

### 3. Experten-Anhörung im Bundestagsausschuß\*

#### Stellungnahme des DGB

##### 1. Zur allgemeinen Bewertung des Ge- setzentwurfes

Der Deutsche Gewerkschaftsbund lehnt den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit bei Arbeitskämpfen entschieden ab. Der Gesetzentwurf zur Veränderung des § 116 AFG verletzt die gebotene Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit. Er höhlt das Streikrecht der Gewerkschaften aus, beeinträchtigt die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie und

---

\* Auszüge aus einigen Stellungnahmen zur Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages am 26/27. Februar 1986 zum

- Gesetzentwurf der Bundesregierung  
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit bei Arbeitskämpfen (Drucksache 10/4989)
- Antrag der Fraktion der SPD  
Sicherung der Tarifautonomie und Wahrung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit in Arbeitskämpfen (Drucksache 10/4995)
- Antrag der Fraktion Die Grünen  
Erhaltung der Streikfähigkeit der Gewerkschaften (Drucksache 10/5004).

führt zu einer nachhaltigen Gefährdung des sozialen Friedens und der Demokratie. Er bringt nicht mehr sondern weniger Rechtssicherheit und entfernt sich weit von den ursprünglichen Absichten des Gesetzgebers, indem er die bisher geltende Regel, nämlich für mittelbar betroffene Arbeitnehmer außerhalb des umkämpften Tarifgebietes Kurzarbeitergeld zu zahlen, zur Ausnahme macht.

Er greift in Versicherungsansprüche der nicht am Arbeitskampf beteiligten Arbeitnehmer ein und verletzt damit das Eigentumsrecht nach Art. 14 der Verfassung. Er verstößt gegen internationale Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und schadet damit zugleich deren sozialpolitischem Ansehen.

Sowohl der § 116 AFG in seiner jetzt gültigen Fassung als auch die Neutralitätsanordnung der Bundesanstalt für Arbeit sind Kompromisse, die die Untergrenze dessen darstellen, was zum Schutz des gewerkschaftlichen Streikrechts notwendig ist. Im damaligen Gesetzgebungsverfahren hatten der DGB und der Bundesrat mit den Stimmen aller Länder gefordert, die Absätze 3 und 4 ersatzlos zu streichen und das Ruhen von Versicherungsleistungen auf das umkämpfte Tarifgebiet zu beschränken.

Der vorliegende Regierungsentwurf zielt darauf ab, die Kampf gewichte im Arbeitskampf zu Lasten der Gewerkschaften zu verschieben. Arbeitskämpfe, vergleichbar dem Arbeitskampf von 1984, sollen in Zukunft nicht mehr möglich sein.

Deshalb können die Gewerkschaften keinen Änderungen zustimmen, die hinter die geltende Rechtslage zurückfallen.

## II. Zur Frage der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung, Zur bisherigen Anwendung und Auslegung der Neutralitätsvorschriften

Es besteht kein Handlungsbedarf für das geplante Gesetzesvorhaben. Es existieren gesetzliche Regelungen, die sich bisher im Sinne der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie bewährt haben. Sie

sind entsprechend dem gesetzgeberischen Willen praktiziert und von den Gerichten angewendet worden. Insoweit bedarf es keiner Klarstellung.

Die Behauptung der Bundesregierung, die Rechtsvorschriften seien im Arbeitskampf 1984 unklar geworden, ist unzutreffend. Weder ist die Bundesanstalt für Arbeit von der Gewerkschaft als Streikkasse mißbraucht worden, noch hat es eine veränderte gewerkschaftliche Streiktaktik gegeben. Geändert haben sich allein die wirtschaftliche Verflechtung und die Untemehmenspolitik, die dazu geführt haben, daß Fernwirkungen eines Arbeitskampfes heute eine andere Dimension zukommt als es früher der Fall war. Die ordnungspolitische Aufgabe des Gesetzgebers besteht nicht darin, das durch diese Entwicklung ohnehin geschwächte Streikrecht der Gewerkschaften weiter auszuhöhlen, sondern dieses unter den veränderten Gegebenheiten zu bewahren. Deshalb darf die bestehende Rechtslage nicht zu Lasten der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften verschlechtert werden.

[...]

Nach dem Arbeitsförderungsgesetz von 1969 haben mittelbar von Arbeitskämpfen betroffene Arbeitnehmer außerhalb der Kampfgebiete grundsätzlich - auch bei Schwerpunkstreiks - Anspruch auf Kurzarbeitergeld. Der Bundestagsausschuß für Arbeit hat dies als „ausgewogenen Kompromiß“ bezeichnet. Das Bundessozialgericht hat in seinem Grundsatzurteil vom 9. September 1975 bestätigt, daß die Ansprüche nur in Ausnahmefällen ruhen dürfen.

Dieser ausgewogene Kompromiß wird durch den Gesetzentwurf geändert. Konkret bedeutet dies: Den über 300 000 Metallarbeitern, die 1984 außerhalb der Kampfgebiete von Aussperrungs- und Streikfolgen betroffen waren, soll der Anspruch auf Kurzarbeitergeld genommen werden. Das ist eine massive Schlechterstellung für die Arbeitnehmer, die auf die Sozialhilfe verwiesen werden. Und es ist eine Bedrohung für die Streikfähigkeit

der Gewerkschaften. Die Gewerkschaften sollen vor die Alternative gestellt werden, entweder - entgegen den Satzungen und den finanziellen Möglichkeiten - die Mitglieder zu unterstützen oder die Mitglieder sollen sich von den Gewerkschaften abwenden.

Die Gewichte im Arbeitskampf werden dadurch noch weiter zu Lasten der Gewerkschaften verschoben. Die Arbeitgeber, die durch die Zahlung von Kurzarbeitergeld an Arbeitnehmer nicht in ihrer Kampffähigkeit beeinträchtigt werden, bekommen ein zusätzliches Kampfmittel, nämlich die kalte Aussperrung außerhalb der Kampfgebiete an die Hand. Sie können damit im Ergebnis bundesweit aussperrern.

[...]

Zur Frage des gesetzlichen Handlungsbedarfs

[...]

Die Bundesregierung behauptet, ihr Gesetzentwurf führe zu einer Klarstellung angeblicher Zweifelsfragen, die sich bei der Anwendung des geltenden Rechts ergeben hätten. Genau das Gegenteil ist der Fall. Der Kern des Entwurfs ist folgende Regelung:

Bei Arbeitskämpfen soll außerhalb des umkämpften Tarifgebietes im gleichen fachlichen Geltungsbereich kein Kurzarbeitergeld gezahlt werden, wenn „im räumlichen Geltungsbereich des Tarifvertrages, dem der Betrieb zuzuordnen ist, eine Forderung erhoben worden ist, die einer Hauptforderung des Arbeitskampfes nach Art und Umfang annähernd gleich ist“ (§ 116 Abs. 3 Reg.entwurf).

Nach der Begründung der Bundesregierung reicht es aus, wenn von mehreren Forderungen „jedenfalls eine der Hauptforderungen, die in den jeweiligen räumlichen Bereichen erhoben worden sind, nach Art und Umfang annähernd gleich“

[...]

Die uferlose Unscharfe dieser angebli-

chen Klarstellung bedeutet das Gegenteil von Rechtssicherheit und Rechtsklarheit. Jede Forderung kann zur Hauptforderung erklärt werden und bei der Abgrenzung zwischen noch nicht „annähernd gleichen“ und schon „annähernd gleichen“ Forderungen ist der Willkür Tür und Tor geöffnet. Mit Kurzarbeitergeld können Arbeitnehmer des gleichen fachlichen Geltungsbereichs außerhalb des umkämpften Tarifgebietes deshalb nur noch rechnen, wenn in den Tarif gebieten völlig unterschiedliche Forderungen gestellt werden.

Diese Tendenz wird durch folgende Aussage in der Begründung zum Regierungsentwurf bestätigt. Dort heißt es zu der Frage, wann eine Forderung als erhoben gilt: „Eine Forderung braucht aber auch nicht immer von den zur Entscheidung berufenen Gremien ausdrücklich erhoben zu sein. Es genügt, wenn sie nach den Gesamtumständen, d. h. aufgrund konkludenten Verhaltens als erhoben anzusehen ist.“

Ein konkludentes Verhalten ist ein schlüssiges Verhalten. Demnach würde die in einer tarifpolitischen Entschlie- ßung eines Gewerkschaftstages festge- legte Orientierung ausreichen, um Forde- rungen als erhoben anzusehen, die von den zuständigen Tarifkommissionen nicht beschlossen wurden. Das bedeutet einen ungeheuerlichen, noch nie dagewe- senen Eingriff in die gewerkschaftliche Willensbildung bei der Festlegung der Tar- rifforderungen.

[...]

Der Regierungsentwurf kann... weder mit einer angeblich geänderten Streiktak- tik der Gewerkschaften noch mit struktu- rellen Veränderungen in der Wirtschaft, insbesondere einer veränderten Lager- haltung, gerechtfertigt werden. Die grundlegende Frage ist, ob die allein von den Unternehmern zu verantwortenden Entwicklungen und Veränderungen in der Wirtschaft letztlich zu Lasten der Ar- beitnehmer und der Streikfähigkeit der Gewerkschaften gehen sollen, wie es der Regierungsentwurf bezweckt.

[...]

Zur Begründung des Gesetzesvorhabens wird ferner vorgebracht, die Bundesanstalt für Arbeit dürfe nicht zur „Streikersatzkasse der Gewerkschaften“ werden. Diese Behauptung ist polemisch und geht von falschen Voraussetzungen aus.

Die Gewerkschaften führen Arbeitskämpfe mit Arbeitnehmern, die sie in den Streik rufen. Die Gewerkschaftsmitglieder werden von ihrer Organisation unterstützt. Dies gilt auch bei Aussperrung. Streikende und Ausgesperrte haben nie auch nur einen einzigen Pfennig aus der Kasse der Arbeitsämter erhalten. Die Gewerkschaften haben die Arbeitsämter nie als Streikkasse benutzt und wollen dies auch in Zukunft nicht tun.

Die Gewerkschaften führen Arbeitskämpfe nicht mit Arbeitnehmern, die von Unternehmern mit der Behauptung nach Hause geschickt werden, daß wegen Arbeitskämpffolgen Arbeit nicht mehr möglich sei. An diese Mitglieder außerhalb der Kampfgebiete erbringen die im Deutschen Gewerkschaftsbund zusammengeschlossenen Gewerkschaften keine Unterstützungsleistungen. Es gibt dazu keine satzungsmäßigen Verpflichtungen. Wenn die Bundesanstalt für Arbeit ihrem Auftrag entsprechend an die mittelbar betroffenen Arbeitnehmer zahlt, wird demnach die Streikkasse der Gewerkschaften überhaupt nicht entlastet.

Es wird übersehen, daß es sich bei Arbeitslosen- und Kurzarbeitergeld um wohlverworbene Versicherungsansprüche handelt. Die Arbeitnehmer erwerben sich die Rechtsansprüche durch eigene Beiträge. Sie versichern sich gerade gegen das Risiko von Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit.

Deshalb muß die Bundesanstalt grundsätzlich an Arbeitnehmer zahlen, die nicht selbst streiken oder ausgesperrt sind. Schon die Ausnahmeregelung nach geltendem Recht, wonach den mittelbar betroffenen Arbeitnehmern im Arbeitskämpfgebiet kein Kurzarbeitergeld gezahlt wird, belastet die Gewerkschaften

erheblich. Sie haben dies aber akzeptiert, weil das Risiko kalkulierbar ist und zum anderen die Arbeitnehmer der Anwendung des umkämpften Tarifvertrages unterliegen. Die Bundesanstalt für Arbeit subventioniert durch ihre Leistungen keinen Arbeitskampf, sondern erfüllt nur ihre gesetzlichen Aufgaben.

Es wird völlig übersehen, daß die Aussperrungsfolgen in den vergangenen Arbeitskämpfen wesentlich umfangreicher als die Streikfolgen waren. In den Metallarbeitskämpfen 1978 waren zweimal soviel, 1984 dreimal soviel Arbeitnehmer ausgesperrt wie gestreikt hatten. Die Bundesanstalt wird also durch Aussperrung, insbesondere durch gezielte Aussperrung, in hohem Maße belastet.

Nach der früheren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, die erst im Jahre 1980 ausdrücklich aufgegeben wurde, hatten die Arbeitgeber zumindest bei aussperrungsbedingten Fernwirkungen eines Arbeitskampfes den Lohn weiterzahlen. Dieses aussperrungsbedingte Lohnrisiko ist von den Unternehmern zunächst auf die Bundesanstalt für Arbeit verlagert worden und soll durch die beabsichtigte Gesetzesänderung nun in einem weiteren Schritt auf die betroffenen Arbeitnehmer selbst abgewälzt werden.

[...]

## Stellungnahme des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit

[...]

Die Bundesanstalt für Arbeit muß bei der Äußerung zu den anstehenden Gesetzentwürfen nicht nur wegen der gesetzlichen Pflicht zur Unparteilichkeit und Neutralität Zurückhaltung üben, sondern aus konkretem Anlaß auch deswegen, weil sie Partei eines schwebenden Sozialgerichtsverfahrens ist, in dem um die Rechtmäßigkeit einer innerdienstlichen Weisung zu der betroffenen Rechtsmate-

rie gestritten wird. Nach meinem Selbstverständnis hat die Bundesanstalt jeden Verdacht zu vermeiden, auf politischem Wege in dieses Verfahren eingreifen zu wollen.

[...]

Meine Auffassung zur Auslegung des geltenden Rechts ergibt sich aus dem allgemein bekannten Runderlaß vom 18. Mai 1984. In diesem Erlaß vertrete ich zu der Frage, ob bei mittelbar arbeitskampfbedingtem Arbeitsausfall im fachlichen Geltungsbereich des seinerzeit umkämpften Tarifvertrages, aber außerhalb des Arbeitskampfbezirkes, Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Kurzarbeitergeld) zu zahlen sind, die Ansicht, daß Leistungsansprüche ruhen. Von der Rechtmäßigkeit dieses Erlasses bin ich nach wie vor überzeugt, nicht zuletzt wegen namhafter Stimmen der Literatur und einschlägiger Kommentare, die u. a. auch auf die Grundprinzipien des Versicherungsrechts abstellen.

[...]

Arbeitskämpfe der Vergangenheit und hieraus resultierende langwierige Rechtsstreitigkeiten über das Ruhen von Leistungen haben gezeigt, daß eine zeitnahe Akzeptanz der von der Bundesanstalt zur Wahrung ihrer Neutralität getroffenen Entscheidungen durch die Sozialpartner nach der geltenden Regelung nicht erreicht werden kann. Der Wortlaut des § 116 AFG dürfte für die Rechtsanwendung zwar hinreichend bestimmt sein. Doch können Bedenken erhoben werden, nachdem das Bundessozialgericht im Urteil vom 9. September 1975 zu dem durch die Neutralitäts-Anordnung vom 22. März 1973 ergänzten Recht geäußert hatte, daß es selbst bei gewerkschaftlichen Forderungen nach der gleichen prozentualen Lohnerhöhung zweifelhaft erscheine, ob die Forderungen als gleich anzusehen seien, weil sie regelmäßig an unterschiedliche tarifliche Löhne und auch an sonst unterschiedliche Arbeitsbedingungen anknüpften. Die Anwendung des § 116 AFG ist dabei wegen des in § 4 Neutralitäts-Anordnung verwendeten Begriffs „nach Art

und Umfang gleiche Forderungen“ sicherlich nicht erleichtert worden. Im übrigen wird von verschiedener Seite behauptet, daß § 4 der Neutralitäts-Anordnung von der Ermächtigungsnorm des § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG nicht gedeckt ist, d. h. kein geltendes Recht darstellt.

## Stellungnahme der Arbeitgeber\*

### 1. Zur allgemeinen Bewertung des Gesetzentwurfs

Die Tarif auseinandersetzungen in der Metallindustrie 1984 haben gezeigt, daß die Regelungen über die Neutralität des Staates im Arbeitskampf in § 116 AFG und der sog. Neutralitätsanordnung unzureichend sind. Die Gewerkschaften konnten mit kleinsten eigenen finanziellen Mitteln große Wirkungen erzielen, weil die Bundesanstalt für Arbeit gezwungen wurde, an alle durch den Streik außerhalb der umkämpften räumlichen Tarif gebiete beschäftigungslos gewordenen Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld zu zahlen. Die Bundesanstalt mußte damit praktisch zur Finanzierung einer gezielt angelegten gewerkschaftlichen Kampfstrategie beitragen. Das hatte schwerwiegende Auswirkungen auf das Kräfteverhältnis zwischen den Kampfparteien und war mit der Pflicht der Bundesanstalt zur Neutralität im Arbeitskampf in keiner Hinsicht vereinbar. Deshalb erschien weiten Kreisen der politischen Öffentlichkeit dieser Zustand als unhaltbar und abänderungsbedürftig; und zwar dies möglichst kurzfristig, damit für künftige Tarif auseinandersetzungen über die Arbeitskampffolgen Rechtssicherheit besteht.

[...]

Der Regierungsentwurf zielt darauf ab sicherzustellen, daß sich die Vorgänge des

\* Gemeinsame Stellungnahme von Otto Esser, Präsident der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und Dr. Werner Stumpfe, Präsident des Gesamtverbandes der metallindustriellen Arbeitgeberverbände e. V.

Jahres 1984 in dieser Form nicht mehr wiederholen können. Das allein reicht aber nicht aus, um die Neutralität der Bundesanstalt wirksam zu sichern.

Der Regierungsentwurf büngt nicht genügend Rechtsklarheit. Er enthält keine hinreichenden Vorkehrungen gegenüber anderen denkbaren Kampftaktiken, durch welche die Neutralität der Bundesanstalt unterlaufen werden könnte. Er muß deshalb präzisiert und ergänzt werden.

[...]

#### II. Zur Frage der Notwendigkeit einer gesetzlichen Neuregelung

[...]

Der geltende § 116 AFG und die zu ihm erlassene Neutralitätsanordnung sind nicht geeignet, die Neutralität des Staates im Arbeitskampf sicherzustellen.

[...]

Ein Grund für die großen Streikfolgen in den letzten Arbeitskämpfen hegt in der zunehmenden Produktionsverflechtung und dem damit verschobenen Kräftegleichgewicht im Arbeitskampf zugunsten der Gewerkschaft. Sie machte sich dies zunutze, indem sie Schwerpunktstreiks auf Schlüsselbetriebe richtete, zum Beispiel auf wichtige Zulieferer ganzer Branchen, um auf diese Weise mit minimalem eigenen Streikaufwand in kürzester Zeit maximale Arbeitskampfwirkungen zu erzielen (gewerkschaftliche „Mini-Max“-Streiktaktik). Es wäre der Gewerkschaft ein leichtes gewesen, aus dem Metallbereich Betriebe zur Bestreikung auszuwählen, bei deren Stilllegung mittelbare Wirkungen erst mit großer zeitlicher Verzögerung eingetreten wären. Die von ihr gewählte Strategie des „billigen Streiks“ darf aber nicht auch noch durch Leistungen der Nürnberger Arbeitslosenversicherung begünstigt werden. Im Arbeitskampf muß jede Seite ihre eigenen Lasten tragen: die Arbeitgeber die Kosten des Produktionsausfalls, die Arbeitnehmer das Risiko des Lohnausfalls.

[...]

Stilllegungen als Folge von Arbeitskämpfen sind eine technisch oder wirtschaftlich zwangsläufige Folge und nicht Ausdruck eines solidarischen Verhaltens der Arbeitgeber. Von einer sog. „kalten Aussperrung“ kann nicht die Rede sein, wohl aber von einem Streik, durch den Stilllegungen gezielt herbeigeführt werden. Realitätsfern ist deshalb ebenso die Behauptung, Unternehmen hätten die großen Streikfolgen in anderen Tarifgebieten durch knappe Lagerhaltung absichtlich herbeigeführt. Die Lagerhaltung orientiert sich nicht und kann sich nicht an Arbeitskämpfen orientieren. Die hohe Arbeitsteiligkeit und eine schon deshalb begrenzte Lagerhaltung sind wirtschaftlich aufgrund eines weltweit scharfen Wettbewerbs zwingend. Unglaublich werden alle gegenteiligen Behauptungen auch dadurch, daß zur Vorbereitung des Arbeitskampfes 1984 von Gewerkschaftsseite in Rundschreiben den Betriebsräten gerade empfohlen wurde, Überstundenwünsche der Arbeitgeber abzulehnen, was auf Materiallieferungen und Lagerhaltung nicht ohne Auswirkungen bleiben konnte.

Eine Ausweitung von Beteiligungsrechten des Betriebsrates bei arbeitskampfbedingter Produktionseinstellung wird entschieden abgelehnt; gesetzlicher Handlungsbedarf besteht nicht.

[...]

#### III. Zu den Folgen der geplanten Neuregelung des § 116 AFG

Der Schwerpunkt des Regierungsentwurfs zur Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt ist die geplante Änderung des § 116 Abs. 3 AFG. Durch sie soll verhindert werden, daß die Neutralität der Bundesanstalt durch bestimmte gewerkschaftliche Streiktaktiken unterlaufen werden kann. Diese Zielsetzung ist richtig und notwendig.

[...]

Eine eindeutige Klarstellung der Neutralität würde voraussetzen, daß Ansprüche mittelbar betroffener Arbeitnehmer gegen die Bundesanstalt ruhen, wenn die



Arbeitslosigkeit durch einen Arbeitskampf im gleichen fachlichen Geltungsbereich eines Tarifvertrages verursacht wird. Das wäre auch legitim; denn alle Erfahrungen und Tatsachen sprechen dafür, daß in solchen Fällen einerseits die mittelbar betroffenen Arbeitnehmer in den anderen räumlichen Tarifgebieten der gleichen Branche von den Ergebnissen eines Arbeitskampfes profitieren und daß andererseits Lohnersatzleistungen die Parität im Arbeitskampf erheblich beeinflussen.

a) Die geplante Neufassung des § 116 Abs. 3 AEG sieht demgegenüber allein vor, daß mittelbar kampfbetroffene Arbeitnehmer nur dann keine Leistungen der Bundesanstalt erhalten, wenn sie vom Kampfergebnis profitieren. Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Kampfergebnis soll aber nur an den von den Gewerkschaften erhobenen Forderungen gemessen werden. Damit werden den Gewerkschaften weitgehende Einflußmöglichkeiten auf die Leistungsverpflichtungen der Bundesanstalt eingeräumt; denn die Gewerkschaften haben es allein und ausschließlich in der Hand, ihre Forderungen zu entwickeln, zu erheben und zu differenzieren, soweit es für ihre Taktiken von Nutzen erscheint. Es erweist sich hier, wie schon bei der Neutralitätsanordnung, daß die Anknüpfung allein an Forderungen entschieden zu eng ist.

Der Entwurf stellt überdies allein darauf ab, daß Forderungen innerhalb des fachlichen, aber außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs des umkämpften Tarifvertrages erhoben worden sein müssen, die einer der Hauptforderungen des Arbeitskampfes annähernd gleich sind. Damit ist eine weitere erhebliche Einschränkung der Voraussetzungen für das Ruhen von Zahlungen der Bundesanstalt verbunden. Denn es werden mit einer solchen Regelung keineswegs alle denkbaren oder auch naheliegenden Fälle erfaßt werden können, in denen ein Arbeitskampf stellvertretend auch für die Änderungen der Arbeitsbedingungen der mittelbar betroffenen Arbeitnehmer geführt wird. Zum Beispiel müßte dann Arbeitslo-

sengeld gezahlt werden, wenn Modellforderungen zunächst nur im Kampfgebiet, nicht aber in anderen Gebieten des fachlichen Geltungsbereichs erhoben worden sind.

Es ist deshalb mindestens notwendig, daß nicht nur solche Forderungen zum Ruhen der Arbeitslosengeldansprüche führen, die bereits ausdrücklich erhoben worden sind, sondern auch solche, die nach den Erfahrungen oder Umständen erwartet werden müssen.

[...]

b) Ein weiterer wesentlicher Mangel des Entwurfs ist der Verzicht auf den bislang geltenden sog. Beeinflussungstatbestand in § 116 Abs. 3. Dieser soll allgemein bewerten, inwieweit die Leistungen der Bundesanstalt aus sich heraus auf den Arbeitskampf und das Kräfteverhältnis der Kampfparteien einwirken. Wegen der im voraus nicht überschaubaren Vielfalt der bei Arbeitskämpfen möglichen Interessenlage hat es der Gesetzgeber bei der Schaffung des § 116 AFG 1969 für notwendig gehalten, zusätzlich eine Generalklausel zur Sicherung der allgemeinen Neutralität der Bundesanstalt aufzunehmen. Hiernach ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld in allen Fällen, in denen die Gewährung dieser Leistung den Arbeitskampf beeinflussen könnte....

Angesichts der Enge des im Regierungsentwurf allein vorgesehenen Partizipationstatbestandes besteht jetzt mehr denn je die Notwendigkeit, den Beeinflussungstatbestand als eigenständigen Ruhestatbestand beizubehalten. Er muß unmittelbar an die Beeinflussung anknüpfen und als Ergänzungs- und Auffangnorm die Neutralitätspflicht absichern.

[...]

Sicher kann nicht jede, sondern nur eine beachtliche Fernwirkung des Arbeitskampfes zum Ruhen der Arbeitslosengeldansprüche führen. Es gilt deshalb, alle die Einflüsse zu erfassen, die erhebliche Auswirkungen auf den Arbeitskampf haben. Das sind diejenigen, die das Kräf-

teverhältnis der Arbeitskämpfparteien verändern.

Eine solche Beeinflussungsklausel, die - über den Partizipationstatbestand hinaus - mögliche, im einzelnen nicht vorhersehbare Erscheinungsformen von Arbeitskämpftaktiken berücksichtigen kann, ist unerlässlich und im Hinblick auf die Sicherung der Neutralität der Bundesanstalt verfassungsrechtlich nach Art. 9 Abs. 3 GG geboten.

c) Der vorgeschlagene § 116 Abs. 1 Satz 2 AEG begrenzt die Neutralitätspflicht ganz allgemein auf den fachlichen Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages. In dieser absoluten, uneingeschränkten Form ist eine solche Regelung neutralitätswidrig.

Wo es berechtigt ist, eine Beeinflussung des Arbeitskampfes durch Leistungen der Bundesanstalt jenseits der Grenze des tariflichen Fachbereichs nicht mehr anzunehmen, nämlich im Bereich der mittelbar betroffenen Arbeitnehmer, ergibt sich die entsprechende Regelung eindeutig aus § 116 Abs. 3 des Entwurfs. Die Aussage des Abs. 1 Satz 2 geht aber weit darüber hinaus: Sie besagt, daß die Leistungsgewährung nie einen Eingriff in Arbeitskämpfe darstellt, wenn der Arbeitslose (auf mittelbare Betroffenheit wird weder im Gesetzestext noch in der Begründung abgestellt) nicht dem fachlichen Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages zuzuordnen ist. Auch wenn im Regelfall Leistungen der Bundesanstalt an Drittbetroffene außerhalb des fachlichen Geltungsbereichs gewährt werden, so sind doch Fälle denkbar, in denen andere Fachbereiche gezielt in die Tarifauseinandersetzung einbezogen werden, um auf diese Weise Einfluß auf den Arbeitskampf zu nehmen. Dies muß im Interesse der Neutralität ausgeschlossen werden.

[...]

Streikrecht und Streikfähigkeit der Gewerkschaften werden entgegen deren Behauptungen durch die beabsichtigte Änderung des § 116 AFG nicht beeinträchtigt.

Lediglich spezifische Streiktaktiken zu finanziellen Lasten der Allgemeinheit werden auf diese Weise erschwert.

[...]

Die verfassungsrechtlich gebotene Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit verhindert eine einheitliche Tarifpolitik auch in Zukunft nicht. Bereits bei Erlass der Neutralitätsanordnung 1973 hatten die Gewerkschaften behauptet, nunmehr werde eine bundeseinheitliche Tarifentwicklung unmöglich gemacht. In Wirklichkeit haben die zentralen Gremien der Gewerkschaften auch danach weiterhin festgelegt, welche Forderungen, zu welchem Zeitpunkt, mit welchen Mitteln und in welchen Bereichen durchgesetzt werden sollen. Das Ziel, durch geringfügig unterschiedliche Forderungen die geltende Neutralitätsanordnung zu unterlaufen, hatte dabei ein besonderes Gewicht.

[...]

Gewerkschaftliche Behauptungen über eine angeblich wesentlich stärkere Inanspruchnahme der Sozialhilfe und über eine daraus resultierende unzumutbare Belastung kommunaler Haushalte im Falle einer korrekten Einhaltung der Neutralitätspflicht der Bundesanstalt für Arbeit haben sich schon bisher als haltlos erwiesen. Das wird gerade durch den Arbeitskampf in der Metallindustrie 1984 belegt. Hier ist Sozialhilfe in keinem nennenswerten Umfang von Arbeitnehmern in Anspruch genommen worden, die infolge des Arbeitskampfes beschäftigungslos geworden sind, obwohl in diesem Tarifkonflikt durch die Streiktaktik der Gewerkschaft die bisher größte Zahl von mittelbar betroffenen Arbeitnehmern - nämlich über 300 000 - zu verzeichnen war.

[...]



## Betriebsräte zum Gesetz- entwurf der Bundesregierung:

Stellungnahme  
von Hartmut Siemon\*

[...]

Irreführend in der Argumentation von Regierung und Unternehmern ist schon die Begrifflichkeit „Neutralität sichern“. Die Neutralität ist nicht nur dann in Frage gestellt, *wenn* gezahlt wird, sondern auch dadurch, wenn *nicht* gezahlt wird.

Zuerst einmal ist festzuhalten, daß die mittelbar Betroffenen arbeiten wollen, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Damit ist der Grundtatbestand des Versicherungsfalls gegeben. Das generelle Kräfteverhältnis ist überhaupt nicht berührt, da die Betroffenen ja nicht aktiv im Kampf geschehen stehen.

Das Argument, die Streikkassen würden dadurch entlastet, ist irrig, da nach den Satzungen in solchen Fällen von den Gewerkschaften kein Streikgeld gezahlt wird. Genau darauf spekulierten auch Unternehmer und Regierung bei Erlass des Franke-Erlasses 1984, den sie ja auch im Verwaltungsrat der Bundesanstalt absegneten. Mit dieser Maßnahme sollte der Streik „abgekürzt“ werden - d. h. die IG Metall sollte unter den Druck ihrer Mitglieder geraten, die eben keine Streikunterstützung bekamen, den Streik abzubrechen. Diese Rechnung ging... nicht auf.

Ziel und Zweck des jetzigen Gesetzentwurfs ist es also, den Franke-Erlass zu legalisieren, die Position der Unternehmer im Arbeitskampf zu stärken. Was dies mit Neutralität zu tun hat, bleibt jedenfalls dem normal Sterblichen unergründlich, er versteht dies, und so sehen es auch meine Kolleginnen und Kollegen bei Hoesch, als eindeutige Parteinahme.

[...]

Schon die jetzige Fassung des § 116 AFG ist ein fauler Kompromiß. Warum? Im eigentlichen Sinne des § 615 BGB hat der Unternehmer vom Grundsatz her bei Annahmeverzug, um den es sich im Falle

der mittelbar Betroffenen ja handelt, für den Lohnausfall einzustehen, sprich: der jeweilige Unternehmer müßte zur Kasse gebeten werden.

Da jedem Unternehmer in der Bundesrepublik bekannt ist, daß es hier - im Gegensatz zu anderen Ländern — ein Streikrecht gibt, gehört es zu seinen unternehmerischen Risiken, daß auch er direkt oder indirekt vom Streik, seinen Auswirkungen bzw. der hierzulande noch erlaubten Aussperrung und ihren Auswirkungen betroffen sein kann. Wer aufgrund des „unternehmerischen Risikos“ eine Risikoprämie für das eingesetzte Kapital verlangt, hätte natürlicherweise auch eben dies Risiko der Folgen eines Arbeitskamps zu tragen.

Solche Regelungen sind in anderen westeuropäischen Ländern die Regel. Diese eigentlich logische Überlegung hat das Bundesarbeitsgericht durchbrochen, damit der Rechtssprechung vor 1933 folgend, und hat stattdessen die Bundesanstalt und die betroffenen Arbeitnehmer mit diesem Lohnrisiko belastet. Wenn man also davon sprechen will, wer die Kassen der Bundesanstalt plündert, dann sind es die Unternehmer, die als Kassenplünderer zu kennzeichnen wären!

[...]

Aus den genannten Argumenten ergibt sich als eine Schlußfolgerung, daß eine Änderung des derzeitigen Zustandes nur in eine Richtung gehen kann — jedenfalls aus Sicht der abhängig Beschäftigten: Grundsätzlich haben die Unternehmer den Lohnausfall zu zahlen - wenn nicht sie, so zumindest die Bundesanstalt für Arbeit!

[...]

Darüber hinaus ergibt sich aus der grundsätzlichen Betrachtung des Kräfteverhältnisses, aus den Erfahrungen der in der Bundesrepublik geführten Streiks - in denen die Zahl der von den Unternehmern ausgesperrten Kolleginnen und Kollegen um vielfaches höher war, als die

\* Betriebsrat bei der Hoesch Stahl AG Dortmund - Werk Union.

Zahl der Streikenden - daß den Unternehmern das Mittel der heißen und kalten Aussperrung genommen werden muß - kurz: die Notwendigkeit eines *gesetzlichen Verbots der Aussperrung*.

[...]

Zur Beleuchtung des Hintergrunds der derzeitigen Debatte sollte man nicht unerwähnt lassen, daß den Unternehmern und ihrer Wunschregierung es nicht nur um die Abwehr zukünftiger gewerkschaftlicher Forderungen geht. Im Bereich NRW liegen von Seiten der zuständigen Unternehmensverbände Metall und Stahl jeweils „Vorschläge“ auf dem Tisch, die von der IG Metall eine Verschlechterung der beiden Manteltarifverträge in einer Unmenge von qualitativen Bestandteilen an materieller und sozialer Sicherung verlangen - u. a. beim Kündigungsschutz für Ältere, bei der Verdienstsicherung bei Krankheit, bei Freistellungsregelungen usw.

Schon Herr Müller, Gutachter des Herrn Blüm, hatte einen solchen Fall „begegnet“ - er hält in einem solchen Fall, wenn die andere Tarifpartei nicht freiwillig verzichtet, eine Angriffsaussperrung für gerechtfertigt und im „Interesse des Ganzen“ gar für notwendig!

[...]

#### Stellungnahme von Herbert Lucy\*

Zur Frage des Handlungsbedarfs als Folge struktureller Veränderungen in der Wirtschaft, insbesondere einer veränderten Lagerhaltung in der Wirtschaft.

Mit neuen Logistikstrategien und äußerst engen Lieferbeziehungen hat insbesondere die Automobilindustrie die Lagerhaltung drastisch reduziert. Bei der Daimler-Benz AG hat der konzerneigene Produktionsverbund, aber auch die Abhängigkeit von Zulieferteilen aus Fremdfirmen in den Arbeitskampfbezirken innerhalb kürzester Zeit zu Produktionseinstellungen geführt. Ohne die Fakten an dieser Stelle weiter zu diskutieren: Eine

längere Produktion in diesem oder jenem Werk bei Daimler-Benz wäre (trotzdem) möglich gewesen - eindeutige Belege (ursprüngliche Stilllegungspläne, z. B. im Werk Mannheim) hierfür gibt es. Bei Bedarf kann ich hierauf näher eingehen.

Tatsache bleibt jedenfalls, daß infolge der Verringerung der Lagerhaltung und der Verkürzung der Materialvorlaufzeiten, insbesondere während der letzten fünf bis sechs Jahre, eine erheblich engere Lieferabhängigkeit nicht nur in der Daimler-Benz AG, sondern in der gesamten Automobilindustrie besteht. Die Unternehmen haben über Jahre hinweg die Lagerhaltung verringert; dieser Prozeß setzt sich weiter fort. Der Materialbestand - im Lager wie in der Fertigung - ist konsequent gesenkt worden; die Zulieferer sind gewissermaßen als Lager vorgeschaltet worden. Aber selbst diese Beschreibung gehört bald zur Vergangenheit. Mit dem ständig zunehmenden Trend bis hin zum Rechnerverbund Hersteller/Zulieferer wird auch beim Zulieferer die Lagerhaltung nachhaltig verringert.

Ein kurzes Beispiel aus dem Werk Bremen der Daimler-Benz AG beleuchtet diese Entwicklung recht eindrucksvoll: Im Zuge eines sog. logistischen Optimierungs-Konzeptes ist in enger Zusammenarbeit mit dem Zulieferer für Fahrzeugsitze (Firma Recaro) eine drastische Senkung der Lagerbestände erfolgt. Die Werke des Lieferanten arbeiten, durch Datenaustausch mit dem Daimler-Benz-Werk verbunden, im gleichen Fertigungstakt wie die Pkw-Werke Sindelfingen und Bremen. Dadurch kann der Zulieferer die Sitze in der Reihenfolge fertigen und anliefern, in der sie in der Fahrzeugmontage - z. B. in Bremen - benötigt werden. Ein Lagerbestand an fertigen Sitzen ist deshalb weder bei Daimler-Benz noch beim Lieferanten erforderlich.

Die Automobilindustrie geht diesen Weg konsequent weiter. Die Weiterentwicklung des Datenaustausches im Wege der Datenfernübertragung wird über den

\* Vorsitzender des Gesamtbetriebsrats der Daimler-Benz AG.

„VDA koordiniert. Bei Daimler-Benz sollen bis Ende 1986 über 200 Lieferanten - mit stark steigender Tendenz - per Datenfernübertragung mit Lieferabrufen versorgt werden. Was diese Entwicklung für die Reichweite der Zulieferteile bedeutet, wird sehr anschaulich, wenn man folgende Zahlen betrachtet: Die durchschnittliche Reichweite aller Zulieferteile wurde von 12,2 Arbeitstagen im Jahr 1980 auf 7,8 Arbeitstage im Jahr 1985 gesenkt.

Man muß kein Experte sein, um abschätzen zu können, daß bei einem weiteren Ausbau dieser Vernetzung die durchschnittliche Reichweite der Zulieferteile weiter deutlich sinken wird. Die Auswirkungen einer derartigen Politik in einem Arbeitskampf liegen auf der Hand. Hierzu ein Zitat des bei Daimler-Benz für das Materialwesen zuständigen Vorstandsmitglieds Walter Ulsamer (Handelsblatt vom 29. 1. 85): „Bereits am dritten Tag nach Beginn des Streiks bei wichtigen Zulieferern mußte Daimler-Benz Montagelinien stilllegen. Dies bestätigt die Richtigkeit unserer Bestandspolitik.“

Am Beispiel der Daimler-Benz AG sollen auch die Konsequenzen des Produktionsverbundes in diesem Zusammenhang angesprochen werden. Produktionsverbund bei Daimler-Benz heißt:

Die Teilefertigung, der Aggregatebau und die Montage für das Produktionsprogramm sind in elf Daimler-Benz-Werken im Inland zu einem Produktionsverbund zusammengefaßt. Dadurch wurde eine Zusammenlegung von Produktionen möglich, die eine gleiche Fertigungstechnologie verlangen. Die Vorteile des Produktionsverbundes liegen vor allem im gleichmäßig hohen Qualitätsstandard für alle Teile, Aggregate und Produkte in der Erzielung wettbewerbsfähiger Herstellungskosten und in einer markt- und kundenorientierten Fertigungsflexibilität. Hinzu kommt der Vorteil einer stetigen Auslastung vorhandener Produktionskapazitäten. Zwischen den einzelnen Werken bestehen also enge Lieferbeziehungen.

[...]

Der Materialvorlauf in Bremen liegt für die Pkw-Fertigung zwischen einem und sechs Tagen. Für die Motoren aus Untertürkheim befindet sich das Lager praktisch auf der Schiene, der Vorlauf beträgt hier zwei Tage. Aber auch bei den externen Zulieferern ist der Materialvorlauf außerordentlich gering: z. B. beträgt er für die von der Firma Behr aus Stuttgart gelieferten Kühler nur drei Tage. Diese enge Verflechtung auch mit den Lieferanten ist gerade beim letzten Arbeitskampf deutlich geworden. Bereits am dritten Tag nach Streikbeginn wurden die Hauptmontagelinien in den Pkw- (und Nutzfahrzeug-) Werken stillgelegt

[...]

Mit neuen Logistikkonzepten haben die Unternehmen der Automobilindustrie den Schwerpunkt auf die Reduzierung von Kapitalbindung und Kosten gelegt. Auf einen einfachen Nenner gebracht heißt dies: In allen Fertigungsstufen muß nur soviel Material zur Verfügung stehen, daß die gerade vorliegenden Aufträge erfüllt werden können. Das heißt auch, die Bestände werden auf das absolut notwendige Maß beschränkt.

Die Unternehmen kassieren durch diese unternehmenspolitischen Entscheidungen Gewinne — hiergegen ist nichts einzuwenden. Dies darf aber doch nicht andererseits dazu führen, daß die Arbeitnehmer - denen bekanntlich die unternehmerische Mitbestimmung versagt ist - allein hierfür das Risiko tragen sollen. Das Betriebsrisiko, das sich aus dieser Unternehmensstrategie ergibt, ist Sache des Unternehmens.

Die Arbeitnehmer haben Anspruch auf Arbeit und Entgelt. Wenn es zu Kurzarbeit und Arbeitseinstellung kommt, muß deshalb die Bundesanstalt für Arbeit zahlen. Das ergibt sich aus der zwingend gebotenen Neutralität der Bundesanstalt im Arbeitskampf. Die Nichtgewährung von Kurzarbeitergeld führt für die Betroffenen - Gewerkschaftsmitglieder oder nicht - zu einer Lebenssituation an der unteren Grenze des Existenzminimums. Der Lohnausfall erscheint als Folge des

Arbeitskampfes; die Verweigerung von Kurzarbeitergeld würde deshalb ein ungeheures Druckmittel darstellen, um die Gewerkschaften zum schnellen Einlenken zu Lasten ihrer tarifpolitischen Vorstellungen zu zwingen. Die Konsequenz ist zwangsläufig eine Aushöhlung der Streikfähigkeit, des Streikrechtes, die zur Handlungsunfähigkeit der Gewerkschaft führen muß.

[...]

Erhebliche Fernwirkungen von Arbeitskampfmaßnahmen - Streik wie Aussperrung - lassen sich auch bei einem wie auch immer begrenzten Arbeitskampf nicht vermeiden. Die obigen Ausführungen belegen, daß ursächlich hierfür vor allem die geänderte Unternehmenspolitik ist; diese Politik hat zu strukturellen Veränderungen in der Wirtschaft geführt.

Daraus einen gesetzlichen Handlungsbedarf abzuleiten, wie er im Regierungsentwurf realisiert werden soll, ist verfehlt. Die Verwirklichung dieser Vorstellung zwingt die Gewerkschaft - will sie sich nicht einem Diktat der Arbeitgeber beugen - entweder zum bundesweiten, flächendeckenden (Voll-) Streik oder zur Atomisierung der Tarifpolitik. Die erste Alternative würde die Gewerkschaft innerhalb kürzester Zeit ausbluten, die zweite Alternative führt zur Aufspaltung der Arbeitsbedingungen in den einzelnen Tarifbezirken; dies wäre auch wirtschaftlich unsinnig und führt letztendlich zur Entsolidarisierung. Die Problematik wird besonders deutlich, wenn man Unternehmen wie Daimler-Benz betrachtet, die in mehreren Tarifbezirken Betriebsstätten haben.

#### Bericht von Horst Ludewig\*

In den M.A.N.-Werken Salzgitter/Braunschweig (diese Werke gelten betriebsverfassungsrechtlich als ein Werk) werden im Werksteil Salzgitter Busse und Lkw's komplett montiert. Im Werksteil Braunschweig werden Kurbelwellen, Vor-

derachsen, Achsteile und Tauschmotoren gefertigt.

Die kalte Aussperrung begann Anfang Juni 1984 im Lkw-Bau und im Werk Braunschweig und dauerte insgesamt sechs Wochen. Waren in Salzgitter/Braunschweig zu Beginn der kalten Aussperrung ca. 650 Kolleginnen und Kollegen von kalter Aussperrung betroffen, so steigerte sich die Zahl der Betroffenen auf weit über 1000 Kolleginnen und Kollegen.

#### 1. Lkw-Bau

Im Lkw-Bau im Werk Salzgitter erfolgte die kalte Aussperrung wegen Teilemangels. Der Betriebsrat befragte die betroffenen Kolleginnen und Kollegen. Es ergab sich folgendes Bild: Die kalte Aussperrung erfolgte wegen des Fehlens von Teilen, die sonst auch regelmäßig fehlten (z. B. Kühler, Lenkungsteile usw.). Die Kollegen berichteten uns, daß beispielsweise eine Woche lang Antriebsaggregate fehlten. Die Produktion lief trotzdem weiter; 80 bis 90 Lkw's liefen vom Band.

Heute fehlen laut Berichten von Kollegen erneut vergleichbare Teile, die Produktion läuft weiter. Dies ist möglich, weil als ständige Einrichtung im Werk sogenannte Nachmontagebereiche bestehen, die nur Fehlteile nachbauen. Bei Bedarf werden die Nachmontagebereiche durch Kollegen aus der Produktion verstärkt.

VW teilte mit, es werden keine Fahrerhäuser mehr geliefert, da die Produktion eingestellt wird. Der Betriebsrat von VW Hannover teilte uns mit, die Produktion ist möglich, es werden nur deshalb keine Fahrerhäuser mehr gebaut, weil die Produktion insgesamt ruht. Bei uns fehlten Lenkungsteile von ZF Schwäbisch Gmünd. Die Kollegen in diesem Betrieb waren heiß ausgesperrt. Der dortige Betriebsrat teilte uns mit, daß trotz heißer Aussperrung Teile für BMW und Fiat weiterproduziert wurden, weil diese Firmen auf Lieferung bestanden.

\* Mitglied des Betriebsrates im M.A.N.-Werk Salzgitter, Bericht über den Ablauf einer kalten Aussperrung.

## 2. Bus-Bau

Im Bus-Bau im Werk Salzgitter wurde bis in den Juli weitergearbeitet. Erst nach Abschluß der Tarifrunde erfolgte die kalte Aussperrung eine Woche lang in Teilbereichen. Es fehlten ähnliche Teile wie im Lkw-Bau. Trotz dieser Fehlteile wurde weitergearbeitet. Die Ursache lag im hohen Termindruck in diesem Bereich. Es galt das Motto: „Fahrzeuge runter vom Band, die Fehlteile werden hinterher montiert.“ Außerdem wurden die Lager in allen Reparaturwerkstätten der M.A.N. nach im Bus-Bau fehlenden Teilen durchforstet. Die Produktion kam erst dann zum Erliegen, nachdem die Belegschaft des M.A.N.-Werkes Gustavsburg heiß ausgesperrt worden war. In diesem Werk wird die Hinterachsschwinge für den Bus gefertigt. Eine Produktion ohne diese Schwinge ist kaum möglich. Ohne heiße Aussperrung im Werk Gustavsburg wäre auch keine kalte Aussperrung im Bus-Bau eingetreten.

## 3. Teilefertigung

Die Teilefertigung im Werk Braunschweig wurde stillgelegt, weil Mercedes und das M.A.N.-Werk Nürnberg keine Kurbelwellen und das M.A.N.-Werk München keine Vorderachsen mehr abnahmen. Eine Weiterproduktion wäre möglich gewesen, da Lagermöglichkeiten für die Fertigteile in ausreichender Menge zur Verfügung standen. So hatte M.A.N. beispielsweise aus anderen Gründen eine große, leerstehende Halle gemietet, die aber nicht genutzt wurde. Trotzdem wurde von Seiten der Geschäftsleitung gesagt, die Lagerkosten sind zu hoch, die Produktion wird eingestellt. Nach der kalten Aussperrung sollte die Schicht ausgeweitet werden, um die entstandenen Lieferrückstände aufzuholen.

Anfang Mai 1984 erklärte uns die Geschäftsleitung schon, ab wann welche Bereiche kalt ausgesperrt werden sollten. Welche Teile fehlen würden, konnte dem Betriebsrat nicht gesagt werden. Nur daß kalt ausgesperrt werden sollte, dies wußte die Geschäftsleitung schon genau. Die

Entscheidung über die kalte Aussperrung erfolgt in der Konzernzentrale. Der Bus-Bau mußte aus Termingründen weiterarbeiten, also wurde die Produktion solange wie möglich aufrecht erhalten.

Der Lkw-Bau war nicht unter Termindruck, also wurde kalt ausgesperrt. Für die Fahrzeuge, die dann doch noch vom Lkw-Band sollten, wurden dann „zufälligerweise“ in einer Ecke Kühler „gefunden“. Diese Fahrzeuge wurden dann fertiggestellt. In der kalten Aussperrung hieß es: Teile fehlen, also Stilllegung des Betriebes. Wenn heute jedesmal der Betrieb stillgelegt werden würde, weil Teile fehlen, käme dies einer Betriebsschließung auf Dauer gleich. Ständig fehlen Teile, die nachmontiert werden müssen.

Heute stehen ca. 50 Busse wegen fehlender Teile auf dem Hof. Eine Auslieferung ist wegen dieser Fehlteile nicht möglich. Jeden Tag kommen zwei weitere Fahrzeuge zu diesem Hofbestand hinzu. (Die Tagesproduktion beträgt drei bis vier Busse).

In einem Verbund, wie sich die Produktion bei M.A.N. darstellt, braucht nur ein Betrieb durch heiße Aussperrung stillgelegt zu werden, schon können alle Werke stillgelegt werden. Diese Entscheidung, ob ein Betrieb wegen Teilemangels stillgelegt werden muß oder ob politische Gründe vorliegen, ist aber nicht kontrollierbar.

In den Werken Salzgitter/Braunschweig gab es in den Jahren 1982-1984 ständig Kurzarbeit. Wir haben als Betriebsrat regelmäßig erlebt, daß uns Unterlagen vorgelegt wurden, nach denen nur eine Entscheidung möglich war: Kurzarbeit.

Der tariflichen Schlichtungsstelle unter Vorsitz eines Richters am Landesarbeitsgericht wurden im Streitfalle auch Unterlagen vorgelegt, die Entscheidung lautete: Kurzarbeit. Das Arbeitsamt prüfte die Unterlagen und entschied: die Kurzarbeit ist begründet. Die Unterlagen hatten damit jeder Prüfung standgehalten. Dann mußten wir aber erleben, daß

diese Kurzarbeit ein bis zwei Wochen später so nicht mehr notwendig war. Welche Manipulationsmöglichkeiten dann erst auf Konzernebene bestehen, ist klar ersichtlich.

### **Stellungnahme von Günther Perschke\***

Bereits am 19. 3.1984 und erneut am 9. 5.1984 hatte der Betriebsrat die Werksleitung aufgefordert, für ausreichende Materialbevorratung zu sorgen, um die Produktion möglichst lange aufrechterhalten zu können. Die Werksleitung reagierte darauf nicht. Statt dessen wurde erstmals am 14. 5. 1984 angekündigt, daß die Produktion am 17.5.1984 teilweise stillgelegt werden sollte, weil Zulieferfirmen in Nordbaden/Nordwürttemberg bestreikt wurden. Als sich der Betriebsrat darauf nicht einließ, konnte der behauptete Mangel durch „interne Maßnahmen“ ausgeglichen werden. Nach Beginn des Streiks im Rüsselsheimer Werk kündigte die Adam Opel AG erneut Produktionseinschränkungen für ca. 9000 Arbeitnehmer ab Mittwoch, den 23. 5.1984, an.

Der Betriebsrat konnte jedoch nachweisen, daß die von der Geschäftsleitung vorgelegten Zahlen und Materiallisten nicht korrekt waren. Mit aktiver Unterstützung der Vertrauensleute konnte angeblich nicht vorhandenes Material nachgewiesen werden. Daraufhin zog die Werksleitung den definitiv für Freitag morgen, den 25. 5. 1984, 5.45 Uhr, angekündigten Produktionsstopp zurück.

Die mittlerweile von der Opel AG angeordnete und vom Arbeitsgericht bestellte Einigungsstelle tagte am 26. 5. 1984. In den Verhandlungen vor der Einigungsstelle hielt der Betriebsrat an seiner Auffassung fest, daß es möglich wäre, die Produktion auch in der 22. Kalenderwoche aufrechtzuerhalten. Soweit nur der Heckwischer, der Außenspiegel oder die Auspuffhülse fehlten, hätte man die nicht fertig ausgerüsteten Kraftfahrzeuge nach Beendigung des Arbeitskampfes ohne

nennenswerten Kostenaufwand nachrüsten können.

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes hat die Einigungsstelle nicht über das Ob der arbeitskampfbedingten Kurzarbeit zu entscheiden, sondern nur die Modalitäten zu regeln. Deshalb konnte die Einigungsstelle die von der Werksleitung definitiv für Montag, den 28. 5. 1984, festgesetzte Kurzarbeit nicht mehr abändern, obwohl die Werksleitung nicht beweisen konnte, daß die Arbeitseinstellung schon zu diesem Termin notwendig war. Nach dem Einigungsstellenspruch sollten die von der Kurzarbeit betroffenen Arbeitnehmer jedoch für den 28. 5. 1984 ihre betriebliche Vergütung erhalten, wenn sie ihre Arbeitskraft anboten. Dieser Teil des Einigungsstellenspruchs wurde später von der Opel AG angefochten.

Insgesamt ist es dem Betriebsrat gelungen, den Beginn der Kurzarbeit für 9000 Arbeitnehmer um mehrere Tage hinauszuschieben. Die Werksleitung hat im Vorfeld des Arbeitskampfes und im Verlauf der Verhandlungen mit dem Betriebsrat keinen Zweifel daran gelassen, daß sie die arbeitskampfbedingte Teilstillegung, ginge es allein nach ihr, bereits ab Beginn der 21. Woche, also parallel zum Streik in ihrem Rüsselsheimer Werk, durchgeführt hätte. Es ging ihnen in Bochum im wesentlichen darum, dem Streik, der inzwischen im Rüsselsheimer Werk durch die IG Metall aufgerufen war, durch die kalte Aussperrung in Bochum zu begegnen. In Bochum wurden 10200 Werksangehörige für 5 Wochen kalt ausgesperrt, im Gegensatz hierzu wurden in Rüsselsheim täglich 3000 Streikbrecher ins Werk geholt, davon allein 1000 Lohnempfänger, ohne daß dort im geringsten gearbeitet wurde. Da der Betriebsrat jedoch nachweisen konnte, daß die von der Werksleitung vorgelegten Zahlen nicht korrekt waren und beim Arbeitsgericht bereits eine einstweilige Verfügung gegen die einseitig angeordnete Teilstillegung beantragt hatte, sah sich die Geschäftsleitung genötigt,

\* Betriebsratsvorsitzender der Adam Opel AG Bochum.



den Spruch der Einigungsstelle abzuwarten und den Produktionsstopp auf den 28. 5. 1984 zu verschieben. Wir haben diese Angaben seinerzeit überprüft und festgestellt, daß größere Stückzahlen von angeblichen Fehlteilen noch innerhalb des Werkes vorhanden waren. Dies haben wir durch eigenes Abfragen des Computers festgestellt. Die strittigen Angaben der Firma und unsere Beweisführung des Gegenteils führten dazu, daß wir als Betriebsrat die Produktion noch bis zum 28. 5. 1984 aufrechterhalten konnten. Da außerdem der Materialmangel ausschließlich eine werksinterne Angelegenheit war, haben wir seinerzeit der Adam Opel AG große Nachlässigkeit in der Teilebeschaffung von Werk zu Werk nachweisen können.

Die Arbeit wurde im Bochumer Werk am 5. 7. 1984, am selben Tag wie in Rüsselsheim und nur 2 Tage nach Beginn der Arbeitsaufnahme in Nordwürttemberg/Nordbaden, wieder aufgenommen, obwohl die fehlenden Teile zu diesem Zeitpunkt noch nicht nachgeliefert waren. Es wäre also technisch möglich gewesen, den Zeitpunkt des Beginns der kalten Aussperrung noch weiter hinauszuschieben. Die informationsmöglichkeiten des Betriebsrats reichen aber nicht aus, um Manipulationen zu Lasten der Arbeitnehmer zu verhindern. Das Arbeitsamt wäre mit einer wirksamen Kontrolle völlig überfordert, da es die betrieblichen Abläufe nicht kennt.

Die schnelle Wiederaufnahme der Produktion zeigt, was wenig beachtet wird, daß nämlich die Automobilindustrie trotz der hohen Integration und Verflechtung außerordentlich flexibel zu reagieren imstande ist. Diese Erfahrung gilt offenbar sowohl für die Zulieferbetriebe wie für die Herstellerwerke. Abgesehen von den Milliarden Gewinnen, die die Rationalisierung und Reduzierung der Lagerhaltung vor allem den Herstellerbetrieben eingebracht hat, ist es auch unter diesem Aspekt nicht gerechtfertigt, die rationalisierungsbedingte Störanfälligkeit den Arbeitnehmern anzulasten. Wir waren im Vorfeld des Arbeitskampfes bereit, mit

der Geschäftsleitung gemeinsame Überlegungen anzustellen, wie die Auswirkungen des Arbeitskampfes für unser Werk so gering wie möglich gehalten werden könnten. Die Geschäftsleitung ist darauf, wie eingangs dargestellt, nicht eingegangen, offenbar deshalb nicht, weil die Entscheidung über die arbeitskampfbedingte Produktionseinstellung nicht in erster Linie unter betrieblichen Gesichtspunkten, sondern unter politischen Gesichtspunkten von der Konzernspitze gefällt wurde. Wenn einerseits die Produktion immer störanfälliger organisiert wird, andererseits vorhandene Spielräume unter arbeitskampfaktischen Gesichtspunkten zu Lasten der Arbeitnehmer ausgeschöpft werden, folgt daraus die zwingende Notwendigkeit, den Arbeitnehmern wenigstens die Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung zu erhalten, wenn nicht sogar auszubauen.

## Stellungnahme von Ernst Benda\* \*\*

[...]

Der Gesetzentwurf wirft außerordentlich schwierige und komplexe Fragen auf, deren Klärung innerhalb kurzer Zeit kaum möglich ist. Es ist Sache des Gesetzgebers, darüber zu entscheiden, wieviel Zeit er für die ihm obliegende Entscheidung aufwenden will. Verfassungsrechtlich ist diese Frage allerdings nicht ohne jede Relevanz: Bei der Frage nach den voraussichtlichen Auswirkungen des geplanten Gesetzes handelt es sich um eine

\* Prof. Dr. jur. h. c. Ernst Benda, Präsident des Bundesverfassungsgerichtes a. D.

\*\* Als juristische Experten zur Anhörung vor dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung waren geladen: Prof. Dr. Axel Azzola, Prof. Dr. Peter Badura, Prof. Dr. Ernst Benda, Prof. Dr. Wolfgang Däubler, Prof. Dr. Karl-Heinrich Friauf, Prof. Dr. Josef Isensee, Prof. Dr. Manfred Löwisch, Priv.-Doz. Dr. Udo Mayer, Prof. Dr. Ulrich Mückenberger, Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier, Prof. Dr. Dr. Franz-Jürgen Sacker, Prof. Dr. Günther Schwerdtfeger. Zu unserem Bedauern müssen wir uns aus Platzgründen auf den Abdruck von Auszügen aus

Prognoseentscheidung. Soweit die geplante Gesetzgebung in verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen eingreift, folgen aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Anforderungen an das Verfahren. Einzelheiten ergeben sich insbesondere aus der Mitbestimmungs-Entscheidung (BVerfGE 50, 290, 331 ff.). Da nach der unten vertretenen Meinung Eingriffe in die Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG) und in das Eigentumsrecht (Art. 14 GG) zu besorgen sind, wird, ähnlich wie bei der Mitbestimmungsentscheidung, eine Vertretbarkeitskontrolle zu verlangen sein, d. h., daß „der Gesetzgeber sich an einer sachgerechten und vertretbaren Beurteilung des erreichbaren Materials orientiert ... Er muß die ihm zugänglichen Erkenntnisquellen ausgeschöpft haben, um voraussichtliche Auswirkungen seiner Regelung so zuverlässig wie möglich abschätzen zu können und einen Verstoß gegen Verfassungsrecht zu vermeiden“ (BVerfG a. a. O. S. 333 f.)

[ ... ]

Will man den geltend gemachten und von mir geteilten Bedenken gegen die Neutralitäts-Anordnung Rechnung tragen, so erscheint mir der Vorschlag des Kronberger Kreises plausibel, ohne Änderung des § 116 AFG in seinem übrigen Inhalt lediglich die Neutralitäts-Anordnung aufzuheben. Hält man, wofür einiges spricht, eine solche ergänzende Anordnung für sinnvoll, so würde dies bedeuten, daß der Verwaltungsrat der Bundesanstalt über eine Neufassung der Anordnung zu beraten hätte (§ 116 Abs. 3 S. 2 AFG). Dies würde zweifellos zu einer Wiederholung der 1973 geführten schwierigen Diskussionen führen; sie gäbe aber Gelegenheit, die heute äußerst umstrittenen Fragen in Ruhe zu erörtern, die nach meiner Einschätzung vor allem im Bereich der Koalitionsfreiheit empirisch ungesicherten Paritätsfragen einer Klärung zuzuführen und den bedrohten sozialen Konsens nach Möglichkeit wiederherzustellen.

[ ... ]

#### Zu den Folgen der geplanten Neuregelung

Die vorgeschlagene Neuregelung bewirkt keine Änderung im umkämpften Tarifgebiet. Auch außerhalb des räumlichen und fachlichen Geltungsbereichs tritt keine Rechtsänderung ein; die gesetzliche Klarstellung ist insoweit unschädlich, aber nicht erforderlich, weil hierüber keinerlei Streit besteht. Dagegen entstehen gravierende Verschlechterungen der Rechtslage für mittelbar betroffene Arbeitnehmer außerhalb des räumlichen, aber innerhalb des fachlichen Bereichs des umkämpften Tarifvertrages. Erhielten diese Arbeitnehmer nach der Auslegung des Bundessozialgerichts (BSG) und auch bei Anwendung des § 4 NeutrA in aller Regel Kurzarbeitergeld, so werden sie künftig keines mehr erhalten, wenn nur eine Hauptforderung annähernd gleich ist. Dies gilt auch dann, wenn die Betriebsstillegung nicht durch Streik, sondern durch Aussperrung verursacht wird. Konkret bedeutet dies, daß die im Arbeitskampf 1984 etwa 243000 mittelbar betroffenen Arbeitnehmer, die nach den Entscheidungen der Sozialgerichte Kurzarbeitergeld erhielten, dies in vergleichbarer Lage nicht mehr erhalten würden. Konnte bisher, wie immer § 4 NeutrA auszulegen war, die hieraus allenfalls zu entnehmende Vermutung einer Beeinflussung des Arbeitskampfes etwa mit dem Hinweis beantwortet werden, daß die Betriebsstillegung durch eine Aussperrung und nicht durch den Streik verursacht war (was m. E. kaum zu Nachteilen für die Gewerkschaft führen darf, wenn das Gebot der Staatsneutralität

---

den schriftlichen Stellungnahmen von Prof. Dr. Ernst Benda und Prof. Dr. Dr. Franz-Jürgen Säcker beschränken, deren Argumentationen wesentlich den weiteren Verlauf der Auseinandersetzung um den § 116 AFG bestimmten. Wir können daher an dieser Stelle den Leser auf die interessanten und gewerkschaftspolitisch bedeutsamen juristischen Argumentationen insbesondere von Wolfgang Däubler, Ulrich Mückenberger und Roderich Wahsner, deren Stellungnahmen dem Ausschuß ebenfalls schriftlich vorlagen, nur hinweisen. Aus dem gleichen Grund war es uns auch nicht möglich, Auszüge aus dem stenographischen Protokoll der Ausschußsitzung (ca. 1 200 Seiten) abzdrukken.

nicht massiv in sein Gegenteil verkehrt werden soll), so gilt nach der geplanten Novelle die unwiderlegliche Regelvermutung einer Störung der Kampfparität zugunsten der Gewerkschaft, wenn nur eine von u. U. mehreren „Hauptforderungen“ „annähernd gleich“ ist. Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Würdigung bedeutet dies keine Klarstellung des geltenden Rechts, sondern eine gravierende Verschlechterung zu Lasten eines potentiell großen Kreises mittelbar Betroffener.

[...]

Es ist anzunehmen, daß sich die Tarifpolitik nach der Novellierung nachhaltig verändern würde, um den Folgen der Regelung zu entgehen oder diese für eigene Zwecke auszunutzen. Einzelheiten hierzu werden andere Sachverständige besser beurteilen können. Durch neue Tarifpolitik werden sich auch neue Fragen an die Arbeitskampf-Rechtsprechung ergeben; die Auswirkungen entziehen sich der Einflußnahme des Gesetzgebers, solange dieser sich nicht zu einer gesetzlichen Regelung des Arbeitskampfrechts in der Lage sieht. Hieraus kann eine Lage der Instabilität und der Unberechenbarkeit künftiger Tarifaufeinandersetzungen entstehen, die mit dem vergleichsweise schmalen Instrument des AFG nicht bewältigt werden kann.

[...]

Wenn der Gesetzgeber für den Arbeitskampf relevante Daten verändert, die dem befürchteten Mißbrauch der Arbeitskampffreiheit begegnen wollen, beschränkt er sich nicht auf eine organisatorische Regelung, sondern nimmt eine die Kampfparität beeinflussende inhaltliche Regelung vor. Das Schlagwort, daß der Mißbrauch der Bundesanstalt als Streikkasse künftig verhindert werden müsse, kennzeichnet deutlich die Absicht, der einen Seite im Arbeitskampf einen angeblichen Kampfvorteil, der die Parität gefährde, zu nehmen. Dies ist ein massiver inhaltlicher Eingriff in die Koalitionsfreiheit, der unabhängig davon, ob er in der Sache berechtigt ist oder nicht, Staatsintervention in den Bereich der Tarif auto-

nomie bedeutet. Daß hierbei Unbeteiligte als Mittel benutzt werden, macht den Eingriff umso bedenklicher – Der Staat, der sich bisher der nach oft geäußelter Meinung verfassungsrechtlich begründeten Pflicht zu einer Regelung des Arbeitskampfrechts entzogen hat, sollte in dieser Lage nicht den „Schleichweg“ . . . einer Änderung des Sozialrechts gehen, die den Konflikt auf dem Rücken Dritter austrägt. Dieser Weg riskiert im übrigen, daß die Rechtsprechung den arbeitskampfrechtlich beabsichtigten Effekt an anderer Stelle so korrigiert, daß sich am Ergebnis nichts ändert (abgesehen von der Verschlechterung sozialrechtlicher Positionen).

[...]

Aufgrund gesetzlicher Entscheidung muß jeder Arbeitnehmer zur Absicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit während der ganzen Dauer seines Arbeitslebens Beiträge zur Arbeitslosenversicherung leisten. Die von der Arbeitgeberseite in gleicher Höhe zu erbringenden Beitragsleistungen sind dem Arbeitnehmer zuzurechnen (BVerfGE 69, 272, 302). Vor 1969 war dabei das arbeitskampfbedingte Risiko der Arbeitslosigkeit nicht mitversichert; seit dem AFG ist dies in dem in § 116 AFG umrissenen Umfange der Fall. Fraglich ist, ob diese Entscheidung zu Lasten der Betroffenen widerrufen werden kann.

[...]

Da Leistungsansprüche an die Arbeitslosenversicherung nicht auf staatlicher Fürsorge, sondern auf dem Versicherungsprinzip und damit auf den eigenen Beitragsleistungen des Versicherten beruhen, beruht die dem Rechtsinhaber gesetzlich eingeräumte Rechtsposition auf seiner eigenen Leistung; die Anforderungen an die Rechtfertigung des Eingriffs sind daher strenger als bei staatlichen Leistungen, zu denen der Betroffene nichts beigetragen hat. Hiernach ist der Eingriff schon deshalb unzulässig, weil er bei Eintritt des Versicherungsfalles den Anspruch auf Kurzarbeitergeld durch Anordnung des Ruhens vollständig beseitigt,

also nicht lediglich beschränkt: Treten die Voraussetzungen des vorgeschlagenen § 116 APG n. F. ein, so erhält der versicherte Arbeitnehmer nichts, obwohl er im Versicherungssystem bleibt. Es bedarf daher, wie auch die Begründung der Bundesregierung einräumt, insbesondere dem nichtorganisierten Arbeitnehmer gegenüber einer besonderen Rechtfertigung für den Eingriff.

[...]

Die Gründe, die bisher für die Rechtsänderung vorgetragen worden sind, rechtfertigen sämtlich den Eingriff nicht:

a) Die Rechtsänderung erfolgt nicht lediglich im Interesse der „Klarstellung“ der Rechtslage, sondern verändert diese bei den mittelbar Betroffenen außerhalb des räumlichen Tarifbereichs nachhaltig zu ihren Ungunsten.

b) Nach der Rechtsprechung des BVerfG wäre eine Rechtsänderung dann gerechtfertigt, wenn sie zur Erhaltung der Funktions- und Leistungsfähigkeit des Systems erforderlich wäre. Die hierfür vorliegenden Zahlen begründen die Befürchtung nicht, daß die Zahlung von Kurzarbeitergeld zu einer unzumutbaren Belastung des Systems führen müßte. 1984 sind an mittelbar betroffene Arbeitnehmer 204 Mio. DM Kurzarbeitergeld gezahlt worden. Dem stehen Zahlungen an Kurzarbeitergeld in Höhe von insgesamt 1792 Mo. DM in 1984 (einschließlich der 204 Mio. DM) gegenüber. Die Gesamtleistungen der Bundesanstalt betragen ein Vielfaches. Würde die Zahlung von Kurzarbeitergeld aus Arbeitskampfgründen zu einer unzumutbaren Belastung des Systems führen, so würde dies nicht den vollständigen Ausschluß eines Teils der Versicherten aus dem System rechtfertigen, sondern müßte zu einer Anpassung entweder der Leistungen oder der Beiträge insgesamt führen.

c) Wird als Rechtfertigung des Eingriffs die Sicherung der Staatsneutralität eingeführt, also die Wahrung der Kampfparität, so bestehen hiergegen bereits die unter dem Gesichtspunkt des Art. 9 Abs. 3

GG erhobenen Bedenken. Ist die Maßnahme nach Art. 9 Abs. 3 GG nicht gerechtfertigt, weil sie ein inhaltlicher Eingriff in die Tarifautonomie ist, so kann erst recht nicht der Hinweis auf eine aus Art. 9 Abs. 3 GG entnommene Begründung den Eingriff rechtfertigen.

[...]

Auch wenn man unterstellt, daß der Staat in Wahrung seiner Neutralität verhindern dürfte oder müßte, daß eine der Koalitionen mittelbar aus der Erfüllung von Ansprüchen im Bereich der Arbeitslosenversicherung einen Kampfvorteil ziehen könnte, wenn also „an sich legitime Zwecke“ verfolgt werden, rechtfertigt dies nicht das Mittel, die Leistungsverweigerung an mittelbar Betroffene als Druckmittel zu benutzen, um dieses Ziel zu erreichen. Dies gilt umso mehr, als der Staat nicht genötigt ist, seine Zielsetzung aufzugeben. Ihm steht hierfür der Weg zur Verfügung, etwaige Verstöße gegen das Prinzip der Sozialadäquanz und der Verhältnismäßigkeit im Arbeitskampf durch Schaffung eines Arbeitskampfrechts für die Zukunft auszuschließen. Will er dies nicht oder ist dies politisch nicht erreichbar, erfolgt die etwa erforderliche Korrektur im Wege der Rechtsprechung, wie dies bisher der Fall war. , ■ • - . - • . .

Der vorgeschlagene Weg des Regierungsentwurfs ist für den mittelbar betroffenen Arbeitnehmer grob sachwidrig; er greift in seine Interessen ohne Grund und übermäßig ein. Der mittelbar Betroffene ist am Arbeitskampf nicht beteiligt und hat auch als Gewerkschaftsmitglied, erst recht als Nichtorganisierter keinerlei Einfluß auf diesen. Für ihn ist die Betriebsstillegung ein unabwendbares Ereignis, gegen das ihm Versicherungsschutz zugesichert worden ist. Es macht für ihn keinen Unterschied, ob die Betriebsstillegung auf einer Naturkatastrophe, konjunkturellen Störungen, dem wie immer begründeten Zusammenbruch des Unternehmens oder auf einem Arbeitskampf beruht. Der Gedanke, ein mitversichertes Risiko nur deshalb auszuschließen, weil hiervon mittelbar eine der

kampfbeteiligten Koalitionen einen Vorteil haben könnte (dies kann bei aussperungsbedingter Betriebsstilllegung auch die Arbeitgeberseite sein), ist ohne jede innere Rechtfertigung.

[...]

## Stellungnahme von Franz Jürgen Säcker\*

[...]

Als § 116 AFG konzipiert wurde, war der Arbeitgeber verpflichtet, den Lohn an Arbeitnehmer mittelbar aussperungsbedingter Betriebe fortzuzahlen. Als das Bundesarbeitsgericht 1980 diese Rechtsprechung aufgab, hatte dies zur Folge, daß über § 116 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AFG - als quasi-automatisches Resultat dieser veränderten Arbeitskampsrisikotheorie - auch die Lohnersatzzahlungen der Bundesanstalt für Arbeit wegfielen. Der Regierungsentwurf zu § 116 Abs. 3 AFG nimmt dies Resultat nunmehr erstmals in den gesetzgeberischen Willen auf. Es ist indes nicht auszuschließen, daß das Bundesarbeitsgericht nach einer Reform des § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG, wenn es die sozialrechtlichen Folgen seiner Judikatur überblickt, erneut seine Rechtsprechung zur Lohnverweigerung in mittelbar arbeitskampfbetroffenen Betrieben revidiert. Eine einseitige legislative Korrektur des Sozialrechts ohne Einbeziehung des Arbeitskampsrechts ist daher von vornherein Stückwerksreform ohne überzeugendes Sachkonzept, wie sich auch aus der einseitigen Orientierung des Gesetzentwurfs an dem Metallarbeitskampf des Jahres 1984 und den verbandsrechtlichen Organisationsstrukturen in der Metallindustrie zeigt. Interdependenzen (auch gewollte und verabredete) zwischen verschiedenen Branchen außerhalb des konkreten tariflichen Fachbereichs (z. B. zwischen Zucker- und Süßwarenindustrie, zwischen Energieversorgungs- und Industrieunternehmen auch bei identischen tariflichen Forderungen) treten nicht ins legislative Kalkül; sie werden aus dem

Thema der Neutralität offenbar ohne Problemanalyse abgedrängt.

Ist der Gesetzgeber mangels ausreichender empirischer und konzeptioneller Vorarbeiten derzeit zu einer materiellrechtlichen Gesamtregelung der Lohnzahlung bzw. Lohnersatzzahlungen im Arbeitskampf nicht in der Lage, so kommt m. E. nur der Weg einer konkreten Anwendungserfahrungen liefernden verfahrensrechtlichen Reform in Betracht, die sicherstellt, daß im konkreten Einzelfall durch Zahlung bzw. Zahlungsverweigerung nicht neutralitätswidrig in den Arbeitskampf eingegriffen wird. Deshalb ist nicht § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG materiellrechtlich zu verändern, sondern lediglich § 116 Abs. 3 Satz 2 AFG verfahrensrechtlich zu modifizieren, und zwar durch Einsetzung eines an der verfassungsrechtlichen Legitimationsgrundlage der Tarifautonomie teilhabenden *Neutralitäts-Ausschusses*. Die Kriterien des § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG weisen, weil radikale Lösungen im Sinne eines Prinzips „Immer-“ oder „Nie-Zahlen“ als sach- und rechtswidrig von vornherein ausscheiden, zwangsläufig eine bestimmte Unschärfe auf, wie auch der Regierungsentwurf und seine Begründung erneut auf das anschaulichste verdeutlicht. Der Ausschuß hat deshalb die Aufgabe, in rechtsverbindlicher Form festzustellen, ob in der konkreten Situation gemäß § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG die Ruhensvoraussetzungen vorliegen oder nicht. Mein Vorschlag lautet deshalb, § 116 Abs. 3 Satz 1 AFG unverändert zu lassen, weil diese Norm, worüber zwischen allen Fraktionen Einvernehmen besteht, einen „ausgewogenen Kompromiß“ zwischen den unterschiedlichen Interessen der Gewerkschaften und Arbeitgeber darstellt, dafür aber Satz 2 wie folgt zu verändern:

„Bei der Bundesanstalt für Arbeit wird ein Neutralitäts-Ausschuß gebildet, der die Feststellung trifft, ob die Voraussetzungen gemäß Satz 1 erfüllt sind, wobei die unterschiedlichen Interessen der von

\* Prof. Dr. jur., Dr. rer. pol. Franz Jürgen Säcker ist Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht der Universität Kiel.

den Auswirkungen der Gewährung oder Nichtgewährung Betroffenen gegeneinander abzuwägen sind. Der Neutralitäts-Ausschuß setzt sich aus sieben Mitgliedern zusammen, von denen je drei auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften vom Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit für eine Amtsperiode von 5 Jahren ernannt werden. Das siebte Mitglied, das zugleich den Vorsitz ausübt, sowie sein Stellvertreter, der im Verhinderungsfälle an die Stelle des Vorsitzenden tritt, werden von den übrigen sechs Mitgliedern des Ausschusses mit einfacher Stimmenmehrheit gewählt. Kommt eine solche Mehrheitsentscheidung nicht zustande, so werden der Vorsitzende und sein Stellvertreter durch Beschluß der Berufsrichter des Großen Senats des Bundesarbeitsgerichts und des Bundessozialgerichts vorgeschlagen und vom Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit ernannt. Die Entscheidung des Neutralitäts-Ausschusses ist für die Arbeitsämter verbindlich. Gegen die Entscheidung des Neutralitäts-Ausschusses kann binnen einer Frist von 8 Tagen Beschwerde zum Landessozialgericht eingelegt werden, das unverzüglich zu entscheiden hat. Gegen die Entscheidung des Landessozialgerichts ist die sofortige Rechtsbeschwerde zum Bundessozialgericht zulässig.“