

Schriften zum
Arbeitsrecht und
Wirtschaftsrecht

83

Herausgegeben von Abbo Junker

Felix Berding

Die Urabstimmung
im britischen
Arbeitskampfrecht
im Licht der EMRK

Einleitung

In der Entscheidung *Metrobus Ltd. v. Unite the Union* hat sich der britische Court of Appeal erstmals ausführlich mit der Frage beschäftigt, ob das in Großbritannien gesetzlich normierte Urabstimmungserfordernis vor einem gewerkschaftlichen Arbeitskampf mit den Rechten der Gewerkschaften aus Art. 11 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) vereinbar ist. Die Gewerkschaft Unite hatte dem Gericht Material insbesondere des Europäischen Ausschusses für Soziale Rechte vorgelegt, nach dem die britischen Urabstimmungsregelungen ein beschwerliches Verfahren normierten und daher nicht mit dem Streikrecht aus Art. 6 Abs. 4 der Europäischen Sozialcharta (ESC) vereinbar seien. Das Gericht gab zwar zu, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in jüngeren Entscheidungen solches Material zur Auslegung der EMRK herangezogen hatte. Im vorliegenden Fall habe es dennoch keine unmittelbare Bedeutung.¹ Zudem seien die in Rede stehenden Verpflichtungen der Gewerkschaft bei der Durchführung einer Urabstimmung vor einem Arbeitskampf gerade nicht übermäßig beschwerlich oder unverhältnismäßig.²

Die britischen Regelungen zur Notwendigkeit einer Urabstimmung vor einem gewerkschaftlichen Arbeitskampf sind komplex und äußerst detailliert. Sie lassen den Gewerkschaften kaum Spielraum bei der Ausgestaltung der Abstimmung. Bei einer fehlerhaften Durchführung oder dem völligen Verzicht auf die Urabstimmung droht für die Gewerkschaft deliktische Haftung und für die einzelnen Streikteilnehmer der Entzug des effektiven Kündigungsschutzes. Die Rechtsfolge ist also einschneidend. Es ist daher fraglich, ob der EGMR in einem entsprechenden Verfahren die Ansicht des Court of Appeal teilen und das Urabstimmungserfordernis mit der EMRK für vereinbar erklären würde. Die britische Gewerkschaft RMT hatte im August 2012 Beschwerde beim Gerichtshof eingelegt. Darin rügt sie die mit dem Urabstimmungserfordernis verbundenen Hinweispflichten der Gewerkschaften. Der EGMR wies den Antrag jedoch ohne Entscheidung in der Sache ab.³

In einem Ausblick auf die Entscheidung soll hier zunächst die komplizierte gesetzliche Regelung im TULR(C)A 1992 dargestellt werden (Kapitel 1). Dabei

1 *Metrobus Ltd. v. Unite the Union*, [2010] ICR 173, 193; [2009] IRLR 851, 861.

2 *Metrobus Ltd. v. Unite the Union*, [2010] ICR 173, 208; [2009] IRLR 851, 867.

3 EGMR 8.4. 2014 – Nr. 31045/10 *RMT v. Vereinigtes Königreich*; siehe dazu näher unten in Kapitel 3 unter D.

ist zunächst ein knapper Blick auf die historische Entwicklung des Urabstimmungserfordernisses in Großbritannien zu werfen, um die damit verfolgte gesetzgeberische Intention herauszuarbeiten.

Anschließend wird die Vereinbarkeit der einzelnen Komponenten des Urabstimmungserfordernisses mit Art. 11 Abs. 1 EMRK einer Prüfung unterzogen (Kapitel 2). Ausgangspunkt dafür soll im Wesentlichen die Methodik des EGMR in dessen jüngerer Rechtsprechung sein.

Abschließend soll beleuchtet werden, ob sich aus der britischen Regelung und der Prüfung ihrer Vereinbarkeit mit der EMRK Impulse für das deutsche Arbeitsrecht ergeben können (Kapitel 3).

Das Urabstimmungserfordernis der Sections 226 bis 235 TULR(C)A 1992 hat Geltung für Großbritannien. Erfasst sind davon England, Wales und Schottland, Nordirland dagegen fällt nicht unter die Regelung. Sofern also im Folgenden von Großbritannien die Rede ist, schließt dies England, Wales und Schottland, nicht jedoch Nordirland ein.

Kapitel 1: Urabstimmung im britischen Arbeitskampfrecht

Das Urabstimmungserfordernis vor gewerkschaftlich organisierten Arbeitskämpfen hat in Großbritannien eine kurze Geschichte. In den Siebzigerjahren des 20. Jahrhunderts erstmals und dauerhaft erst Mitte der Achtzigerjahre eingeführt⁴, ist es ein verhältnismäßig neues Instrument des Gesetzgebers.

A. Rechtliche Bewertung des Arbeitskampfs in Großbritannien

Um die gesetzgeberische Intention bei der Einführung eines Urabstimmungserfordernisses darstellen zu können, bedarf es eines knappen Überblicks über die historische Entwicklung und die aktuelle rechtliche Bewertung des gewerkschaftlichen Arbeitskampfs in Großbritannien.

I. Historische Entwicklung der Gewerkschaften in Großbritannien

Britische Gewerkschaften mussten lange um die Anerkennung ihrer Betätigung kämpfen. Ursache dafür war zunächst die Festlegung von Arbeitsbedingungen durch den Staat im Mittelalter. Aus den mächtigen Gilden konnten sich keine stabilen Arbeitnehmervertretungen entwickeln, weshalb sie verkümmerten.⁵ Mit der aufkommenden Industrialisierung rückte der Gesetzgeber von seinem restriktiven Kurs ab.⁶ Zugleich beschränkte jedoch die Rechtsprechung die Betätigung der noch jungen Gewerkschaften durch die Einführung zivilrechtlicher Haftungstatbestände.⁷ Der 1906 neu gewählte liberale Gesetzgeber reagierte auf diese Entwicklung mit der Verabschiedung des Trade Disputes Act 1906.⁸

4 *Bowers/Duggan/Reade*, The law of industrial action and trade union recognition, S. 1.

5 Dazu ausführlich *Hardy*, Labour law in Great Britain, S. 44 ff.; *Barrow*, Industrial relations law, S. 1 ff.

6 *Grote-Seifert*, Das englische Arbeitskampfrecht, S. 22; *Lebek-Linke*, Gewerkschaften in Deutschland und England, S. 22 f.

7 *Trabant*, Solidaritätskampf oder Sozialschlacht?, S. 48.

8 *Grote-Seifert*, Das englische Arbeitskampfrecht, S. 23.

Gewerkschaftliche Tätigkeit wurde aus der deliktischen Haftung ausgenommen,⁹ indem den Gewerkschaften Immunitäten vor den bisher von der Rechtsprechung entwickelten Tatbeständen verliehen wurden.¹⁰ Dies galt, sofern das haftungsauslösende Verhalten im Zusammenhang mit einem Tarifkonflikt stand.¹¹ Die hier erstmals eingeführte Formulierung „in contemplation or furtherance with a trade dispute“ wird bis heute als „Golden Formula“ bezeichnet.¹²

Die daraufhin zunehmende Macht der Gewerkschaften verunsicherte die britische Öffentlichkeit. In den Sechziger- und Siebzigerjahren des 20. Jahrhunderts sorgten die wechselnden politischen Verhältnisse für jeweils erhebliche Beschränkungen und Erweiterungen der Freiheit gewerkschaftlicher Betätigung. An dessen Ende stand ein enormer, auch politischer Einfluss der Arbeitnehmervertretungen, der die Verunsicherung in der Bevölkerung erhöhte und so schließlich zur Wahl der Regierung Thatcher führte.¹³ Das geschürte Misstrauen in der Öffentlichkeit gegenüber gewerkschaftlicher Betätigung sollte sich stark auf die Einführung und Beibehaltung des Urabstimmungserfordernisses vor Arbeitskämpfen auswirken.

9 *Wrigley*, *British trade unions since 1933*, S. 1. In Sec. 4 (1) Trade Disputes Act 1906 heißt es: „An action against a trade union, whether of workmen or masters, or against any members or officials thereof on behalf of themselves and all other members of the trade union in respect of any tortious act alleged to have been committed by or on behalf of the trade union, shall not be entertained by any court“.

10 *Grote-Seifert*, *Das englische Arbeitskampfrecht*, S. 23.

11 Sec. 4 (2) Trade Disputes Act 1906: „Nothing in this section shall affect the liability of the trustees of a trade union to be sued in the events provided for by the Trade Union Act, 1871, section nine, except in respect of any tortious act committed by or on behalf of the union in contemplation or in furtherance of a trade dispute“.

12 Ursprünglich eingeführt wurde dieser Begriff von Lord Wedderburn, siehe dazu Schmidt/Neal, *Labour law 12: Collective agreements and collective bargaining*, S. 31; Wedderburn of Charlton, *The worker and the law*, S. 327. Zur heutigen Benutzung des Begriffs siehe zum Beispiel Harth/Taggart, in: Henssler/Braun (Hrsg.), *Arbeitsrecht in Europa, Großbritannien* Rn. 119.

13 Ausführlich zur Entwicklung in den Sechziger- und Siebzigerjahren des 20. Jahrhunderts *Lebek-Linke*, *Gewerkschaften in Deutschland und England*, S. 31 ff. In diese Zeit fiel die Abschaffung des sogenannten Prinzips des kollektiven „laissez-faire“, nach dem der Gesetzgeber den Tarifpartnern die Ausgestaltung von Arbeitsverhältnissen im Wesentlichen überließ, dazu ausführlich *Humphreys*, *Trade union law and collective employment rights*, S. 5 f.; *Michlik*, *Die gewerkschaftliche Urabstimmung vor einem Arbeitskampf*, S. 39 f.

II. Keine gesetzliche Gewährleistung des Arbeitskampfs

Der gewerkschaftlich organisierte Arbeitskampf wird in Großbritannien rechtlich grundlegend anders als in Deutschland¹⁴ bewertet. Ein Recht auf Streik ist nicht gewährleistet.¹⁵

Die durch den Trade Disputes Act 1906 eingeführten Immunitäten lassen sich nicht als Streikrecht, sondern lediglich als Streikfreiheit bezeichnen.¹⁶ Die Beteiligung an einem Arbeitskampf ist nach wie vor grundsätzlich rechtswidrig und löst eine deliktische Haftung aus. Die Immunitäten schaffen nur eine Ausnahme von diesem Grundsatz. Ein positives Recht auf Arbeitskampf gewähren sie nicht.¹⁷

Dennoch sprechen britische Gerichte zuweilen von einem Recht auf Streik.¹⁸ In der Urteilsbegründung des Court of Appeal in der Rechtssache *Metrobus Ltd. v. Unite the Union* heißt es jedoch, das Streikrecht sei in Großbritannien nie viel mehr gewesen als eine juristische Metapher.¹⁹ In *Express Newspapers v. McShane* stellten die Richter zudem klar, dass der Gesetzgeber den Gewerkschaften mit der Einführung der Immunitäten gerade keine Rechte eingeräumt habe. Der Arbeitskampf sei grundsätzlich ein Gesetzesverstoß und die verliehenen Immunitäten müssten restriktiv ausgelegt werden, um die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit der betroffenen Unternehmer zu schützen.²⁰

14 *Trabant*, Solidaritätskampf oder Sozialschlacht?, S. 34.

15 *Junker*, Entwicklung des Arbeitskampfrechts in Europa, in: Neues Arbeitskampfrecht?, S. 155, 161 f.; *Michlik*, Die gewerkschaftliche Urabstimmung vor einem Arbeitskampf, S. 31. Siehe ausführlich zur rechtlichen Position von Streikteilnehmern auch *Ewing*, The right to strike, S. 141 ff.

16 *Junker*, Entwicklung des Arbeitskampfrechts in Europa, in: Neues Arbeitskampfrecht?, S. 155, 162 ff.; *Reiter*, EuZA 2010, 469, 471; *McKendrick/Wedderburn*, AiB 1989, 394; *Dukes*, ILJ 2011, 302, 303.

17 *Wedderburn of Charlton*, ILJ 1980, 65, 69 f., spricht von „Privilegien“ anstelle von „Rechten“ der Gewerkschaften und ihrer Mitglieder.

18 Das House of Lords stellte in der Entscheidung *Crofter Hand Woven Harris Tweed Company Limited v. Veitch*, [1942] AC 435, 463; [1942] SC (H.L.) 1, 24, fest, das Recht der Arbeiter auf Streik sei eines der wesentlichen Elemente von Tarifverhandlungen („The right of workmen to strike is an essential element in the principle of collective bargaining.“).

19 *Metrobus Ltd. v. Unite the Union*, [2010] ICR 173, 209; [2009] IRLR 851, 868: “In this country, the right to strike has never been much more than a slogan or a legal metaphor”.

20 „I would also draw attention to the fact that, when Parliament granted immunities to the leaders of trade unions, it did not give them any *rights*. It did not give them a *right*

Ohne positiv normiertes Streikrecht bestehen die arbeitsvertraglichen Pflichten der Arbeitnehmer auch während eines Arbeitskamps fort. Erscheinen die Arbeitnehmer während eines Streiks nicht zur Arbeit, begehen sie einen Vertragsbruch und erfüllen damit grundsätzlich einen Haftungstatbestand.²¹ Die Immunitäten schützen zwar neben den Gewerkschaften auch den Einzelnen vor der deliktischen Haftung, sind aber an Voraussetzungen geknüpft, insbesondere an das Urabstimmungserfordernis.²² Gewerkschaften und einzelne Arbeitnehmer gehen daher bei jedem Arbeitskampf ein hohes Risiko ein. Ihnen drohen bei einer Nichtgewährung von Immunität die deliktische Haftung und die Kündigung des Arbeitsverhältnisses. Selbst der Begriff *Streikfreiheit* erscheint für die britische Regelung problematisch. Aufgrund der hohen Anforderungen vor einem Arbeitskampf sind Gewerkschaften in Großbritannien nicht *frei* hinsichtlich der Organisation und Durchführung von Arbeitskämpfen. Das britische Modell ist daher als ein Streikverbot mit Erlaubnisvorbehalt zu bezeichnen.

B. Historische Entwicklung des Urabstimmungserfordernisses

Die grundsätzliche Rechtswidrigkeit des gewerkschaftlichen Arbeitskamps erleichterte die Einführung eines Urabstimmungserfordernisses in Großbritannien. Zudem sorgte eine extensive gewerkschaftliche Betätigung insbesondere in den Siebzigerjahren des 20. Jahrhunderts für erhebliches Misstrauen beim Wahlvolk.²³

[Hervorhebungen im Original] to break the law or to do wrong by inducing people to break contracts. It only gave them immunity if they did. [...] [These statutes] are to be construed with due limitations so as to keep the immunity within reasonable bounds. Otherwise the freedom of ordinary individuals — to go about their business in peace would be intruded upon beyond all reason“, *Express Newspapers v. McShane* [1979] ICR 210, 218; [1979] 1 WLR 390, 395.

- 21 *Bowers/Duggan/Reade*, *The law of industrial action and trade union recognition*, S. 6.
- 22 Siehe zum Mechanismus ausführlich unten unter C. I.
- 23 Siehe ausführlich zur Entwicklung des Urabstimmungserfordernisses in Großbritannien auch bei *Michlik*, *Die gewerkschaftliche Urabstimmung vor einem Arbeitskampf*, S. 70 ff.