

arbeitergeld erhalten. Konsequenz für die Betroffenen: der Gang zum Sozialamt.

Über die gesellschaftspolitische Tragweite der geplanten Gesetzesänderung und ihre arbeits- und verfassungsrechtlichen Verknüpfungen wird öffentlich kaum nachgedacht. Dabei steht sehr viel auf dem Spiel: die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie, die zu den Grundlagen der sozialstaatlichen und demokratischen Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland zählt, und mit ihr der Bestand des sozialen Friedens.

#### 1. Grundlagen der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit

Die Frage der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit in Arbeitskämpfen kann nicht isoliert erörtert werden. Sie steht in untrennbarem Zusammenhang mit dem System des Arbeitskampfrechts und seinen verfassungsrechtlichen Grundlagen.

Die Behauptung, die geltende Regelung in § 116 AFG sei neutralitätswidrig und begünstige die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften einseitig, ist falsch. Vielmehr haben die Tarifabschlüsse, die seit 1969 unter der Geltung dieses Gesetzes vereinbart wurden, die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie unter Beweis gestellt.

Nach der grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gehört zum verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich des Artikels 9 Absatz 3 GG die Fähigkeit der Koalitionen, einen effektiven Arbeitskampf zu führen.

Auf Seiten der Arbeitgeber kann diese Fähigkeit ernsthaft nicht bezweifelt werden. Im letzten Arbeitskampf in der Metallindustrie waren sie nach sechs Wochen Dauer überhaupt erst zu substantiellen Verhandlungen bereit, und es ist sicher kein Zufall, daß die Landessozialgerichte in Darmstadt und Bremen die Bundesanstalt für Arbeit fast zum selben Zeit-

## 2. Memorandum des DGB\*

Die öffentliche Auseinandersetzung um die Pläne von Teilen der Regierungskoalition zur Änderung des § 116 AFG leidet unter der unzulässigen Verkürzung dieses komplexen Problems. Um was geht es dabei? Arbeitskämpfe haben vielfach Auswirkungen über das umkämpfte Tarifgebiet hinaus und führen auch dort zu Produktionsstörungen, und damit zur Kurzarbeit. Nach geltendem Recht (§ 116 AFG) erhalten die hiervon betroffenen (kalt ausgesperrten) Arbeitnehmer grundsätzlich - anders als die im umkämpften Tarifbereich Beschäftigten - statt Arbeitsentgelt Kurzarbeitergeld von der Bundesanstalt für Arbeit. Dieser Grundsatz soll jetzt zu Lasten der mittelbar betroffenen Arbeitnehmer aufgehoben werden. Sie sollen künftig kein Kurz-

\* DGB-Bundesvorstand (Hrsg.): Memorandum zur Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit, Düsseldorf, 26. November 1985.

punkt zur Auszahlung der Kurzarbeitergelder verpflichtet hatten. Die wirtschaftlichen Schäden des siebenwöchigen Arbeitskampfes hatte die Automobilindustrie bereits Ende 1984 weitgehend ausgeglichen und binnen eines Jahres völlig überwunden.

Die Kampffähigkeit der Gewerkschaften wird dagegen in jedem Arbeitskampf durch immer noch vom Bundesarbeitsgericht für rechtmäßig erachtete Aussperrungen beeinträchtigt und in Frage gestellt. Das Zahlenverhältnis von drei ausgesperrten zu einem streikenden Arbeitnehmer im letzten Metallarbeitskampf gibt nur eine ungefähre Vorstellung von der enormen finanziellen Belastung, die die IG Metall durch die Aussperrung erlitten hat. Sie wird Jahre brauchen, um den Gesamtaufwand von einer halben Milliarde DM für diesen Arbeitskampf zu verkräften.

Bei einer Ausweitung der Aussperrungspraxis durch die kalte Aussperrung auf Hunderttausende mittelbar betroffene Arbeitnehmer außerhalb des umkämpften Tarifgebiets, die nach den vorliegenden Plänen zukünftig kein Kurzarbeitergeld mehr erhalten sollen, wäre die Fähigkeit zur Führung eines effektiven Arbeitskampfes auch für die größte Gewerkschaft nicht mehr gewährleistet.

Die Gewährung des Kurzarbeitergeldes außerhalb des umkämpften Tarifgebiets hat keinen unmittelbaren Einfluß auf die Stellung der kampfbetroffenen Arbeitgeberkoalition, während die Kampfposition der Gewerkschaft durch die Verweigerung des Kurzarbeitergeldes massiv beeinträchtigt würde. Sie geriete unter den Druck ihrer plötzlich mittellos gewordenen Mitglieder, den Arbeitskampf zu beenden, und müßte massenhafte Mitgliederverluste befürchten. Die IG Metall hat diese Situation nur deshalb vermeiden können, weil ihre Mitglieder auf die gerichtliche Durchsetzung ihrer Ansprüche gegenüber der Bundesanstalt für Arbeit vertrauten.

## 2. Neutralität und Versicherungscharakter der Bundesanstalt für Arbeit

Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld sind Versicherungsleistungen, keine Almosen und keine unmittelbaren staatlichen Gelder. Es handelt sich um wohlverworbene Rechtsansprüche der Arbeitnehmer, für die sie Beiträge entrichtet haben. Das gilt auch für die nominell von den Arbeitgebern gezahlten Beiträge, die letztlich auf der Arbeitsleistung der Beschäftigten beruhen.

Die Bundesanstalt ist die unter Beteiligung der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber selbstverwaltete öffentlich-rechtliche Körperschaft der Arbeitslosenversicherung. Das Bundessozialgericht hat 1975 in seiner grundlegenden Entscheidung zur Neutralität der Bundesanstalt an ihre traditionelle Mittlerrolle zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber erinnert. Es hat dabei darauf hingewiesen, es könne keiner Seite zugemutet werden, an der Verwaltung einer Körperschaft mitzuwirken, die unter Umständen zugunsten der anderen Seite in einen Arbeitskampf eingreife. Gerade dazu soll die Bundesanstalt nach den vorliegenden Plänen aber gesetzlich verpflichtet werden.

In der öffentlichen Diskussion wird oft übersehen: Auch die Nichtzahlung von Kurzarbeitergeld beeinflußt den Arbeitskampf, wie auch der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Professor Benda, in einem Zeitungsinterview kürzlich erst betont hat. Dementsprechend gilt nach heutiger Rechtslage folgendes: Innerhalb der umkämpften Tarifgebiete wird die Neutralität der Bundesanstalt dadurch gewährleistet, daß an die mittelbar betroffenen Arbeitnehmer kein Kurzarbeitergeld gezahlt wird. Außerhalb der umkämpften Tarifgebiete ist grundsätzlich Kurzarbeitergeld zu zahlen. Etwas anderes gilt ausnahmsweise nur bei Vorliegen eng begrenzter in § 116 AFG und der Neutralitätsanordnung im einzelnen niedergelegten Voraussetzungen. Diese Regelung ist durch das verfassungsrechtliche Neutralitätsgebot des Staates und damit auch der Bundesanstalt im Kern gewährleistet.

### 3. Die Bundesanstalt für Arbeit als „Streikkasse“ der Gewerkschaften?

Zur Rechtfertigung der geplanten Gesetzesänderung wird behauptet, die Gewerkschaften würden die bestehende Gesetzeslage für eine direkte oder indirekte Entlastung ihrer Streikkassen mißbrauchen. Angeblich bedienen sie sich zur Stärkung ihrer Kampfkraft „aus einem staatlichen Topf“ - der Kasse der Bundesanstalt für Arbeit.

Dieses Argument ist in jeder Hinsicht falsch:

- Die Gewerkschaften des DGB erbringen keine Unterstützungsleistungen an Mitglieder, die infolge der Fernwirkung eines Arbeitskampfes außerhalb des umkämpften Tarifgebietes arbeitslos werden. Die Streikkasse wird deshalb weder direkt noch indirekt entlastet.

- Anspruch auf Kurzarbeitergeld haben alle Arbeitnehmer unabhängig von ihrer Gewerkschaftszugehörigkeit, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.

### 4. Die Machtbalance im Verteilungskampf

Ein weiteres Argument lautet, die gegenwärtige Rechtslage führe zu einem Übergewicht der Gewerkschaften bei Tarifaufeinandersetzungen.

Dies wird jedoch durch die Fakten widerlegt.

Alle Tarifabschlüsse der Vergangenheit sind Kompromisse. Das gilt auch für die Tarifabschlüsse des Jahres 1984, die mittlerweile allgemein als volkswirtschaftlich vernünftig angesehen werden. Damit hat die Tarifautonomie unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen über Jahre hinweg ihre Funktionsfähigkeit unter Beweis gestellt.

### 5. Ungleiche Belastungen der Gewerkschaften und der Unternehmen

Während die Unternehmen ihre Arbeitskampfverluste binnen eines Jahres aufholen, brauchen die Gewerkschaften hierzu viele Jahre. Der Arbeitskampf im Jahre 1984 hat für die IG Metall eine Bela-

stung in Höhe von 500 Millionen DM bedeutet. Das entspricht annähernd der Summe der Rücklagen von 1977 bis 1982 in Höhe von 536,6 Millionen DM. Die Gewinne stiegen 1984 in der Metallindustrie trotz des Arbeitskampfes um 10 Prozent, die Produktion um 3,6 Prozent. 1985 wird die Gewinnsteigerung bei 30 Prozent liegen und der Anstieg der Produktion bei 10 Prozent. Es handelt sich um das seit langem beste Exportjahr.

Auch die Fakten des Arbeitskampfes widerlegen das behauptete Übergewicht der Gewerkschaften. Während die IG Metall 55 000 Arbeitnehmer in den Streik führte, waren 170 000 Arbeitnehmer in den umkämpften Tarifgebieten ausgesperrt. Die Gewerkschaftsmitglieder unter ihnen erhielten Streikunterstützung. Damit ist erneut deutlich geworden, daß die Aussperrung eine schwer erträgliche Belastung für die finanzielle Kampfkraft der Gewerkschaften bedeutet. Es kommt hinzu, daß die Gewerkschaft für die 58 000 kalt ausgesperrten Arbeitnehmer in den umkämpften Tarifgebieten ebenfalls Unterstützungsleistungen aufbringen mußte.

### 6. Persönliche Opfer der Arbeitnehmer

Weder der letzte noch frühere Arbeitskämpfe haben Unternehmer in persönliche finanzielle Bedrängnis gebracht. Dagegen bedeutet ein Arbeitskampf für jeden streikenden, ausgesperrten und kalt ausgesperrten Arbeitnehmer eine empfindliche finanzielle Einbuße und damit Einschränkung seiner persönlichen Lebensführung. Die beitragsabhängigen gewerkschaftlichen Unterstützungsleistungen und das außerhalb des Kampfgebietes ausgezahlte Kurzarbeitergeld hegen erheblich unter den normalen Arbeitnehmerereinkommen.

Die durchschnittliche Unterstützungsleistung für streikende und ausgesperrte Mitglieder der IG Metall lag im Arbeitskampf 1984 bei 300 DM wöchentlich. Der Anspruch auf Kurzarbeitergeld beträgt nach der derzeitigen gesetzlichen Regelung 63 bzw. 68 Prozent des regelmäßigen

Arbeitsentgelts. Überstunden finden dabei keine Berücksichtigung.

#### 7. Das geltende Recht- ein Kompromiß auf breiter Grundlage

Unter der Regierung der großen Koalition wurde das geltende Gesetz auf der denkbar breitesten parlamentarischen Grundlage mit den Stimmen der SPD und CDU/CSU beschlossen. Die Neutralitätsanordnung kam in dem Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit mit den Stimmen der Vertreter von Bund, Ländern und Gemeinden zustande, obwohl diese auch Arbeitgeberfunktionen innehaben.

Die sehr differenzierte und wohlhabewogene Regelung in § 116 AFG und der Neutralitätsanordnung ist mehrfach durch die Rechtspraxis bestätigt worden. Sie ist vom Bundessozialgericht und jetzt erneut von den Landessozialgerichten fachlich bestätigt worden. Eine Verfassungsbeschwerde der Arbeitgeber gegen die Neutralitätsanordnung blieb erfolglos.

#### 8. Sogenannte Schwerpunktstreiks und die Lagerhaltung der Unternehmer

Ein weiteres Argument lautet, die Gesetzesänderung sei notwendig, da die geltende Rechtslage es den Gewerkschaften ermögliche, durch sogenannte Schwerpunktstreiks mit kleinem Aufwand große Wirkungen zu erzielen. Auch davon kann keine Rede sein.

Der „kleine Aufwand“ zu Beginn des Arbeitskampfes 1984 in der Metallindustrie entsprach dem Gebot der Verhältnismäßigkeit. Nachdem der milde Druck der Warnstreiks sich als wirkungslos erwiesen hatte, ging es darum, den Gegenspieler durch allmähliche Verstärkung des Drucks zu Verhandlungen zu bewegen. Die in vieler Hinsicht dämonisierte Streikstrategie erweist sich bei genauem Hinsehen als Versuch, den Arbeitskampf und damit die wirtschaftlichen Schäden für beide Seiten nach Möglichkeit zu begrenzen. Das aber ist ein Gebot wirtschaftlicher Vernunft.

Es gibt keinen billigen Streik. Der jüngste Arbeitskampf in der Metallindustrie beweist das mehr als deutlich. Obwohl angeblich als „billiger“ Schwerpunktstreik angelegt, war er mit einer Gesamtbelastung von einer halben Milliarde DM für die IG Metall der teuerste Arbeitskampf in der Geschichte der Bundesrepublik.

Das Zahlenverhältnis von Streikenden zu Ausgesperrten in der Größenordnung eins zu drei macht deutlich, daß durch die Aussperrung ungleich größere Schäden verursacht wurden als durch den Streik. Das gilt erst recht für die Fernwirkungen außerhalb der Kampfgebiete.

Es trifft auch nicht zu, daß die Unternehmer mit einer veränderten Streiktaktik im oben beschriebenen Sinne konfrontiert wären. Nicht die Streiktaktik der Gewerkschaften hat sich geändert, sondern die Strategie der Arbeitgeber, die kalte Aussperrung gezielt und koordiniert als zusätzliches Kampfmittel bundesweit einzusetzen.

Im Arbeitskampf in der Eisen- und Stahlindustrie 1978/79 hatten die Arbeitgeber der Metallindustrie noch frühzeitig Vorsorge getroffen, ihre Läger aufgestockt und für Ersatzlieferungen von Blechen aus dem Ausland gesorgt. Dadurch konnten sie in der Metallindustrie Fernwirkungen des Arbeitskampfes in der Eisen- und Stahlindustrie weitgehend vermeiden.

Im jüngsten Arbeitskampf in der Metallindustrie haben die Arbeitgeber dagegen die genau entgegengesetzte Strategie verfolgt und keinerlei Vorsorge getroffen. Das wird durch eine Aussage des für die Lagerhaltung zuständigen Vorstandsmitglieds bei Daimler-Benz, Herrn Ulsamer, belegt: „Bereits am dritten Tag nach Beginn der Schwerpunktstreiks bei wichtigen Zulieferern mußte Daimler-Benz Montagelinien stilllegen. Dies bestätigt die Richtigkeit unserer Bestandspolitik.“ ... „Lediglich zur Ris\_ominimierung werden die Abnehmer nicht mehr - wie bisher angestrebt - für jedes Teil mehrere Lieferanten einsetzen.“ Im Klartext: Das Risiko arbeitskampfbedingter Produk-

tionseinstellungen wird bewußt in Kauf genommen. Auch wenn die IG Metall von Anfang an die gesamte Automobilindustrie bestreikt hätte: Die neue Lagerhaltungspolitik hätte zu den gleichen Fernwirkungen geführt, die dann allerdings schneller und auf höherem Niveau eingetreten wären.

Es liegt auf der Hand, daß diese veränderte Lagerhaltungspolitik nicht allein aus technischen Zwangsläufigkeiten erklärbar ist, sondern auch eine strategische Dimension im Arbeitskampf hat. Schließlich gingen die Metallarbeitgeber davon aus, daß die mittelbar beschäftigungslos gewordenen Arbeitnehmer außerhalb der Arbeitskampfgebiete kein Kurzarbeitergeld erhalten würden. Daß die Unternehmer durchaus über Spielräume verfügen, belegt eine Äußerung des Bosch-Vorsitzenden, Herrn Bierich, der nach dem Arbeitskampf sagte, die Kunden hätten für den siebenwöchigen Konflikt wenig Verständnis gezeigt. Deshalb werde man keines der für die Automobilindustrie verletzlichen Produkte nur noch an einem einzigen Standort herstellen - das gelte national wie international. Bosch werde also die neuralgischen Teile seiner Zulieferungen an die Automobilindustrie stärker als bisher regional diversifizieren.

#### 9. Die kalte Aussperrung als Waffe der Unternehmer

Auf diese Unternehmenspolitik haben weder die Gewerkschaften noch die Betriebsräte den geringsten Einfluß, noch können sie dies überhaupt kontrollieren. Die Betriebsräte haben die Unternehmensleitungen bereits Wochen vor Beginn des Arbeitskampfes aufgefordert, Vorsorge für mögliche Fernwirkungen zu schaffen. Dieser Aufforderung wurde kein Gehör geschenkt.

Obwohl das Bundesarbeitsgericht die Mitbestimmung der Betriebsräte bei der Einführung arbeitskampfbedingter Kurzarbeit empfindlich beschnitten hat, ist es den Betriebsräten nach einer Untersuchung der IG Metall in drei von vier Fäl-

len - zum Teil erst mit gerichtlicher Hilfe - gelungen, entweder den Beginn angekündigter Produktionseinschränkungen oder -einstellungen hinauszuzögern oder ihren Umfang zu verringern oder sie gänzlich zu verhindern.

Auch das zeigt, daß die Unternehmer hier über einen erheblichen Manövrierspielraum verfügen und in der Lage sind, angeblich arbeitskampfbedingte Produktionseinschränkungen als Kampfmittel einzusetzen.

#### 10. § 116 AFG im System des Arbeitskampfrechts

Die Frage der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit muß im Zusammenhang des gesamten vom Bundesarbeitsgericht entwickelten Arbeitskampfrechts gesehen werden. Das betont auch Professor Müller in seinem Gutachten für die Bundesregierung.

Das Bundesarbeitsgericht hat die Belastung der Unternehmen im Zusammenhang mit Arbeitskämpfen erheblich abgemildert. Arbeitskampfbedingte Produktionseinschränkungen sind an sich ein ur-eigenes Unternehmerrisiko. Solange Löhne, Gehälter und sonstige Arbeitsbedingungen Gegenstand von Tarif Verhandlungen sind und die Gewerkschaften ihre Forderungen nur mit Hilfe von Streiks oder ernst zu nehmenden Streikdrohungen durchsetzen können, muß jeder Unternehmer damit rechnen, daß Fernwirkungen eines Arbeitskampfes den Produktionsablauf seines Unternehmens stören. Es wäre deshalb systemgerecht, die Unternehmen auch mit dem Lohnrisiko zu belasten.

Das Bundesarbeitsgericht hat jedoch den Unternehmern das Lohnrisiko abgenommen und damit eine Lösung vorgezogen, die nicht systemkonform ist, sondern anstelle der Unternehmer die Bundesanstalt für Arbeit und die Arbeitnehmer belastet. Diese Rechtsprechung setzt aber notwendigerweise voraus, daß die Arbeitnehmer bei arbeitskampfbedingten Produktionseinschränkungen nicht unver-schuldet in Not geraten, sondern Lohner-

satzleistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten. Selbst dann müssen sie noch wirtschaftliche Einbußen hinnehmen.

Es ist also kurzschlüssig zu behaupten, mit der Gewährung von Kurzarbeitergeld an mittelbar von Arbeitskämpfen betroffene Arbeitnehmer werde die Streikkasse der Gewerkschaften geschont. In Wahrheit werden die Kassen der Unternehmer geschont, die nach dem Buchstaben des Bürgerlichen Gesetzbuches auch dann zur Lohnzahlung verpflichtet wären, wenn die Produktion aus technischen Gründen zum Stillstand kommt, weil Liefer- und Abnahmeverpflichtungen nicht eingehalten werden.

Dabei ist auch zu beachten, daß die Zahlung von Kurzarbeitergeld überwiegend als Folge der von den Arbeitgebern verfügbaren Aussperrungen erforderlich wird, wofür die Arbeitnehmer nicht in Haftung genommen werden dürfen.

#### 11. Auswirkungen der geplanten Gesetzesänderung auf künftige Arbeitskämpfe

Will man den Arbeitnehmern, die infolge der Fernwirkung eines Arbeitskampfes vorübergehend nicht beschäftigt werden können, den Anspruch auf Kurzarbeitergeld nehmen, müßte aus Gründen der Systemgerechtigkeit der Lohnanspruch gegenüber dem Arbeitgeber wieder hergestellt werden. Nach den vorliegenden Plänen sollen die Arbeitnehmer aber - wie bisher - keinen Lohn, aber auch kein Kurzarbeitergeld erhalten.

Sie sollen also genauso gestellt werden wie die ausgesperrten Arbeitnehmer im Kampfgebiet. Diese Bedrohung betrifft - am Beispiel der Automobilindustrie - bis zu 1,6 Millionen Arbeitnehmer, die nach Zahlenangaben der Arbeitgeber direkt oder indirekt von der Automobilindustrie abhängen - eine Größenordnung, die in einem Arbeitskampf auch für die größte Gewerkschaft, die IG Metall, ein unkalkulierbares Risiko bedeutet.

Mit der geplanten Änderung würden den Arbeitgebern ein weiteres Kampfmit-

tel an die Hand gegeben. Von einer auf einen begrenzten Arbeitskampf bezogenen Kampfparität, von der das Bundesarbeitsgericht ausgeht, könnte dann nicht mehr die Rede sein. Arbeitskämpfe ließen sich nicht mehr auf ein Tarifgebiet und auch nicht auf eine Branche beschränken, denn man kann nicht davon ausgehen, daß die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften die kalte Aussperrung außerhalb des umkämpften Tarifgebietes kampfflos hinnehmen werden.

Insgesamt wären die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie und der soziale Frieden in hohem Maße gefährdet.

#### 12. § 116 AFG und das IAO-Übereinkommen Nr. 102

Die geplante Gesetzesänderung wäre ein Bruch mit der historischen Kontinuität des Sozialversicherungsrechts und mit bestehenden internationalen Verpflichtungen.

Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16. Juli 1927 stellte erstmals den Grundsatz auf, daß Arbeitslose in Fällen, in denen die Arbeitslosigkeit mittelbar durch Arbeitskämpfe verursacht ist, zu unterstützen sind.

In der Zeit der nationalsozialistischen Diktatur brauchte es keine derartige Regelung, da die Gewerkschaften zerschlagen und Arbeitskämpfe verboten waren.

Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung von 1957 knüpfte an die Regelung des Jahres 1927 an. Allerdings blieb diese Fassung hinter den Anforderungen des Übereinkommens Nr. 102 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über die Mindestnorm der sozialen Sicherheit zurück. Dieses Abkommen verneint einen Anspruch auf Lohnersatzleistungen nur für den Fall, daß der Verlust der Beschäftigung die „direkte“ Folge eines Arbeitskampfes ist.

Nachdem die Bundesrepublik Deutschland dieses Abkommen ratifiziert hatte, war sie zur Anpassung ihres innerstaatlichen Rechts verpflichtet. Das sollte 1969 im Arbeitsförderungsgesetz geschehen.

In der ersten Stellungnahme des Bundesrates zu § 116 AFG heißt es denn auch ausdrücklich: „Die Vertragstreue der Bundesrepublik darf nicht in Frage gestellt werden.“

Das war auch der erklärte Wille des Gesetzgebers. § 116 AFG in seiner jetzt geltenden Fassung fand die Zustimmung aller Parteien der großen Koalition, der CDU/CSU und der SPD.

Allerdings bleiben die jetzt geltenden Regelungen in § 116 AFG und der hierzu erlassenen Neutralitätsanordnung an der untersten Grenze dessen, was nach dem IAO-Übereinkommen Nr. 102 geboten ist. Denn nach § 116 AFG und der Neutralitätsanordnung erhalten die mittelbar von einem Arbeitskampf betroffenen Arbeitnehmer in einem umkämpften Tarifgebiet keine Leistungen, obwohl schon eine derartige Einschränkung das IAO-Übereinkommen Nr. 102 nicht vorsieht. Der vollständige Verlust des Leistungsanspruchs wäre aber ein eklatanter Verstoß gegen dieses Abkommen. Professor Wilhelm Herschel, der das Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland und insbesondere das Tarifvertragsrecht unter den ersten Bundesregierungen maßgebend mitgestaltet hat, äußerte sich angesichts der bestehenden Pläne besorgt über das internationale Ansehen der Bundesrepublik. Er schreibt, „es würde dem guten sozialpolitischen internationalen Rufe der Bundesrepublik Deutschland abträglich sein, hier nachträglich aus der Reihe zu tanzen. Auch das läßt eine unveränderte Beibehaltung des § 116 AFG empfehlenswert erscheinen.“

### 13. Die christliche Sozialethik

Auch die christliche Sozialethik spricht gegen die geplante Gesetzesänderung.

Bereits die erste kirchliche Sozialenzyklika „Rerum Novarum“ hat das Konzept einer formalen staatlichen Neutralität gegenüber ungleichen gesellschaftlichen Gruppen als einseitige faktische Parteinahme zugunsten der Schwächeren im Interesse der sozialen Gerechtigkeit gefordert.

Daran knüpft die Stellungnahme des Sozial-Ethisch-Ökumenischen Arbeitskreises zur geplanten Änderung des § 116 AFG an. Dort heißt es, Lohnersatzleistungen für Arbeitnehmer, die nur mittelbar vom Arbeitskampf betroffen sind, seien daher „als Ausgleich für ein nicht selbstverschuldetes Risiko“ zu verstehen. „Wer nicht betroffene Arbeitnehmer in eine Art Mithaftung mit den im Arbeitskampf stehenden Arbeitnehmern bringt,... löst den Grundgedanken der Sozialversicherung auf.“

Auch die Katholische Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands hat in einer Stellungnahme zum Gutachten von Professor Gerhard Müller eine Änderung des § 116 AFG abgelehnt. In dieser Stellungnahme wird ausgeführt: „Das bestehende Arbeitskampfrecht hat sich in den vergangenen Jahren bewährt. Es hat die Tarifautonomie gesichert und zum sozialen Frieden zwischen den Tarifparteien beigetragen.“ Die Katholische Arbeitnehmer-Bewegung spricht sich deshalb für die Beibehaltung der bestehenden Regelung aus.

### 14. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Neuregelung

Die geplante Gesetzesänderung begegnet schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken, die auch in dem von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten von Professor Müller nicht ausgeräumt werden.

Angesichts der Tatsache, daß die bestehende Regelung seit fünfzehn Jahren in Kraft ist und sich in der Praxis bewährt hat, erscheint die Behauptung des Gutachtens abwegig, nach den Arbeitskämpfen des letzten Jahres sei nun die gegen- teilige Regelung „verfassungsrechtlich notwendig“ geworden.

Da die Auswirkungen der geplanten Rechtsänderung die Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften ernsthaft in Frage stellen, ist der durch Artikel 9 Absatz 3 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geschützte Kernbereich der Tarifautonomie berührt. Die Fähigkeit, effektive Arbeitskämpfe zu füh-

ren, wäre für die Gewerkschaften nicht mehr gewährleistet.

Deshalb nimmt es nicht wunder, daß das Gutachten von Professor Müller in der fachwissenschaftlichen Diskussion überwiegend auf Skepsis und Ablehnung gestoßen ist. Neben Professor Herschel haben der frühere Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Professor Benda, sowie der ehemalige Präsident des Bundessozialgerichts, Professor Wannagat, eine Änderung des § 116 AFG zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt abgelehnt.

15. Das Verhältnis des Gesetzgebers zur Rechtsprechung -  
eine Frage des politischen Stils

Professor Benda hat darauf hingewiesen, es sei weder ein besonders guter Stil noch in der Sache besonders klug, das Gesetz zu ändern, bevor die letztinstanzliche Entscheidung in den anhängigen Sozialgerichtsverfahren getroffen sei.

In der Tat ist die Eile, mit der vor allem die FDP die geplante Gesetzesänderung durchsetzen will, angesichts der Komplexität der Materie und der ungeklärten arbeits-, sozial- und verfassungsrechtlichen Fragen in höchstem Maße befremdlich. Eine Vorabklärung durch die Fachgerichte entspräche rechtsstaatlichen und demokratischen Gepflogenheiten. Wenn die Äußerung des FDP-Vorsitzenden, Bundesminister Dr. Bangemann, Glauben finden soll, eine Änderung des § 116 AFG müsse „verfassungsrechtlich einwandfrei sein und das Streikrecht unangetastet lassen“, müßte dies selbstverständlich sein.

Das gilt um so mehr, weil das Wirtschaftsministerium nach Aussagen von Staatssekretär Dr. Schlecht in anderen Materien durchaus gewillt ist, das Urteil der Fachgerichtsbarkeit abzuwarten. Schlecht wies aus Anlaß des Sondergutachtens der Monopolkommission über die Konzentration im Lebensmittelhandel kürzlich im „Handelsblatt“ darauf hin, die geltenden Vorschriften müßten bis hin zur höchstrichterlichen Entscheidung ausgelotet werden. Man könne bestehendes Recht nicht verwerfen und zur Nach-

besserung schreiten, bevor man „gerichts-fest“ wisse, was geltendes Recht zu leisten imstande sei. Bei der erf orderlichen Auslotung habe die Rechtsprechung auch dann Gelegenheit, manche schiefergeratene Diskussion wieder ins Lot zu rücken.

(...)

Allen Befürwortern einer Gesetzesänderung seien folgende Worte des langjährigen Bundesarbeitsministers und Vorsitzenden der CDU-Sozialausschüsse, Katzer, ins Stammbuch geschrieben: „Es ist nicht gut, wenn der Gesetzgeber in Dinge eingreift, mit denen oberste Gerichte noch befaßt sind . . . Deshalb glaube ich, ein Handlungsbedarf besteht nicht.“