



Sachstand

Streikrecht in Deutschland

Streikrecht in Deutschland

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 003/23
Abschluss der Arbeit: 23.01.2023
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Allgemeines zum Streikrecht	4
3.	Verfahren der Urabstimmung	5
4.	Einschränkungen des Streikrechts	5
5.	Arbeitnehmerüberlassung im Streik	6

1. Einleitung

An die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurde die Fragestellung herangezogen, inwieweit in Deutschland gesetzliche Bestimmungen bestehen, die das Streikrecht regeln beziehungsweise Vorgaben zu bestimmten Mindestdienstleistungen während eines Streiks enthalten.

2. Allgemeines zum Streikrecht

Das Arbeitskampfrecht ist in Deutschland nicht gesetzlich geregelt, sondern im Wesentlichen durch die Rechtsprechung entwickelt worden. Der Arbeitskampf und damit auch das Streikrecht gehören nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Funktionsvoraussetzungen des in Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes (GG) garantierten Grundrechts der Koalitionsfreiheit. Zur Wahrung eines Kräftegleichgewichts wird jedoch auch ein begrenztes Recht zur Aussperrung anerkannt.

Vorherrschendes Grundprinzip jedes Arbeitskampfes ist nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) das Verhältnismäßigkeitsgebot, aus dem sich alle weiteren Arbeitskampfprinzipien ableiten. So gilt insbesondere der Grundsatz, dass Arbeitskampfmaßnahmen erst nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Einigung durchgeführt werden dürfen. Zulässigkeitsvoraussetzung für einen Streik ist weiter, dass er nicht gegen eine tarifvertraglich vereinbarte Friedenspflicht verstößt. Verstößt ein Streik gegen das Verhältnismäßigkeitsgebot, kann sich daraus die Rechtswidrigkeit des Streiks ergeben.

Als Instrument der Betätigungsfreiheit einer Koalition darf ein Streik nur von einer Gewerkschaft organisiert und geführt werden. Die Forderung, für die gestreikt werden soll, muss sich auf einen Gegenstand beziehen, der grundsätzlich in einem Tarifvertrag regelbar ist. Politische Streiks sind daher in Deutschland unzulässig. Damit sind auch Generalstreiks zur Durchsetzung politischer Forderungen grundsätzlich rechtswidrig.

In der Wahl der Kampfstrategie ist die Gewerkschaft weitestgehend frei. So sind Teil- und Schwerpunktstreiks zulässig; auch Warnstreiks sind von der Strategiefreiheit umfasst. Gewerkschaftliche Streiks, die der Unterstützung eines in einem anderen Tarifgebiet geführten Hauptarbeitskampfes dienen (sog. Sympathiestreiks), die zunächst als unzulässig eingestuft wurden, unterfallen nach einem Urteil des BAG aus dem Jahr 2007 aber ebenfalls der geschützten Betätigungsfreiheit der Gewerkschaften. Ihre Zulässigkeit richtet sich – wie bei anderen Arbeitskampfmaßnahmen – nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Streikbegleitende, sogenannte Flashmob-Aktionen, können dagegen nach einem Urteil des BAG aus dem Jahr 2009 nur dann gerechtfertigt sein, wenn dem Arbeitgeber wirksame Verteidigungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Im Juli 2015 trat in Deutschland das Gesetz zur Tarifeinheit in Kraft, wonach bei Geltung mehrerer von verschiedenen Gewerkschaften geschlossener Tarifverträge in einem Betrieb nur der Tarifvertrag derjenigen Gewerkschaft Anwendung finden soll, die in diesem Betrieb die meisten Mitglieder hat. Eine unmittelbare Regelung des Streikrechts ist damit aber nicht verbunden.

3. Verfahren der Urabstimmung

In der Urabstimmung entscheiden die Gewerkschaftsmitglieder, die von einem angestrebten Tarifabschluss betroffen sein werden, in einer freien und geheimen Wahl, ob sie bereit sind, in den unbefristeten Streik zu treten. Dieses Verfahren stellt sicher, dass der Streik von einer breiten Mehrheit der Gewerkschaftsmitglieder mitgetragen wird. Die Durchführung einer Urabstimmung ist nach allgemeiner Auffassung keine rechtliche Zulassungsvoraussetzung für den Streik. Ob die Urabstimmung zur Einleitung eines Streiks erforderlich ist, entscheiden die Einzelgewerkschaften in ihren Satzungen, in denen auch die Modalitäten der Durchführung geregelt werden. Onlineverfahren zur Urabstimmung kommen bisher in Deutschland nicht zur Anwendung.

Nach der Arbeitskampfordnung der dbb tarifunion kann beispielsweise ein unbefristeter Streik grundsätzlich nur dann ausgerufen werden, wenn sich 75 Prozent der an der Urabstimmung beteiligten Mitglieder dafür ausgesprochen haben. Das Ziel eines jeglichen Arbeitskampfes kann immer nur der Abschluss eines Tarifvertrages sein. Deshalb wird der Streik als letztes und schärfstes Mittel eingesetzt, um die Arbeitgeber zur Vorlage eines (verbesserten) Angebotes zu bewegen. Ist dies erfolgt, wird in einer zweiten Urabstimmung entschieden, ob das (neue) Angebot akzeptabel ist, so dass der Streik beendet werden kann. Dies ist nach der Arbeitskampfordnung der dbb tarifunion regelmäßig der Fall, wenn sich mehr als 25 Prozent der an der Urabstimmung beteiligten Mitglieder für die Beendigung des Streiks ausgesprochen haben.

4. Einschränkungen des Streikrechts

Träger des Grundrechts der Koalitionsfreiheit aus Art. 9 Abs. 3 GG sind auf Arbeitnehmerseite alle abhängig Beschäftigten (Arbeiter, Angestellte und Beamte), unabhängig davon, ob sie in der Privatwirtschaft oder im öffentlichen Dienst beschäftigt sind. Damit kann grundsätzlich auch im öffentlichen Dienst gestreikt werden. Einschränkungen gelten allerdings für Beamte, Richter und Soldaten. Ein Streikrecht für diese Gruppen wird ganz überwiegend abgelehnt, da die Arbeitsbedingungen nicht tariflich ausgestaltet werden können, sondern gesetzlich bestimmt sind.

Ein Streikverbot, das an bestimmte Arbeitsbereiche anknüpft, gibt es in Deutschland nicht. Vielmehr kommt es auf den Status der Beschäftigten an. Während Angestellte des öffentlichen Dienstes uneingeschränkt streiken können, gilt für Beamte, Richter und Soldaten ein Streikverbot welches auf die verfassungsrechtlichen Grundsätze des Berufsbeamtentums zurückzuführen ist. Faktisch gibt es somit Bereiche, die durch die hohe Beamtendichte kaum bestreikt werden.

Auch kirchliche Einrichtungen dürfen wegen des verfassungsrechtlich garantierten Selbstbestimmungsrechts der Kirchen nicht bestreikt werden. Die Kirchen vereinbaren entweder mit ihren Tarifpartnern eine absolute Friedenspflicht (sog. „zweiter Weg“) oder regeln die Arbeitsbedingungen ihrer Mitarbeiter durch paritätisch besetzte Kommissionen (sog. „dritter Weg“). Das Bundesarbeitsgericht hat dies in zwei Urteilen aus dem Jahr 2012 grundsätzlich bestätigt, im Fall des „dritten Weges“ aber die organisatorische Einbindung der Gewerkschaften zur Voraussetzung gemacht.

Gesetzliche Regelungen, die das Streikrecht für bestimmte Bereiche der Daseinsvorsorge einschränken, bestehen in Deutschland nicht. Wegen der möglicherweise schwerwiegenden Auswirkungen eines Streiks auf unbeteiligte Dritte unterliegt das Streikrecht trotz schrankenloser Gewährleistung im Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts jedoch Einschränkungen. Im Hinblick auf das Gemeinwohl muss eine Abwägung der widerstreitenden Interessen im Einzelfall erfolgen. Gerade im Bereich der Daseinsvorsorge (beispielsweise Gesundheits-, Beförderungs-, Feuerschutz- und Bildungswesen) kann es daher notwendig sein, einen Notbetrieb während des Streiks aufrechtzuerhalten. Welche Bereiche im Einzelnen zur öffentlichen Daseinsvorsorge zu zählen sind, ist jedoch nicht genau definiert.

5. Arbeitnehmerüberlassung im Streik

§ 11 Abs. 5 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) regelt seit 2017, dass Leiharbeitskräfte nicht auf bestreikten Arbeitsplätzen als Ersatz für Streikende eingesetzt werden dürfen, wenn der Betrieb unmittelbar von einem Streik betroffen ist. Die Regelung soll verhindern, dass Leiharbeitskräfte gegen ihren Willen als Streikbrecher eingesetzt werden. Dieses generelle Verbot wird durch die Ausnahmeregelung des § 11 Abs. 5 Satz 2 AÜG eingeschränkt. Das Verbot gilt danach nicht, wenn der Betrieb sicherstellt, dass die Leiharbeitskräfte keine Tätigkeiten ausüben, die bisher von im Arbeitskampf befindlichen Arbeitnehmern erledigt wurden.

Das Verbot gilt auch für Leiharbeitskräfte, die bereits vor Streikbeginn im Betrieb tätig waren. Üben sie jedoch Aufgaben aus, die nicht streikrelevant sind, können sie diese Tätigkeiten auch während des Streiks fortsetzen. Leiharbeitskräfte, die erst nach Beginn des Streiks im Betrieb eingesetzt werden, dürfen ebenfalls nur Aufgaben wahrnehmen, die streikneutral sind.

Verstöße des Betriebes gegen das Streikbruch-Verbot des § 11 Abs. 5 AÜG können mit einem Bußgeld von bis zu 500.000 Euro geahndet werden.

* * *