

## Demokratischer und autoritärer Staat

Hinweise auf Studien und Thesen von Franz Neumann

### I

Die in diesem Band \*) gesammelten Aufsätze von Franz Neumann hat *Herbert Marcuse* in den USA 1957, drei Jahre nach dem Tod von Neumann im Alter von 54 Jahren, herausgegeben. Der früheste der meist bereits an anderer Stelle veröffentlichten Aufsätze stammt aus dem Jahre 1937, die anderen wurden zwischen 1949 und 1954 geschrieben. Ein kurzes freundschaftlich-distanziertes Vorwort von H. Marcuse und eine knappe, abgewogene, vorsichtig kritische Einleitung der Gießener Soziologin *Helge Pross* in *Leben, Werk und Denken von Franz Neumann* sind den Aufsätzen zur Orientierung beigelegt. Ob die Edition das Optimum an Brauchbarkeit und Zuverlässigkeit bietet, soll mangels Vergleichsmöglichkeit unerörtert bleiben.

Drei große wissenschaftlich-publizistische Arbeitsphasen Neumanns lassen sich kennzeichnen:

Vor 1933 gilt Neumann als einer der glänzendsten Arbeitsrechtler (aus der Schule *Hugo Sinzheimer*), er ist Prozeßvertreter der Gewerkschaften und Rechtsberater des Vorstandes der SPD. Seine wissenschaftliche Arbeit ist vor allem der Gesetzesexegese gewidmet (eine Arbeit aus dieser Phase ist neuerdings veröffentlicht bei *Thilo Ramm*, *Arbeitsrecht und Politik*, Neuwied 1966: „Die politische und soziale Bedeutung der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung“).

Nach 1933 studiert Neumann an der *London School of Economics* bei *Harold Laski* und arbeitet dann seit 1936 in New York am Institut für Sozialforschung. Aus dieser Zeit stammt sein noch immer nicht in deutscher Sprache zugängliches Werk über den Nationalsozialismus: „*Behemoth. The Structure and Practice of National Socialism*“, 1942, sowie u. a. die in den vorliegenden Band aufgenommene Studie: „Der Funktionswandel des Gesetzes im Recht der bürgerlichen Gesellschaft“. Neumann wendet in dieser Phase die dialektisch-historische (kritische) Theorie, wie sie im Institut für Sozialforschung erarbeitet wurde, zur Aufdeckung der Beziehungen zwischen politischer Theorie, Rechtssystem, Ökonomie und Sozialstruktur an. Seinen Arbeiten implizit ist eine modifizierte marxistische Klassentheorie.

Nach einigen Jahren Tätigkeit (1942—1946) in der Washingtoner Administration zur Vorbereitung der amerikanischen Besatzungspolitik wird Neumann Professor an der Columbia University in New York. Seine Arbeiten seither zeigen eine Modifizierung seiner bisherigen Positionen: Skeptisch gegen gesamtgesellschaftliche Theorien geworden, nimmt er die marxistisch geprägte Theorie der antagonistischen Klassengesellschaft nicht wieder auf; die marxistische Zielvorstellung einer herrschaftslosen, machtfreien Gesellschaft verwirft er als Utopie. Mit der inhaltlichen Neuorientierung einher geht eine Erweiterung seines methodischen Werkzeugs durch die Verwendung von Elementen einer vergleichenden Typologie neben der dialektisch-historischen Analyse. Neumann hat seine Arbeiten nach 1946 als Beiträge zu einer politischen Theorie verstanden wissen wollen. Es ist deshalb legitim, einige Grundkategorien dieser Ansätze zu einer Theorie zu erörtern.

\*) Franz Neumann: *Demokratischer und autoritärer Staat. Studien zur politischen Theorie*. Herausgegeben und mit einem Vorwort versehen von Herbert Marcuse. Eingeleitet von Helge Pross. Reihe Politische Texte, Europäische Verlagsanstalt, Frankfurt, und Europa Verlag, Wien 1967. 317 S., kart. IS,— DM.

Helge Pross bezeichnet die Freiheit (nach dem Verständnis der idealistischen Philosophie) als den Schlüsselbegriff im Denken Neumanns; sein Freiheitsbegriff ist „der der Selbstbestimmung des Menschen, der die Möglichkeit haben muß, seine Potentialitäten zu entfalten“ (S. 293). Im Gegensatz zur frühliberalen Staatstheorie erscheint ihm aber der Staat nicht prinzipiell als Feind der Freiheit, sondern auch als ihr denkbarer Verteidiger (S. 292). Neumann befindet sich hier in der Nähe der konservativen Verfassungstheoretiker in der Bundesrepublik (wie *E. Forsthoff* und *H. Krüger*), die die klassischen Grundrechte als primär nicht mehr gegen den Staat, sondern gegen die potentiell totalitäre Gesellschaft gerichtet verstehen.

Neumanns Demokratievorstellungen sind an der Ablehnung der klassisch bei *Rousseau* gebildeten Identitäts- und Homogenitätstheorie als Utopie orientiert (S. 130, 132/33): ein „rein demokratisches System hat repressiv-konformistische Züge“ (S. 301). Sein Modell der Demokratie ist das der „Repräsentation der Wähler durch verantwortliche Repräsentanten“ (S. 133). Demokratie ist wie jede Staatsform Herrschaft: sie ist „nicht als Rechtsstaat zu definieren, sondern als Herrschaft, die die Unterordnung sozialer Macht involviert und diese politische Macht verantwortlich macht“ (S. 259). Demokratie als Herrschaftsordnung bedeutet dann aber nach den gesetzten Prämissen nicht „direkte Herrschaft des Volkes“, sondern „verantwortliche Parlaments- und Regierungsherrschaft“ (S. 259).

Entsprechend sieht Neumann in der Ausbildung bürokratisch-aristokratischer Herrschaftsformen in den Massenorganisationen der Gesellschaft keine Gefährdung der Demokratie, sondern eine Bedingung für sie: „Aristokratische Herrschaft wird damit eine notwendige soziale Bedingung demokratischer Bewegungen“ (S. 88). Demokratie ist für Neumann nur denkbar als politische Demokratie, weshalb eine funktionierende politische Demokratie und eine autoritäre Gesellschaftsstruktur (wie etwa in der Schweiz) sich nicht ausschließen müssen (S. 226). „Es gibt nur eine Demokratie, die politische Demokratie“ (S. 131) — d.h. aber auch bewußter, ja notwendiger Verzicht auf die strukturelle Demokratisierung der Institutionen und Organisationen des Staates und der Gesellschaft, d. h. z. B. Ablehnung der Demokratisierung der Verwaltung und der Mitbestimmung (S. 131, 132).

Für unabdingbare soziale Voraussetzungen der politischen Demokratie hält Neumann jedoch 1. die Konkurrenz der gesellschaftlichen Organisationen, 2. deren strikte Unabhängigkeit vom Staat, die Vermeidung jeder öffentlichen und halb-öffentlichen Bindung (auch deshalb Ablehnung der Mitbestimmung), weil dadurch die „spontane Reaktion auf politische Entscheidungen“ beeinträchtigt wird (S. 132). Neumann befindet sich hier in Übereinstimmung mit der rechtsstaatlich-repräsentativen liberalen Verfassungstheorie in der Bundesrepublik (wie z. B. *U. Scheuner* und *Konrad Hesse*), die sich von radikaldemokratischer Interpretation des Verfassungstextes (wie z. B. durch *G. Leibholz* und *W. Abendroth*) genauso absetzt wie sie sich gegen die Einverleibung der gesellschaftlichen Organisationen durch den Staat wendet. Neumann schätzt die Bedeutung der politischen Aktion des Bürgers für eine funktionierende politische Demokratie und für den Grad ihrer Freiheitsverwirklichung (neben den Determinanten der historischen Situation) hoch ein (z. B. S. 126). Er diskutiert nicht, wodurch sie bewirkt werden kann, wenn anders als durch eine dynamische Demokratisierung der „Gesellschaft“ und des „Staates“ als ein „Gesamtsystem des menschlichen Lebens“ (*M. Drath*).

Neumanns Überlegungen zu „Ökonomie und Politik“ sind — wie Helge Pross betont — ein Torso geblieben: Er konstatiert die wachsende Suprematie der Politik gegenüber der Wirtschaft, verursacht durch die zunehmende Komplexität der Gesellschaft

und die fortschreitende Industrialisierung (S. 87 ff, 92): „Herrschaft über den Staat wird damit noch wichtiger als je zuvor“, aber „der gleiche Trend führt auch zu größerer Trennung von sozialer und politischer Macht“ (S. 89). Neumann läßt aber unerörtert, daß die Suprematie der Politik über die Wirtschaft nur dann eine die Demokratie fördernde Bedeutung haben kann, wenn ein Klassengleichgewicht gegeben ist; sonst ist die politische Demokratie nur verschleierte Klassenherrschaft. Er diskutiert ebenfalls nicht, daß mit der wachsenden Suprematie der Politik über die Wirtschaft die Möglichkeit der allmählichen Wandlung der repräsentativen politischen Demokratie in einen techno-autoritären Staat gegeben ist. —

### III

Mögen auch die theoretischen Ansätze von Neumann für die Probleme, mit denen wir gegenwärtig konfrontiert sind, nur eine bedingte Relevanz haben, um so fruchtbarer erweisen sich seine kritischen Positionen, von denen hier die wichtigsten dargestellt werden sollen.

Die umfassendste und gravierendste Kritik gilt dem kapitalistischen Bürgertum. Neumann zerreißt die Legende vom Nachtwächterstaat: „Der liberale Staat war immer so stark, wie die politische und soziale Situation und die bürgerlichen Interessen es erforderten“ (S. 31, s. a. S. 87, 250). Gewalt und Gesetz, Macht und Recht, Souveränität und Freiheit sind die Instrumente des Bürgertums, mit denen es seine soziale und politische Herrschaft begründet (S. 31, 122/23, 159/60). Die dialektische Beziehung von Privateigentum und sozialer Macht („Soziale Macht ergibt sich entweder aus Privateigentum oder wendet sich dagegen“, S. 91) wird von Neumann ebenso erörtert wie die Verbindung von Eigentum und Freiheit in der klassischen Theorie (S. 123).

Die Allgemeinheit des Gesetzes, d. h. die Herrschaft des Staates durch allgemeine Gesetze, das Kernstück der liberalen Staatstheorie, hat nach Neumann drei, die Bedürfnisse des kapitalistischen Bürgertums erfüllende Funktionen: „Verhüllung der Herrschaft des Bürgertums zu sein, das ökonomische System berechenbar zu machen und ein Minimum an Freiheit und Gleichheit zu garantieren“ (S. 51).

Am deutschen Bürgertum kritisiert er dessen Beschränkung auf die Verteidigung der Eigentumsrechte und den Verzicht auf die Eroberung der politischen Macht; er entlarvt den formalen, nicht inhaltlich bestimmten Rechtsstaat der deutschen Theorie des 19. Jahrhunderts als eine Ideologie der deutschen Bourgeoisie als ökonomisch aufsteigende, aber politisch stagnierende Klasse. Der „Rechtsstaat“, der das Recht von der politischen Struktur ablöst, ist die „Koalition der herrschenden Schichten“ in Deutschland (S. 51, 108, 109, 184). Diese Aufdeckung des Wesens des „Rechtsstaates“ gibt die Maßstäbe für die Qualifikation der Vertreter des Rechtsstaatsgedankens in der Bundesrepublik: Wer den Rechtsstaat will, muß nicht die Demokratie meinen.

Den bis weit in das 20. Jahrhundert hineinwirkenden anti-naturrechtlichen Positivismus in der deutschen Staatsrechtslehre, der die Notwendigkeit der Generalität des Gesetzes aufgibt, charakterisiert Neumann als klaren Ausdruck der politischen Schwäche des Bürgertums (S. 43, 52). Die Renaissance des Postulats der Allgemeinheit der Gesetze in der Weimarer Republik durch C. *Schmitt* und seine Anhänger war dann in einer anderen politischen und ökonomischen Situation — als zumindest die politische Macht der alten herrschenden Klasse nicht mehr ungebrochen war — ein Werkzeug zur Beschränkung der Macht des Parlamentes: „Das generelle Gesetz in der ökonomischen Sphäre war jetzt dazu bestimmt, die bestehende Eigentumsordnung zu erhalten und soziale Eingriffe in sie abzuwehren“ (S. 60).

Neumann betont, daß ökonomischer und politischer Liberalismus keineswegs Zwillingenbrüder gewesen sind bzw. sein müssen (S. 251); so konnte z. B. die Reaktion in

der Weimarer Republik die Theorie von der Nichtintervention des Staates, also den ökonomischen Liberalismus, akzeptieren, da diese die Möglichkeit bot, die politische Macht der Demokratie zu schwächen (S. 255). Da aber andererseits die Ökonomie ohne Politik nicht bestehen kann, wird nach einem Staat gesucht, der stark ist, d. h. nicht der demokratischen Kontrolle unterworfen, und der die ökonomischen Machtverhältnisse nicht antastet: es ist der autoritäre Staat des Faschismus (S. 66 f., 255). (Die beiden Arbeiten von Neumann: „Der Funktionswandel des Gesetzes im Recht der bürgerlichen Gesellschaft“ und „Ökonomie und Politik im 20. Jahrhundert“ ergänzen ausgezeichnet *Herbert Marcuses* Arbeit: „Der Kampf gegen den Liberalismus in der totalitären Staatsauffassung“, in: *Kultur und Gesellschaft I*, Frankfurt 1965; diese drei Untersuchungen bieten gegenwärtig das Beste, was zu einer kritischen Theorie des Liberalismus auszusagen ist.)

Neumanns differenzierte Kritik gilt neben dem Liberalismus der konservativen Staatstheorie in ihren verschiedenen Ausprägungen. Am Naturrecht weist er dessen ambivalente Funktionalität auf: als kritische Theorie und als Apologie, als revolutionäre Kraft und als konservative Ideologie: „Wenn immer eine politische Gruppe Machtpositionen einer anderen berennt, bedient sie sich eines durchaus revolutionären Naturrechts und leitet sogar aus diesem Naturrecht das Recht zum Tyrannenmord ab. Wenn immer diese Gruppe Machtpositionen erobert hat, schwört sie allen alten Idealen ab, leugnet die revolutionäre Kraft des Naturrechts und verwandelt es in eine konservative Ideologie“ (S. 36, vergleiche auch S. 41, 61, 260). Theorien, die die Demokratie als ein auf dem Naturrecht beruhendes System von Freiheitsrechten reduzieren, sind nach Neumann „heute regelmäßig antidemokratische Theorien“ (S. 260). Hier hat Neumann zweifelsohne den Kern jener konservativen Staatsrechtslehre und Publizistik evangelischer oder katholischer Observanz (z. B. von *Forsthoff* bis *Martini*, von *Messner* bis zum *Rheinischen Merkur*) getroffen, die zur Abwehr und Vermeidung der den gesellschaftlichen und politischen Status quo verändernden Demokratisierung auf den klassisch-liberalen, individuellen Freiheitsrechten insistieren. (Neumanns Diktum trifft, freilich nicht das Naturrecht in toto; er akzeptiert die philosophische Basis, soweit sie den Menschen als denkendes Wesen versteht, „der ein von der politischen Gesellschaft, in der er lebt, unabhängiges Dasein hat“ (S. 203); Naturrechtssysteme mit konkreten Verboten und Normen dagegen hält er für theoretisch unhaltbar, philosophisch willkürlich.)

Jener in der Bundesrepublik grassierenden falschen Behauptung, die Demokratie müsse zur Pöbelherrschaft degenerieren, die kontinentale, traditionell rousseauistisch und jakobinisch geprägte plebiszitäre Massendemokratie müsse notwendig in den totalen Staat umschlagen, tritt Neumann mehrfach entgegen (S. 94, 134, 301): Das sei ein Mythos, der oft von denen angeführt werde, die die Überlegenheit der Diktatur nachweisen, die so ihr Allheilmittel einer aristokratischen Herrschaft offerieren wollen. Hier werde einmal mehr deutlich, wie notwendig Wachsamkeit denen gegenüber angebracht sei, die vorgeben, die Demokratie zu schützen, indem sie diese „mit der Freiheit des Individuums gegenüber dem Staat“ identifizieren.

Diese kritischen Thesen aus Neumanns Aufsätzen zeigen wohl eindrucksvoll die analytische Kraft dieses Politikwissenschaftlers: sie sind schließlich zu einer Zeit formuliert, als die meisten kritikwürdigen Tatbestände, die uns heute zutiefst unruhig machen, noch verschleiert und verborgen waren. Es war gut, diese Arbeiten von Neumann jetzt erneut zu veröffentlichen: das Für und Wider, das sie provozieren, macht sie zu einem notwendigen Werkzeug in einer Situation, wo nur der Versuch, eine der realen gesellschaftlichen Entwicklung „adäquate Theorie der Demokratie“ (S. 89) zu formulieren, der Arbeiterbewegung neuen Spielraum für die politische Aktion eröffnen wird.