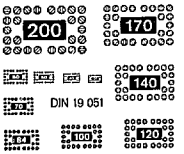

DGB Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand

REFERENTENMATERIAL

zur Aktion gegen Veränderungen des § 116 AFG

Inhalt:

1) Um was geht es?

2) Brief des Kollegen Ernst Breit an alle Bundestagsabgeordneten

3) MEMORANDUM zur Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit

4) Musterreferat

C 98 - 01261

I. Um was geht es ?

1. Der umstrittene Paragraph

§ 116 (1) Durch die Gewährung von Arbeitslosengeld darf nicht in Arbeitskämpfe eingegriffen werden.

(2) Ist der Arbeitnehmer durch Beteiligung an einem inländischen Arbeitskampf arbeitslos geworden, so ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld bis zur Beendigung des Arbeitskampfes.

(3) Ist der Arbeitnehmer durch einen inländischen Arbeitskampf, an dem er nicht beteiligt ist, arbeitslos geworden, so ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld bis zur Beendigung des Arbeitskampfes, wenn

1. der Arbeitskampf auf eine Änderung der Arbeitsbedingungen in dem Betrieb, in dem der Arbeitnehmer zuletzt beschäftigt war, abzielt oder
2. die Gewährung des Arbeitslosengeldes den Arbeitskampf beeinflussen würde.

Die Bundesanstalt kann Näheres durch Anordnung[1] bestimmen; sie hat dabei innerhalb des Rahmens des Satzes 1 die unterschiedlichen Interessen der von den Auswirkungen der Gewährung oder Nichtgewährung Betroffenen gegeneinander abzuwägen.

(4) Ist bei einem Arbeitskampf das Ruhen des Anspruchs nach Absatz 3 für eine bestimmte Gruppe von Arbeitnehmern ausnahmsweise nicht gerechtfertigt, so kann der Verwaltungsausschuß des Landesarbeitsamtes bestimmen, daß ihnen Arbeitslosengeld zu gewähren ist. Erstrecken sich die Auswirkungen eines Arbeitskampfes über den Bezirk eines Landesarbeitsamtes hinaus, so entscheidet der Verwaltungsrat. Dieser kann auch in Fällen des Satzes 1 die Entscheidung an sich ziehen.

C 98 - 01261
Ebert-Stiftung Bonn Bibliothek

Mit der Neutralitäts-Anordnung hat der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit die Vorschrift des § 116, Absatz 3 Arbeitsförderungsgesetz über die Gewährung von Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit für Arbeitnehmer konkretisiert, die zwar nicht selbst an einem Arbeitskampf beteiligt sind, jedoch in der Auswirkung dieses Arbeitskampfes arbeitslos geworden sind oder kurzarbeiten.

Neutralitäts-Anordnung
Anordnungstext

Auf Grund des § 116 Abs. 3 Satz 2 in Verbindung mit § 191 Abs. 3 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzblatt I S. 582), zuletzt geändert durch das Rentenreformgesetz (RRG) vom 16. Oktober 1972 (Bundesgesetzblatt I S. 1965), erläßt der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit mit Genehmigung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung folgende Anordnung:

§ 1 Der arbeitslose Arbeitnehmer ist am Arbeitskampf nicht beteiligt im Sinne von § 116 Abs. 3 AFG, wenn er weder selbst streikt noch selbst ausgesperrt ist.

§ 2 Der Anspruch des nichtbeteiligten Arbeitnehmers (§ 1) auf Arbeitslosengeld ruht nach § 116 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AFG, wenn
1. der Arbeitnehmer arbeitslos geworden ist, weil in dem Betrieb, in dem er zuletzt beschäftigt war, andere Arbeitnehmer an einem Arbeitskampf beteiligt sind, und
2. dieser Arbeitskampf um Arbeitsbedingungen geführt wird, die für den arbeitslosen nichtbeteiligten Arbeitnehmer zuletzt gegolten haben oder auf ihn angewendet worden sind oder bei Arbeitsaufnahme für ihn gelten oder auf ihn angewendet würden.

§ 3 Der Anspruch des nichtbeteiligten Arbeitnehmers (§ 1) auf Arbeitslosengeld ruht nach § 116 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AFG, wenn der Arbeitnehmer seine Beschäftigung in einem Betrieb verloren hat, weil in einem anderen Betrieb ein Arbeitskampf geführt wird, sofern
1. der Betrieb, in dem der Arbeitslose zuletzt beschäftigt war, unter den räumlichen und fachlichen Geltungsbereich des umkämpften Tarifvertrages fällt und
2. dieser Arbeitskampf um Arbeitsbedingungen geführt wird, die für den arbeitslosen nichtbeteiligten Arbeitnehmer zuletzt gegolten haben oder auf ihn angewendet worden sind oder bei Arbeitsaufnahme für ihn gelten oder auf ihn angewendet würden.

§ 4 Der Anspruch des nichtbeteiligten Arbeitnehmers (§ 1) auf Arbeitslosengeld ruht nach § 116 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 AFG, wenn der Arbeitnehmer seine Beschäftigung in einem Betrieb verloren hat, weil in einem anderen Betrieb ein Arbeitskampf geführt wird, sofern
1. dieser Arbeitskampf auf die Änderung von Arbeitsbedingungen eines Tarifvertrages gerichtet ist und der Betrieb, in dem der Arbeitslose zuletzt beschäftigt war, zwar nicht dem räumlichen, aber dem fachlichen Geltungsbereich des in Frage kommenden Tarifvertrages zuzuordnen ist und
2. die Gewerkschaften für den Tarifvertragsbereich des arbeitslosen, nichtbeteiligten Arbeitnehmers nach Art und Umfang gleiche Forderungen wie für die am Arbeitskampf beteiligten Arbeitnehmer erhoben haben und mit dem Arbeitskampf nach Art und Umfang gleiche Arbeitsbedingungen durchgesetzt werden sollen.

§ 5 Die §§ 1 bis 4 gelten entsprechend für Arbeitnehmer, die infolge eines inländischen Arbeitskampfes, an dem sie nicht beteiligt sind, einen Arbeitsausfall erleiden, auf Grund dessen sie ohne Anwendung des § 70 in Verbindung mit § 116 Abs. 1, 3 und 4 AFG einen Anspruch auf Kurzarbeitergeld nach § 65 Abs. 1 AFG haben würden.

§ 6 Der Präsident der Bundesanstalt berichtet dem Verwaltungsrat über die Auswirkungen dieser Anordnung zum 30. Juni jeden Jahres, erstmals zum 30. Juni 1974.[1]

§ 7 Diese Anordnung tritt mit der Genehmigung durch den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung[2] in Kraft.

2. Die Neutralität nach geltender Rechtslage

Das geltende Recht besagt: Kalt ausgesperrte Arbeitnehmer haben während eines Arbeitskampfes grundsätzlich Anspruch auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung.

Das Kurzarbeitergeld ist kein Almosen. Es ist eine Leistung der Versicherung. Die Arbeitnehmer haben darauf einen Rechtsanspruch.

Die Bundesanstalt für Arbeit muß ihre Ansprüche auf Mark und Pfennig ausbezahlen. Auch sie zahlen ihre eigenen Beiträge Monat für Monat pünktlich in die Kasse der Arbeitslosenversicherung.

Auch der sogenannte "Arbeitgeberanteil" wird von den Arbeitnehmern bezahlt. Wer sonst, wenn nicht sie, erwirtschaftet diese Gelder.

Das internationale Recht verlangt die Auszahlung des Kurzarbeitergeldes. Die Bundesrepublik hat das Abkommen Nr. 102 der internationalen Arbeitsorganisation (IAO) unterschrieben. Damit hat sie sich verpflichtet, ihre eigenen Gesetze danach auszurichten.

Das Abkommen bestimmt:
Versicherungsleistungen wie das Kurzarbeitergeld dürfen nur verweigert werden, wenn die Beschäftigungslosigkeit eine "direkte" Folge eines Arbeitskampfes ist. Also nur, wenn die Arbeitnehmer sich selbst streiken oder ausgesperrt sind.

Schon die Neutralitäts-Anordnung, die zu § 116 Arbeitsförderungsgesetz erlassen wurde, weicht von diesen Vorgaben ab. Nach deutschem Recht bekommen Arbeitnehmer, die im umkämpften Tarifgebiet kalt ausgesperrt werden, keine Versicherungsleistungen.

3. Die Pläne

Kurzarbeitergeld soll kalt ausgesperrten Arbeitnehmern grundsätzlich und überall verweigert werden.

4. Die Gesetzesveränderer

Den Paragraphen verändern wollen die FDP und große Teile der CDU/CSU, mit Ausnahme der CDU-Sozialausschüsse. Angetrieben von unnachgiebigen Forderungen der Arbeitgeberverbände.

5. Die derzeitige Situation

Paragraph 116 Arbeitsförderungsgesetz regelt seit 16 Jahren die Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit in Arbeitskämpfen. Obwohl die angesprochenen Rechtsfragen überaus kompliziert sind, soll das Gesetz im Schnellverfahren über die Bühne. Rechtzeitig vor der nächsten Tarifrunde. Genügend lange vor der nächsten Bundestagswahl.

6. Die vorgeschobene Begründung

Es heißt, das Gesetz müsse geändert werden, um die Neutralität der Bundesanstalt zu sichern. Tatsächlich soll die Neutralität abgeschafft werden. Der Staat schlägt sich voll auf die Seite der Unternehmer.

7. Der politische Hintergrund

Die Arbeitskämpfte 1984 waren Erfolge. Die IG Metall und die IG Druck und Papier haben - unterstützt von den übrigen DGB-Gewerkschaften - Tabus der Arbeitgeber durchbrochen. Es soll verhindert werden, daß Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften ihre Forderungen und Interessen weiter wirkungsvoll vertreten können.

8. Was Recht ist, muß Recht bleiben

Erinnern wir uns: Streik in Nordwürttemberg/Nordbaden 1971: Der Kampf um 11 Prozent.

Der Arbeitskampf wurde als Schwerpunktstreik geführt; er begann am 22.11.1971 mit 55.000 Streikenden. Vier Tage später wurden 305.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgesperrt. Zusätzlich wurden bundesweit über 100.000 indirekt vom Streik betroffene Beschäftigte kalt ausgesperrt!

Am Tag des Streikbeginns gab der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit, Herr Stingl, einen Erlaß heraus, wonach den kalt Ausgesperrten auch in nicht-umkämpften Tarifgebieten kein Kurzarbeitergeld zu zahlen sei.

Später urteilte dann das Bundessozialgericht, daß der Anspruch auf Kurzarbeitergeld für die kalt Ausgesperrten nur dann entfallen kann, wenn die Forderungen überall "nach Art und Umfang" gleich sind. Daran sind - so das Gericht - allerdings strenge Anforderungen zu stellen.

Höchstrichterlich wurde damals bestätigt, daß die Bundesanstalt zahlen mußte.

Das Arbeitsförderungsgesetz schreibt in § 116 vor, daß durch die Gewährung von Arbeitslosengeld in Arbeitskämpfe nicht eingegriffen werden darf. Nach der sogenannten **"Neutralitäts-Anordnung"** der Bundesanstalt für Arbeit erhalten Arbeitnehmer außerhalb des umkämpften Tarifgebietes bei arbeitskampfbedingtem Produktionsausfall Kurzarbeitergeld aus Mitteln der Bundesanstalt, in umkämpften Tarifgebieten dagegen nicht.

Dieser **Rechtszustand ist das Ergebnis eines Kompromisses**, der nach dem Arbeitskampf in der Metallindustrie im Jahre 1971 gefunden wurde.

Ehemaliger Präsident des Bundessozialgerichts widerspricht Muller-Gutachten

Interview von Axel Brower mit
Professor Georg Wannagat

Frage: Herr Professor Wannagat, erst nach langem Hin und Her haben im vergangenen Jahr die rund 300 000 mittelbar vom Metallerstreik betroffenen Arbeitnehmer außerhalb des Streikgebietes Kurzarbeitergeld bekommen. Offenbar um ähnliches in Zukunft zu verhindern, haben Politiker der Union, die FDP sowie Professor Muller in einem Gutachten für die Bundesregierung vorgeschlagen, den dafür zuständigen Paragraphen 116 des Arbeitsforderungsgesetzes zu ändern . .
Antwort: Ich sehe dafur uberhaupt keinen Anlaß. Dieser Paragraph hat sich seit seinem Bestehen immer wieder bewahrt. Kaum eine Bestimmung ist zudem durch eine so breite Mehrheit zustande gekommen. Das Gesetz wurde von der Großen Koalition 1969 verabschiedet. Die Anordnung stammt vom Verwaltungsrat der Nurnberger Bundesanstalt, in dem gleichberechtigt Arbeitgeber, Gewerkschaften sowie Vertreter von Bund, Landern und Gemeinden sitzen, die ja auch Arbeitgeberfunktionen haben. Hier sind die Gewerkschaften also eher in der Minderheit. Wer jetzt in diesem hochsensiblen Bereich der Arbeitskampffolgen vielleicht sogar mit nur schmaler Mehrheit etwas andern will, tut niemandem einen Gefallen

Die jetzige Regelung ist sehr differenziert. Sie gibt deshalb den Gerichten die Möglichkeit, flexibel und gerecht auf jede strittige Arbeitskampfsituation einzugehen. Wenn wir nun eine klare, einfache Bestimmung an die Stelle setzen, wie es ja offenbar manche vor allem in der Politik wunschen, dann wird die Regelung einseitig und ungerecht. Damit kann der soziale Konsens gestort werden. Vor allem aber sind die Gerichte nicht mehr in der Lage, auf verschiedene Situationen angemessen zu reagieren.
Frage: Die Kritiker behaupten aber, Nürnberg werde zur Streikkasse der Gewerkschaft, wenn für mittelbar Betroffene Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld gezahlt wird, wie es die Gerichte beim Metallerstreik um die 35-Stunden-Woche angeordnet haben. Professor Müller meint, durch diese Zahlung verletze die Bundesanstalt ihre Neutralitat bei Arbeitskämpfen zugunsten der Gewerkschaft. Stimmen Sie dem zu?
Antwort: Das kann ich beides so nicht akzeptieren. Zur Streikkasse wird die Bundesanstalt schon deshalb nicht, weil andernfalls die Gewerkschaften keinesfalls gezwungen sind, den mittelbar Betroffenen Streikgeld zu zahlen. Sie haben das ja auch im vergangenen Jahr beim Metallerstreik nicht getan. Im übrigen erweckt der Paragraph 116 wirklich den Eindruck, als ob nur durch Zahlung in den Arbeitskampf eingegriffen werden kann. Tatsächlich aber kann man auch durch unrechtmäßige Verweigerung des Kurzarbeitergeldes die Neutralität verletzen. Das gilt zum Beispiel – hier unterscheide ich mich von dem Gutachten – für alle Arbeitnehmer außerhalb des Kampfgebietes, die einer anderen Branche angehören, wenn sie sich nicht durch Sympathiestreiks einmischen. Denn durch den Arbeitskampf sollen ihre Arbeitsbedingungen nicht verandert werden. Nur dann aber dürfte Nurnberg die Zahlung verweigern. Zahlen müßte die Bundesanstalt auch dann, wenn die mittelbar Betroffenen derselben Branche angehören. Ausgangslage und Forderungen in ihrem Tarifgebiet sich aber vom Kampfgebiet deutlich unterscheiden. Im übrigen leistet der Staat ja auf jeden Fall Sozialhilfe – er greift also damit in den Arbeitskampf ein und ist dann keineswegs neutral durch Abstinenz.

Häufig uberschätzt

Frage: Sie sind also nicht der Meinung des Gutachtens, daß allein die Signalwirkung eines Arbeitskampfes ausreicht, um Kurzarbeitergeld zu verweigern?
Antwort: Die angebliche Signalwirkung eines Streiks wird häufig überschatzt. Im übrigen kann man diesen Begriff kaum konkret fassen. Es wäre deshalb wohl auch in der Praxis ungerecht, jedem Arbeitskampf Signalwirkung zu unterstellen mit der Folge, daß dann mittelbar vom Streik Betroffene leer ausgehen.
Frage: Woran liegt es denn, daß sich derzeit die Kritik an dem geltenden Recht häuft?
Antwort: Das hängt offenbar mit den Entscheidungen der Landessozialgerichte in Bremen und Frankfurt zusammen, die der Bundesanstalt im Metallerstreik vorerst auferlegt haben, das Kurzarbeitergeld zu zahlen. Manche Aufgeregtheit auch in der Politik ubersieht, daß damit keineswegs eine Vorentscheidung gefallen ist. Es ist durchaus denkbar, daß die Gerichte schließlich dem Präsidenten der Nürnberger Bundesanstalt, Heinrich Franke, recht geben und das Kurzarbeitergeld noch nachtraglich verweigern. Um zu einer schnellen Entscheidung zu kommen, sollte man eine Sprungrevision zum Bundessozialgericht zulassen. Wenn die Landessozialgerichte 1984 anders entschieden hatten, dann hatte es wohl niemand für notig gehalten, den Paragraphen 116 zu ändern. Es gibt also guten Grund zu warten, bis die Gerichte endgultig gesprochen haben.
Frage: Nun hat sich ja im Metallerstreik gezeigt, daß durch die enge Verflechtung der Wirtschaft sehr schnell Arbeitnehmer außerhalb des Arbeitskampfgebietes arbeitslos werden oder kurzarbeiten mussen. Zwingt das nicht doch zu einer Änderung des Paragraphen 116?
Antwort: Nein, aber zu einem Überdenken auch der Praxis für die Zukunft. Man muß zumindest die Frage stellen, ob man durch Verweigerung des Kurzarbeitergeldes es wirklich den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften anlasten kann, wenn die Unternehmen aus Kostengründen kaum noch Lagerhaltung betreiben und damit das Risiko, im Streikfall die Tore schließen zu müssen, enorm gesteigert wird. Das passierte ja bundesweit bereits nach wenigen Tagen Streik im vergangenen Jahr. Und außerdem muß man überlegen, ob es nicht auch im Interesse der Unternehmen und des sozialen Friedens liegen könnte, für solche Fälle vorzusorgen. Wenn also die Folgen eines Streiks aufgrund geringer Lagerhaltung und immer engerer Verflechtung der Wirtschaft stetig steigen, dann sollten die Betroffenen abgesichert werden. Die Tarifpartner könnten etwa Fonds bilden, aus denen Lohnersatzleistungen gezahlt werden, wenn die Nürnberger Bundesanstalt Kurzarbeitergeld verweigert.

Neue Osnabrücker Zeitung, 2. September 1985

II. Unsere Reaktion

Maßnahmen des DGB und seiner Gewerkschaften gegen Veränderungen des § 116 AFG

Der DGB-Bundesvorstand hat auf seiner Sondersitzung am 20.11.1985 folgenden Beschluß gefaßt:

Der DGB-Bundesvorstand beschließt, mit einer Reihe von Materialien und Veranstaltungen die Gewerkschaftsmitglieder sowie die allgemeine Öffentlichkeit

- über die Bedeutung der Neutralität der Bundesanstalt für Arbeit für die Tarifautonomie und über die Folgen einer Veränderung des § 116 AFG und der hierzu ergangenen Neutralitäts-Anordnung zu informieren,

- und sie gegen solche Veränderungen zu mobilisieren.

Innerhalb dieser Informations- und Mobilisierungskampagne sind betriebliche Protestaktionen nicht auszuschließen. Hierzu bedarf es eines gesonderten Beschlusses des DGB-Bundesvorstandes.

Friedrich-Ebert-Stiftung
Bonn