

# Streik – Akteure, organisatorische und rechtliche Voraussetzungen

## 2

Die diversen Streikvoraussetzungen sind nicht ein für allemal fixiert, sondern verändern sich mit der Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaftsgesellschaft. Bevor diese im Einzelnen skizziert werden, gilt es auf Vorformen des Streiks einzugehen, die üblicherweise nicht verrechtlicht sind. Eine rechtliche Regelung, etwa ein Verbot des politischen Streiks, bedeutet selbstverständlich nicht, dass dieser nicht stattfinden kann. Die gesellschaftliche Auseinandersetzung kann eine Brisanz und Dynamik entfalten, sodass die Akteure solche Vorgaben schlicht ignorieren. Sie handeln zwar illegal, aber nicht unbedingt illegitim. Zu solchen kollektiven Kampfformen zählen etwa Sabotage, d. h. die Zerstörung technischer Neuerungen – bekannt aus dem 19. Jahrhundert als Maschinensturm – zur vermeintlichen Sicherung der Arbeitsplätze, ferner Fabrikbesetzungen als symbolische, bisweilen auch faktische Inbesitznahme der Produktionsmittel und „wilde Streiks“. Die beiden zuletzt genannten Maßnahmen stießen auch bei bundesrepublikanischen ArbeitnehmerInnen in den sechziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts auf Resonanz. Als bis heute praktizierte kollektive Vorformen des Streiks können das „Bremsen“ als Leistungszurückhaltung in der Industrie und der „Dienst nach Vorschrift“ im öffentlichen Dienst gelten. Es handelt sich um individuelle oder kollektive Praktiken, jedoch eher um informelle Absprachen der Arbeitskräfte, die in der ein oder anderen Form heute in der Arbeitswelt vermutlich allgemein verbreitet sind. Allerdings ist davon auszugehen, dass die zunehmende Leistungsverdichtung zusammen mit neuen, technischen Leistungskontrollen ein solches widerständiges Handeln erschweren.

Die Streikfreiheit bzw. das Streikrecht ist grundlegend für den demokratischen Rechtsstaat, denn anderenfalls wären die abhängig Beschäftigten – so das oft zu hörende Verdikt – zu „kollektiver Bettelei“ verdammt. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit sind die folgenden allgemeinen, national übergreifenden Tendenzen

des entwickelten Kapitalismus bedeutsam: Dazu zählt das jeweilige Verhältnis von Staat und Wirtschaft, wie es sich in den wirtschafts-, arbeits- und sozialpolitischen Interventionen mit unterschiedlicher Quantität und Qualität manifestiert. Der Strukturwandel von Arbeit zeigt sich ferner in einer Bedeutungsverschiebung von Wirtschaftssektoren. Mit Blick auf die Zahl der Erwerbstätigen sind die industriellen Branchen – wesentlich aufgrund anhaltender technisch-organisatorischer Rationalisierungsprozesse – zwar geschrumpft, ohne jedoch ihre herausragende volkswirtschaftliche Bedeutung einzubüßen. Hingegen haben jene Branchen, die Dienstleistungen erbringen, erheblich an Beschäftigung gewonnen. Schließlich haben sich im Zuge der Entwicklung die Tätigkeitsprofile der ProduktionsarbeiterInnen qualitativ verändert. Sie sind anspruchsvoller geworden. Vor allem die personenbezogenen Dienstleistungen unterscheiden sich davon deutlich, wiewohl es sich auch bei diesen um qualitativ hochwertige Anforderungen handelt. In den letzten Jahrzehnten war und ist der Siegeszug neoliberaler bzw. neoklassischer Wirtschaftskonzepte zusammen mit der forcierten Globalisierung letztlich nicht ohne Folgen für die Gewerkschaften und für die Arbeitgeberverbände.

Nachfolgend wird der Wandel dieser Organisationen mit Blick auf Organisationsgrad, Mitgliederstruktur und Strukturveränderungen nachgezeichnet. Der Skizze liegt kein genuin historisches Interesse zugrunde, sondern sie ist geboten, um Stetigkeit und Veränderung, die vordergründig als grundlegende Neuerung erscheinen mag, aufzuspüren. Verhandlungsgegenstand von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sind Entgelt und Arbeitszeit, die in Tarifverträgen geregelt werden. Diese Arena der Arbeitsbeziehungen bzw. der industriellen Beziehungen ist autonom, d. h. die Akteure verhandeln formal frei von staatlicher Intervention. Der Staat fixiert nur die Rahmenbedingungen. Beide Verbände versuchen daher, Einfluss auf die Parteien und den Gesetzgeber zu gewinnen.

In der Frühzeit der Gewerkschaften – in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts – organisierten sich die abhängig Beschäftigten zunächst in Berufsgewerkschaften (vgl. Müller-Jentsch 1997, S. 105 ff.). Ungelernte Arbeitskräfte bildeten in der industriellen Produktion die Mehrheit, wiewohl auch Facharbeiter, also beruflich Qualifizierte sich behaupten konnten. Heute stellen sie wieder die Mehrheit der Beschäftigten, während Personen ohne Ausbildung kaum noch Erwerbschancen haben. Aufgrund dessen organisierten sich die ArbeitnehmerInnen unabhängig von ihrer Qualifikation, ihrem betrieblichem Einsatz und Status in Industriegewerkschaften, die sich nach Branchen unterschieden. Das Profil ist bis heute vorherrschend, wobei wieder zunehmend berufliche Schneidungen – sogenannte Spartengewerkschaften – das Organisationsbild ergänzen. Allerdings waren Berufsgewerkschaften nie völlig verschwunden. Häufig handelt es sich um

ArbeitnehmerInnen mit hoher Qualifikation, entsprechender Position und Status sowie Entgelt. Diese Schlüsselpersonen, etwa Ärzte, Zugführer, Piloten und Fluglotsen verfügen über ein Verhandlungsgewicht, das es ihnen ermöglicht, besondere Vorteile für ihre Berufsgruppe zu erringen. Mit diesen Gründungen – so kritische Stimmen – werde die Solidarität mit weniger privilegierten KollegInnen aufgekündigt. Zu den älteren Organisationsprinzipien gehörte auch die weltanschauliche Orientierung: Außer der sozialdemokratischen/freigewerkschaftlichen Organisation Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsverband (ADGB) existierten christliche und liberale Verbände sowie Standesorganisationen der Angestellten und Beamten (vgl. Müller-Jentsch 1997, S. 113). Die politische Aufsplitterung der Gewerkschaften minderte zweifellos die Chancen, Arbeitnehmerinteressen zu behaupten und durchzusetzen. Mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten 1933 wurden mit Ausnahme der NSDAP alle Parteien und gewerkschaftlichen Organisationen verboten und die bis dahin errungenen gesetzlichen Fortschritte wie der Abschluss von Tarifverträgen und das Betriebsrätegesetz eliminiert.

Nicht zuletzt aufgrund der leidvollen Erfahrung des gemeinsamen Widerstands gegen den Nationalsozialismus entwickelte sich nach dem Zweiten Weltkrieg die Idee der politisch unabhängigen Einheitsgewerkschaft, die 1949 als Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) mit 16 Industriegewerkschaften gegründet wurde. Als davon gesonderte Organisationen formierten sich die Deutsche Angestellten-gewerkschaft (DAG) und der Deutsche Beamtenbund (DBB). Die christlichen Gewerkschaften waren tarifpolitisch bedeutungslos. Dieses Profil der Gewerkschaften hatte bis zur Wiedervereinigung Deutschlands Bestand. Danach veränderte es sich grundlegend, wofür verschiedene Ursachen verantwortlich sind:

Generell sinkt aufgrund fortschreitender gesellschaftlicher Individualisierung die Bereitschaft der BürgerInnen, sich in Großorganisationen wie Kirchen, Parteien und eben auch Gewerkschaften zu organisieren. Als weitere Barriere erweist sich das gesellschaftliche Umfeld: Mit der Praxis einer neoklassischen bzw. neoliberalen Wirtschaftspolitik, die bei sozio-ökonomischen Regelungserfordernissen nunmehr vornehmlich auf den Markt und nicht mehr auf staatliches bzw. organisiertes Handeln setzt, verlieren vor allem die Gewerkschaften an Einfluss und Anerkennung. Diese Tendenz wird noch dadurch befördert, dass die Unternehmen durch Produktionsverlagerungen und auswärtige Investitionen in einem bislang nicht gekannten Ausmaß weltweit agieren und dadurch heimische Arbeitsplätze vermehrt gefährden. In Folge verstärkter Konkurrenz gerät das vergleichsweise hohe Niveau der deutschen Arbeitsbedingungen, vor allem die Entgelte, aber auch die Arbeitszeit unter Druck. Bisweilen wird sogar die Notwendigkeit von Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen und Betriebsräten infrage gestellt. Diesbezügliche Verdikte gibt es aus der Politik sowie aus jungen, im

Umfeld der Informations- und Kommunikationstechnologie entstandenen Unternehmen. Beschäftigte in diesen Branchen sind davon überzeugt, dass sie ihre Arbeitsbedingungen besser autonom regeln können. Mit Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 gewannen die Gewerkschaften jedoch Reputation und politischen Einfluss wieder zurück. Bei der Krisenbewältigung griff die Politik auf eine bereits früher praktizierte Strategie zurück: Schon die Konzertierte Aktion in den sechziger/siebziger Jahren und das Bündnis für Arbeit um die Jahrtausendwende hatten, da der Staat und die Tarifvertragsparteien sich auf ein abgestimmtes Handeln verständigten, gewisse Erfolge zu verzeichnen, die jedoch aus gewerkschaftlicher Sicht durchaus kritisch bewertet wurden.

Im Zuge des Vereinigungsprozesses stieg 1991 durch die Aufnahme der Angehörigen der DDR-Gewerkschaften die DGB-Mitgliederzahl auf 11.800.000 und erreichte damit einen Organisationsgrad – Anteil an den abhängigen Erwerbspersonen – von 33 % (vgl. Müller-Jentsch 2007, S. 37). Der enorme Zuwachs war nur kurzzeitig, denn mit der De-Industrialisierung der Neuen Bundesländer schrumpfte die Zahl in etwa auf die ursprüngliche, zumal die dort neu aufgebauten Unternehmen aufgrund technisch-organisatorischer Rationalisierung weit weniger Arbeitskräfte benötigten. 2005 waren nur noch 6.778.000 ArbeitnehmerInnen, also 17,7 % im DGB organisiert, und 2014 noch 6.104.851 (vgl. ebd., Wikipedia DGB). Der Schrumpfungsprozess verlangsamte sich zwar, aber er setzte sich über zehn Jahre fort. In einigen Einzelgewerkschaften wurde er mit den Jahren beendet. Es zeichneten sich sogar Zuwächse ab. Der gesellschaftliche Strukturwandel hatte bereits dazu geführt, dass – wie zuvor angemerkt – die Beschäftigtenzahlen in den industriellen Branchen sanken während sie in den dienstleistenden stiegen. Das klassische Gewerkschaftsmitglied war und ist der männliche (Fach)Arbeiter der (Groß)Industrie. Hingegen gelang und gelingt es den Gewerkschaften kaum bzw. unzureichend, diesen Verlust zu kompensieren und vermehrt Angestellte, Techniker und Ingenieure sowie weibliche Beschäftigte zu organisieren.

Die tendenziell geringe Mitgliedschaft erwerbstätiger Frauen haben die Gewerkschaften teilweise selbst verschuldet. Ihr früherer Antifeminismus richtete sich gegen die Mitgliedschaft weiblicher Arbeitskräfte. Deren Lohndiskriminierung in Tarifverträgen hält an, wenn auch eher in indirekter Form. Allerdings haben sich bei den Frauen die Mitgliederzahlen seit den siebziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts deutlich erhöht, und zwar aufgrund ihrer zunehmend qualitativ hochwertigen (Aus)Bildungsabschlüsse und/oder ihrer wachsenden, stabilen Erwerbstätigkeit in den Branchen des Dienstleistungssektors. Auch in den gewerkschaftlichen Gremien sind sie vermehrt, wenn auch noch nicht gemäß

ihrem Anteil an der Mitgliedschaft vertreten. Der frühere Organisationsgrad in den industriellen Branchen wird vermutlich zukünftig nicht mehr erreicht. Der Anteil der Frauen in den DGB-Gewerkschaften betrug 1984 21,6 % und der Organisationsgrad erreichte 18,7 %, wobei der der Männer bei 41,6 % lag. Ende 1991 waren 33 % der DGB-Mitglieder weiblich, wobei der Organisationsgrad aufgrund der Wiedervereinigung 1990 einen Spitzwert von 24,4 % erreichte (vgl. Raehlmann 1997, S. 298). Etwa 25 Jahre später ergibt sich folgendes Bild: 2014 waren 2.020.999 DGB-Mitglieder weiblich, das waren 33,10 % und etwa doppelt so viele männlich, nämlich 4.083.852, also 66,90 % (vgl. Wikipedia DGB). In der Vereinigte(n) Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi), nach der Industrie-gewerkschaft (IG) Metall die zweit größte Gewerkschaft, war die Mitgliedschaft der Frauen mit 1.050.144, das waren 51,48 % höher als die der Männer mit 989.787, also 48,52 % (vgl. ebd.).

Die Antwort der DGB-Gewerkschaften auf die sinkenden Mitgliederzahlen, wofür der wirtschaftliche Strukturwandel zu einem Gutteil verantwortlich ist, war zu Beginn des Jahrtausends ein Organisationswandel. Einzelne Gewerkschaften schlossen sich zusammen, um Kosten zu sparen, Synergieeffekte zu erzielen und die kollektive Handlungsfähigkeit zu stärken. Von den ursprünglich 16 Einzelgewerkschaften blieben noch acht übrig. Die hier besonders interessierende 2001 entstandene Gewerkschaft Verdi vereinigte die DAG – früher nicht DGB-Mitglied –, die Deutsche Postgewerkschaft, die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, die IG Medien und die Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr. Dass die DAG sich nach hundert Jahren Eigenständigkeit unter das Dach des DGB begab, ist ein auffälliges Zeichen für ein weiteres tief greifendes Merkmal des gesellschaftlichen Strukturwandels: Die überkommene Unterscheidung zwischen Arbeiter und Angestellten ist obsolet geworden, denn die Qualifikationsprofile haben sich angenähert, bisweilen sind die der ArbeiterInnen mittlerweile sogar höher. Den Angestellten wurde mithin der Boden für ein ursprünglich elitäres Selbstverständnis entzogen.

Mit Blick auf die oben skizzierten Argumente von Smith, der bei den Arbeitgebern von einer stillschweigenden, also informellen Übereinkunft, etwa bei Entgelten und Arbeitszeit, ausging, kann es nicht überraschen, dass eine formale Organisationsgründung erst im Anschluss an die der Arbeiterbewegung erfolgte. Wichtige Auslöser hierfür waren 1890 der Fall des Sozialistengesetzes und große, ausgedehnte Streiks, was dazu führte, dass je nach Sichtweise die Gewerkschaften als „Streikvereine“ und die Arbeitgeberverbände als „Antistreikvereine“ gebrandmarkt wurden (Kessler 1907, S. 20; zitiert nach: Müller-Jentsch 1997, S. 167). Die späte Institutionalisierung erklärt sich ferner dadurch, dass

Arbeitgeber ihre Interessen als Unternehmer zuvörderst über den Markt, d. h. in der Konkurrenz mit anderen Anbietern gleicher Produkte, realisieren. Wenn das nicht mehr problemlos möglich ist, wächst die Bereitschaft sich zu organisieren. Es konstituierten sich verschiedene Organisationen, die jeweils spezifische Anliegen der Unternehmer aufgriffen, etwa die Konkurrenz einschränkende Regulierung von Preisen sowie der Schutz vor ausländischer Konkurrenz und die Sicherung der Rohstoffe. Adressat dieser Anliegen war der Staat bzw. der Gesetzgeber. Mit der Entwicklung zum Interventionsstaat versuchen Kapital und Arbeit bis heute, gezielt das staatliche Handeln in ihrem Interesse zu beeinflussen. So kam es in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts etwa zur Gründung von Schutzzollvereinen sowie zur Gründung von Kartellen und Syndikaten. Charakteristisch für die Kapitalseite war und ist, dass für jedes ihrer Anliegen eine eigene Organisation entstand, sodass gleiche Unternehmen in verschiedenen Verbänden vertreten waren und diese häufig von ein und derselben Person geleitet wurden. „Der Grund für diese scheinbare organisatorische Zersplitterung ist vor allem in der Konkurrenzsituation der Unternehmer zu suchen“ (Müller-Jentsch 1997, S. 162). Parallele Organisationen der Kapitalseite existieren bis heute, so neben der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) zwei weitere Dachverbände wie der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), der allgemeine wirtschaftspolitischen Interessen vertritt, und der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), der die regionalen Wirtschaftsinteressen wahrnimmt (vgl. ebd. S. 175).

Die Gründung des Dachverbands BDA als Interessenvertretung der privaten Arbeitgeber bildet sozusagen den Abschluss der Entwicklung. Die öffentlichen Arbeitgeber sind separat davon organisiert. Im Umfeld des Ersten Weltkrieges wurde eine Struktur geformt, die in ihren Grundzügen bis heute existiert. Schon damals zeichnete sich das vorstehend erwähnte Kooperationsmuster zwischen Staat und Tarifvertragsparteien ab (vgl. ebd. S. 173). Wie bei den Gewerkschaften so lassen sich auch bei den Arbeitgebern einzelne Phasen der Institutionalisierung identifizieren. In einem ersten Schritt entwickelten sich vereinzelt und kaum dauerhaft erste Zusammenschlüsse als Antwort auf jene der handwerklich qualifizierten Arbeiter. Mit dem Erstarken der Gewerkschaften nach dem Fall des Sozialistengesetzes 1890 und der Gründung von Großunternehmen mit der Massenproduktion wurden die Arbeitgeber organisationspolitisch aktiv. Der große Streik der Weber Anfang des 20. Jahrhunderts in Crimmitschau um den 10-h-Tag forcierte die Entwicklung (vgl. ebd. S. 173 f.). Die BDA vereinigt nicht nur die industriellen Arbeitgeber, sondern auch die „des Handwerks, der Landwirtschaft, des Handels, des privaten Bankgewerbes, des Verkehrsgewerbes, des

Versicherungssektors und sonstige(r) Dienstleistungen“ (ebd. S. 176). Organisiert werden ihre Mitglieder nach fachlicher und territorialer Zugehörigkeit: Das sind „47 Fachspitzenverbände, welche auf Bundesebene jeweils die regionalen Arbeitgeberverbände eines Wirtschaftszweiges zusammenfassen und 15 überfachliche Landesverbände, in denen alle Arbeitgeberorganisationen des jeweiligen Bundeslandes zusammengefaßt sind“ (ebd. S. 176). Ihre Handlungsfelder sind ähnlich wie die der Gewerkschaften: Außer der zentralen Tätigkeit, nämlich Tarifverträge mit den Gewerkschaften auszuhandeln, wird über Öffentlichkeitsarbeit versucht, das staatliche/gesetzgeberische Handeln zu beeinflussen, vor allem in der Arbeits- und Sozialpolitik sowie den entsprechenden Rechtsgebieten. Schließlich wird den Mitgliedern Information, Beratung und Unterstützung angeboten (vgl. ebd. S. 170). Traditionell ist zwar der Organisationsgrad der Arbeitgeber höher als der der ArbeiternehmerInnen, aber beide Interessenverbände kämpfen heute mit dem Problem abnehmender Mitgliedschaft (vgl. ebd. S. 179). Sie scheint vom Unternehmensalter, von der -größe, vom branchenspezifischen Streikrisiko sowie vom Anteil der gewerkschaftlich organisierten ArbeitnehmerInnen bestimmt zu werden (vgl. ebd. S. 179 f.). Folgende Faktoren begünstigen den Austritt bzw. den Nichteintritt: Abstinenter verhalten sich jüngere, exportorientierte Unternehmen und solche aus den Neuen Bundesländern. Hinzu kommen noch mittelständische Unternehmen bzw. deren Unternehmer, die mit der Tarifpolitik ihrer Interessenvertretung nicht einverstanden sind. Als Reaktion auf die Verbandsflucht ermöglichen die Arbeitgeberorganisationen ihren (potenziellen) Mitgliedern eine „Mitgliedschaft mit oder ohne Tarifbindung“.

Im Rahmen der Tarifautonomie, die es nachfolgend zu skizzieren gilt, ist der Arbeitskampf, also der Streik das letzte, legitime bzw. legale Mittel, um in Tarifaufinandersetzungen einen, für die ArbeitnehmerInnen akzeptablen Kompromiss zu erzielen. Dabei hat der Gesetzgeber den Gewerkschaften das Streikmonopol zugebilligt. Der gewerkschaftliche Erfolg hängt wesentlich von der Mitgliederzahl und vom Mobilisierungspotenzial ab. Sie stellen die Machtressourcen der Organisation dar. Grundsätzlich können die Arbeitgeber – zumindest in Deutschland – mit der Aussperrung ihrer Arbeitskräfte antworten, worauf sie allerdings in den letzten Jahrzehnten weitgehend verzichtet haben. Zu den Gründen später mehr! Das System der industriellen Beziehungen in Deutschland weist einen hohen Grad an Verrechtlichung auf, die der Soziologe Theodor Geiger (1949) prägnant als „Institutionalisierung des Klassenkonflikts“ charakterisierte (zitiert nach: ebd. S. 202). Das gilt zuvörderst für die Tarifautonomie, die in ihrer jetzigen Gestalt das Ergebnis vielfacher Konflikte zwischen Staat, Kapital und Arbeit ist, wobei die Entwicklung keineswegs gradlinig verlaufen

ist, sondern durch Reform und Repression markiert wird. Die Qualität der Auseinandersetzung hat sich vom Klassenkampf zum Verteilungskonflikt verändert. Dieser Durchbruch wäre ohne eine Veränderung im Bewusstsein und Handeln von Arbeitgebern und Gewerkschaften nicht möglich gewesen. Beide Parteien durchliefen kollektive Lernprozesse. Um kompromissfähig und kompromisswillig zu werden, mussten sich Gewerkschafter wirtschaftliche Kenntnisse aneignen und die Arbeitgeber ihre Kontrahenten als gleichberechtigte Verhandlungspartner anerkennen (vgl. ebd. S. 207). Tarifverträge sind aber nicht nur für die ArbeitnehmerInnen vorteilhaft, sondern gleichermaßen für die Arbeitgeber, da sie Kartell-, Ordnungs- und Befriedigungsfunktionen erfüllen. „Denn der sektorale Tarifvertrag nimmt Löhne und Arbeitszeiten durch ihre Standardisierung aus der Konkurrenz und garantiert den Unternehmen für die vertragliche Laufzeit sozialen Frieden und stabile Kalkulationsgrundlagen“ (ebd. S. 196). Im Konzert der Arbeitnehmermitbestimmung ist die Tarifautonomie das wichtigste Beteiligungsrecht: Sie gewinnt zusammen mit dem Koalitionsrecht eine herausragende gesellschaftliche Bedeutung, die durchaus vergleichbar mit dem allgemeinen Wahlrecht ist (vgl. ebd. S. 202).

### **Folgende Merkmale kennzeichnen die Tarifautonomie (vgl. ebd. S. 203)**

Es handelt sich um ein gleichberechtigtes Verfahren, wobei das Verhandlungsergebnis im Wesentlichen Entgelt und Arbeitszeit normiert. Tarifvertragsparteien sind die Verbände von Arbeit und Kapital, aber auch ein einzelner Unternehmer kann als Tarifpartei fungieren. Die in der Regel kollektiven Akteure verhandeln autonom, d. h. in einer „staatsfreien Sozialsphäre“. Tarifnormen gründen auf Kompromissen, die von den jeweiligen Machtressourcen und dem Konfliktpotenzial der Tarifvertragsparteien mitbestimmt werden. Im Prinzip umfasst die Tarifaufeinandersehung ein dreistufiges institutionalisiertes Regelwerk. Kann in Verhandlungen keine Einigung erzielt werden, was eher die Ausnahme ist, so wird über die Schlichtung versucht, den Konflikt zu lösen. Unter Hinzuziehung eines „neutralen“ Vermittlers wird die Verhandlung fortgesetzt. Über das Ergebnis stimmen die Tarifvertragsparteien ab. Eine Ablehnung bedeutet das Scheitern der Schlichtung und signalisiert allen Beteiligten, dass nun über die dritte Stufe ein Kompromiss gefunden werden muss. Der Streik erscheint unvermeidlich und es ist gut möglich, dass eine Aussperrung erwogen wird.

Ein Blick zurück in die Geschichte des Klassenkampfes zeigt, dass das heutige dreistufige Verfahren ursprünglich eine umgekehrte Reihenfolge aufwies (vgl. ebd. S. 206): Die Proletarier wehrten sich anfangs in Arbeitsniederlegungen gegen die barbarischen Arbeitsbedingungen, die mit Sieg oder in der Regel – vielfach unterstützt von der Staatsgewalt – in Niederlagen endeten. Da die Streiks zunehmend ihren amorphen Charakter verloren und durch die erstarkende Arbeiterbewegung eine organisierte Gestalt annahmen, ließen sich weitsichtige



Unternehmer auf Verhandlungen mit den Wortführern dieser Gegenmacht ein. Pointiert gesprochen waren diese Verhandlungen jedoch nicht ganz freiwillig, sondern wurden ihnen durch die gesellschaftliche Machtverschiebung aufgezwungen. So wurden unter Beteiligung eines Dritten Schlichtungskommissionen eingerichtet.

Von den Anfängen bis heute finden die Auseinandersetzungen zwischen Kapital und Arbeit in einer Arena mit zunehmender Verrechtlichung statt: Koalitionsfreiheit und Tarifaufonomie sind vom Grundgesetz (GG) der Bundesrepublik Deutschland garantiert.

### **Der Artikel 9 Absatz 3 lautet**

„Das Recht, zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen Vereinigungen zu bilden, ist für jedermann und für alle Berufe gewährleistet. Abreden, die dieses Recht einschränken oder zu behindern suchen, sind nichtig, hierauf gerichtete Maßnahmen sind rechtswidrig.“

Das Tarifvertragsgesetz vom 9. April 1949 fixiert die Rahmenbedingungen für Verhandlungen. Die Vereinbarungen sind zu verschriftlichen. Tariffähig sind, wie oben erwähnt, die Organisationen von Kapital und Arbeit sowie ein einzelner Arbeitgeber. Dessen herausgehobene Position „trägt der Tatsache Rechnung, daß ein Unternehmer in der Regel über mehrere Arbeitsplätze verfügt und damit – schon als einzelner eine ‚Koalition‘ darstellt, die dem Arbeitnehmer als wirtschaftliche Macht gegenübertritt“ (Müller-Jentsch 1997, S. 207). Die Verhandlungen selbst sind rechtlich nicht geregelt, sondern beide Parteien verständigen sich über den Ablauf. Die Ergebnisse gelten offiziell nur für die ArbeitnehmerInnen eines Unternehmens, die Gewerkschaftsmitglieder sind. Um den übrigen Beschäftigten aber keinen Anreiz für einen Eintritt zu bieten, gelten die Vereinbarungen üblicherweise für alle. Überdies kann der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung einen Tarifvertrag für allgemein verbindlich erklären.

Die deutsche Rechtsordnung „kennt zwar die Streikfreiheit, aber kein explizites Streikrecht“ (ebd. S. 209). Dieses wird mittelbar aus der Koalitionsfreiheit und aus Urteilen des Bundesarbeitsgerichts (BAG) abgeleitet. Es ist im Vergleich zur Verhandlung und Schlichtung durchgängig verrechtlicht. „Legal ist demnach nur ein gewerkschaftlich geführter Streik um ein tariflich regelbares Ziel (Lohn und Arbeitsbedingungen), der nach Ablauf der tariflichen Friedenspflicht und Ausschöpfung aller Verhandlungsmöglichkeiten (Ultima-Ratio-Prinzip), nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Übermaßverbot) und den Regeln eines fairen Kampfes zu führen ist“ (ebd.). Dem Vorstand der Gewerkschaft obliegt die

Entscheidung nicht nur über die Tarifpolitik und die Tarifkommission, sondern auch über die Urabstimmung und den Arbeitskampf (vgl. ebd. S. 146 f.). Ist die Abstimmung durch die Mitglieder positiv und erreicht die Beteiligung die erforderlichen 75 %, so liegt die letzte Entscheidung dennoch beim Vorstand. Dessen Macht und Einfluss sind Zeichen der oligarchischen Organisationsstruktur. Rechtsmäßig sind ferner Warnstreiks bei laufenden Tarifverhandlungen. Hingegen sind Sympathiestreiks mittlerweile – BAG-Urteil vom 5. März 1985 – verboten. Ein Verbot gilt auch für den politischen Streik. Mit Blick auf die Treuepflicht der Beamten ist ihnen das Streikrecht verwehrt. Ebenso verweigern die beiden Kirchen ihren Beschäftigten aufgrund des speziellen kirchlichen Arbeitsrechts dieses Recht. Dazu später mehr (vgl. Kap. 4 und 5). Das Recht der Arbeitgeber zur Aussperrung ist mit dem BAG-Urteil vom 10. Juni 1980 bekräftigt worden, obwohl einige Länderverfassungen eine solche Möglichkeit nicht vorsehen. Grundsätzlich gilt auch hier das Prinzip der Verhältnismäßigkeit.

Für die seit einigen Jahren konstatierte Krise des Flächentarifvertrags sind ohne Anspruch auf Vollständigkeit folgende Faktoren verantwortlich (vgl. Müller-Jentsch 2007, S. 107 ff.): Die sinkende Mitgliederzahl bei Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden schwächt die gesellschaftliche Institution Tarifautonomie, denn beide Organisationen sind auf einen starken Gegenspieler angewiesen. Die Gewerkschaften können zwar mit einzelnen Unternehmen Haustarifverträge abschließen, was ihnen vermutlich nur gelingt, wenn sie über eine beachtliche Zahl von Mitgliedern Streikbereitschaft signalisieren können, was wiederum den Arbeitgeber zum Verbandseintritt motivieren kann. Die wirtschaftliche Transformation in den Neuen Bundesländern hat überdies dazu geführt, dass Unternehmen den Flächentarifvertrag gebrochen haben, da das im Vergleich zum Westen hohe Entgeltniveau ihre Existenz gefährdet hätte. Die Spartengewerkschaften, die die nivellierende Entgeltpolitik der DGB-Gewerkschaften ablehnen und für ihre Klientel eigene Tarifverträge abschließen, unterminieren eine solidarische Lohnpolitik. Auf weitere Folgen wird noch einzugehen sein! Unternehmen gründen einzelne Firmenbereiche aus, sodass für die Arbeitskräfte dann ein Tarifvertrag mit niedrigem Entgelt gilt.

Die skizzierten Tendenzen haben mit zur Reform des Flächentarifvertrags beigetragen. Erste Versuche wurden bereits in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts unternommen, wiewohl erst mit dem sozio-ökonomischen Umbau der DDR im Zuge der deutschen Wiedervereinigung die Reform unter dem Slogan „Verbetrieblichung der Tarifpolitik“ an Dynamik gewann. Was ist darunter zu verstehen? Der Flächentarifvertrag gilt für die Unternehmen einer ganzen Branche in einer Region, soweit sie Mitglieder im Arbeitgeberverband sind. Die anderen

Unternehmen sind frei in ihrer Gestaltung. Sie orientieren sich aber in der Regel an tarifvertraglichen Normen, um die Entgelte aus dem wirtschaftlichen Wettbewerb herauszuhalten. Die vereinbarten Regelungen bei Arbeitszeit und Entgelt können zwar traditionell überschritten, aber nicht unterschritten werden. Damit ist ein Mindeststandard vorgegeben. Das verleiht den Tarifverträgen eine gewisse Starrheit, denn sie ignorieren die wirtschaftliche Situation eines einzelnen Unternehmens. Das änderte sich mit betrieblichen Öffnungsklauseln. Mit der Berücksichtigung einzelwirtschaftlicher Belange wurde die Tarifpolitik dezentraler, differenzierter und flexibler. Der Flächentarifvertrag gibt nur noch die Rahmenbedingungen für betriebliche Verhandlungen zwischen Management und Betriebsrat vor. Als Interessenvertretung der Beschäftigten hat er damit offensichtlich einen erheblichen Bedeutungszuwachs erfahren. Dadurch dass der Betriebsrat an Einfluss und Macht gewonnen hat und er mittlerweile als Co-Manager firmiert, erklärt sich vermutlich, warum die Arbeitgeber in den letzten Jahren auf Aussperrungen verzichtet haben. Hingegen zeichnet sich bei den Gewerkschaften ein Kontrollverlust ab, der mit dem so genannten „Pforzheimer Abkommen“ von 2004 gewissermaßen kompensiert werden sollte. Ziel war es, mit einem Tarifvertrag eine kontrollierte Dezentralisierung und zugleich Differenzierung in der gesamten Metallindustrie zu erreichen. Auch in anderen Branchen wie Chemie und Banken wurden solche Vereinbarungen getroffen (vgl. ebd. S. 117 ff.): Um die Wettbewerbsfähigkeit und die Beschäftigung zu fördern, können mit Zustimmung der Gewerkschaften vorübergehend Arbeitszeit und Entgelt verändert werden. Die Arbeitszeit kann erhöht oder verkürzt, das Entgelt, vor allem bei Zuschlägen für Überstunden sowie bei Sonderzahlungen wie Weihnachts- und Urlaubsgeld abgesenkt werden oder gar entfallen. Als Kompensation für diese Einschnitte wird den Beschäftigten zugesichert, zeitlich befristet auf betriebsbedingte Kündigungen zu verzichten.

Unter dem Etikett Differenzierung kann auch die Tarifpolitik der Sparten Gewerkschaften subsumiert werden. Sie hat dazu geführt, dass in einem Unternehmen, Betrieb oder Behörde unterschiedliche Tarifverträge gelten können. Diese Möglichkeit räumte ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVG) von 2010 ein, das den bis zu diesem Zeitpunkt geltenden Grundsatz „ein Betrieb, ein Tarifvertrag“ für illegal erklärte. In seiner Mehrheit vertrat das Gericht die Auffassung, dass durch das bislang gültige Prinzip das grundgesetzlich geschützte Recht der Koalitionsfreiheit verletzt werde, nämlich für die eigenen Interessen in einer frei gewählten Vereinigung zu kämpfen (vgl. Bund und Rudzio 2010, S. 26). Beide Tarifvertragsparteien bzw. ihre Dachverbände DGB und BDA sprachen sich gegen die Neuregelung aus, da die neue Vielfalt zu einer „Zersplitterung“ der

Tariflandschaft und einer „Spaltung der Belegschaften“ führen könne (ebd.). Gleichzeitig forderten sie die Politik auf, bislang Versäumtes nachzuholen, nämlich endlich per Gesetz die Tarifeinheit festzuschreiben. Der Gesetzgeber verabschiedete 2015 das sogenannte Tarifeinheitgesetz, das festlegt: Wenn zwei Gewerkschaften in einem Betrieb dieselben Arbeitnehmergruppen vertreten, gilt nur noch der Tarifvertrag der Gewerkschaft mit den meisten Mitgliedern im Betrieb. Gegen dieses Gesetz haben die Spartengewerkschaften beim BVG Klage eingereicht. Ein Urteil ist noch nicht gesprochen.

Verbandsflucht und Verbandsabstinenz, Tariffucht und Tarifbruch haben zusammen mit den sozio-ökonomischen Veränderungen, vor allem seit der Wiedervereinigung Deutschlands, dazu geführt, dass die tarifvertragliche Deckungsrate kontinuierlich sank. Dadurch gerieten die Entgelte unter Druck. Zunehmend war sogar das Existenzminimum nicht mehr über den eigenen Verdienst gesichert. Allerdings ist ergänzend anzumerken, dass in einigen Branchen des Dienstleistungssektors auf Grund minimaler gewerkschaftlichen Mitgliedschaft die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften so gering ist, dass die niedrigen Entgelte, trotz tariflicher Vereinbarung, kaum überraschen können. Die Bezieher dieser Entgelte sind – sofern allein lebend – auf zusätzliche staatliche Hilfe angewiesen. Infolgedessen wurde seit einigen Jahren von den Gewerkschaften mit Unterstützung der SPD ein staatlicher Mindestlohn gefordert, der mit 8,50 EUR seit Anfang 2015 gilt. Eine Lohnuntergrenze schlug bereits die Kommission vor, die seinerzeit die Arbeitsmarktreformen (2005) der Regierung von SPD und Bündnis 90/Die Grünen – populär geworden unter dem Slogan Agenda 2010 – begleitete (vgl. Hartz 2013, S. 17). Gleichzeitig mit dem Mindestlohn wurde staatlicherseits eine Kommission eingerichtet mit jeweils drei Vertretern der Tarifvertragsparteien, die sich auf einen Vorsitzenden einigen, und zwei weiteren, jedoch nicht stimmberechtigten Mitgliedern aus der Wissenschaft. Sie beobachtet, prüft und befindet alle zwei Jahre über eine möglicherweise fällige Anhebung des Entgelts. Aus der weiteren Entwicklung des Mindestlohns hält sich der Staat also heraus.

Noch bis Mitte der neunziger Jahre bestand „ein nahezu lückenloses Netz von Tarifverträgen für Wirtschafts- und Dienstleistungsbereiche, in denen rund 80 % aller sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer beschäftigt“ waren (Müller-Jentsch 1997, S. 228). Bis 1998 bzw. 2006 sank die Prozentzahl der Beschäftigten auf 76 bzw. 65 in Westdeutschland und auf 63 bzw. 54 in Ostdeutschland, wobei es sich um Flächen- und Firmentarifverträge handelte (Müller-Jentsch 2007, S. 110). Der Abwärtstrend hielt und hält weiter an. Die entsprechenden Zahlen für 2013 lauten 60 % im Westen und 47 % im Osten Deutschlands (vgl. Süddeutsche Zeitung 2014, S. 19).



<http://www.springer.com/978-3-658-15289-5>

Streik im Wandel

Raehlmann, I.

2017, XI, 53 S., Softcover

ISBN: 978-3-658-15289-5