

Vereinsrecht ohne Verbandsautonomie – Arbeitskampfrecht ohne Streiks?

49

*Anmerkung zum Urteil des Kammergerichts Berlin
zum Druckerstreik 1973*

Am 9. 9. 1976 verkündete das Kammergericht Berlin¹ ein Urteil zur angeblichen Satzungs- und Rechtswidrigkeit eines Streiks, das in die Geschichte des Vereins- und Arbeitskampfrechts eingehen wird. Die zentrale Streikleitung der Industriegewerkschaft Druck und Papier hatte nach einer ordnungsgemäß durchgeführten Urabstimmung am 9. 4. 1973 einen Schwerpunktstreik für den folgenden Tag beschlossen. Nachdem dieser Beschuß noch am Nachmittag desselben Tages öffentlich bekannt geworden war, setzte die zentrale Streikleitung den Streikbeginn kurzfristig auf den Abend dieses Tages fest. Daraufhin legten die gewerblichen Arbeitnehmer der Mercator-Druckerei in Berlin sowie die Beschäftigten in anderen Zeitungsdruckereien um 19.00 Uhr die Arbeit nieder. Die am nächsten Tag erschienene Notausgabe der Zeitung »Der Tagesspiegel« (Berlin) war im wesentlichen von drei leitenden Angestellten produziert worden, gegen die nach Streikbeendigung Ausschlußantrag aus der Gewerkschaft wegen der Verrichtung von Streikbrecherdiensten gestellt wurde. Nach Abschluß des innergewerkschaftlichen Ausschlußverfahrens, das die Ausschlüsse bestätigte, klagten sie vor dem Landgericht Berlin auf Feststellung der Unwirksamkeit der Ausschlüsse. Gegen das für die Kläger positive Urteil legte die IG Druck und Papier beim Kammergericht Berufung ein, das ebenfalls den Klägern Recht gab. Zur Begründung der Unwirksamkeit der Ausschlüsse führte das Kammergericht im wesentlichen zwei Argumente an: Der Streik war satzungs- und rechtswidrig, die Ausschlüsse infolgedessen unwirksam. Im folgenden sollen zum einen die Entscheidungsgründe immanent kritisiert (I) und zum anderen die Funktion des Urteils im Rahmen der Veränderung der Vereins- und Arbeitskampfrechtsdiskussion analysiert werden (II).

I.

1. Zur Begründung der *Satzungswidrigkeit* des Streiks beruft sich das Kammergericht auf die Satzung der Gewerkschaft, derzufolge der Hauptvorstand oder der Geschäftsführende Hauptvorstand über die Durchführung von Kampfmaßnahmen entscheidet (§ 16 Zi. 3 Abs. 2 der Satzung). Der Beschuß des Erweiterten Vorstandes, den Geschäftsführenden Hauptvorstand mit der Bildung einer »zentralen Streikleitung« zu beauftragen und dieser die Aufgabe zu delegieren, über die Form, den Zeitpunkt, den Umfang und die Dauer des Streiks in Verbindung mit den Landesstreikleitungen zu entscheiden, sei nicht von der Satzung vorgesehen und somit nicht zulässig. Daran ändere auch nichts die Tatsache, daß der Geschäftsführende Hauptvorstand vollzählig in der zentralen Streikleitung vertreten war, da in der Streikleitung noch weitere, nicht diesem Gremium angehörende Gewerkschaftsmitglieder beteiligt waren. Da sämtliche von der zentralen Streikleitung gefaßten Beschlüsse durch die Satzung nicht legitimiert waren, konnte die Nichtbefolgung des Streikbeschlusses durch die leitenden Angestellten nicht zum Ausschluß führen.

¹ Das Urteil – Az.: 15 V 1207.76 – wurde bisher allein von der Tagespresse veröffentlicht, vgl. FR vom 30. 10. 76; Handelsblatt vom 2. 11. 76.

Mit dieser Argumentation umgeht das Kammergericht geschickt die umstrittene Frage, ob ein satzungswidrig zustandegekommener Streik rechtswidrig ist, indem es (zunächst) die Rechtswidrigkeit des Streiks dahingestellt sein läßt und allein die Satzungswidrigkeit prüft. Der Schluß von der Satzungswidrigkeit auf die Rechtswidrigkeit des Streiks hätte auch in der konservativen Arbeitsrechtslehre Kritik hervorgerufen.² Unhaltbar ist die Begründung der Satzungswidrigkeit der Maßnahmen der zentralen Streikleitung. Denn zur Durchführung eines Streiks, für die der Hauptvorstand zuständig ist, gehört nicht nur die Festlegung der Form, des Zeitpunktes, des Umfangs und der Dauer, sondern gleichermaßen die Frage, wie die Streikführung *gewerkschaftsintern* optimal gestaltet werden kann. Der Streik als Kampfmaßnahme der Gewerkschaftsmitglieder hat ihre umfassende Beteiligung an der Willensbildung über einzelne Streikmaßnahmen zur Voraussetzung. Aus der Notwendigkeit demokratischer Willensbildung während des Streiks folgt, daß die Durchführung nicht allein von einem dem Streikgeschehen relativ fernstehenden Gremium wie dem Hauptvorstand geleistet werden kann, vielmehr ist der Hauptvorstand in jeder Phase des Arbeitskampfes auf die Informationen und Einschätzungen der unmittelbar Beteiligten angewiesen. Aus diesem streiktaktischen Grund ist es erforderlich, daß der Geschäftsführende Hauptvorstand zur Durchführung des Streiks weitere Gewerkschaftsmitglieder aus den verschiedenen Organisationsebenen heranzieht. Er bedarf dazu satzungsrechtlich nicht einmal, wie in diesem Fall geschehen, einer Legitimation durch den Erweiterten Vorstand. Allein die für den erfolgreichen Ausgang eines Streiks notwendige innerorganisatorische Willensbildung gebietet es, daß der Geschäftsführende Hauptvorstand weitere Gewerkschaftsmitglieder heranzieht. In der Satzung steht nicht nur nichts Gegenteiliges, die Satzung erfordert dies geradezu. Nur ein Streikverständnis, das den Arbeitskampf gleichsam als einen Akt geheimer Verschwörung betrachtet, kann auf den Gedanken verfallen, der in der Satzung für die Durchführung von Streiks zuständige Geschäftsführende Hauptvorstand könne keine weiteren Mitglieder heranziehen und diese in einer zentralen Streikleitung institutionalisieren. Angesichts dieser gewerkschaftspolitischen Selbstverständlichkeit hat der Hauptvorstand der IG Druck und Papier Arbeitskampfrichtlinien beschlossen, in denen vorgesehen ist, daß bei bundesweiten Streiks der Geschäftsführende Hauptvorstand die Durchführung auf die zentrale Streikleitung übertragen kann.³

2. Das Kammergericht begründet die Unwirksamkeit der Ausschlüsse nicht nur mit der Satzungswidrigkeit der von der zentralen Streikleitung gefaßten Beschlüsse, es leitet sie auch aus der *Rechtswidrigkeit* (»Sozialinadäquanz«) des Streiks ab. Der ursprüngliche Streikplan habe vorgesehen, am 10. 4. 73 die Arbeit niederzulegen, um die am gleichen Tag stattfindenden Einigungsgespräche zwischen den Tarifparteien zu beeinflussen; der auf Grund vorzeitigen Bekanntwerdens des Streikplans dann kurzfristig beschlossene frühere Streikbeginn sei in erster Linie mit dem Ziel erfolgt, die Herausgabe der Zeitungen am folgenden Tag zu verhindern. »Damit steht fest, daß sich die für die Abendstunden des 9. 4. 1973 beschlossenen Arbeitsniederlegungen jedenfalls nicht mehr *unmittelbar* (allenfalls noch mittelbar) gegen den Tarifvertragspartner richteten, und daß diese Kampfmaßnahmen nicht mehr unmittelbar auf die Erreichung tarifvertraglich regelbarerer und damit zulässiger Streikziele für die Beschäftigten der gesamten Druckindustrie ausgerichtet waren. Vielmehr ging es der Beklagten am 9. 4. 1973 . . . unmittelbar um tarifvertraglich

² Vgl. Hueck/Nipperdey, Lehrbuch des Arbeitsrechts, Band II 2,7. Aufl., Berlin und Frankfurt/M. 1970, S. 986 sowie das Urteil des Arbeitsgerichts Düsseldorf, in: K. Hernekamp (Hg.), Arbeitskampf, Berlin, New York 1975, S. 67 ff.

³ Richtlinien für den Arbeitskampf, Stand 18. Juli 1975, Stuttgart 1975, S. 16.

gerade nicht regelbare Ziele. Entscheidend kam es ihr nach dem Bekanntwerden des Streikplanes durch die Indiskretion eines westdeutschen Ortsvereins *nur* darauf an, die Herausgabe der Zeitungen am 10. 4. 1973 zu verhindern.⁴ Die schwer einsehbare Alternative, die nach der Entscheidung des Kammergerichts einen Streik rechtmäßig bzw. rechtswidrig sein lässt, scheint die zu sein: Nach dem ursprünglichen Streikplan wurde mit dem Streik das Ziel verfolgt, Druck auf die Arbeitgeber in den Einigungsgesprächen auszuüben – das war rechtmäßig; nach dem veränderten Streikplan hingegen richtete sich das Streikziel auf die Verhinderung der Herausgabe von Zeitungen – dies war rechtswidrig. Daß die vom Kammergericht konstruierte Alternative in Wirklichkeit überhaupt keine ist, ergibt sich daraus, daß in beiden Fällen Ziel und Mittel des Arbeitskampfes identisch waren, verschieden war ausschließlich der Zeitpunkt des Streikbeginns. Nicht nur der ursprüngliche Streikplan zielte darauf ab, die Arbeitgeber mit Schwerpunktaktionen für die am folgenden Tag stattfindenden Einigungsgespräche unter Druck zu setzen, sondern gleichermaßen die dann zeitlich vorverlegten Aktionen. Bei jedem Streik um höhere Löhne – das ist in der bisherigen Arbeitskampfrechtsdiskussion nie problematisiert worden – sind die Kampfmaßnahmen auf das Verhindern der Produktion gerichtet, um ein tarifvertraglich regelbares Ziel zu erreichen. Indem das Kammergericht die gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen von den mit ihnen beabsichtigten tarifpolitischen Zielen trennte, gelangte es zur Rechtswidrigkeit des Streiks. Diese Trennung ist aber nicht nur tarifpolitisch absurd, sie wurde auch durch den Ausgang des Streiks widerlegt: nach eintägigen Kampfmaßnahmen stimmten die Arbeitgebervertreter dem Abschluß eines neuen Tarifvertrages zu. Angesichts dieser willkürlichen Trennung von Streikzielen und Streikmitteln drängt sich die Vermutung auf, daß das Kammergericht irgendeinen Grund für die Rechtswidrigkeit gesucht, einen wenig überzeugenden allerdings gefunden hat.

Das gilt gleichermaßen für das zweite, zur Begründung der Rechtswidrigkeit des Streiks angeführte Argument: Da die Verhandlungsmöglichkeiten während des Streiks noch nicht ausgeschöpft waren und bereits am 10. 4. 1973 eine Einigung der Tarifparteien zustandekam, war der Streik ein unverhältnismäßiges Mittel. Das Kammergericht übersieht dabei zweierlei: zum einen die Tatsache, daß in der Regel im Verlauf eines jeden Streiks »Verhandlungen« stattfinden, in denen die Tarifparteien die Konzessionsbereitschaft des Gegners erkunden, ohne deshalb jedoch bereits zum Abschluß bereit zu sein; zum anderen, daß aus der Kürze eines Streiks nicht auf seine Überflüssigkeit geschlossen werden kann, sondern allein auf die Schwäche des Gegners. Beide Argumente des Kammergerichts können nicht die Unverhältnismäßigkeit des Streiks begründen, sie sind eher ein Indiz für die Intention des Gerichts, die Ausschlüsse um jeden argumentativen Preis rückgängig zu machen.

II.

Nun könnte man angesichts der offensichtlichen Absurdität der gerichtlichen Begründung der Satzungs- und Rechtswidrigkeit des Streiks das Urteil als Kuriosität zur Seite legen, würden sich in ihm nicht Tendenzen der Vereins- und Arbeitskampfrechtsdiskussion reflektieren, die zwar bisher (außer dem Urteil des Kammergerichts) zu keinen obergerichtlichen Entscheidungen geführt haben, in der arbeitsrechtlichen Diskussion sich aber immer stärkeren Einfluß verschaffen. Weil das

⁴ S. 14 f. des Originaltextes.

Urteil des Kammergerichts sich in diese Tendenz einpaßt, ist es erforderlich, die Veränderungen in der Vereins- und Arbeitskampfrechtsdiskussion zu skizzieren und ihre politische Funktion zu bezeichnen.

1. Gewerkschaften sind als nicht rechtsfähige Vereine des bürgerlichen Rechts organisiert, auf die in weiten Teilen die Bestimmungen für rechtsfähige Vereine angewendet werden. Aus dem vereinsrechtlichen Grundsatz der *Vereinsautonomie* – einer Rechtsfigur analog der Privatautonomie des bürgerlichen Vertragsrechts – wurde von der Rechtsprechung des Reichsgerichts und des Bundesgerichtshofs im Grundsätzlichen unbestritten gefolgt, daß der privatrechtliche Verein neben der Freiheit der Satzungsgestaltung zur Bestimmung der Vereinsorganisation auch ein Selbstverwaltungsrecht zur Regelung der internen Vereinsangelegenheiten ohne staatliche Einmischung besitzt. (Z. B. Festlegung der Aufnahme- und Ausschlußbestände, Regelung der Durchführung kollektiver Maßnahmen usw.) Aber nicht nur den Einfluß der *staatlichen Verwaltung* auf die interne Organisation und Austragung von Konflikten wies die Rechtsprechung zurück, sie schränkte auch die *gerichtliche Nachprüfung* vereinsinterner Auseinandersetzungen erheblich ein, da »dem Verein . . . eine selbständige Vereinsgewalt zu(kommt), die der Staat gelten läßt. Bei ihm unterwerfen sich die Mitglieder durch den Eintritt in den Verein dieser Vereinsgewalt, die im Bereich der Vereinssphäre Wirksamkeit entfaltet und insoweit grundsätzlich autonom ist.«⁵

Entsprechend diesen Grundsätzen hat der BGH zunächst die gerichtliche Kontrolle von Vereinsentscheidungen auf die Satzungsmäßigkeit des Verfahrens und die Gesetzes- und Sittenwidrigkeit oder offensichtliche Unbilligkeit des Vereinsaktes beschränkt.⁶ Die begriffliche Vagheit der Kategorien Sittenwidrigkeit bzw. offensichtliche Unbilligkeit verweist aber bereits darauf, daß die von der Rechtsprechung abgelehnte *Inhaltskontrolle* von Vereinsmaßnahmen ohne große dogmatische Mühen rückgängig gemacht oder modifiziert werden konnte. Im Rahmen der Frage, ob ein Verein gerichtlich gezwungen werden kann, Mitglieder aufzunehmen, obwohl die Satzungsbestimmungen dem Vorstand die Verweigerung gestatten, löste sich in den vergangenen Jahren der BGH zunehmend vom Grundsatz der Vereinautonomie und ließ in bestimmten Fällen eine inhaltliche Kontrolle zu. Der vorläufige Abschluß einer Reihe von BGH-Entscheidungen⁷ wurde 1975 erreicht, als das Gericht zum erstenmal die Zulässigkeit der inhaltlichen Überprüfung satzungsmäßiger Aufnahmenschränkungen und die Möglichkeit, sie gerichtlich für nichtig zu erklären, annahm. Als wesentliche Begründung für diese folgenreiche Entscheidung führte der BGH die Monopolstellung eines Vereins an, die zur Abwägung der Interessen des Vereins und des Bewerbers führen müsse.⁸ Eine ähnliche Tendenz läßt sich bei der Rechtsprechung zum Ausschluß von Vereinsmitgliedern beobachten, wenngleich hier die Entscheidungen bisher nicht zu derart definitiven Aussagen wie im Falle des Aufnahmefzwanges geführt haben.⁹ Während sich die Rechtsprechung hinsichtlich der Inhaltskontrolle von Vereinsentscheidungen noch eine ge-

5 BGHZ 13,5 (11) im Anschluß an RG JW 1937, 1548.

6 BGHZ 13,5 (11) hinsichtlich eines Ausschlusses; BGHZ 21,370 bezüglich einer anderen Vereinsstrafe; BGH LM Nr. 2 zu § 35 BGB für Beschlüsse der zuständigen Vereinsorgane.

7 BGH NJW 69, 316; BGH NJW 70, 378; BGH NJW 73, 35; BGH Urteil vom 5. 7. 73 – KZR 16/72 – zum Teil abgedruckt in NJW 73, 1973; vgl. zur Entwicklung der Rechtsprechung Fritz Nicklisch, Der verbandsrechtliche Aufnahmefzwang und die Inhaltskontrolle satzungsmäßiger Aufnahmevereinssetzungen JZ 76, 105 ff.

8 BGH NJW 75, 771.

9 BGHZ 45, 314; BGH DÖV 73, 459 sowie die Kommentierung der Entscheidungen bei K. Popp, Die öffentlichen Aufgaben der Gewerkschaften, Berlin 1975, S. 176 ff.

wisse Zurückhaltung auferlegt, wird in einem Teil der vereinsrechtlichen Literatur bedenkenloser der Eingriff in die Vereinsautonomie gefordert.¹⁰ Am weitestgehen den sind die Vorschläge, die für eine gesetzliche Kontrolle der Verbände plädiieren.

53

Die politische Forderung nach der Verabschiedung eines Verbandsgesetzes wird von konservativen Politikern¹¹ und Juristen¹² vor allem mit dem Interesse vorgetragen, die Gewerkschaften innerorganisatorisch und in ihren Außenbeziehungen auf restriktive gesetzliche Regeln festzulegen. »Die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Verbandsinteressen größte Gefahr für das *Gemeinwohl* resultiert daraus, daß Staat und Gesellschaft, vor allem in Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, in hohem Maß von Einsicht und Vernunft der großen Wirtschaftsverbände, speziell der Koalitionspartner, abhängig sind. Insbesondere ist hier nicht auszuschließen, daß sich diese Gruppen zu Lasten schwächerer Dritter, vor allem der Verbraucher und damit letztlich zu Lasten der Allgemeinheit über die Durchsetzung ihrer Partikularinteressen einigen.«¹³ Aus der richtigen Einschätzung, daß die großen Verbände im Gegensatz zur Zeit der Verabschiedung des BGB eine Reihe politischer Funktionen übernommen haben und häufig nur in Ansätzen demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsstrukturen aufweisen, wird die Überholt heit des bürgerlichen Vereinsrechts und die Notwendigkeit »einer umfassenden materiellen *Verrechtlichung* der verbandsinternen Beziehungen« abgeleitet.¹⁴ Ein Verbandsgesetz kann – dieser Ansicht zur Folge – zwar aus praktischen und grundsätzlichen Erwägungen heraus die Verbände nicht auf die Beachtung der Gemeinwohlverträglichkeit ihrer Politik verpflichten, es sei aber möglich, gesetzliche Regelungen für die Binnenstruktur der Verbände zu schaffen, »die die Herbeiführung von Entscheidungen, die dem Allgemeinwohl dienen, begünstigen . . .«.¹⁵ Die umfassende innerverbandliche Verrechtlichung (konkrete Festlegung der Rechte und Pflichten der Mitglieder, Präzisierung der rechtlichen Voraussetzungen für Eingriffe der Verbandsgewalt, Öffentlichkeit verbandsinterner Auseinandersetzungen, Mindestfordernisse für die innerverbandliche Willensbildung usw.) soll von der vollständigen gerichtlichen Nachprüfbarkeit aller Verbandsmaßnahmen begleitet werden. Kurzum: Der Vorschlag für die Verabschiedung eines Verbandsgesetzes hat zum Ziel, die innerorganisatorischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse der Gewerkschaften den Bedürfnissen staatlicher Einkommenspolitik anzupassen – unter dem Vorwand der Demokratisierung der Verbände.

Hinter dem politischen Versuch, vereinsinterne Auseinandersetzungs- und Entscheidungsprozesse der Kontrolle staatlicher Instanzen zugänglich zu machen, um damit die Verträglichkeit dieser Entscheidungen mit den Maximen des sogenannten »Gemeinwohls« zu überprüfen und in Übereinstimmung zu bringen, verbirgt sich das rechtstheoretische Problem, daß die private Rechtsform dieser Institutionen mit

¹⁰ Brecher, Grundrechte im Betrieb, FS für Nipperdey 1965, Bd. 2, S. 42; Evers, Verbände-Verwaltung-Verfassung, Der Staat, H. 3, 1964, S. 41 ff., 57 f.; Gamillscheg, Die Grundrechte im Arbeitsrecht, AcP, S. 408; Meyer-Cording, Betriebsstrafe und Vereinsstrafe im Rechtsstaat, NJW 1966, 225 ff., 231; L. Raiser, Grundgesetz und Privatrechtsordnung, Verhandlungen des 46. Deutschen Juristentages 1966, Bd. 2, Teil B, S. 3 ff., 12 f.; Scheuner, Der Inhalt der Koalitionsfreiheit 1961, S. 27 ff., 43 f.; H. P. Westermann, Die Verbandsstrafgewalt und das allgemeine Recht, 1972, S. 86 ff.; Wiedemann, Richterliche Kontrolle privater Vereinsmacht JZ 1968, 219.

¹¹ Vgl. die Forderungen eines Teils der F.D.P., Frankfurter Rundschau v. 5./6./7. 1. 77 sowie die der schleswig-holsteinischen CDU, Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 2. 10. 75.

¹² F. Nicklisch, Gesetzliche Anerkennung und Kontrolle von Verbandsmacht, in: FS für Gerhard Schiedermaier zum 70. Geburtstag, München 1976, S. 459 ff.

¹³ Nicklisch, a. a. O., S. 465.

¹⁴ Ders., a. a. O., S. 468.

¹⁵ Ders., a. a. O., S. 471.

ihrer politischen Funktion in Widerspruch gerät. U. K. Preuß hat diesen Widerspruch im Rahmen seiner Analyse des verfassungsrechtlichen Status kultureller Organisationen untersucht. Der Bestand einer Reihe dieser Organisationen ist davon abhängig, daß der Staat einen Teil der finanziellen Kosten übernimmt, ohne jedoch unmittelbar vereinsrechtliche Eingriffsmöglichkeiten über die Verwendung der Mittel zu besitzen. Da der staatliche Geldgeber tatsächlich aber an der Entscheidungsbildung des Vereins (legitimiert durch rechtliche Hilfskonstruktionen) beteiligt ist, entsteht der Widerspruch, »daß Personen, die gar nicht dem Verein angehören, in einem Organ dieses Vereins sitzen und in ihm praktisch als Geldgeber eine überragende Machtstellung innehaben, obwohl sie numerisch in der Minderheit sind; andererseits sind diese dem Verein nicht angehörenden Mitglieder . . . öffentlicher, insbesondere parlamentarischer Kontrolle dadurch entzogen, daß sie in Organen eines formal autonomen privatrechtlichen Vereins tätig sind und allein dessen Normen unterworfen sind«.¹⁶ In diesem Widerspruch manifestiert sich der *Funktionswandel des privatrechtlichen Vereins* von einem Verband von Honoratioren mit im wesentlichen »gesellschaftlichem Gesellungsstreben« (Forsthoff) zu Organisationen gesellschaftlicher Teilgruppen, die auf die Wahrnehmung spezifischer Interessen gegenüber dem Staat oder gesellschaftlichen Institutionen gerichtet sind. Die Kritik an den Vertretern eines Verbändegesetzes kann sich nicht umstandlos an der Tatsache festmachen, daß diese den Versuch unternehmen, Wirklichkeit und Rechtsform des privaten Vereins wieder in Einklang zu bringen; sie muß aber dann einsetzen, wenn in den Vorschlägen der unterschiedliche Charakter privater Vereine unterschlagen wird. Zwischen privaten Vereinen wie z. B. dem Zusammenschluß von Kleingärtnern, der Deutschen Forschungsgemeinschaft oder dem Deutschen Fußballbund einerseits und den Gewerkschaften andererseits besteht mehr als ein quantitativer Unterschied in der Größenordnung der Mitglieder, der verwalteten Finanzmasse und der Zielrichtung der Interessen der Mitglieder. Gesellschaftliche Basis und Inhalte der Interessenpolitik sowie die korrespondierende Organisationsstruktur beider Typen privater Vereine unterscheiden sich grundsätzlich. Der erste Typus privatrechtlicher Vereine, den man im Anschluß an Preuß¹⁷ als Realverband bezeichnen kann, ist dadurch charakterisiert, daß in ihm gesellschaftliche Teilinteressen organisiert sind, die weder konstitutiv für die Existenz der kapitalistischen Gesellschaft sind noch in ihrer Zielrichtung auf deren Veränderung oder Beseitigung abzielen. Dementsprechend gibt es keine unmittelbare Notwendigkeit, daß der Auseinandersetzungsprozeß in diesen Vereinen in demokratischen Formen ohne staatlichen Eingriff organisiert ist. Realverbände können die Interessen ihrer Mitglieder in unterschiedlichen organisatorischen Formen durchsetzen, da die Organisationsstruktur für die Verbände keinen konstitutiven Charakter besitzt. Umgekehrt jedoch stellt sich das Verhältnis von Organisationsstruktur und Interessenrealisierung bei den Gewerkschaften (in der Terminologie von Preuß »Willensverbände«) dar. Die gesellschaftliche Basis gewerkschaftlicher Politik ist der grundlegende Widerspruch zwischen Kapital und Arbeit, ihr Ziel die Veränderung oder Beseitigung der kapitalistischen Grundstruktur. Gewerkschaftliche Politik kann aus die-

¹⁶ Zum staatsrechtlichen Begriff des Öffentlichen, untersucht am Beispiel des verfassungsrechtlichen Status kultureller Organisationen, Stuttgart 1969, S. 45. Vgl. zum Problem des Funktionswandels des privaten Vereins auch W. Abendroth, Innergewerkschaftliche Willensbildung, Urabstimmung und »Kampfmaßnahme«, in: Antagonistische Gesellschaft und politische Demokratie, Neuwied und Berlin 1967, S. 264; Th. Ramm, Die Freiheit der Willensbildung. Zur Lehre von der Drittewirkung der Grundrechte und der Rechtsstruktur der Vereinigung, Stuttgart 1960, S. 36 f., 74 ff., 115 ff.; H. Ridder, Zur verfassungsrechtlichen Stellung der Gewerkschaften im Sozialstaat nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1960, S. 29, 42 f.

¹⁷ A. a. O., S. 170.

sem Grund allein durch die optimale Beteiligung der Mitglieder erfolgreich durchgesetzt werden, wobei die Form dieser Beteiligung das Ergebnis von Diskussionsprozessen der Mitglieder selbst sein muß. Jede andere Form der Organisation von Interessen stellt die gesellschaftliche Funktion der Gewerkschaften in Frage und transformiert sie in quasi staatliche Institutionen. Hängt aber die Realisierung der Mitgliederinteressen in den Gewerkschaften (im Gegensatz zu anderen privaten Vereinen) unmittelbar von der demokratischen, selbstbestimmten Form ihrer Organisation ab, dann kann der Widerspruch zwischen der Funktion und der Rechtsform privater Vereine für die Gewerkschaften nicht durch staatliche Formen des Eingriffs aufgelöst werden. Anders als bei anderen privaten Vereinen würde die inhaltliche Kontrolle interner Auseinandersetzungen die Funktion der Gewerkschaften in Frage stellen. Indem die Befürworter eines Verbändegesetzes dem Staat Einfluß auf die Organisationsform der Gewerkschaften verschaffen wollen, intendieren sie einen Prozeß der *autoritären Politisierung der Gewerkschaften*, an dessen Ende die staatliche Zwangsorganisation der Lohnabhängigen steht.

Die von konservativen Politikern und Juristen vorgetragenen Empfehlungen zur stärkeren Verrechtlichung innerorganisatorischer Auseinandersetzungen und zur umfassenden Nachprüfbarkeit gewerkschaftsinterner Entscheidungen durch die Gerichte scheinen nicht ohne Faszination für einige linke Juristen zu sein. Sie verbinden mit diesen Vorschlägen die Hoffnung, durch Gesetz oder Gericht den Gewerkschaftsvorständen Entscheidungen aufzwingen zu können, die diese nicht treffen wollen. Verbreitet unter der juristischen Linken ist diese Hoffnung vor allem in Fällen des Ausschlusses aus der Gewerkschaft.¹⁸ Sie manifestiert sich darin, daß aus der Organisation ausgeschlossene linke Gewerkschafter vor den Landgerichten auf Feststellung der Unzulässigkeit klagen. Fatal an dieser Strategie ist nicht so sehr die Tatsache, daß die Kläger spätestens in der zweiten Instanz unterliegen (anders jedoch, wenn es sich um konservative Mitglieder handelt), sondern daß sie einen Prozeß der Verrechtlichung innergewerkschaftlicher Auseinandersetzungen forcieren, der längerfristig zu folgenreichen Eingriffen des Staates in die Organisation der abhängig Beschäftigten führt^{18a}. Sicherlich ist die Kritik einer Reihe von abhängig Beschäftigten, die aus ihrer Organisation ausgeschlossen wurden, berechtigt; allein, die Veränderung innergewerkschaftlicher Willensbildungsprozesse kann nicht durch staatliche Entscheidung erfolgen, sie muß das Ergebnis innergewerkschaftlicher Auseinandersetzungen sein. Das organisatorische Selbstverständnis der Gewerkschaften, kollektiver Zusammenschluß der abhängig Beschäftigten auf der Basis solidarischen Handelns zu sein¹⁹, verbietet jeden staatlichen Eingriff in die innerverbandliche Willensbildung. Gegen diese Logik innergewerkschaftlicher Auseinandersetzungsformen wenden sich die skizzierten gerichtlichen Entscheidungen und Vorschläge an den Gesetzgeber. Die innerorganisatorische Verrechtlichung soll das weitgehend verrechtlichte Außenverhältnis der Gewerkschaften zu den Arbeitgeberverbänden und zum Staat ergänzen und damit – wie Nicklisch deutlich formuliert²⁰ – die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften weiter einschränken.

¹⁸ Exemplarisch die Argumentation in dem Artikel »Ausschlußwellen in den Gewerkschaften, Dokumentation und juristische Beurteilung«, Rote Robe Nr. 4/1973, 139 ff. (145 ff.)

^{18a} Einzelne erfolgreiche Klagen gegenüber den Gewerkschaftsapparaten sollten nicht über dieses Problem hinwegräuschen (vgl. beispielsweise das Urteil des Landgerichts Berlin im GEW-Streit, das mittlerweile aufgehoben wurde; Broschüre »Wortlaut und Begründung der einstweiligen Verfügung gegen die GEW (Bund)«, Berlin 1976; dazu U. Wesel, JZ 76, 604 ff., der das Problem der Verrechtlichung nicht einmal erwähnt.)

¹⁹ Vgl. H. M. Pfarr / M. Kittner, Solidarität im Arbeitsrecht, RdA 74, 284 ff.

²⁰ A. a. O.

In diesem Kontext erhält das Urteil des Kammergerichts Berlin eine über den konkreten Fall hinausgehende politische Relevanz. Zwar nimmt es an keiner Stelle auf die skizzierte Entwicklung Bezug, hält sich auch scheinbar streng an die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze, eine Inhaltskontrolle nicht zu extensiv vorzunehmen, in Wirklichkeit greift es jedoch entscheidend, weitaus umfassender sogar in die Vereinsautonomie der Gewerkschaften ein als die angeführten BGH-Urteile. War nämlich in diesen Urteilen allein die Frage der Aufnahme bzw. des Ausschlusses Gegenstand der Entscheidung, so urteilte das Kammergericht über die Handlungsmöglichkeiten des Hauptvorstandes der Gewerkschaft bei der Konzeption von Strategie und Taktik des Streiks. Dem Kammergericht genügte nicht die satzungsrechtliche Bestimmung, daß die Durchführung des Streiks dem Hauptvorstand obliegt, es verlangte, daß die Gewerkschaft sämtliche streiktaktischen Entscheidungen des Vorstandes normativ festlegt. Pointiert formuliert bedeutet dies: Die Gewerkschaft muß ihre – aus arbeitskampftaktischen Gründen nicht öffentlichen – Arbeitskampfrichtlinien in die Satzung aufnehmen. Das Kammergericht entscheidet damit darüber, was Inhalt der gewerkschaftlichen Satzung sein muß und im nächsten Schritt auch darüber, in welchen innerorganisatorischen Formen der gewerkschaftliche Lohnstreik zulässig ist. Das von konservativen Politikern und Juristen geforderte Verbändegesetz ist hier bereits ein Stück vorweggenommen.

2. Das Urteil setzt aber nicht nur neue Maßstäbe für die *innerorganisatorische Verrechtlichung* der Gewerkschaften, es formuliert zugleich über die bisherige Rechtsprechung hinausgehende Anforderungen an die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften im *Außenverhältnis*. Zum erstenmal wurde mit diesem Urteil ein gewerkschaftlicher Lohnstreik wegen Verstoß gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit für rechtswidrig erklärt. Das Ultima-Ratio-Prinzip galt nach der bisherigen BAG-Rechtsprechung zwar auch als Rechtmäßigkeitskriterium für den Beginn eines Streiks²¹, einzigartig jedoch ist es, daß ein Streik, dem eine ordnungsgemäße Urabstimmung vorausging, für rechtswidrig erklärt wurde, weil noch Verhandlungsmöglichkeiten bestanden. Die Rechtsprechung ging bisher unangesprochen davon aus, daß mit dem Einleiten der Urabstimmung die verhandlungsförmigen Einigungsmöglichkeiten erschöpft waren. Diese Rechtsprechungspraxis verändert nur das Kammergericht, indem es aus den während des Streiks vorgesehenen Verhandlungen zwischen den Tarifparteien die Unverhältnismäßigkeit des Streiks konstruiert. Schließlich wird die bisherige Rechtsprechung in einem weiteren Punkt auf den Kopf gestellt. Wurden Streiks bislang als »volkswirtschaftlich unerwünscht« angesehen²² und war deshalb ihre rasche Beendigung eher ein Indiz für die Rechtmäßigkeit des Arbeitskampfes, so folgert das Kammergericht aus dem schnellen Abschluß eines Tarifvertrages das Gegenteil. Der schnell zur tarifvertraglichen Regelung führende Streik ist demnach rechtswidrig und im Umkehrschluß: je länger ein Streik dauert, um so eher ist seine Rechtmäßigkeit anzunehmen?

So wie die Begründung zur Satzungswidrigkeit des Streiks sich in eine längerfristige Tendenz der Einschränkung gewerkschaftlichen Handlungspotentials einpaßt, so auch die Begründung zur Rechtswidrigkeit. Bereits anlässlich des letzten Grundsatzurteils des Großen Senats des BAG²³ wurde von kritischen ArbeitsrechtlerInnen darauf hingewiesen, daß mit der Einführung des Begriffs »Verhältnismäßigkeit« in das

²¹ BAG AP Nr. 1 zu Art. 9 GG Arbeitskampf.

²² BAG a. a. O.

²³ BAG AP Nr. 43 zu Art. 9 GG Arbeitskampf.

Arbeitskampfrecht die tendenzielle Ausschaltung des Streikrechts impliziert sei.²⁴ Die obergerichtliche Rechtsprechung hatte in der Zwischenzeit keine Veranlassung den Begriff näher zu bestimmen; mit dem Urteil des Kammergerichts liegt eine Konkretisierung der neuen Begrifflichkeit des BAG vor, die alle Befürchtungen der BAG-Kritiker bestätigt.

57

Das Urteil hat aber eine noch viel unmittelbarere politische Relevanz. Der Arbeitskampf in der Druckindustrie im Frühjahr 1976, ein Streik nicht nur um bestimmte Lohnforderungen, sondern auch um die Verteidigung der Tarifautonomie²⁵, hat eine Reihe von Stellungnahmen liberaler und konservativer Juristen sowie Politiker provoziert, denen eines gemeinsam ist: die Einschränkung des Streikrechts im Pressewesen. Wenn auch die erste arbeitsrechtliche Stellungnahme zum Druckerstreik²⁶ von einer liberalen Interpretation der Streikfreiheit und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit getragen war, so enthielt auch sie bereits Anzeichen für eine stärkere Einschränkung des Streikrechts im Bereich der Presse. Grunsky hielt den Arbeitskampf in der Druckindustrie 1976 zwar für rechtlich unbedenklich, deutete aber an, daß irgendwann der Punkt kommt, »an dem Art. 5 I GG auf den Arbeitskampf ›durchschlägt‹ und seine Beendigung (oder wenigstens Unterbrechung) verlangt.«²⁷ Sehr viel direkter formulierte unter Hinweis auf die Tarifrunde 1975/76 Harold Rasch in der gleichen Zeitschrift: »Dem wirtschafts- und sozialpolitischen Ziel einer optimalen Beschäftigung der Arbeitskräfte bei möglichst stabilem Geldwert entspricht . . . allein eine Lohnpolitik, die ausschließlich an der Entwicklung der Arbeitsproduktivität orientiert ist. Streik und Streikandrohung mit dem Ziel, das Lohn- und Gehaltsniveau ohne Rücksicht auf die voraussichtliche Entwicklung der Arbeitsproduktivität hinaufzuschauben, sind nicht mehr durch die Tarifhoheit der Tarifpartner gedeckt.«²⁸ Rasch zieht aus dieser Einschätzung die Schlußfolgerung, daß es ein überzeugender Beweis schöpferischer Rechtsprechung wäre, »wenn die obersten Gerichte . . . sich entschließen könnten, juristische Folgerungen aus dieser Erkenntnis zu ziehen und Streik und Streikandrohung nicht nur wie schon bisher auf einzelnen Gebieten – Versorgungsbetriebe – und für bestimmte Gruppen von Beteiligten – Beamte –, sondern ganz allgemein grundsätzlich für rechtswidrig zu erklären.«²⁹ Da die Rechtsprechung jedoch nur die Rechtswidrigkeit eines Streiks aussprechen, nicht hingegen über die vertretbare Höhe von Lohnabschlüssen befinden könne, müsse der Gesetzgeber sich zur Einführung der staatlichen Zwangsschlichtung entschließen, mittels der, unter Ausschluß von Arbeitskampfmaßnahmen, verbindliche Lohnhöhen festgesetzt würden.³⁰

Mag man auch die Thesen von Rasch als Kuriosum bezeichnen, da sie eine Interpretation von Art. 9 III GG enthalten, die nicht einmal von konservativen ArbeitsrechtlerInnen vertreten wird³¹, und da sie für politische Forderungen eintreten,

²⁴ H. G. Joachim, Ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ein geeignetes Kriterium für die rechtliche Erfassung des Phänomens »Arbeitskampf«? in: M. Kittner (Hg.), Streik und Aussperrung, Frankfurt am Main und Köln 1974, S. 27 ff.

²⁵ R. Erd, Der Arbeitskampf in der Druckindustrie 1976 – ein politischer Streik, Leviathan 4/76, 517 ff.

²⁶ W. Grunsky, Abwehraussperrung und Allgemeiner Interesse im Arbeitskampf. Verfassungsrechtliche Überlegungen zum Tarifkonflikt in der Druckindustrie, ZRP 76, 129 ff.

²⁷ A. a. O., S. 132.

²⁸ Sind Streik und Streikandrohung noch zeitgemäß? ZRP 76, 181 ff. (183).

²⁹ A. a. O., S. 183.

³⁰ A. a. O., S. 184.

³¹ Vgl. U. Zachert, Die unbehagliche Nähe eines Streikverbots und einer staatlichen Zwangsschlichtung zum autoritären Staat, ZRP 76, 185 ff.; ders., Zur Diskussion über den gewerkschaftlichen Einfluß im rechtlichen Bereich: Möglichkeiten, Grenzen, Perspektiven, in: Gewerkschaftsstaat oder Unternehmerstaat?, Sonderheft der WSI-Mitteilungen August 76, S. 18 ff.; ders., Abschaffung des Streikrechts und Ersetzung durch staatliche Zwangsschlichtung? Zum Hintergrund einiger extremer juristischer Thesen, GewMH 76, 638 ff.; H.-J. Menzel, Zur Bindung gewerkschaftlicher Tarifpolitik an Gemeinwohl und gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht, GewMH 76, 134 ff.

zu denen sich mit Sicherheit keine sozial-liberale Regierung bekennen wird, so sind sie doch charakteristisch für eine Tendenz, das Außenverhältnis der Gewerkschaften noch stärker rechtlichen Restriktionen zu unterwerfen. Der Deutsche Juristentag hat es zwar im vergangenen Jahr abgelehnt, sich für eine gesetzliche Kodifizierung des Arbeitskampfrechts auszusprechen³² und auch der zu diesem Thema dem Deutschen Juristentag vorgelegte Aufsatz von Hugo Seiter³³ sprach sich »entschieden gegen eine gesetzgeberische Festlegung im gegenwärtigen Zeitpunkt« aus³⁴, dennoch zeigt bereits die verstärkte Beschäftigung mit dem Problem, daß Überlegungen zur weiteren Einschränkung gewerkschaftlichen Handlungspotentials ange stellt werden. Für den Bereich der Druckindustrie wurde nach dem Arbeitskampf 1976 von konservativer Seite die Forderung erhoben, daß während eines Streiks auf jeden Fall die Herausgabe von Notzeitungen gewährleistet sein müsse.³⁵ So wie das Urteil des Kammergerichts den Befürwortern eines Verbandsgesetzes zur Kontrolle innergewerkschaftlicher Auseinandersetzungen in der weiteren Diskussion Legitimationshilfe leisten wird, so werden sich auch diejenigen, die für eine stärkere Einschränkung gewerkschaftlichen Handlungsspielraums gegenüber den Unternehmern und dem Staat plädieren, auf das Urteil berufen können. In der Unterstützung derer, die für eine umfassendere Verrechtlichung der *gewerkschaftlichen Binnenstruktur* sowie ihres *Außenverhältnisses* eintreten, liegt die über den konkreten Fall hinausgehende bedrohliche Funktion des Urteils des Kammergerichts. Darüber hinaus manövriert es die IG Druck und Papier in eine zwiespältige politische Position: Einerseits muß der Gewerkschaft daran gelegen sein, daß das Urteil nicht rechtskräftig wird (deshalb hat sie Revision eingelebt), andererseits droht mit der Revisionsentscheidung des BGH zuungunsten der Gewerkschaft, daß der gewerkschaftliche Handlungsspielraum weiter eingeschränkt wird. Vermutlich wird sich die Gewerkschaft auf dem konfliktlosesten Weg aus der Misere befreien, indem sie während des BGH-Verfahrens im Rahmen eines Vergleichs die ausgeschlossenen leitenden Angestellten wieder aufnimmt und damit sowohl eine BGH-Entscheidung vermeidet als auch erreicht, daß das Urteil des Kammergerichts nicht rechtskräftig wird. Die bedrohliche Funktion des Urteils würde damit aber keineswegs beseitigt.

Rainer Erd

Telefonüberwachung des Anwaltsbüros Groenewold/ Köncke/Rogge*

Der Generalbundesanwalt hat uns am 7. Juli d. J. mitgeteilt, daß er unsere Bürotelefone für die Dauer von einem Jahr abgehört hat und zwar von April 1975 bis Mai 1976. Außerdem wurden die Telefone der Grundstücksverwaltung Groenewold und der Privatanschluß von Groenewold abgehört. Die abgehörten Gespräche

³² FAZ v. 20. 9. 76; Handelsblatt v. 20. 9. 76; vgl. auch U. Mayer / K. Tonner, Kodifizierung des Arbeitskampfrechts?, DuR 76, 426 ff.

³³ Kodifizierung des Arbeitskampfrechts?, NJW 76, 1369 ff.

³⁴ A. a. O., S. 1375.

³⁵ K. Hernekamp, Der Schutz des allgemeinen Informationsbedürfnisses bei presserelevanten Arbeitskämpfen, BB 76, 1329 ff. In der Frankfurter Rundschau begann nach Streikende eine heftige Diskussion über diese Frage, vgl. FR. v. 4. 12. 76; 14. 12. 76; 7. 1. 77; 14. 1. 77; 1. 3. 77.

* Beitrag der Rechtsanwältin Rogge auf einer Pressekonferenz am 15. 12. 1976.