

## AUSSPRACHE

### Die Grenzen der Legalität des Streiks

Ministerialdirektor *Dr. Philipp Hessel* hat im Juli-Heft der „Gewerkschaftlichen Monatshefte“ in aner kennenswert sachlicher Weise versucht, den von Oberlandesgerichtspräsident *Dr. Richard Schmid* und mir vertretenen Auffassungen über das Problem des politischen Streiks entgegenzutreten. Dabei ist es besonders zu begrüßen, daß auch Hessel das Moment des Politischen nicht zum Anlaß nimmt, legalen und nichtlegalen Streik voneinander abzugrenzen.

Jedoch scheinen mir mehrere seiner Thesen nicht haltbar zu sein. Zunächst ist er der Meinung, ein bloßer Demonstrationsstreik sei kein „echter“ Streik, sondern lediglich ein Protest- oder Demonstrationsakt. Diese Behauptung scheint mir weder sozialwissenschaftlich gesehen dem üblichen Wortgebrauch noch rechtlich gesehen dem Wesen des Streiks zu entsprechen. *Jede kollektive Arbeitsniederlegung ist der Sache nach ein Streik*, gleichgültig, ob ihr Ziel darin besteht, die Willensbildung des Kampfgegners zu brechen (Kampfstreik), oder lediglich eine eigene Willensbildung darzulegen (Demonstrationsstreik). Ist Hessel wirklich der Ansicht, daß z. B. der Warnstreik kein echter Streik sei und deshalb bei arbeitsgerichtlichen Auseinandersetzungen auch nicht als solcher gewertet werden könne? Daß das Gutachten *Nipperdeys* zum Zeitungsstreik und ein Teil der bisherigen arbeitsrechtlichen Auseinandersetzungen dem sozialen Phänomen der kollektiven Verweigerung des Einsatzes der Arbeitskraft durch Arbeitnehmer nicht durch konsequente begriffliche Unterscheidung der Streikformen gerecht geworden sind, kann unmöglich als zureichender Grund dafür angesehen werden, an einer sozial inadäquaten Terminologie festzuhalten. Vielmehr scheint mir dadurch lediglich die Gefahr vergrößert zu werden, durch unnötige begriffliche Verwirrung zu falschen rechtlichen Ergebnissen zu gelangen.

Wie groß diese Gefahr ist, wird dadurch deutlich, daß Hessel in Konsequenz seiner Überlegung annimmt, der Streik sei „unbestritten seinem ganzen Wesen und seiner geschichtlichen Entwicklung nach ein Mittel in der sozialpolitischen Auseinandersetzung der sozialen Partner“ und also *nur* „Rechtsinstrument der Tarifvertragspolitik“. Gerade diese Behauptung ist keineswegs unbestritten, und wenn der Aufsatz von Richard Schmid eins völlig klargestellt hat, so den Tatbestand, daß für diese Behauptung Hesses jedenfalls nicht die geschichtlichen Tatsachen sprechen. Auch Hessel will sicher nicht bezweifeln, daß die Waffe des Streiks sehr viel älter ist als

das Rechtsinstitut des Tarifvertrags, das vielmehr erst durch kräftige Anwendung dieser Waffe entstanden ist. Daß bei der heutigen Verflechtung wirtschafts- und sozialpolitischer Problematik mit den Entscheidungen der politischen Gewalt sich keine scharfen Grenzen zwischen Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik ziehen lassen, muß Hessel dann selbst einräumen. Seine Terminologie der sogenannten „sozialen Partnerschaft“ scheint mir — diese Ketzerei sei als Nebenbemerkung gestattet — der sozialen Realität nicht zu entsprechen. Soziale Gegenspieler, die sich in Kompromissen treffen und von Fall zu Fall die jeweilige Kompromißlage dann gemeinsam rechtlich gestalten können, werden durch diese Kompromißregelungen keineswegs „Partner“ mit prinzipiell identischen Interessen. Das zeigt sich unvermeidlich auch in der Analyse der politischen Einwirkungsmöglichkeiten von Gegenspielern. Es ist zwar selbstverständlich, daß bei politischen Einflußnahmen der sozialen Gruppen das Ziel ihrer Aktionen jeweils eine neue Kompromißlösung ist, die neuen Situationen gerecht wird. Um dieses Ziel zu erreichen, werden aber die Gegenspieler notwendig *gegeneinander* antreten müssen, um die Fronten zu klären und ihre Kräfte zu messen. Dabei wird jede Seite stets bestrebt sein, diejenigen Waffen zur Anwendung zu bringen, die ihrer sozialen Lage und ihren realen Möglichkeiten gemäß sind. Solange ein demokratischer Rechtsstaat besteht, werden ihm dabei zwar das Recht und die Verpflichtung zufallen, darauf zu achten, daß keine Kampfmittel zur Anwendung gelangen, die seine Struktur zerstören würden. Aber er wird dabei im Interesse des Gleichheitssatzes darauf achten müssen, daß er nicht durch Entmachtung der einen Seite die andere unzulässig begünstigt.

Es freut mich, daß Hessel meiner Meinung zustimmt, den Arbeitnehmern sei das Mittel der demonstrativen und befristeten kollektiven Arbeitsniederlegung im Kampf um Einfluß auf die Staatsgewalt nicht verwehrt. Nur sei daran erinnert, daß er durch dies Zugeständnis mit seiner früheren These in Widerspruch gerät, der Streik sei *nur* Rechtsinstrument der Tarifvertragspolitik. Dem Wesen der Sache nach wird diese These übrigens schon bei der Problematik des Sympathiestreiks zweifelhaft.

Mir scheint besonders bedauerlich zu sein, daß Hessel in seinen Darlegungen über die *Aussperrung* die weit verbreitete Behauptung unterstützt, Art. 29 Abs. 5 der Hessischen Verfassung (Aussperrungsverbot) befinde sich im Widerspruch zu Art. 3 des Grundgesetzes. Der hessische Verfassungsgeber war offensichtlich nicht der Meinung, daß der Gleichheitssatz seines Art. 1 mit Art. 29 HV unvereinbar sei. Der *Gleichheitssatz* stellt darauf ab, daß *gleiche Tatbestände gleich, ungleiche ungleich*

geregelt werden müssen, um einen dem demokratischen Denken adäquaten Ausgleich der gesellschaftlichen Interessen zu erzielen. In einer sozialen Ordnung, die auf der einen Seite die erhebliche Machtstellung derjenigen Gruppen kennt, die über den Besitz solcher Produktionsmittel verfügen, die nur durch gemeinsame Arbeit vieler Rechtssubjekte betätigt werden können, ist es Angelegenheit des Verfassungsgesetzgebers und evtl. auch des einfachen Gesetzgebers, zu entscheiden, mit welchen Mitteln dieser Machtposition gegenüber die viel größere Zahl derjenigen Rechtssubjekte geschützt werden könne, die an diesem Monopol nicht teilhaben. Die hessische verfassungsgebende Versammlung war der Ansicht, daß die einfache Gleichsetzung von Streik und Aussperrung schon an dieser Überlegung scheitert. Das hessische Volk hat diese Meinung im Plebiszit über die hessische Verfassung mit überwältigender Majorität gebilligt. Es ist aber nicht einzusehen, weshalb Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes einen anderen Inhalt haben sollte als Art. 1 der Hessischen Verfassung. Da Art. 142 des Grundgesetzes die Grundrechte des Landesverfassungsrechts ausdrücklich schützt und aufrechterhält und Art. 29 der Hessischen Verfassung unzweifelhaft zum sozialen Grundrechtsteil der Hessischen Landesverfassung gehört, kann an der Weitergeltung des Hessischen Aussperrungsverbots ein begründeter Zweifel nicht bestehen.

Philipp Hessel betont mit vollem Recht, daß den Arbeitnehmern derart wirksame Machtpositionen, wie sie ihren Gegenspielern zur Verfügung stehen, in unserer heutigen sozialen Ordnung weder unmittelbar diesen Gegenspielern gegenüber noch in ihren Einwirkungsmöglichkeiten auf Entscheidungen der Staatsgewalt gewährt sind. Für seine These, daß ihnen im Falle großer und prinzipieller Auseinandersetzungen, abgesehen von dem Einwirkungsmittel des Demonstrationstreiks (im Rahmen der bestehenden demokratischen Ordnung) oder des Kampfstreiks (zum Schutz der bedrohten demokratischen Ordnung) andere wirksame Waffen zur Verfügung stehen, hat Hessel keine überzeugenden Gründe geltend machen können.

Weder Schmid noch ein anderer Verfechter seiner Auffassung hat jemals gefordert, der Staat solle dem blinden Diktat *nur* der Arbeitnehmer unterworfen werden. Auch Schmid ist vielmehr unzweifelhaft der Meinung, daß der Streik wie jedes andere Mittel der Bestätigung gesellschaftlicher Freiheit seine Grenze an den Grundsätzen des Art. 18 des Grundgesetzes finden muß. Philipp Hesses Beitrag gibt jedoch keine zulänglichen Gründe für seine These, daß es zulässig sei, engere Grenzen für das Streikrecht durch willkürliche Uminterpretation bestehender Gesetze festzusetzen.

*Prof. Dr. Wolfgang Abendroth*

## Paritätsforderung der Landwirtschaft

In seinem Artikel über die „Paritätsforderung der Landwirtschaft“ kommt *Dr. Ulrich Teichmann* (Heft 8/1954) nach ausführlicher Würdigung der Strukturprobleme der westdeutschen Landwirtschaft zu dem Schluß, daß die dem Bundestag vorliegenden Geszentwürfe zur Schaffung einer Preisparität zwischen Gewerbe und Landwirtschaft keine wirkliche Lösung der landwirtschaftlichen Probleme enthalten und daß die Durchführung der vorgesehenen Maßnahmen lediglich zu einer Belastung des Verbrauchers — bzw. des Steuerzahlers — und zu einer Stärkung der an sich schon recht leistungsfähigen Großbetriebe führen würde. Diesen Schlußfolgerungen ist durchaus zuzustimmen.

Auf Seite 472 erklärt Teichmann, daß die landwirtschaftliche Berufsvertretung die Wünsche der starken kleinbetrieblichen Gruppe innerhalb der Landwirtschaft nicht übersehen könne und deren Forderungen zu den ihren machen müsse. Vertritt der Bauernverband mit seinen Paritätsforderungen aber wirklich die Interessen der Kleinbauern? Eine kurze Betrachtung der wirtschaftlichen Lage des westdeutschen Kleinbauernstandes läßt daran erhebliche Zweifel aufkommen.

Die bei Teichmann angeführten Untersuchungen haben ergeben, daß ein nicht geringer Teil der Kleinbetriebe ein Jahreseinkommen erwirtschaftet, das den Betrag von 1500 DM nicht erreicht. (Man schreckt unwillkürlich davor zurück, dieses Einkommen auf den Verdienst je Arbeitsstunde umzurechnen!) Wie hoch müßten aber im Sinne der Paritätsgesetzgebung die Preise der Agrarprodukte — bei sonst gleichbleibendem Preis- und Lohnniveau — steigen, damit diese Betriebe zu einer ausreichenden Ertragslage kommen? Allein die Erwägung dieser Frage beweist schon, daß auf dem Wege über eine Paritätsgesetzgebung den Kleinbetrieben in der Landwirtschaft nicht geholfen werden kann. Aber gerade auf die Lage dieser Betriebe stützen sich die Forderungen des Bauernverbandes.

Was aber unternimmt der Bauernverband, um die einzig wirksamen Maßnahmen zur Verbesserung der Wirtschaftslage der Kleinbetriebe, die Aufstockung und Arrondierung der Höfe mit nicht ausreichender Ackernahrung, zu fördern? Man sucht vergeblich nach positiven Vorschlägen. In den am 4. Mai 1954 in Bonn beschlossenen „Richtlinien für die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur“ wird die Lage der Kleinbauern zwar in der Präambel erwähnt, aber damit scheint man der Pflicht zur Berücksichtigung dieses notleidenden Kreises der Landwirtschaft genügt zu haben. Die sonstigen Forderungen und Veröffentlichungen

des Bauernverbandes lassen dagegen den Verdacht aufkommen, daß die Lage der Kleinbauern lediglich als moralisches Druckmittel bei den Paritätsforderungen verwendet wird, dem Verband aber im übrigen die Probleme dieses Teiles der Landwirtschaft nicht weiter am Herzen liegen. Diese — vielleicht voreilig erscheinende — Behauptung ist mit Hilfe einiger Zahlen über den landwirtschaftlichen Grundstücksverkehr leicht zu verifizieren.

Seit der Währungsreform wechseln in der Bundesrepublik jährlich etwa 50 000 bis 100 000 ha landwirtschaftlicher Nutzfläche den Besitzer. Etwa 50 vH dieser Fläche stammen von Betrieben unter 5 ha, aber lediglich 10 vH gelangen in den Besitz aufstockungsfähiger Betriebe, der große Rest wandert zu den kapitalkräftigeren Mittel- und Großbetrieben. Hier ist der Ansatzpunkt, um die Lage der Kleinbauern wirksam zu verbessern, indem dafür gesorgt wird, daß die veräußerten Nutzflächen zu den aufstockungsfähigen Kleinbetrieben gelangen und nicht zu denen, die bereits über eine ausreichende Ackernahrung verfügen. Das Reichssiedlungsgesetz von 1919, das der öffentlichen Hand ein Vorkaufsrecht für landwirtschaftliche Nutzflächen sichert, wenn diese 5 ha überschreiten, kann selten zugunsten der Kleinbauern angewendet werden, da die veräußerten Flächen zu 85 vH nicht die 5-ha-Grenze erreichen. Unbefangene Beobachter sollten nun glauben, daß der Bauernverband keine Mühe scheut, eine Herabsetzung dieser Grenze — wie z. B. in Schleswig-Holstein auf 0,5 ha — zu fordern.

Aber weit gefehlt. Die Bauernverbände treten im Gegenteil auch noch für die Beseitigung dieser gesetzlichen Schranke des Grundstücksverkehrs ein, wie der niedersächsische Streit um das Kontrollratsgesetz Nr. 45 beweist, das die Veräußerung landwirtschaftlicher Nutzflächen genehmigungspflichtig macht. Nach Meinung des Bauernverbandes sollte über diese Genehmigung lediglich die Interessenvertretung entscheiden und das Vorkaufsrecht der öffentlichen Hand einer Kontrolle der Bauernvertretung unterworfen werden, um nicht den „Zug der Grundstücke zum besten Wirt“ zu verhindern. Also unbeschränkte Konkurrenz auf der einen, Paritätsgesetze auf der anderen Seite, wie es gerade den Interessenwünschen entspricht.

Man wird bei Berücksichtigung dieser Fakten daran zweifeln müssen, daß es dem Bauernverband um eine Vertretung der Interessen der Kleinbauern zu tun ist. Wirkliche Hilfe kann den Kleinbetrieben nur durch Vergrößerung der Betriebsflächen, verbunden mit Arrondierung und Rationalisierung, zuteil werden. Bei dem jährlichen Umsatz an landwirtschaftlicher Nutzfläche wäre eine schrittweise Aufstockung der fähigen Betriebe durchaus möglich, wenn diese Flächen zu den richtigen Betrieben gelangen würden. Aber der

Bauernverband tut nicht nur nichts, um eine Lenkung des Grundstücksverkehrs in dieser Richtung zu ermöglichen, sondern er opponiert noch gegen die spärlichen gesetzlichen Bestimmungen auf diesem Gebiet, anstatt die dringend erforderliche Ausweitung zu fordern. Da hier aber die einzig wirksame Möglichkeit zur Verbesserung der Lage der Kleinbauern liegt, müssen andere Stellen die Aufgabe übernehmen, die Öffentlichkeit auf die Notwendigkeit gesetzlicher Regelungen — und damit auch auf die zwiespältige Haltung des Bauernverbandes — hinzuweisen. Die Gewerkschaften können sich hier durch die öffentliche Diskussion dieser Probleme große Verdienste erwerben.

*Herbert Ehrenberg*

## Schattenseiten der betrieblichen Sozialleistungen

Beobachtungen, die ich während der Münchner Streiks machte, veranlaßten mich dazu, die Untersuchung von *Dr. Heinz Lelonek* „Betriebliche Sozialpolitik oder soziale Betriebspolitik“ im Januarheft 1954 sowie die Stellungnahme hierzu von *Dr. Franz Spiegelhalter* (Heft 3/1954) nochmals gründlich zu studieren. Es schien mir dabei, daß in der Arbeit von *Dr. Heinz Lelonek*, insbesondere im 5. Abschnitt, ein sowohl sozial-, als auch gewerkschaftspolitisch außerordentlich wichtiger Gesichtspunkt zur Beurteilung, betrieblicher Sozialleistungen keine Berücksichtigung fand.

Die betrieblichen Sozialleistungen werden gegenwärtig — m. E. zu Unrecht — entweder gedanklich oder auch in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dem Einkommenskonto der Bezieher abhängiger Einkommen gutgeschrieben, ohne daß die sozialpolitischen Auswirkungen, die diese Form der Einkommensausschüttung zum Teil nach sich zieht, und die erheblichen Vorteile der Unternehmer hieraus gewertet wurden. Ich will hier nicht davon sprechen, daß die Unternehmer durch Rückstellungen für die Altersversorgung ihrer Betriebsangehörigen, die sie steuerfrei vornehmen können, zunächst für ihren Betrieb in erheblichem Umfang langfristige Mittel gewinnen können, ihre Liquidität also angereichert wird, oder daß sie, falls sie Prämien an Lebensversicherungen zahlen, von diesen Versicherungen dann langfristige Kredite eingeräumt bekommen. Ich meine hier vielmehr die Vorteile der Unternehmungen, die sich durch die enge Bindung der Arbeitnehmer an die Betriebe ergibt. Abgesehen davon, daß die betrieblichen Sozialleistungen die Vergleichbarkeit der Einkommen in der Wirtschaft in hohem Umfang unmöglich machen, wirken sie nämlich dahin, die Arbeitnehmer in hohem Umfang vom Betrieb abhängig zu machen. Hierzu gehören insbesondere

die Sozialaufwendungen zur Verbesserung der Alters-, Witwen- oder Invaliditätsversorgung der Arbeitnehmer durch Abschluß von Kollektivverträgen mit Lebensversicherungen durch den Betrieb oder auch die eigenbetrieblichen Einrichtungen zu diesem Zweck. Diese Aufwendungen kommen nämlich überwiegend — m. E. nach dem Prinzip des Leistungsentgelts unberechtigt — den Arbeitnehmern erst nach einer längeren Betriebszugehörigkeit (meist einige Jahre) zugute. Bei Ausscheiden aus dem Betrieb erlöschen vielfach alle Ansprüche auf die Versorgung.

Ebenso wie die vorerwähnten Sozialaufwendungen führen auch gewisse Systeme der Erfolgsbeteiligung der Arbeitnehmer dazu, daß die volkswirtschaftlich gesunde Fluktuation der Arbeitskräfte gehemmt wird. In diesen Systemen setzt nämlich die Erfolgsbeteiligung ebenfalls erst nach längerer Betriebszugehörigkeit ein. Dies führt dazu, daß für den Arbeitnehmer jeder Wechsel des Arbeitsplatzes, auch wenn es sich um gleichwertige oder vielleicht sogar besser bezahlte Arbeit handelt, zu relativ nicht unbeträchtlichen Einkommenseinbußen

führt. Facharbeiter, die bei der heutigen Situation am Arbeitsmarkt einer etwaigen Entlassung durch ihren Betrieb unbedenklich ins Auge sehen können, werden durch diese Art der Ausschüttung des Arbeitnehmeranteils am Betriebseinkommen abhängig gemacht. Die Position der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften gegenüber dem Betrieb wird, empfindlich geschwächt.

In noch höherem Umfang gilt dies natürlich auch dann, wenn die Arbeitnehmer bei ihrem Betrieb, wie dies heute weitgehend üblich ist, zur Beschaffung von Wohnungen, Familiengründung usw. verschuldet sind. Hier wäre zu erwägen, ob die Gewerkschaften nicht etwa im Notfall mit Hilfe ihrer Banken diesen Arbeitnehmern zur Konsolidierung des Darlehens beispringen sollten, wenn die Solidarität der Arbeitnehmer bei etwaigen Streiks gewährleistet sein soll. Diesen Arbeitnehmern ist es nämlich so lange schwer möglich, den Streik-Aufrufen der Gewerkschaften zu folgen, als sie bei einer etwaigen Kündigung zugleich auch die Darlehensschuld voll begleichen müssen.

*G.M.*