

Der Tarifkonflikt für die 4,8 Millionen Beschäftigten bei Behörden und Ämtern spitzt

sich zu. Während im Lager der Arbeitgeber über die richtige Verhandlungsstrategie gestritten

wird, planen Gewerkschaften Warnstreiks. Geht der kollektive Ausstand zulasten der Bürger?

Ja, denn es fehlt eine Bremse gegen Missbrauch

Beim Streik öffentlicher Bediensteter (und ihrer Gewerkschaften) ist die Parität der Arbeitskampfmittel nur formal gegeben. Faktisch besteht ein Ungleichgewicht zulasten der öffentlichen Arbeitgeber. Das zeigt ein Vergleich mit der privaten Wirtschaft. Dort können überzogene Tarifabschlüsse Firmen zusammenbrechen lassen und damit Arbeitsplätze gefährden. In dieser existenziellen Bedrohung liegt eine natürliche Bremse gegen den Missbrauch des Streikrechts. Daran fehlt es – aufgrund der rechtlichen oder faktischen Unkündbarkeit – im öffentlichen Dienst.

Zudem werden Streiks im öffentlichen Dienst regelmäßig der – für das Funktionieren des Staates verantwortlichen – Regierung politisch zur Last gelegt, was deren Verhandlungsposition weiter schwächt. Vom Recht der Aussperrung Gebrauch zu machen kommt unter diesen Umständen erst recht kaum in Betracht.

Der Grundsatz der Gegnerfreiheit

gebertvertreter sind oft gleichzeitig Gewerkschaftsmitglieder, ganz abgesehen davon, dass Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst regelmäßig auch den Vertretern der Arbeitgeber zugute kommen, deren Gehalt entsprechend den Tarifabschlüssen steigt. Aus allen diesen Gründen ist das Macht- und Verhandlungsgleichgewicht, das das Arbeitskampfrecht in der Privatwirtschaft legitimiert, im öffentlichen Dienst gestört. Es herrscht „Interessenverfälschung zulasten der Bürger“ (Bernd Rütters).

Wie sich das konkret auswirken kann, hat zum Beispiel der Streik von 1974 gezeigt, der zum Rücktritt des damaligen Bundeskanzlers Willy Brandt beitrug: Nach kurzem Streik wurden im öffentlichen Dienst Erhöhungen zwischen 11 und 18 Prozent durchgesetzt, die Kanzler und Wirtschaftsminister vorher als völlig unverantwortlich zu-

rückgewiesen hatten. Die von Brandt angekündigten grundlegenden Reformen blieben stecken – auch wegen der überzogenen Forderungen der Gewerkschaften des öffentlichen Dienstes.

Die riesigen Steuermehreinnahmen zu Beginn der siebziger Jahre wurden zum großen Teil dem öffentlichen

Dienst in den Rachen geworfen. Das veranlasste damals den Sachverständigenrat zu der sarkastischen Bemerkung, „die angemessene Bezahlung der Staatsbediensteten scheinete zu den wichtigsten Reformaufgaben“ der damaligen Jahre gehört zu haben. Zugleich wurde die öffentliche Hand zum Vorreiter einer stabilitäts- und wachstumswidrigen Lohnpolitik. Die enormen Preissteigerungen und die später folgenden Arbeitslosenzahlen hatten, wie heute fast durchweg anerkannt, eine wesentliche Ursache in der Lohnpolitik jener Jahre.

Damit erweist sich die Frage, ob und wie die verfasste Gemeinschaft der

Bundesrepublik Deutschland sich dieses „fatalen Mechanismus“ entledigen

Bewältigung nicht nur für den öffentlichen Dienst, sondern für die Wirtschaft insgesamt zentrale Bedeutung besitzt. Wenn das Bundesverfassungsgericht einmal den Eindruck erweckt hat, als billige es den Streik auch im öffentlichen Dienst, so darf dies natürlich kein Denkverbot darstellen. Auch das Gericht kann dazulernen. Die vorstehenden Argumente hat es bisher nämlich nicht berücksichtigt. Auch die Europäische Sozialcharta sieht das Streikrecht keineswegs unbeschränkt vor, sondern anerkennt ausdrücklich Ausnahmen zum Schutze der Allgemeinheit. □

PRO HANS HERBERT VON ARNIM



Der Verfasser lehrt Öffentliches Recht und Verfassungslehre an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Foto: Uni Speyer

Nein, die Betroffenen müssen sich wehren können

Der Streik hat in Deutschland keine gute Presse. Muss das denn sein, zwei Wochen lang die Autoproduktion lahm zu legen oder keine Chips mehr zu produzieren? Hat das nicht verheerende Konsequenzen für die Stellung deutscher Unternehmen auf dem Weltmarkt? Wenn es um den öffentlichen Dienst geht, liegen die Ängste auf einer anderen Ebene, aber sie sind nicht weniger gravierend. Türmen sich bald Müllberge samt den dazugehörigen Ratten auf den Straßen? Oder gibt es Staus, weil keine Busse mehr fahren und jeder seinen eigenen Pkw benutzt? Werden gar die Patienten in den Krankenhäusern ihrem Schicksal überlassen?

Juristisch ist die Angelegenheit weniger schwierig. Arbeiter und Angestellte haben auch im öffentlichen Dienst ein Streikrecht. Andernfalls könnte die Tarifautonomie in diesem Sektor nicht funktionieren. Das Bundesverfassungsgericht hat das im März 1993 ausdrücklich bestätigt. Die Freiheit, Interessengegensätze auszu-

gleichen, ist ein Kernstück der demokratischen Erfahrung, dass auf diese Weise eher Ergebnisse erzielt werden, die den Interessen der widerstreitenden Gruppen oder dem Gemeinwohl gerecht werden, als bei einer staatlichen Schlichtung“.

Bestätigt wird dies durch Artikel sechs der Europäischen Sozialcharta, der „den Arbeitnehmern“ das Recht auf kollektive Maßnahmen „einschließlich des Streikrechts“ einräumt und dabei keine Ausnahme für den öffentlichen Dienst macht. Das Ministerkomitee des Europarats hat die Bundesrepublik 1998 sogar mit Zweidrittelmehrheit gerügt, die Vorgaben der Charta nicht beachtet zu haben, weil wir keinen „wilden

Streik“ kennen und auch die Gewerkschaft nur um tarifliche, nicht um andere wirtschaftliche Ziele streiken darf. Wollte man das Streikrecht im öffentlichen Dienst abschaffen, müsste man daher nicht nur die Verfassung ändern, sondern auch noch aus der Europäischen Sozialcharta aussteigen. Dies will so gut wie niemand.

Das Streikrecht hat Grenzen. Etwa wenn Grundrechte Dritter erheblich in Mitleidenschaft gezogen werden: Würden Patienten nicht mehr ausreichend behandelt oder würde wegen der Müllberge Seuchengefahr entstehen, wäre der Streik rechtswidrig. Davor braucht sich aber in Deutschland niemand zu fürchten: Fälle dieser Art sind noch nie aufgetreten, und es wird sie auch in absehbarer Zukunft nicht geben, weil die Gewerkschaften solche Kampfformen nie ernsthaft in Erwägung gezogen haben.

Aber brauchen die „bequemen Staatsdiener“ wirklich ein Streikrecht? Insbesondere Personen, die als Hochschullehrer ein hohes Maß an Zeitsouveränität und keinen Kontrolleur über sich haben, bemühen bisweilen dieses Zerrbild vom öffentlichen Bediensteten. Für den normalen Arbeiter oder Angestellten macht es in puncto Arbeitsbelastung oder Entgelthöhe allerdings keinen wesentlichen Unterschied mehr, ob er im kommunalen Krankenhaus oder bei Karstadt beschäftigt ist. Und auch die Arbeitsplätze stehen zur Disposition: Niemand, nicht einmal ein Gefängnisaufseher, kann sicher sein, dass sein Tätigkeitsfeld nicht aus Kostengründen irgendwann privatisiert und anschließend auf Minimalgröße zusammengeschnitten wird. Die Arbeits- und Lebensbedingungen des Müllwerkers wie des Straßenbahnführers sind in den letzten Jahren eher schlechter geworden; dies gilt auch für die Entwicklung der Löhne und Gehälter. Deshalb ist es gut, wenn sich die Betroffenen notfalls auch durch Streik wehren können. □

CONTRA WOLFGANG DÄUBLER



Der Autor ist Professor für Rechtswissenschaften an der Universität Bremen, unter anderem mit dem Schwerpunkt deutsches und europäisches Arbeitsrecht.

Foto: Uni Bremen

