

STAAT UND GEWERKSCHAFTLICHE AKTION

Unter Bezugnahme auf die konkrete heutige Lage der Gewerkschaften in Deutschland soll eine Staatsauffassung deutlich gemacht werden, die allein die Möglichkeit bietet, die Problematik zu begreifen und zu lösen, die mit dem Aufkommen und Wirken außerparlamentarischer - „außerparagrafenmäßiger“ - Kräfte gegeben ist.

Die Fragestellung geht davon aus, was die Gewerkschaften in ihrer Besonderheit darstellen und welche Stufungen ihrer Aktionen vom Standpunkt dieser Staatsauffassung aus zulässig oder abzulehnen sind.

Die zwei heute vorhandenen — irrigen — Vorstellungen vom Staat können zwar, wenn geläutert, zu etwas Konkretem hinführen. Ungeläutert führen sie jedoch zu einer entsprechend irrigen Auffassung von den Gewerkschaften und ihren Aktionen.

1. Die sogenannte liberaldemokratische Staatsauffassung ergibt in Deutschland meistens den Begriff von einem Staat, der mit Paragraphen arbeitet und daraus deduziert und urteilt. Dies führt dazu, in den Paragraphen nicht nur einen Teil, sondern den Staat zu sehen. Man tut dies auch in Deutschland, obwohl bei den Vorberatungen des Bonner Grundgesetzes beschlossen wurde, die „soziale Sphäre“ im Gegensatz zur Weimarer Verfassung nicht zu berühren. Die liberaldemokratische Staatsauffassung interpretiert das Bonner Grundgesetz trotzdem als eine komplette Verfassung. Sie beurteilt gesellschaftlich-politische Vorgänge vom „stählernen Turm“ dieses Paragraphengebäudes aus und verurteilt bestimmte Dinge, die außerhalb dieses Gebäudes liegen, als „verfassungswidrig“.

Eine soziologische Betrachtung kann jedoch Kräfte, die aus dem Leben kommen und dieses Paragraphenwerk durchspülen und manchmal auch unterspülen, nicht übersehen. Vor allem begehen Juristen — „die Zionswächter des stählernen Turms“ — den Fehler, den schon Hegel beging, nämlich den, den Staat als Eins und Alles, als *den* Ausdruck der Vernunft, als die Gesamtvernunft schlechthin zu betrachten. Damit geraten die Gedanken gerade des größten deutschen juristischen Staatsrechtslehrers, *Georg Jellinek*, in Vergessenheit. Jellineks nichtjuristischer Standpunkt war, den Staat als ein gesellschaftliches Gebilde *unter anderen* zu begreifen, ein Gebilde, das sich nur durch die Prärogative und das Privileg der „ursprünglichen Herrschermacht auf einem Territorium“ auszeichnet, aber nicht die gesellschaftliche Totalität umschließt. Jellinek selbst hatte allerdings bereits den Staat „überfüttert“, indem er zu viele gesellschaftliche Gebilde in ihn einordnete, die ihn zu sprengen drohten. Dies führte dazu, daß eine andere juristische Schule auftrat und auf politische Potenzen hinwies, die nicht vom Staat ergriffen werden (*Carl Schmitt, Werner Weber*).

2. Deren pluralistische Staatsauffassung stellt jedoch das Vorhandensein „außerparlamentarischer“ politischer Potenzen nur fest, bezeichnet ihr Dasein als notwendig, aber versäumt es, diese Kräfte zum Staat in ein prinzipielles Verhältnis zu bringen.

Weder dieser pluralistischen noch der juristischen Staatsauffassung kann man es heute überlassen, echter Ausdruck der gesellschaftlichen Wirklichkeit zu sein. Es genügt nicht, wie *Werner Weber* z. B. schrieb, so verschiedene Verbände wie Kirchen, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände einfach unter dem Namen „oligarchische Kräfte“ zusammenzurücken. Nicht die nur rein faktisch

feststellende Analyse, sondern erst die Deutung aus dem Prinzipiellen heraus kann diese Kräfte legitimieren. Die reine Tatsachenkonstatierung bleibt im Positivismus befangen.

Die beiden eben skizzierten Staatsauffassungen gliedern eine der wesentlichsten außerparlamentarischen Kräfte, die Gewerkschaften, nur unzureichend ein.

1. Die juristische Staatsverfassung redet bei jeder Aktion, die nicht paragrafenmäßig eingeordnet werden kann, von „Verfassungswidrigkeit“.

2. Die pluralistische Staatsauffassung betrachtet die Gewerkschaften in ihrer

außerparlamentarischen Tatsächlichkeit zwar als notwendig, aber dennoch als verfassungswidrig und gefährlich.

Die Möglichkeit einer Lösung und eines Auswegs bietet sich so dar:

Die grundlegende Überzeugung, die auch noch in der heutigen Massendemokratie — und unsere Gesellschaft ist eine Massendemokratie, selbst wenn man Masse und Individuum *nicht* als Gegensätze begreift — herrscht, die Überzeugung nämlich, daß der Staat (Status) ein Zustand ist (Max Weber spricht von einer „Anstalt“), muß revidiert werden. Diese Auffassung trifft und traf auf den autoritären Staat zu; sie führt dazu, daß man den *Staat* entscheiden läßt über das, was erlaubt ist und was nicht erlaubt ist.

Demgegenüber ist es das Eigentümliche der demokratischen dritten Staatsidee — die von der deutschen Theorie nur ungern akzeptiert wird —, daß sie die demokratische politische Wirklichkeit von der Volkssouveränität her begreift, den Staat nicht sieht als einen Zustand, sondern als einen Prozeß fortschreitender Integration, der fortgesetzt vollzogen wird. (Der Integrationsprozeß als Zentrum staatlicher Wirklichkeit wurde besonders von *Smend* und neuerdings von *Carlo Schmid* herausgestellt.) Diese Integration kann, wie Smend es z. B. sieht, um einen Monarchen, einen „Führer“, herum erfolgen, sie ist nicht an eine demokratische Vorstellung gebunden, aber umgekehrt ist Demokratie, erwachsend aus der Volkssouveränität, aus der Verwirklichung der Menschenrechte, nicht vollziehbar ohne einen Integrationsprozeß, bei dem *alle* das Entscheidende zu sagen haben. Dieser Integrationsprozeß wird in vielen Staaten statutarisch fixiert (wie etwa in Deutschland durch die Verfassung), die Statuten dürfen aber selbst nicht außerhalb des Prozesses stehen, sondern müssen durch eine qualifizierte Mehrheit abgeändert werden können.

Die statutarische Festlegung kann außerdem auch durch die Tradition, wie es z. B. in England der Fall ist, erfolgen; hier befindet sich aber auch der Rahmen in einem dauernden Fluß. Es ist erforderlich, daß dies nicht als „typisch englisch“ empfunden wird, sondern als ein prinzipiell möglicher Zustand.

Die staatliche Integration selbst ist, als ein *Teil* des politischen Prozesses, etwas Unabgeschlossenes. Da aber der Staat als Integrationsform das Monopol der Gewaltanwendung hat, müssen alle im gesellschaftlichen Raum vorhandenen anderen Kräfte — auch die neben dem Staat vorhandenen — in eine prinzipielle, nicht bloß faktische Verbindung zur staatlichen Integration gesetzt werden. Und zwar nicht „von Staats wegen“, sondern von ihnen selbst ausgehend.

Für dieses Verhältnis des Staates mit seiner Prärogative der legitimen Gewaltanwendung zu den anderen Verbänden ist in einer demokratischen Massengesellschaft maßgebend die Frage, ob sich diese anderen Kräfte *parallel* zur staatlichen Integration entwickeln, dasselbe Integrationsziel haben wie der Staat in seinem besonderen Rayon, oder ob sie entgegengesetzte Ziele verfolgen.

Hieraus geht hervor das verschiedene Verhältnis des Staates zu den verschiedenen Integrationspotenzen und -prozessen. Der Staat kann z. B. eine dem

demokratischen Integrationsprozeß widersprechende Politik (z. B. eine autoritäre) aus seiner Prärogative her verbieten und muß es, wenn dieser Prozeß seinem Integrationsbild widerspricht.

Er kann solche Prozesse aber, wenn sie parallel zu ihm verlaufen, als *autonome* Prozesse bejahen.

Im ersten Falle entsteht immer eine Spannung, im zweiten Falle ist diese Spannung nur unter ganz bestimmten Verhältnissen möglich.

Es kann nun vorkommen, daß ein von einer gesellschaftlichen Kraft in Parallelität zum Staat verfolgter Prozeß das staatliche Bestreben in der Demokratisierung überholt, und daß der Staat zurückbleibt. Dann können auch Konflikte entstehen. Die Lösung ist in diesem Falle die, daß die staatliche Integration auf die Dauer Forderungen der anderen Parallelprozesse nicht zurückdämmen oder ablehnen kann, wenn und insofern diese Forderungen praktikabel sind. Sie widersprechen der gemeinsam zugrunde liegenden Integrationsidee ja nicht.

Eine Anwendung dieser Staatsauffassung ergibt sich in der Gegenwart im Falle der gewerkschaftlichen Forderungen.

Es ist grotesk, die Gewerkschaften als oligarchische Kräfte anzusprechen. Natürlich haben sie wie alle gesellschaftlichen Gebilde einen Führungskopf, sie haben einen „Präsidenten“ und ein „Kabinett“. Dieser Führungskopf ist jedoch viel unmittelbarer abhängig von seinen „Wählern“, und vor allem hat er im Gegensatz zum Staat keine Gewaltmittel zur Durchsetzung etwaiger „oligarchischer“ Ziele.

Die Gewerkschaften sind also ein demokratischer Integrationsprozeß; ihre Führungsspitze ist eine „technische“ und nicht wesensbestimmend.

Ihre Aufgabe ist: Schutz der demokratischen Rechte der Menschen, die in ihnen zusammengeschlossen sind, und zwar im materiellen und geistigen Sinne. Daraus ergibt sich über die reine Arbeitsregelung hinweg ihre Forderung auf Mitbestimmung.

Das alles bedeutet: Die Aufgabe der Gewerkschaften ist das Vorwärtstreiben des allgemeinen demokratischen Lebensprozesses, so wie das auch die Aufgabe des Staates sein soll. Sie haben deshalb unaufhörlich darauf hingewiesen, daß sie die Demokratie vervollständigen wollen: Aus dem Wirtschaftsuntertanen einen Wirtschaftsbürger zu machen.

Wenn wir die Gewerkschaften so ansehen (und nur damit werden wir ihnen gerecht), dann haben wir in ihrem Handeln einen Probefall, bei dem es vorkommen kann, daß sie in ihrem Streben nach demokratischer Integration dem Staat voraneilen. Dann klopfen sie an die Tür des stählernen Gebäudes und rütteln daran. Die anderen — rückschrittlichen oder vorwärtsgerichteten — Elemente in der Gesellschaft mögen sich dadurch in der Freiheit ihres Entschlusses bedroht fühlen.

Natürlich können die gewerkschaftlichen Forderungen nur insoweit als gerechtfertigt angesprochen werden, als sie eine weitergehende demokratische Integration bedeuten und als sie außerdem praktikabel sind und nicht utopisch. Das Prüfungsrecht in dieser Frage hat die *öffentliche Meinung*; sie muß Stellung nehmen und sich entsprechend verhalten. Es soll hier keinesfalls verkannt werden, daß es in Deutschland zur Zeit fraglich sein darf, inwieweit wir eine öffentliche Meinung haben und ob in diesem Zusammenhang die Zeitungen ihre Aufgabe erfüllen.

Die Durchsetzung der durch statutarische Regeln zu fixierenden Gestaltung liegt *normalerweise* beim Staat; die Freiheit von Parlament und Regierung muß normalerweise respektiert werden. Es muß jedoch unterstrichen werden, daß

das für den normalen Zustand gilt. Die Entscheidung, wann dieser Normalfall nicht mehr vorliegt, muß berücksichtigen, ob das, um was es sich handelt, vom Standpunkt der „Wähler“ lebenswichtig ist. Nur dann sind Demonstrationen berechtigt.

Beim Mitbestimmungsrecht geht es um etwas, das die *ganze Existenz* einer Gruppe von Menschen betrifft, darum, ob sie sich als Menschen eingegliedert fühlen oder nicht. Es handelt sich sozusagen um das Hemd, das ihnen am nächsten sitzt. Parlamentarier wissen das oft nicht, sie entscheiden mit ihrem Handeln über ein fremdes Geschehen, ihre Entscheidung fällt mehr von einer distanzierten „Herrschaftsposition“ aus.

Bei alledem muß jedoch bedacht werden: Es gibt Fälle, in denen ein so demokratischer Integrationsfaktor wie die Gewerkschaften weiter gehen kann, Fälle, in denen die staatliche Integration versagt in bezug auf den Schutz der Demokratie.

Lebenswichtige errungene Positionen der außerstaatlichen Kräfte werden dann *nicht* verteidigt. Dies war z. B. beim Kapp-Putsch der Fall. Damals hat niemand den Gewerkschaften ihren Generalstreik verdacht. Das gleiche gilt immer, wenn in einer bestimmten politischen Konstellation autoritäre Mächte sich geltend machen, wenn versucht wird, die gewonnenen wesentlichen Positionen der demokratischen Integration umzukehren und rückgängig zu machen. Auch dann kann der gewerkschaftliche Integrationsfaktor — hier kann man ruhig den juristischen Ausdruck gebrauchen — „vom Widerstandsrecht Gebrauch machen“. Das Widerstandsrecht ist bisher immer (schon im Mittelalter) ein anerkanntes Recht gewesen. Erst vom autoritären Staat ist es gestürzt worden. Dieses Widerstandsrecht kann auch *außerhalb* der staatlichen Integration — auf dem gesellschaftlichen oder wirtschaftlichen Sektor — geltend gemacht werden.

Wie weit damit gegangen werden kann, das hängt von der Schwere der Bedrohung ab. Man hat es durchaus verstanden, als *Böckler* zur Beseitigung von die Demokratie bedrohenden Herrschaftselementen, die die Gesellschaftsordnung nach rückwärts revidieren wollten, mit dem Generalstreik drohte. *Adenauer* war gut beraten, als er Elemente, die nicht begriffen, daß sie mit Recht aus früheren Herrschaftspositionen vertrieben worden waren und wieder darauf Anspruch erhoben, zurückwies.

Wenn die Gewerkschaften 1933 nicht so schwach gewesen wären, sondern gestreikt hätten gegen den Streich, der ihre Selbstbestimmung bedrohte, dann wären viele Dinge anders gelaufen.

Heute ist die Situation zwar nicht so extrem. Wenn sich die Gewerkschaften darauf beschränkt hätten, bei ihren zurückliegenden Demonstrationen sich allein gegen bestimmte Dinge zu wenden, die einen Rückschritt bedeuten, gegen die Aufhebung und Rückgängigmachung von Positionen, die im größten Teil Deutschlands bereits errungen waren (z. B. personelles Mitbestimmungsrecht), dann hätte man dies in der deutschen öffentlichen Meinung verstanden. Nicht verstehen konnte man die Verkuppelung dieser Verteidigung mit neuen Forderungen (z. B. paritätische Besetzung der Aufsichtsräte). Diese Dinge — wie auch z. B. Einrichtung von Wirtschaftskammern usw. — sind enorme Veränderungen. Darauf muß die öffentliche Meinung erst hingeführt werden. Daß die öffentliche Meinung nicht genügend über die Unterschiede informiert wurde, das hat Verworrenheit geschaffen und auch einsichtige Leute aufgebracht.

Neben diesem Widerstandsrecht zur Verteidigung der Demokratie im ganzen und zur Verteidigung lebenswichtiger Positionen gibt es außerdem natürlich eine Demonstrationsfreiheit, die Abgeordnete, die ihre Ohren verstopft haben,

aufmerksam machen soll. Gegen sie, die zuweilen „Plüschesseleinflüssen“ ausgesetzt sind, kann sich die Straße mobilisieren.

Wenn man dies berücksichtigt, dann wird man nicht sagen können, daß gewerkschaftliche Aktionen die Demokratie unterhöhlen. Im Gegenteil, diejenigen gefährden die Demokratie, die Herrschaftspositionen dazu benutzen, im demokratischen Integrationsprozeß errungene Fortschritte zurückzuschrauben.

Die Massendemokratie ist eine von uns allen gleich bejahte Form; stellt man sie in Frage, dann kann man auch soweit gehen, darüber zu diskutieren, ob wir nicht einen Hitler brauchen. Aber innerhalb der Massendemokratie müssen bestimmte Arten der Bewegung zugelassen werden, die auch den Staat betreffen. Auch die Massendemokratie braucht zwar Ordnung oder Ordnungen; aber diese Ordnungen dürfen nie statisch werden.

Unter Integration verstehen wir den Vollzug der Menschenrechte, den ständigen Prozeß, der sie immer realer macht. Daraus ergibt sich, daß mit den Gewerkschaften kein anderer Verband verglichen werden kann. Denn ihr Ziel ist es, den Menschen ein menschenwürdiges Dasein allmählich zu bereiten — wie es auch das Ziel des Staates ist.

Die Sicherheit der Ordnung wird viel mehr bedroht durch Kreise, die diese staatliche Ordnung mißbrauchen, als durch jene, die sie gerechter und menschenwürdiger machen wollen.