

# GEWERKSCHAFTLICHE MONATSHEFTE

*Zeitschrift für soziale Theorie und Praxis*

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

3. JAHRGANG

November 1952

HEFT 11

*Wolfgang Abendroth*

## ZUR FUNKTION DER GEWERKSCHAFTEN IN DER WESTDEUTSCHEN DEMOKRATIE

Im klassischen liberal-kapitalistischen Staat kann die Demokratie, wie *Viktor Agartz* zutreffend in Recklinghausen definierte <sup>1)</sup>, nicht mehr als ein formales Ordnungsprinzip sein, das der Form nach auf die Allgemeinheit der Staatsbürger gerichtet, dem Inhalt nach jedoch durch Teilinteressen bestimmt ist. Das Wesen der liberal-kapitalistischen Gesellschaft, die auf der Rechtsgleichheit und Freiheit der Rechtssubjekte, dem juristischen Korrelat der formalen Gleichberechtigung der Warenbesitzer im Marktverkehr beruht, mußte jedoch logisch dahin drängen, diese Rechtsgleichheit auch auf die politische Position des Staatsbürgers auszuweiten, also die Demokratie als politisches Ordnungsprinzip zu setzen. So ist die gegenseitige Durchdringung liberaler und demokratischer Prinzipien im Ablauf unserer neueren Geschichte, die den Historiker und den politischen Theoretiker so sehr verwirrt und allzu häufig zu unkritischer Identifizierung beider Ausgangspunkte verführt, nicht zufällig aus den vielfältigen Prozessen sozialgeschichtlicher und politischer Auseinandersetzungen entstanden, sondern auch theoretisch notwendig und unvermeidlich gewesen.

Das demokratische Prinzip muß aber dahin drängen, die *volonte generale*, das Gesamtinteresse der Allgemeinheit, zu finden und gegen widerstrebende Teilinteressen zu verwirklichen. Die liberal-kapitalistische Gesellschaft kennt ihrer Konstruktion nach grundsätzlich nur Sonderinteressen isolierter Subjekte, kein Gesamtinteresse. Diese Sonderinteressen mögen sich in Kompromissen treffen: ein Gesamtinteresse kann dadurch nicht gebildet werden. Als einziges Gesamtinteresse, das als gemeinsames Moment der an der liberal-kapitalistischen Struktur interessierten Gruppen gebildet werden kann, verbleibt dann nur noch die Verteidigung der durch die kapitalistische Wirtschaftsstruktur bestimmten Gesellschaft gegen das übergreifen des demokratischen Prinzips aus dem staatlichen Raum in die Gesellschaft. Doch ist auch diese Zielsetzung, die sich auf Bewahrung des bloß formalen Moments der Demokratie bezieht und gegen ihre Entfaltung als soziale Demokratie wendet, kein Ausdruck eines wirklich allgemeinen Interesses: das Problem kann erst entstehen, sobald durch das Hervortreten des antagonistischen Charakters der Gesellschaft die Klassenpositionen sichtbar geworden und durch die Unterklassen Ansprüche in Richtung auf soziale Demokratie angemeldet worden sind.

Der innere Widerspruch des bloß formaldemokratischen Staats in der liberal-kapitalistischen Gesellschaft, die ihn erzeugt hat, bleibt deshalb bestehen und kann in der konkreten Lage, die in der gegenwärtigen Periode monopol-kapitalistischer Entfaltung der modernen industriellen Massengesellschaft besteht, nur

1) Vgl. Gewerkschaftliche Monatshefte, 8/1952, Seite 454 ff.

in zwei Richtungen seine Lösung finden: entweder erweitert sich die formale Demokratie der staatlichen Organisation zur sozialen der Gesellschaft und entfaltet dadurch ihr eigenes Wesen; oder aber: die wirtschaftlichen Machtträger der Partialinteressen in der Gesellschaft streifen die demokratische Form der politischen Organisation — des Staates also — ab und begeben sich dabei auch, ihrer liberalen Tradition. Diese Alternative, die *Hermann Heller* überzeugend formuliert hat<sup>2)</sup>, hat der deutschen geschichtlichen Entwicklung seit der großen Krise des Jahres 1929, die keine Verschleierung der wirklichen Lage mehr zuließ, das Gepräge gegeben und sie eindeutig antidemokratisch und dann im Endergebnis auch antiliberal entschieden. Das Ende der Weimarer Republik hat historisch bewiesen, daß auf lange Sicht in unserer Zeit Demokratie als bloß formale Demokratie nicht mehr möglich ist, und daß mit der formalen Demokratie auch die durch den Liberalismus entwickelten kulturellen Werte verschwinden müssen, wenn es nicht gelingt, durch Umwandlung der formalen Demokratie des Staates in die soziale der Gesellschaft einer positiven Lösung zuzusteuern.

Erst im Zeichen dieser theoretischen Überlegung und der geschichtlichen Erfahrungen, die durch den Untergang der formal-demokratischen Ordnung in Italien, Deutschland, Österreich und Spanien in der Periode zwischen den beiden Weltkriegen vermittelt werden, gewinnt die politische und die staatsrechtliche Analyse der Stellung der Gewerkschaften im gegenwärtigen Verfassungssystem Westdeutschlands ihren richtigen Ausgangspunkt und Standort.

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland hat in Artikel 20 Abs. 1 das westdeutsche Staatsfragment als demokratischen und sozialen Bundesstaat charakterisiert und durch Artikel 28, Abs. 1, Satz 1, auch dessen Länder verpflichtet, sich der politischen Programmatik zu unterwerfen, die in dieser Deklaration enthalten ist. Der innere Zusammenhang, der sich aus dieser innigen Verbindung des zunächst wieder nur politisch-organisatorisch verstandenen demokratischen Gedankens<sup>3)</sup> und der sozialen Zielsetzung ergibt, mag dem Parlamentarischen Rat nicht vollkommen klar zum Bewußtsein gekommen sein: die logische Verknüpfung beider Momente, die allein vermag, das Beiwort „sozial“ aus einem unverbindlichen Gemeinplatz<sup>4)</sup> in einen inhaltserfüllten konkreten Begriff zu verwandeln, ist durch die theoretische Vorüberlegung gegeben, die oben dargelegt wurde. Der demokratisch organisierte Staat der modernen industriellen Gesellschaft kann seine soziale Verpflichtung nur dadurch erfüllen und gleichzeitig seine eigene Existenz nur dadurch sichern, daß er sein eigenes zunächst nur politisches Prinzip der Willensbildung auf die Gesellschaft und damit auf die Führung ihrer ökonomischen Grundlage überträgt.

Das Grundgesetz hat selbst diese Aufgabe nicht gelöst. Es ist bekanntlich der Konstruktion sozialer Grundrechte ausgewichen<sup>5)</sup> und hat die Verfügungsrechte über das Eigentum an den Produktionsmitteln und die anderen Einfallstore der Macht bevorrechtigter Gruppen über die Gesellschaft, die immer wieder versuchen und ihrem Wesen nach versuchen müssen, ihre Partikularinteressen auch politisch (also durch nicht demokratisch legitimierte Einflußnahme auf die Staatsgewalt) durchzusetzen, nicht durch verfassungsrechtliche Normen unmittelbar verändert. Der Parlamentarische Rat war sich nicht in ausreichendem Maße darüber klar, daß die vielfach vermutete Veränderung der Grundstruktur der Gesellschaftsordnung in Deutschland durch den Krieg und seine Folgen nur Schein

2) Herrmann Heller, Staatslehre, Leiden 1934, S. 13? ff.

3) Vgl. Art. 20, Abs. 2, und Art. 28, Abs. 1, Satz 2.

4) Typisch für gänzlich unverbindliche Interpretation, z. B. von Mangoldt, Kommentar zum GG., Art. 20, Anmerkung 2b, S. 134.

5) Vgl. dazu H. P. Ipsen, über das Grundgesetz, Hamburg 1950, S. 14 ff., und meine Bemerkungen in AöR. 76 (1950), S. 8 ff.

war, und daß deren alte Konturen sich wieder abzeichnen mußten, sobald die Folgen der Währungsreform den verhüllenden Schleier des inflatorischen Chaos weggezogen hatten. So wurde diese Inaktivität des Trägers der provisorischen verfassungsgebenden Gewalt zum Garanten jener vorübergehenden antidemokratischen und antisozialen Restauration, die unsere gegenwärtige Lage kennzeichnet. Aber das Grundgesetz wollte dem einfachen Gesetzgeber den Weg zur Lösung nicht versperren<sup>6)</sup>, wie schon die Aufnahme des Artikels 15 in den Grundrechtskatalog zeigt und die Fülle sozial- und wirtschaftsrechtlicher Bundeskompetenzen dartut. Die Firmierung der Bundesrepublik als „demokratisch“ und „sozial“ hat zudem dem künftigen Gesetzgeber eindeutig die Aufgabe gestellt.

Das Grundgesetz hat in Artikel 20, Abs. 2, Satz 1, den Gedanken der Volkssouveränität ausdrücklich normiert. Es hat dann durch weitgehende Ausschaltung der formell plebiszitären Möglichkeiten und Zuschreibung der entscheidenden Funktionen an das Parlament dem Schein nach eine repräsentative Demokratie im klassischen Sinne<sup>7)</sup> begründet, die den Staatsbürger auf die Mitwirkung an der politischen Willensbildung im Wahlakt beschränkt. Tatsächlich war aber keineswegs beabsichtigt, auf die permanente Mitwirkung des Bürgers an der staatlichen Willensbildung zu verzichten. Die Situation der gegenwärtigen Massendemokratie, die der ständigen Integration des Volkswillens durch besondere Medien bedarf, die diesen zur Volksvertretung hin vermitteln, hat vielmehr in Artikel 21 des Grundgesetzes Erwähnung gefunden, der — um mit *Gerhard Leibholz*<sup>8)</sup> zu sprechen — die Entwicklung vom repräsentativen Parlamentarismus zur parteienstaatlichen Massendemokratie zu formeller verfassungsrechtlicher Anerkennung bringt. Verfassungsrechtliche Erwägungen, die auf den früheren Vorstellungen von der repräsentativen Willensbildung nur durch die Mitglieder des Parlaments in voller Unabhängigkeit von den das Parlament lediglich wählenden Staatsbürgern beruhen, haben deshalb im System des Grundgesetzes auch rechtlich keinen Platz, so wenig wie sie jemals der Verfassungswirklichkeit der modernen industriellen Gesellschaft entsprochen haben.

Das Grundgesetz hat durch Artikel 21 die wirkliche — und in einer antagonistischen Gesellschaftsstruktur unaufhebbare — Lage als rechtens bezeichnet, daß bestimmte nicht staatliche, also gesellschaftliche Organisationen — zunächst die politischen Parteien — an der politischen Willensbildung mitwirken. Es hat weder beabsichtigt noch bewirkt, daß diese Mitwirkung auf die politischen Parteien beschränkt bleibt<sup>9)</sup>. Es ist vielmehr in einer interessengespaltenen Gesellschaft, die keine klare Trennung von staatlicher und gesellschaftlicher Sphäre mehr kennt und kennen kann, unvermeidlich, daß in vielfältigen Formen Einflußnahmen sozialer Interessen auf den Staat als den Garanten der gesellschaftlichen Einheit stattfinden. Wenn das Grundgesetz ausdrücklich die politischen Parteien legitimierte und durch das Monopol des Bundesverfassungsgerichtes zu ihrer Illegalisierung privilegierte, so hat es diese Realität weder ignoriert noch verboten.

Die relativ starke Stellung der politischen Parteien, die Artikel 21 anerkennt und institutionalisiert, wird durch diese Überlegung keineswegs gemindert. Die politischen Parteien, die sich in ihrer rechtlichen Erfassbarkeit, wie *Carlo Schmid* zutreffend definierte, als auf Dauer berechnete Organisationen darstellen, die auf

6) Das folgt schon daraus, daß hier das Zurückbleiben des GG, gegenüber der Weimarer Verfassung, die wenigstens durch Programm-Normen künftige Lösungen vorbereiten wollte, nicht polemisch gemeint war, wie Werner Weber, *Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem*, Stuttgart 1951, S. 18, zutreffend feststellt.

7) Vgl. dazu Gerhard Leibholz, *Die Repräsentation*, 1929.

8) In *Deutsches Verwaltungsblatt* 1951, S. 1 ff.

9) So unter zutreffendem Hinweis auf den Herrenchiemsee-Entwurf v. Mangoldt, aaO., Art. 21, Anm. 2, S. 145.

politische Beeinflussung und Vertretung des Volkes durch Teilnahme am Wahlkampf gerichtet sind<sup>10)</sup>, sollen sich der Idee nach von den auf unmittelbare Vertretung wirtschaftlicher oder anderer Gruppeninteressen angelegten Zusammenschlüssen dadurch unterscheiden, daß ihre Zielsetzungen nicht partikuläre Wünsche, sondern das Gemeinwohl anstreben und zum Maßstab nehmen<sup>11)</sup>. Wie weit die Wirklichkeit ihrer Existenz von dieser Idee entfernt ist, bedarf für den aufmerksamen Beobachter des gegenwärtigen politischen Lebens kaum des Beweises: schon die finanzielle Abhängigkeit derjenigen politischen Parteien, die nach Aufbau und Mitgliederzahl keine Massenorganisationen sind und deshalb weder ihre Ausgaben aus eigener Kraft tragen können noch den Einflüssen ihrer Geldgeber den echt demokratisch geformten und integrierten Willen der Parteibürger entgegensetzen können, zwingt manche unter ihnen, an Stelle des politisch ermittelten Gemeinwohls die lediglich kompromißhafte Vermittlung derjenigen partikulären Interessen zum Maßstab ihrer praktischen Politik zu setzen, die ihrer Teilnahme am politischen Kampf die wirtschaftliche Grundlage geben. Solange diese Vorgänge dem Licht der Öffentlichkeit entzogen bleiben, müssen hier unabsehbare Gefahren für die Demokratie entspringen. Derartige Parteien werden im Wahlkampf stets diesen Hintergrund verdunkeln und Gesichtspunkte in den Vordergrund rücken, die mit diesen Bindungen nicht unmittelbar verbunden sind, so daß jene Widersprüche zwischen dem Willen des Wählers und der Politik der Gewählten entstehen, die dem Volke den Glauben daran nehmen, daß es in Wahrheit sein Geschick demokratisch selbst entscheiden könne. Das in Artikel 21, Abs. 3, vorgesehene Bundesgesetz wird diese Gefahren zwar mindern, aber nicht aufheben können, wenn es den Grundgedanken des Art. 21, Abs. 1, Satz 3, verwirklicht, der die Parteien verpflichtet, über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft abzulegen. Die Untersuchungen, die in Heidelberg unter Führung *Dolf Stembergers* über die ständige Vertretung derartiger partikulärer (und insbesondere Wirtschafts-) Interessen in Bonn angestellt werden, zeigen ebenso deutlich wie schon vorher die Beratungen des bekannten Untersuchungsausschusses des Bundestages zur Spiegel-Affäre, daß diese Einflüsse sich ständig auch nach der Wahl des Parlamentes bei den Parlamentariern durchzusetzen trachten. Auf die parallele Lage der Pressure Groups und ihrer Lobbyists in den USA sei nur erinnernd hingewiesen.

So zeigt die Realität, daß diese Einflüsse von Interessentenwünschen, die lediglich recht handgreifliche partikuläre Zielsetzungen, vermittelt durch staatliche Willensbildung, durchsetzen wollen, sich keineswegs nur über die außerparlamentarischen Parteiorganisationen, sondern auch unmittelbar an die Mitglieder des Parlaments wenden. Es unterliegt keinem Zweifel, daß diese Interventionen von desto größerer Bedeutung sind, je stärker sich Gruppen von Parlamentariern bewußt sind, daß die Partei, die ihre Wiederwahl garantiert, wirtschaftlich auf diese Interessenten angewiesen ist, wobei das Moment gesellschaftlich-traditioneller Verbundenheit noch unberücksichtigt bleibt. Vor allem aber bleiben diese Einflüsse heute anonym und dem Licht der öffentlichen Auseinandersetzung und Kritik entzogen<sup>12)</sup>. Sie sind endlich in sehr vielen Fällen weder der Zielsetzung noch dem zahlenmäßigen Gewicht der beteiligten Interessentengruppen nach demokratisch legitimiert. Daß durch diese Lage soziale Ansprüche, die ihrer Anlage nach nur vorübergehend, aber durchaus am Gemeinwohl orientiert (weil darin angelegt) und auch der Zahl der unmittelbar Betroffenen nach demokratisch

10) 4. Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates, Sten.-Ber. S. 48 f.

11) Vgl. Wilhelm Grewe, Zum Begriff der politischen Partei, Festgabe für Erich Kaufmann Stuttgart 1950, S. 65 ff.

12) Die Einführung des angelsächsischen Systems der Hearings von Interessenvertretern und Sachverständigen vor Parlamentsausschüssen in öffentlicher Sitzung könnte diese Gefahr mildern, aber nicht bannen.

legitimierbar sind, in das an permanenten Gesichtspunkten dem Wesen nach zu orientierende Parteiensystem in Form der Konstituierung als politische Partei als Fremdkörper einbrechen müssen, wenn sie Berücksichtigung finden wollen, selbst aber zunächst keine wirtschaftliche Macht verkörpern, hat die Entwicklung des BHE gezeigt.

Diese Einflußnahmen partikularer — und schon wegen ihrer bewußt partikularen Zielsetzung nicht am allein demokratisch legitimierbaren Gemeinwohl gemessener — Interessen in Richtung auf ihre optimale Berücksichtigung im Kompromiß der staatlichen Willensbildung erfolgen aber keineswegs nur gegenüber dem demokratisch gewählten Staatsorgan, dem Parlament, sondern ebenso gegenüber dem Exekutivapparat des Staates, besonders gegenüber der Ministerialbürokratie, die ihre Spitze in der Regierung findet. Sie bleiben dort notwendig noch stärker anonym, als in der Auseinandersetzung mit den politischen Parteien und dem Parlament; denn während das Wesen der demokratisch bestimmten Staatsorgane und ihres sozialen Unterhaus in den Parteien auf die öffentliche Meinung bezogen ist, ist notwendig das Wesen der Bürokratie auf Ausschluß der Öffentlichkeit gerichtet. Die starke Machtstellung jener Einheit aus Inhabern der hohen Verwaltungsgewalt, richterlicher Gewalt und Prüfungsgewalt, die nach der realen Gewaltenteilung im Staate den Gegenspieler der unmittelbar demokratisch bestimmten Gewalten bildet, hat *Otto Küster* zutreffend geschildert<sup>13</sup>), und *Martin Drath* hat mit vollem Recht darauf hingewiesen, daß in der westdeutschen Staatlichkeit durch das Grundgesetz noch nicht entschieden sei, ob die Entwicklung seiner demokratischen und sozialen Programmatik oder autoritärer Regierungsstellung zutreibt<sup>14</sup>), die unvermeidlich wieder die Integration der politischen Einheit des Staates aus der demokratischen Selbstbestimmung der Gesellschaft in eine obrigkeitliche Autorität verlagern müßte, die ihr verselbständigt mit eigenem Herrschaftsanspruch gegenübertritt. Die Tendenz zur zweiten Lösung tritt nicht nur in der politischen Wirklichkeit, sondern auch in der Staatsrechtswissenschaft wieder offen hervor<sup>15</sup>).

Nun hofft aber jedes partikulare Sonderinteresse, das nicht erwarten kann, sich auch nur durch die Zahl der Beteiligten im demokratischen Kampf um Einfluß legitimieren oder durch Appell an die öffentliche Meinung Raum schaffen zu können, durch Machtverschiebung in Richtung auf den Obrigkeitsstaat — der, wie die Entwicklung von Brüning über Papen zu Hitler deutlich gezeigt hat, in unserer heutigen Lage zum totalitären Staat umschlagen muß<sup>16</sup>) — Vorteile zu gewinnen. Es ist geradezu darauf angewiesen, diese antidemokratische Tendenz zu fördern, den Widerstand dagegen in jenen Parteien zu schwächen, auf die es Einfluß ausüben kann, und Parlament und Obrigkeit zugunsten der Autorität der Obrigkeit gleichzuschalten. Denn zwischen der sozialen Gruppe, die sich in dem von Küster gekennzeichneten obrigkeitlichen Gegenspieler der Demokratie im Staate konkretisiert, und den Vertretern der großen privaten wirtschaftlichen Interessen besteht eine natürliche Affinität, die nicht nur durch historische Erfahrungen belegt, sondern schon unmittelbar deutlich wird, wenn man bedenkt, welche Rolle das Bindeglied der akademischen Bildung spielt und spielen muß, solange sie ein soziales Privileg bleibt. Das längst wiederaufgelebte Verbindungswesen mit seinen Altherrenverbänden, das diese Querverbindungen im Zeichen des Standesdünkels und des Vorurteils gegen die nicht akademisch

13) Das Gewaltenproblem im modernen Staat, AöR. 75 (1949), S. 397 ff.

14) Die Gewaltenteilung im heutigen deutschen Staatsrecht, Faktoren der Machtbildung, Berlin 1952, S. 135.

15) z. B. Werner Weber, aaO., S. 64: Wenn „obrigkeitliche Autorität“ und „demokratisches Vertrauen“ sich „gegenseitig bedingen“, so wird das demokratische Vertrauen allzu leicht auf bloße Akklamation fremder Handlungen zurückgedrängt.

16) Vgl. dazu Karl Dietrich Bracher, Auflösung einer Demokratie, Das Ende der Weimarer Republik als Forschungsproblem, Faktoren der Machtbildung, Berlin 1952, S. 39 ff.

gebildete Majorität des Volkes institutionalisiert, zeigt deutlich die Gefahren, die hier drohen. Wenn die konkret existente Schicht der Träger dieser Einheit von Justiz, Bürokratie und Hochschulwesen mit ihren im monarchischen Obrigkeitsstaat entstandenen, durch die Feindschaft gegen Weimar und die Anpassung an das Dritte Reich nicht grundsätzlich veränderten Traditionen mit den Inhabern der wirtschaftlichen Macht über deren wenn auch oft divergierende Sonderinteressen verhandelt, so glaubt sie zwar jenes Allgemeininteresse zu vertreten, das sie ihre Stellung im Staat zu repräsentieren verpflichtet: Dies ist aber nur dem Schein nach Allgemeininteresse, in der Realität das restaurative soziale Ordnungsbild der Aufrechterhaltung sozialer Privilegien, das sich gegen jede Demokratisierung der Gesellschaft, gegen die Ausdehnung des Gleichheitsgrundsatzes auf die Glieder der Gesellschaft richtet und zudem in der komplizierten Situation der Gegenwart immer wieder Wege findet, mit Vorschlägen zu aktuellem Einsatz der Staatsgewalt zugunsten privater Interessen Kompromisse einzugehen.

So wenden sich die Interessenten, die demokratisch nicht legitimierbare partikuläre Zielsetzungen vertreten, in der heutigen Situation der interessengespaltenen Gesellschaft über Parteien, Parlament und Obrigkeit an den Staat, um ihre Wünsche durchzusetzen. Da der Staat das wichtigste Stabilisierungsmoment innerhalb der Gesellschaft ist, die sich mittels des Staates selbst bestimmen will, ist diese Lage unvermeidlich. Es wäre offensichtlich sinnlos, die Wirklichkeit verbieten zu wollen. Es ist jedoch notwendig, sie zu erkennen und richtig zu analysieren, vor allem aber durch ideologisch bestimmte Fehlanalysen begründete Gefahren zu vermeiden. Es wäre deshalb unrealistisch, zu verlangen, daß außer den politischen Parteien niemand auf Parlament, Regierung und Bürokratie Einfluß ausüben solle. Da die politischen Parteien niemals mit den sozialen Gruppen voll identisch sein können — am wenigsten in Deutschland mit seiner stark ideologisch bestimmten Parteitradition —, werden die sozialen und wirtschaftlichen Interessen stets auch außerhalb der Parteiapparatur Einflußmöglichkeiten suchen und finden. Vom Standpunkt der Verteidigung der demokratischen Struktur des Staates und der Firmierung der Bundesrepublik Deutschland als eines demokratischen und sozialen Staates in Artikel 20 GG. aus gesehen ergibt sich jedoch die Notwendigkeit, zwischen den verschiedenen Machtansprüchen der nicht als politische Parteien organisierten Gruppen sehr genau zu differenzieren, die an den Staat, sei es unmittelbar gegenüber Regierung und Parlament, sei es mittelbar gegenüber den politischen Parteien herantreten, um ihre Interessen durchzusetzen oder Regelungen aufrechtzuerhalten, die deren Vorherrschaft garantieren.

Es dient sichtlich keiner Klärung der wirklichen Probleme, wenn hier soziale Gruppe gleich soziale Gruppe gesetzt wird und alle gleichmäßig die Etikette „Pressure Group“ erhalten. Wenn die Vertretungen irgendwelcher Industriellengruppen sich ohne Einschaltung der Öffentlichkeit um Stimmen im Bundestag oder um Einflüsse in Ministerien bemühen, um irgendeine Privilegierung zu erreichen, so liegt das augenscheinlich auf völlig anderer Ebene, als der öffentlich geführte Vorstoß einer breit organisierten Massenorganisation zugunsten der Wahrnehmung der Interessen von Millionen ihrer Mitglieder und derjenigen Nichtmitglieder, die gleichwohl in diesem Verband ihre Repräsentation erblicken. Denn im zweiten Falle wird unzweifelhaft das Interesse großer Schichten auf den Staat und auf aktive Beteiligung an politischer Willensbildung gelenkt, weil sie unmittelbar erfahren, daß ihr Geschick im politischen Kampffeld entschieden wird, und praktisch lernen, das Verhalten der für ihr Bewußtsein zunächst nur ideologisch fir-

mierten und in der Abstraktion allgemein und inhaltsleer gehaltener Programmatik auftretenden politischen Parteien und ihrer parlamentarischen Vertretungen konkret zu überprüfen. Diese Aktivierung des politischen Interesses, die Existenzbedingung der Demokratie ist, kann also nicht als unzulässiger Druck auf den Gesetzgeber oder die Regierung verketzert werden, zumal die nicht-öffentliche — und allzu häufig auf dem Umwege über gesellschaftliche Beziehungen ganz selbstverständlich hingenommene — Einflußnahme anderer Interessen zwar zurückgedrängt, aber nicht ausgeschaltet werden kann<sup>17)</sup>, obwohl sie schon wegen des mangelnden Appells an die Öffentlichkeit der demokratischen Aktivierung der Massen gar nicht zu dienen vermag.

Jedoch sind qualitativ auch diese Ansprüche in Massenorganisationen organisierter sozialer Gruppen keineswegs gleichzuwerten. Auch sie können sich in Zielsetzung und Inhalt der vertretenen Ansprüche durchaus auf lediglich partikulare Interessen richten, die quantitativ und für ihr eigenes Bewußtsein demokratisch legitimiert zu sein scheinen, obwohl sie es inhaltlich nicht sind, weil sie nicht auf das Interesse der Allgemeinheit, das zentral das Interesse an der Sicherung der freien Selbstbestimmung der Gesellschaft, also der Demokratie ist, bezogen sind.

Hier nehmen die Interessen der durch die Gewerkschaften organisierten Arbeitnehmer eine Sonderstellung ein. *Alfred Weber* hat mit Recht darauf hingewiesen, daß sie sich aus ihrer Situation — der Situation der noch fremdbestimmten und abhängigen Arbeit — heraus in Richtung auf den Integrationsprozeß des demokratischen Gemeininteresses bewegen und bewegen müssen<sup>18)</sup>. Gewiß nehmen die Gewerkschaften auch Sonderinteressen ihrer Mitglieder wahr. Aber in diesen Sonderinteressen ist das Gesamtinteresse des Zieles demokratischer Organisation der Gesellschaft und der Ausschaltung privilegierter Machtpositionen, die von der Gesellschaft her das demokratische Gefüge des Staates bedrohen können, notwendig enthalten. Sie können selbst das wirtschaftliche Interesse ihrer Mitglieder an besserer Lebenshaltung nur vertreten, wenn die politische Demokratie gesichert bleibt, wie ihnen die Erfahrungen mit dem Obrigkeitsstaat alter Prägung und den totalitären Systemen vor Augen geführt haben. Die demokratische Zielsetzung ist ihnen daher notwendig immanent, solange sie ihr eigenes Wesen nicht preisgeben wollen. Sie erstreckt sich zwar primär auf die Organisation der Wirtschaft und deren Befreiung aus der Herrschaft willkürlicher Partikularinteressen: daher haben sie mit vollem Recht den Kampf um das Mitbestimmungsrecht der Arbeitnehmer in der Wirtschaftsführung in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit gerückt, um gleichzeitig die Quelle jener verhängnisvollen Finanzierung antidemokratischer Bestrebungen zu verschließen, die schon einmal Deutschland in das Verderben geführt hat. Aber sie kämpfen gleichzeitig auch um die Demokratisierung des Bildungswesens, um den Staatsapparat aus jener verhängnisvollen und leider immer noch nicht überwundenen Bindung an undemokratische Interessen und Traditionen zu befreien, der ihn in die Versuchung führt, sich als Gegenspieler der Demokratie zu begreifen. In diesen Interessen ihrer Mitglieder sind dabei deren Positionen in vielen anderen sozialen Beziehungen enthalten, sei es als Konsumenten, sei es als künftige Sozialrentner, sei es als Depossedierte, die durch die Katastrophenpolitik des vorigen Regimes aus der Bahn geschleudert wurden. Sie sind deshalb durch ihre Situation genötigt, derartige Partialinteressen im Zeichen des demokratischen Gesamtinteresses zu einen und ihre Mitgliedschaft ständig an diesem Willensbildungsprozeß zu beteiligen, wie sie gezwungen sind, die Interessen verschiedener Berufs-

17) Auch Werner Weber, aaO., S. 49, erkennt diesen Tatbestand an.

18) Gewerkschaftliche Monatshefte, 8/1S52, S. 478 ff.

gruppen und verschiedener Produktionszweige im Vorgang freier demokratischer Willensbildung in sich auszugleichen und dadurch ihre Mitgliedschaft ständig in der Orientierung auf das Gesamtinteresse zu erziehen. Der Versuch ihrer sozialen Gegenspieler, durch Appell an enge betriebsgebundene Interessen und berufliche Unterscheidungen zwischen Arbeitern und Angestellten dies große einheitliche Interesse der Gesellschaft zu parzellieren und die deutschen Arbeitnehmer in miteinander ringende Interessentenhaufen zurückzuverwandeln, der durch die den Unternehmerinteressen entsprechende Gestaltung des Betriebsverfassungsrechts unternommen worden ist, wird den Gewerkschaften doppelt Gelegenheit geben, sich als die große Schule des Gemeininteresses zu bewähren, das im einheitlichen Interesse der Arbeitnehmer enthalten ist.

*So sind die Gewerkschaften die natürlichen Hüter der Demokratie und jener Zielsetzung, die in Artikel 20 und 28 des Grundgesetzes der Bundesrepublik enthalten ist.* Von ihrer Aktivität wird es abhängen, ob die Bundesrepublik halten kann, was sie durch diese programmatischen Deklarationen versprochen hat, Aktivität ist dabei für die Gewerkschaften notwendig nicht lediglich die Tätigkeit ihrer Funktionäre: sie muß sich in ständiger Arbeit und in den Aktionen ihrer Mitglieder bewähren, wenn sie wirksam werden soll und wenn die Gewerkschaften ihr eigenes Wesen bewahren wollen. Demonstrationen und auch Demonstrationsstreiks der Gewerkschaften in Richtung auf ihre demokratisch legitimierte Ziele sind kein Mittel, das Parlament unter Zwang zu setzen, wie ihre Gegner glauben machen wollen, die ansonsten selten ihre Vorliebe für demokratische Legitimität entdecken, sondern die natürliche Wesensäußerung demokratischer Aktivität der Arbeitnehmer unter den Bedingungen der modernen Massendemokratie; wenn es sich als notwendig erweist, Parlamentarier aus ihren Bindungen an nicht demokratisch legitimierte Sonderinteressen dadurch psychologisch zu befreien, daß sie an den Willen breiter Wählerschichten und an deren Vorstellung über ihr künftiges Verhalten im Parlament erinnert werden, kann auf den Einsatz dieser Mittel nicht verzichtet werden.

Die Gewerkschaften sind gleichwohl in der deutschen Situation wohlberaten, wenn sie an dem Gedanken festhalten, weder selbst politische Partei zu werden noch sich mit einer Partei voll zu identifizieren. Politische Parteien müssen über den Kreis einer konkreten sozialen Gruppe hinausgreifen können, auch wenn diese Gruppe in sich notwendig das demokratische Legitimationsprinzip verkörpert. Die deutschen Parteien sind außerdem nicht nur durch ihre Stellung zur Demokratie, sondern nach langjähriger Tradition durch weltanschauliche Bindungen geschieden, zu denen die Gewerkschaften weder Stellung nehmen können noch dürfen, ohne ihre Einheit zu gefährden.

Trotzdem enthalten die Gewerkschaften ein echt politisches Interesse, von dessen energischer Vertretung Erhaltung oder Untergang der Demokratie in der Bundesrepublik abhängt. Sie sind das Korrektiv zum Parteiensystem und Parteienstaat, das ihn allein stets in den Bahnen jener Prinzipien halten kann, auf die ihn das Grundgesetz verpflichtet hat: demokratisch und sozial zu werden. So greift, wer ihren politischen Mitwirkungsanspruch bestreitet und ihnen wehren will, ihre Gegner als Gegner zu kennzeichnen und ihre Mitglieder vor deren Wahl zu warnen, nicht nur den DGB an, sondern — ob ihm das bewußt wird oder nicht — den demokratischen Charakter des deutschen Bundesstaates.