

Buchbesprechung

Hörst Föhr

Willensbildung in den Gewerkschaften und Grundgesetz

J. Schweitzer Verlag, Berlin 1974 (Schriftenreihe zum Vereins- und Verbandsrecht, Band 3), 201 S., kart. 58,— DM.

Trotz der unbestreitbaren Bedeutung, welche die Gewerkschaften nicht nur für den Ablauf der ökonomischen Prozesse, sondern für das gesamte öffentliche Leben besitzen, haben die Juristen ihnen bisher erstaunlich wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Der letzte literarische Versuch, die Rechtsstellung der Gewerkschaften umfassend zu deuten, liegt fast 24 Jahre zurück und wird der heutigen Wirklichkeit nicht mehr gerecht. Wenn in juristischen Fachzeitschriften dennoch einmal von den Gewerkschaften als Verband die Rede war, so geschah dies vielfach unter dem für die Gewerkschaften wenig erfreulichen Gesichtspunkt, ihre finanzielle Haftung für bestimmte Verhaltensweisen ihrer Funktionäre zu erweitern.

Die Vernachlässigung der Gewerkschaften durch die zünftigen Juristen hat ihre Gründe nicht zuletzt in den geltenden Gesetzen. Nach dem vor fast 80 Jahren in der Zeit des kaiserlichen Obrigkeitsstaates entstandenen Bürgerlichen Gesetzbuch sind die Gewerkschaften rechtlich ebenso zu betrachten wie ein nichtrechtsfähiger Verein von Kaninchenzüchtern. Die damalige amtliche Politik trachtete danach, den Selbsthilfeorganisationen der Arbeiter das Leben so schwer wie nur möglich zu machen. Es sollte den Gewerkschaften verwehrt sein, Grundstücke oder auch sonstiges Vermögen zu erwerben. Jeder Gläubiger konnte sie vor Gericht ziehen, aber das Recht, auch selbst einen säumigen Schuldner zu verklagen, wurde ihnen vorenthalten.

Dank der zunehmenden Stärke der Gewerkschaften hat sich die Praxis nicht lange mit den — noch heute geltenden — Bestimmungen des BGB aufgehoben. Die Verfassungsordnung der Bundesrepublik hat durch die Sicherung des Koalitionsrechts und die Gewährleistung der tarif-

vertraglichen Autonomie endgültig klarstellt, daß den Gewerkschaften eine besondere Stellung unter den vereinsrechtlich organisierten Verbänden zukommt. Bekanntlich hat das Grundgesetz erstmals in der deutschen Verfassungsgeschichte damit Ernst gemacht, daß der Staat kein abstraktes Wesen über allen Gruppen und Parteien der Gesellschaft sein kann. Vor allem für die Parteien hat das GG aus dieser Erkenntnis die Konsequenz gezogen. Artikel 21 sichert ihre Position im Prozeß der politischen Willensbildung und erlegt ihnen andererseits bestimmte Pflichten hinsichtlich ihrer Organisation auf. Im Parteiengesetz von 1967 sind diese Pflichten im einzelnen präzisiert worden. Vor allem ist darin ein ganzer Katalog von Bestimmungen enthalten, die zur Verwirklichung und zur Aufrechterhaltung der Grundsätze innerparteilicher Demokratie dienen sollen.

Nun kann aber kein Zweifel darüber bestehen, daß die Wirklichkeit unserer Verfassung neben den Parteien auch von einer Vielzahl anderer gesellschaftlicher Verbände bestimmt wird. Jeder weiß, daß neben einer breiten industriellen Verbandslobby auch die Kirchen, der Bauernverband oder der Beamtenbund kräftig zur Gestaltung der politischen Realität beitragen. Und gewiß gilt dies auch für die Gewerkschaften. Die Frage ist nun, ob nicht der Grundgedanke unserer Verfassung, 'die den Einfluß der Parteien „legalisiert“, ihnen aber zugleich bestimmte Demokratiegebote verordnet, auch auf die anderen politischen Verbände erstreckt werden müßte. Der Essener Rechtsanwalt *Horst Föhr*, heute juristischer Mitarbeiter der IGBE, hat diese Frage am Beispiel der Gewerkschaften untersucht und nachdrücklich bejaht.

Den Gewerkschaften kann eine solche Fragestellung nur recht sein. Sie werden ohnehin an den demokratischen Traditionen der Arbeiterbewegung gemessen und erheben zu Recht den Anspruch, die größten demokratischen Massenorganisationen der Bundesrepublik zu sein. Gerade die deutsche Geschichte hat eindrucksvoll bestätigt, daß gewerkschaftliche Organisationen zu ihrer Existenz nicht nur demo-

kratische Bedingungen im Staat, sondern auch eine lebendige Demokratie im Inneren brauchen, um Durchschlagskraft und innere Legitimation zu bewahren. Gewerkschaftliche Macht ist allemal nur die kollektive Macht demokratisch organisierter Mitglieder.

Dies läßt sich von anderen einflußreichen Verbänden in der Bundesrepublik keineswegs mit gleicher Selbstverständlichkeit sagen. Gerade deshalb erscheint es verdienstvoll, wenn Föhr zunächst strenge Kriterien grundsätzlich gebotener innerverbandlicher Demokratie am Beispiel der Gewerkschaften entwickelt. Der Autor weist selbst darauf hin, daß der aus diesem Beispiel gewonnene Standard dann auch konsequent auf andere Verbände zu übertragen wäre (S. 3). Überdies ist das Problem der konkreten Verwirklichung innergewerkschaftlicher Demokratie auch von hoher aktueller Bedeutung. Mit keinem anderen Argument läßt sich dem „Gerede vom Gewerkschaftsstaat“ (*Heinz Oskar Vetter*) wirksamer entgegenzutreten als mit dem Hinweis auf eine lebendige innergewerkschaftliche Demokratie. Demokratie ist aber kein Zustand, sondern ein Prozeß. Es ist daher nicht erstaunlich, daß Föhr bei seiner Untersuchung der Organisationsstruktur und der innergewerkschaftlichen Willensbildung (Teil 1) manches heiße Eisen der gewerkschaftlichen Organisation aufgreifen muß.

Föhr geht zunächst von einer gründlichen Beschreibung der für die Organisation der 16 Einzelgewerkschaften und des DGB maßgeblichen Satzungsbestimmungen aus, zu deren Interpretation er auch interne Richtlinien, Kongreßprotokolle und manches andere heranzieht. Ohne die Mithilfe besonders der IG Metall, die den Verfasser offenbar mit manchen Materialhinweisen unterstützte, wäre diese umfassende Darstellung sicher kaum möglich gewesen. Wenn an dieser Darstellung Kritik anzumelden ist, dann in der Richtung, daß die betrieblichen Organisationen der Gewerkschaften nicht die ihrer Bedeutung entsprechende Würdigung erfahren. So tritt z. B. die Rolle der gewerkschaftlichen Vertrauensleute, die ja in einigen Gewerk-

schaften unmittelbar gewählt werden, nicht ausreichend hervor.

Den eigentlichen juristischen Kern der Arbeit bildet der zweite Teil, in welchem die Anforderungen des GG an den inneren Aufbau der Verbände untersucht werden. Dabei kommt der Verfasser zu dem Schluß, daß das Demokratiegebot, welches vom GG den Parteien auferlegt wird, auch für solche Verbände gelten müsse, denen „Verfassungsrelevanz“ zukomme (S. 123 ff., 141). Mit dieser These sind ohne Zweifel schwierige juristische Abgrenzungsfragen aufgeworfen. Der Begriff der Verfassungsrelevanz erscheint durchaus problematisch. Für die Kirchen wird sie vom Verfasser ausdrücklich verneint (S. 143). Aus einer historisch-politischen Perspektive wird man dem Verfasser aber darin zu folgen haben, daß sich angesichts der Realität unserer Verbandsdemokratie jedenfalls einschneidende Konsequenzen aus dem GG auf die innere Struktur eben dieser Verbände ergeben müssen.

Von größerer Brisanz — jedenfalls für die innergewerkschaftliche Diskussion — ist der 3. Teil der Arbeit, die als Dissertation bei dem Bonner Staatsrechtler *Dimitris Tsatsos* entstanden ist (der nach dem Ende der Obristenherrschaft als Regierungsmitglied nach Athen zurückkehrte). In diesem Abschnitt werden die konkreten Schlußfolgerungen gezogen, welche das GG den Gewerkschaften für die Regelung ihrer inneren Angelegenheiten auferlegt (S. 153 ff.). Zahlreiche Einrichtungen und Verfahrensweisen der Gewerkschaften, die sich unter praktischen Gesichtspunkten oft bewährt haben, werden hier durch die Anlegung strenger verfassungsrechtlicher Maßstäbe in Frage gestellt. Was über die Größe und die Formen der Willensbildung innerhalb der gewerkschaftlichen Verwaltungsstellen gesagt wird, die daran orientiert sein müssen, wie dem einzelnen Mitglied noch ein tatsächlicher Einfluß auf die örtliche Gewerkschaftsdiskussion gesichert werden kann

(S. 156 ff.), ist jedenfalls beherzigenswert. Schon im eigenen Interesse wird jede Gewerkschaftsführung darauf Bedacht nehmen, solche Gesichtspunkte bei der Organisation der Verwaltungsbezirke zu berücksichtigen. Widerspruch dürfte der Verfasser aber mit seiner These finden, wonach die Vorstände der Verwaltungsstellen und der Bezirke nur unter Mitwirkung der örtlichen bzw. bezirklichen Gremien ernannt werden dürften (S. 158 ff.). Föhrs engagierte Beweisführung, daß diese satzungsgemäße Praxis einzelner Gewerkschaften mit der Verfassung nicht in Einklang zu bringen sei, dürfte um so mehr Kritik finden, als er sie unter anderem auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts stützt, welches sich mit dem undemokratischen Aufbau der rechtsradikalen SRP beschäftigt. Andererseits werden die Ausführungen Föhrs zu den Voraussetzungen eines Gewerkschaftsausschlusses (S. 179 ff.) manchem Gewerkschaftskritiker von links nicht weit genug gehen. Auch zahlreiche andere Punkte fordern zu einer kontroversen Diskussion heraus. Zu hoffen ist allerdings, daß diese Diskussion auch innerhalb der Gewerkschaften wirklich geführt wird, gerade weil sie von einer Untersuchung ausgelöst wird, welche bei manch kritischer Bemerkung im einzelnen von einer unverkennbaren Sympathie für die Organisationen der Arbeiterschaft getragen ist, wie sie unter deutschen Staatsrechtlern keineswegs zu den Selbstverständlichkeiten gehört.

Der Wunsch, daß diese Untersuchung im Kreise der aktiven Gewerkschafter diskutiert werden möge, stößt auf das Hindernis eines — bei durchaus bescheidener Ausstattung — unerschwinglichen Verkaufspreises von 58 DM. Diese bedauerliche Tatsache verweist auf die unerhörten Kostensteigerungen für wissenschaftliche Publikationen. Zugleich ist sie ein Hinweis auf die Aufgaben, die sich den gewerkschaftlichen Verlagen in diesem Zusammenhang stellen. *Martin Martiny, Bochum*