

## NEWSLETTER, Juli 2011

Gesprächsforum der CFvW-Stiftung in Berlin: Peter Gerber (Lufthansa) plädiert für eine baldige gesetzliche Regelung von Arbeitskämpfen in der Daseinsvorsorge - Dr. Heinrich Kolb, stellvertretender Fraktionsvorsitzender der FDP, zeigt sich skeptisch

Sehr geehrte Damen und Herren,

ihren Diskurs zwischen Praxis, Wissenschaft und Politik setzte die Carl Friedrich von Weizsäcker-Stiftung am 1. Juli 2011 mit einer Fachveranstaltung in Berlin fort. Zum Thema „Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge“ hielt **Peter Gerber, Vorstand Deutsche Lufthansa Cargo AG**, das Einführungsreferat mit einem Blick auf die Unternehmenspraxis. Anschließend diskutierte Gerber gemeinsam mit dem **stellvertretenden Vorsitzenden der FDP-Bundestagsfraktion, Dr. Heinrich Kolb, Professor Robert von Steinau-Steinrück (Rechtsanwaltsgesellschaft Luther), Professor Gregor Thüsing (Universität Bonn) und Dr. Frank Meik (CFvW-Stiftung, Direktor Bereich Zukunft der Arbeit)** über die Notwendigkeit gesetzlicher Regeln. **Kai Stepp, MW Verlag München**, moderierte die Veranstaltung.

Im Publikum fanden sich hochrangige Vertreter von Verbänden und Gewerkschaften, des Kanzleramtes, des Bundesarbeitsministeriums, des Bundesjustizministeriums und des Bundeswirtschaftsministeriums. Im Anschluss an die Podiumsdiskussion fasste **Werner Süßlin (Institut für Demoskopie Allensbach)** die Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung im Auftrag der CFvW-Stiftung zusammen, wonach die Deutschen mit großer Mehrheit Regelungen von Streiks in der Daseinsvorsorge befürworteten. **Professor Gregor Thüsing** stellte die Rechtslage in wichtigen Industriestaaten dar, **Professor Christian Waldhoff (Universität Bonn)** die Verfassungslage. Es folgte eine lebhaft Diskussions unter Einbeziehung des Publikums, darunter Vertreter von Berufsgewerkschaften.



Hochkarätiges Podium: Professor R. von Steinau-Steinrück (Luther), Dr. F.Meik (CFvW-Stiftung), Dr. Heinrich Kolb (FDP), Kai Stepp (MW Verlag), Peter Gerber (Lufthansa Cargo), Professor Gregor Thüsing (Universität Bonn) , v.l.

## Peter Gerber mahnte im Einführungsreferat eine gesetzliche Regelung an

Peter Gerber, Finanz- und Personalvorstand bei der Lufthansa Cargo AG, berief sich in seinem Referat auf die Praxissicht einer Unternehmensgruppe, die „natürlich etwas mit Daseinsvorsorge und Infrastruktur zu tun hat“. Hier stehe das Thema „Gewerkschaftspluralität“ schon seit vielen Jahren auf der Tagesordnung.“ Gerber betonte, der Grundsatz der Tarifpluralität stehe nicht zu Disposition. Wenn „Menschen sich nach unserem Grundgesetz frei organisieren und zusammenschließen dürfen, dann ist dies zu respektieren.“ Die Form der Tarifpartnerschaft in der Bundesrepublik Deutschland der letzten 60 Jahre ebenso wie alle Formen der Mitbestimmung seien „Erfolgsmodelle, die eher Exportcharakter haben.“

• • •

„Die Form der Tarifpartnerschaft der letzten 60 Jahre in Deutschland ist ein Erfolgsmodell. Aber es besteht beträchtlicher Modernisierungsbedarf. Das Arbeitskampfrecht der Bundesrepublik beruht auf einer Ideengeschichte, die mehr als 100 Jahre alt ist.“

Peter Gerber, Lufthansa Cargo

• • •



Dennoch gebe es wichtige Gründe, über Arbeitskämpfe in der Daseinsvorsorge intensiv zu diskutieren. Zum einen hätten Spartengewerkschaften in den vergangenen zehn Jahren beeindruckende Erfolge erzielt, sowohl was die Organisation, die Zahl ihrer Mitglieder wie auch die Ergebnisse angehe, die sie erreicht hätten. Zum anderen habe das Bundesarbeitsgericht die lange geübte Praxis der Tarifeinheit aufgegeben. Aus Sicht des Praktikers gebe es „eindeutig Handlungsbedarf“. In zahlreichen Unternehmen sei ähnlich wie bei der Lufthansa Tarifpluralität schon lange an der Tagesordnung, berichtete der Manager: „Wir haben derzeit drei Gewerkschaften im Haus und möglicherweise werden es in den nächsten Jahren noch zwei bis drei mehr sein. Diese Entwicklung ist auch bei den Kollegen der Bahn oder im medizinischen Bereich zu beobachten.“

Tarifrecht und Tarifpolitik seien vor allem dazu da, den Ausgleich der Interessen der Belegschaft und des Kapitals zu sichern und damit auch die Produktionsbedingungen. Hier bestehe beträchtlicher Modernisierungsbedarf. Das Arbeitskampfrecht beruhe hierzulande in seiner Ideengeschichte auf Modellen, die mehr als 100 Jahre alt seien. Heute stellten sich häufig andere Fragen: Wenn nicht nur eine Gewerkschaft alle Mitarbeiter in einem Unternehmen

vertritt, sondern inzwischen drei und vier Gewerkschaften, die mitunter auch noch auch noch in Konkurrenz zueinander stünden, dann müsse analysiert werden: Soll der Flächentarifvertrag Anwendung finden? Was ist, wenn der Mitarbeiter die Zugehörigkeit wechselt?“

Da die Industrie nicht vor 100 Jahren stehen geblieben sei, sondern sich rasant weiterentwickelt und diversifiziert habe, hätten wir es heute mit einem Dienstleistungssektor zu tun, in dem die traditionellen Flächengewerkschaften nur noch einen geringen, die zahlenmäßig kleiner Berufsgruppengewerkschaften hingegen einen hohen Organisationsgrad aufwiesen. Das Bundesarbeitsgericht habe durch Entscheidungen zum Sympathiearbeitskampf und zum Flashmob die Mittel des anerkannten Arbeitskampfes erweitert. Es gebe deshalb neue Anforderungen, um die Kampfparität zu gewährleisten.

• • •

„Beim Thema Kampfparität müssen wir etwas tun, Dinge verändern und dafür sorgen, dass in jedem Industriezweig nach einer spezifischen Art und Weise das Gleichgewicht der Kräfte hergestellt wird.“

Peter Gerber, Lufthansa Cargo

• • •

Auf der anderen Seite belege ein Unternehmen wie die Lufthansa mit sehr kapitalintensiven Strukturen und teuren Produktionsmitteln, wie problematisch die Rechtslage bei Arbeitskämpfen geworden sei. Leistungen des Unternehmens könnten – anders als in der Produktionsindustrie – nicht nachgeholt werden. Während dort der Schaden durch Sonderschichten nach Streikende zu begrenzen sei, gelte im Luftverkehr, so Gerber: „Wenn der Kunde nicht die Maschine bucht, ist der Schaden bereits eingetreten.“

Die Betrachtung von Streiktagen erfasse das Problem völlig unzureichend, sagte Gerber: „Wir haben es vielmehr mit dem Phänomen zu tun, dass allein die Ankündigung eines Streiks den Schaden verursacht. Taucht nur die Möglichkeit des Streiks auf, dann buchen alle vernünftigen Menschen selbstverständlich um und weichen auf ein anderes Verkehrsmittel aus.“ Aus Sicht der Gewerkschaften sei dieser „kalte Streik“ im Zweifelsfall das Mittel der Wahl, da sie dann keine Zahlungen an Mitglieder zu leisten hätten. Faktisch könnten von wenigen Personen ein oder mehrere Unternehmen einer ganzen Branche gleichzeitig lahmgelegt werden könnten.

Der Manager führte als Beispiel die Arbeitskämpfe bei der Deutschen Flugsicherung an, einer hundertprozentigen Beteiligung des Bundes. Die in der Gewerkschaft der Flugsicherung organisierten Fluglotsen hätten es aufgrund ihrer Monopolstellung geschafft, die Gehälter in etwas mehr als fünf Jahren zu verdoppeln heute. Heute kämen sie im Durchschnitt auf ein Jahresgehalt von deutlich über 100.000 € und könnten mit 55 Jahren in den Ruhestand treten. Als weiteres Beispiel nannte Gerber die so genannten Vorfeldlotsen, die sich vor drei Jahren unter Verweis auf den Begriff „Lotsen“ der GdF angeschlossen hätten und ihre Gehälter in der Zwischenzeit auf das anderthalbfache hätten steigern können. Mit nur wenigen Mitarbeitern sei es ihnen möglich, sämtliche Flughäfen in Deutschland lahm zu legen und damit praktisch das ganze Land „in Geiselhaft“ zu nehmen. Hier sei eindeutig die Kampfparität gestört, da es gegen solche Arbeitskämpfmaßnahmen keine sinnvollen Gegenmittel gebe.

Abschließend sagte Gerber, anders als in Deutschland seien in allen anderen Industrieländern dieser Prägung Gewerkschaften nicht nach dem Industrieverbandsprinzip organisiert, sondern in großer Anzahl anzutreffen. Daher gebe es dort Spielregeln, „um mit dieser Pluralität klar zu kommen – ob das obligatorische Schlichtung ist oder ob es Zwangsverhandlungsgemeinschaften sind oder wie in den angelsächsischen Ländern das Mehrheitsprinzip.“ In unterschiedlichster Ausgestaltung werde der Ausgleich hergestellt - am Ende sei nach einem Prozess immer wieder der Tariffrieden gewährleistet.

## FDP spricht sich gegen gesetzliche Regelung aus

In der anschließenden Podiumsdiskussion trat **Dr. Heinrich Kolb, stellvertretender FDP-Fraktionsvorsitzender** der Forderung Gebers nach einer gesetzlichen Regelung von Arbeitskämpfen in der Daseinsvorsorge entgegen. Laut Koalitionsvertrag stehe das Arbeitsrecht in dieser Legislaturperiode, von Ausnahmen abgesehen, ohnehin nicht auf der Agenda.

• • •

„Ich sehe nicht, dass wir auf dem Weg sind zu einer massenhaften Gründung von Kleinstgewerkschaften. Die bestehenden Sparten-gewerkschaften verhalten sich verantwortungsbewusst. Für den Gesetzgeber besteht kein Handlungsbedarf.“

Dr. Heinrich Kolb,  
stv. FDP-Fraktionsvorsitzender

• • •



Konträre Standpunkte: (v.l.) Dr. Kolb, Prof. v. Steinau-Steinrück, Dr. Meik, Gerber

Es gebe auch angesichts der geänderten Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes zur Tarifeinheit „keinen Handlungsbedarf“, so Kolb. Die Streiksituation in Deutschland sei akzeptabel. Kolb: "Die Streiktage in Deutschland sind im Jahr 2010 rückläufig gewesen und ich kann nicht feststellen, dass wir jetzt auf dem Weg sind zu einer massenhaften Gründung von Kleinstgewerkschaften.“ Kolb kann sich nicht vorstellen, dass Deutschland „dabei ist, englische Verhältnisse anzusteuern“.

Das Arbeitskampfrecht werde durch die Rechtsfortbildung der Gerichte ausformuliert, gab Kolb zu bedenken. Damit würden klare Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit von Streiks gestellt. Insbesondere im Arbeitskampfrecht der Daseinsvorsorge sei es stets notwendig, eine genaue Einzelfallprüfung vorzunehmen. Diese Prüfung werde immer Sache der Gerichte sein, unabhängig davon, ob eine Gesetzesregelung bestehe oder nicht. Aus diesen Gründen gebe es aus Sicht der FDP-Bundestagsfraktion „keinen Handlungsbedarf zum Thema Streiks in der Daseinsvorsorge“, zumal die Spartengewerkschaften sehr verantwortungsvoll agierten. Heinrich Kolb unterstrich, dass er eine dramatische Veränderung aufgrund einer Zunahme von Gewerkschaften zur Zeit nicht sehe.

Zur Frage von Schäden aufgrund so genannter „kalter Streiks“ sagte Kolb, da entsprechende Untersuchungen fehlten und sie statistisch nicht abgebildet würden, ließe sich hier keine Kalkulation anstellen. Auch eine Quantifikation gesamtwirtschaftlich relevanter Auswirkungen sei damit aktuell nicht möglich. Es sei eine Illusion anzunehmen, dass in der Daseinsvorsorge, also bei der Versorgung mit Wasser, Strom oder Gas, im Gesundheitswesen, der Pflege und Kinderbetreuung, der Telekommunikation und vielleicht sogar bei Bankdienstleistungen, der Gesetzgeber eine Regelung treffen könne, die dann nicht wieder von den Gerichten in jedem Einzelfall zu überprüfen sei. Nach Auffassung des FDP-Politikers wird diese Materie auf Dauer von Richterrecht geprägt sein.

**„Deutliche Ausweitung von Arbeitskämpfen - dringender Handlungsbedarf“**

**Professor von Steinau-Steinrück (Rechtsanwaltsgesellschaft Luther, Berlin)** befürwortete dagegen eine gesetzliche Regelung. Schon durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes habe sich in den letzten Jahren eine deutliche Ausweitung von Arbeitskämpfen ergeben. Von Steinau-Steinrück wies unter anderem auf die Entscheidung zum Flashmob hin, wonach Streikziele auch mit Nichtarbeitnehmern, also sogenannten „Koalitionsfremden“ legitim erreichbar seien. Demnach sei es zulässig, mit Einkaufswagen einen Supermarkt zu blockieren. Auch dies sei nach der neuesten Rechtsprechung des BAG durch Art. 9 Grundgesetz gedeckt. Von Steinau-Steinrück sah eine in den vergangenen Jahren deutlich wachsende wirtschaftliche Belastung durch Arbeitskampfmaßnahmen in der Daseinsvorsorge, besonders deswegen, weil sich hier zunehmend Berufsgruppengewerkschaften etabliert hätten. Gerade hier sei festzustellen, dass zu echten Streiktagen auch zahlreiche Ausfalltage hinzukämen, die aus bloßen Streikankündigungen resultierten.

• • •

„In der Daseinsvorsorge ist die Kampfparität beeinträchtigt. Es geht es nicht um den Kampf zwischen zwei Beteiligten, sondern es tritt eine massenhafte Betroffenheit der Allgemeinheit ein, die in Geiselhaf genommen wird.“

Prof. Robert von Steinau-Steinrück

• • •

Ausgerechnet in einer solchen Situation habe das Bundesarbeitsgericht auch noch die Tarifeinheit aufgegeben, die "über 50 Jahre lang in diesem Land eine gewisse Grundordnung für Arbeitskämpfe vorgegeben hat". Doch genau auf diese Tarifeinheit sei das Arbeitskampfrecht ausgerichtet. Insgesamt sah von Steinau-Steinrück durch diese Entwicklungen die Kampfparität beeinträchtigt. Dies gelte insbesondere deswegen, weil Arbeitgeber bei Arbeitskampfmaßnahmen von Spezialistengewerkschaften in aller Regel nicht aussperren können. Bei Streiks von Funktionseliten in Unternehmen sei dies faktisch unmöglich, insbesondere „in der Daseinsvorsorge, wo eine Aussperrung schon wegen des Versorgungsauftrages nicht möglich ist.“

Die Beeinträchtigung der Allgemeinheit sei häufig kaum hinnehmbar. Zwar würden Notdienste vereinbart, doch je mehr Berufsgruppengewerkschaften entstünden, so der Praktiker, desto schwieriger werde die Vereinbarung von Notdiensten. Von Steinau-Steinrück verwies auf einen Streik am Berliner Klinikum Charité, wo die Vereinbarung von Notdiensten sich als äußerst schwierig erwiesen habe. Nicht nur in den Bereichen Entbindungsstation oder Intensivstation hätten Arbeitskämpfe nichts zu suchen. Auch in anderen Fällen sei die Daseinsvorsorge unzumutbar gefährdet, auch schon bei Ankündigungen von Streiks.

In diesen Fällen ließen sich aus Sicht des Arbeitgebers keine sinnvollen Abwehrmaßnahmen mehr treffen. Dies sei in der Daseinsvorsorge nicht akzeptabel, weil es nicht nur um den Kampf zwischen zwei Beteiligten gehe, sondern eine massenhafte Betroffenheit der Allgemeinheit eintrete, die in Geiselhaf genommen werde.

**Wissenschaft zieht demokratisch legitimierte Gesetzesregelung Richterrecht vor**

**Professor Gregor Thüsing (Universität Bonn)** sah Probleme nicht in der Frage der Tarifpluralität, sondern bezog sich ebenfalls konkret auf die Frage des Arbeitskampfes in der Daseinsvorsorge. Dabei lehnte er sich zur Eingrenzung der Materie an einen zurückliegenden Gesetzentwurf an, der die Bereiche Gesundheit, Verkehr, Post und Fernmeldewesen, Bestattungswesen, Landesverteidigung, innere Sicherheit und Müllbeseitigung zum Gegenstand hatte.

Zur Frage von Arbeitskämpfen in der Daseinsvorsorge gebe es in sehr vielen verschiedenen Ländern Regeln, da hier "massive Interessen der Allgemeinheit" betroffen seien. Aus Sicht des Bonner Rechtswissenschaftlers stelle sich nicht die Frage: „Wollen wir eine gesetzliche Regelung? Vielmehr ist zu fragen, welche rechtlichen Regelungen hier geboten sind.“

• • •

„Eine gesetzliche Regelung hat klare Vorteile – mehr Vertrauen der Bürger und eine größere Rechtssicherheit für alle Beteiligten.“

Prof. Gregor Thüsing

• • •



Thüsing favorisierte klar durch den demokratischen Gesetzgeber legitimierte Regelungen statt „Richterrecht reinsten Wassers, das direkt aus Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz abgeleitet wird und damit weit weniger einer politischen Rechtfertigung unterzogen ist“.

Die Vorteile einer gesetzlichen Regelung sah Thüsing auch darin, dass ein Bereich mit großer Betroffenheit der Allgemeinheit durch Regelungen des Gesetzgebers mehr Vertrauen beim Bürger erwarten dürfe. Zudem könne für alle Beteiligten eine größere Rechtssicherheit geschaffen werden, auch für Gewerkschaften, die so weit besser einschätzen könnten, ob womöglich Schadenersatzforderungen im Anschluss an Arbeitskampfmaßnahmen drohen könnten.

Gemeinsam mit den Professoren Martin Franzen (Universität München) und Christian Waldhoff (Universität Bonn) arbeitet Gregor Thüsing im Rahmen einer von der CFvW-Stiftung geförderten Initiative an „einem Gesetzentwurf, der den Interessen der Öffentlichkeit gerecht wird, ohne das Kräftegleichgewicht zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften zu verschieben“. Der Entwurf der Arbeits- und Verfassungsrechtler soll noch in diesem Jahr vorgestellt werden.

### Sicherung der gesellschaftlichen Strukturen

**Dr. Frank Meik (CFvW-Stiftung)** unterstrich, es gehe um die Schärfung des Bewusstseins, wie sich die Gesellschaft entwickelt habe und weiter entwickle und welche Spielregeln für diese Entwicklung zu setzen seien. Es gehe um die Sicherung der gesellschaftlichen und rechtlichen Strukturen, die dem Land in den vergangenen 60 Jahren ein hohes Wohlstandsniveau gebracht habe. Hier sei die Frage zu stellen, ob Arbeitskämpfen bestimmte Grenzen zu setzen seien, ob dies bei der Tariffähigkeit von Organisationen geschehe, beim Tarifrecht oder beim Arbeitskampf selbst und ob gesteigerte Anforderungen an Regeln für Arbeitskämpfe in der Daseinsvorsorge zu stellen seien. Für die vorurteilsfreie Diskussion dieser Fragen habe die CFvW-Stiftung ein Forum geschaffen, das zum Widerstreit der Ideen und

Konzepte einlade und niemanden ausschlieÙe. „Je intensiver die Diskussion aller betroffenen Gruppen ist, desto besser werden die am Ende vorgeschlagenen Lösungen“, so Meik.



Dr. Frank Meik und Peter Gerber im Gespräch mit Olaf Henke und Lutz Hammerschlag vom Marburger Bund



Prof. Christian Waldhoff, Bonn

### Aus der Verfassung folgt die Pflicht zu einer Regelung von Arbeitskämpfen

**Professor Christian Waldhoff**, Verfassungsrechtler an der Universität Bonn, bezog deziert eine Gegenposition zu Heinrich Kolb, FDP, als er sagte, „die Tatsache, dass es politisch heikel ist, ein Gesetz vorzuschlagen, entbindet nicht von der Pflicht, es einzubringen, wenn es verfassungsrechtlich geboten ist.“ Eben dies ist laut Waldhoff bei Arbeitskämpfen in der Daseinsvorsorge der Fall. Das verfassungsrechtliche Problem sei, dass der eigentlich Bestreikte, nämlich die Allgemeinheit, bei Arbeitskämpfen in der Daseinsvorsorge nicht mit am Verhandlungstisch sitze. Der Interessenausgleich könne nur zwischen den Tarifparteien erfolgen, doch werde tatsächlich die Bevölkerung bestreikt. Hier versage die Tarifautonomie. Darin sieht Waldhoff einen entscheidenden Unterschied zum „bipolaren Streik“ etwa in der Produktionsindustrie. Der Interessenausgleich könne in diesem Dreiecksverhältnis nur vom Gesetzgeber geschaffen werden. Aus verfassungsrechtlicher Sicht sieht Waldhoff in der Daseinsvorsorge eine Verpflichtung des Gesetzgebers zum Tätigwerden.

Mehr Informationen finden Sie unter [www.CFvW.org](http://www.CFvW.org) im Bereich „Zukunft der Arbeit“ oder unter [www.zukunftderarbeit.eu](http://www.zukunftderarbeit.eu).

Mit den besten Grüßen

Dr. Frank Meik

Kurator der CFvW-Stiftung und Direktor Bereich Zukunft der Arbeit