist für den Liberalismus die Grundlage der gesellschaftlichen Ordnung. Der Liberalismus führt die Gesellschaft auf das Einzelwesen zurück, und darum gehen in einem liberalen Staate die Grundrechte stets den Rechten der Gemeinschaft vor. Für den Liberalismus stehen die Einzelpersonen neben- oder gegeneinander in der Erwartung, daß die Vielfalt der sich aus dem Nebeneinander und dem Gegeneinander ergebenden Wirkungen letztlich in einer Harmonie endet; und somit ist die Gesellschaft in einer liberalen Ordnung stets eine Summe von Einzelwesen, nicht aber eine Gemeinschaft vergesellschafteter Menschen. Weil der Liberalismus von der Vereinzelung ausgeht, benötigt er für die Sicherung des Zusammenlebens eine Organisation, die kraft ihrer Herrschaft und ihrer Autorität den Schutz aller zu sichern hat. Der Liberalismus will die Gewalt dieser Organisation zwar beschränkt wissen und die Herrschaft nur in den Grenzen sehen, die dem Schutzbedürfnis der Einzelnen entsprechen. In dieser Weise bejaht der Liberalismus den Staat als Herrschaftsstaat. Auch die Demokratie wird gewöhnlich mit der liberalen Revolution in Verbindung gebracht — nicht ganz zu unrecht. Das liberale Bürgertum hat sich in seinem Emanzipationskampf die Idee der Volkssouveränität zu eigen gemacht, solange es selbst zu den Unterdrückten gehörte. Während über den Staat als eine Erscheinung des gesellschaftlichen Lebens eine Vorstellung vorhanden ist, kann eine gleiche Aussage für die Demokratie nicht gemacht werden. Die Demokratie ist kein Wesensbestandteil des Staates an sich, sondern bezeichnet immer nur eine ganz bestimmte Staatsform. Daher kann man auch nicht die Demokratie an sich begreifen, sondern nur als die Idee eines Staates unter bestimmten Voraussetzungen. *Rousseau* hat die Idee der Demokratie als Volkssouveränität richtig als den allgemeinen Willen aller formuliert, das heißt nicht als den Willen einer Mehrheit über eine Minderheit. Er konnte diese ideal richtige, in der damaligen Zeit aber bereits fragwürdige Auffassung als Forderung aufstellen in dem Glauben, daß das revolutionäre Bürgertum die Mission habe, die Menschen von allen Herrschaftsgegensätzen zu befreien. Und wenn *Rousseau*, um das Prinzip der Demokratie zu verwirklichen, weiter fordert, „daß

jeder etwas und keiner zuwenig hat“, so sah er bereits hier die Tragik der Demokratie im tatsächlichen Zustande der Gesellschaft.

Auch *Turgot*, der unerbittliche Vorkämpfer des dritten Standes, hielt an der Notwendigkeit fest, dem Grundbesitz ein politisches Übergewicht zu erhalten. *Emanuel Kant* stellte die Forderung auf, die Unselbständigen vom Wahlrecht auszuschließen. Die Verfassung von de *Séchelles* vom Jahre 1792 hatte alle Unterschiede bei der Ausübung des Wahlrechtes und in der Zuerkennung der Bürgerrechte beseitigt. Doch schon zwei Jahre später wurde von dem inzwischen zur Macht gelangten Bürgertum, und zwar in der thermidorianischen Verfassung von 1794, den Dienstboten und anderen unselbständigen Personen die Ausübung des Bürgerrechtes verwehrt.

Eine Mehrheitsentscheidung, die Rousseau niemals als eine Majorisierung gesehen hat, kommt aber erst dann als allgemeiner Wille zum Ausdruck, wenn in der Gesellschaft eine Gleichmäßigkeit der Interessen vorhanden ist. Das Mehrheitsprinzip einer Demokratie ist nur aus der Freiheit des Ganzen, nicht aber aus der Freiheit des Einzelnen abzuleiten. Da aber der Liberalismus die Idee einer Gemeinschaft nicht hat, bleibt seine demokratische Vorstellung in organisatorischer Enge; so wird im liberal-kapitalistischen Staate die Demokratie zu einem Ordnungsprinzip, nicht aber zum Ausdruck für die gesellschaftlichen und menschlichen Beziehungen des Menschen zum Menschen. Im liberal-kapitalistischen Staate ist die Demokratie eine Normbeziehung. Sie sollte aber nach den Anschauungen der Gewerkschaften eine Semsbeziehung, sein. So erklärt es sich, daß es vor 30 Jahren noch mit der liberalen Auffassung durchaus vereinbar war, daß in Preußen ein Dreiklassenwahlrecht bestand. Die Unterschiede und Gegensätzlichkeiten zwischen einer politischen Demokratie als formaler Ordnung und einer sozialen Demokratie als Ausdruck einer solidarischen Gemeinschaft müssen ganz betont unterstrichen und differenziert gesehen werden.

Die liberale Revolution sollte die Verwirklichung des Vernunftrechtes, der Naturrechtslehre bringen. Sie hatte die Abschaffung aller Vorrechte des Feudalismus zum Ziele; sie verlangte die Beseitigung der damaligen Stände und der ständischen Ordnung. Aber in dieser geschaffenen Rechtsgleichheit trat ein Faktor der Ungleichheit in Erscheinung; die Ungleichheit des Besitzes. Aus der errungenen Rechtsgleichheit für jeden Einzelnen und aus ihrem Schutz erschien nun der Besitz als die Ausübung eines Rechtes, das durch das Prinzip des gleichen Rechtsschutzes besonders gesichert wurde. Dabei erwies sich sehr bald, daß nur für eine sehr kleine Zahl ein Schutzbedürfnis für den Besitz gegeben war, daß es aber für die meisten nichts zu schützen gab. So entstand in der formalen Demokratie des liberalen Staates eine neue Verbundenheit jenes wirtschaftlichen Interesses, das auf die Befriedigung des Besitzinteresses abzielte. Diese Einsicht in einen neuen gesellschaftlichen Zusammenhang wurde dem staatlichen Interesse entgegengestellt. Es war vor allem *Hegel*, der diese Gegeninteressen herausgearbeitet hat. Er spricht von dem „frei entfalteten ökonomischen Egoismus in der bürgerlichen Gesellschaft“. In seiner Phänomenologie braucht er die Wendung von der „Individualität, welche sich an und für sich selbst recht ist“. Diese Rechtsgleichheit wurde nun Bestandteil des objektiven Rechtes. Die zunehmende Einordnung aller Einzelpersonen und Tatbestände in einer auf prinzipieller, formaler Rechtsgleichheit beruhenden Anstalt ist dann das Werk einer rationalisierenden Macht, nämlich des Marktes und seiner Erweiterung. Die Eigentümlichkeit des modernen Rechtslebens ist die gewachsene Bedeutung des Rechtsgeschäftes, insbesondere des Vertrags als Quelle zwangsrechtlich garantierter Ansprüche. Es ersetzt das auf Eigenmacht oder Privileg, wie es im Feudalismus vorlag, beruhende Recht durch individuelle Entstehung gewillkürten

Rechtes. Die Triebkraft für diese Veränderung der technischen Formen autonomer Rechtsschöpfung sind, wie *Max Weber* sagt, die Interessen der durch Besitz und Klassenlage im formal freien Preis- und Konkurrenzkampf ökonomisch privilegierten Machtinteressenten. In seiner Rechtssoziologie führte Max Weber aus: „Wenn die einer formalen Rechtsgleichheit entsprechende allgemeine ‚Ermächtigung‘, daß jedermann ohne Ansehen der Person zum Beispiel eine Aktiengesellschaft gründen oder etwa ein Fideikommiss stiften dürfe, bedeutet natürlich in Wahrheit die Schaffung einer Art von faktischer Autonomie der besitzenden Klassen als solcher, die ja allein davon Gebrauch machen können.“

Der liberal-kapitalistische Staat, in dem die Demokratie ein formales Ordnungsprinzip ist, ist der Form nach auf die Allgemeinheit der Gemeinschaft gerichtet, dem Inhalte nach aber vertritt er Teilinteressen. Nach dem Mehrheitsprinzip werden Gesetze diktiert, die aber den Sonderwillen der herrschenden Schicht zum Ausdruck bringen müssen. Somit nimmt in diesem liberal-kapitalistischen Staat der partielle Interessenkomplex optisch die Form der allgemeinen Solidarität an. In diesem Staat der individuellen Freiheit, der Demokratie als Ordnungsprinzip und der Rechtsgleichheit, entstehen nun die Gewerkschaften. Sie bewegen sich in diesem Staate und setzen sich ihre Aufgaben. Die unter der formalen Rechtsgleichheit ungleichen Nichtbesitzenden vereinigen sich zunächst zur Sicherung des nackten Lebens. Erst nach und nach gelingt es den Gewerkschaften, sich einen größeren Teil des Sozialproduktes zur Hebung des allgemeinen Lebensstandards abzuzweigen. Es gelingt ihnen weiter auch kraft ihrer potenzierten Macht als Organisation, wesentliche Erfolge für die Rechte ihrer Mitglieder zu erringen. Es ist nicht zu bestreiten, daß sich in den letzten Jahrzehnten eine Wandlung des Staates in positiver Hinsicht vollzog. Viele Funktionen zielen bewußt darauf hin, die Auswirkungen der kapitalistischen Wirtschaft zu mildern. Aber es liegt im Wesen des kapitalistischen Systems, daß es den sozialen Betrachtungen in bezug auf die Grundsätze der Produktion und der Verteilung an sich fremd gegenübersteht. Alle Interessen, auch die der Nichtbesitzenden, sind private Interessen. Die Freiheit des Arbeitsvertrages ist ebenso sakrosankt wie das Privateigentum. Auch die Altersversorgung ist an sich eine private Angelegenheit, die grundsätzlich nur durch Wohltätigkeit zu lösen ist. Und daher ist auch nach liberaler Anschauung die Armut kein soziales Phänomen, sondern ein privates Schicksal. Sicher sind unter dem Einfluß der Gewerkschaften viele Änderungen eingetreten. Insbesondere sind auf dem Gebiete der Sozialversicherung, entgegen der liberalen Auffassung, staatlich gesicherte Rechtsansprüche verwirklicht worden. Andererseits aber müssen wir auch feststellen, daß trotz der erheblichen Wandlungen in der staatlichen Organisation das kapitalistische System jede Konzession bis zur Gewaltanwendung verweigert, wenn hierdurch die Zitadelle seiner Macht berührt wird. Wenn auch in vielen Sektoren inzwischen ein Kompromiß zwischen Staat und Gewerkschaften vorliegt, so ist ebenso gewiß, daß die gewerkschaftlichen Anliegen nicht ohne Änderung der Prinzipien dieses Systems verwirklicht werden können. Erhöhung der Löhne, Verbesserungen des Arbeitsschutzes und der Sozialversicherung, Arbeitszeitfragen, besonders aber die soziale Sicherheit sind ohne Änderung von Grundsätzen nachhaltig nicht sicherzustellen.

In einer kapitalistischen Gesellschaft ist es Aufgabe des Staates, Gesetz und Ordnung aufrechtzuerhalten. Er hat weiter die Theorie von der Freiheit des Vertrages zu schützen. Und er hat schließlich die Aufgabe, die Rechte des privaten Eigentums zu wahren. Wenn die Gewerkschaften den Versuch unternehmen, in diese Bereiche einzudringen, rühren sie an die Grundlagen der Staats-

macht und damit an die Grundlagen des heutigen liberal-kapitalistischen Staates allgemein. Schon bei Tarifstreitigkeiten dringen sie notwendigerweise in diese Sphäre ein. Wenn eine Regierung steuerliche Vorteile zum Wiederaufbau der Wirtschaft gewährt, so sind diese Vorteile, unbeschadet ihres ökonomischen Zweckes, Vorteile für den oder die Eigentümer und damit staatlich privilegierte private Vermögensmehrungen. Wenn Schutzzölle beschlossen werden, um die Landwirtschaft oder einzelne Industrien zu schützen, auch wieder unbeschadet des gesamtwirtschaftlichen Zweckes, wird gleichfalls privates Eigentum privilegiert behandelt.

Eines der interessantesten Beispiele ist der vor einigen Wochen parlamentarisch verabschiedete Lastenausgleich, ein Gesetz, das den privaten Sachwertbesitz trotz aller gegenteiligen Versicherungen praktisch unberührt läßt. Diese Sonderbehandlung privaten Vermögens in einem liberal-kapitalistischen Staate bedeutet aber mehr, und hier schlägt die Quantität in die Qualität um. Mehrung des privaten Kapitals bedeutet eine Mehrung der politischen und gesellschaftlichen Macht, und darum muß der Charakter dieses Schutzes unmittelbare Auswirkungen auf die Errungenschaften der Gewerkschaften in diesem Staate haben. Seitdem die Soziologie., vor allem seit Max *Weber* die Wechselwirkungen von Wirtschaft und Macht analysiert hat, seitdem die Gewerkschaften begonnen haben, ihre eigene Tätigkeit zu verwissenschaftlichen, reicht es für die Arbeit der Gewerkschaften nicht mehr aus, nur noch jene Fragen zu sehen, die den Arbeitsplatz oder den Beruf angehen. Jedes Problem kann nur noch in einem großen Zusammenhang gesehen werden, um Entscheidungen herbeizuführen, die über die Einzelprobleme weit hinausgehen. Damit aber erscheinen die Gewerkschaften als Faktor im Raume der Politik, und zwar außerhalb der institutionellen Organe des Staates und seiner Ordnungsprinzipien. Insofern ist die Gewerkschaftsbewegung eine außerparlamentarische Kraft, die sich im außerparlamentarischen Raum bewegt und bewegen muß. Aus dieser außerhalb der Ordnungsprinzipien des kapitalistischen Staates wirkenden Kraft erklärt sich die Notwendigkeit gewerkschaftlicher Aktionen, die sich aus dem Wesen des Staates und den gewerkschaftlichen Aufgaben trotz formaler Illegalität soziologisch als legal notwendig erweisen.

Gewerkschaften und Staat befinden sich in einem steten Wandel. Gerade das westdeutsche Beispiel läßt die Labilität des liberal-kapitalistischen Staates besonders deutlich erkennen. Das Bonner Grundgesetz war in seinen wesentlichen Entscheidungen von den Besatzungsmächten vorgezeichnet. Es ist in seinen Restteilen geformt mit allein rückschauender Sicht auf die Verfassung von 1919. Es hat dagegen keine Kenntnis genommen von der völlig geänderten Wirtschafts- und Sozialstruktur, die der Krieg hinterlassen hat. Wichtiger allerdings erscheint mir, daß das Grundgesetz durch die Art seines Zustandekommens nicht den Ausdruck der verfassunggebenden Gewalt des Volkes darstellt — das Volk ist vielmehr, wie Professor *Werner Weber* es ausdrückt, mediatisiert worden. Besonders beachtlich scheint mir in diesem Zusammenhang die Stellung und die Funktion des Parlaments zu sein, das sich des politischen Elements nach und nach begibt. Parlamente werden allmählich zu Sachverständigen-Gremien, die mit der anwachsenden Exekutive zu konkurrieren versuchen. Ferner übertragen sie bei Ausbreitung justizstaatlicher Elemente höchste politische Entscheidungen auf nationale oder internationale Verfassungs- und Schiedsgerichte. Es ist nicht uninteressant, daß der juristische Berater der Bundesregierung, *Prof. Kaufmann*, auf einer wissenschaftlichen Tagung folgende Äußerung machte: In der Bundesrepublik kann man nicht davon reden, daß das Parlament selbst regiert. Man kann sogar daran zweifeln, daß unsere Verfassungsordnung

noch eine parlamentarische Linie hat. Sie bekommen den Eindruck, daß die Rolle des Bundeskanzlers eine außerordentlich strukturelle Verwandtschaft mit der des Präsidenten der Vereinigten Staaten hat.

Wir beobachten eine Verlagerung des politischen Elementes auf Gruppen und Verbände; das ist eine Erscheinung, die in allen westlichen Ländern mit unterschiedlicher Intensität beobachtet werden kann und die damit auch den Gewerkschaften in diesen Staaten eine ganz besondere politische Aufgabe zuweist. Das gewerkschaftliche Anliegen diesem Staate gegenüber sollte sein, daß die Freiheit der Allgemeinheit, die als Postulat jetzt 160 Jahre formal garantiert ist, nun auch praktiziert wird, daß aus dieser Freiheit der Allgemeinheit jeder Einzelne seine persönliche Freiheit abzuleiten vermag und daß sich — hier liegen Fragen der Mitbestimmung in ihrer soziologischen Schau — eine Demokratie durchsetzt, die aus einer Normbeziehung zu einer Seinsbeziehung der Menschen wird. Es ist das gewerkschaftliche Anliegen, eine Rechtsgleichheit zu schaffen, die nicht durch die wirtschaftliche Macht einer Minderheit unterhöhlt ist. Diese Vorstellungen müssen sich notwendigerweise mit dem Prinzip des heutigen Staates im Gegensatz befinden und teilweise kollicheren. Die Gewerkschaften haben nicht nur das Recht, sondern auch die staatspolitische Pflicht, sich innerhalb des Staates für diese Neuordnung einzusetzen, und zwar einfach aus dem Grunde, weil sie bei der Labilität des heutigen — auch internationalen — gesellschaftlichen und staatlichen Zustandes die einzige große demokratische Kraftreserve darstellen, über die unsere moderne Gesellschaft noch verfügt.