
Albin Karl

GEWERKSCHAFTLICHE ORGANISATIONSPROBLEME

Die Organisationsprobleme der neuen deutschen Gewerkschaftsbewegung teilen sich in solche der Gestaltung der Gewerkschaften und solche der gewerkschaftlichen Funktionen. Während die Probleme der Gestaltung die Zuständigkeit der einzelnen Gewerkschaften für bestimmte Wirtschaftszweige bzw. Wirtschaftsgruppen und die geographischen Abgrenzungen berühren, beziehen sich die Probleme der gewerkschaftlichen Funktionen auf die Aufteilung der Aufgaben zwischen den Gewerkschaften und den Organen des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB). So weit diese Organisationsprobleme noch offen sind, sollen sie hier zur Diskussion gestellt werden, um sie einer sachgerechten Lösung näher zu bringen.

1. Einheitsgewerkschaften

Abgesehen von den Splintern in den Reihen der Angestellten und Beamten kann die jetzige deutsche Gewerkschaftsbewegung in der Erfassung von 16 im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeführten Gewerkschaften im Unterschied zu der Lage vor 1933 als homogen angesehen werden. So weit bisher vom Ausland Anregungen für einen Wiederaufbau von Richtungsgewerkschaften gegeben wurden, wurde ihnen

immer energisch begegnet. Die Tendenz in dieser Richtung ist umgeschlagen. Es gelang sogar, bei der Gründungstagung des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften in London christliche Organisationen zur Mitarbeit zu gewinnen. Deshalb ist auch nicht damit zu rechnen, dass von außen her weitere Versuche gemacht werden, die deutschen Einheits-Gewerkschaften aufzusplittern. In der Bundesrepublik selbst zeugen die Bekenntnisse großer Kundgebungen und die Erklärungen der verantwortlichen Instanzen der gewerkschaftsinteressierten Parteien von dem Willen zur Wahrung des gewerkschaftlichen Einheitsgedankens. Die außerhalb des DGB vorhandenen Splitter sind zwar störend, werden aber von den DGB-Gewerkschaften ertragen.

2. Organisationsprinzipien

Das Problem des Organisationsprinzips (Erfassung der Gewerkschaftsmitglieder nach Berufen oder nach dem Prinzip der Industrieorganisation) hat gegenwärtig an Aktualität verloren. Die einzelnen Lager sind in ihren entgegengesetzten Einstellungen erstarrt. Während die im DGB vereinten Gewerkschaften keinerlei Neigung zeigen, von ihrem Prinzip abzugehen, Arbeiter, Angestellte und Beamte in gemeinschaftlichen Gewerkschaften, nach Gruppen, Branchen und Sparten gegliedert, zu organisieren, halten die Leitungen der Deutschen Angestelltengewerkschaft und des Deutschen Beamtenbundes an dem Gedanken der Berufsorganisation fest und lehnen jede Form der Angliederung an die DGB-Gewerkschaften ab. Alle Kompromissvorschläge wurden als nicht annehmbar abgelehnt. Alle Versuche zu einer Verständigung sind fehlgeschlagen. Die Außenseiter ignorieren auch die Tatsache, dass ihre Mitgliedschaften zahlenmäßig stark hinter den gleichberuflichen Gruppen der DGB-Gewerkschaften zurückstehen. Nicht übersehen werden kann dabei, dass teilweise auch ideologische Imponderabilien gegen eine Verständigung wirken.

3. Abgrenzungs- und Grenzstreitigkeiten

In der deutschen Gewerkschaftsgeschichte sind Grenzstreitigkeiten ein ständig wiederkehrendes Kapitel. Auch die neue Bewegung ist nicht frei von solchen. Zwar konnten die landesweise unterschiedlich gewachsenen und teilweise unterschiedlich abgegrenzten Gewerkschaften der drei Zonen in mehreren Etappen zu 16, das gesamte Gebiet der Bundesrepublik überspannenden Gewerkschaften zusammengefügt werden, aber an den Rändern zwischen Gewerkschaften aneinander grenzender Wirtschaftszweige zeigen sich Schwierigkeiten. Die Zugehörigkeit der Beschäftigten in einzelnen Wirtschaftsgruppen bleibt hier zwischen verschiedenen Gewerkschaften umstritten.

So werden z. B. die in den Ziegeleien Beschäftigten sowohl von der Industriegewerkschaft „Chemie, Papier, Keramik“ wie von der Industriegewerkschaft „Bau, Steine und Erden“ beansprucht.

Ein Abgrenzungsstreit zwischen den Industriegewerkschaften „Chemie, Papier, Keramik“ und „Druck und Papier“ wurde durch beiderseitig anerkannten Schiedsspruch beigelegt.

Abgrenzungsstreitigkeiten zwischen der Gewerkschaft „Handel, Banken und Versicherungen“ und der Gewerkschaft „öffentliche Dienste, Transport und Verkehr“ sowie der Industriegewerkschaft „Nahrung und Genuss“ sind für schiedsgerichtliche Entscheidungen vorgesehen. Das gleiche gilt für Streitigkeiten zwischen der Industriegewerkschaft „Bau, Steine und Erden“ und der Industriegewerkschaft „Holz“ sowie zwischen der Industriegewerkschaft „Bergbau“, der Gewerkschaft „öffentliche Dienste, Transport und Verkehr“ und der Gewerkschaft „Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft“.

Grenzstreitigkeiten, das heißt Streitigkeiten zwischen Gewerkschaften um die Zugehörigkeit einzelner Mitglieder zu dieser oder jener Gewerkschaft, haben an Zahl und Bedeutung verloren, schon weil die Zahl der Gewerkschaften gegenüber 1933

viel geringer als früher ist. Für die einzelnen Gewerkschaftsmitglieder ist daher auch bei Stellenwechsel der Zuständigkeitsbereich derselben Gewerkschaft häufiger gegeben.

Für die Abgrenzung der Organisationsgebiete der zum DGB gehörenden Gewerkschaften sind Richtlinien vorgesehen, die aber nach einem besonderen Beschluss des Bundeskongresses erst geschaffen werden sollen, wenn die bereits vorhandenen Streitfälle von den behelfsmäßig auf Beschluss des Gewerkschaftsrates gebildeten Schiedsgerichten beigelegt sind.

Die Satzung des DGB sieht für „Streitigkeiten zwischen den im Bund vereinigten Gewerkschaften, die trotz Vermittlung des Bundesvorstandes nicht geschlichtet werden können“ von Fall zu Fall zu bildende Schiedsgerichte vor. Besonders wichtig ist dabei, dass die Schiedsgerichte außerhalb der Gewerkschaftsorgane stehen und daher nicht durch die Entscheidungen verantwortlich belastet werden. Nur im Falle der Beschwerde gegen eine schiedsgerichtliche Entscheidung entscheidet der Bundesausschuss. Beschwerde ist jedoch nur zulässig, „wenn durch Verfahren oder Urteil gegen die Grundsätze des Bundes verstoßen ist“. „Der Bundesausschuss kann Zurückweisung an ein Schiedsgericht oder Abweisung der Beschwerde beschließen.“

Von der Verständigungsbereitschaft der verantwortlichen Stellen der Gewerkschaften, zwischen denen Streitigkeiten ausgebrochen sind, wird es abhängen, ob überhaupt Schiedsgerichte eingerichtet werden müssen.

4. Gebietliche Abgrenzungen

Die gebietliche Abgrenzung der westdeutschen Gewerkschaften und des DGB deckt sich mit der Abgrenzung des Gebietes der Bundesrepublik. Die Einbeziehung der in der Unabhängigen Gewerkschaftsorganisation (UGO) zusammengefassten Gewerkschaften Berlins bahnt sich an. Zunächst stehen die gleichartigen Gewerkschaften des Bundesgebietes und der UGO in vorbereitenden Beziehungen. Das trifft auch für den DGB und die UGO zu.

Eine vollständige Verbindung der UGO-Gewerkschaften und der DGB-Gewerkschaften und damit auch die Schaffung eines einheitlichen DGB für das Gebiet der Bundesrepublik *und* die Westsektoren Berlins setzt die organisatorische Angleichung in der Aufteilung der gesamten Gewerkschaftsbewegung und der Abgrenzung der einzelnen Gewerkschaften zueinander voraus. 16 DGB-Gewerkschaften stehen jetzt 19 UGO-Gewerkschaften gegenüber. Bei dieser notwendigen Angleichung wirkt zunächst noch hemmend der Umstand, dass im Bereich der UGO das Problem der gewerkschaftlichen Gruppierung der Angestellten anders als bei den DGB-Gewerkschaften behandelt wird.

Die DGB-Gewerkschaften erfassen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs als Mitglieder *einheitlich* Arbeiter, Angestellte und Beamte (Prinzip der Industrieorganisationen); Organisationen der Angestellten und Beamten in berufsmäßiger Zusammenfassung sind nicht anerkannt. Dagegen sind im Bereich der UGO besondere Gewerkschaften für Angestellte nach berufsmäßiger Abgrenzung anerkannt und die UGO umfasst auch die beiden Berufsgewerkschaften für Angestellte: die „Gewerkschaft der kaufmannischen Büro- und Verwaltungsangestellten- und die „Gewerkschaft der Techniker und Werkmeister“. (Eine gewerkschaftliche Gruppierung von Beamten ist in Berlin nicht akut, weil es dort Beamte im westdeutschen beamtenrechtlichen Sinn nicht gibt.) Diese Probleme der Anpassung drängen zur Lösung parallel mit dem Bestreben, die UGO- und DGB-Gewerkschaften organisatorisch zu vereinheitlichen.

Die Entwicklung scheint dahin zu führen, dass einzelne DGB- und UGO-Gewerkschaften schon bald den organisatorischen Zusammenschluss herbeiführen werden. Bei den obwaltenden Verhältnissen werden dann die Berliner Mitgliedschaften solcher vereinigten Gewerkschaften statutenrechtlich und verwaltungsmäßig wie Bezirke zu behandeln sein.

Zur Förderung der Beziehungen zwischen dem DGB und der UGO ist ein beiderseitig delegierter Ausschuss eingesetzt worden, dem auch die Aufgabe zufällt, entsprechende Vorschläge zu erarbeiten und bei der Behebung auftretender Schwierigkeiten behilflich zu sein.

5. Gebietliche Aufgliederungen

Für die gebietliche Aufgliederung kommen bei den Gewerkschaften andere Gesichtspunkte als bei der Bundesorganisation in Frage und es decken sich daher auch vielfach die Bezirke und Kreis- bzw. Ortsgruppen der Gewerkschaften nicht mit den gleichstufigen Einrichtungen des DGB.

Die gebietliche Aufgliederung einer Gewerkschaft ist bedingt durch das Vorhandensein und die Streuung von für die Gewerkschaft zuständigen Beschäftigungsstätten; die in diesen Beschäftigungsstätten Tätigen bedingen durch ihre Mitgliedschaft bei der Gewerkschaft die Zusammenfassung in Kreis- bzw. Ortsverwaltungen und diese wieder zu Bezirken. Zweckmäßigkeitsgründe, die sich aus der erforderlichen Betreuung der Mitglieder durch Organe der Gewerkschaft und dabei insbesondere auch durch die jeweiligen Verkehrsverhältnisse ergeben, müssen dabei berücksichtigt werden. So ungleichmäßig verstreut die Beschäftigungsstätten der Mitglieder einer Gewerkschaft und dadurch die Mitgliedschaft über das gesamte Gebiet ist, ebenso ungleichmäßig muss auch die gebietliche Aufgliederung bzw. der gebietliche *Aufbau* einer Gewerkschaft sein. Daraus ergibt sich auch, dass die Aufgliederung der verschiedenen Gewerkschaften gebietsweise unterschiedlich ist.

Für die gebietlichen Einrichtungen des Gewerkschaftsbundes sind der Zweck des Bundes, die seinen Organen gestellten Aufgaben und die Ansatzpunkte für die Erfüllung dieser Aufgaben maßgebend.

Der „Zweck des Bundes ist die Zusammenfassung aller Gewerkschaften zu *einer* wirkungsvollen Einheit und Vertretung der *gemeinsamen* Interessen auf allen Gebieten, insbesondere der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik. Hieraus ergeben sich für den Bund vornehmlich folgende Aufgaben:

- a) Vertretung der Gewerkschaften und ihrer gemeinsamen Forderungen gegenüber den gesetzgebenden Behörden;
- b) Vertretung der Gewerkschaften insbesondere in den Körperschaften und Organen der Wirtschaft, Verwaltung, Sozialversicherung, Arbeitsverwaltung, Arbeitsgericht und Schlichtungsinstanzen“, usw. (§ 2 der Bundessatzung).

Maßgeblich für die gebietliche Aufgliederung und Einrichtungen des Bundes sind deshalb nicht wie bei den Gewerkschaften die Beschäftigungs- bzw. Wohnstätten der Mitglieder, sondern vor allem das Vorhandensein von „Körperschaften und Organen“ der Wirtschaft, Verwaltung usw., bei denen die gemeinsamen *Interessen der Gewerkschaften* durch Bundesorgane zu vertreten sind. Deshalb auch die Satzungsbestimmung des DGB: „In der Regel wird für einen Arbeitsamtsbezirk ein Kreisausschuss errichtet. Nach Bedarf können die Kreisausschüsse innerhalb ihrer Bereiche im Einvernehmen mit dem Landesbezirksvorstand Nebenstellen bilden; in Großstädten können Ortsausschüsse errichtet werden.“

Zur Erfüllung der gemeinsamen gewerkschaftlichen Aufgaben auf Landesebene ist der DGB in „Landesbezirke“ eingeteilt. Die Satzung des DGB besagt: „In der Regel wird für den Bereich eines Landes ein Landesbezirk errichtet.“ Führender Gedanke bei der Schaffung dieser Bestimmung war folgender: Den gesetzgebenden und den für die Durchführung von Gesetzen verantwortlichen Stellen gegenüber muss eine ständige gewerkschaftliche Vertretung geschaffen werden, die autorisiert für die gesamte Gewerkschaftsbewegung des Landes handeln kann. Dieser ständigen gewerkschaftlichen Bundesvertretung auf Landesebene, dem *Landesbezirksvorstand*, obliegt es, den Bund innerhalb des Landesbezirks zu vertreten und alle gemeinsamen gewerkschaftlichen Angelegenheiten im Landesbezirk zu behandeln.

Bei der Einteilung in Landesbezirke ist der DGB nicht streng der gegenwärtig gegebenen politischen Abgrenzung der Länder gefolgt. Er hat nicht für *jedes* Land der Bundesrepublik einen besonderen gewerkschaftlichen Landesbezirk eingerichtet, sondern, teils in Berücksichtigung der wirtschaftlichen Tendenzen, teils aber auch der zu erwartenden politischen Entwicklung bei der Gestaltung der Länder, nur sieben Landesbezirke für das gesamte Gebiet der Bundesrepublik geschaffen.

Die gewerkschaftliche Organisation im Stadtstaat Hamburg wurde in den Landesbezirk des DGB Nordmark einbezogen, ebenso auch der politisch zu Niedersachsen gehörende, aber wirtschaftlich stark mit Hamburg verflochtene nördliche Teil Niedersachsens. Bremen gehört zum Landesbezirk Niedersachsen. Der Landesbezirk Württemberg-Baden umfasst die gegenwärtig noch selbstständigen Länder Württemberg-Baden, Südwürttemberg-Hohenzollern und Baden. Der bei der Bildung der Bundesrepublik versehentlich nicht mit einbezogene Stadt- und Landkreis Lindau ist gewerkschaftlich mit dem Landesbezirk Bayern verbunden.

Durch Auftrag und Vollmacht an dazu bestimmte Bundesorgane ist jeweils für eine von dem gesamten Bund gestützte repräsentative Vertretung gesorgt. Das sind in Hamburg und Bremen die Ortsausschüsse, im Stadt- und Landkreis Lindau der Kreisausschuss, in Südwürttemberg-Hohenzollern und Baden Bezirksleiter.

Ohne diese vorstehend geschilderten Abweichungen von der gegenwärtigen politisch-gebietlichen Gestaltung hätte sich der DGB nicht in sieben, sondern in elf Landesbezirke mit großen Unterschiedlichkeiten bezüglich der gebietsmäßigen Größe, des wirtschaftlichen Potenzials und auch der gewerkschaftlichen Bedeutung aufgliedern müssen.

6. Aufteilung der gewerkschaftlichen Aufgaben

Bei den folgenden Betrachtungen handelt es sich nicht um die Aufteilung der Aufgaben zwischen den Organen innerhalb der einzelnen Gewerkschaften oder den Organen des Bundes untereinander, sondern um die Aufteilung der Aufgaben zwischen den einzelnen Gewerkschaften und dem Bunde.

Im Anfang der Gewerkschaftsbewegung – ausgehend von den ersten Gründungen in der Mitte des vorigen Jahrhunderts – lagen die wenigen und eng begrenzten Aufgaben zunächst insgesamt bei den einzelnen Gewerkschaften. Und erst mit dem Wachsen und dem Erstarren der Gewerkschaften und der Erweiterung ihres Aufgabenkreises schlossen sie sich zu Bündeln zusammen und übertrugen gemeinsam obliegende Aufgaben deren Organen. Es vollzog sich eine allmählich zunehmende Übertragung von Aufgaben an die Bünde.

Dagegen zeigte sich bei der Bildung der neuen deutschen Gewerkschaftsorganisation ab 1945 eine wesentlich andere Entwicklung. In großen Gebieten wurden zunächst nur bundesmäßige Gewerkschaftsorganisationen geschaffen. Und so weit einzelne Gewerkschaften gebildet wurden, erfolgte zugleich auch die Bildung von Bundesorganen. Die Aufgaben waren durch die gegebenen Verhältnisse und Vorschriften der Besatzungsmächte eingeeengt. Sie waren überwiegend allgemeiner Art und deshalb Angelegenheit der Bundesorgane.

In der neuen deutschen Gewerkschaftsbewegung lagen also ursprünglich überwiegend die Aufgaben bei den Bundesorganen, und erst mit dem Ausbau der einzelnen Gewerkschaften und der Lockerung der von den Besatzungsmächten gemachten Vorschriften konnten solche nach und nach von den Gewerkschaften übernommen werden.

Die Formierung der Gewerkschaften zu Organisationen über das gesamte Gebiet der Bundesrepublik und die gleichzeitige Schaffung des DGB brachte die in den Statuten der Gewerkschaften und der Satzung des DGB vereinbarungsgemäß festgelegte Aufteilung der Aufgaben zwischen den Gewerkschaften und dem DGB.

Die Aufgaben der einzelnen Gewerkschaften ergeben sich aus deren „Zweck und Ziel“: „Wahrung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Interessen der Mit-

gliedert"; und die Aufgaben des Bundes ergeben sich aus diesem Zweck: „Zusammenfassung aller Gewerkschaften zu einer wirkungsvollen Einheit und Vertretung der gemeinsamen Interessen auf allen Gebieten, insbesondere der Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik“.

Während sich die Gewerkschaft an den einzelnen schaffenden Menschen wendet, diesen als Mitglied wirbt und betreut, wirkt der Bund als Zusammenfassung aller gewerkschaftlichen Organisationen „zu einer wirkungsvollen Einheit“ für die allen Gewerkschaften „gemeinsamen Interessen auf allen Gebieten“.

Trotz der Aufgabenteilung zwischen den einzelnen Gewerkschaften und dem Bund zeigt sich in der Praxis, dass Organe des Bundes aus zweckdienlichen Gründen Aufgaben behalten bzw. übernehmen müssen, die statuarisch den einzelnen Gewerkschaften obliegen.

Diese Entwicklung findet in der Satzung des DGB für einen Teil der eigentlich den Gewerkschaften zustehenden, jedoch tatsächlich seit Beginn der gewerkschaftlichen Betätigung ab 1945 von den Bundesorganen übernommenen Aufgaben ihre Sanktionierung. „Auf Antrag einer Gewerkschaft kann der Bund für diese im Wege der Vereinbarung die Kassen- und Geschäftsführung ihrer Kreis- und Ortsverwaltungen ganz oder teilweise durch seine Kreis- und Ortsausschüsse übernehmen“.

Veranlassung zu dieser Satzungsbestimmung war in erster Linie nicht die Übernahme von Kassen- und Geschäftsführung für örtliche Mitgliedschaften von Gewerkschaften durch Kreis- bzw. Ortsausschüsse des Bundes selbst. Dieser Tatbestand war vielmehr in großen Gebieten bereits gegeben, und es war nötig, dafür einen geeignet erscheinenden gewerkschaftsgesetzlichen Rahmen zu schaffen. In Bayern, Rheinland-Pfalz, Südwürttemberg, Baden, werden überwiegend, in Hessen, Niedersachsen und Nordmark in geringerem Ausmaß die Einkassierung der Beiträge und auch andere Kassengeschäfte für die einzelnen Gewerkschaften durch Organe des Bundes besorgt. Vielfach werden weitere Aufgaben einzelner Gewerkschaften wie Rechtshilfe, Unterstützung der Betriebsräte bei der Durchführung ihrer Aufgaben, Hilfe bei der Anerkennung und Durchführung von Tarifverträgen und teilweise auch die Werbung von Mitgliedern durch Bundesorgane durchgeführt. Für die Beibehaltung dieser Regelung sprechen folgende Gesichtspunkte:

So weit die Gewerkschaftsbeiträge nicht direkt an den Beschäftigungsstätten erfasst werden können, ist die Einkassierung von Haus zu Haus durch angestellte Beitragssammler am zweckmäßigsten. Die Versuche, durch ehrenamtliche nebenberuflich tätige Einkassierer die Beiträge einzuholen, führte immer wieder zu einer lückenhaften Erfassung, Beitragsrückständen und zur Mitgliederfluktuation. Je verstreuter die Mitglieder der einzelnen Gewerkschaften wohnen, desto schwieriger ist die Beitragserfassung durch nebenberuflich tätige Einkassierer.

Mit Ausnahme der Gewerkschaft der Eisenbahner, der Gewerkschaft Post und der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, für die infolge besonderer Organisationsverhältnisse eine gewerkschaftliche Erfassung und Betreuung auch der abseits von den Schwerpunkten tätigen und wohnenden Mitglieder möglich ist, trifft das auf alle Gewerkschaften, wenn auch gebietsmäßig graduell unterschiedlich, zu.

Durch die Übertragung der den einzelnen Gewerkschaften auf der Kreis- und Ortsebene obliegenden Aufgaben auf die Kreis- und Ortsausschüsse des Bundes wurde bei zweckmäßigster Verwendung der von den beteiligten Gewerkschaften anteilmäßig gemeinsam zu tragenden Verwaltungsgebühren die Möglichkeit gegeben, in jedem Arbeitsamtsbezirk ein Gewerkschaftsbüro mit geschulten hauptamtlich tätigen Funktionären zu unterhalten. Eine solche über das ganze Land verzweigte und bis in den letzten Winkel wirkende Apparatur würde geeignet sein, die einzelnen Gewerkschaftsmitglieder auch in den entferntesten Orten zu betreuen.

(2. Teil folgt)