

JÜRGEN SEIFERT

Demokratische Strukturen im DGB

I

Der (Deutsche Gewerkschafts-)Bund ist demokratisch aufgebaut¹⁾, proklamiert die Satzung der größten deutschen Massenorganisation feierlich. Hiervon beeindruckt, doch die Forderung Tocquevilles im Ohr, den Zustand der Demokratie dauernd zu überwachen, lockt es, den „demokratischen Aufbau“ des DGB näher zu untersuchen. Das ist bisher in Deutschland kaum oder nur beiläufig geschehen, ganz im Gegensatz zu den angelsächsischen Ländern, wo der Fragenkomplex „Democracy in Trade Union“ zusehends an Bedeutung gewinnt²⁾. Wir haben uns bislang, überschattet von der einen ruhmreichen Rettung der Demokratie vor einem Putschversuch von rechts durch den Generalstreik der Gewerkschaften — von dem noch heute das gewerkschaftliche Selbstverständnis zehrt —, fast nur dem problematischen Verhältnis von Gewerkschaften und Staat zugewandt.

Mit der Behauptung totalitärer Tendenzen der Gewerkschaften haben ihre Gegner nicht gespart³⁾, Einzelfälle wahllos aneinanderreihend, werfen sie den Gewerkschaften nur

1) Vgl. § 8 Ziffer 1 Satz 1 der Satzung des DGB.

2) Vgl. hierzu die gute bibliographische Besprechung von D. L. Tagliacozzo „Trade Union Government, its Nature and its Problems, A Bibliographical Review“, in *The American Journal of Sociology*, Jg. LXI, 1956, S. 527—533; besonders aber: Harald J. Laski „Trade Unions in the new Society“, London 1950 (Das Buch setzt „Participation“ mit Demokratie gleich, geht daher mehr auf das Problem der Apathie ein.) Das gilt auch von Joseph Goldstein „The Government of British Trade Unions, London 1952; sehr beachtlich dagegen: S. M. Lipset, M. A. Trow, J. S. Coleman „Union Democracy — The Internal Politics of the International Typographical Union, Glencoe Illinois, 1956.

3) Leider auch Goetz Briefs „Zwischen Kapitalismus und Syndikalismus“, Bonn—München 1952.

zu gern undemokratisches Verhalten in den eigenen Organisationen vor. So führt man das Wort von der „oligarchisch geführten Massenorganisation“ im Munde, ohne jemals ernsthaft die strukturellen „Voraussetzungen der Gesellschaft und den inneren Aufbau des DGB zu untersuchen“⁴). Das eigentliche Problem jeder Massenorganisation wird dabei ebenso wenig berührt wie der Vergleich zum Zustand der Demokratie in anderen Verbänden⁵).

In den Gewerkschaften selbst hat man sich mit der Frage der innergewerkschaftlichen Demokratie bisher nur unter dem Aspekt der „Apathie“ beschäftigt⁶). Das findet seinen Grund darin, daß man die Formen der Demokratie innerhalb der eigenen Reihen gemäß einer langen Tradition häufig als selbstverständlich voraussetzte, sie deshalb nie zum Fetisch machte; und weil man sich der eigenen Abhängigkeit von der umgebenden Gesellschaft zumeist bewußt war und damit weniger der gängigen Illusion verfiel, zu glauben, ohne Änderung der Gesamtstrukturen Gemeinschaft und Menschlichkeit planmäßig bei sich selbst organisieren zu können.

Wem Demokratie nicht lediglich eine Frage des Wollens oder bloßer Bekenntnisse und Proklamationen ist, wem sie vielmehr der „sozialen Struktur“ der Gesellschaft zugehörig bleibt⁷), wird sich bei einer Untersuchung der innergewerkschaftlichen Demokratie weder mit Konstatierungen begnügen, etwa daß bei einer Wahl die Auswahl fehlte, noch sich auf Sätze verlassen, die unter einem völlig anderen Aspekt feststellen, daß „in der sozial gespaltenen Gesellschaft der modernen kapitalistischen Produktion . . . die demokratische Legitimation der Gewerkschaften nicht mehr bewiesen zu werden“ braucht, weil diese „die zahlenmäßig bedeutsamste Schicht der Gesellschaft repräsentieren“⁸). Deshalb können auch abstrakte Formeln, die besagen, daß Demokratie die Herrschaft des Volkes, die Selbstbestimmung und Selbstregierung aller sei, die von einem System der Mehrheitsentscheidungen sprechen oder Demokratie als tendentielle Identität von Regierenden und Regierten definieren, kaum etwas für die Frage nach der demokratischen Struktur des DGB hergeben. Selbst praktikabelere Versuche, die Demokratie mit institutionalisierter Opposition oder einfach mit Partizipation gleichsetzen, bleiben fragwürdig, weil sie einen Teilbereich isolierend zum Ganzen erheben und damit seine Wahrheit verkehren.

Wer also weder für eine dieser Formeln optieren will noch den fragwürdigen Ehrgeiz besitzt, mit einer eigenen Definition aufzuwarten, unter die sich der Einzelfall Gewerkschaften dann schön säuberlich subsumieren ließe, wird — statt den Blick auf eine bloße Begriffsbestimmung zu richten — die sozialen Strukturen und Gegebenheiten ins Auge zu fassen haben. So soll versucht werden, den DGB im geschichtlich-gesellschaftlichen Prozeß zu sehen, seine immanente Zielsetzung zu bedenken, um im Blick auf diesen Zusammenhang ein Urteil über den Zustand der Demokratie im Deutschen Gewerkschaftsbund zu gewinnen.

II

Als der einzelne, der seine nackte Arbeitskraft verkaufen mußte, sich einem Partner gegenüber sah, der ihn, vermöge seiner Machtposition, mit Haut und Haaren zu schlucken versuchte, setzte er sich auf seine Weise zur Wehr. Der ungleich Unterlegene tat sich mit seinesgleichen zusammen, organisierte sich und focht gemeinsam den aufgezwungenen Kampf. Die Organisation dieser Notwehr nannte man Gewerkschaften.

4) Dies gilt auch von Günter Triesch „Die Macht der Funktionäre“, Düsseldorf 1956. (Bes. Kap.: Prozeß demokratischer Integration, S. 43—60.) Auch hier ist die Rede von der oligarchischen Führung der Massenorganisation (S. 59), der Nachweis wird aber zu leicht genommen.

5) Vgl. zur umfangreichen Literatur über das moderne Organisationswesen vor allem Rupert Breitling „Die Verbände in der Bundesrepublik“, Meisenheim a. Glan 1955, ders. „Die Verbände in der westdeutschen Politik“, in *Die Neue Gesellschaft*, Jg. II, Heft 3, 1955, S. 11 ff. und „Die Organisation der anderen Seite“, in *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 7, Heft 7, 1956, S. 745 ff.; Joseph H. Kaiser „Die Repräsentation organisierter Interessen“, Berlin 1956; H. G. Schachtschabel „Das Organisationswesen in der modernen Gesellschaft“, in *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 7, Heft 3, 1956, S. 129 ff. Das Problem der oligarchischen oder demokratischen Struktur wird dabei allerdings nur selten wirklich untersucht.

6) Rudolf Münder „Apathie und innergewerkschaftliche Demokratie“, in *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Jg. 4, Heft 1, 1953, S. 20 ff. Der Aufsatz lehnt sich leider zu sehr an die erwähnte Schrift Goldsterns an.

7) So auch „Union Democracy“ (a. a. O.) S. 241.

8) Protokoll — 3. ordentlicher Bundeskongreß Frankfurt a. M., Düsseldorf, als Manuskript gedruckt o. J., S. 431.

Es ist nötig, dies zu erwähnen, weil allzugen vergessen wird, daß die Gesellschaft erst die Voraussetzungen schuf für das Entstehen der Gewerkschaften, und weil man heute immer wieder versucht, diesen Kampfcharakter zu verwischen oder als böse Erfindung ehrgeiziger Funktionäre hinzustellen.

Der Selbstbehauptungskampf dieser Organisation der Ungesicherten blieb und bleibt den Gesetzen der Macht unterworfen, d. h. die Gewerkschaften können trotz ihrer heute vielfach anerkannten Existenz ihre Position nur in permanenter Machtsteigerung erhalten. Die Führer der Gewerkschaften hatten, ob sie wollten oder nicht, der Immanenz der Macht zu folgen, die Nietzsche in seinem Werk zu treffen versuchte; sie hatten zu akzeptieren, daß jeder Stillstand Verlust der Position bedeutet.

Das Ziel der Notwehrorganisation Gewerkschaften ist die unmittelbare Abwehr der den Angehörigen durch Verletzung der Gerechtigkeit, Gleichheit und Freiheit drohenden Gefahren. Die Gewerkschaften legitimieren sich nur, wenn sie die ungleiche Unterlegenheit beim Verkauf der Arbeitskraft aufheben und die Beherrschung des Arbeitsmarktes durch die Besitzenden zunichte machen. — Man könnte vielleicht glauben, daß schon die Schaffung eines Gegendruckes genüge, die Verhältnisse zum Ausgleich zu bringen. Aufgabe der Gewerkschaften wäre es dann lediglich, durch Bildung eines Kartells der Arbeitnehmer die Ungleichheit zu korrigieren. Das hieße, die Gewerkschaften könnten sich damit begnügen, als bloße pressure group die ökonomischen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Das wäre möglich, wenn nicht die geschichtliche Trennung der politischen und wirtschaftlichen Gewalten unter der heutigen gesellschaftlichen Entwicklung einen spannungsgeladenen Zustand erreicht hätte. Denn einerseits muß heute die legitime demokratische Gewalt des Staates bei der Erfüllung der notwendig gewordenen Aufgabe der Daseinsvorsorge, um sich nicht selbst unter dem Andruck gesellschaftlicher Kräftegruppen aufzugeben, auch den Bereich der Wirtschaft ihrer Kontrolle unterstellen. Andererseits versuchen jedoch die Inhaber einer heute ungeheuren und bisher nie gekannten ökonomischen Verfügungsmacht diese Kontrolle, diese Bedrohung ihrer Unabhängigkeit, wie es heißt, abzuwenden, um ihrerseits — direkt oder indirekt — die politische Gewalt zu kontrollieren⁹). In diesem Kampf decken sich die Interessen der Gewerkschaften an einer Unterordnung der industriellen Wirtschaft unter die Kontrolle der legitimen demokratischen Gewalt des Staates mit der Verfassung; die Interessen der „Wirtschaft“ sind dagegen nicht notwendig mit der demokratischen Ordnung verknüpft, sondern tendieren — zumindest in Deutschland — dann, wenn die demokratische Verfassung ihnen die uneingeschränkte Verfügungsgewalt nicht mehr garantiert, zum System des sog. „autoritären Staates“. Diese Tendenz ist in Deutschland noch nicht überwunden, obwohl die geschichtliche Entstehung der totalen Diktatur Hitlers gerade aus dem „autoritären Staate“ heraus allen „konservativen Revolutionären“ eine deutliche Warnung sein könnte¹⁰).

Unter diesen Bedingungen können die Gewerkschaften, wenn sie sich nicht selbst aufgeben wollen, ihre Notwehraktion nicht auf halbem Wege stoppen und — zum Sozialpartner gestempelt — als bloß ökonomische pressure group in einem „sozialen Frieden“ ein beschauliches und relativ statisches Dasein führen¹¹). Die Unterordnung der industriellen Wirtschaft unter die legitime demokratische Kontrolle des Staates ist nur die konsequente Abwehr eines Angriffs auf die Gleichheit und Freiheit des Menschen, kein „Notwehrexzeß“, der über das für die unmittelbare Verteidigung und Selbstbehauptung Notwendige hinausgeht.

9) Vgl. hierzu die wohl klarste moderne Herausarbeitung dieses Problems bei Hermann Heller „Staatslehre“, Leiden 1934; ferner Wolfgang Abendroth „Bürokratischer Verwaltungsstaat und soziale Demokratie“, Frankfurt a. M. 1955, bes. S. 60; die Rede vom „Pluralismus der Verbände“ macht dagegen nur einen Teilaspekt des Problems deutlich, überbetont den Besitz von Organisationsmitteln und vernachlässigt die Verfügungsgewalt über Produktionsmittel.

10) Das macht besonders deutlich Karl Dietrich Bracher „Auflösung der Weimarer Republik — Eine Studie zum Problem des Machtzerfalls in der Demokratie“, Stuttgart, Düsseldorf 1957 (2. Aufl.).

11) Bezeichnenderweise erinnern gerade diejenigen, die die Gewerkschaften am liebsten zu einem reinen Interessentenverein machen wollen, die Gewerkschaften dann, wenn diese nach amerikanischem Muster den rein ökonomischen Interessen ihrer Mitglieder nachgeben, am lautesten an das Allgemeinwohl und das gesellschaftliche Ganze.

Die Gewerkschaften sind daher im Recht, wenn sie sich bisher allen Versuchen widersetzt haben, sich als bloßer Berufsverband festlegen zu lassen, wenn sie sich nicht mit der von ihren Gegnern gewünschten pressure group-Existenz begnügen, nachdem sie seit ihrer Neugründung nach dem Kriege als „politischer Verband“¹²⁾ immer wieder Allgemeininteressen vertraten und für die Aufrichtung einer demokratischen Staatsordnung Sorge trugen.

III

Der Kampfverband Gewerkschaft gab sich eine demokratische Verfassung. Man sollte dieses Phänomen bedenken und sich fragen, warum sich die Gewerkschaften dem — wie man sagt — sicheren, doch schwerfälligen Floß einer demokratischen Organisation, nicht aber dem gefährdeten, doch schneidigen Schlachtkreuzer einer militanten Kaderhierarchie anvertrauten?

Es waren Schiffbrüchige, die froh waren, überhaupt einen Halt zu finden, besitzlose Staatsbürger, die in einer besitzdominierten hierarchischen Umwelt der in Frankreich aufgegangenen Sonne brüderlicher Gleichheit, Gerechtigkeit und Freiheit zustrebten. — Zudem war man durch das Vereinsrecht gebunden und konnte als ungegliederte Masse von Fabrikarbeitern nur durch eine demokratische Wahl einen gleichen zum Repräsentanten erheben, der so der freiwilligen Gefolgschaft gewiß war und den Aktionen durch die demokratische Bestätigung nur größere Geschlossenheit verlieh.

Man wählte. Doch die Repräsentanten waren weniger die Vertreter des einzelnen in seinen individuellen Belangen. Dazu waren Not und Probleme zu gleich. Man wählte Vertreter einer Klasse, der besitzlosen, unterdrückten Fabrikarbeiterschicht: die Repräsentanten eines Kollektivs. — Der liberale Bürger hat diese Art der Repräsentation kaum verstehen können und ist mit Schlagworten gegen etwas zu Felde gezogen, was die gesellschaftlichen Gegebenheiten erzwungen hatten. Man darf sich auch nicht wundern, daß diese Form der Repräsentation in den Gewerkschaften noch nachwirkt zu einer Zeit, die in der Klasse selbst größere Differenzierungen geschaffen hat, als sie zu kleinen Unternehmern noch bestehen.

Das schnelle Wachstum der einstigen Arbeitervereine, die Entwicklung der Technik und das Problem der „qualifizierten Vertreter“ stellten die Gewerkschaften vor neue unerwartete Fragen. Man war nicht vorbereitet auf den Gegner Organisation und Bürokratie in den eigenen Reihen. Und noch heute sieht es zuweilen so aus, als ob man den Feind, gegen den man draußen anrennt, unbewußt im eigenen Hause zu gastfreundlich beherbergt.

Daß die Bürokratie sich gegen jede Demokratisierungsbestrebung abzuschirmen versucht, ist lange bekannt. Daß aber mit dem Fortschreiten der Organisation sich in der Massengesellschaft das Verhältnis zwischen Gewählten und Wählern fast zwangsläufig verändert, ist trotz der in der Prognose leider fast nur fatalistisch aufgefaßten¹³⁾ Untersuchung von *Robert Michels* aus dem Jahre 1911¹⁴⁾ über die Strukturen der Parteien lange Zeit fast unbekannt geblieben. Michels spricht von „der oligarchischen Wesenheit der Organisation“¹⁵⁾ und prophezeit den Rückgang der Demokratie durch Organisation: „Die Organisation ist die Mutter der *Herrschaft der Gewählten* über die Wähler, der Beauftragten über die Auftraggeber, der Delegierten über die Delegierenden“¹⁶⁾. Erst das Schlagwort vom „Regime der Manager“ hat das Wahrheitsmoment dieser Erkenntnisse

12) Diese von Theo Pirker „Die Gewerkschaften als politisches Organ“ (*Gewerkschaftliche Monatshefte* 3. Jg., Heft 2, 1952, S. 76 ff.) übernommene Bezeichnung ist leider noch nicht eindeutig genug. Schon in der Terminologie zeigt sich die Schwierigkeit, die Position der Gewerkschaften im Staat zu bestimmen.

13) Vgl. in diesem Zusammenhang auch Otto Stammer „Gesellschaftsstruktur und Organisationswirklichkeit der Verbände“ (*Die Nette Gesellschaft*, Jg. II, Heft 3, 1955, S. 3—10). St. warnt mit Recht vor der „Gefahr des sozialen Defaitismus“ (S. 3 f.) und dem Ideologiecharakter vieler derartiger „Analysen“ (S. 5).

14) „Zur Soziologie des Parteienwesens in der modernen Demokratie“, Neudruck der 2. Aufl. (1925), Stuttgart 1957.

15) A. a. O. S. 342.

16) A. a. O. S. 370 f.

und die Arbeit von Soziologen zu Beginn dieses Jahrhunderts, man denke dabei besonders an *Max Weber*, ins öffentliche Bewußtsein gerückt.

Managerregime, Führerprinzip und Personenkult sind jedoch niemals zufällig das Resultat einer Laune oder einer falschen Weltanschauung, sondern notwendiges Produkt eines Systems. Eine merkantile Gesellschaft, die alles, selbst Hingabe und Opfer, als Wert verrechnet, die über Mensch und Natur nach Belieben verfügt, hat den Machthabern Positionen geschaffen, von denen aus alles Zugriffsobjekt wird, die jeden Widerpart ausschalten und zunichte machen. Doch mit dem Gegenüber geht auch der eigene Halt verloren. Dann steht jeder Machthaber nur noch sich selbst gegenüber: der leeren Form eines Prinzips. Selbst die noch so gut gemeinte Fürsorge für den anderen, in der man zu wissen meint, was diesem not tut, dabei selbst aber nicht aus sich herausgeht und sich aufgibt, birgt in sich den unheimlichen Gast, der heute an die Tür einer europäisierten Welt schlägt.

Auch auf den Gewerkschaften lastet dieses Erbe einer alten bevormundenden Durchsetzung dessen, was wir seit Plato die Idee des Guten nennen, einer Unterwerfung unter obrigkeitliche Regierungsideale, der wir schließlich in den Fabriken in der institutionalisierten „Fürsorge“ durch „Betriebsführer“ und „Obleute“ begegnen. Der innere *Zwiespalt* der Gewerkschaften tritt hier deutlich zutage: in der Tradition einer Gesellschaft zu stehen, die auch die verantwortlichen Führer der Gewerkschaften notwendig zu verfügenden Besitzern von Organisationsmitteln macht, und die Intention der Gewerkschaften, einen Zustand anzustreben und den Keim dazu in den eigenen Reihen soweit möglich bereits zur Entfaltung zu bringen, in dem man nicht mehr „die anderen Menschen als Mittel betrachtet, sich selbst zum Mittel herabwürdigt und zum Spielball fremder Mächte wird“¹⁷⁾. Damit erhebt sich die Kernfrage der Untersuchung: Was haben die Gewerkschaften, die einst aufbrachen, um brüderlich Licht und Freiheit zu erringen, strukturell in den eigenen Reihen verändern können, um die Gefahr einer Verbürokratisierung zu bannen? Trifft man im gewerkschaftlichen Funktionär nur den Typ des Bürokraten, von dem der junge Marx sagte, er „hat in der Welt ein bloßes Objekt seiner Behandlung“¹⁸⁾, begegnet man nur dem Abbild einer Gesellschaft, die nichts zu kennen scheint als das eigene Interesse und die Unterwerfung des anderen, oder findet man bereits Ansätze zu einem Gegenüber, einem wechselnden Austausch den mit Organisationsmacht Beliehenen und der tragenden Schicht der Mitglieder?

Die Frage ist nicht neu. Der den Gewerkschaften eng verbundene Marburger Professor *Wolfgang Abendroth* hat den Gewerkschaften dieses Problem sehr eindringlich dargelegt: „Der modernen arbeitsteiligen Gesellschaft ist... aber die *Tendenz zur Bürokratisierung* eigen (Max Weber), die stets droht, auch solche Massenorganisationen zu überwältigen, die ursprünglich keineswegs oligarchischen Führungsgruppen als Werkzeug dienen, sondern demokratisches Leben ihrer Mitglieder zum Ausdruck bringen wollen. Ein Mittel kann aber stets nur solchen Zwecken dienen, die es selbst in sich enthält (Hegel). Deshalb ist das entscheidende Problem der Gewerkschaften, ihren *organisatorischen Aufbau* und ihr organisatorisches Leben so zu gestalten, daß die demokratische Mitwirkung der Mitglieder stets gewahrt bleibt und daß die deutschen Arbeitnehmer durch jeden Schritt der Tagesarbeit ihrer Organisation zu aktiver Teilnahme an der Willensbildung angehalten werden. Würden die Gewerkschaftsmitglieder zu bloßen Objekten einer Schicht von Managern entwürdigt, die über sie verfügen, so wäre das der Tod der Gewerkschaftsbewegung. Deshalb sind für sie organisatorische Fragen von entscheidender Bedeutung.“¹⁹⁾

Diese Darlegungen könnten als Leitsätze über unserer Untersuchung stehen. Man wird sich dabei jedoch nicht mit einem Hinweis auf die öffentlich ausgetragene Diskussion und Kampfabstimmung auf dem 2. ordentlichen Bundeskongreß des DGB in Berlin

17) Karl Marx „Die Frühschriften“, Herausgegeben v. S. Landshut, Stuttgart 1953, S. 181.

18) A. a. O. S. 62.

19) „Die Deutschen Gewerkschaften — Weg demokratischer Integration“, Heidelberg 1954, 2. veränderte Aufl., S. 43.

und auf eine besondere Unmittelbarkeit und Erkennbarkeit der gewerkschaftlichen Arbeit begnügen können. Ohne das Heil einzig von Institutionen zu erwarten, geht es dieser Untersuchung darum, die gesellschaftlichen Voraussetzungen ausfindig zu machen, die auf die Dauer erst ein lebendiges Wechselspiel ermöglichen und vermöchten, eine etwaige gleichschaltende Totalität der durch die Organisationsgewalt mächtigen Führer einzuschränken und zu neutralisieren. — Das weite Feld des Verhaltens in Einzelfällen muß hier beiseite gelassen werden.

Einen besonderen Hinweis verdankt diese Arbeit der bereits erwähnten amerikanischen Untersuchung über „*Union Democracy*“, die an Hand des Beispiels einer Gewerkschaft darlegt, daß Michels eisernes Gesetz der modernen Massenverbände dann durchbrochen werden kann, wenn autonome, von der zentralen Führung unabhängige „secondary“ Organisationen existieren²⁰⁾.

IV

Der Deutsche Gewerkschaftsbund „ist die Zusammenfassung aller Gewerkschaften zu einer wirkungsvollen Einheit und Vertretung“ (§ 2, I der Satzung des DGB). Der Bund ist eine Föderation; seine Mitglieder sind nur die Gewerkschaften (§ 3, I; vgl. auch § 8, IV). Daher kennzeichnet die Organisation des DGB ein zwiefacher — sozusagen „bundesstaatlicher“ Aufbau in

1. einer sog. *vertikalen* (branchenmäßigen) Organisation innerhalb der einzelnen Gewerkschaften und in
2. eine sog. *territoriale* Gliederung des eigentlichen Bundes in den Kreis- und Ortsausschüssen, den Landesbezirken und den Bundesorganen.

Wie wirken im DGB diese Kräfte zusammen? Wie sieht die Struktur des Bundes der deutschen Gewerkschaften im einzelnen aus?

Man findet einen für moderne Massenorganisationen geradezu typischen Aufbau. Das höchste Organ ist der *Bundeskongreß* (§ 10), ein Parlament, dessen Mitglieder innerhalb der einzelnen Gewerkschaften auf unterster Ebene gewählt werden. Er soll die Richtlinien der gesamten Arbeit bestimmen und den *Bundesvorstand* wählen (§ 10, XIII c). Der Bundesvorstand (§11) ist sozusagen die Bundesregierung der Gewerkschaftsföderation. Beachtenswert ist, daß dem 1. Vorsitzenden keine besondere Organstellung eingeräumt ist, er also im Vorstand nicht kraft Amtes die Richtlinien der Arbeit bestimmt. Zwischen dem Kongreß und dem Vorstand steht der *Bundesausschuß* (§ 12), eine Art zweiter Kammer, gebildet aus den Vertretern der einzelnen Gewerkschaften und der Landesverbände. Dieser Ausschuß wird vom Bundesvorstand einberufen und geleitet. Er tritt nach Bedarf, mindestens jedoch vierteljährlich zusammen. Neben diesen Organen steht die *Revisionskommission* (§ 13) zur Überprüfung der Kassenführung. Sie wird vom Bundesausschuß gewählt.

Auf *regionaler Ebene* (§§ 14 u. 15), d. h. in den Landesbezirken und in den Orts- und Kreisausschüssen, findet sich eine entsprechende Gliederung.

Was besagt dieser Aufbau? Wie ist die Macht verteilt und wer verfügt im DGB über die entscheidende Position? Der Bundeskongreß? Der Vorstand? Oder wer?

Die Satzung erklärt zwar den Bundeskongreß zur höchsten Instanz. Allein, er tritt nur alle drei Jahre zusammen und hat dann in wenigen Tagen ein umfangreiches Programm zu bewältigen. Gleichzeitig soll er noch nach außen die gewerkschaftliche Solidarität und Stärke demonstrieren. Wenn man zudem bedenkt, daß die Delegierten — hier sei vermerkt, daß man in den Namenslisten der Kongresse eine erfreuliche Fluktuation feststellen kann²¹⁾ — oft mit den Problemen und dem Spiel hinter den Kulissen wenig

20) A. a. O. S. 80.

21) Der von Triesch (a. a. O.) S. 58 gerügte hohe Prozentsatz von „Funktionären“ dürfte irreführen, sofern man nicht zwischen den hauptamtlichen Angestellten des Bundes (auf allen seinen Ebenen), der einzelnen Gewerkschaften und den Betriebsräten unterscheidet. — Bewährung in der Organisation ist heute Voraussetzung und Kriterium der Delegation.

vertraut sind und selten über eine wirklich parlamentarische Praxis verfügen, dann darf man wohl sagen, daß dieses große, relativ schwerfällige Gremium schwerlich über die Macht verfügen kann, die ihm der Satzung nach zukommen sollte.

Liegt der Kongreß deshalb aber ganz in der Hand eines Apparates, über dessen Hebel der Vorstand verfügt? Erlangt der Vorstand des DGB tatsächlich eine unantastbare Machtposition?

Sicher wird der Vorstand dadurch besonders gestärkt, daß er vor dem Kongreßtermin aus den Delegierten eine sog. *Antragskommission* auswählt, die eingegangene Anträge vorbereitend behandelt und deren Empfehlungen von den Kongressen bisher meist angenommen wurden²²). Es soll auch nicht vergessen werden, daß in der Hand des Vorstandes auch der Vorsitz im Bundeskongreß und Bundesausschuß liegt, daß er die gesamte Vertretung des Bundes in der Hand hat und über Publikationen, die Gestaltung der Schulung und über ein beträchtliches Finanzkapital verfügt. Dodi schon ein Blick auf die personelle Besetzung des Vorstandes dürfte genügen, um zu zeigen, daß hier weder ein einzelner noch eine Gruppe im Besitz einer unantastbaren Organisationsmacht ist. Im achten Jahr nach der Gründung des DGB „regiert“ heute in Düsseldorf bereits der vierte Vorsitzende; gleichzeitig hat eine laufende Umbesetzung der übrigen Vorstandsposten stattgefunden. Von einer Autokratie des Bundesvorsitzenden kann demnach ebensowenig die Rede sein wie von der Herrschaft eines Kollegiums, das es verstanden hätte, sich an der Macht zu halten. Im Gegenteil, man kann mit guten Gründen von einer permanenten Schwäche des Bundesvorstandes sprechen²³).

Die eigentliche Macht im DGB liegt bei den Spitzen der einzelnen Gewerkschaften, also im Bundesausschuß. Hier dürften die wesentlichen Entscheidungen fallen. So auch die Entscheidung über den Vorstand, selbst wenn die Wahl beim Bundeskongreß liegt. Es ist hier nicht der Ort, das Tauziehen zu untersuchen zwischen IG Metall und IG Bergbau, über das viel geschrieben wurde und in dem erst Christian Fette und dann — nach einer erwähnenswerten Kampfabstimmung — Walter Freitag an die Macht kam. Hier genügt der Hinweis auf die Erklärung des Vorsitzenden der Deutschen Postgewerkschaft, Carl Stenger, der auf dem letzten Bundeskongreß in Hamburg zugab, daß sich die Vorsitzenden der 16 Industriegewerkschaften auf diesen Kandidaten in vollkommener Einmütigkeit geeinigt hätten²⁴). Angeblich kursierte auf diesem Kongreß audi die bezeichnende Formel; Gebt den Kurfürsten mehr Macht, damit der Kaiser nicht zu stark wird²⁵).

Man könnte von einer Bismarckschen Bundesratsverfassung ohne Bismarck sprechen. Selbst nach einem „Preußen im Reich“ brauchte man nicht lange zu suchen: Die besondere Position der IG Metall mit etwa einem Viertel der Mitglieder des DGB kann kaum übersehen werden. Das Übergewicht der „Metaller“ könnte zu einer größeren Gefahr für die weitere Entwicklung des DGB werden. Die Bedrohung einer Hegemonie dieser Gewerkschaft wird aber dadurch abgeschwächt, daß sie im Bundesausschuß nur über zwei Delegierte mehr verfügt als die kleinen Gewerkschaften. Nur durch die Besetzung der Landesbezirksvorstände kann die IG Metall diese Einschränkung erweitern. Sehr glücklich scheint auch, daß man bisher stets von einer Personalunion zwischen Bundesvorstand und dem Vorsitz einer Industriegewerkschaft abgesehen hat. Dadurch verliert der zum Bundesvorsitzenden gewählte Vorsitzende einer Gewerkschaft nach der Wahl die bisherige Machtposition seiner „Hausmacht“.

Man hat die Vormachtstellung der Industriegewerkschaften gegenüber dem Bund einen Sieg des Apparats genannt²⁶). Das bleibt schon insofern unrichtig, da man kaum von einem Apparat sondern höchstens von 16 verschiedenen reden dürfte. Aber auch sonst wirkt es

22) Vgl. dazu Triesch (a. a. O.) S. 56 f.

23) Ebenso Triesch (a. a. O.) S. 18 ff.

24) Vgl. Protokoll — 4. ordentlicher Bundeskongreß Hamburg, Düsseldorf o. J., als Manuskript gedruckt, S. 624 f.

25) Vgl. *Neue Züricher Zeitung* am 8. 10. 1956, S. 1; ähnlich Triesch (a. a. O.) S. 18 ff.

26) *Frankfurter Allgemeine Zeitung* am 9. 10. 1956, S. 1 (E. G. Vetter „Wende in den Gewerkschaften“).

etwas antiquiert, wenn man alles, was nicht in das liberale Ideal einer Honoratiorendemokratie hineinpaßt, nur als Oligarchie der Funktionäre kennzeichnen kann, ansonsten aber von Führungseliten oder ähnlichen aristokratischen Gremien zu sprechen pflegt. Wenn heute die Bewährung in der Organisation Bedingung für politische Entscheidungsgewalt wird, dann sollte man nicht vergessen, daß für die bürgerlichen Honoratioren erst der Besitz die Voraussetzung schuf für Bildung und politische Macht.

Die Feststellung, daß die entscheidende Macht im DGB bei den einzelnen Gewerkschaften, d. h. bei ihren Vorständen und damit im Bundesausschuß liegt, besagt lediglich, daß die Macht im DGB *verteilt* ist. Die dem DGB nachgesagten oligarchischen Tendenzen werden gerade durch die Gliederung in vertikale und territoriale Gewalten und durch die relativ selbständige Stellung der einzelnen Gewerkschaften innerhalb des Ganzen des Bundes so weit gebannt bzw. eingeschränkt, wie das in einer modernen Massenorganisation von der Struktur her überhaupt möglich ist. Der föderative Aufbau verhindert vorläufig jede einseitige Machtkonzentration, die für eine demokratische Ordnung gefährlich werden könnte. Die Industriegewerkschaften werden so zu „secondary“ Organisationen, die ihre Machtpositionen gegenseitig neutralisieren. Das schafft strukturell die Voraussetzung für jenes demokratische Gegen- und Miteinander, für das u. a. die Kampf abstimmung auf dem 2. ordentlichen Bundeskongreß in Berlin im Jahr 1952 als Beispiel gelten kann.

Die Kehrseite dieser föderativen Struktur ist allerdings die Tendenz zu Listenverbindungen, d. h. zu einem vor der eigentlichen Wahl sorgfältig ausgehandelten Gleichgewicht zwischen den einzelnen Gewerkschaften. Der Aufbau gewährt somit keine Garantie für Demokratie und Freiheit, doch schafft er Voraussetzungen für relativ freie und selbständige Aktionen innerhalb des Ganzen. Wer daher die Struktur als Freibrief für jedes willkürliche Verhalten auslegt, geht ebenso fehl wie derjenige, der hinter allem oligarchische Tendenzen wittert.

Die Gewaltentrennung im DGB, die diesen Verband von der Mehrzahl der Parteien und Massenorganisationen unterscheidet, gilt nicht nur für die zentralen Bundesorgane sondern sinngemäß auch für die Landesbezirke, die Kreis- und Ortsausschüsse. Wo man gegen diese innerhalb des Ganzen eingeräumte Selbständigkeit zu Felde zieht²⁷⁾, gleich ob gegen die einer Industriegewerkschaft, eines Landesverbandes, Kreis Ausschusses oder Vorstandsmitgliedes, sollte man sich klar darüber sein, daß man mit dieser Gleichschaltung nur vermeintlich einer Einheit näherkommt, aber gleichzeitig die strukturellen Voraussetzungen der demokratischen Ordnung des DGB antastet.

V

Die hier beschriebenen Strukturen dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß es den Gewerkschaften nicht gelungen ist, in den eigenen Reihen die Strukturen der sie umgebenden Gesellschaft aufzuheben, d. h. die dieser immanenten Diskrepanz zwischen der selbständigen Existenz einer Privatsphäre des einzelnen und dem abstrakten Bild eines allgemeinen Ganzen zu übersteigen. Sie dafür verantwortlich zu machen, hieße jedoch die Gesellschaft entlasten. Vor ihrer Übermacht, vor dem „gesellschaftlichen Grund des Unheils“²⁸⁾ bleibt die bloße Intention einer mächtigen Kräftegruppe ebenso ohnmächtig wie der vielgerühmte einzelne, dem man die Misere nur zu gern in die Schuhe zu schieben pflegt²⁹⁾. Es gilt, sich dieses vor Augen zu halten, um sich nicht resignierend mit dem Bestehenden abzufinden oder mit unzerrissenem Selbstbewußtsein zu meinen, das Heil zu besitzen.

27) Vgl. Protokoll — 2. ordentlicher Bundeskongreß Berlin, Düsseldorf o. J., als Manuskript gedruckt, S. 149 — Allerdings sollte bei aller „Selbständigkeit“ das Ganze gewahrt bleiben. Eine Koordinierung zwischen IG Metall und IG Bergbau fehlte beispielsweise bei den Lohnforderungen in diesem Winter.

28) So Th. W. Adorno „Dissonanzen“, Göttingen 1956, S. 64

29) Zu der Parole, es kommt einzig auf den Menschen an, vgl. Adorno (a. a. O.) S. 66.

DEMOKRATISCHE STRUKTUREN IM DGB

Die Kernfrage der Untersuchung muß negativ beantwortet werden: Die Gewerkschaften haben es nicht vermocht, es kann ihnen unter den Bedingungen der gegenwärtigen Gesellschaft auch nicht gelingen, in den eigenen Reihen die Verbürokratisierung und die Bedrohung des Menschen durch Organisationen zu bannen. Auch für die Gewerkschaften gilt die Analyse *Th. W. Adornos* auf dem Darmstädter Gespräch über Organisation und Individuum 1953: „Bemühungen um die Humanisierung der Organisation, wie wohlgemeint sie auch sein mögen, vermöchten die gegenwärtige Gestalt des gesellschaftlichen Widerspruchs zu mildern und zuzuschmücken, aber nicht aufzuheben³⁰⁾.“

Dennoch rechtfertigen die Strukturen der Gesellschaft nicht die auch in den Gewerkschaften zu beobachtende Tendenz zum Paternalismus, zu jener zwar vorzüglichen Fürsorge für den anderen, die aber gerade in ihrer Aufdringlichkeit immer Bevormundung bleibt. Gibt es doch auch heute die Möglichkeit zu realer Beziehung, zu einem wechselseitigen Gegenüber. Wenn man diese auch nicht planmäßig organisieren kann, so bleibt doch die Aufgabe, hierfür wenigstens Raum zu lassen. Das gilt besonders für die Betriebe, in denen noch immer die entscheidende gewerkschaftliche Praxis vonstatten gehen muß. Hier bleiben die tagtägliche Bewährung, die stete Kontrolle und die Möglichkeit, auch bisher unbekannte und vielleicht noch farblose Gewerkschafter mit Verantwortung zu betrauen.

Diese — nur vom Anspruch der eigenen Zielsetzung der Gewerkschaften her gerechtfertigten — kritischen Bemerkungen dürfen das Ergebnis dieser Untersuchung nicht verdecken: Der Deutsche Gewerkschaftsbund hat sich bisher als „politischer Verband“ bewährt, ihm ist im Vergleich zu den politischen Parteien, den Bauern- und Industrieverbänden sowie den Unternehmervereinigungen hinsichtlich seiner demokratischen Struktur ein hervorragender Platz einzuräumen. Das ist um so erstaunlicher, da man schwerlich von den Gewerkschaften einen gänzlich anderen Menschentypus und ein völlig unterschiedliches demokratisches Vermögen erwarten kann³¹⁾.

Es bleibt zu hoffen, daß in dem Kampf der deutschen Gewerkschaften um eine neue Ordnung auch das eigene demokratische Vermögen wächst und so zum Nährboden wird für eine Gesellschaft, die in einer demokratischen Ordnung allen Menschen Gerechtigkeit und Freiheit zu gewähren vermag.

30) „Individuum und Organisation“, 4. Darmstädter Gespräch. Herausgegeben v. F. Neumark, Darmstadt 1954, S. 32.

31) Ähnlich Joel Seidman „Democracy in Trade Union“, in: *The Journal of Political Economy*, Jg. LXI, Nr. 3, June 1953, S. 221.

ANDRE PHILIP

Nicht der Konflikt zwischen Ost und West stellt das brennendste europäische Problem dar, auch wenn es so den Anschein erwecken mag. Der schwerwiegendste internationale Fragenkomplex der Gegenwart hegt auf anderer Ebene: In Asien, in Afrika, in Südamerika ist das Selbstbewußtsein von Millionen Menschen erwacht; diesen ist klargeworden, in welchem Zustand der Unfreiheit sie bisher gelebt haben, und sie haben gezeigt, daß sie willens sind, sich ihrer Fesseln zu entledigen; die Liquidation des Kolonialzeitalters ist gekommen ... Es gibt kein Zurück mehr auf dem Wege der fortschreitenden politischen Emanzipation, und diese umfaßt die überseeischen Gebiete in ihrer Gesamtheit.