

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 90

Streik und Staatsnotstand

Unter Berücksichtigung der Rechtslage
in der Schweiz

Von

Volker Heinrich Lohse



Duncker & Humblot · Berlin

VOLKER HEINRICH LOHSE

Streik und Staatsnotstand

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 90

Streik und Staatsnotstand

unter Berücksichtigung der Rechtslage in der Schweiz

Von

Dr. Volker Heinrich Lohse



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1969 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1969 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
D 6

Meinen lieben Eltern

Vorwort

Diese Untersuchung ist die geringfügig überarbeitete und ergänzte Fassung meiner Dissertation, die von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität in Münster 1968 angenommen wurde. Literatur und Rechtsprechung wurden bis zum 30. Juni 1968 ausgewertet.

Nach der Einfügung der Artikel der sogenannten Notstandsverfassung in das Grundgesetz am 24. Juni 1968 ist die fast zehnjährige Diskussion um die Regelung innerer und äußerer Staatskrisen in der Bundesrepublik Deutschland in ein „ruhigeres Fahrwasser“ gekommen. Sie wird aber angesichts der Bedeutung der Staatsnotstandsprobleme und der herben Kritik, die die grundgesetzliche Regelung teilweise erfahren hat, weiterhin andauern. Diese Untersuchung soll dazu einen Beitrag leisten.

Die Zulässigkeit von Streiks während des inneren und (oder) äußeren Notstands und die Möglichkeiten zur Einschränkung von Streiks, die einen Staatsnotstand hervorriefen, gehörten zu den umstrittensten Fragen der Notstandsverfassung und wurden in den Texten der Entwürfe erst spät berücksichtigt.

Die Rechtslage in der Schweiz, die als eines der demokratischen Musterländer gilt und deren Rechtsordnung mehrere Notstandsfälle bewältigte, wurde ergänzend zur Erörterung deutscher Notstandsprobleme dargestellt.

Mein aufrichtiger Dank gilt meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Friedrich Klein, der trotz großer Arbeitsbelastung durch Rektorat und Prorektorat die Untersuchung betreut und durch wertvolle Hinweise und Anregungen gefördert hat, Herrn Senatspräsidenten Professor Dr. Dr. Boldt, dem zweiten Berichterstatter der Fakultät, und Herrn Dr. Heinrich Radek.

Herrn Ministerialrat a. D. Dr. Johannes Broermann, dem Inhaber des Verlages Duncker und Humblot, danke ich besonders für die freundliche Aufnahme der Studie in die Reihe ‚Schriften zum Öffentlichen Recht‘.

Münster, im September 1968

Volker Heinrich Lohse

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Streik nach deutschem Recht

1. Kapitel

Wesen und Erscheinungsformen

A. Einführung	21
B. Bedeutung des Wortes „Streik“	23
I. Worterklärung	23
II. Geschichte des Streikbegriffs	23
C. Geschichtliche Entwicklung der Streikhandlungen (Überblick)	24
I. Altertum	24
1. Ägyptische Antike	24
2. Römische Antike	26
II. Mittelalter und Neuzeit	27
III. Streikstatistik für die Jahre 1950—1967	31
D. Wesentliche Merkmale des Streiks und Begriffsbestimmung	31
I. Anzahl von Arbeitnehmern	31
II. Planmäßig und gemeinsam durchgeführte Arbeitseinstellung	34
III. Kampfziel	35
IV. Bereitschaft zur Wiederaufnahme der Arbeit nach Beendigung des Streiks	36
V. Definition des Streiks	36
E. Zwei Erscheinungsformen: Arbeitsrechtlicher und politischer Streik ..	37
I. Arbeitsrechtlicher Streik	37
II. Politischer Streik	38
1. Möglichkeit der Abgrenzung des arbeitsrechtlichen vom politischen Streik	38
2. Streikfälle, Abgrenzungskriterien und Begriffsbestimmung	40
a) Fallgruppen	40
aa) Politische Materie	40
(1) Staatsorgane als Adressaten	40
(2) Arbeitgeber oder Arbeitgeberorganisationen als Adressaten?	41
bb) Arbeitsrechtliche Materie	41
(1) Staatsorgane als Adressaten	41

(2) Arbeitgeber oder Arbeitgeberorganisationen als Adressaten	42
cc) Umschlagen arbeitsrechtlicher in politische Streiks	42
(1) Möglichkeit des Umschlagens	42
(2) Feststellung im Einzelfall	44
b) Abgrenzungskriterien	44
aa) Adressat	44
bb) Objektive Staatsgefährdung	46
c) Begriffsbestimmung	46

2. Kapitel

Verfassungsgarantie des Streiks

A. Streikrecht und Streikfreiheit	47
B. Streikrecht — gesetzliche Garantie	47
I. Entwurf eines Streikgesetzes	47
II. Rechtslage vor dem 26. Februar 1965	48
III. Gesetzliche Streikgarantie — europäische Sozialcharta	49
C. Streik — Verfassungsgarantie	50
I. Geschichtliche Entwicklung	50
1. Vor 1919	50
2. Weimarer Reichsverfassung	50
II. Rechtslage nach dem Grundgesetz	50
1. Artikel 2 Abs. 1 GG als verfassungsrechtliche Streikgarantie? ..	50
2. Art. 9 Abs. 3 GG als verfassungsrechtliche Garantie des Streiks?	52
a) Historische Auslegung	54
b) Teleologische Auslegung	59
c) Ergebnis	63
3. Artikel 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 S. 1 GG als Verfassungsgarantie des Streikrechts	64
a) Historische Auslegung	65
b) Teleologische Auslegung	68
aa) Substanzieller Blankettbegriff — Programmsatz — Aus- legungsregel — Staatszielbestimmung — Kernbereich- garantie	72
bb) Grundsatz sozialer Selbstverwaltung	73
cc) Ergebnis	81
4. Streikgarantie durch Art. 9 Abs. 3 i. V. mit Art. 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 S. 1 GG?	81
5. Umfang der grundgesetzlichen Streikgarantie	82
a) Garantie arbeitsrechtlicher Streiks	82
b) Garantie politischer Streiks?	82

3. Kapitel

Ergebnis

2. Teil

Staatsnotstand nach deutschem Recht

1. Kapitel

Wesen und Erscheinungsformen

A. Staatsnotstand — Begriff	88
I. Notstand des Staates — Notstand im Staat	88
II. Abgrenzung zu anderen rechtlich erheblichen Notstandsfällen	89
1. Notstand nach bürgerlichem Recht	89
2. Notstand nach dem Strafrecht	90
3. Notstand nach dem Polizei- und Ordnungsrecht	91
4. Notstand nach dem Völkerrecht	93
III. Begriffsbestimmung	94
B. Notstandsregelungen nach historischem deutschem Verfassungsrecht (Überblick)	95
I. In der Reichsverfassung von 1849	95
II. In den Verfassungen der Staaten des Deutschen Reiches vor 1918	96
III. In der Reichsverfassung von 1871	98
IV. In der Reichsverfassung von 1919	98
C. Regelung von Notstandsfällen nach vor 1968 geltendem Recht	101
I. Nach dem Grundgesetz und dem Generalvertrag	101
1. Nach dem Grundgesetz	101
a) Art. 91 GG	102
b) Art. 143 GG	103
c) Art. 37 GG	105
d) Art. 81 GG	106
e) Art. 17a GG	107
f) Art. 59a GG	107
g) Art. 65a Abs. 2 GG	109
h) Ergebnis	109
2. Nach Art. 5 Abs. 2 des Vertrages über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den drei Mächten vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954	109

II. Überverfassungsgesetzlicher Notstand	114
III. Sogenannte „einfache“ Notstandsgesetze	119
IV. Ergänzung durch Recht der Bundesländer	122
D. Entwürfe für eine das Grundgesetz ergänzende Notstandsregelung und 1968 ergangene Notstandsverfassung	123
I. Änderung oder Ergänzung des Grundgesetzes?	123
II. Ergänzungsentwürfe zum Grundgesetz „für die Stunde der Not“ — Notstandsverfassung und Streikrecht	124
1. Entwürfe und Notstandsverfassung	124
a) Entwurf der Bundesregierung vom 13. Januar 1960 (Schröder- Entwurf) — Kritik	124
b) Entwurf der Bundesregierung vom 31. Oktober 1962 (Höcherl- Entwurf) — Kritik	125
c) Rechtsausschuß-Entwurf vom 31. Mai 1965 (Benda-Entwurf) — Kritik	130
d) Entwurf der Bundesregierung vom 10. März 1967 (Lücke- Entwurf) — Kritik	139
aa) Änderung von Art. 10 und Art. 12 GG	140
bb) Schaffung eines gemeinsamen Ausschusses — VI a. Ab- schnitt, Art. 53a	140
cc) Regelung für den inneren Notstand (Art. 91)	140
dd) Normen für den Zustand äußerer Gefahr (X a. Abschnitt, Art. 115a—Art. 115e)	140
e) Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der rechtsstaatlichen Ordnung im Verteidigungsfall, vorgelegt von der FDP- Fraktion des Deutschen Bundestages (FDP-Entwurf) — Kritik	144
f) Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes, vorgelegt zur Zweiten Lesung der Notstands- verfassung im V. Deutschen Bundestag vom Rechtsausschuß des Bundestages am 9. Mai 1968 (Lenz-Entwurf) — Kritik ..	146
g) Notstandsverfassung des Grundgesetzes für die Bundes- republik Deutschland, eingefügt am 24. Juni 1968 (BGBl. I S. 709) — Kritik	147
aa) Grundrechtsergänzungen und Grundrechtsabänderungen (Art. 9 Abs. 3, 10, 11 Abs. 2, 12, 12a GG) und Ergänzung von Art. 19 Abs. 4 und 20 GG	148
bb) Schaffung eines Gemeinsamen Ausschusses und Fest- legung seiner Zuständigkeiten (VI a. Abschnitt, Art. 53a; Art. 115 I Abs. 1 GG)	148
cc) Änderung der Wehrverfassung und des VII. Abschnitts des GG (Art. 59a, 65a, 73 Nr. 1, 80a, 87a GG) und Ein- fügung eines X a. Abschnitts „Verteidigungsfall“ (Art. 115 a bis 115 I GG)	148
dd) Regelung des inneren Notstands (Art. 35, 91 GG)	148
2. Streik im Notstand in Entwürfen, Beratungen und öffentlicher Diskussion	159

2. Kapitel

Zusammenfassung

3. Teil

Verhältnis von Streik und Staatsnotstand

1. Kapitel

Nach geltendem Recht

A. Streik im Falle des äußeren Notstands	172
I. Streik bei eingetretenem Zustand äußerer Gefahr	172
II. Streik im Spannungszustand	174
B. Streik während des inneren Notstands	176
I. Streik während des Zustandes innerer Gefahr	177
II. Streik als Ursache des inneren Notstands	179
C. Zuständigkeit zur Feststellung der Rechtswidrigkeit von Streiks im Staatsnotstand	180
I. Ordentliche Gerichte?	180
II. Gerichte für Arbeitssachen	183
III. Bundesverfassungsgericht	183
IV. Alliierte Stellen	184
V. Parlament und Bundesregierung	185

2. Kapitel

Lösungsversuch de lege ferenda

A. Rechtliche Erforderlichkeit einer Verfassungsergänzung	187
B. Feststellung der Verfassungswidrigkeit von Streiks im Zusammenhang mit dem Staatsnotstand	187
I. Stunde der Exekutive	187
II. Parlament oder Notparlament	189
III. Bundesverfassungsgericht	191
IV. Gerichte für Arbeitssachen	191
V. Ergebnis	192
VI. Überprüfung des Ergebnisses an den möglichen Nostandsfällen ..	192
1. Äußerer Notstand	192
a) Streik bei eingetretenem Zustand äußerer Gefahr	192

b) Streik im Spannungszustand	192
2. Innerer Notstand	193
a) Streik während eines inneren Notstandes	193
b) Streik als Grund für einen inneren Notstand	194
C. Lösung von Arbeitskonflikten während des Staatsnotstands	194
I. Private Schlichtungsabkommen	194
II. Staatliche Schlichtung	196
III. Richterliche Entscheidung?	197
D. Vorschlag für eine Verfassungsergänzung hinsichtlich des Streiks im Staatsnotstand	198

3. Kapitel

Ergebnis

4. Teil

Streik und Staatsnotstand nach schweizerischem Recht

1. Kapitel

Streik

A. Geschichtliche Entwicklung	201
I. Vor dem Abschluß des Friedensabkommens in der Maschinen- und Metallindustrie	201
II. Nach dem 19. Juli 1937	202
B. Gegenwärtige Rechtslage	204
I. Verfassungsrechtliche Streikgarantie in Art. 56, 31, 34ter Abs. 2 BV? 204	
1. Arbeitsrechtliche Streiks	204
a) Art. 56 BV	204
b) Art. 31 Abs. 1 BV	205
c) Art. 34ter Abs. 2 BV	206
2. Politische Streiks	207
II. Gewohnheitsrechtliche Garantie des Rechts auf arbeitsrechtlichen Streik	207
III. Ergebnis	208

2. Kapitel

Staatsnotstandsrecht

A. Geschichtliche Entwicklung	209
I. Bundesverfassung von 1848	209
II. Bundesverfassung von 1874	211
III. Notstandsfall von 1914—1918	212
IV. Generalstreik von 1918 und Krisenrecht der 30er Jahre	214
V. Notstandsfall von 1939—1945	217
1. Beschluß der Bundesversammlung und Setzung von Notrecht durch den Bundesrat	217
2. Abbau der Notmaßnahmen nach 1945	219
B. Geltendes Recht	220
I. Notstandsrecht <i>intra constitutionem</i>	220
1. Art. 2 BV als Staatsnotstandsregelung	220
2. Art. 85, 102 BV als Grundlage für Notstandsmaßnahmen?	221
3. Art. 29, 31, 32 BV, Zoll- und Wirtschaftsnotrecht	223
4. Rechtslage nach der Ergänzung des Art. 89 BV durch Art. 89 bis BV	225
a) Befugnisse der Bundesversammlung	230
b) Rechte des Bundesrats	231
c) Befugnisse des Bundesgerichts	232
d) Rechtsstellung der Kantone	233
e) Rechte des Volkes	234
f) Umfang der Regelung des Art. 89 bis Abs. 3 BV	234
II. Notstandsrecht <i>extra constitutionem</i>	234
1. Begründung des Notrechts aus der Rechtsüberzeugung des Volkes	235
2. Gewohnheitsrecht im Staatsnotstand	236
3. Überverfassungsgesetzlicher Notstand	238
a) Befugnisse der Legislative	239
b) Rechte der Exekutive	239
c) Befugnisse des Bundesgerichts	239
d) Befugnisse der Kantone	240
e) Rechte des Volkes	240

3. Kapitel

Verhältnis von Streik und Staatsnotstand

A. Trennung der Notstandsfälle	241
B. Notstand — Stunde der Exekutive	241

5. Teil

**Schlußfolgerungen aus der schweizerischen Rechtslage für die
zukünftige deutsche Regelung und Zusammenfassung von Ergebnissen
der Untersuchung**

1. Kapitel

*Lehren aus Recht und Praxis der Schweiz
für das künftige deutsche Recht*

A. Bezüglich des Streiks	243
B. Den Staatsnotstand betreffend	244
C. Für die rechtliche Behandlung von Streiks im Falle des Staatsnotstands	246

2. Kapitel

Zusammenfassung von Ergebnissen der Untersuchung

Anhang	248
Literaturverzeichnis	288

Abkürzungsverzeichnis

Abg.	Abgeordneter
ABl.	Amtsblatt
a. F.	alter Fassung
althd.	althochdeutsch
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ArbMin.	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
ArbuR (= AuR)	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft Band 1—63 (1874 bis 1947)
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
AZO	Arbeitszeitordnung
BABL	Bundesarbeitsblatt
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts (Amtliche Sammlung)
Bayer. PAG	Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei in Bayern
BB	Der Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BBG	Bundesbeamtengesetz
BBl.	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BE	Benda-Entwurf einer Notstandsverfassung
BG	Schweizerisches Bundesgericht
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBL	Bundesgesetzblatt
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts (Amtliche Sammlung)
BGG	Bonner Grundgesetz
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BIT	Bureau International du Travail = Internationales Arbeitsamt
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BMinI	Bundesminister des Innern
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BRDrucks.	Bundesratsdrucksache
BS	Bereinigte Sammlung der (schweizerischen) Bundesgesetze und Verordnungen 1848—1947
BSG	Bundessozialgericht
BT	(Deutscher) Bundestag
BTDrucks.	Bundestagsdrucksache

BV	(Schweizerische) Bundesverfassung
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Amtliche Sammlung)
CDU	Christlich Demokratische Union
CH	Confoederatio Helvetica = Schweizerische Eidgenossenschaft
const.	constitutionnel (französisch) = verfassungsmäßig
CSU	Christlich Soziale Union
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
DJurT	Deutscher Juristentag
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
Diss.	Dissertation
DM	Deutsche Mark
DöV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRZ	Deutsche Rechts-Zeitschrift
E	Entwurf
F	Frankreich
FAZ	Frankfurter Allgemeine — Zeitung für Deutschland —
FDP	Freie Demokratische Partei Deutschlands
GewO	Gewerbeordnung für das Deutsche Reich
GG	Grundgesetz
GMH	Gewerkschaftliche Monatshefte
GR	Grundrecht
GS	Großer Senat
GSA	Ausschuß für Grundsatzfragen des Parlamentarischen Rates
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
HA	Hauptausschuß des Parlamentarischen Rates
HA-Prot.	Protokolle des Hauptausschusses
HA-Steno.	Stenographische Berichte des Hauptausschusses
HdbStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts, herausgegeben von Anschütz-Thoma
HdSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
IG	Industriegewerkschaft
JJ	Juristen-Jahrbuch
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
KRG	Kontrollratsgesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LK	Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch
MdB	Mitglied des Bundestages
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht (Zeitschrift)
mhd.	mittelhochdeutsch
ndsSOG	Niedersächsisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
n. F.	neuer Fassung
NF	Neue Folge
No	Numero = Nummer, Zahl
Nr.	Nummer
NR	(Schweizerischer) Nationalrat

nwOBG	Nordrhein-westfälisches Ordnungsbehördengesetz
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OLG	Oberlandesgericht
PolGBad-Würt.	Polizeigesetz des Landes Baden-Württemberg
PrPVG	Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz
PVG Rh-Pf.	Polizeiverwaltungsgesetz von Rheinland-Pfalz
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift)
RGBL	Reichsgesetzblatt
RGRK	Reichsgerichtsrate-Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch
RGSt.	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
Rss.	Revue syndicale suisse — Zeitschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
RV	Reichsverfassung
SBZ	Sowjetisch besetzte Zone Deutschlands = sog. Deutsche Demokratische Republik
sfr.	Schweizer Franken
SJZ	Schweizerische Juristenzeitung (Zeitschrift)
SMUV	Schweizerischer Metall- u. Uhrenarbeiterverband
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Sten. Bull.	Stenographisches Bulletin (des Schweizerischen Nationalrats oder des Schweizerischen Bundesrats)
Stenogr. Ber.	Stenographischer Bericht des Deutschen Bundestages
Steno. Prot.	Stenographische Protokolle
StR	(Schweizerischer) Ständerat
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
TVG	Tarifvertragsgesetz
Verf.	Verfassung
VerwAbk.	Verwaltungsabkommen
VO	Verordnung
vol.	volume — Band
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WiGBL	Wirtschaftsgesetzblatt
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WuR	Wirtschaft und Recht (Zeitschrift)
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft

1. Teil

Streik nach deutschem Recht

1. Kapitel

Wesen und Erscheinungsformen

A. Einführung

Seitdem die „industrielle Revolution“¹ zu Beginn des vergangenen Jahrhunderts zu immer stärkerer wirtschaftlicher Konzentration in riesigen Fabrikanlagen führte, seitdem Erfindungen die technische Entwicklung in bis dahin unbekanntem Ausmaß beschleunigten, seitdem Tausende von Arbeitern das Land verließen und sich in industrielle Ballungsräume begaben, haben die Arbeiter verstärkt ihr wirtschaftliches, soziales und politisches Los durch kollektive Handlungen zu verbessern versucht².

Das gemeinsame wirtschaftliche Schicksal und der gemeinsame Gegensatz zu den Arbeitgebern führten dazu, daß die zunächst form-

¹ Der Begriff „industrielle Revolution“ wurde zuerst von dem britischen Soziologen A. Toynbee (1883—1952) verwandt. Er umschreibt damit anschaulich die Umwälzungen, die durch die mechanische Massenproduktion von Industriegütern und die damit zusammenhängende gesellschaftliche Umschichtung hervorgerufen wurden. Vgl. Walter Hoffmann in HdSW Band V, S. 228 (Stichwort „Industrialisierung“ I); Radek, Das Problem des Eigentums in der Wettbewerbsordnung (Diss. S. 19 f.); Ramm, Der Arbeitskampf und die Gesellschaftsordnung des GG, S. 2; Rütters, Streik und Verfassung, S. 3; Madjidi, Le Droit de Grève (Diss. S. 9).

² Auch die Arbeitgeber griffen zu kollektiven Maßnahmen — Aussperrungen —, um den auf sie ausgeübten Druck der Arbeitnehmer abzuwehren oder auf die Arbeitnehmer Pressionen auszuüben. Für die Aussperrungen gelten alle Ausführungen dieser Untersuchung entsprechend, weil sie das dem Streik korrespondierende Mittel der Arbeitgeber sind. BAG (GS Beschluß v. 28. 1. 1955, GS 1/54 (BAG 1 AZR 165/54, BAGE 1/291 (308/309); Meisinger in Arbeit und Recht 1954, S. 66; Losacker, RdA 1964, S. 98 ff.; Hueck-Nipperdey, Grundriß des Arbeitsrechts, S. 274; a. A. Abendroth, GMH 1954, S. 634/35; Radke, Der Gewerkschafter 1963, S. 204 f. und S. 208; derselbe, Der Gewerkschafter 1966, S. 85 f.; derselbe in ArbuR 1964, S. 71; Schmid, Richard, Der Gewerkschafter 1964, S. 222; derselbe in GMH 1964, S. 331; Tacke in GMH 1964, S. 8 und 13; dagegen ausführlich: Böttcher, Waffengleichheit und Gleichbehandlung der Arbeitnehmer im koll. Arbeitsrecht, S. 6 ff.

und machtlosen Arbeitermassen sich in Gewerkschaften sammelten, um für ihre gemeinsamen Ziele zu kämpfen³. Der Streik wurde ihr Hauptkampfmittel⁴. Der wirtschaftlichen Macht der Arbeitgeber wurde die kollektive Macht der Arbeiter als Produktionsfaktor entgegengesetzt. Streiks erfüllten im Ausgleich der Faktoren Arbeit und Kapital eine „durchaus nützliche Funktion“, indem sie „mit dem Knall eines heilsamen und belebenden Donnerschlags“ die Atmosphäre reinigten⁵.

Diese Vorgänge sind bekannt und von Soziologen, Politologen, Historikern, Nationalökonomen und Juristen oft beschrieben worden, so daß sie hier keiner näheren Erläuterung bedürfen. Allein das juristische Schrifttum zu Problemen des Streiks hat einen schier unübersehbaren Umfang angenommen. Zivilrechtliche und strafrechtliche Abhandlungen zu diesem Thema sind in großer Zahl erschienen⁶; verfassungsrechtliche Untersuchungen liegen vor⁷.

Probleme des Staatsnotstandsrechts sind „weit ausgreifend, wenn auch nicht ohne politische Emotion diskutiert worden“⁸. Aber die Fragen der Einwirkung des Staatsnotstands auf den Streik und des Streiks auf den Staatsnotstand sind, soweit ersichtlich, bisher nicht umfassend untersucht worden.

Die vorliegende Untersuchung soll helfen, diese Lücke zu schließen.

Sprachliche und historische Untersuchungen sollen, wie die Prüfung der rechtlich erheblichen Merkmale und Erscheinungsformen des Streiks, eine klare Begriffsabgrenzung ermöglichen.

Die folgende Trennung der arbeitsrechtlichen von den politischen Streiks ist Voraussetzung für die Behandlung des Verhältnisses Streik—Staatsnotstand. Über die verfassungsrechtliche Garantie von Streikrecht oder Streik herrscht in Rechtsprechung und Literatur noch immer Streit.

³ Die Sammlung in politischen Parteien soll im Rahmen unserer Erörterung unbeachtet bleiben.

⁴ Daneben wurde teils als Ergänzung zum Streik, teils als Einzelkampfmaßnahme der Boykott angewandt. *Brox-Rüthers*, Arbeitskampfrecht, S. 36 ff.; *Hueck-Nipperdey*, Grundriß, S. 273; *Siebrecht*, Das Recht im Arbeitskampf, S. 27; *Maschke*, Boykott . . ., passim; *Zschaler*, Diss. S. 2.

Der Boykott war bevorzugtes Kampfmittel der französischen Syndikalisten: *Camerlynck-Lyon-Caen*, Droit du Travail, S. 370; *Rouast-Durand*, Droit du Travail, S. 250. Seine Behandlung hier würde zu weit führen.

⁵ *De Muralt*, L'État et les conflits collectifs du travail (Diss.), S. 65; vgl. auch Bauer in *ArbuR* 1955, S. 70.

⁶ Umfangreiche Literaturnachweise bei *Rüthers*, Streik und Verfassung, S. 1.

⁷ Z. B. *Rüthers*, Streik und Verfassung; *Kaiser*, Der politische Streik; *Ohl*, Der politische Streik in verfassungsrechtlicher Sicht (Diss.); *Ramm*, Der Arbeitskampf und die Gesellschaftsordnung des GG, passim, jeweils mit weiteren Nachweisen.

⁸ *Evers*, AöR Band 91 (1966), S. 1; vgl. auch *Seifert*, GMH 1963, S. 551 ff.

Die Frage wird hier behandelt, um den Umfang der Einschränkung von Streikrecht oder Streik im Staatsnotstand festzustellen.

Auch beim Staatsnotstand muß die Untersuchung der Rechtslage mit einer Begriffsklärung beginnen, an die sich die Darstellung des geltenden Staatsnotstandsrechts, die Erörterung in der Diskussion befindlicher Entwürfe zur Notstandsverfassung und das Verhältnis von Streik und Staatsnotstand de lege lata anzuschließen haben. Erst dann kann versucht werden, de lege ferenda eine rechtlich und praktisch brauchbare Lösung für die Zulässigkeit von Streiks im Staatsnotstand aufzuzeigen.

Die Rechtslage in der Schweizerischen Eidgenossenschaft wird berücksichtigt, um Anhaltspunkte für die Lösung im deutschen Recht noch offener Fragen zu finden.

B. Bedeutung des Wortes „Streik“

I. Worterklärung

Ein klar abgegrenzter Streikbegriff ist Voraussetzung für die Klärung von Umfang und Einschränkung des Streikrechts. Trotz intensiver wissenschaftlicher Erörterung der Streikprobleme ist ein allgemein anerkannter Streikbegriff bisher nicht erarbeitet worden. Es muß daher eine Begriffsbestimmung gesucht werden, die dieser Untersuchung zugrunde gelegt werden kann.

Das Wort „Streik“ ist die verdeutschte Schreibweise des englischen Wortes „Strike“. Im Englischen bedeutet „to strike“ als nautischer Ausdruck „herablassen, niederlegen“, z. B. to strike the yards — die Rahen herunterlassen⁹. Das Wort „to strike“ hat denselben sprachlichen Ursprung wie das deutsche Wort „streichen“¹⁰. „Die Segel streichen“ bedeutet „sie von den Rahen herablassen“ und findet sich bereits im Mittelhochdeutschen.

Das Verb „to strike“ hat im Laufe des 18. und 19. Jahrhunderts eine Sinnerweiterung erfahren und kann heute im nichtnautischen Bereich mit „die Arbeit mit eindrucksvoller Wucht niederlegen“ übersetzt werden¹¹.

II. Geschichte des Streikbegriffs

Als 1768 in Sunderland (Großbritannien) Seeleute gegen schlechte Arbeitsbedingungen ankämpfen wollten, gingen sie an Bord einiger im

⁹ The Oxford English Dictionary Vol. X, 5, 1128.

¹⁰ Althd: strihan; mhd: strichen, Trübners Deutsches Wörterbuch Band VI, S. 634.

¹¹ Dommack, Das Streikrecht . . . (Diss.) S. 3.