

## SOZIALE AUTONOMIE UND STAAT

Zuerst ist die Frage zu stellen: Was heißt denn vom staatsrechtlichen Blickpunkt aus „soziale Autonomie“? Im weitesten Sinne des Wortes, nämlich in dem Sinn, daß alle gesellschaftlichen Verbände durch das Adjektiv „sozial“ gedeckt werden, heißt es:

*Bestimmung der Formen und Inhalte des Lebens der gesellschaftlichen Verbände durch diese Gesellschaften selbst gemäß einer ihnen eigenen Ordnung.*

Negativ bedeutet das — in einer Welt, in der man allgemein davon ausgeht, daß Ordnung eine staatliche Angelegenheit sei —, daß diese Formen und Inhalte des Lebens der Menschen in bestimmten gesellschaftlichen Verbänden nicht durch den Staat bestimmt werden, den Staat als die Organisation des Gesamtwillens aller Individuen, die ein bestimmtes Territorium bewohnen. Insoweit hatten z. B. die alten Zünfte soziale Autonomie. Der Zunftgenosse lebte sein Leben innerhalb des Zunftverbandes nach Regeln, die die Zünfte und nicht der Staat bestimmten. Die alten Gilden, aber auch die Kirchen — als gesellschaftliche Verbände gesehen — sind Beispiele für soziale Autonomie. Das Kirchenrecht ist solch eine Ordnung eines autonomen sozialen Verbandes. Aber wir haben auch ein Beispiel, das weiter reicht: Das Common Law in England ist nichts anderes als die Ordnung der sozialen Autonomie der englischen Gesellschaft im Ganzen. Dieses Common Law ist ja der Regelung durch den Staat prinzipiell entzogen; Es ist im wahren Sinne des Wortes die „bürgerliche Rechtsordnung“, die die Bürger sich für ihr Zusammenleben in der „Gesellschaft“ selbst in ständiger Weiterentwicklung geschaffen haben und schaffen.

Im engeren Sinne bedeutet soziale Autonomie doch eigenständige Bestimmung der Formen und Inhalte des Lebens innerhalb der Schichten der Gesellschaft, die dadurch charakterisiert sind, daß sich in ihnen Unternehmer und Arbeiter zum Zweck der Erzeugung von Gütern begegnen, wobei dieses Zusammenwirken selbst weiter dadurch bestimmt ist, daß die Arbeiter sich gegen das Versprechen auf Zahlung eines bestimmten Lohnes der Befehlsgewalt des Betriebsherrn unterstellen. Mit anderen Worten und weniger abstrakt: Soziale Autonomie bedeutet:

*Die Bestimmungen der Formen und Inhalte des Lebens der sozialen Gruppen, die sich im Produktionsprozeß als Arbeitgeber und Arbeitnehmer begegnen.*

Das ist nicht die einzige Möglichkeit gesellschaftlicher Gruppenbildung mit sozialer Autonomie auf dem Gebiet der Wirtschaft, sie ist ein *möglicher* Querschnitt. Es gibt auch andere mögliche Querschnitte, die vielleicht eines Tages sehr real werden könnten: so könnte zum Beispiel das Sichbegegnen von Erzeugern und Verbrauchern auf dem Gebiet der Güterwirtschaft als Charakteristikum eines autonomen Verbandes angesehen werden.

Was heißt in diesem Zusammenhang *Autonomie*? Ich habe Autonomie definiert als die Bestimmung der Inhalte und Formen des Lebens innerhalb einer Schicht der Gesellschaft durch diese Schicht selbst nach ihrer eigenen Ordnung. Was heißt nun aber „Bestimmung durch diese Schicht“? Es heißt Bestimmung durch die Menschen selbst, die diese Schicht ausmachen, und zwar Bestimmung nach Ordnungsprinzipien, die für den jeweiligen Entwicklungsstand dieser Gesellschaft charakteristisch sind. Das braucht nicht notwendig eine demokratische Ordnung zu sein, so erwünscht das auch sein mag. Es ist durch eine eigenständige Bestimmung der Formen und Inhalte des Lebens einer bestimmten

Gruppe dadurch möglich, daß eine bestimmte Minderheit, sei es eine Elite oder Klasse oder eine anders zu qualifizierende Minderheit, für die Gruppe handelt, weil deren Angehörige durch sie repräsentiert sein wollen. Für die soziale Autonomie ist im streng formalrechtlichen Sinn entscheidend nur, daß die Bestimmung über Ordnungen nicht von außen her erfolgt, insbesondere aber *nicht* durch die Staatsgewalt, daß also die Gruppe nicht ein Teil des Staates, nicht ein Stück Staatsapparat ist. Nicht durch die Staatsgewalt also sollen Inhalte und Formen des Lebens innerhalb der Gruppe bestimmt werden, sondern durch diese selbst und in Auswertung der innerhalb der Gruppe wirkenden Realitäten.

Vollständige Autonomie liegt vor, wenn der Staat es den gesellschaftlichen Verbänden überläßt, ihr Leben selbst zu bestimmen, das wechselseitige Verhältnis der Individuen innerhalb des Verbandes, das Verhältnis des Individuums zum Verband selbst und das Verhältnis der Verbände zueinander. Eine solche völlige Autonomie ist im modernen Staat kaum mehr möglich — einfach deswegen nicht, weil es in der modernen Welt zu eng geworden ist. Es ist nötig — und zwar jenseits aller Ideologie, ob man den Staat so begreift oder anders —, die Bereiche der möglichen sozialen Autonomien gegeneinander abzugrenzen. Das muß heute der Staat tun, sonst gilt das Gesetz des Dschungels. Es ist nötig, die Gruppenautonomien gegenüber dem Ganzen der gesellschaftlichen Wirklichkeit abzugrenzen, von der staatlichen gar nicht erst zu sprechen. Denn es ist in einer Welt, die von dem Lebensgefühl der sozialen Demokratie getragen ist, nötig, daß der Staat Rahmenbestimmungen erläßt, um einen gewissen Mindestgehalt von Rechten innerhalb dieser Autonomie vorzuschreiben und zu garantieren. Er kann es nicht zulassen, daß sich soziale Autonomie entwickelt gegen das, was die Franzosen *l'ordre public* nennen.

Es ist also Autonomie sozialer Verbände in diesem Verstande nur möglich innerhalb einer bestimmten, vom Staate her zu bestimmenden und zu verantwortenden Ordnung, innerhalb eines „*ordre public*“, in dem sich die *res publica* — „Die Sache, die uns alle angeht“ — in den verschiedensten Schichtungen auf verschiedene Weise integriert, sei es als Gesellschaft, als Staat und innerhalb der Gesellschaft in den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen. Solche soziale Autonomie ist heute nur möglich unter Anerkennung und in Befolgung staatlich garantierter Prinzipien und Methoden, Ich will hier nur *ein* solches Prinzip nennen, das Prinzip des Minderheitenschutzes, das verlangt, daß der Staat dafür sorgt, daß bei aller Autonomie des sozialen Verbandes dem einzelnen, der nicht zur jeweiligen Mehrheit gehört, bestimmte Dinge nicht genommen werden und bestimmte Dinge nicht geboten werden können.

Dabei besteht die Möglichkeit, daß der Staat es der Gruppe überläßt, sich ihre Verfassung zu geben, daß er es also der Gruppe überläßt, zu bestimmen, welche Organe sie haben soll, wie diese Organe tätig werden sollen und in welchem Verhältnis sie zueinander zu stehen haben, insbesondere aber auch, in welchem Verhältnis das Individuum zum sozialen Verband selbst steht. Wir hätten dann den Fall vor uns, daß alles, was den Verband berührt, ausschließlich aus dem autonomen Willen des Sozialverbandes heraus geschaffen wird. Die andere und moderne Entwicklungslinie ist, daß der Staat, selbst bei Anerkennung der sozialen Autonomie einer Gruppe, durch sein Recht und durch sein Gesetz bestimmt, wie die Gruppe organisiert sein soll, was für Organe sie haben soll, wie diese Organe zusammenwirken sollen und wieweit die Zwangsbefugnisse dieser Organe gegenüber dem Einzelindividuum gehen sollen, und daß er sich durch eine Art von Staatsaufsicht vergewissert, daß diese von ihm gewollte Organisation auch wirklich eingerichtet wird und funktioniert.

Die eine Möglichkeit: Soziale Autonomie so, daß der Sozialverband sich selbst nach seinem Willen organisiert, nur im Rahmen der allgemeinen, für alle geltenden Ordnung, und die andere Möglichkeit: Der Sozialverband ist autonom, aber der Staat bestimmt, nach welchem Modell die Maschine zu bauen ist, haben miteinander gemeinsam, daß die so oder so gebaute Maschine ausschließlich von den Kräften betrieben wird, die dem sozialen Verband angehören und ihre Legitimation von ihm beziehen. Ein Beispiel für die zweite der möglichen Formen ist unsere Sozialversicherung. Wir haben hier ein staatliches Gesetz, das die Organisation vorschreibt, aber: die einzelnen Individuen, die diesem sozialen Verband angehören, besetzen diese Organe frei. Die Organisations-träger entscheiden frei im Rahmen dieser Ordnung über das, was zu tun ist. Sie sind nicht etwa lediglich Hilfsorgane des Staates, der sie anweisen könnte. Der klassenmäßigen Aufspaltung innerhalb dieses Sozialverbandes wird durch den Gesetzgeber dadurch Rechnung getragen, daß er bestimmt, in welchem Verhältnis die beiden Klassen oder Teilgruppen an der Bildung der Organe zu beteiligen sind: Arbeitnehmer und Arbeitgeber halb und halb oder zwei Drittel zu ein Drittel usw. Der Bereich der Arbeitsvermittlung, der Arbeitslosenversicherung könnte hier noch angeführt werden. Aber auch die Handelskammern, jedenfalls des süddeutschen Modells, sind ein Beispiel für diese Möglichkeit sozialer Autonomie.

Die andere Möglichkeit, bei der der Staat weit zurücktretend es der Gruppe überläßt, sich selbst zu organisieren, sieht so aus: Der Staat gestattet — im Rahmen des für alle geltenden Gesetzes natürlich — den Partnern, innerhalb der Gruppe frei, in lebendiger, oft kämpferischer Auseinandersetzung, durch Einsatz des jeweiligen Kräftepotentials selbst zu bestimmen, was innerhalb der Gruppe Rechtens sein soll. Die „aufgelockertsten“ Beispiele einer solchen Möglichkeit stellt die Zeit des frühen Liberalismus mit seinen Ordnungsprinzipien der Gewerbefreiheit und der Vertragsfreiheit des Bürgerlichen Gesetzbuches. Das waren nicht nur zweckdienliche Formen für den Rechtsverkehr, das waren Verfassungselemente — (Verfassung im weitesten Sinne verstanden) —, das waren gesellschaftsbestimmende Faktoren und zugleich gesellschaftsordnende Faktoren. Gewerbefreiheit und Vertragsfreiheit waren ein Stück „Verfassung“.

Die nächste Stufe, die auf diese Epoche folgte, war bestimmt durch die *Anerkennung des kollektiven Arbeitskampfes* durch den Staat als Mittel, die Lebensbedingungen der Arbeiter selbst zu bestimmen. Das war nichts anderes als ein partieller Verzicht — ein Verzicht innerhalb eines bestimmten sozialen Bereiches — auf die Prinzipien der Gewerbefreiheit und Vertragsfreiheit, und die teilweise Aufhebung des Satzes vom freien Spiel der Kräfte als einem konstitutiven Verfassungselement. Die Anerkennung der Unabdingbarkeit des Tarifvertrages vollends war erst recht eine grundlegende Änderung unserer „Verfassung“ überhaupt. Wenn hier die Möglichkeit geschaffen wurde, daß gewisse Organisationen mit Organen anderer Organisationen Verträge über Arbeitslohnbedingungen, über Lebensbedingungen usw. abschließen konnten, die damit verpflichtend auch für diejenigen wurden, die nicht Mitglieder dieser Organisation sind, so war das etwas, worüber sich die deutschen Staatslehrer jener Zeit mehr hätten den Kopf zerbrechen müssen, als sie es getan haben. Das war eine noch wesentlich tiefer greifende Änderung der Verfassung, als es die Änderung mancher Artikel der geschriebenen Verfassung hätte sein können. Diese Wirkung des Tarifvertrages: was war sie vom Staat aus gesehen? Es ging dabei nicht um die Verleihung obrigkeitlicher Gewalt durch den Staat, sondern es geschah, daß der Staat sich bereit fand, darauf zu verzichten, gegen-

über dem Anspruch gewisser Elemente einzuschreiten, innerhalb einer sozialen Gruppe die Lebensformen selbst zu bestimmen. Es war letzten Endes ein Zurückweichen des Staates vor der neu sich bildenden Wirklichkeit einer sozialen Autonomie, die durch die Vortrupps der organisierten Verbände verwirklicht wurde.

Organisierte Verbände standen auf beiden Seiten: hier die Gewerkschaften, dort die Arbeitgeberverbände. Daß der Staat schließlich so weit ging, daß er seine Richter anwies, auf Grund von Tarifvereinbarungen Recht zu sprechen, das bedeutete nichts anderes, als daß er außer sich selbst noch einen anderen Gesetzgeber anerkannte. Wenn die Tarifverträge auch nicht staatliches Recht sind, so wurden sie doch in bezug auf ihre normative Wirkung in den Rang staatlicher Gesetze erhoben. Auch hier hat der Staat kapitulieren müssen vor einer *gesellschaftlichen* Wirklichkeit, indem er zugeben mußte, daß er nicht allein das Recht hat, auf dem Staatsgebiet Lebensordnungen zu gestalten.

Als gar der Streik anerkannt wurde und man von einem *Streikrecht* zu sprechen begann, geschah ein weiteres Zurückweichen des Staates. Der Staat erklärte durch sein Verhalten, daß er letztlich anerkannte, der eine Partner des Sozialverbandes habe zum Zwecke der Schaffung der Voraussetzungen für die Einhaltung neuer Arbeitsbedingungen und die Festsetzung neuer Relationen zwischen Lohn und Preis das Recht, sich des Machtmittels der Arbeitsniederlegung zu bedienen. Damit erkannte der Staat weiter an, daß außer ihm auch andere legale Macht auszuüben vermögen zur kämpferischen Durchsetzung bestimmter Lebensbedingungen und -Ordnungen innerhalb eines Sozialverbandes.

Als was erweist sich konkret die Anerkennung des Streikrechtes durch den Staat? Als Verzicht des Staates, auf dem Gebiet des Arbeitskampfes, wenn nicht das für alle geltende Recht verletzt wird, seine Polizeigewalt einzuschalten, Polizei nicht nur als der uniformierte Schutzmann, sondern im Sinne der besonderen Polizeibestimmung des Allgemeinen Preußischen Landrechts verstanden. Ihre Vollendung hat diese Art der Ausschaltung des Staates in den USA erfahren, wo es ausschließlich den Gewerkschaften und ihren Sozialpartnern überlassen ist, im Wege der Verhandlungen, oft aber auch auf dem Wege des kämpferischen Austragens von Interessengegensätzen zu bestimmen, was auf dem weiten Gebiet der Arbeit, auf dem ganzen Gebiet, das bei uns durch das Arbeitsrecht und durch das Sozialrecht gedeckt wird, Rechtens sein soll. Das geht so weit, daß etwas, was wir uns nicht anders denn als eine staatliche Aufgabe denken können, z. B. die Maßnahmen zur Erhaltung der Sicherheit in den Betrieben, die Gewerbeaufsicht also, in Amerika nicht Sache des Staates und staatlicher Behörden ist, sondern Sache der Gewerkschaften. Die Gewerkschaften sind es, die durch ihre Funktionäre kontrollieren, ob alle Sicherheitsmaßnahmen im Betrieb getroffen sind.

Voraussetzung für die Tatsache, daß soziale Autonomie in dieser Form möglich ist, ist das Vorhandensein umfassender und festgefügtter *Organisationen* innerhalb des gesellschaftlichen Verbandes. Die beiden Seiten können sich nicht als unorganisierte Haufen von Einzelindividuen gegenüber treten. Genau so wie sich die Abgeordneten in einem Parlament von 400 Abgeordneten in Fraktionen organisieren müssen, wenn parlamentarische Arbeit möglich sein soll, genau so müssen im sozialen Bereich die jeweiligen Interessengruppen ihre Organisation haben. Nur unter Organisierten ist es möglich, Verträge zu schließen. Nur soweit organisierte Willensbildung möglich ist, ist man vertragswürdig und bündnisfähig. Das bringt es mit sich, daß auf der einen Seite die Gewerkschaften, auf der anderen Seite die Arbeitgeberorganisationen notwendige Faktoren unserer

Verfassungswirklichkeit sind, wenn wir Verfassung im weiteren Sinne verstehen und die Gesellschaftsverfassung mit einbegreifen. Wenn sie nicht vorhanden wären, müßte man sie erfinden. Der Verfassungsgesetzgeber hat dem dadurch Ausdruck gegeben, daß er zwar nicht die Bildung solcher Organisationen vorschreibt, daß er aber in seiner Verfassung die Koalitionsfreiheit dekretiert, das heißt das Recht der im Wirtschaftsprozeß tätigen Menschen auf autonome Organisation zur kollektiven Durchsetzung ihrer Interessen im Bereich der Wirtschaft und der Sozialpolitik.

Was *Koalitionsfreiheit* ist, wird dabei nicht näher definiert. Wir haben über Artikel 9 des Grundgesetzes lange debattiert: Was alles man in das Grundgesetz an Koalitionsrechten schreiben sollte, was das Wort Koalitionsfreiheit alles zu umschreiben habe, was das Streikrecht bedeute, wofür man streiken dürfe und wofür nicht. Auch die Gewerkschaften haben sich da bemüht, uns zu veranlassen, Detailbedingungen dieser Art in das Grundgesetz hineinzunehmen. Diesen Versuchen habe ich mich von Anfang an auf das heftigste widersetzt, weil ich der Meinung bin: alles, was der Staat in diesem Bereich tun kann, ist, eine Ordnung zu schaffen, die es ermöglicht, daß die sozialen Realitäten nach dem Gesetz ihrer Schwerkraft und ihres spezifischen Gewichts ihren jeweils richtigen Ort suchen und finden können. Mit anderen Worten: Was Streikrecht im einzelnen und als Möglichkeit heißt, das muß sich jeweils als Funktion der auf beiden Seiten einzusetzenden Potentiale zeigen. Wenn man versuchen würde, durch Gesetze Bedingungen zu treffen, die oberhalb oder unterhalb der Realitäten liegen, dann würde das Gesetz Gefahr laufen, bloße Fiktion zu bleiben; Fiktionen aber haben die Tendenz, zusammenzubrechen und revolutionäre Situationen zu erzeugen.

Was bedeutet aber dann Koalitionsfreiheit heute im einzelnen und konkret? Das muß entweder jeweils vereinbart werden oder es muß ausgekämpft werden!

Manche stellen die Frage, ob zur Koalitionsfreiheit auch der Koalitionszwang gehören muß, d. h. ob eine Gruppe das Recht haben sollte, im Zeichen der Koalitionsfreiheit zu verlangen, daß alle, die nach ihrer sozialen Situation in den Bereich gehören, den sie zu decken hat, auch Mitglied der Organisation werden müßten. Das wird man billigerweise nicht in allen Fällen einräumen können, obwohl wir nicht allzu zimperlich sein sollten. Wir haben dieses Prinzip innerhalb unserer Rechtsordnung schon lange, z. B. in den Ärztekammern, Anwaltskammern, Handwerkskammern, Handelskammern usw.

Eine dritte Frage ist, ob es zur Koalitionsfreiheit gehört oder ob es ein Mißbrauch der Koalitionsfreiheit, vielleicht sogar eine Einschränkung der Grundrechte wäre, wenn etwa die Gewerkschaften erklären wollten: „Wir lassen in dem und dem Betrieb nur Leute zu, die gewerkschaftlich organisiert sind. Andere dürfen nicht eingestellt werden, sonst werden wir uns dagegen wehren!“ Das ist die Taktik, die man in Amerika „*closed shop*“-Taktik nannte; die Gewerkschaften haben dort mit bestimmten Unternehmern Verträge abgeschlossen, auf Grund derer sich der Unternehmer verpflichtet, nur Leute einzustellen, die in der vertragschließenden Gewerkschaft organisiert sind. Es ist völlig klar, daß so etwas in eine Welt liberalen Lebensgefühls — das Wort ideell und im klassischen Sinne des 19. Jahrhunderts verstanden — nicht hineinpaßt. Eine andere Frage ist aber — ich stelle die Frage, ich gebe keine Antwort, ich kann sie nicht geben —, ob es in einer Gesellschaft, die wesentlich durch die Tatsache der Vermassung bestimmt ist, überhaupt möglich ist, Ordnung, d. h. kontrollierte Verhältnisse zu schaffen, ohne die Masse in ihre verschiedenen Interessengruppen aufzuspalten und diese Gruppen zu organisieren. Es fragt sich, ob es

nicht gerade zur Technik der Demokratie im Massenzeitalter, in dem wir leider leben müssen, gehört, daß man solche Organisationen schaffen muß, wie es die Massenparteien, Massengewerkschaften, Massenarbeitgeberverbände sind. Ich persönlich bin der Meinung, daß nur auf diese Weise die Möglichkeit besteht, im Rahmen sozialer Autonomie eine kontrollierbare Ordnung — das Wort im weitesten Sinne verstanden — zu schaffen.

Was gesagt wurde, bedeutet, daß der Staat anerkennt, daß es ausschließlich Sache des Kräftespiels innerhalb des Sozialverbandes selbst ist, die konkreten Ordnungen und Befugnisse innerhalb des Sozialverbandes zu bestimmen — natürlich innerhalb des Gefüges der staatlichen Ordnung. Auch damit ist der Staat wieder ein Stück weiter in den Hintergrund getreten und hat so eine weitere Schicht sozialer Autonomie möglich gemacht.

Dem Staat kann aber nicht gleichgültig sein, welches u. a. der soziale, der kulturelle und der politische Mindeststandard innerhalb der sozialen Verbände ist. Das könnte unter ganz anderen Verhältnissen einem „Nachtwächterstaat“ gleichgültig sein. Dem heutigen Staat aber kann es nicht mehr gleichgültig sein, denn er hat leider Gottes Bereiche gestaltend mitzuerfassen, die früher ohne Staat zu erfassen und auszugestalten waren. Ein Ausdruck dieses Nicht-verzichten-Könnens auf die Schaffung von Garantien für einen Mindeststandard ist die Sozialgesetzgebung in ihrem ganzen Umfang.

Aber die Sache geht noch weiter: Dem Staat kann es nicht gleichgültig sein, ob die Verfassungswirklichkeit, die er auf der staatlichen Ebene geschaffen hat, auf der Ebene des Gesellschaftlichen widerlegt oder bestätigt wird. Der Staat muß auf die Dauer darauf drängen, daß die Prinzipien, in denen er sich selber integriert, sich auch in den anderen Lebensbereichen durchsetzen. Das läßt sich natürlich nicht ohne weiteres dekretieren, und jeder Kampf wäre hier ein Verhängnis. Auf die Dauer aber und im Sinne einer organischen Entwicklung muß der Staat Gewicht darauf legen, daß die Werte, in denen er sich selbst integriert, auch im Bereich der sozialen Verbände als Integrationsfaktoren wirken. Es kann dem Staat auf die Dauer nicht gleichgültig sein, ob auf der staatlichen Ebene die Werte der Demokratie — im weitesten Sinne verstanden — integrieren, auf der gesellschaftlichen Ebene dagegen nicht. Darum wird der Staat um die soziale Autonomie herum ordnende Gesetze legen müssen, die bewirken sollen, daß sich auf beiden Ebenen eine Identität der Integrationsfaktoren ausbilden kann: Wenn er das nicht tut, dann laufen wir Gefahr, daß sich eine Welt spezieller Privilegien über das aktuelle Gemeinwohl hinwegsetzt und so verhindert, daß lebend sich entwickelt, was in der sozialen Wirklichkeit keimhaft angelegt ist. Ein Beispiel, und damit komme ich zu etwas heute höchst Aktuellem: die Verfassung des Betriebes und die überbetriebliche Verfassung der Wirtschaft. Was ist dabei das Interesse des Staates, den wir uns geschaffen haben?

In der Demokratie ist das Individuum nur recht „in Verfassung“, wenn es Bürger ist, d. h. ein Mensch, der die Möglichkeit hat, den Willen, dem er gehorcht, selbst mitzubestimmen. Das Gegenteil ist der Untertan. Das ist ein Mensch — der es vielleicht sehr gut hat und für den man gut sorgt —, der einem Willen zu gehorchen hat, den nicht er bestimmt oder mitbestimmt, sondern den ein anderer ausschließlich bestimmt. Wir sollten es uns abgewöhnen, das Verhältnis des Arbeiters im Betrieb in erster Linie als eine Anwendung der Paragraphen des BGB über den Dienstvertrag zu sehen. Der Betrieb ist ein Herrschaftsverhältnis. Der Dienstvertrag mit dem korrespondierenden Versprechen, Dienst zu leisten und Lohn zu zahlen, ist nichts anderes als der Schlüssel, der das

Tor zu dem Betrieb öffnet, der Akt, der den Arbeiter unter die Befehlsgewalt des Betriebsherrn — wie ich an Stelle von „Betriebsführer“ lieber sage — stellt und dem Betriebsherrn die rechtliche Möglichkeit gibt, dem Arbeiter Befehle zu erteilen, denen dieser im Rahmen der übernommenen Verpflichtung gehorchen muß. Der Arbeiter, der einem Befehl seines Unternehmers, seines Betriebsherrn, folgt, erfüllt damit nicht ein obligatorisches Verhältnis wie der Verkäufer, der die verkaufte Sache liefert oder der Werkvertragsverpflichtete, der das Werk ausführt, sondern er leistet Gehorsam, weil er sich einem unterstellt hat, der Befehle erteilen darf. Deswegen müssen, wenn keine bösen Diskrepanzen im Verhältnis des Einzelnen zum Staat — das auch ein Gehorsams- und Befehlsverhältnis ist — und zu den Lebensverhältnissen des Menschen im Betrieb sein sollen, Anpassungen der Verhältnisse beider erfolgen. Auf die Dauer geht es nicht gut, wenn man von einem Menschen verlangt, daß er im Bereich des Staates selbstbestimmender Bürger sein solle und sich dort, wo der Schwerpunkt seines Lebens liegt, nämlich im Betrieb, sich mit der Rolle des Untergebenen begnügen möchte.

Was heißt denn hier „Verfassung“? Nehmen wir in unserem Massenzeitalter den normalen Menschen, der in die Fabrik oder ins Büro geht. Für ihn ist doch für die Bestimmung der Formen und Inhalte seines Lebens die Betriebsordnung in viel höherem, entscheidenderem Maße Verfassung als die Verfassung des Staates! Ich bin der Meinung — das ist nicht die Meinung eines Professors, sondern eines Mannes, der sich politisch verantwortlich fühlt —, daß man im Zeichen der sozialen Autonomie versuchen müßte, *auf dem Gebiet der Betriebsverfassung dieselben Integrationsprinzipien wirksam werden zu lassen wie jene, nach denen man den Staat integriert wissen möchte*. Letzten Endes hat das entscheidend etwas mit der Freiheit zu tun. Viele Leute meinen: „Freiheit habe ich dort, wo ich gut behandelt werde und abends ausgehen kann!“ Das ist gewiß ein angenehmer Zustand, aber nicht die Freiheit, durch die sich der Bürger vom Untertanen unterscheidet. *Freiheit ist dort, wo man nur einem Willen zu gehorchen braucht, an dessen Bildung man selbst unmittelbar oder mittelbar durch gewählte Vertreter mitgewirkt hat*. Wenn wir also die Freiheit durch unsere ganze Lebenswirklichkeit hindurchwehen lassen wollen, dann müssen wir sie sich sowohl im staatlichen Apparat als auch in den autonomen Verbänden entfalten lassen und zu dem Integrationsprinzip von Staat und Gesellschaft schlechthin machen. Bei dem Recht der betrieblichen und überbetrieblichen Mitbestimmung kommt es nicht so sehr darauf an, ob man als Einzelner gut oder schlecht behandelt wird. Eine paternalistische Betriebsführung, bei der der Betriebsherr wie ein Vater für seine Arbeiter sorgt oder wie ein Vormund für seine Mündel: das ist es nicht, worum es dabei geht, so wichtig und schön es auch immer sein mag, wenn der Fabrikant treu um das individuelle Wohl seiner Arbeiter besorgt ist. Es handelt sich um etwas anderes. Es handelt sich darum, ob man den Emanzipationsprozeß, der auf der staatlichen Ebene durch die Erkämpfung des allgemeinen Wahlrechts weitgehend abgeschlossen worden ist, auf der gesellschaftlichen Ebene abwürgen oder auch zur Durchführung und Selbstentfaltung kommen lassen will.

Die Frage wäre noch zu prüfen, ob nicht zum Begriff der sozialen Autonomie auch gehört, was man die *überbetriebliche Selbstverwaltung der Wirtschaft* nennt. Das Mitbestimmungsrecht, hat in dem Sinne, in dem es die Gewerkschaften fordern — ich bitte die Gewerkschaften sehr um Entschuldigung, wenn ich das sage —, mit der alten Sozialpolitik nur noch sehr wenig zu tun. Es ist ein Stück *Umwälzung unserer „Lebensordnung“*, also ein Stück Veränderung un-

serer Verfassungswirklichkeit. Die geschriebene Verfassung ist ja nur die Verfassung eines Teilbereiches unserer Lebensmächtigkeit. Letztlich handelt es sich bei den Bemühungen um das Selbstbestimmungsrecht um den Willen, die Menschen auch in einer vermassten Zeit an die res publica heranzubringen, indem man sie ganz eng dort in die Mitverantwortlichkeit bringt, wo sie den größten Teil ihres Lebens verbringen: im Betrieb!

Eins sollten wir nicht mehr übersehen: Daß zur res publica heute sehr vieles gehört, was gestern noch Sache isolierter Gemeinschaften oder individueller Bemühungen war. Es hat sich ein seltsamer Wandel vollzogen. Während die Kirchen — in der Form der Landeskirchen — durch die Reformation in die res publica hineingezogen wurden und jetzt wieder daraus ausgeschieden sind und in den Bereich zurücktreten, der ihnen wesensmäßig zugehört, ist heute „das Soziale“ im weitesten Umfang in den von der res publica umhegten Bezirk eingezogen. Es wird zu den vornehmsten Aufgaben des Gesetzgebers gehören, die durch diese Wandlung gestellten Aufgaben zu lösen.

Ich möchte mir wünschen, daß dabei nicht zuviel „Staat“ am Werke sein, und daß der Staat sich damit begnügen möge, das Feld abzugrenzen, auf dem sich innerhalb seiner Ordnung die soziale Autonomie gemäß ihrer Eigengesetzlichkeit auswirken soll, daß er aber nicht glauben möge, er sei dazu berufen, dieses Feld selbst zu pflügen und abzuernten. Die gesellschaftlichen Kräfte sollen selbst diesen Bereich, den der Staat abgrenzen soll, ausfüllen und gestalten. Soziale Gestalt soll je und je das Produkt der sozialen Autonomie sein. Echte Lebensverhältnisse werden dort nur geschaffen werden, wenn wir die Realitäten und die darin wirkenden Kräfte sich auswirken lassen, nicht durch Fiktionen, auch nicht durch solche, die von Parlamenten in aller Feierlichkeit in die Welt gesetzt werden. Die Rechtsordnung kann Vorhandenes an das Licht ziehen. Sie kann wie eine Hebamme wirken, sie kann ordnen, klären. Den Gesetzgeber, den Staat, brauchen wir dabei insoweit, als es politisch nötig ist. Politik heißt aber: das Notwendige möglich machen!

*„Diejenigen aber, die Verbesserungen aufgehalten haben, nur weil sie eine Neuerung bedeuten, werden eines Tages gezwungen sein, Neuerungen zu akzeptieren, die dann aber keine Verbesserungen mehr sein werden.“*

George Canning (1770—1827)