

Arbeitskämpfe international

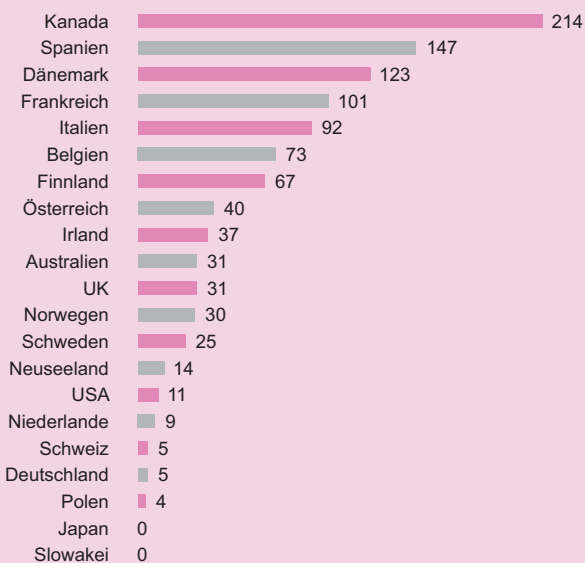
Streikfreudige Kanadier

Ein internationaler Vergleich der durch Streiks und Aussperrungen verlorenen Arbeitstage weist für den Zeitraum 2001 bis 2010 ein großes Gefälle auf. Während die Arbeitsbeziehungen in Japan und der Slowakei nahezu konfliktfrei waren, kamen in Kanada auf 1.000 abhängig Beschäftigte im Jahresdurchschnitt 214 verlorene Arbeitstage.

Überdurchschnittlich betroffen waren auch Spanien mit 147, Dänemark mit 123, Frankreich mit 101 und Italien mit 92 Ausfalltagen pro Jahr. Im Mittelfeld des Vergleichs befinden sich vor allem angelsächsische und skandinavische Länder. Deutschland gehört nach wie vor zu den Ländern mit den wenigsten Arbeitszeitverlusten. Mit jahresdurchschnittlich fünf Tagen liegt Deutschland zusammen mit der Schweiz auf Platz 4 des Rankings.

Arbeitskämpfe: Großes Gefälle

Im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2010 durch Streiks und Aussperrungen ausgefallene Arbeitstage je 1.000 Beschäftigte



Australien, Belgien, Dänemark, Finnland, Vereinigtes Königreich, Italien, Kanada, Norwegen, Polen, Schweden, Schweiz, Spanien: 2001 bis 2008.

Quellen: ILO; Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Bei den Angaben ist zu berücksichtigen, dass es von Land zu Land unterschiedliche Erfassungsmethoden gibt. Ein Teil der Unterschiede erklärt sich dadurch, dass im Ausland viele Ausfalltage politisch motiviert sind und sich nicht gegen die Arbeitgeber, sondern gegen die Regierung wenden. In Deutschland sind Arbeitskämpfe nur zur Durchsetzung tariflicher Forderungen erlaubt.

Hagen Lesch

Mitgliederstruktur

Die Jüngeren holen auf

Der gewerkschaftliche Netto-Organisationsgrad lag in Deutschland im Jahr 2012 bei gut 19 Prozent. Dies ergibt sich aus der Allgemeinen Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften (ALLBUS).

Eine Differenzierung nach verschiedenen sozio-demografischen Merkmalen zeigt Unterschiede zwischen West und Ost, zwischen den Altersstufen sowie zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten. Den größten Rückhalt genießen die Gewerkschaften unter den Beamten, den geringsten bei den jüngeren Arbeitnehmern. Obwohl einige Gewerkschaften zuletzt über einen Zulauf an jungen Mitgliedern berichteten, besteht dort nach wie vor eine schwache Verankerung: Jüngere Arbeitnehmer sind mit 12,6 Prozent nur halb so stark organisiert wie Kollegen, die 50 Jahre und älter sind. Gegenüber der Befragung von 2010 gibt es allerdings ein leichtes Plus: Damals waren nur 10 Prozent der unter 30-jährigen Arbeitnehmer Gewerkschaftsmitglieder.

Mitgliederstruktur der Gewerkschaften 2012

Anteil der Organisierten in Prozent der jeweiligen Gruppe

	Gesamt	West	Ost
Alle Arbeitnehmer	19,3	20,4	17,0
Männer	22,8	25,8	16,3
Frauen	15,5	14,3	17,7
Vollzeit	20,3	22,3	16,6
Teilzeit	14,3	12,6	19,0
Beamte	39,6	39,9	38,7
Angestellte	15,8	15,6	16,2
Arbeiter	21,1	25,4	14,5
18 bis 29 Jahre	12,6	12,5	12,9
30 bis 39 Jahre	13,6	15,8	9,1
40 bis 49 Jahre	21,0	22,0	18,7
50 Jahre und älter	24,1	25,0	22,4

Quellen: ALLBUS (2012); Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Insgesamt sind die Unterschiede zwischen den einzelnen Arbeitnehmergruppen im Vergleich zu 2010 etwas gesunken. Zwar sind Männer im Westen nach wie vor stärker organisiert als Frauen, Vollzeitbeschäftigte stärker als Teilzeitkräfte und Beamte stärker als Arbeiter und diese stärker als Angestellte. Gerade in den traditionell von den Gewerkschaften schlecht zu erreichenden Gruppen gab es aber Zugewinne.

Hendrik Biebeler

Ökonomik des Arbeitskampfrechts (II):

Ordnungsrahmen mit Lücken

Im ersten Teil der Serie „Ökonomik des Arbeitskampfrechts“ wurde erläutert, warum für Arbeitskämpfe ein gesetzlicher Rahmen notwendig ist. Im zweiten Teil werden die wichtigsten Instrumente analysiert, die die Rechtsprechung dazu entwickelt hat.

Die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) lässt sich von dem Grundsatz leiten, dass die grundgesetzlich gewährte Tarifautonomie gleichwertige Verhandlungschancen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern voraussetzt (Paritätsgrundsatz). Dem Arbeitskampfrecht fällt dabei die Aufgabe zu, dieses Gleichgewicht der Kräfte zu wahren. Um dies zu erreichen, stützt sich die Rechtsprechung besonders auf das Gebot der Verhältnismäßigkeit. Darüber hinaus gibt es weitere Instrumente: z. B. die Friedenspflicht, die Urabstimmung oder die Schlichtung. Diese werden zum Teil als privatautonome Regelungen verstanden, die die Tarifparteien selbst regeln.

Streik und Aussperrung sind Teil der verfassungsrechtlich geschützten Betätigungsfreiheit der Tarifparteien. Nach ständiger Rechtsprechung sind Arbeitskämpfe aber nur zur Durchsetzung tariflicher Ziele erlaubt. Politische oder wilde Streiks sind unzulässig. Außerdem sind die tariflich geregelten Themen während der Laufzeit eines Tarifvertrags kollektiven Auseinandersetzungen entzogen (relative Friedenspflicht).

Darüber hinaus hat die Rechtsprechung des BAG Arbeitskämpfe unter das Gebot der Verhältnismäßigkeit gestellt, da der arbeitskampfführende „Angreifer“ nicht nur den Tarifpartner, sondern auch Dritte schädigt. Zur Konkretisierung des Gebots stellt das oberste Arbeitsgericht auf die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit ab.

Geeignet ist ein Arbeitskampf, wenn er dazu beiträgt, einem tarifvertraglichen Abschluss näher zu kommen. Dabei darf es weder zu einer Vernichtung des Arbeitskampfgeners (Betrieb, Verband, Gewerkschaft) kommen noch zu dessen Existenzgefährdung. Erforderlich ist ein Arbeitskampf, wenn zuvor alle Verständigungsmöglichkeiten ausgeschöpft worden sind (Ultima-Ratio-Prinzip) und die gewählten Kampfmittel nicht über das hinausgehen, was zur Durchsetzung des angestrebten Ziels (der Abschluss eines Tarifvertrags) jeweils notwendig ist. Dabei räumt die Rechtsprechung den Tarifparteien eine Einschätzungsprärogative ein: Die Tarifparteien können selbst abwägen, ob ein Kampfmittel angemessen ist. Die Angemessenheit (Grundsatz der Proportionalität) erfordert, dass ein Arbeitskampf in einem angemessenen Verhältnis zum Kampfziel steht. Der ausgeübte Druck und der dadurch verursachte Schaden müssen also in einer proportionalen Beziehung stehen.

Obwohl die Verhältnismäßigkeit dafür sorgen soll, dass Arbeitskämpfe Dritte nicht zu sehr schädigen, beziehen sich alle drei Grundsätze auf das Binnenverhältnis der Ta-

rifparteien. Der Schutz Unbeteiligter wird nicht direkt angesprochen. Er ergibt sich lediglich (indirekt) daraus, dass nicht jedes Arbeitskampfmittel erlaubt und der Arbeitskampf kein Selbstzweck ist.

Dies ist aber nur eine Schwachstelle. Auch im Binnenverhältnis bleibt das Gebot eher vage. Während die Aussperrung reguliert wurde – die Angriffs- und kampfgeldausweitende Aussperrung wurden verboten und die Abwehraussperrung als Reaktion auf einen Streik durch eine Aussperrungsquote beschränkt –, fehlen verbindliche Vorgaben zur Dauer oder zum Umfang eines Streiks. Dies wirkt sich zwar nicht unmittelbar auf das Machtgleichgewicht der Tarifparteien aus. Es erschwert aber die Korrektur eines entstehenden Machtungleichgewichts. In jedem Einzelfall muss die Verhältnismäßigkeit geprüft werden, was ohne klare Bewertungskriterien zu einem hohen Maß an Rechtsunsicherheit führt. Die eingeräumte Einschätzungsprärogative wirkt hier noch verstärkend. Unbefriedigend ist schließlich auch, dass es ohne verbindliche Vorgaben zu Dauer oder Umfang von Streiks vor allem in der Daseinsvorsorge zu erheblichen Drittschäden kommt.

Auch das Ultima-Ratio-Prinzip bleibt unbestimmt. Die Rechtsprechung verlangt lediglich, dass einem Arbeitskampf eine Verhandlung vorausgegangen sein muss. Damit stellt das Prinzip aber eine kaum wirksame Konfliktvermeidungsregelung dar. Die Wirksamkeit würde erhöht, wenn einem Arbeitskampf immer eine Schlichtung vorausgehen müsste. Zu einer solchen Regelung konnte sich die Rechtsprechung bislang nicht durchringen, weil das BAG es als eine privatautonome Entscheidung der Tarifparteien betrachtet, ob sie eine Schlichtungsordnung wollen und wie diese dann aussehen soll. Entsprechend wäre ein Schlichtungszwang unzulässig. Alternativ hat sich die Rechtsprechung darauf beschränkt, an die Tarifparteien zu appellieren, tarifliche Arbeitskampfordnungen zu vereinbaren. Dem sind nicht alle Tarifparteien in befriedigender Weise nachgekommen. Im Bank- und Versicherungsgewerbe fehlen Schlichtungsabkommen ebenso wie in der Stahlindustrie oder in der Textilindustrie. Hinzu kommt, dass einige Vereinbarungen eine Schlichtung nur dann vorsehen, wenn dies beide Tarifparteien wollen.

Auch die Urabstimmung ist nach hiesigem Rechtsverständnis eine verbandsinterne Angelegenheit. Nach herrschender Meinung ist sie für die Zulässigkeit eines Arbeitskampfes nicht erforderlich. Entsprechend fehlt in den Arbeitskampfrichtlinien des DGB die Pflicht zur Urabstimmung. Dabei wäre eine solche Pflicht eine sinnvolle Streikschranke, weil eine Urabstimmung den Beginn eines Arbeitskampfes verzögert und während dieser Phase für eine Abkühlung sorgt.

Hagen Lesch

Arbeitskampfrecht

Gemindertes Schadensersatzrisiko

Das Arbeitsgericht Frankfurt hat jüngst die Schadensersatzansprüche zurückgewiesen, die zwei Fluggesellschaften und die Betreiberin des Frankfurter Flughafens gegen die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF) gerichtet hatten. Die Klägerinnen warfen der GdF vor, einen rechtswidrigen Arbeitskampf geführt zu haben.

Wenn Gewerkschaften zum Streik aufrufen, müssen sie allgemeine zivilrechtliche Grundsätze beachten. Verletzungen der tariflichen Friedenspflicht können ebenso einen Anspruch auf Schadensersatz begründen wie Überschreitungen der durch die Rechtsprechung gezogenen Grenzen der Zulässigkeit des Arbeitskampfes. Eine Gewerkschaft haftet für ihre verursachten Streikschäden, wenn sie eine vertragliche Verpflichtung rechtswidrig und schuldhaft verletzt hat und zwischen dem rechtswidrigen Handeln und dem eingetretenen Schaden ein ausreichender Zusammenhang besteht.

Diese Voraussetzungen sahen die Deutsche Lufthansa, Air Berlin und die Fraport AG erfüllt und verklagten die GdF beim Arbeitsgericht Frankfurt auf Schadensersatz. Die GdF hatte im Februar 2012 die Vorfeldlotsen am Frankfurter Flughafen zu einem Arbeitskampf aufgerufen. Da dieser Hauptstreik weitgehend wirkungslos blieb, rief die Gewerkschaft die Fluglotsen zu einem Unterstützungstreik auf. Zu diesem kam es aber aufgrund einer einstweiligen Unterlassungsverfügung nicht. Eine zweite Verfügung unterband die Fortführung des Hauptstreiks.

In der im August 2012 eingereichten Klage beschuldigten die Klägerinnen die GdF, gegen die Friedenspflicht verstoßen, den Grundsatz der Kampfparität verletzt und einen unverhältnismäßigen Streik geführt zu haben. Die Schadensersatzforderung belief sich auf rund 11 Millionen Euro. Eine Verletzung des Paritätsgrundsatzes ergebe sich daraus, dass die Klägerinnen kein adäquates Kampfmittel hätten entgegensetzen können. Eine Aussperrung arbeitswilliger Arbeitnehmer hätte zu einer Selbstschädigung geführt. Außerdem sei bei Arbeitskämpfen im Luftverkehr zu beachten, dass durch hohe Sicherheitsanforderungen und durch die enge Verzahnung der einzelnen Leistungen eine große Störanfälligkeit bestehe. Eine Unverhältnismäßigkeit ergebe sich vor allem daraus, dass Gemeinwohlbelange betroffen waren und der verursachte Schaden in keinem Verhältnis zu der Anzahl der durch den zu erstreitenden Tarifvertrag Begünstigten gestanden habe (nur 200 Personen).

Das Arbeitsgericht lehnte den geforderten Schadensersatzanspruch ab. Es sah zwar eine Verletzung der Friedenspflicht durch die GdF. Der Streikschaden wäre aber ebenso eingetreten, wenn die Gewerkschaft den friedenspflichtverletzenden Teil ihrer Forderung nicht in ihre Streikforderung aufgenommen hätte. Insofern läge ein rechtmäßiges Alter-

nativverhalten vor, aus dem sich kein Schadensersatzanspruch ableiten lässt. Die Fluggesellschaften könnten ohnehin keinen Schadensersatzanspruch stellen, weil sie durch den Hauptstreik, der sich allein gegen die Fraport AG gerichtet habe, über eine Einschränkung des Flugbetriebes nur mittelbar betroffen seien. Anspruchsberechtigt sind aber immer nur der tarifschließende Arbeitgeber (hier die Fraport AG) oder Arbeitgeberverband und dessen vom Schutzbereich des Tarifvertrags erfasste Mitgliedsunternehmen.

Das Gericht sah durch den Streik auch keine Störung der Kampfparität. Die Fraport AG habe selbst angegeben, durch den Einsatz kurzfristig geschulten Ersatzpersonals sogar an Streiktagen etwa 84 Prozent der Flugbewegungen aufrechterhalten zu haben. Damit führte der Hauptstreik auch nicht dazu, dass die wirtschaftliche Existenz des Gegners gefährdet, der Arbeitskampf unfair geführt oder Gemeinwohlbelange unangemessen beeinträchtigt wurden. Eine Unverhältnismäßigkeit sei nicht gegeben.

Der angekündigte Unterstützungstreik sei zwar rechtswidrig gewesen. Da aber kein ausreichender Zusammenhang zwischen rechtswidrigem Handeln und verursachtem Schaden bestehe, könne auch kein Schadensersatzanspruch geltend gemacht werden. Die beklagten Beeinträchtigungen des Flugverkehrs seien ohnehin schon durch den Hauptstreik verursacht worden.

Rechtlich führt die Entscheidung eine Wende herbei: Während bislang auch in der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts anerkannt ist, dass Friedenspflichtverletzungen zum Schadensersatz führen, aktiviert das Gericht nun eine Idee aus den 1970er Jahren: Weil derselbe Streikschaden auch mit einem auf andere Ziele gerichteten rechtmäßigen Arbeitskampf hätte herbeigeführt werden können, soll es an der Kausalität der Rechtswidrigkeit fehlen. Diese Rechtsprechung könnte das Ende jeder Streikhaftung bedeuten und sie greift nicht bloß für die Friedenspflicht. Nahezu jeder Streikschaden hätte „irgendwie anders“ herbeigeführt werden können, denkbare hypothetische Kausalverläufe gibt es zuhauf. Findet das Gericht Gefolgschaft, wäre der rechtswidrige Streik künftig ein risikoarmes Unterfangen. Zugleich wird so die „Rühreitheorie“ entwertet, wonach ein Streik insgesamt rechtswidrig ist, sobald dies für eine einzelne Teilforderung gilt.

Dabei handelt das Gericht noch nicht einmal die zum rechtmäßigen Alternativverhalten geführte Diskussion und die dabei vorgetragenen Gegenargumente ab. Wie ein Arbeitskampf hypothetisch stattgefunden hätte, ist keine Tatsache, die man zugestehen oder bestreiten könnte. Außerdem darf der Richter weder hypothetische Tarifforderungen unterstellen oder beurteilen noch einen virtuellen Kampfverlauf als Alternative simulieren.

Hagen Lesch und Volker Rieble

Jugend-Kampagne der IG-Metall

„Revolution Bildung“

Der Fachkräftemangel droht sich zuzuspitzen. Bereits 2020 fehlen nach Schätzungen der Bosch-Stiftung 2,4 Millionen qualifizierte Beschäftigte. Die IG Metall Jugend fordert daher Unternehmen und Politik im Rahmen der Kampagne „Revolution Bildung“ dazu auf, mehr in die Bildung der Jugend zu investieren.

Die Chancen auf Bildung hängen stärker denn je von der sozialen Herkunft ab, beklagt die IG Metall. Bildung solle kostenfrei sein, um die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu steigern. Die Gewerkschaft bemängelt auch eine abnehmende Qualität im Bildungssystem. Außerdem seien viele Studenten gezwungen, ihr Studium durch Nebenjobs zu finanzieren. Dadurch hätten sie aber weniger Zeit zum Studieren. Dieser Missstand werde durch den seit 2006 beobachtbaren Anstieg der Studienabbrecher um 10 Prozentpunkte auf 35 Prozent verdeutlicht. Auch in der dualen Ausbildung sinke die Qualität, da es den Berufsschulen an finanziellen Mitteln für Infrastruktur und Lehrer fehle. Weiter mangle es an einer optimalen Förderung der Jugendlichen im Schulsystem. Jeder Fünfte verlasse die Schule ohne Abschluss und qualifiziere sich somit nicht für einen dualen Ausbildungsweg. Die IG Metall sieht hier den Staat und die Firmen stärker in der finanziellen Verantwortung. Um den nötigen politischen Druck aufzubauen, startete die IG Metall im März 2013 die Kampagne „Revolution Bildung“. Einem ersten Aktionstag jugendlicher Metallmitglieder in Frankfurt sollen weitere Aktionstage folgen.

Im Rahmen ihrer Kampagne fordert die Gewerkschaft die Unternehmen auf, mehr in lebenslanges Lernen zu investieren. Dabei will die IG Metall allen Arbeitnehmern ein Recht auf Fortbildung einräumen und eine bezahlte Freistellung für die berufliche Weiterbildung durchsetzen. Im Schulsystem fordert sie eine gezielte Förderung der Schwächeren, um die Quote der Schulabbrecher zu reduzieren. Zudem soll die Erstausbildung im dualen System stärker gefördert werden, um mehr Menschen in qualifizierte Erwerbstätigkeit zu bringen. Um die Situation von Studierenden zu verbessern, soll mehr BAföG gezahlt und die Qualität der Lehre verbessert werden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sollen in einem Bildungsmanifest gebündelt werden.

Viele Forderungen der Gewerkschaft sind bereits Gegenstand politischer Maßnahmen – sogar auf der europäischen Ebene. Die Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union greifen das Thema Bildung und lebenslanges Lernen auf. Im Oktober 2010 beschloss der Rat der Europäischen Union im Rahmen der Strategie Europa 2020 neue Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten. Diese Leitlinien zielen auf die Senkung der Schulabbrecherquoten auf unter 10 Prozent und auf die Erhöhung des Anteils der 30- bis 34-Jährigen

mit Hochschul- oder vergleichbarem Abschluss auf mindestens 40 Prozent ab.

Auch die deutschen Unternehmen und Arbeitgeberverbände sind nicht untätig. In der Chemischen Industrie wurde 2011 das Sozialpartnerprogramm „StartPlus“ ins Leben gerufen, das klein- und mittelständischen Unternehmen pädagogische Betreuung für Jugendliche anbietet, die noch nicht ausbildungsfähig sind. Schon seit dem Jahr 2000 werden Jugendliche mit Bildungsdefiziten über die Initiative „Start in den Beruf“ gefördert. Der Arbeitgeberverband Nordmetall initiierte 2008 zusammen mit den Arbeitsagenturen das Ausbildungsprogramm „Nordchance“, mit dem bildungsschwächere Jugendliche auf die Ausbildung vorbereitet werden. Nach vier Ausbildungsdurchgängen hatten insgesamt 421 Jugendliche teilgenommen, von denen 60 Prozent im Anschluss einen vollwertigen Ausbildungsplatz erhielten. In NRW greift ebenfalls seit 2008 der Tarifvertrag zur Förderung der Ausbildungsfähigkeit die Problemgruppe noch nicht ausbildungsfähiger Jugendlicher auf. Lernschwächere oder benachteiligte Jugendliche können an einer Ausbildungsvorbereitung teilnehmen, mit dem Ziel, anschließend in ein Ausbildungsverhältnis übernommen zu werden.

Seit 2010 engagieren sich Politik und Wirtschaft zudem im Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs. Der sogenannte Ausbildungspakt zielt auf die Erschließung aller Potenziale durch Qualifizierung ab. Denn die Wirtschaft möchte dem zunehmenden Mangel an geeigneten Bewerbern entgegenwirken, um den Fachkräftemangel einzugrenzen. Im Rahmen dieses Pakts ist beispielsweise das Netzwerk SCHULEWIRTSCHAFT entstanden, welches Partnerschaften zwischen Schulen und Betrieben fördert, um praxisnahe Berufsorientierung in der Schule bieten zu können.

Zudem haben unter anderem die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) im Frühjahr 2013 zehn Vorschläge zur besseren Finanzierung von Forschung, Lehre und Studium vorgelegt. Unter anderem sollen auch Studenten aus einkommensschwächeren Haushalten stärker gefördert werden.

Die verschiedenen Bemühungen tragen erste Früchte. So ist ein Anstieg der berufsbegleitenden Studiengänge zu beobachten. Nach Angaben der BDA können bereits 17 Prozent der Masterstudiengänge berufsbegleitend absolviert werden. Aktuelle Zahlen des Statistischen Bundesamtes zeigen, dass im Jahr 2010 immerhin 73 Prozent aller Unternehmen und 94 Prozent der Unternehmen mit mindestens 1.000 Beschäftigten ihren Mitarbeitern Weiterbildungsmaßnahmen anbieten. Pro Teilnehmer investierten die Unternehmen dabei 1.563 Euro.

Lisa Schmid