
Dokumentation

Eine faktische Aushöhlung
des Streikrechts -

Erklärung des Sozial-Ethischen
Ökumenischen Arbeitskreises
Kirche - Gewerkschaft* zur
geplanten Änderung des
AFG116 (Auszug)

Seit den Arbeitskämpfen in der Metall-
industrie und in der Druckindustrie des Jah-

res 1984 ist eine Änderung des § 116 des Ar-
beitsförderungsgesetzes (AFG), der die
Neutralitätspflicht der Bundesanstalt für
Arbeit und die Zahlung von Kurzarbeiter-
und Arbeitslosengeld für indirekt von ei-
nem Arbeitskampf betroffene Arbeitneh-
mer regelt, im Gespräch.

*Mitglieder sind von Seiten der Kirche u. a.: Prof. Dr.
Friedhelm Hengsbach SJ, Franz Segbers, Dr. Walter
Sohn, Rüdiger Weiser; von Seiten der Gewerkschaften
u. a.: Prof. Dr. Michael Kittner, Dr. Klaus Mehrens,
Heinz O. Vetter, Werner Vitt

Maßgebliche Teile der Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag, die gesamte FDP und ein großer Teil von CDU und CSU wollen eine Änderung des § 116 AFG. Sie geben an, mit dem Ausschluß der Zahlung von Kurzarbeitergeld an indirekt vom Arbeitskampf betroffene Arbeitnehmer die Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit im Arbeitskampf sichern zu wollen.

[...]

Der Sozial-Ethische Ökumenische Arbeitskreis nimmt mit den folgenden Erwägungen dazu aus politischer, rechtlicher und sozial-ethischer Sicht Stellung:

1. Tarifverhandlungen ohne gewerkschaftliches Streikrecht wären nichts anderes als kollektives Betteln. Dies hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil über die Aussperrung festgestellt. Es sollte daher unbestritten sein, daß das garantierte Streikrecht auch in Zukunft zum Kernbestand der verfassungsrechtlich geschützten Koalitionsfreiheit, zum unaufgebbaren Bestand handlungsfähiger Gewerkschaften im Rahmen einer demokratischen Verfassung gehört. Das gewerkschaftliche Streikrecht darf aber nicht nur auf dem Papier garantiert, sondern muß in der Praxis auch tatsächlich ermöglicht sein. Alles andere würde in der Tat die grundgesetzlich garantierte Koalitionsfreiheit und die freie Wahl der Arbeitskampfmittel zwar nicht formell, aber faktisch aushöhlen.

2. Die Arbeitgeberverbände haben auf den gewerkschaftlichen Streik immer schon mit heißer (direkter) Aussperrung in den umkämpften Tarif gebieten reagiert und damit den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften zusätzliche Lasten in einem Arbeitskampf aufgebürdet. Die Aussperrung, mit der die Arbeitgeberverbände die Geschlossenheit in den eigenen Reihen erhalten und die Arbeitskampftrisiken für die Gewerkschaft vervielfachen können, stellt nicht das Gleichgewicht zwischen den Tarifvertragsparteien her, sondern vergrößert das strukturelle Übergewicht der Arbeitgeberseite in Arbeitskämpfen. Darum hat sich

der Arbeitskreis in seiner Stellungnahme vom 3. Mai 1984 . . . für eine Ächtung der Aussperrung ausgesprochen.

[...]

3. In den letzten zwei Jahrzehnten haben die Arbeitgeberverbände und ihre Mitgliedsfirmen mit steigender Tendenz das Instrument der „kalten Aussperrung“ außerhalb der umkämpften Tarifgebiete angewandt.

[...]

Auf dem Hintergrund (der) *technischen und betriebswirtschaftlichen Entwicklung* ist durch Verbands- und unternehmenspolitische Entscheidung die kalte Aussperrung bis hin zu der Eskalation im Arbeitskampf 1984 ausgeweitet worden: Mehr als doppelt soviel Arbeitnehmer wie die, die von den Arbeitgebern ausgesperrt waren, wurden ohne Lohn und Arbeit auf die Straße gesetzt mit der Begründung, die Auswirkungen des Arbeitskampfes stünden einer Weiterbeschäftigung im Wege. Die bestehende Rechtsprechung sieht für diese Arbeitnehmer Lohnersatzleistungen durch die Bundesanstalt für Arbeit vor, wenn für die mittelbar betroffenen Arbeitnehmer nach Art und Umfang nicht die gleichen Forderungen wie für die am Arbeitskampf Beteiligten erhoben werden. Trotz der politisch motivierten Entscheidung des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit, Franke, Lohnersatzleistungen für die kalt Ausgesperrten zu verweigern, haben Sozialgerichte die Zahlung rechtlich durchgesetzt.

4. Die Möglichkeit der „kalten Aussperrung“ war und ist für die Gewerkschaften und die Arbeitnehmer solange gerade noch verkraftbar, solange im genannten Fall eine Zahlungsverpflichtung der Bundesanstalt für Arbeit zu Kurzarbeiter- oder Arbeitslosengeld besteht. Dies ist durch die heute gegebene Fassung des AFG 116 und durch die dazu erlassene Verwaltungsanordnung im Rahmen der Neutralitätspflicht der Bundesanstalt für Arbeit geregelt. Der Gesetzgeber hat mit dem § 116 AFG und der Zahlung von Kurzarbeitergeld bzw. Arbeitslosengeld die Streikfähigkeit und

-bereitschaft wiederherstellen wollen, die er durch die kalte Aussperrung unzulässigerweise eingeschränkt sah. Eine solche Wiederherstellung der Streikbereitschaft ist eine unerläßliche Voraussetzung für die Wahrung der Chancengleichheit im Verteilungskampf.

5. Der Erlaß des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit hat die bisherige Rechtsprechung, Kurzarbeitergeld für die mittelbar vom Streik betroffenen Arbeitnehmer zu zahlen, aufgekündigt. Doch zwei Sozialgerichte haben die Zahlung von Lohnersatzleistungen durchgesetzt: Die IG Metall bzw. die betroffenen Betriebsräte und Arbeitnehmer haben aufgrund der gegebenen Rechtslage in den Eilverfahren vor den Landessozialgerichten Bremen und Darmstadt gegen den Erlaß des Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit vorläufig Recht bekommen.

Eine endgültige Klärung dieser Streitfrage steht allerdings noch aus.

6. Würde in Zukunft die Zahlung von Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld an Arbeitnehmer außerhalb der umkämpften Tarifgebiete verweigert, so hätten die Arbeitgeber ein völlig risikoloses einsetzbares Instrument, das faktisch den gewerkschaftlichen Streik unmöglich machen würde. Durch praktisch schrankenlose kalte Aussperrung, für die weder eine Lohnzahlungspflicht der Arbeitgeber noch eine Lohnersatzpflicht der Bundesanstalt bestünde, würden die Gewerkschaften vor die Alternative gestellt:

- entweder an ihre Mitglieder im Fall von kalter Aussperrung wie bisher nicht zu zahlen, dann aber die Mitglieder gegen sich aufzubringen und zur Beendigung eines Streiks gezwungen zu werden
- oder auch an kalt Ausgesperrte Unterstützungsleistungen zu zahlen, dann aber in kürzester Zeit ausgeblutet und nicht mehr in der Lage zu sein, einen Streik in Zukunft zu finanzieren.

Beides liefe auf eine erhebliche Beeinträchtigung bzw. faktische Aushöhlung des Streikrechts hinaus.

7. Tarifverhandlungen und Tarifauseinandersetzungen beziehen sich in der Regel auf ein eindeutig umgrenztes Tarifgebiet. Deshalb weichen die Forderungen in den einzelnen Tarifgebieten in der Regel voneinander ab. Urabstimmungen werden je nach Tarifgebiet getrennt durchgeführt. Deshalb dürfen unterschiedliche Tarifforderungen in den einzelnen Tarifgebieten nicht als Einheit beurteilt werden. Die Neutralitätsanordnung der Bundesanstalt für Arbeit bei der Auslegung des § 116 AFG hat darauf extra Rücksicht genommen. Solange also die Tarifordnungen in den Tarifgebieten nicht identisch sind, können die Arbeitnehmer in den verschiedenen Tarifgebieten nicht als Einheit angesehen werden, muß die Bundesanstalt für Arbeit zur Zahlung von Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld verpflichtet bleiben.

8. In fast dreiviertel aller Fälle haben Betriebsräte erreicht, die angekündigten Produktionseinstellungen als angebliche Folgen von Arbeitskämpfen vollkommen oder im vorgeschlagenen Umfang zu verhindern. Diese Fakten zeigen: Die von den Arbeitgebern beschlossenen Produktionseinschränkungen waren wirtschaftlich und technisch nicht notwendig. Sie wurden vielmehr vorgeschoben, um über die Aussperrung hinaus Druck auf die um ihren Lohn gebrachten Arbeitnehmer und die Gewerkschaften auszuüben.

Es besteht daher kein sachlich begründeter Anlaß, den § 116 AFG zu ändern. Wer angesichts der Fakten von Mißbrauch der Bundesanstalt für Arbeit als Streikkasse der Gewerkschaften spricht, übersieht den inneren Zusammenhang zwischen Sozialstaat und Sozialversicherung. Grundgedanke der Sozialversicherung ist, dem ohne eigenes Verschulden arbeits- oder erwerbslos gewordenen Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch auf Unterstützungsleistung zu gewähren. Gegen dieses Risiko sollen die Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit schützen. Die Gelder stammen aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen. Diese sind jedoch in Wahrheit ihrerseits Lohnanteile der Arbeitnehmer. Die mittel-

bar betroffenen Arbeitnehmer sind ohne ihr eigenes Verschulden erwerbslos geworden. Wer Arbeitnehmer, die im Arbeitskampf durch ihre eigene Zustimmung in der Urabstimmung stehen und jene nur mittelbar Beteiligten als ein Kollektiv behandelt, löst jeglichen räumlichen und funktionalen Zusammenhang auf. Gerade jene gesellschaftlichen Gruppen, die sonst auf die Individualität und Selbstverantwortung des Bürgers hinweisen und jeglichen Kollektivismus zu bekämpfen pflegen, betrachten nun die Arbeitnehmer als Teil eines großen Kollektivs und fordern eine Mithaftung auch der objektiv Unbeteiligten.

Eine Änderung des § 116 AFG im Sinne der F.D.P., von Teilen der CDU/CSU und des Müller-Gutachtens wäre nichts anderes als die Aufkündigung der Neutralitätspflicht der Bundesanstalt für Arbeit zu Gunsten einer Parteinahme für die Arbeitgeberseite. In Arbeitskämpfe kann nicht nur durch Zahlung, sondern auch durch die Verweigerung von Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld eingegriffen werden, wie der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Ernst Benda, kürzlich in einem Interview festgestellt hat. Eine gesetzlich geregelte Verweigerung wäre eben ein massiver Eingriff des Staates bzw. der Bundesanstalt in Arbeitskämpfe zu Gunsten der Arbeitgeberseite.

9. Die übereilte Änderung des § 116 AFG bzw. der Rechtsgrundlagen in Sachen kalte Aussperrung wären daher auch schlechter rechtspolitischer Stil. Man will einem möglichen Ausgang des Hauptverfahrens, das ja anhängig ist, offenkundig von vornherein die gesetzliche Grundlage entziehen. Dies ist nur vergleichbar mit einem Versuch, die mögliche Verurteilung von industriellen Parteispendern nach den gegebenen Gesetzen durch eine Rechtsbeugung mit kalter Macht in Form einer Amnestie für Parteispender die Grundlage zu entziehen. Hier soll Recht dort, wo es der politischen Mehrheit nicht entspricht, geändert werden, unabhängig vom Ausgang der Rechtsprechung aufgrund vorhandener Gesetze. Dies ist nicht nur im Inhalt, sondern auch in Stil und Form, wie

Ernst Benda festgestellt hat, äußerst fragwürdig. Dies ist ein leichtfertiger Umgang mit den rechtsstaatlichen Grundlagen unserer Verfassung.

10. Bereits die erste kirchliche Sozialenzyklika „Rerum Novarum“ (1891) hat das Konzept einer formalen staatlichen Neutralität gegenüber ungleichen gesellschaftlichen Gruppen als einseitige faktische Parteinahme zu Gunsten der Stärkeren kritisiert und daher sozialstaatliche Maßnahmen zum Schutz der Schwächeren im Interesse der sozialen Gerechtigkeit gefordert. Der Sozialstaat ist daher nicht durch Abstinenz gegenüber ungleichen Parteien neutral, sondern kann seine Neutralität erst einlösen, wenn er Benachteiligungen von Unbetroffenen und Schwächeren aufhebt. Daher ist auch das Tarifvertragssystem geschichtlich und strukturell nur auf diesem Hintergrund eines Machtgefälles von Kapital und Arbeit zu verstehen. Das Tarifvertragssystem hat somit nicht nur eine Ordnungsfunktion, sondern darüber hinaus auch eine Schutzfunktion. Neutral gegenüber diesem Tarifvertragssystem kann der Staat nur dann sein, wenn er Bedingungen schafft, die bestehende Ungleichheiten aufhebt. Der Neutralitätsgrundsatz setzt somit eine rechtliche und faktische Gleichheit der beteiligten Gruppen voraus.

Lohnersatzleistungen für Arbeitnehmer, die nur mittelbar vom Arbeitskampf betroffen sind, sind daher im Sinne der Sozialversicherung als Ausgleich für ein nicht selbst verschuldetes Risiko zu verstehen. Wer nicht betroffene Arbeitnehmer in einer Art Mithaftung mit den im Arbeitskampf stehenden Arbeitnehmern bringt, baut den Sozialstaat ab und löst den Grundgedanken der Sozialversicherung auf. Es besteht daher kein sozialpolitisch tragbarer Anlaß, den § 116 AFG zu ändern.

11. Die Grenze zwischen einem legitimen Gebrauch des Lohnverweigerungsrechtes und seinem Mißbrauch muß aus grundsätzlichen ethischen Überlegungen

scharf gezogen werden. Wo liegen wirklich Fernwirkungen eines Arbeitskampfes vor? Wo werden sie nur vorgeschoben? Die deutsche Sozialgeschichte kennt als Kontrollinstrument gegen den Mißbrauch von Macht das Mitbestimmungsrecht. Sozialethisch ist das Mitbestimmungsrecht zum einen ein Kontrollrecht, das der Gleichgewichtigkeit von Kapital und Arbeit dient. Macht bedarf der Machtbegrenzung, der Gegenmacht, damit sie ihre ethisch geforderte dienende Funktion ausübt.

Die Rechtsprechung gibt den Betriebsräten nur ein eingeschränktes Mitbestimmungsrecht über die Modalitäten, nicht jedoch über die Notwendigkeit einer Produktionseinschränkung als Folge eines Arbeitskampfes. Wer Zahlungen durch die Bundesanstalt für Arbeit gering halten will, sollte für ein volles Mitbestimmungsrecht der Betriebsräte eintreten. Wer unterstellt, die Betriebsräte würden versucht sein, ihr Mitbestimmungsrecht zu mißbrauchen, müßte den gleichen Verdacht auch gegenüber der Arbeitgeberseite hegen. In beiden Fällen wäre eine gerichtliche Überprüfung nötig. Wenn Betriebe infolge des Arbeitskampfes tatsächlich nicht oder nicht in dem bisherigen Umfang weiterproduzieren können, so ist das meist eine Folge unternehmerischer Entscheidungen für eine Lagerverknappung oder rationeller Lagerhaltung nach dem Muster „Produktion auf Abruf“. Der Sache nach gehören somit diese Produktionseinschränkungen zum unternehmerischen Risiko, zu deren Folgen auch die stehen sollten, die durch ihre Entscheidungen zur Störanfälligkeit eines Betriebes beigetragen haben. Es besteht daher kein Anlaß, die Folgen unternehmerischer Entscheidungen politisch als Risiko der Arbeitnehmer darzustellen.

12. Solange für Außenstehende, ob Gerichte oder auch Betriebsräte, in der konkreten Situation nicht letztlich nachprüfbar ist, ob der behauptete Arbeitsausfall auch tatsächlich unumgänglich ist oder nicht vermeidbar war, ist diese Produktionseinschränkung wie eine technisch bedingte Arbeitslosigkeit zu behandeln. Nur so können Arbeitnehmer davor geschützt werden, Lohnverluste zu haben. Wer jedoch diese Lohnverluste in Kauf nimmt, verfolgt kein anderes Ziel, als durch eine „kalte“ Aussperrung das Streikrecht auf „kaltem“ Wege auszusperrern. Die Gewerkschaften haben gegen die „kalte“ Aussperrung kein vergleichbares Kampfinsrrument.

[...]

Die Novelherung des § 116 AFG mit dem Ziel der Verweigerung des Kurzarbeitergeldes für mittelbar betroffene Arbeitnehmer würde dagegen die Chancen des Faktors Arbeit im Verteilungskampf in einer so drastischen Weise reduzieren, daß das Arbeitnehmerinteresse im Verteilungskampf kaum mehr präsent, jedenfalls nicht mehr durchsetzungsfähig wäre. Ein solches Kräfteverhältnis würde die Verteilungsmodahtäten in unserer Gesellschaft in einer ethisch nicht mehr zu verantwortenden Weise „disqualifizieren“.

Falls es zur beabsichtigten Änderung des § 116 AFG kommt, wird die Rolle der Gewerkschaften in der Bundesrepublik in katastrophaler Weise geändert. Wer in der angestrebten Weise die Gewerkschaften ihrer verteilungspolitischen Handlungsmöglichkeiten berauben will, zerstört damit nicht nur die Tarifautonomie, sondern muß wissen, daß er einen wesentlichen gesellschaftlichen Ordnungsfaktor außer Kraft setzt.

Frankfurt am Main, im Dezember 1985