

Nr. 49**Young, James und Webster gegen Vereinigtes Königreich – Hauptsache**

Urteil vom 13. August 1981 (Plenum)

Ausgefertigt in englischer und französischer Sprache, wobei die englische Fassung maßgebend ist, veröffentlicht in Série A / Series A Nr. 44.

Zwei Beschwerden, davon die erste mit der **Beschwerde Nr. 7601/76**, Young und James eingelegt am 26. Juli 1976, Webster eingelegt am 18. Februar 1977; beide Beschwerden wurden am 14. Mai 1980 von der Kommission vor den EGMR gebracht.

EMRK: Negative Gewerkschaftsfreiheit, Art. 11.

Innerstaatliches Recht: Closed-shop-Praxis, Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetz von 1974, Änderungsgesetz von 1976.

Ergebnis: Verletzung von Art. 11; Entscheidung zu Art. 50 (Art. 41 n.F.) vorbehalten.

Sondervoten: Drei.

Sachverhalt und Verfahren:

(Zusammenfassung)

1) Hintergrund

Die Individualbeschwerde der drei britischen Eisenbahner Young, James und Webster trifft den Kern des „Closed-shop“-Problems: Unter welchen Voraussetzungen muss ein Arbeitnehmer seine Weigerung, der Haus-Gewerkschaft beizutreten, mit dem Verlust seines Arbeitsplatzes bezahlen. Die Kehrseite des so gesehenen Problems ist die Frage, mit welchen Mitteln sich einerseits Gewerkschaften gegen Trittbrettfahrer und andererseits Arbeitgeber gegen die Störung des Arbeitsfriedens durch den Konkurrenzkampf einer Vielzahl von Gewerkschaften bzw. Splittergruppen in den Betrieben wehren können. Die Argumente der Beschwerdeführer betreffen nicht nur die individuelle Interessenvertretung bei innerbetrieblichen Konfliktlagen, sondern auch Grundsatzfragen der parteipolitischen Ausrichtung von Gewerkschaften, die Finanzierung politischer Aktivitäten aus Beitragsmitteln und die Handlungsmöglichkeiten eines Arbeitnehmers, der mit den Zielen der Gewerkschaft nicht einverstanden ist, der jedoch im Rahmen eines „Closed shop agreement“ seines Arbeitgebers mit der betreffenden Gewerkschaft zum Beitritt zu eben dieser Gewerkschaft gezwungen werden soll.

Closed-shop-Vereinbarungen haben im Vereinigten Königreich eine lange und von den Gerichten unter dem common law seit den 1920er Jahren akzeptierte Tradition. Diese reicht in die Zeit zurück, in der Kündigungsschutz-Klagen erst rudimentär entwickelt waren. Hinzu kommt, dass Kündigungsschutz-Klagen in einem Closed-shop-Konflikt sich nur vordergründig gegen den Arbeitgeber richten, sondern eigentlich gegen die Gewerkschaft, der ein bestimmter Arbeitnehmer nicht beitreten will.

2) Rechtsentwicklung

Bis 1971 gab es keine spezielle Closed-shop-Gesetzgebung. Allgemein waren Entlassungen jederzeit – auch ohne Angabe von Gründen – unter der Voraussetzung zulässig, dass die Kündigungsfrist eingehalten wurde. Das einzige, mit einer Klage erreichbare Ziel war die Zahlung der Gehälter für die Zeit der nicht eingehaltenen Kündigungsfrist, nicht jedoch die Wiedereinstellung. Dies galt sowohl für Entlassungen wegen des Beitritts eines Arbeitnehmers zu einer Gewerkschaft wie auch für Entlassungen wegen der Weigerung eines Arbeitnehmers, einer bestimmten Gewerkschaft beizutreten. (Ziff. 14, 15).

Das Arbeitsgesetz von 1971 (Industrial Relations Act 1971) war auf radikale Änderungen angelegt: *Erstens* bekam der Arbeitnehmer Kündigungsschutz-Rechte. Bei ungerechtfertigter Kündigung konnte das Arbeitsgericht (industrial tribunal) nicht nur Schadensersatz zusprechen, sondern auch den Arbeitgeber zur Wiedereinstellung des Klägers verpflichten. *Zweitens* hatte jeder Arbeitnehmer fortan grundsätzlich das Recht, einer Gewerkschaft beizutreten oder ihr nicht beizutreten. Allerdings wurde in einem von der britischen Regierung 1981 veröffentlichten Grünbuch festgestellt, dass das Arbeitsgesetz von 1971 „auf erheblichen Widerstand der Gewerkschaften stieß und dass die Closed-shop-Bestimmungen von zahlreichen Arbeitgebern und Gewerkschaften in der Praxis umgangen würden“. Mit anderen Worten: Das Gesetz war wirkungslos. (Ziff. 17, 18).

3) *Relevante Gesetzgebung zur maßgeblichen Zeit*

Das Arbeitsgesetz von 1971 wurde durch das Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetz von 1974 (Trade Union and Labour Relations Act 1974; abgekürzt: TULRA) und dem diesbezüglichen Änderungsgesetz von 1976 (Trade Union and Labour Relations (Amendment) Act 1976) ersetzt. Danach waren tarifvertragliche Closed-shop-Vereinbarungen nicht nur zulässig, sondern stellten auch einen außerordentlichen Kündigungsgrund für nicht beitrittswillige Arbeitnehmer dar. Die Bestimmungen waren auch auf Arbeitsverhältnisse anwendbar, die bereits vor dem Inkrafttreten der genannten Gesetze bestanden hatten. Das TULRA-Änderungsgesetz legte u.a. fest, dass ausschließlich „genuin religiöse“ Gründe für die Weigerung, einer Gewerkschaft beizutreten, rechtlich anerkannt werden. (Ziff. 20-23).

4) *Die „Bridlington-Grundsätze“ des Gewerkschaftskongresses*

Ende 1979 gab es im Vereinigten Königreich 477 Gewerkschaften mit insgesamt 13,5 Mio. Mitgliedern. 1980 waren es 108 Gewerkschaften mit 12,1 Mio. Mitgliedern, die im „Trades Union Congress“ zusammengeschlossen waren.

Der Kongress verabschiedete im Jahr 1939 eine Reihe von „moralisch bindenden“ Empfehlungen („the Bridlington Principles“), die der Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Gewerkschaften über Fragen der Mitgliedschaft dienen sollten. In der gegenwärtigen Fassung der Bridlington-Grundsätze ist u.a. vorgesehen, dass eine Doppelmitgliedschaft nur dann gültig ist, wenn die beiden betroffenen Gewerkschaften dem gemeinsam zugestimmt haben. (Ziff. 27).

5) *Die Britische Eisenbahn (British Rail) und ihre Closed-shop-Vereinbarungen*

Die Britische Eisenbahn hatte im Jahr 1970 eine Closed-shop-Vereinbarung mit drei Gewerkschaften getroffen, die allerdings mit dem Inkrafttreten des Arbeitsgesetzes von 1971 hinfällig wurde, dann aber im Juli 1975 wieder auflebte, nachdem das Gewerkschafts- und Tarifvertragsgesetz von 1974 in Kraft getreten war. Die drei Gewerkschaften, mit denen die Britische Eisenbahn die Closed-shop-Vereinbarung abgeschlossen hatte, sind:

- National Union of Railwaymen (Nationale Eisenbahner-Union), im Folgenden abgekürzt: „NUR“;
- Transport Salaried Staffs' Association (Vereinigung der im Transportgewerbe Beschäftigten) im Folgenden abgekürzt: „TSSA“;
- Associated Society of Locomotive Engineers and Firemen (Vereinigte Gesellschaft der Lokomotivführer und Heizer) im Folgenden abgekürzt: „ASLEF“.

Zur maßgeblichen Zeit verlangten die für die Bf. in Frage kommenden Gewerkschaften NUR und TSSA als Beitrittsbedingung u.a. die Unterschrift auf ei-

nem Formular, mit der sie sich verpflichteten: Die Satzung der Gewerkschaft zu befolgen und ihre Ziele „loyal zu vertreten“ (NUR), bzw. „nach besten Kräften ihre Ziele und Interessen zu fördern“ (TSSA).

Zu den erklärten Zielen der NUR gehörte u.a., den „Politischen Fonds“ der Gewerkschaft zur Förderung der Gewerkschaftsziele im Parlament und in Gemeinderäten einzusetzen, auf eine „Ersetzung des kapitalistischen Systems durch eine sozialistische Gesellschaftsordnung“ hinzuwirken und finanzielle Zuwendungen an Fortbildungseinrichtungen für Gewerkschaftsmitglieder zu geben.

Zum „politischen Fonds“ der TSSA war festgelegt, dass Zahlungen nur an Mitglieder der Labour Party oder zur Unterstützung der Politik der Labour Party erfolgen durften.

Vor dem Wirksamwerden der Closed-shop-Vereinbarung am 1. August 1975 waren von den insgesamt 250.000 Beschäftigten der Britischen Eisenbahn 6.000 bis 8.000 keine Mitglieder der drei an der Vereinbarung beteiligten Gewerkschaften. Die Zahl der Arbeitnehmer, die entlassen wurden, weil sie sich weigerten, Gewerkschaftsmitglieder zu werden, wird im Urteil mit 54 angegeben. (Ziff. 29-32).

6) Die drei Beschwerdeführer und ihre Argumente

Ian McLean Young (Jahrgang 1953) war seit 1972 bei der Britischen Eisenbahn beschäftigt und wurde zum 26. Juni 1976 entlassen. Als Gründe für seine Weigerung, weder TSSA noch NUR beizutreten, nannte er: Nichtübereinstimmung mit der politischen Ausrichtung dieser Gewerkschaften, die Finanzierung einer den Zielen der Labour Party dienenden Monatszeitung; er missbilligte die gewerkschaftlich unterstützte Nationalisierung von Industriezweigen und inflationistische Gehaltserhöhungen. Er wollte nicht verpflichtet sein, sich an Streiks zu beteiligen, die er bei Schlüsselindustrien als kollektive Erpressung des gesamten Landes ansah. Er war auch nicht mit der gewerkschaftlichen Intoleranz einverstanden, mit der Einstellungen und Entlassungen im Rahmen der Closed-shop-Vereinbarung kontrolliert wurden. (Ziff. 33-35).

Noël Henry James (Jahrgang 1928) war seit 1974 Schichtführer und wurde zum 5. April 1976 entlassen. Eine Klage beim Arbeitsgericht blieb erfolglos. Er stellte seine Unzufriedenheit mit der Art und Weise in den Vordergrund, wie die für ihn in Frage kommende Gewerkschaft NUR, der er früher einmal angehört hatte, sich um die Klärung einer Gehaltsfrage nicht gekümmert hatte. (Ziff. 36-39).

Ronald Roger Webster (Jahrgang 1914) war seit 1958 bei der Britischen Eisenbahn, zuletzt als Büroangestellter beschäftigt und wurde zum 28. August 1976 entlassen. Zwei Argumente waren aus seiner Sicht erheblich: Die Gewerkschaftsbewegung sei nicht repräsentativ und habe – insbesondere wegen ungerechtfertigter kollektiver Gehaltsforderungen – einen negativen Einfluss auf die wirtschaftliche, industrielle und soziale Entwicklung zum Nachteil der Arbeitnehmer und des Landes insgesamt. Er wollte nicht verpflichtet sein, sich an Streiks beteiligen zu müssen, die der Allgemeinheit und anderen Arbeitnehmern schaden. Im Übrigen wolle er seine Gewerkschaftsfreiheit und Meinungsfreiheit behalten, ohne mit dem Verlust seiner Existenzgrundlage bedroht zu werden. (Ziff. 40-44).

* * *

Die *Europäische Menschenrechtskommission* gelangt in ihrem abschließenden Bericht (Art. 31 EMRK) vom 14. Dezember 1979 zu dem Ergebnis, mit vierzehn Stimmen gegen drei, dass eine Verletzung von Art. 11 und mit acht Stimmen ge-

gen zwei bei zwei Enthaltungen, dass keine Verletzung von Art. 13 vorliegt. Nachdem der Fall am 14. Mai 1980 von der Kommission vor den Gerichtshof gebracht worden war, entschied die ursprünglich zuständige Kammer des Gerichtshofs am 25. November 1980, den Fall wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung an das Plenum abzugeben.

Zu der öffentlichen mündlichen Verhandlung am 3. und 4. März 1981 sind vor dem Gerichtshof erschienen:

für die Regierung: D. Edwards, Rechtsberater, Außen- und Commonwealth-Ministerium, als Verfahrensbevollmächtigter, unterstützt durch: Sir Ian Percival, Q.C., Solicitor-General, S. Brown, Rechtsanwalt (Barrister-at-Law), N. Bratza, Rechtsanwalt (Barrister-at-Law), H. Steel, Law Officers' Department, J. Billam, Arbeitsministerium, C. Tucker, Arbeitsministerium, N. Mellish, Arbeitsministerium, als Berater;

für die Kommission: J. Fawcett, G. Sperduti, J.A. Frowein als Delegierte, RAE D. Callcutt, Q.C., C. Kolbert und C. Mitchell-Heggs (Barristers-at-Law), die die Bf. vor der Kommission vertreten hatten, zur Unterstützung der Delegierten der Kommission gem. Art. 29 Abs. 1 VerfO-EGMR.

Außerdem hat der Gerichtshof entschieden, Lord Wedderburn of Charlton, Rechtsanwalt (Barrister-at-Law) und Rechtsprofessor an der University of London, als Vertreter des Trades Union Congress zu hören.

Entscheidungsgründe:

(Übersetzung)

I. Vorfrage – Die Verantwortlichkeit des betroffenen Staates

48. Die Bf. Young, James und Webster behaupten, dass die Behandlung, der sie unterworfen waren, Art. 9, 10 und 11, insbesondere in Verbindung miteinander gelesen, und Art. 13 der Konvention verletzt hat. Bevor der Gerichtshof die Begründetheit der Beschwerden prüft, muss er untersuchen, ob das Vereinigte Königreich als betroffener Staat [für die behaupteten Konventionsverletzungen] verantwortlich sein kann.

Für den Fall, dass der Gerichtshof in der Kündigung der Arbeitsverträge der Bf. einen relevanten Eingriff in deren Rechte aus Art. 11 sieht und dass dieser Eingriff als eine direkte Folge des Gesetzes „TULRA“ und des entsprechenden Änderungsgesetzes anzusehen ist, erklärt die Regierung, dass die Verantwortlichkeit des betroffenen Staates wegen des Inkraftsetzens dieser Gesetze gegeben sei.

Eine ähnliche Position hat die Kommission in ihrem Bericht vertreten.

49. Nach Art. 1 der Konvention „sichert [jede Hohe Vertragspartei] allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in [Abschnitt I] der Konvention bestimmten Rechte und Freiheiten zu“; wenn die Verletzung eines dieser Rechte und Freiheiten die Folge der Nichtbeachtung dieser Verpflichtung durch den nationalen Gesetzgeber ist, so ist demzufolge die Verantwortlichkeit des Staates für diese Verletzung gegeben. Obwohl die unmittelbare Ursache für die Vorgänge, die zu diesem Rechtsstreit geführt haben, die 1975 zwischen der Britischen Eisenbahn und den Eisenbahner-Gewerkschaften geschlossene Vereinbarung war, so war es das zur maßgeblichen Zeit geltende innerstaatliche Recht, das die Behandlung, die die Bf. rügen, rechtmäßig machte. Die Verantwortlichkeit des betroffenen Staates für jeden daraus resultierenden Verstoß gegen die Konvention ist auf dieser Grundlage gegeben. Es ist deshalb nicht notwendig zu prüfen, ob der Staat auch in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber oder als Inhaber der Kontrolle über die Britische Eisenbahn verantwortlich sein könnte, wie dies die Bf. vorbringen.

II. Die behauptete Verletzung von Art. 11

50. Art. 11 lautet: [Text s.u. S. 636].

1. Das Bestehen einer Verletzung eines der sich aus Art. 11 ergebenden Rechte

51. Ein wesentlicher Teil der dem Gerichtshof vorgetragenen Erklärungen betrifft die Frage, ob Art. 11 nicht nur die Vereinigungsfreiheit garantiert, einschließlich des Rechts, Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten, sondern auch implizit ein „negatives Recht“ beinhaltet, nicht zum Beitritt zu einer Vereinigung oder Gewerkschaft gezwungen werden zu können.

Während die Kommission mehrheitlich die Auffassung vertrat, eine Entscheidung dieser Frage sei nicht erforderlich, hielten die Bf. daran fest, dass ein „negatives Recht“ sich ohne Zweifel indirekt aus dem Wortlaut ergebe. Die Regierung, die in den Schlussfolgerungen der Kommission in der Tat die Anerkennung zumindest eines beschränkten negativen Rechts sah, vertrat die Auffassung, dass aus Art. 11 keinerlei Rechte oder Garantien von Rechten folgten, die vor dem Zwang zum Beitritt zu einer Vereinigung schützen würden. Ein solches Recht sei vielmehr ganz bewusst nicht in die Konvention mit aufgenommen worden und dies komme in der folgenden Textstelle der Travaux Préparatoires auch zum Ausdruck:

„In Anbetracht der Schwierigkeiten, die sich aus dem ‚Closed-shop-System‘ in einigen Ländern ergeben, erachtete es die Konferenz in diesem Zusammenhang als nicht wünschenswert, in die Konvention einen Rechtssatz wie in Art. 20 Abs. 2 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen aufzunehmen, demzufolge niemand gezwungen werden darf, einer Vereinigung anzugehören.“ (Bericht vom 19. Juni 1950 über die Beratung der Leitenden Beamten, Sammelband der „Travaux Préparatoires“, Band 4, Seite 262).

52. Der Gerichtshof hält es nicht für erforderlich, die Frage aus diesem Anlass zu entscheiden.

Allerdings erinnert er daran, dass das Recht, eine Gewerkschaft zu gründen und ihr beizutreten, ein Unterfall der Vereinigungsfreiheit ist (*Nationale Belgische Polizeigewerkschaft*, Urteil vom 27. Oktober 1975, Série A Nr. 19, S. 17, Ziff. 38, EGMR-E 1, 160) und fügt hinzu, dass der Begriff der Freiheit ein gewisses Maß an Auswahlfreiheit in ihrer Ausübung mitumfasst.

Angenommen, eine allgemeine und mit Art. 20 Abs. 2 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung vergleichbare Regelung sei aufgrund der in den Travaux Préparatoires zum Ausdruck gekommenen Erwägungen mit Absicht nicht in den Text der Konvention mitaufgenommen worden und somit nicht als ein in ihr niedergelegter Rechtssatz anzusehen, so folgt daraus jedoch nicht, dass die negative Variante der individuellen Vereinigungsfreiheit ganz außerhalb des Anwendungsbereichs von Art. 11 liegt und dass jeder Zwang, einer bestimmten Gewerkschaft beizutreten, mit Ziel und Zweck dieser Bestimmung vereinbar wäre. Eine Auslegung von Art. 11, derzufolge jegliche Zwangsmaßnahme im Bereich von Gewerkschaftsmitgliedschaften gestattet sei, würde den Wesensgehalt der Freiheit verletzen, die diese Bestimmung gerade schützen soll (vgl. u.a. *Belgischer Sprachenfall*, Urteil vom 23. Juli 1968, Série A Nr. 6, S. 32, Ziff. 5, EGMR-E 1, 36; *Golder*, Urteil vom 21. Februar 1975, Série A Nr. 18, S. 19, Ziff. 38, EGMR-E 1, 153 f. sowie *Winterwerp*, Urteil vom 24. Oktober 1979, Série A Nr. 33, S. 24, Ziff. 60, EGMR-E 1, 441 f.).

53. Der Gerichtshof hebt zum wiederholten Male hervor, dass er sich in Verfahren, die auf Individualbeschwerden zurückgehen, soweit wie möglich auf die Problemstellungen zu beschränken hat, die sich aus dem konkret zu entscheidenden Fall ergeben,

wobei allerdings der allgemeine Kontext nicht vernachlässigt werden darf (vgl. u.a. *Guzzardi*, Urteil vom 6. November 1980, Série A Nr. 39, S. 31-32, Ziff. 88, EGMR-E 1, 502). Im Einklang mit diesem Grundsatz ist es nicht Aufgabe des Gerichtshofs, im vorliegenden Fall das Closed-shop-System als solches auf seine Vereinbarkeit mit der Konvention hin zu überprüfen oder zu jeder seiner möglichen Auswirkungen oder Zwangsmaßnahmen Ausführungen zu machen; der Gerichtshof beschränkt seine Überlegungen vielmehr auf diejenigen Auswirkungen, die dieses System im Hinblick auf die Bf. gehabt hat.

54. Als Folge der 1975 geschlossenen Tarifvereinbarungen (...) sahen sich die Bf. vor einem Dilemma: entweder Mitglieder der NUR (im Fall des Bf. James) oder der TSSA bzw. der NUR (in den Fällen der Bf. Young und Webster) zu werden oder aber ihren Arbeitsplatz zu verlieren, für den die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft keine Voraussetzung war, als sie eingestellt wurden, und den zwei der Bf. bereits seit Jahren hatten. Jeder der Bf. sah die durch den Tarifvertrag eingeführte Bedingung des Gewerkschaftsbeitritts als einen Eingriff in sein Recht auf Vereinigungsfreiheit, das er in Anspruch nehmen zu können glaubte; außerdem hatten die Bf. Young und Webster Einwände gegen bestimmte Aktivitäten und die Politik der in Frage kommenden Gewerkschaften, im Fall des Bf. Young kam eine Gegnerschaft zur politischen Ausrichtung der genannten Gewerkschaft hinzu. Als ein Resultat ihrer Weigerung, einer nach ihrer Meinung ungerechtfertigten Pression nachzugeben, wurde ihnen die Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses mitgeteilt. Nach der damals geltenden Rechtslage (...) war ihre Entlassung „nicht ungerechtfertigt“ (non abusif / fair) und demnach waren Entschädigungsansprüche, geschweige denn Ansprüche auf Rückkehr auf ihren Arbeitsplatz bzw. Wiedereinstellung ausgeschlossen.

55. Die Situation, der sich die Bf. ausgesetzt sahen, verstößt offenkundig gegen das Prinzip der Vereinigungsfreiheit in seiner negativen Ausformung.

Ausgehend davon, dass Art. 11 die negative Vereinigungsfreiheit nicht in dem gleichen Maße gewährleistet wie die positive Vereinigungsfreiheit, sind Zwangsmaßnahmen, die auf den Beitritt zu einer bestimmten Gewerkschaft abzielen, nicht in jedem Falle mit der Konvention unvereinbar.

Indessen ist jedoch die Androhung einer Entlassung, die den Verlust der Existenzgrundlage bedeutet, eine äußerst schwerwiegende Form des Zwangs, die im vorliegenden Fall gegenüber Personen ergriffen wurde, die von der Britischen Eisenbahn eingestellt worden waren, noch bevor irgendwelche Verpflichtungen zum Beitritt bestimmter Gewerkschaften eingeführt wurden.

Der Gerichtshof ist der Auffassung, dass die Form der Zwangsausübung wie sie unter den besonderen Umständen der vorliegenden Sachverhalte erfolgt ist, den Wesensgehalt der durch Art. 11 gewährleisteten Freiheit berührt. Allein aus diesem Grunde und soweit die Bf. betroffen sind, liegt eine Verletzung dieser Freiheit vor.

56. Ein weiterer Aspekt dieses Falls betrifft den Eingriff in die Freiheit der Bf., einer Gewerkschaft ihrer Wahl beizutreten. Die Einzelperson genießt keine Vereinigungsfreiheit, wenn ihre Entscheidungsfreiheit und ihre Freiheit der Auswahl in der Realität entweder nicht existent ist oder so eingeschränkt, dass sie praktisch wertlos ist (vgl. u.a. *Airey*, Urteil vom 9. Oktober 1979, Série A Nr. 32, S. 12, Ziff. 24, EGMR-E 1, 418).

Nach Auffassung der Regierung schränkte die relevante Gesetzgebung (...) die Handlungs- oder Wahlfreiheit in dem betroffenen Bereich nicht nur nicht ein, sondern stellte sie unter einen besonderen Schutz; insbesondere hätte es den Bf. frei-

gestanden, zusätzlich zum Beitritt zu den ihnen benannten Gewerkschaften, andere Gewerkschaften zu gründen oder ihnen beizutreten. Die Bf. haben dagegen behauptet, dass dies in der Wirklichkeit nicht zutrefte, vielmehr hätte einer solchen Entscheidung die zwischen der Britischen Eisenbahn und den Eisenbahnergewerkschaften abgeschlossene Tarifvereinbarung entgegengestanden, ebenso wie die Bridlington Principles (s.o. Ziff. 27 [zusammengefasst im Sachverhalt auf S. 555]); aus ihrer Sicht hätte der Beitritt zu und die Beteiligung an den Aktivitäten einer konkurrierenden Gewerkschaft zum Ausschluss aus den Gewerkschaften geführt, für die ein Beitrittszwang bestand. Dies wurde allerdings von der Regierung bestritten.

Unterstellt, diese Form der Handlungs- oder Entscheidungsfreiheit sei den Bf. belassen worden, so hätte dies dennoch in keinerlei Hinsicht den Zwang gemildert, dem sie dadurch unterworfen waren, da sie in jedem Fall entlassen worden wären, wenn sie nicht Mitglied einer der benannten Gewerkschaften geworden wären.

57. Darüber hinaus muss Art. 11, ungeachtet seiner autonomen Stellung und seines spezifischen Anwendungsbereichs, im vorliegenden Fall auch im Lichte der Art. 9 und 10 gesehen werden (vgl. u.a. *Kjeldsen, Busk Madsen und Pedersen*, Urteil vom 7. Dezember 1976, Série A Nr. 23, S. 26, Ziff. 52, EGMR-E 1, 212 f.).

Die Bf. Young und Webster hatten grundsätzliche Einwände gegen die Politik und bestimmte Aktivitäten der Gewerkschaften, im Fall des Bf. Young verbunden mit Einwänden gegen die politische Ausrichtung der TSSA und NUR (s.o. Ziff. 34 und 43 [zusammengefasst im Sachverhalt auf S. 556]). Die Einwände des Bf. James waren anderer Natur, doch auch er legte auf die Freiheit der Wahl besonderes Gewicht und war zu dem Ergebnis gelangt, dass die Mitgliedschaft in der NUR ohne Vorteil für ihn wäre (s.o. Ziff. 37 [S. 556]).

Der Schutz der persönlichen Meinung, den Art. 9 und Art. 10 im Rahmen der Gedanken-, Gewissens-, Religions- und Meinungsäußerungsfreiheit gewährleisten, ist auch eines der Schutzgüter der in Art. 11 gewährleisteten Vereinigungsfreiheit. Demnach verletzt es den Wesensgehalt dieser Bestimmung, wenn, wie in den Fällen der Bf., Druck ausgeübt wird, einer Vereinigung beizutreten, die den Überzeugungen des Betroffenen zuwiderläuft.

Auch unter diesem Gesichtspunkt stellte die gerügte Behandlung, der jedenfalls die Bf. Young und Webster ausgesetzt waren, einen Eingriff in deren Rechte aus Art. 11 dar.

2. Zum Bestehen einer Rechtfertigung für die vom Gerichtshof festgestellten Eingriffe

58. Die Regierung hat ausdrücklich erklärt, dass sie sich nicht auf die Rechtfertigungsklausel in Art. 11 Abs. 2 berufen würde, sollte der Gerichtshof einen Eingriff in die Rechte aus Art. 9 Abs. 1, Art. 10 oder 11 feststellen.

Der Gerichtshof hat sich unabhängig davon entschieden, die Frage von Amts wegen zu prüfen, ob sich bestimmte relevante Erwägungen aus den vorgelegten Dokumenten und Informationen ergeben.

59. Ein Eingriff in die Ausübung eines der in Art. 11 geschützten Rechte kann nur dann als durch Abs. 2 dieser Bestimmung gerechtfertigt angesehen werden, wenn ein solcher Eingriff „gesetzlich vorgesehen“ ist und dem oder den Zielen dient, die im Rahmen dieser Bestimmung als rechtmäßig anzusehen sind sowie „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ ist (vgl. u.a. *Sunday Times*, Urteil vom 26. April 1979, Série A Nr. 30, S. 29, Ziff. 45, EGMR-E 1, 369).

60. Die Bf. argumentieren, dass die Einschränkungen in ihrem Falle keine der drei aufgezählten Bedingungen erfüllten.

Der Gerichtshof hält es nicht für unbedingt erforderlich festzustellen, ob die ersten beiden der aufgezeigten Bedingungen erfüllt waren, weil es sich um Problemstellungen handelt, die nicht abschließend erörtert wurden. Der Gerichtshof unterstellt daher, dass der Eingriff im Sinne der Konvention „gesetzlich vorgesehen“ war (vgl. *Sunday Times*, a.a.O., S. 30-31, Ziff. 46-49, EGMR-E 1, 370 f.) und dass er u.a. dem Ziel diene, die „Rechte und Freiheiten anderer“ zu schützen, da es sich hierbei um die einzig mögliche der gem. Abs. 2 der Bestimmung in Betracht kommenden Zielsetzungen handelt.

61. Im Zusammenhang mit diesem zuletzt genannten Gesichtspunkt wurde die Aufmerksamkeit des Gerichtshofs darauf gelenkt, dass sich aus dem Closed-shop-System im Allgemeinen eine ganze Reihe von Vorzügen ergäben: es fördere geordnete Tarifvertragsverhandlungen; es gewährleiste eine größere Stabilität in den Beziehungen der Tarifpartner; vermeide die Zersplitterung der Gewerkschaften und die sonst unvermeidliche Anarchie des Gewerkschaftssystems; wirke der ungleichen Machtverteilung beim Aushandeln von Tarifverträgen entgegen; erfülle die Anforderungen mancher Arbeitgeber, mit einem Gremium zu verhandeln, welches die Arbeitnehmerseite vollständig repräsentiere; trage dem Wunsch mancher Gewerkschafter Rechnung, nicht mit gewerkschaftlich Unorganisierten zusammenarbeiten zu müssen; es gewährleiste schließlich, dass die Aktivitäten der Gewerkschaften nicht auch jenen zugute kommen, die dafür keinen finanziellen Beitrag leisten.

Jegliche Stellungnahme zu diesen Argumenten wäre im vorliegenden Fall jedoch fehl am Platze, da es hier nicht um eine Überprüfung des Closed-shop-Systems als solchem geht (s.o. Ziff. 53).

62. Andererseits geht es um die Überprüfung der „Notwendigkeit“ des gerügten Eingriffs: Musste es als „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ angesehen werden, die Verfolgung der Ziele der an der Tarifvereinbarung von 1975 beteiligten Gewerkschaften gesetzgeberisch zu sanktionieren, so dass die Entlassung der bereits vor dem Abschluss jenes Tarifvertrags eingestellten Bf. rechtmäßig wurde?

63. In seiner Entscheidung im Fall *Handyside* (Urteil vom 7. Dezember 1976, Série A Nr. 24, EGMR-E 1, 217) hat der Gerichtshof eine Reihe von Grundsätzen aufgestellt, die bei der Beurteilung der „Notwendigkeit“ einer bestimmten Maßnahme zu beachten sind.

Erstens ist davon auszugehen, dass „notwendig“ in diesem Kontext nicht die flexible Bedeutung von Begriffen wie „nützlich“ oder „angebracht“ hat (Urteil vom 7. Dezember 1976, a.a.O., S. 22, Ziff. 48, EGMR-E 1, 222 f.). Der Umstand, dass von der von der Britischen Eisenbahn getroffenen Closed-shop-Vereinbarung im Allgemeinen bestimmte Vorzüge ausgegangen sein mögen, stellt für sich genommen noch keinen Nachweis für die Notwendigkeit des hier gerügten Eingriffs dar.

Zweitens sind Pluralismus, Toleranz und Aufgeschlossenheit Wesensmerkmale einer „demokratischen Gesellschaft“ (Urteil vom 7. Dezember 1976, a.a.O., S. 23, Ziff. 49, EGMR-E 1, 223 f.). Auch wenn Individualinteressen gelegentlich hinter den Interessen einer Gruppe zurücktreten müssen, so reduziert sich Demokratie nicht auf den ständigen Vorrang der jeweiligen Mehrheitsmeinung: Es ist ein Ausgleich herzustellen, der eine angemessene Behandlung von Minderheiten gewährleistet und jeglichen Missbrauch einer Vormachtstellung vermeidet. Demnach ist der Umstand, dass die Auffassungen der Bf. von nur sehr wenigen ihrer Kollegen geteilt wurden, für die hier zu erörternde Frage ohne Bedeutung.

Drittens hat jede Einschränkung eines sich aus der Konvention ergebenden Rechts im Verhältnis zu dem mit ihr verfolgten rechtmäßigen Ziel zu stehen (Urteil vom 7. Dezember 1976, a.a.O., S. 23, Ziff. 49, EGMR-E 1, 223 f.).

64. In diesem Zusammenhang bemerkt der Gerichtshof, dass die Royal Commission on Trade Unions and Employers' Associations in ihrem Bericht aus dem Jahre 1968 mehrheitlich festgestellt hat, dass für Beschäftigte mit bereits bestehenden Arbeitsverträgen bei der Neu-Einführung eines Closed-shop-Systems besondere Garantien wünschenswert seien (...). Auch ergibt sich aus jüngsten Untersuchungen, dass sogar vor dem Inkrafttreten des Arbeitsgesetzes von 1980 (...), eine ganze Reihe von tarifvertraglich vereinbarten closed shops den Beitritt von bereits eingestellten und gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitnehmern zu einer bestimmten Gewerkschaft nicht verlangten (...); dem Gerichtshof wurden keine besonderen Rechtfertigungsgründe dafür genannt, dass im Falle der Britischen Eisenbahn anders verfahren wurde. Außerdem belegen die von der Regierung nicht bestrittenen statistischen Unterlagen, die von den Bf. vorgelegt wurden, dass eine beachtliche Mehrheit sogar der Gewerkschaftsmitglieder selbst nicht der Forderung zustimmten, derzufolge Personen, die den Beitritt zu einer Gewerkschaft aus triftigen Gründen verweigerten, entlassen werden sollten. Im Übrigen waren bereits 1975 mehr als 95 Prozent der bei der Britischen Eisenbahn Beschäftigten bereits Mitglieder der NUR, der TSSA oder der ASLEF (...).

Hieraus folgt insgesamt, dass die Eisenbahnergewerkschaften in keiner Weise an der Wahrnehmung der Interessen ihrer Mitglieder (vgl. *Nationale Belgische Polizeigewerkschaft*, a.a.O., S. 18, Ziff. 39, EGMR-E 1, 160) durch einen Tarifvertrag mit der Britischen Eisenbahn gehindert gewesen wären, selbst wenn die damals geltende Gesetzgebung die Erzwingung des Beitritts zu einer bestimmten Gewerkschaft wie in den Fällen der Bf. nicht ermöglicht hätte.

65. Bei Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Falls gingen die Nachteile, die die Bf. Young, James und Webster hinzunehmen hatten, über das Maß hinaus, das erforderlich gewesen wäre, um einen angemessenen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen der Betroffenen herzustellen, weshalb sie hinsichtlich der damit verfolgten Ziele nicht als verhältnismäßig angesehen werden können. Auch unter Berücksichtigung des einem Staat zustehenden Beurteilungsspielraums (vgl. u.a. *Sunday Times*, a.a.O., S. 36, Ziff. 59, EGMR-E 1, 374 f.), stellt der Gerichtshof fest, dass die gerügten Eingriffe i.S.v. Art. 11 Abs. 2 nicht „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig“ waren.

Demnach hat eine Verletzung von Art. 11 vorgelegen.

III. Die behauptete Verletzung von Art. 9 und Art. 10

66. Die Bf. behaupten, dass die von ihnen gerügte Behandlung auch gegen Art. 9 und 10 verstoßen habe. Die Regierung bestreitet das.

Da der Gerichtshof diese Artikel bereits im Kontext mit Art. 11 (s.o. Ziff. 57) erwogen hat, hält er es wie die Kommission nicht für erforderlich festzustellen, ob diese Artikel, für sich allein genommen, verletzt worden sind.

IV. Die behauptete Verletzung von Art. 13

67. In Anbetracht seiner Entscheidung zu Art. 11 (s.o. Ziff. 65) hält der Gerichtshof es nicht für erforderlich festzustellen, ob außerdem eine von den Bf. gerügte Verletzung von Art. 13 vorliegt.

V. Die Anwendung von Art. 50

68. Der Anwalt der Bf. erklärt, dass seine Mandanten eine gerechte Entschädigung gem. Art. 50 beantragen würden, sollte der Gerichtshof eine Verletzung feststellen. [Der Antrag wäre] auf materiellen Schaden, Kosten der Rechtsverteidigung und damit verbundene Auslagen gerichtet und auf den immateriellen Schaden sowie den Schaden finanzieller und moralischer Art, der durch die Verletzung ihrer in der Konvention geschützten Rechte und Freiheiten verursacht worden ist. Er hat jedoch keine vollständigen Angaben über die Höhe ihrer Forderungen gemacht und angeregt, diesen Punkt einer späteren Prüfung vorzubehalten.

Die Regierung hat sich auf die Feststellung beschränkt, dass die Frage der Anwendung von Art. 50 sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht stellt.

69. Die Frage ist daher, obwohl nach Art. 47a der VerfO aufgeworfen, noch nicht entscheidungsreif und muss vorbehalten werden. Unter den gegebenen Umständen hält es der Gerichtshof für angebracht, die Frage gem. Art. 50 Abs. 4 der VerfO an die Kammer zurückzuverweisen.

Aus diesen Gründen entscheidet der Gerichtshof

1. mit achtzehn Stimmen gegen drei, dass eine Verletzung von Art. 11 der Konvention vorgelegen hat;
2. einstimmig, dass eine Prüfung unter dem Blickwinkel von Art. 9 und Art. 10 nicht erforderlich ist;
3. einstimmig, dass es ebenfalls nicht erforderlich ist, festzustellen, ob eine Verletzung von Art. 13 vorgelegen hat;
4. einstimmig, dass die Frage der Anwendung von Art. 50 nicht entscheidungsreif ist;
 - (a) weshalb die Entscheidung zu dieser Frage vorbehalten wird;
 - (b) und die genannte Frage gem. Art. 50 Abs. 4 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs an die Kammer zurückverwiesen wird.

Zusammensetzung des Gerichtshofs (Plenum): die Richter Wiarda, *Präsident* (Niederländer), Ryssdal (Norweger), Zekia (Zypriot), Cremona (Malteser), Vilhjálmsson (Isländer), Ganshof van der Meersch (Belgier), Bindschedler-Robert (Schweizerin), Evrigenis (Grieche), Lagergren (Schwede), Liesch (Luxemburger), Gölcüklü (Türke), Matscher (Österreicher), Pinheiro Farinha (Portugiese), García de Enterría (Spanier), Pettiti (Franzose), Walsh (Ire), Sørensen (Däne), Sir Vincent Evans (Brite), Macdonald (Kanadier, gewählt auf Vorschlag Liechtensteins), Russo (Italiener), Bernhardt (Deutscher); *Kanzler:* Eissen (Franzose); *Vize-Kanzler:* Petzold (Deutscher)

Sondervoten: Drei. (1) Zustimmendes Sondervotum der Richter Ganshof van der Meersch, Bindschedler-Robert, Liesch, Gölcüklü, Matscher, Pinheiro Farinha und Pettiti; (2) Zustimmendes Sondervotum des Richters Evrigenis; (3) Abweichende Meinung der Richter Sørensen, der sich die Richter Vilhjálmsson und Lagergren anschließen.