

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbun- des (DGB)

**zum „Entwurf eines Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt“ - der Bundes-
regierung- BT-Drucksache 15/1204**

sowie

**zum „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsrechts“ –
ArbRModG – der CDU/CSU-Bundestagsfraktion – BT-Drucksache 15/1182**

Öffentliche Anhörung
Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit,
Montag, 8. September 2003, 09:00 – 13:00 Uhr,
Plenarbereich Reichstagsgebäude (PRTG), Sitzungssaal der SPD-Fraktion
3 S 001

Deutscher Bundestag –

Berlin, 22. August 2003

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

SEB AG Düsseldorf (BLZ 300 101 11)
Konto 1000 200 600
Zus. bei Überweisungen aus dem Ausland
IBAN DE35 3001 0111 1000 2006 00
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Material.

**Sie erreichen uns:
S – Bahnhof Hackescher Markt**

Datenschutzhinweis nach § 33 Abs. 1:
Name, Adresse und zur Bearbeitung notwendige Angaben werden vorübergehend gespeichert.

Inhalt

**A: Zum Entwurf eines Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt
der Bundesregierung**

I. Vorbemerkung	4-8
II. Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes	8-24
III. Änderungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes	25-26
IV. Änderungen des Dritten Sozialgesetzbuches	26-37

**B: Zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Arbeitsrechts der
CDU/CSU- Fraktion**

Vorbemerkung	38-39
I. Änderungen des Tarifvertragsgesetzes	39-43
II. Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes	43-62
III. Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes	62-65
IV. Änderungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes	65-67
V. Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes	67-68
VI. Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes	68-69
VII. Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuches	69-70
VIII. Art. 8 Änderung des Altersteilzeitgesetzes und des § 428 Abs.1 Satz 3 SGB III	70-71
IX. Änderung des Arbeitsförderungsrechts	72-76

***A: Zum Entwurf eines Gesetzes zu Reformen
am Arbeitsmarkt der Bundesregierung***

I. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf weist in der Begründung ‚Allgemeiner Teil‘ zutreffend darauf hin, dass die Arbeitslosigkeit in Deutschland ein besorgniserregendes Ausmaß erreicht hat. Er will die Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung schaffen. Um einen leistungsfähigen Sozialstaat erhalten zu können, seien sein Umbau und seine Erneuerung unabweisbar geworden.

Für die Gewerkschaften und den DGB steht fest, dass die Massenarbeitslosigkeit an den Grundlagen unserer Gesellschaft zehrt, dass sie den sozialen Frieden zerstört und die Stabilität der demokratischen Verhältnisse in unserem Land gefährdet. Deshalb hat die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit allererste Priorität.

Die Überlegungen der Bundesregierung gehen dahin, durch so genannte weitere Reformschritte im Arbeitsrecht Einstellungs hemmnisse zu überwinden. Dieser Ansatz hat sich bereits in der Vergangenheit nicht bewährt, denn der Abbau von Arbeitnehmerrechten und Arbeitsschutzrechten führt nicht zu mehr Einstellungen. Ansatz muss vielmehr eine aktive Steuer- und Finanzpolitik sein. Die vom Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung am 14.03.2003 vorgestellte „Agenda 2010“ sieht zwar auch Maßnahmen in diesem Bereich vor, der DGB hält sie aber für nicht ausreichend. Arbeitnehmer und Arbeitslose werden dagegen überproportional belastet.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll ein Teil der Maßnahmen umgesetzt werden, nämlich Änderungen im Kündigungs- und Befristungsrecht und bei der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für ältere Arbeitnehmer. Damit beschränkt sich dieser Entwurf darauf, Arbeitnehmer- und Versichertenrechte abzubauen, und zwar in einer Weise, die tiefe Einschnitte in die sozialen Rechte mit sich bringen, ohne dass dadurch positive Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt zu erwarten sind. Nach der OECD-Studie von 1999¹ besteht kein Zusammenhang zwischen einem starken Kündigungsschutz und der Höhe der Arbeitslosigkeit. Auch das Beschäftigungsniveau wird kaum berührt. Dies lässt sich auch nicht mit den Methoden der empirischen Wirtschaftsforschung eindeutig widerlegen². Allerdings kann sich die Zusammensetzung der Arbeitslosen durch stärkere Regulierung verändern. Es sind eher Jüngere und Frauen im mittleren Alter arbeitslos als Männer im mittleren Alter. Eine hohe

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Beschäftigungssicherheit vermindert die Fluktuation am Arbeitsmarkt, senkt das Zugangsrisiko in Arbeitslosigkeit, erhöht aber gleichzeitig deren Dauer³. Firmen mit niedrigen Kündigungsraten und einer langen Beschäftigungsdauer investieren mehr in die Aus- und Weiterbildung ihrer Beschäftigten (OECD 1994). Bei hohem Kündigungsschutzniveau und einer guten Versicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit wird die Neigung in firmenspezifische Kenntnisse zu investieren verstärkt, der Schutz vor dem Risiko der Arbeitslosigkeit ermöglicht den Erwerb industriespezifischen Wissens; in Ländern ohne dieses Niveau – wie die USA – investieren die Arbeitgeber vor allem in allgemeine Bildung⁴. Dies zeigt, dass auch bei internationalem Vergleich, die Zahl der Arbeitslosen durch eine Änderung kündigungsschutzrechtlicher Bestimmungen nicht zu beeinflussen sind. Der DGB und die ihm angeschlossenen Gewerkschaften lehnen daher die dazu vorgeschlagenen Regelungen ab. Aus Sicht des DGB ist es vielmehr notwendig, im Bereich des Arbeitsrechts eine umfassende Politik der Beschäftigungssicherung und der Arbeitszeitumverteilung konsequent zu betreiben. Für den Kündigungsschutz bedeutet dies, dass die Notwendigkeit des Nachweises von beschäftigungssichernden Maßnahmen im Vorfeld einer Kündigung (wie beispielsweise Arbeitsumverteilung und Qualifizierung) im KSchG verankert werden sollte. Dadurch würde die notwendige Verzahnung des individuellen Kündigungsrechts mit den betriebsverfassungsrechtlichen Ansätzen des § 92 a BetrVG erreicht.

Um die Beschäftigung zu sichern und ggf. einen Transfer in andere Tätigkeiten oder Beschäftigung bei anderen Arbeitgebern zu erleichtern ist auch der Weiterbeschäftigungsanspruch bei einer Klage gegen eine betriebsbedingte Kündigung bis zur erstinstanzlichen Entscheidung vorzusehen. Die richtigen Ansätze mit dem Anspruch auf Teilzeitarbeit, der Jobrotation und der Altersteilzeit müssen fortgesetzt werden. Hierzu gehört auch eine bessere Absicherung von Arbeitszeitkonten in Insolvenzfällen als bisher. Zu denken ist an eine Auffanglösung, wenn keine anderweitige effektive tarifliche Regelung getroffen werden kann. Des weiteren sind eine Begrenzung der Überstunden auch durch gesetzliche Regelungen, eine Anpassung des Arbeitszeitrechts an EU-Standards und eine Förderung qualifizierter Teilzeitarbeit und tarifvertraglich vereinbarter Arbeitszeitmodelle in diesem Bereich aus Sicht des DGB erforderlich.

Der DGB setzt sich im Rahmen der Diskussion um die Senkung der Lohnnebenkosten auch für eine stärkere Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen und die Entlastung der Sozialversicherungssysteme von den Kosten der Deutschen Einheit durch Steuerfinanzierung sowie für die (schrittweise) Einbeziehung von allen Erwerbstätigen in die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme ein, um nur einige Beispiele zu nennen.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Die geplante Kürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld für Ältere wird für die Betroffenen wie für die Konjunktur zusätzliche Belastungen mit sich bringen. Der Aussteuerungsprozess aus der Arbeitslosenversicherung wird sich stark beschleunigen, insbesondere in den neuen Ländern. Hier ist die Arbeitslosenquote in allen Altersgruppen ab 45 Jahren rund zehn Prozentpunkte höher als im Westen.

Es ist nicht zutreffend, dass die Frühverrentung über Arbeitslosigkeit immer weiter zunimmt. Die Zahl der Arbeitslosen in rentennahem Alter sinkt in Ost und West gleichermaßen, im Unterschied zu den „jüngeren Älteren“ (45 bis 55 Jahre) deren Zahl zunimmt.

Der DGB unterstützt wirksame Bemühungen zur Einschränkung der Frühinvalidität und gegen das Herausdrängen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus den Betrieben. Der vorgeschlagene Weg, die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes drastisch zu verkürzen, greift aber zu kurz. Regelungen setzen nur auf Seiten des Arbeitnehmers an. Das Prinzip „Fordern und Fördern“ zur Vermeidung der Frühverrentung auf Kosten der Sozialversicherung muss aber auch für die Arbeitgeber gelten, zumal von dort in aller Regel die Initiative für Kündigungen älterer Beschäftigter ausgeht. Einschnitte gibt es ausschließlich bei den individuellen Leistungen an Arbeitslose. Der Vorschlag bestraft damit auch diejenigen, die aufgrund mangelnden Kündigungsschutzes oder die nach einer Insolvenz arbeitslos werden. Negativ betroffen sind ebenso die „Jungen Alten“ zwischen 45 – 54 Jahren, die keinesfalls die Perspektive der nahen Rente haben.

Der Vorschlag nimmt hingegen keinerlei Einfluss auf die betriebliche Personalpolitik, im Gegenteil das Instrument der Erstattungspflicht von Arbeitslosengeld für Arbeitgeber wird weiter aufgeweicht. Seit 1999 haben sich die betrieblichen Erstattungsleistungen bei Entlassung Älterer ohnehin um rund zwei Drittel auf knapp 200 Mio. Euro verringert. Nur bei ca. einem Prozent der Frühverrentungsfälle werden die Kosten für das Arbeitslosengeld tatsächlich von den Arbeitgebern erstattet. Ohne eine Verschärfung der Erstattungspflicht bzw. einer Präzisierung des Schutzes der Arbeitnehmer werden die Arbeitgeber die geplante zweijährige Übergangsfrist vor der Verkürzung des Arbeitslosengeldes dazu nutzen, ihre Belegschaft letztmalig unter Ausnutzung der längeren Bezugsdauer zu verjüngen.

Der DGB fügt einige Vorschläge bei, wie die Erstattungspflicht der Arbeitgeber ausgebaut und die arbeitsmarktpolitischen Integrationshilfen verbessert werden könnten. Notwendig sind aus unserer Sicht zugleich Initiativen zur betrieblichen Qualifizierungs- und Gesundheitspolitik, damit

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Beschäftigte tatsächlich länger gesund und in Würde arbeiten können. Über Frühverrentung und demographischen Wandel wird zwar intensiv diskutiert, doch der Bezug zur Arbeitswelt und deren gesundheitlichen Belastungen wird vielfach ausgeblendet.

Der DGB weist zugleich darauf hin, dass die deutsche Arbeitslosenunterstützung heute im internationalen Vergleich keinesfalls besonders großzügig ausgestaltet ist. Vielmehr „liegt Deutschland bei allen Konstellationen im mittleren Bereich“ wie die im Bündnis für Arbeit eingesetzte Benchmarkinggruppe feststellte. Eine aktuelle Untersuchung des Nürnberger Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigt ein vergleichbares Bild. Danach hat bereits ein 40jähriger Arbeitsloser in Dänemark bis zu 48 Monate Anspruch auf Arbeitslosengeld, in Frankreich bis zu 30 Monaten und in den Niederlanden einen Anspruch der doppelt so lang ist wie in Deutschland. Bei Umsetzung der vorliegenden Gesetzentwürfe droht in Deutschland im EU-Vergleich bezüglich der Arbeitslosenunterstützung vom Mittelfeld ins Schlussfeld zurückzufallen.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

II. Änderung des Kündigungsschutzgesetzes

1. §1

- In § 1 Abs. 3 KSchG soll die bei betriebsbedingten Kündigungen vorzunehmende Sozialauswahl auf die sozialen Grunddaten, nämlich auf Betriebszugehörigkeit, Lebensalter und Unterhaltspflichten des Arbeitnehmers, begrenzt werden.

Bewertung:

Mit dieser Regelung soll die 1999 durch das sog. Korrekturgesetz rückgängig gemachte gleichlautende Regelung der CDU/CSU/FDP-Koalition wieder eingeführt werden.

Die Verpflichtung des Arbeitgebers, bei einer Kündigung aufgrund dringender betrieblicher Erfordernisse soziale Gesichtspunkte zu berücksichtigen, ist ein wesentliches Grundprinzip des Kündigungsrechts. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein sozialer Bundesstaat (Art. 20 und 28 GG). Diesem Sozialstaatsprinzip folgt der bisherige umfassende Ansatz der Sozialauswahl.

Auch wenn mit der Festlegung auf die wesentlichen Kriterien der Sozialauswahl auf den ersten Blick der Praxis der

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Rechtsprechung gefolgt wird, bestehen gleichwohl Bedenken, den bisherigen unbestimmten Rechtsbegriff der "sozialen Gesichtspunkte" auf die genannten drei Kriterien zu beschränken. Dies würde es nicht mehr hinreichend ermöglichen, auf die gesamte individuelle soziale Situation des Einzelnen abzustellen.

Im Vordergrund der sozialen Auswahl hat die Frage zu stehen, welche Bedeutung der Verlust des Arbeitsplatzes gerade für den Betroffenen hat. Wenn z.B. eine Arbeitnehmerin alleinerziehend ist, trifft eine Kündigung sie ungleich härter als Arbeitnehmer mit (erwerbstätigen) Ehepartnern ohne Kinder, da sie stärker auf ihr soziales Umfeld angewiesen ist und deshalb nicht dieselbe Mobilität bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz aufbringen kann. Das muss selbstverständlich bei der Abwägung der sozialen Gesichtspunkte Berücksichtigung finden, wäre aber aufgrund der Neuregelung nicht mehr möglich.

Noch schwerwiegender wird sich die Neuregelung für Schwerbehinderte auswirken. Nach der Rechtsprechung des BAG ist die Schwerbehinderung bislang bei der Sozialauswahl ausdrücklich neben dem Verfahren beim Integrationsamt bzw. vor dem Verwaltungsgericht als eigenständiges Kriterium zu berücksichtigen. Während das Integrationsamt lediglich überprüft, ob die Schwerbehinderteneigenschaft die Kündigung bedingt hat, musste im arbeitsgerichtlichen Verfahren die Schwerbehinderung als Kriterium der Sozialauswahl vom Arbeitgeber beachtet werden. Dies bewirkte also eine deutliche Stärkung der Rechtsposition des Schwerbehinderten. Durch die Begrenzung der Sozialauswahl wird dieser Schutz genommen, die Kündigung wird leichter und die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten wird sich zwangsläufig vergrößern. Der Ansatz, den die Reform des Schwerbehindertengesetzes verfolgt hat, nämlich mehr Schwerbehinderte in Beschäftigung zu bringen, wird dadurch konterkariert.

Es wird daran erinnert, dass im Leitantrag der SPD zur Agenda 2010 ausdrücklich durch eine Änderung festgelegt wurde, dass der bisherige Schutz von Kranken und Schwerbehinderten erhalten bleibt. Anderes wäre auch unter dem Aspekt des Gebotes der Verfassung im Hinblick auf Behinderte nicht hinnehmbar. Wenn im Besonderen Teil der Begründung zum Referentenentwurf zurecht darauf hingewiesen wird, dass die Beschränkung auf die drei Grunddaten die Beachtung unbilliger Härten im Einzelfall nicht ausschließt, so sollte dies auch im Gesetzestext zum Ausdruck kommen. Ansonsten besteht das Risiko, dass die Gerichte eine Kündigung für unwirksam erklären, nur weil der Arbeitgeber z.B. ein Unfallopfer aus der Sozialauswahl herausgenommen hat. Zu Recht verlangt deshalb auch das Bundesarbeitsgericht, dass alle sonstigen Umstände bei der Sozialauswahl zu berücksichtigen sind, eine Beschränkung auf die drei Hauptkriterien also gerade nicht zulässig ist.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Nach einem Befragungsergebnis aus dem DGB-Rechtsschutz von 1998 zu den von der Kohlregierung durchgesetzten Änderungen mit Wirkung ab dem 01.10.1996 ergab sich Folgendes:

Bezüglich der Auswirkungen der Neuregelungen von 1996 hinsichtlich der Begrenzung der Sozialauswahl auf drei Kriterien auf die Verfahren wurden zwei Trends sichtbar. Danach waren bei einem Drittel (34%) der beteiligten Rechtsstellen mehr Vergleiche als zuvor notwendig. Mehr Kammerverhandlungen wurden aber von fast einem weiteren Drittel (30%) der befragten Rechtsstellen angegeben und in weiteren ca. 22% war sogar der Trend zu verzeichnen, dass mehr Entscheidungen seitens des Gerichts getroffen werden mussten. Da die letzten beiden Möglichkeiten häufig kombiniert angegeben wurden, deutet dies darauf hin, dass generell von einer Verfahrensverkürzung und schnelleren Rechtsklarheit durch die (damaligen) Neuregelungen nicht auszugehen (war und) ist.

„Durch die Beschränkung der Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen auf drei Kriterien würden weitere Gesichtspunkte, die für die soziale Situation des Arbeitnehmers im Zusammenhang mit einer Entlassung von erheblichem Gewicht sein können, nicht berücksichtigt werden. (...) Diese Änderung würde bei der notwendigen Abwägung zwischen den sozialen Schutzinteressen des Arbeitnehmers und dem Interesse des Arbeitgebers auf Weiterbeschäftigung bestimmter Arbeitnehmer aus betrieblichen Gründen die Gewichtung weitgehend zugunsten der Arbeitgeber verschieben.“ Auszug aus der Stellungnahme der Bundesregierung zum Gesetzentwurf des Landes Bayern – Bundestagsdrucksache 15/406, S. 14 Anlage 2 vom 05.02.2003 –

Dieser Auffassung der Bundesregierung vom 05.02.2003 schließt sich der DGB an. Er ist zudem der Auffassung, dass nur eine verstärkte Verpflichtung zur Beschäftigungssicherung vor Ausspruch einer Kündigung – also eine Verstärkung des ultima-ratio-Prinzips – unter Einbeziehung von den durch die Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes neu geschaffenen Instrumenten, wie zum Beispiel einer offensiven Nutzung des Auftrages der Beschäftigungssicherung im Sinne des § 92a BetrVG, weitere Arbeitslosigkeit vermeiden hilft.

Insoweit wird vorgeschlagen, es beim Begriff der sozialen Gesichtspunkte zu belassen und die drei Kriterien als die wesentlichen Beispiele für soziale Gesichtspunkte einzufügen. Ergänzend sollte im Gesetz ausdrücklich als Voraussetzung für jede betriebsbedingte Kündigung die Ausschöpfung aller beschäftigungssichernden Möglichkeiten festgelegt werden

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- Der Gesetzentwurf schlägt ferner vor, Arbeitnehmer aus der Sozialauswahl aufzunehmen, deren Weiterbeschäftigung "insbesondere wegen ihrer Kenntnisse, Fähigkeiten und Leistungen oder zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur des Betriebes im berechtigten betrieblichen Interesse liegt".

Bewertung:

Mit dieser Regelung soll die 1999 durch das sog. Korrekturgesetz rückgängig gemachte gleichlautende Regelung der CDU/CSU/FDP-Koalition wieder eingeführt werden.

Zwar kann die Sozialauswahl auch schon nach geltendem Recht beschränkt werden, wenn betriebstechnische, wirtschaftliche oder sonstige berechnete betriebliche Bedürfnisse die Weiterbeschäftigung eines oder mehrerer bestimmter Arbeitnehmer bedingen. Die jetzt vorgeschlagene Formulierung bedeutet jedoch eine solche Erweiterung dieser Ausnahmeregel des Gesetzes, sodass im Grunde genommen die Sozialauswahl als solche aufgegeben wird, jedenfalls dann, wenn sich Arbeitgeber bei einer beabsichtigten Kündigung einige Mühe machen und darlegen, aus welchen Gründen andere Arbeitnehmer, die normalerweise in die Sozialauswahl hätten mit einbezogen werden müssen, aus betrieblichem Interesse nicht einbezogen werden können.

Hier bietet der Gesetzentwurf maßgeschneiderte Anleitungen zur Verfahrensweise: So können Arbeitgeber bei einem Teil der Einzubeziehenden deren besondere Kenntnisse und Fähigkeiten hervorheben oder auch ihre Leistungen, um sie aus der Sozialauswahl auszunehmen; sie können aber auch andere Gründe anführen, da die genannten Sachverhalte nur Beispiele sind, was sich aus dem vorangestellten Wort "insbesondere" ergibt.

Es wird darauf hingewiesen, dass auch im Leitantrag der SPD zur Agenda 2010 die Herausnahme der Leistungsträger aus der Sozialauswahl nicht enthalten ist.

Um ferner dem "Problem" begegnen zu können, wonach nach Absatz 3 Satz 1 die Dauer der Betriebszugehörigkeit und das Lebensalter als Kriterium für einen gewissen Schutz bei Kündigungen genannt werden, erfolgt in Satz 2 eine Relativierung, wonach diese Kriterien dann nicht gelten, wenn eine ausgewogene Personalstruktur des Betriebes gesichert werden muss.

Mit dieser Regelung soll die 1999 durch das sog. Korrekturgesetz rückgängig gemachte gleichlautende Regelung der CDU/CSU/FDP-Koalition wieder eingeführt werden.

Diese Regelung bedeutet, dass Arbeitgeber auch ältere und langjährig Beschäftigte entlassen können, obwohl jüngere und kurzzeitig Beschäftigte nach der Sozialauswahl eigent-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

lich zu kündigen wären, unter Hinweis darauf, dass damit eine ausgewogene Personalstruktur gesichert wird. Je nachdem, wo der Arbeitgeber die Schnittstellen verschiedener Altersgruppen legt, dürfte künftig bei der geplanten Kündigung eines Arbeitnehmers im Ergebnis nur dieser "übrig bleiben", auch wenn nach bisherigem Recht mehrere Arbeitnehmer weniger sozial schutzbedürftig wären.

Außerdem könnte diese Regelung, die in der Folge ältere Arbeitnehmer benachteiligt, mit den Anforderungen der „Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“, die die Bundesregierung bis Ende des Jahres 2003 umzusetzen hat, unvereinbar sein. Zwar sieht die Richtlinie in Art. 6 Abs. 1 vor, dass die Mitgliedsstaaten einen Gestaltungsspielraum darin haben, was als legitimes Ziel der Arbeitgeber gewertet wird, das ein an sich diskriminierendes Verhalten rechtfertigt. Eine ausgewogene Personalstruktur ist, für sich genommen, aber kein legitimes Ziel, wenn nicht gleichzeitig ein Gemeinschaftsgut dadurch zum Ziel gemacht wird. Im Klartext: das Ziel eines Unternehmens nur Mitarbeiter zwischen 25 und 50 Jahren zu beschäftigen, ist kein schützenswertes legitimes Ziel im Sinne der Richtlinie! Nur dann, wenn durch eine solche Maßnahme auch beispielsweise ein hoher Beschäftigungsstand erreicht werden soll, kann das Ziel legitimiert werden.

So hat auch im Ergebnis das Bundesverfassungsgericht entschieden (1BvR 1814/94), indem es für die gesetzliche Altersgrenze feststellt, dass der dadurch verursachte Eingriff in die Berufsfreiheit durch das Ziel einer ausgewogenen Altersstruktur in den Unternehmen gerechtfertigt sei, da ein hoher Beschäftigungsstand als wichtiges Allgemeingut das übergeordnete Ziel darstelle. Diesen Zusammenhang begründet das Bundesverfassungsgericht damit, dass diejenigen, die aufgrund der Altersgrenze aus dem Unternehmen ausscheiden durch die Rentenansprüche abgesichert seien. Außerdem würden sie den Arbeitsmarkt durch den Renteneintritt nicht mehr belasten, sondern im Gegenteil durch die freiwerdenden Arbeitsplätze zu einer Entlastung beitragen. Umgekehrt heißt das aber, dass dann, wenn diese „wichtigen Gemeinschaftsgüter“, wie ein hoher Beschäftigungsstand, nicht zu erreichen sind, der Eingriff **nicht gerechtfertigt ist**.

Bei der erleichterten Entlassung älterer Arbeitnehmer wegen der ausgewogenen Personalstruktur kann dieser hohe Beschäftigungsstand gerade nicht erreicht werden, denn die entlassenen Arbeitnehmer werden den Arbeitsmarkt belasten und nicht entlasten.

- In Absatz 4 soll neu eine Begrenzung der Sozialauswahlkriterien aufgenommen werden.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Bewertung:

Mit dieser Regelung soll die 1999 durch das sog. Korrekturgesetz rückgängig gemachte gleichlautende Regelung der CDU/CSU/FDP-Koalition wieder eingeführt werden.

Auch dann, wenn im Betrieb Richtlinien über die Sozialauswahl bei Kündigungen bestehen, dürfen diese nur noch höchstens die drei Kriterien umfassen und eine darauf gestützte Kündigung "nur auf grobe Fehlerhaftigkeit" hin überprüft werden.

Eine solche Regelung ist bedenklich, weil zuvor die Sozialauswahl nur auf die drei Kriterien begrenzt und diese gewichtet werden sollen. Das Bundesarbeitsgericht verlangt unter Hinweis auf § 10 KSchG, dass ein Arbeitgeber bei der sozialen Auswahl zunächst die Betriebszugehörigkeit und dann erst das Lebensalter zu berücksichtigen hat. Würde nun in einer Richtlinie nach § 95 BetrVG weitgehend auf das Lebensalter und nicht oder nur unwesentlich auf die Betriebszugehörigkeit abgestellt, dann wäre das sicherlich fehlerhaft im Sinne der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts. Es ist aber zweifelhaft, ob dies eine "grobe Fehlerhaftigkeit" im Sinne der vorgesehenen Neuregelung darstellt. Ein Arbeitnehmer hätte unter Umständen seinen Arbeitsplatz und damit seine Existenzgrundlage verloren, obwohl die Auswahlrichtlinie fehlerhaft ist, ohne dass er in dieser für ihn außerordentlich wichtigen Frage eine gerichtliche Überprüfung mit Erfolg vornehmen lassen könnte. Das Gericht würde unter Umständen feststellen, dass die Auswahlrichtlinie zwar rechtsfehlerhaft ist, aber eben nicht grob fehlerhaft. Dies ist – unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten – ein unmögliches Ergebnis.

Denkbar wäre eine solche Regelung allenfalls dann, wenn **alle** sozialen Gesichtspunkte im Rahmen der Richtlinie berücksichtigt würden.

- Ferner ist in Absatz 5 vorgesehen, dass dann, wenn in einem Interessenausgleich zu entlassende Arbeitnehmer namentlich bezeichnet werden, die dringenden betrieblichen Erfordernisse vermutet und die soziale Auswahl nur noch auf grobe Fehlerhaftigkeit hin überprüft werden kann.

Bewertung:

Mit dieser Regelung soll die 1999 durch das sog. Korrekturgesetz rückgängig gemachte gleichlautende Regelung der CDU/CSU/FDP-Koalition wieder eingeführt werden.

Die Beschränkung der gerichtlichen Nachprüfbarkeit der Sozialauswahl auf grobe Fehlerhaftigkeit bei Vorliegen einer Namensliste der zu kündigenden Arbeitnehmer im Interessenaus-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

gleich „würde das Prinzip der Einzelfallgerechtigkeit zu weitgehend einschränken und damit den individuellen Kündigungsschutz schwächen.“ Auszug aus der Stellungnahme der Bundesregierung zum Gesetzentwurf des Landes Bayern – Bundestagsdrucksache 15/406, S. 14 Anlage 2 vom 05.02.2003 –

Dieser Auffassung der Bundesregierung vom 05.02.2003 schließt sich der DGB an und verweist auf seine zuvor gemachten Ausführungen. Zudem: Bei Massenentlassungen etwa, wenn eine große Zahl von Arbeitnehmern ihren Arbeitsplatz verlieren, ist es – nicht nur für die Betroffenen, sondern auch für den Betriebsrat – unzumutbar, dass die Existenzgrundlage Arbeitnehmern ohne Möglichkeit der rechtlichen Überprüfung allein deswegen entzogen wird, weil der Arbeitgeber den Arbeitnehmer ausgesucht und der Betriebsrat seiner namentlichen Nennung im Interessenausgleich zugestimmt hat.

Der Betriebsrat hat im Rahmen von Interessenausgleichsverhandlungen kein echtes Mitbestimmungs-, sondern nur ein Beratungsrecht. Er kann also Lösungen nur erreichen, wenn er Zugeständnisse macht. Die Gefahr, dass er aus Sicht der Belegschaft als „Mitkündigender“ angesehen wird und vom Arbeitgeber vorher in diese Rolle gedrängt wurde, ist deshalb groß. Beispiele aus der Praxis belegen dieses Dilemma, in das der Betriebsrat gebracht wird. Dadurch wird das Vertrauen in eine gute Vertretung durch den gewählten Betriebsrat erschüttert. Das schadet dem Ansehen der betrieblichen Demokratie.

Hinzu kommt, dass in der vorgesehenen Regelung eine Beweislastumkehr vorgenommen wird, da nach dem Vorschlag dann "vermutet wird", dass dringende betriebliche Erfordernisse für die Kündigung vorliegen und im Übrigen die Sozialauswahl grundsätzlich richtig getroffen wurde. Der konkrete Arbeitsplatzwegfall infolge der Betriebsänderung und eine dann zu treffende Sozialauswahl sind aber nicht zwangsläufig, wenn der Name auf der Liste steht. Das ist das Gegenteil von Transparenz und sachlicher Herleitung von Kündigungsgründen, die den Betroffenen auch überzeugen könnten und damit Rechtsfrieden schaffen. Da zudem die Überprüfungsmöglichkeiten praktisch auf Null reduziert sind, wird dies dem sozialen Frieden nicht dienen; die Empörung der Betroffenen ist den zahlreichen Verfahren, die dazu vor den Gerichten nach 1996 geführt wurden und werden, zu entnehmen.

Zusammenfassend ist für die zuvor genannten Änderungen festzustellen, dass damit natürlich keine Arbeitsplätze neu geschaffen werden oder der Kündigungsschutz "beschäftigungsfreundlich flexibilisiert" wird, sondern dass diese Regelungen allein dazu dienen, die Entlassung von bereits beschäftigten Arbeitnehmern nicht nur zu erleichtern, sondern in das Belieben der Arbeitgeber zu stellen.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

2. §1a

- Mit dem neu eingefügten § 1a wird bei betriebsbedingten Kündigungen dem Arbeitnehmer ein Wahlrecht zwischen einer Klage auf Feststellung der Unwirksamkeit der Kündigung und Weiterbeschäftigung einerseits oder einem Anspruch auf Zahlung einer Abfindung andererseits eingeräumt. Die Abfindung soll für jedes Jahr des Bestehens des Arbeitsverhältnisses einen halben Monatsverdienst – entsprechend § 10 Abs. 3 – umfassen. Die Dauer des Arbeitsverhältnisses von mehr als sechs Monaten wird bei dieser Berechnung auf ein Jahr aufgerundet. Allerdings besteht dieses eingeräumte Wahlrecht nach dem Referentenentwurf nur dann, wenn im Kündigungsschreiben der Arbeitgeber darauf hinweist, dass die Kündigung auf betriebliche Gründe gestützt wird und der Arbeitnehmer ein Wahlrecht zwischen Klage und Abfindung hat.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Bewertung:

Die Einführung eines generellen, unabdingbaren Anspruches auf Zahlung einer Abfindung in gesetzlich festgelegter Höhe ist für das bundesdeutsche Kündigungsschutzrecht neu. Entgegen den Äußerungen des Bundeskanzlers in seiner Regierungserklärung vom 14.3.03 ist dieses Wahlrecht nach dem Gesetzesentwurf aber kein eigenständiges für die Arbeitnehmer. Im Gegenteil: bei dieser Ausgestaltung des Wahlrechtes kann der Arbeitgeber bei entsprechenden Risiken, die er in einem möglichen Kündigungsschutzprozess sieht, allein entscheiden, ob er dem Arbeitnehmer dieses Wahlrecht und damit die Zahlung einer Abfindung in der gesetzlich vorgesehenen Höhe überhaupt anbietet. Er kann aber auch eine niedrigere Abfindung anbieten.

Während bisher im arbeitsgerichtlichen Verfahren die Aussichten des Prozesses anhand der mündlich oder ggf. auch schriftlich dargelegten Kündigungsgründe des Arbeitgebers abgewogen werden und insofern Transparenz für beide Seiten gegeben ist, wird es mit dieser Regelung allein dem Arbeitgeber überlassen, das Risiko zu bestimmen. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die betriebsbedingte Kündigung durch die geplanten Änderungen der Sozialauswahl und die Einführung einer Namensliste empfindlich beschnitten werden, wird es sich in erheblich mehr Fällen als bisher für den Arbeitgeber um eine „todsichere“, d.h. sozial gerechtfertigte betriebsbedingte Kündigung handeln, so dass er von seinem Standpunkt aus das Wahlrecht nicht anbietet. Insofern profitiert der Arbeitgeber doppelt von dieser Lösung. Er hat es allein in der Hand, über die Prozessrisiken zu entscheiden. In unsicheren Fällen wird er das Wahlrecht anbieten; in allen anderen Fällen wird er es nicht tun (oder in der unverbindlichen Variante anbieten). Aufgrund der geänderten Rechtslage braucht er auch keine Sorgen im Hinblick auf den Prozessausgang zu haben. Es wird ersichtlich, dass es für den Arbeitgeber erleichtert wird, betriebsbedingte Kündigungen auszusprechen. Seine doppelte Risikominimierung wird dazu führen, dass Präventionsmaßnahmen zur Vermeidung von Kündigungen, wie die Schaffung oder Ausweitung intelligenter Arbeitszeitmodelle, die Schaffung von Teilzeitarbeit, das Bemühen um Qualifizierung von Beschäftigten, Versetzungen und Änderungskündigungen vernachlässigt werden können.

Im Übrigen vermeidet der Arbeitgeber das Risiko des Annahmeverzuges vollständig, sofern eine Abfindung gewählt wird.

Für den Arbeitnehmer bedeutet dieses sogenannte Wahlrecht unter keinem Gesichtspunkt ein Gewinn.

Zwar ist es für die Arbeitnehmer so, dass für diejenigen, die eine Anschlussbeschäftigung haben, es wesentlich ange-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

nehmer ist, eine Abfindung ohne Rechtsstreit erhalten zu können. Für diejenigen, die keine Anschlussbeschäftigung haben, stellt sich jedoch die Frage, ob sie im sozialrechtlichen Sinne an der Wirksamkeit ihrer Kündigung „mitgewirkt“ haben und deshalb befürchten müssen, dass möglicherweise bei der Arbeitslosmeldung und Zahlung einer Ersatzleistung Probleme auftreten.

Ziel des Kündigungsschutzes ist es, dass Kündigungen begründet werden müssen und dass diese Begründung überprüfbar ist. Das deutsche Kündigungsschutzrecht ist bisher so ausgestaltet, dass es auf Bestandsschutz ausgerichtet ist. So kann in 15-20% der Bestandsschutzstreitigkeiten dieser auch durch eine Entscheidung des Gerichtes erreicht werden, wie die interne Statistik des DGB-Rechtsschutzes seit Jahren zeigt. Die Motivation von Arbeitnehmern bei Führung einer Bestandsschutzklage ist unterschiedlich. Da für einen Teil der Gekündigten eine Rückkehr ins Arbeitsverhältnis aufgrund der Situation einer Kündigung und einer Klage zu belastend ist oder die Kündigungsgründe möglicherweise doch hinreichend sind, ist es eine Forderung der Gewerkschaften und des DGB, dass dem Arbeitnehmer, wie beispielsweise in Italien, generell bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund einer Kündigung eine Abfindung zu zahlen ist und daneben zusätzlich noch die Klagemöglichkeit besteht. Aus Sicht des DGB und seiner Gewerkschaften würde hierdurch die Präventionswirkung des Kündigungsschutzes deutlich unterstrichen.

Ebenso müsste bei einer Klage der Weiterbeschäftigungsanspruch bis zu einer erstinstanzlichen Entscheidung garantiert sein.

Bei einer Abfindungsregelung wäre zu einem tatsächlichen Ausgleich der Nachteile des Arbeitsplatzverlustes im übrigen die Höhe auf ein Monatsgehalt und die Berechnungsgrundlage für die Abfindung in Bezug auf das reale Einkommen des Arbeitnehmers zu beziehen (Bundesurlaubsgesetz). Sofern der Arbeitnehmer die Abfindung gewählt hat, ist durch den Arbeitgeber sicherzustellen, dass er sie auch ausgezahlt bekommen wird. Im Falle einer drohenden Insolvenz muss der Arbeitnehmer die Hinterlegung verlangen können, oder es muss dem Arbeitnehmer ein Rücktrittsrecht vorbehalten bleiben. Ansonsten wäre nämlich wegen des Verstreichens der Dreiwochenfrist eine Kündigungsschutzklage nicht mehr möglich und damit auch eine Weiterbeschäftigung bei einem Übernehmer ausgeschlossen und die Abfindung wäre wegen der Nachrangigkeit im Insolvenzverfahren auch nicht mehr zu realisieren.

3. §§ 4, 6, 7 und 13:

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- Die Änderungen sehen eine einheitliche Frist zur Klageerhebung bei allen Kündigungen vor.

Bewertung:

Die Unwirksamkeit von ordentlichen Kündigungen außerhalb des Kündigungsschutzgesetzes konnten bisher in einem wesentlich längeren Zeitraum anhängig gemacht werden. Nach der vorgeschlagenen Neuregelung wird dies nicht mehr der Fall sein; die Kündigung wird gemäß § 7 rechtswirksam, wenn sie nicht in der vorgesehenen Drei-Wochen-Frist angegriffen wird.

Für die Arbeitnehmer, die z.B. im Zusammenhang mit einem Betriebsübergang gekündigt werden, ist es in der Praxis häufig unmöglich, bereits kurzfristig zu überblicken, wann der Betriebsübergang stattgefunden hat, aus welchen Indizien sich dies ableiten lässt und wer als Zeuge in Betracht kommt. Nach den Beschleunigungsregelungen im Kündigungsschutzverfahren und mit den verschärften Verspätungszurückweisungsmöglichkeiten des Gerichtes kann das eine empfindliche Einschränkung für die klagenden Arbeitnehmer darstellen. Das ermöglicht dem Arbeitgeber durch eine restriktive Informationspolitik, dem Arbeitnehmer Klagemöglichkeiten abzuschneiden. Da eine spätere Klage nicht mehr möglich ist, können auch dadurch im nachhinein in einem Zusammenhang zu sehende Fakten und Zusammenhänge nicht mehr erkannt und ggf. als Indizien dargelegt werden.

Zudem kann es bei einer Schwangerschaft z.B. so sein, dass Kenntnis von der Schwangerschaft innerhalb der Drei-Wochen-Frist noch nicht besteht. Gerade, weil die bisher im Gesetz vorgesehenen sonstigen Unwirksamkeitsgründe wie die Betriebsratsanhörung, die Kündigung während der Anwendung des Mutterschutzgesetzes, die Kündigung eines Schwerbehinderten ohne die entsprechenden Anhörungen der Integrationsämter, wegen eines gesetzlichen Verbotes oder während eines Erziehungsurlaubes selbst die Unwirksamkeitsfolgen festlegen, ist eine Begrenzung der Klagefrist auf drei Wochen auch eine Einschränkung dieser gesetzlichen Verbote. Erfasst wären auch alle Kündigungen, die unter Verstoß gegen § 242 BGB erfolgen. Das erscheint insgesamt unsachgemäß, da gesetzeswidriges Verhalten nicht mehr hinreichend sanktioniert werden kann.

Auf jeden Fall muss der Gesetzgeber klarstellen, dass die dreiwöchige Klagefrist nicht gilt, wenn sich ein Arbeitnehmer gegen eine nur mündliche Kündigung zur Wehr setzt. Ein Arbeitgeber hätte es sonst in der Hand unter entsprechendem Beweisantritt mit Zeugen zu behaupten, eine Kündigung sei vor der zurückgerechneten Dreiwochenfrist erfolgt und deshalb nach § 4 KSchG rechtswirksam geworden. Damit würde der Schutzzweck des Schriftlichkeitsgebo-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

tes unterlaufen, was für die Praxis verhängnisvolle Folgen hätte.

4. § 23 Abs. 1:

- Nach dem Vorschlag sollen befristet Beschäftigte zukünftig nach In-Kraft-Treten des Gesetzes bei der Ermittlung des Schwellenwertes des § 23 Abs. 1 KSchG für die Anwendung des Kündigungsschutzgesetzes nicht mitzählen.

Bewertung:

Schon nach bestehendem Recht gilt das Kündigungsschutzgesetz nur in Betrieben mit mehr als fünf Arbeitnehmern, ausschließlich der Auszubildenden. Beschäftigte in solchen Kleinbetrieben können jederzeit unter Einhaltung der Kündigungsfrist ohne Vorliegen irgendeines plausiblen Grundes willkürlich entlassen werden. Dies soll zukünftig nach dem In-Kraft-Treten des Gesetzes in allen Betrieben, in denen nur fünf dauerhaft Beschäftigte und ansonsten befristet Beschäftigte tätig sind, der Fall sein. Es werden willkürliche Entlassungen somit in größeren Betrieben erleichtert, nur der Minimalkündigungsschutz für Kleinbetriebe gilt jetzt auch in deutlich größeren Betrieben. Auf soziale Belange braucht dann keinerlei Rücksicht mehr genommen zu werden.

Die Ausführungen im ‚Allgemeinen Teil‘ auf Seite 12, wonach die Nichtberücksichtigung von zusätzlich eingestellten befristet Beschäftigten nicht zur Folge haben werden, dass in einem Betrieb eine so große Anzahl befristet beschäftigter Arbeitnehmer zusätzlich eingestellt wird, sodass nicht mehr von einem Kleinbetrieb i.S. d. KSchG ausgegangen werden könne, machen zweierlei deutlich: Zum einen rechnet der Gesetzesentwurf wohl selbst nicht mit der Sinnhaftigkeit seiner vorgeschlagenen Regelung, zum anderen wendet er das geltende Recht nicht richtig an, denn nach dem KSchG ist dann kein Kleinbetrieb mehr gegeben, wenn mehr als fünf Arbeitnehmer beschäftigt werden.

Da es laut den beschlossenen Änderungen zum Leitantrag der SPD zur Agenda 2010 beim bisherigen Schutz von Kranken und Schwerbehinderten bleiben soll, ist eine auch durch diese Regelung intendierte Verschlechterung der Situation dieser Gruppen bei einem zeitweiligen Absinken der Beschäftigtenzahl und der Neueinstellung von befristet Beschäftigten bzw. bei der Neueinstellung von befristet Beschäftigten und der Kündigung anderer Arbeitnehmer nicht sachgerecht.

Es bestehen auch verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf die Entscheidungen des BVerfG vom 27.01.98, 1 BvL 15/87 und 1 BvL 22/93, die die Herausnahme aus dem allge-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

meinen Kündigungsschutz ausdrücklich nur für Kleinbetriebe, wegen der dort herrschenden besonderen Bedingungen, rechtfertigt. Durch die geplante Neuregelung werden Betriebe vom Kündigungsschutz ausgenommen, die nicht mehr als Kleinbetriebe zu qualifizieren sind. Die Rechtfertigung der Herausnahme, nämlich die besonderen Bedingungen der Kleinbetriebe entfällt dabei.

Außerdem hängt die Frage, ob ein Arbeitnehmer in einem Betrieb von 15 Mitarbeitern zukünftig Kündigungsschutz hat, nur noch von der Gestaltung der Arbeitsverträge ab. Damit ist eine Ungleichbehandlung von Beschäftigten in verschiedenen größeren Betrieben gegeben. Eine Deckelung der Betriebsgröße im Gesetz ist ausdrücklich nicht vorgesehen. Demgegenüber ist auf dem SPD-Sonderparteitag beschlossen worden, dass nur „in begrenztem Umfang“ befristet Beschäftigte eingestellt werden können.

Darüber hinaus besteht die Befürchtung, dass befristet Beschäftigte durch diese Regelung diskriminiert werden, denn auch Kündigungen während der Befristungsdauer, z.B. aus verhaltens- oder personenbedingten Gründen, können in Betrieben mit mehr als fünf Arbeitnehmern nicht überprüft werden.

Der hier vorgesehene massive Abbau des Kündigungsschutzes ist umso unverständlicher, als er nicht zu mehr Arbeit führt. Die Behauptung, gerade Klein- und Mittelbetriebe schrecken vor der Einstellung zusätzlicher Arbeitskräfte deshalb zurück, weil diese wegen des deutschen Kündigungsrechts anschließend nicht oder nur gegen Zahlung hoher Abfindungen wieder entlassen werden dürften, ist geprägt von tiefer Unkenntnis – hier wäre Aufklärung notwendig- oder von dem Willen, die Öffentlichkeit falsch zu informieren. Ob jemand einen anderen einstellt, hängt allein davon ab, ob er ihn benötigt, weil Arbeit da ist. Ist dies der Fall, wird er ihn auch beschäftigen, nicht zuletzt, weil er selbst daran verdient. Der Kündigungsschutz ist schon deshalb kein Hemmnis, weil die Einstellung völlig risikolos befristet vorgenommen werden kann.

Die zeitliche Befristung der Regelung kann nicht zu einem anderen Ergebnis führen, denn es ist zu befürchten, dass sich in fünf Jahren die Strukturen so verfestigen, dass wegen des deutlichen Widerstandes der Arbeitgeber, unabhängig von Effekten auf dem Arbeitsmarkt, eine Aufhebung unmöglich würde.

Näher liegend wäre es – wie in anderen europäischen Ländern –, überhaupt keine Schwelle mehr für den Kündigungsschutz vorzusehen.

Sollte es bei der Schwelle bleiben, so ist jedenfalls in Folge der o.g. BVerfGE auf das Kleinunternehmen abzustellen. Damit wäre Transparenz geschaffen.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Da im Zuge von Umstrukturierungen immer mehr Betriebe zu Konzernen gehören, ist der Kündigungsschutz zudem so zu regeln, dass auch Beschäftigte im Kleinbetrieb eines Konzerns, der zugleich über die Tochterunternehmen über weitere Betriebe verfügt, in den Kündigungsschutz einbezogen werden.

Die Heraufsetzung des Schwellenwertes von fünf auf zehn Beschäftigte durch die gesetzliche Änderung von 1996 hat keine Beschäftigungswirkungen erbracht. Dies bestätigen die Arbeitsmarktzahlen zwischen 1996 (3,87 Mio.) und 1997 (4,4 Mio.).

Einer eigenen Schätzung des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks von 1997 zufolge haben nur 5,1% der Handwerksbetriebe zwischen fünf und neun Beschäftigten nach Absenkung des Schwellenwertes 1996 Einstellungen vorgenommen. In seiner Hochrechnung kommt der ZDH auf 20.000 Einstellungen. Dabei räumt der ZDH ein, dass für das Einstellungsverhalten der Betriebe letztlich die konjunkturelle Situation ausschlaggebend ist⁵. Letzteres belegt auch die Beobachtung der Personalsituation in verschiedenen Branchen des Handwerks 1999/2000: Selbst innerhalb der jeweiligen Branche gibt es gänzlich unterschiedliche Entwicklungen zu verzeichnen⁶.

Eine Studie⁷ zu Schwellenwerten kommt zu dem Ergebnis, dass sich „keine Hinweise auf negative Einflüsse der Schwelle des Kündigungsschutzgesetzes auf die Arbeitsplatzbeschaffung in Kleinbetrieben“ ergeben.

Dies bestätigt im übrigen auch die jüngst veröffentlichte Studie des Forsa-Instituts, wonach lediglich 8% der befragten Kleinunternehmen angegeben haben, schon einmal mit dem Kündigungsschutz Probleme gehabt zu haben. Also stellt für über 90 % dieser Unternehmen der Kündigungsschutz kein Problem dar. Aufschlussreich ist ebenfalls die Aussage von 13% der befragten Betriebe, sie planten Neueinstellungen. Aus den gleichen Branchen kam dann die nächste Angabe, bei einer Änderung des Kündigungsschutzes würden Einstellungen vorgenommen, allerdings unter der Voraussetzung, dass sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen änderten. Daran ist unschwer zu erkennen, dass die Entscheidung für oder gegen Neueinstellungen primär von völlig anderen Kriterien als vom Kündigungsschutz abhängt.

Der Personalumschlag (Personalzu- und -abgänge im Verhältnis zum mittleren Personalbestand) zeigt, dass die Rate in Betrieben mit bis zu fünf Beschäftigten bei 19% liegt, in Betrieben mit 6 bis 9 Beschäftigten bei ca. 16%; mit zehn bis 500 Beschäftigten bei ca. 13%. In Kleinbetrieben mit bis zu fünf Beschäftigten werden relativ mehr Einstellungen vor-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

genommen als in größeren Betrieben. Allerdings gibt es in der Betriebsgrößenklasse zwischen sechs und neun Beschäftigten eine noch höhere Einstellungsquote als in kleineren Betrieben⁸.

Zu befürchten ist durch die Neuregelungen ein Austausch von dauerhaft Beschäftigten durch befristet Beschäftigte, wodurch ein Abbau von Rechten bereits Beschäftigter erfolgen würde.

Abschließende Beurteilung:

Es ist zu erwarten, dass nicht Einstellungen sondern Entlassungen die Folge dieser Gesetzesänderung sein werden. Viele Arbeitgeber können der Versuchung erliegen, ihre Belegschaften erneut zu überprüfen und die, nun erleichtert, zu kündigen, die ihnen, aus welchen Gründen auch immer, "nicht gefallen", sei es, dass sie leistungsgemindert sind, gelegentlich erkranken, vielleicht auch Gewerkschaftsrechte oder betriebsverfassungsrechtliche Ansprüche reklamieren oder auch nur wegen langer Beschäftigungsjahre höhere Lohnansprüche haben.

Realistisch ist es auch, zu vermuten, dass ältere oder leistungsschwächere Arbeitnehmer gegen jüngere, aktuell ausgebildete und natürlich billigere und ggf. befristete Arbeitskräfte im besten Fall ausgetauscht werden. Sie werden das Heer der Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen auf Kosten aller vergrößern, während die Profite durch solche Operationen allein dem Betrieb verbleiben.

III. Änderungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes

- Nach der vorgeschlagenen Regelung sollen Existenzgründer befristete Arbeitsverträge ohne sachlichen Grund bis zu vier Jahren mit mehrfachen Verlängerungsmöglichkeiten abschließen können.

Bewertung:

Begründet wird dies damit, dass sich die sachgrundlose Befristung von Arbeitsverträgen als flexible Form der Beschäftigung, insbesondere bei unsicherer Auftragslage der Unternehmen bewährt habe. Dafür gibt es keinerlei Belege; Studien sind insofern nicht bekannt.

Den Gewerkschaften ist aber aus eigenen Befragungen und aus den bisherigen Studien bekannt, dass in der Regel durch befristete Beschäftigung nicht neue Arbeitsplätze geschaffen, sondern auf Dauerarbeitsplätzen befristete Beschäftigung erfolgt. Zwar ist es richtig, dass für Existenzgründer der wirtschaftliche Erfolg besonders ungewiss ist. Eine Aufbauphase muss sich aber innerhalb von zwei Jahren insofern stabilisiert haben. Besonders problematisch ist, dass die Anzahl der Verlängerungsmöglichkeiten nicht begrenzt ist. Immerhin sieht die EU-Richtlinie dies als eines von drei Kriterien vor, dass sie für regelungsbedürftig hält und dem somit ein gewisses Gewicht zukommt.

Die Neuregelung erlaubt dem Existenzgründer auch wesentlich länger als vier Jahre nach seiner Gründung befristete Verträge aufgrund dieser Sonderregelung zu vereinbaren. Dies kann er dadurch, dass er in das letzte vierte Jahr seiner Existenzgründung den Beginn von weiteren befristeten Arbeitsverträgen legt.

Darüber hinaus ist die Definition des Existenzgründers außerordentlich weit gefasst. Die in Bezug genommenen Fallgestaltungen des § 112a BetrVG hätten es erforderlich gemacht, dass im Rahmen von Transparenz und Handhabbarkeit ausdrücklich klargelegt wird, dass neben der Gesamtrechtsnachfolge auch die Einzelrechtsnachfolge ausgeschlossen ist, ebenso wie die Neugründung von Konzern-töchtern außerhalb der Gesamtrechtsnachfolge. Gravierender erscheint es zudem, dass Existenzgründer, die bereits an anderen Unternehmen und Gewerbebetrieben beteiligt sind, ebenfalls als solche zugelassen werden. Dort besteht bereits Kapital und Know-how; einer besonderen Förderung bedarf es hier nicht.

IV. Änderung des Dritten Sozialgesetzbuches

Vorbemerkung:

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Mit den vorgelegten Änderungen soll die Bezugszeit für das Arbeitslosengeld für Arbeitslose über 45 Jahre verkürzt werden. Bis zur Vollendung des 55. Lebensjahres soll generell das Arbeitslosengeld nur noch 12 Monate betragen. Für Ältere im Regelfall 18 Monate. Die Bundesregierung begründet den Schritt damit, dass durch die Kürzungen mittelfristig Sozialversicherungsbeiträge gespart werden und dadurch die Sozialversicherung insgesamt entlastet wird. Dies wiederum soll zu mehr Beschäftigung führen. Außerdem wird argumentiert, dass die bisherige Regelung negative Anreize auf das Verhalten von Arbeitnehmern und Arbeitgebern setzt, sodass ältere Arbeitslose vorzeitig in den Vorruhestand geschickt werden.

Um den Vertrauensschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu wahren, soll eine Übergangsfrist von 24 Monaten eingeräumt werden.

Für den DGB ist nicht erkennbar, wie durch die vorgeschlagene Maßnahme die Arbeitslosigkeit gesenkt werden soll. Der Vorschlag verlagert das Risiko der Arbeitslosigkeit einseitig auf den Arbeitnehmer, während die Arbeitgeber nicht nur keinerlei zusätzliche Verpflichtung übernehmen müssen, sondern durch die Kopplung der Erstattungspflicht an die Bezugsdauer sogar noch entlastet werden.

Im Regelfall hat der Arbeitnehmer nicht die Möglichkeit zwischen Arbeitslosigkeit oder Beschäftigung zu wählen. Ebenso können die Arbeitnehmer selbst ihre Arbeitslosigkeit nicht wirkungsvoll verhindern. Die Initiative für die Kündigung mit anschließender Arbeitslosigkeit geht vorrangig vom Arbeitgeber aus. Dass der Arbeitgeber gerade ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auswählt, hat seinen Grund darin, dass er nicht mehr bereit ist, in den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit dieser Menschen zu investieren, sondern vielmehr in gut ausgebildete jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dieses Verhalten entspricht einer betriebswirtschaftlichen Logik.

Deswegen ist die Bundesregierung gefordert die gesetzlichen Rahmenbedingungen für ältere Beschäftigte zu verbessern. Dies ist jedoch nicht der Fall, statt dessen sollen die älteren Arbeitnehmer einseitig den Preis bezahlen, indem ihnen soziale Sicherheit bei Arbeitslosigkeit gekürzt wird.

Um die Arbeitslosigkeit Älterer tatsächlich zu verhindern, müssen vorrangig präventive Maßnahmen ergriffen werden, die jedoch nicht geplant sind. Hierzu gehört zum Beispiel die Präzisierung der Erstattungspflicht für Arbeitgeber, wenn Ältere Leistungen des Arbeitsamtes beziehen müssen, Auflagen zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes sowie Verpflichtung der Arbeitgeber, regelmäßig in den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu investieren

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

bzw. dies regelmäßig zu überprüfen. Hierzu hat der DGB mehrfach Vorschläge unterbreitet. Auch in den Gesprächen für ein Bündnis für Arbeit war dies Gegenstand der Verhandlungen.

Zwar hat der Gesetzgeber mehrfach versucht, das Kostenrisiko für eine Frühverrentungspolitik älterer Arbeitsloser den Arbeitgebern aufzuerlegen (früher § 128 AFG, jetzt § 147a SGB III). Das Bundesverfassungsgericht hat eine solche Kostentragungspflicht der Arbeitgeber auch für verfassungsgemäß erklärt, forderte allerdings bestimmte Ausnahmeklauseln. Das daraufhin geschaffene System der Erstattungspflicht war bisher im Ergebnis wenig effektiv. Die gesetzgeberische Absicht, das Kostenrisiko für solche Frühverrentungsfälle den Arbeitgebern aufzuerlegen, ist eindeutig verfehlt worden. Nur bei ca. 1 % der Frühverrentungsfälle können die Kosten für das Arbeitslosengeld tatsächlich von den Arbeitgebern eingetrieben werden.

Statt dieses Instrumentarium nun effektiver zu machen und den Unternehmen die Kosten der Frühverrentungspolitik tatsächlich aufzubürden, soll nun bei den Beschäftigten angesetzt werden. Dies vertauscht in krasser Weise Ursache und Wirkung.

Ob und inwieweit die Leistungseinschnitte zu einer Senkung der Sozialversicherungsbeiträge führen hängt erheblich von der Entwicklung der Arbeitslosigkeit ab. Ob durch die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge tatsächlich neue Beschäftigung geschaffen wird, ist zweifelhaft. Abgesehen davon dass nennenswerte Einsparungen erst nach 2006 erzielt werden, muss berücksichtigt werden, dass Arbeitslosengeldzahlungen im volkswirtschaftlichen Sinne Kaufkraft darstellen. Selbst wenn die Kürzungen vollständig an Arbeitgeber und Arbeitnehmer über die Senkung der Beiträge weitergegeben würden, dürfte die Nachfragewirkung der Haushalte insgesamt eher geringer sein, weil Haushalte mit einem niedrigeren Einkommen, zu denen Haushalte von Arbeitslosen sicherlich gezählt werden müssen, eine höhere Konsumneigung haben als der Durchschnitt aller Haushalte. Wirtschaftsforschungsinstitute gehen deswegen sogar von einer Steigerung der Arbeitslosigkeit aus. Dieser Position schließt sich der DGB an.

Von der Änderung sind mindestens 500.000 Arbeitslose betroffen. Gerade für die Gruppe der 40- bis 55jährigen sind die Kürzungen sehr weitgehend, obwohl ihr Arbeitslosenrisiko sich nicht wesentlich von den älteren Arbeitslosen unterscheidet.

Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit bereits mehrfach eingestanden, dass ältere Menschen die stärkste Problemgruppe am Arbeitsmarkt sind. Bis 1999 stieg die

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Zahl der über 50jährigen Arbeitslosen kontinuierlich an und hat sich erst in den vergangenen zwei Jahren wieder leicht verringert. Ältere Arbeitslose sind nicht nur in höherem Maße arbeitslos, sondern ihre Arbeitslosigkeit dauert auch erheblich länger. So sind bereits 53% der über 50jährigen Langzeitarbeitslose. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit ist etwa doppelt so hoch wie bei den Jüngeren. Dies macht deutlich, dass ältere Arbeitslose auf eine längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes angewiesen sind. Dies gilt insbesondere für Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen.

Mit der geplanten Änderung wird eine noch größere Zahl älterer Arbeitslose als heute auf die niedrigere Arbeitslosenhilfe angewiesen sein. Abgesehen davon, dass der Leistungssatz niedriger ist, werden eigenes Vermögen sowie Einkommen von Angehörigen angerechnet, so dass viele keinerlei Leistung mehr erhalten. Damit greift eine gravierende Vertiefung der Altersarmut. Eine Vielzahl der älteren Erwerbslosen verfügt über geringere Qualifikationen mit vormals niedrigem Einkommen und somit geringeren gesetzlichen Renten.

Dass die Wiederbeschäftigung bereits Arbeitsloser mit großen Schwierigkeiten verbunden ist, ist auch daran zu erkennen, dass die Bundesanstalt für Arbeit inzwischen für rund 70% der vermittelten älteren Arbeitslosen erhebliche Zuschüsse an die Arbeitgeber zahlt.

Die längere Bezugsdauer ist auch deswegen gerechtfertigt, weil dementsprechend eine langjährige Beitragszahlung vorliegt. Eine Versicherung soll gerade die individuellen Risiken ausgleichen und wenn mit zunehmenden Alter das individuelle Risiko steigt, muss auch der Versicherungsschutz zunehmen.

Unstrittig handelt es sich bei den Leistungen der Sozialversicherung um durch das Grundgesetz (Artikel 14 Absatz 2) geschützte subjektive Rechte. Hier kann der Gesetzgeber nur eingreifen, wenn dies durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist. Die Änderungen dürfen insbesondere die Betroffenen nicht übermäßig belasten und deswegen unzumutbar sein.

Nach Auffassung des DGB erfüllt der vorgelegte Gesetzentwurf diese Anforderungen nicht. Die Verkürzung der Laufzeit des Arbeitslosengeldes zum Beispiel für 52jährige von 26 auf 12 Monate ist eine gravierende Belastung und deswegen unzumutbar. Dies gilt umso mehr, als dass die Bundesregierung beabsichtigt, Arbeitslosen- und Sozialhilfe weitgehend auf dem Niveau der Sozialhilfe zusammen zu legen. Hierdurch verschärft sich die Wirkung der Kürzung

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

dramatisch. Im ungünstigsten Fall verliert der Arbeitslose sein angespartes Vermögen und wird unter Umständen um den Erfolg seiner Lebensarbeit gebracht. Das vorgebrachte öffentliche Interesse an der Änderung ist jedoch nicht überzeugend. Eine Senkung der Arbeitslosigkeit durch die Maßnahme wird nicht eintreten.

Arbeitsmarktpolitisch sinnvolle Steuerungseffekte z.B. zur Unterstützung der Betriebe bezüglich einer altersgerechten Gestaltung der Arbeitswelt sind von der Bundesregierung bisher nicht geplant. Die sinnvolle Alternative zum Gesetzentwurf besteht in der Schaffung von Rahmenbedingungen, die ein Erreichen der Regelaltersgrenze in Beschäftigung fördern. Ansätze hierfür fehlen im Gesetzentwurf völlig. Kurzfristig sind zusätzliche Initiativen dringend erforderlich, um eine neue Entlassungswelle Älterer möglichst zu verhindern. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Erstattungspflicht der Arbeitgeber. Die bisherige Pflicht des Arbeitgebers zur Erstattung des Arbeitslosengeldes (§ 147a SGB III) sollte im Falle der Arbeitslosigkeit nicht erst mit dem 58. Lebensjahr, sondern spätestens mit dem 55. Lebensjahr eintreten. Diese Regelung ist eine Alternative zu der geplanten Kürzung der Bezugsdauer. Die Steuerungswirkung der bisherigen Regelung droht ohne eine Änderung in der Praxis völlig leer zu laufen.

Die Erstattungspflicht sollte dann nicht eintreten, wenn der Arbeitslose innerhalb der letzten 10 Jahre weniger als 8 Jahre beim gleichen Arbeitgeber beschäftigt war.

Eine betriebliche Zahlung von Abfindungen sollte zu einer Umkehr der Beweislast führen, wie dies bei Verweigerung zumutbarer Arbeit für Arbeitslose bereits gilt, es sei denn, betriebliche Maßnahmen mit dem Ziel eines Beschäftigtentransfers können nachgewiesen werden. D.h. der Betrieb muss im Falle von Abfindungszahlungen nachweisen, dass eine Erstattung entgegen der gesetzlichen Vermutung eine unzumutbare Belastung darstellen würde.

Durch die 20jährige Dauer der Versicherungspraxis einer längeren Zahlung von Arbeitslosengeld an Ältere haben die Arbeitnehmer auf das Bestehen dieser Regelung vertraut. Deswegen kann die Regelung nur mit einer längerfristigen Übergangsregelung geändert werden. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Übergangszeit ist zu kurz.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

- Die Verkürzung der für die Dauer des Anspruchs maßgeblichen "Vorfrist" um drei Jahre benachteiligt insbesondere Arbeitslose mit einer flexiblen Erwerbsbiografie (§ 127). Dies betrifft z.B. Menschen, die ihre Erwerbstätigkeit für ein Studium oder einen längeren Auslandsaufenthalt unterbrechen. Von der Verkürzung sind nicht nur ältere Arbeitnehmer, sondern auch jüngere Betroffenen.

Bewertung:

Der DGB schlägt vor, die bestehende siebenjährige Frist beizubehalten.

Die Arbeitslosenversicherung soll auch flexible Erwerbsverläufe und insbesondere Übergangsphasen absichern. Dies entspricht dem Versicherungsgedanken.

- Arbeitslose mit einer Versicherungszeit von mindestens 24 Monaten erhalten bis zu ihrem 55. Lebensjahr maximal 12 Monate Arbeitslosengeld. Arbeitslose über 55 Jahre erhalten 15 Monate Arbeitslosengeld, wenn sie zuletzt mindestens 30 Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren und 18 Monate, wenn sie mindestens 36 Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren.

Bewertung:

Ein längerer Arbeitslosengeldanspruch für Ältere ist sachgerecht und entspricht der Systematik der Versicherung. Der Gesetzgeber hat 1984 und dann noch einmal 1987 die Verlängerung der Bezugszeit gerade damit begründet, dass das individuelle Risiko der Arbeitslosigkeit für Ältere deutlich höher ist. Hieran hat sich nicht viel geändert. Im Jahr 1987 betrug in Westdeutschland die Arbeitslosigkeit 2,2 Millionen. Davon erhielten 37% Arbeitslosengeld. Im Jahre 2003 waren in Westdeutschland 2,7 Millionen arbeitslos. Davon erhalten rund 40% Arbeitslosengeld. Der Grund für die Gesetzesänderung von 1987 ist heute nicht entfallen.

Gleichzeitig hat die Bundesregierung 1987 argumentiert, die längere Dauer des Anspruches auf Arbeitslosengeld honoriere pauschalierend die Solidarleistung derjenigen, die langjährig Beiträge gezahlt haben. Auch dieses Argument ist nach wie vor richtig.

Insbesondere ist nicht nachvollziehbar, warum die Verkürzung der Dauer des Arbeitslosengeldbezuges zu einer Senkung der Arbeitslosigkeit führen kann, bzw. die Entlassung Älterer verhindert. Eine Minderung des Schutzes der Arbeitslosen müsste mindestens mit einer Verstärkung der Verpflichtung von Arbeitgebern zur Beschäftigung Älterer

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

einhergehen. Dies könnte zum Beispiel geschehen durch eine Verschärfung des Kündigungsschutzes für Ältere oder eine finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber an den Kosten der Arbeitslosigkeit. Beides ist jedoch nicht vorgesehen.

Die vorgesehene Änderung wird die soziale Situation der Älteren massiv beeinträchtigen, ohne dass dies durch ein nachgewiesenes öffentliches Interesse gerechtfertigt wäre.

Der DGB schlägt deswegen vor, die bisherige Regelung beizubehalten.

- Mit der vorgesehenen Regelung wird der Zeitraum, in dem Restansprüche aus vorherigem Arbeitslosengeldbezug nach der Wiederaufnahme einer erneuten Beschäftigung und anschließender Arbeitslosigkeit, aufgebraucht werden können, von 7 auf 4 Jahre verkürzt (§ 127 Abs. 4).

Bewertung:

Die Änderung verschlechtert die Anspruchsvoraussetzungen für Arbeitslose.

Der DGB schlägt deshalb vor, es bei der bisherigen Regelung zu belassen, da ein neuer Anspruch auf 18 Monate Arbeitslosengeld erst nach einer Beschäftigungszeit von mindestens 36 Monaten erreicht wird. Gerade Ältere erhalten jedoch bei einer Wiederbeschäftigung häufig nur eine prekäre Beschäftigung, werden nur befristet beschäftigt oder in Teilzeit. Da jedoch der vorherige Arbeitslosengeldbezug in vielen Fällen auf einer sehr langen Beschäftigung beruht, ist es sachgerecht, die erworbenen Rechte über einen längeren Zeitraum zu sichern. Außerdem erhöhte dies die Bereitschaft eine neue Beschäftigung aufzunehmen.

Zum Jahresanfang 2003 hat der Gesetzgeber mit der Einführung der Entgeltsicherung die Wiederbeschäftigungschancen Älterer zu verbessern versucht. Wenn Altansprüche nicht ausreichend abgesichert sind, wird die Neuerung leer laufen.

- Mit der Änderung wird die Erstattungspflicht der Arbeitgeber von 24 auf 18 Monate reduziert. Bisher müssen die Betriebe unter bestimmten Voraussetzungen dem Arbeitsamt die Aufwendungen für das gezahlte Arbeitslosengeld für 24 Monate erstatten (§ 147a).

Bewertung:

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Künftig würde sich diese Erstattungspflicht um sechs Monate reduzieren und die ohnehin seltenen Arbeitgebererstattungen weiter ausgehöhlt werden. Im vergangenen Jahr sind diese Arbeitgeberzahlungen auf knapp 200 Mio. gesunken, obwohl gut 200.000 Arbeitslose im Alter ab 55 Jahren ihren Job verloren haben. Gegenüber 1999 haben sich die betrieblichen Erstattungszahlungen bereits um zwei Drittel vermindert. Große Zweifel bestehen, wie mit den geplanten gesetzlichen Änderungen tatsächlich die betriebliche Personalpolitik gegenüber älteren Arbeitskräften positiv beeinflusst werden kann. Mit Hilfe des Arbeitsamtes haben Ältere meist nur dann noch eine Chance auf dem Arbeitsmarkt, wenn den Betrieben finanzielle Zuschüsse gewährt werden. Diese betrieblichen Zuschüsse für die Einstellung Älterer stehen in krassem Missverhältnis zu den Erstattungszahlungen der Betriebe bei Entlassungen.

Der DGB schlägt vor die Erstattungspflicht der Arbeitgeber, wie eingangs dargelegt, zu präzisieren.

- In der Übergangsregelung ist vorgesehen, dass alle Ansprüche, die in einem Zeitraum von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes entstanden sind, nach bisherigem Recht behandelt werden. Damit tritt an einem Stichtag 24 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes die vollständige Regelung in Kraft (§ 434j).

Bewertung:

Der DGB hat in einem Gutachten diese Frage prüfen lassen. Der Gutachter kommt zu dem Schluss: „Die Regelungsbefugnis des Gesetzgebers geht bei derartigen Eingriffen nicht so weit, dass den Berechtigten ihre Position vollständig entzogen werden kann. Nur schwerwiegende Gründe des Allgemeinwohls könnten einen solchen Eingriff noch als zumutbar erscheinen lassen.

Daraus folgt für eine gesetzliche Neuregelung der Dauer der Anspruchszeiten von Arbeitslosengeld, dass die geltenden Lebensaltersstufen (ab 45. Lebensjahr) mit der gestaffelten Verlängerung der Bezugsdauer (zwischen 14 und 32 Monate) unter der Voraussetzung entsprechender Versicherungszeiten für alle Versicherten beizubehalten ist, die beim Inkrafttreten der Neuregelung das 45. Lebensjahr vollendet haben.

Eine begrenzte Übergangsfrist für diesen Personenkreis (etwa zwei Jahre) ist angesichts der Schwere des Eingriffs in die eigentumsgeschützte Rechtsposition nicht hinnehmbar.“⁹

Wir bitten unter Berücksichtigung der Argumente die vorgeschlagene Übergangsfrist zu überprüfen.

DGB Ansatzpunkte zur Verbesserung der Arbeitmarktsituation Älterer

Die geplanten Einschnitte bei der Arbeitslosenunterstützung werden kurzfristig das Interesse der Betriebe zur Entlassung Älterer eher noch erhöhen. Die aus verfassungsrechtlichen Gründen gebotene Übergangsregelung bei der Kürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes könnte schnell zu einer gewissen „Torschlusspanik“ bei den Betrieben führen, um nochmals ihre Belegschaft unter Ausnutzung der Arbeitslosenversicherung zu reduzieren oder zu verjüngen.

Arbeitsmarktpolitisch sinnvolle Steuerungseffekte z.B. über strukturelle Initiativen zur Unterstützung der Betriebe bei einer altersgerechten Gestaltung der Arbeitswelt sind von der Bundesregierung nicht geplant. Kurzfristig sind zusätzliche Initiativen dringend erforderlich, um eine neue Entlassungswelle Älterer möglichst zu verhindern.

Vorschläge

a) Erstattungspflicht der Arbeitgeber

Als Alternative zur Kürzung des Arbeitslosengeldes schlägt der DGB vor, die bisherige Pflicht des Arbeitgebers zur Erstattung des Arbeitslosengeldes (§ 147a SGB III) im Falle der Arbeitslosigkeit nicht erst mit dem 58. Lebensjahr, sondern mit dem 55. Lebensjahr vorzunehmen. Die Änderungen sind notwendig, weil die tatsächlich geleisteten Erstattungsleistungen sich in den vergangenen drei Jahren um zwei Drittel verringert haben. Die Steuerungswirkung der Regelung droht ohne eine Änderung in der Praxis völlig leer zu laufen.

Die Erstattungspflicht soll dann nicht eintreten, wenn der Arbeitslose innerhalb der letzten 10 Jahre weniger als 8 Jahre beim gleichen Arbeitgeber beschäftigt war. Hierdurch wird vermieden, dass die Regelung zu einem Einstellungshindernis wird für Ältere wird.

Eine betriebliche Zahlung von Abfindungen an den Arbeitnehmer soll zu einer Umkehr der Beweislast führen, wie dies bei Verweigerung zumutbarer Arbeit für Arbeitslose bereits gilt. Bei Zahlung einer Abfindung ist der Betrieb zur Zahlung der Entschädigung an die BA verpflichtet, es sei denn er kann nachweisen, dass eine Erstattung des Arbeitslosengeldes entgegen der gesetzlichen Vermutung eine unzumutbare Belastung darstellen würde. Ausnahmen gelten nur dann, wenn betriebliche Maßnahmen mit dem Ziel eines Beschäftigtentransfers nachgewiesen werden können.

Alternativ könnte in Anlehnung an die Praxis in Österreich bei betrieblich motivierten Entlassungen ein betrieblicher

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Arbeitsmarktbeitrag eingeführt werden, wenn diese Entlassungen zu anschließender Arbeitslosigkeit führen. Dieser betriebliche Beitrag sollte dann entfallen, wenn zuvor betriebliche Transfermaßnahmen durchgeführt worden sind. Mit dem resultierenden Beitragsaufkommen könnten betriebliche Qualifizierungs- und Transfermaßnahmen für Ältere gezielt gefördert werden.

In Österreich greift die betriebliche Abgabe bereits bei Entlassung von 50-Jährigen und Älteren und steigt mit dem Alter. Diese Beitragspflicht besteht grundsätzlich für jeden Auflösungsfall, es sei denn, der Arbeitnehmer ist auf eigene Initiative, eigenes Verschulden oder aus gesundheitlichen Gründen ausgeschieden.

b) Anzeige von Massentlassungen

Mit diesen Vorschlägen einhergehend sollte die bestehende Verpflichtung zur Anzeige von Massentlassungen ausgeweitet und eine rückwirkende Zustimmung des Arbeitsamtes ausgeschlossen werden.

c) Ausbau der Weiterbildungsförderung

Auf Initiative des Bündnisses für Arbeit können die Arbeitsämter mit den Job-Aktiv-Gesetz die betrieblichen Kosten für Weiterbildung übernehmen, wenn Fertigkeiten vermittelt werden, die über ausschließlich arbeitsplatzbezogene Anpassungsmaßnahmen hinaus gehen. Voraussetzung ist bisher, dass der Betrieb nicht mehr als 100 Beschäftigte hat und das Arbeitsentgelt weiter gezahlt wird. Die Regelung des Job-Aktiv-Gesetzes sollte erweitert werden, um einen notwendigen betrieblichen Paradigmenwechsel wirksamer unterstützen zu können. So könnte auch die Förderung von Betrieben bis zu 200 Arbeitskräften eröffnet und die Altersgrenze befristet auf 45 Jahre gesenkt werden, um präventiv die Beschäftigung auch der jüngeren Älteren besser sichern zu können. Eine solche Regelung wird auch dadurch gerechtfertigt, dass sich das Arbeitslosigkeitsrisiko in der Altersgruppe der 45- bis 55-Jährigen seit 1999 erhöht hat, wohingegen das Risiko der rentennahen Jahrgänge abgenommen hat.

d) Verzahnung öffentlicher Investitionen mit Beschäftigung schaffender Infrastrukturförderung

Den Kommunen sollte ein pauschaler Investitionskostenzuschuss gewährt werden, der gezielt als Eigenbeitrag zur Verstärkung der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung der Arbeitsämter für den Personenkreis ab 45 Jahren eingesetzt werden sollte.

e) Modifizierung des Altersteilzeitgesetzes

Um eine schnellere Beschäftigungswirkung im Vergleich zum Blockmodell zu erreichen und zugleich die Arbeitsmarktchancen der Jugendlichen an der zweiten Schwelle zu verbessern, sollte im Falle einer sog. echten Altersteilzeit eine Aufstockung des BA-Zuschusses um 10 Prozent erfolgen. Der höhere Zuschuss könnte konditioniert werden etwa an die Einstellung eines zusätzlichen Auszubildenden oder an die Nutzung der Jugendteilzeithilfe ("Beschäftigungsbrücke Ost"), wodurch die Idee des gleitenden Generationenaustauschs in den Betrieben gestärkt würde.

Aus Kostengründen könnte die Regelung auf drei bis vier Jahre beschränkt werden, bis geburtenschwächere Jahrgänge nachrücken.

f) Beschäftigungsprogramm für ältere Langzeitarbeitslose

Nach dem Muster des Programms "Aktiv zur Rente" in Sachsen-Anhalt könnte eine Initiative gezielt für ältere Langzeitarbeitslose ab 55 Jahren aufgelegt werden. Für gesellschaftlich sinnvolle Tätigkeiten außerhalb der Privatwirtschaft (damit Vermeidung von Verdrängungseffekten) sollte eine öffentliche Förderung erfolgen, um einen Übergang bis zum Ruhestand in Arbeit und nicht in Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Das Programm kann auf Basis der im SGB III vorgesehenen bis zu fünfjährigen SAM-Förderung finanziert werden, wobei die Kofinanzierung durch das Land, ergänzend oder alternativ durch den Träger (z.B. Vereine oder Wohlfahrtsverbände) erfolgen muss.

B: Zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Arbeitsrechts der CDU/CSU-Fraktion

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Der Deutsche Gewerkschaftsbund nimmt zum Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zur Modernisierung des Arbeitsrechts wie folgt Stellung:

I. Änderungen des Tarifvertragsgesetzes

Vorbemerkung:

Zentraler Gegenstand der Gesetzentwürfe sind die sogenannten betrieblichen Bündnisse für Arbeit. Unter diesem irreführenden Etikett soll es nach Vorstellung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion möglich werden, ohne aktive Beteiligung der Gewerkschaften Abweichungen von den Tarifverträgen betrieblich zu vereinbaren.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat einen Gesetzentwurf erneut eingebracht, mit dem der Freistaat Bayern bereits im November 2002 die gesetzliche Verankerung sogenannter betrieblicher Bündnisse für Arbeit gefordert hatte. Die geplanten Änderungen stellen eine zentrale Herausforderung für die Gewerkschaften dar, denn mit ihnen wird beabsichtigt, unter dem Vorwand sogenannter betrieblicher Bündnisse für Arbeit durch die Hintertür einen enormen ökonomischen Druck aufzubauen und so das Lohnniveau zu senken. Die Änderungsvorschläge verfolgen damit einen in den Entwurfsbegründungen nicht ausgesprochenen konkreten Zweck, der seit Monaten von Wirtschaftswissenschaftlern, die der CDU/CSU-Bundestagsfraktion nahe stehen, vorgeschlagen wird. In Wirklichkeit geht es nicht um sogenannte betriebliche Bündnisse für Arbeit, also einen Tausch von Entgeltminderung gegen Arbeitsplatzsicherheit. Die zentrale Zwecksetzung besteht vielmehr darin, tarifliche Arbeitszeitregelungen und Lohnniveaus zu durchbrechen, um betriebliche Arbeitszeitverlängerungen ohne Entgelterhöhungen durchzusetzen. Es ist beabsichtigt, dass sich die Beschäftigten in den Betrieben aufgrund der Arbeitslosigkeit davon "überzeugen" lassen, länger zu arbeiten, wenn ihr derzeitiges Einkommensniveau möglichst erhalten bleibt und Ihnen eine Beschäftigungssicherung zugesagt wird. Diese dann entstehende Drucksituation hätte zur Folge, dass sich die Beschäftigten und die Betriebsräte gegen tarifvertraglich vereinbarte Regelungen und somit gegen Gewerkschaften aussprechen würden.

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion bezweckt also, die Arbeitnehmer gegen ihre eigenen Organisationen und deren Tarifverträge in Stellung zu bringen.

Das Tarifvertragssystem hat sich über fünfzig Jahre lang durch branchenspezifische Abschlüsse bewährt. Die politische Begründung für diese Gesetzesvorschläge ist weder plausibel noch belegbar und schon gar nicht zielführend. Bei einer Umsetzung der Vorschläge der Bundestagsfraktion der CDU/CSU würden Lohn- und Verteilungskonflikte zwangs-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

läufig zunehmen und die Unternehmen wären einem zunehmenden Marktdruck und Wettbewerbsverzerrungen ausgesetzt. Dies würde zwangsläufig eine Abwärtsspirale für Lohn- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten in Gang setzen. Die Schutz-, Ordnungs-, Gestaltungs- und Friedensfunktion des Flächentarifvertrages würde stark gefährdet.

- Gesetzliche Einstiegstarife

Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Bundestagsfraktion sieht vor, während der Probezeit die Tarife für zuvor Arbeitslose generell um 10 Prozent abzusenken (§ 4 Abs. 2 TVG).

Bewertung:

Dieser Vorschlag wird von den Gewerkschaften abgelehnt. Zahlreiche Branchenbeispiele belegen, dass die Tarifvertragsparteien nicht nur für Arbeitslose, sondern auch für Berufsanfänger, Neueingestellte sowie ausgelernte und übernommene Auszubildende bereits Einstiegstarife in ihren Tarifverträgen vereinbart haben. Einstiegstarife für bestimmte Beschäftigtengruppen beziehen sich im allgemeinen auf Langzeitarbeitslose mit einer in der Regel über neun Monate hinaus andauernden Arbeitslosigkeit.

Bereits bestehende differenzierte und branchenspezifisch angepasste tarifliche Regelungen würden somit durch den Gesetzgeber generell um 10 Prozent abgesenkt. Dies wäre ein Eingriff in die originäre Regelungskompetenz der Tarifvertragsparteien. Dieser Eingriff in die Tarifautonomie wäre grundsätzlich nicht legitimiert und damit verfassungswidrig. Die in der Begründung herangezogenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sind nicht einschlägig, da sie andere Sachverhalte betreffen.

Infolge von Arbeitslosigkeit entstehen zum Teil nur kurze Phasen der Unterbrechung einer Beschäftigung, die keine Auswirkungen auf Fähigkeiten und Fertigkeiten der Betroffenen haben. Eine geringere Bezahlung dieser Gruppen durch eine tarifliche oder gesetzliche Regelung ließe sich nicht rechtfertigen.

Im Bauhauptgewerbe wurden bereits 1997 aufgrund massiver Forderungen der Arbeitgeberverbände Einstiegsgehälter tarifvertraglich vereinbart. Danach konnten Arbeitslose für einen Zeitraum von sechs Monaten in eine niedrigere Lohngruppe eingruppiert werden. In der Lohnrunde des Jahres 2002 wurde diese Regelung auf Initiative der Arbeitgeber wieder aus dem Tarifvertrag gestrichen, da sie nach Angaben der Arbeitgeberverbände weder zu den erhofften Einsparungseffekten noch zu mehr Einstellungen geführt hat. Einstiegstarife werden folglich auch von den Tarifvertragsparteien nicht durchgängig für arbeitsmarktpolitisch sinnvoll erachtet.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Auf der anderen Seite haben die Tarifvertragsparteien, dort wo sie dies in ihrer Verantwortung für arbeitsmarktpolitisch sachgerecht erachtet haben, Einstiegstarife z.B. für Langzeitarbeitslose, Berufsanfänger und Neueingestellte vereinbart. Einstiegstarife für bestimmte Beschäftigtengruppen beziehen sich im allgemeinen auf Langzeitarbeitslose mit einer in der Regel über neun Monate hinaus andauernden Arbeitslosigkeit.

Da bereits differenzierte und branchenspezifisch angepasste tarifliche Regelungen bestehen, ist eine darüber hinausgehende gesetzliche Regelung weder sachgerecht noch notwendig.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- Änderung des Günstigkeitsprinzips

Der CDU/CSU-Gesetzentwurf sieht vor, beim Günstigkeitsvergleich nach dem Tarifvertragsgesetz auch die Beschäftigungssicherung und die Beschäftigungsaussichten einzubeziehen. Die Betriebsparteien sollen danach vom Tarifvertrag abweichen dürfen, wenn der Betriebsrat und die Belegschaft mit einer Zweidrittelmehrheit zustimmen (§4 Abs. 3 TVG).

Bewertung:

Eine solche Einschränkung des Günstigkeitsprinzips hätte die weitgehende Aushöhlung von Tarifverträgen zur Folge und wird deshalb von den Gewerkschaften ebenfalls abgelehnt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf durch die Ausgestaltung der Tarifautonomie deren Funktionsfähigkeit nicht gefährdet werden. Würde der Günstigkeitsvergleich in der vorgeschlagenen Weise praktiziert, würden jedoch zwei wesentliche Eckpfeiler der Tarifautonomie ausgehöhlt: die Koalitionsfreiheit und das Recht der Tarifparteien, Tarifverträge mit normativer Wirkung für ihre Mitglieder abzuschließen. Tarifverträge hätten in der Praxis kaum noch Bedeutung, sie könnten jederzeit durch betriebliche oder arbeitsvertragliche Vereinbarungen unterlaufen werden. Die Gewerkschaften könnten dem durch die Verfassung geschützten Recht, die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen zu fördern, nur noch stark eingeschränkt nachgehen. Der DGB hält die von der CDU/CSU-Fraktion vorgeschlagene Regelung für verfassungswidrig. Die von der CDU/CSU-Fraktion beabsichtigte Regelung lässt sich un schwer als Eingriff in die Tarifautonomie kennzeichnen, die durch nichts gerechtfertigt ist. Sie richtet sich im Kern gegen tarifautonome Entscheidungen, die der Gesetzgeber aber grundsätzlich zu respektieren hat. Indirekt behauptet die CDU/CSU-Fraktion in ihrer Gesetzesbegründung, dass die Tarifvertragsparteien auf betriebliche Belange nicht ausreichend Rücksicht nehmen. Dieser Vorwurf lässt sich empirisch aber gerade nicht belegen. Vielmehr werden die Tarifparteien den erhöhten Flexibilitätsbedürfnissen der Unternehmen mit neuen Formen tariflicher Regelungstechnik gerecht. An Beispielen hierfür mangelt es nicht. Die Tarifvertragsparteien haben in der Vergangenheit auf betriebliche Belange stets Rücksicht genommen und damit den Beweis für die Funktionsfähigkeit des Tarifvertragssystems erbracht. Durch die von der CDU/CSU-Fraktion vorgeschlagene geplante Änderung des Günstigkeitsprinzips würden Betriebsräte und Belegschaften im Hinblick auf den Verzicht von tariflichen Rechten erpressbar. Da Betriebsräte weder zum Streik aufrufen dürfen noch die Möglichkeit haben, wirtschaftlichen Druck auf den Arbeitgeber auszuüben, wäre das Zustimmungsverfahren im Betrieb reine Augenwischerei: Bei einem tatsächlich schwächeren Verhandlungspartner

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

könnte der Arbeitgeber leicht die für ihn vorteilhafteren Konditionen erzielen. Die zwingende Wirkung tariflich geregelter Arbeitsbedingungen entfiere also genau in der Situation, in der sich ihre Durchsetzungskraft eigentlich bewähren müsste. Marktwirtschaftlich faire Vertragsergebnisse sind jedoch nur dort möglich, wo beide Vertragspartner jeweils die realistische Möglichkeit haben, das Angebot der Gegenseite auch abzulehnen. Im kollektiven Arbeitsrecht ist das der eigentliche Sinn des Streikrechts. Dieses Streikrecht steht den Betriebsräten aber deshalb nach geltendem Recht nicht zu, weil sie kein eigenes Verhandlungsmandat besitzen. Die Drohung mit Betriebsverlagerungen hat Belegschaften in der Vergangenheit häufig so unter Druck gesetzt, dass diese sogar nahezu vollzählig auf tarifliche Rechte verzichtet haben.

Die geforderte Neufassung des Günstigkeitsprinzips würde als Einfallstor dienen, um künftig arbeitgeberbegünstigende Regelungen wie Lohn und Arbeitsbedingungen ohne Gewerkschaften zu vereinbaren. Damit würde sich zugleich eine objektive Überprüfung erübrigen, welche Regelung für die Belegschaft tatsächlich „günstiger“ ist - Lohnverzicht mit Beschäftigungsgarantie oder die behauptete Gefahr des Arbeitsplatzverlustes. Abzusehen ist, dass ein „Günstigkeitsvergleich“ immer zugunsten der Arbeitsplatzsicherheit ausfiele, wenn diese mit in die Waagschale geworfen würde. Der Grundsatz, dem zufolge sich die Abweichung von Tarifvertrag als tatsächlich günstiger erweisen muss, würde ins Gegenteil verkehrt. Die angeblich verbesserte Arbeitsplatzsicherung wäre kaum jemals beweisbar.

Im Hinblick auf die Einbeziehung von Beschäftigungsaussichten und Arbeitsplatzrisiken in einen Günstigkeitsvergleich hat das Bundesarbeitsgericht offen seine Skepsis zum Ausdruck gebracht (BAG, Beschluss vom 20.04.1999, 1 ABR 72/98):

„Ein Versuch, die normierten Wertungen im Rahmen des Günstigkeitsvergleichs zu überwinden, muss schon deshalb scheitern, weil es insoweit an handhabbaren Kriterien fehlt. So lassen sich vielfach ... die Arbeitsplatzrisiken nicht hinreichend objektivieren.“

Da der unbestimmte und damit auslegungsbedürftige Begriff der Beschäftigungsaussichten eine Prognose impliziert, wären hartnäckige Auseinandersetzungen im Betrieb im Hinblick auf die Frage, ob die Arbeitsplätze im Unternehmen tatsächlich gefährdet sind, vorprogrammiert.

Der Vorschlag verlangt zudem eine 2/3 Mehrheit der Belegschaft für eine zulässige Abweichung. Bei tariflichen Regelungen handelt es sich um Ansprüche von Mitgliedern. Da in der Belegschaft auch Nichtorganisierte zu finden sind, würde es durch diese Regelung gestattet, dass Dritte und Nichtorganisierte über die Ansprüche von Organisierten entscheiden. Nichtorganisierte sind aber grundgesetzlich nicht

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

legitimiert, tarifliche Ansprüche zu ändern. Das deutsche Recht kennt keine Vertragsänderungen zu Lasten Dritter.

II. Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes

A. Zum Allgemeinen Teil:

Mitbestimmung ist für die Unternehmen ein Standortvorteil. Auch ausländische Investoren sehen die Betriebsräte als Vorteil an. Dies hat eine Erhebung bei den 400 größten Töchtern ausländischer Konzerne ergeben¹⁰. Mehr als 65% der Unternehmen bewerten die Zusammenarbeit mit den Betriebsräten als sehr gut bzw. gut. Unternehmen – auch Mittelstandsunternehmen - brauchen professionell arbeitende Betriebsräte, denn viele von ihnen sind dem globalen Wettbewerb mit all seinen Folgen für die Betriebsführung ausgesetzt. Die „mind“-Studie von Impulse und Dresdner Bank bestätigt diese Aussage¹¹. Größere Mittelstandsunternehmen sind auf Kooperationsnotwendigkeiten bei unternehmenspolitischen Entscheidungen mehr und mehr angewiesen, wollen sie durch mittelfristige Planungen bessere Bedingungen für die auch sie treffende zunehmende Globalisierung erhalten.

Ohne qualifizierte, sachkompetente und von allen Beteiligten anerkannte Betriebsräte ist heute ein Unternehmen nicht mehr effizient zu führen¹². Für den Wirtschaftsstandort Deutschland ist eine funktionierende Betriebspartnerschaft eines der Kernelemente der Wettbewerbsfähigkeit und hilft durch ihre Qualität Kosten einzusparen.

Insoweit war es auch Ziel der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes 2001, die betriebliche Mitbestimmung den Bedingungen der Arbeits- und Wirtschaftswelt von heute anzupassen und zu gewährleisten, dass die betriebliche Mitbestimmung auch zukünftig ein tragfähiges Modell zum Nutzen der Betriebs- und Sozialpartner darstellt¹³.

Die Novellierung des BetrVG wurde – außer von den Arbeitgeberverbänden – einhellig als notwendig erachtet. Die tiefgreifenden Veränderungen in der Arbeitswelt hatten die betriebliche Mitbestimmung einer erheblichen Erosion ausgesetzt ist. Die Anforderungen an die betriebsrätliche Arbeit waren sowohl qualitativ als auch quantitativ gestiegen. Neue Aufgabengebiete wie z.B. Beschäftigungssicherung, Einführung neuer Arbeitstechniken, aber auch Veränderungen in den Belegschafts- und Unternehmensstrukturen hatten ganz wesentlich mit dazu geführt, dass das BetrVG 1972 den aktuellen Anforderungen an eine betriebliche Mitbestimmung nur noch ungenügend gerecht wurde. Notwendig war eine zukunftsweisende Novellierung des BetrVG, mit

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

der sowohl die organisationsrechtlichen Grundlagen der betrieblichen Mitbestimmung, die Arbeitsgrundlagen, aber auch die Rechte der Betriebsräte den veränderten Bedingungen angepasst und weiter entwickelt wurden.

Insofern war das BetrVerf-Reformgesetz eine gute Grundlage für eine sinnvolle und zukunftsweisende Reform im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU sollen nun¹⁴ „die gerade für mittelständische Betriebe kostentreibenden Teile des Gesetzes zur Reform des Betriebsverfassungsgesetzes (zurückgenommen) werden, insbesondere die Vorschriften zur erhöhten Anzahl der Betriebsratsmitglieder und die herabgesetzten Schwellenwerte für freigestellte Betriebsräte“. Mit diesen – und anderen – vorgeschlagenen Neuregelungen kehrt der Gesetzentwurf zum Rechtszustand vor dem BetrVerf-Reformgesetz vom 23. Juli 2001 zurück¹⁵.

Diese Rücknahmen sind jedoch weder modern noch schaffen sie Arbeitsplätze. Vielmehr sind sie Rückschritte, die dem kollektiven Schutz von Beschäftigten durch den Betriebsrat und der strukturellen Anpassung der Mitbestimmung an die Veränderungen in der Arbeitswelt entgegengesetzt sind. Sie sind – im Zusammenhang mit den weiteren vorgeschlagenen Verschlechterungen zu Lasten der Beschäftigten und ihrer Interessenvertretungen allein darauf ausgerichtet, die Arbeits- und Verhandlungsmöglichkeiten des Betriebsrats (wieder) zu beschränken und den Beschäftigten über die betriebliche Interessenvertretung unter Ausnutzung von Arbeitsplatzverlustängsten bislang gesetzlich und tariflich verbrieft Rechte zu nehmen.

Auch für eine gesetzliche Regelung der betrieblichen Bündnisse in der vorgesehenen Form gibt es keine Bedürfnisse.

B. Zu den Vorschlägen im Einzelnen

- Neufassung des § 9 Abs. 1 BetrVG

Mit der Erhöhung der für die Betriebsratsgröße maßgeblichen Arbeitnehmerzahlen werden die Betriebsräte ab einer Größenordnung von 101 Arbeitnehmer/innen (wieder) verkleinert.

Bewertung:

Diese Rücknahme der durch das BetrVerf-Reformgesetz 2001 erfolgten Absenkung nebst einer differenzierteren Staffelung der Arbeitnehmerzahlen für die Zahl der Betriebsratsmitglieder im Betrieb wird abgelehnt, da sie die Arbeitsmöglichkeiten des Betriebsrats zu Lasten der von ihm vertretenen Beschäftigten wieder verschlechtert.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Diese Absenkung war und ist zum einen erforderlich, weil die Aufgaben der Betriebsratsarbeit seit 1972 vielfältiger und erheblich komplizierter geworden sind. So hat der Betriebsrat – verbunden mit immer höheren Anforderungen an die Qualität – beispielsweise Fragen der Beschäftigungssicherung in Folge von Personalabbau, des Arbeitsschutzes, der Erhöhung des Leistungsdrucks, der Altersteilzeit, Änderungen in der Arbeitsorganisation, Einführung neuer Arbeitsformen sowie der Fort- und Weiterbildung zu bewältigen.

Zum anderen ist diese Aufgabenbewältigung komplizierter geworden: ein wichtiger Teil der Betriebsratsarbeit besteht heute darin, alternative Gestaltungsvorschläge zu wichtigen Themenfeldern zu erarbeiten und deren Durchsetzung voranzubringen. Betriebsräte müssen sich dabei permanent in neue Sachgebiete einarbeiten, um die immer komplizierteren Zusammenhänge verstehen zu können. Erforderlich ist es, die unternehmerischen Planungs- und Entscheidungsprozesse kritisch zu beleuchten sowie ein professionell durchdachtes, qualifiziertes und argumentativ sicheres Vorbringen und Aushandeln mit dem Arbeitgeber und seinen jeweiligen Spezialisten zu gewährleisten.

Durch die Absenkung der Arbeitnehmergrenzzahlen ab der Größenklasse zwischen 101 und 200 Arbeitnehmer/innen (sieben Betriebsratsmitglieder) nebst der etwas veränderten Staffelung der Größenklassen nach dem BetrVerf-Reformgesetz 2001 wurden die Rahmenvoraussetzungen geschaffen, um eine konzeptionelle und ideenreiche Betriebsratsarbeit im Interesse der Beschäftigten des Betriebes zu ermöglichen. Das kommt letztlich auch den Betrieben zugute, indem sozialverträgliche Lösungen gefunden und akzeptierter umgesetzt werden können. Dadurch sparen die Arbeitgeber Kosten, wengleich diese Kategorie ohnehin fragwürdig ist, wenn es um demokratische Teilhabe – nicht nur in der Gesellschaft, sondern auch im Betrieb- geht.

- Einfügung eines neuen Satzes 3 nach § 9 Abs. 2 BetrVG

Mit diesem Regelungsvorschlag sollen Teilzeitbeschäftigte entsprechend anderer gesetzlicher Vorschriften (z.B. § 23 Abs. 1 Satz 3 KSchG) lediglich noch entsprechend ihrer Arbeitszeit und die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten gar nicht mehr bei der Feststellung der Zahl der wahlberechtigten Arbeitnehmer/innen, die für die Zahl der Betriebsratsmitglieder entscheidend ist (Schwellenzahlen), berücksichtigt werden. Durch diese Änderungen wird eine Erhöhung des Anreizes zur Einstellung von Teilzeitbeschäftigten und Auszubildenden erwartet.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Bewertung:

Zunächst ist die zur Begründung dieser Änderung aufgestellte Behauptung einer Anreizerhöhung für die Einstellung von Teilzeitbeschäftigten und Auszubildenden äußerst fragwürdig und durch keinerlei empirische Daten belegt: Abgesehen davon, dass die begehrte Änderung keine unmittelbaren Auswirkungen auf das im Betrieb oder Unternehmen vorhandene Arbeitsvolumen, das zu verteilen ist, oder die Bereitschaft, im Betrieb auszubilden, hat, darf ernsthaft bezweifelt werden, ob Konzepte der betrieblichen Personalpolitik davon abhängig gemacht werden, dass die Anzahl von Betriebsratsmitgliedern steigt oder sinkt. Diesbezügliche Konzepte dürften eher „marktorientiert“ sein. Daher geht diese Begründung „ins Leere“.

Entscheidend ist vielmehr, dass auch dieser Vorschlag in der Folge seiner Umsetzung darauf abzielt, dass Betriebsräte kleiner werden würden, ohne dass sich der Arbeitsanfall der Betriebsräte verringert, da sich die aus der Vertretung von Beschäftigten im Betrieb durch den Betriebsrat ergebenden Problemstellungen und Aufgabenbelastungen nicht am Umfang der Arbeitszeit, sondern der Person bzw. Personengruppe, mithin der „Kopfzahl“, festmachen lassen. Mit anderen Worten: Der Umfang der Aufgaben des Betriebsrats reduziert sich nicht durch einen geringeren Anteil der Arbeitszeit oder bestimmter Beschäftigter oder dadurch, dass sie eine Ausbildung absolvieren. Eher wirft die Vertretung und Betreuung von Personengruppen im Betrieb, deren Arbeitszeit oder sonstigen Arbeitsbedingungen sich von denen der in einem „Normalarbeitsverhältnis“ stehenden unterscheidet (wie etwa befristete oder Teilzeitbeschäftigte, Zeitarbeitnehmer/innen etc.), für die Betriebsräte Sonderprobleme auf, die einer differenzierten Behandlung bedürfen (etwa im Hinblick auf die Regelung von Mehrarbeit in Betriebsvereinbarungen, Einhaltung von Schutzbestimmungen, Überwachung spezieller Gesetze, von Diskriminierungsverboten bzw. Gleichbehandlungsgeboten etc.).

Schon aus diesen Gründen ist eine einschränkende Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigten und Auszubildenden (deren Vertretungsrechte gegenüber dem Arbeitgeber selbst bei Bestehen einer JAV bekanntlich durch den Betriebsrat wahrgenommen werden) nicht nur nicht geboten, sondern würde dazu führen, dass sich die Arbeitsmöglichkeiten und –kapazitäten des Betriebsrats drastisch verschlechtern. Diese von der CDU/CSU-Fraktion beabsichtigte Einschränkung der Arbeitsmöglichkeiten läuft den weiter ansteigenden Vertretungsanforderungen der Betriebsräte durch Gesetze und Gesetzgebungsentwürfe der jüngsten Zeit zuwider:

Insbesondere gilt dies für die durch das „Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“, mit dem etwa Arbeitnehmerüberlassung ab 2004 erleichtert wurde, zu

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

erwartende Zunahme von Zeitarbeit im Betrieb, die sich aus der Sicht des Entleiherbetriebs(rats) als ein besonderes befristetes Arbeitsverhältnis darstellt. Obwohl diesem Betriebsrat (des Entleiherbetriebs) von Gesetzes wegen (§ 14 Abs. 2 und 3 AÜG) Beteiligungsrechte und Vertretungspflichten zugeordnet sind, sollen diese Zeitarbeitnehmer/innen nach einer - allerdings zweifelhaften- Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts¹⁶ trotz ihres aktiven Wahlrechts nach § 7 Satz 2 BetrVG nicht bei der Betriebsratsgröße i.S. des § 9 BetrVG berücksichtigt werden, weil sie keine Arbeitnehmer/innen des Betriebs seien.

Aufgrund dieser noch zu erwartenden Zunahme der Aufgaben des Betriebsrats darf es daher keine Verkleinerung von Betriebsratsgremien durch zusätzliche Nichtberücksichtigung von Personengruppen, wie Teilzeitbeschäftigten und Auszubildenden, geben, die unbestritten Arbeitnehmer/innen des Betriebs sind, sondern vielmehr ist eine weitere Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten der Betriebsräte geboten, um den gestiegenen Arbeitsanfall auf mehr Schultern verteilen zu können.

Da der Sinn und Zweck der jeweiligen Größe des Betriebsrats nach § 9 BetrVG neben der Möglichkeit einer zumutbaren Aufgabenerledigung allgemein auch damit begründet wird, „die Attraktivität des Betriebsratsamtes“ zu steigern, indem „die Arbeit im Betriebsrat auf mehr Schultern verteilt“ wird¹⁷, laufen die Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion in ihrem Gesetzentwurf letztlich auch darauf hinaus, die Bereitschaft von Arbeitnehmer/innen zur Übernahme eines Betriebsratsmandates zu verringern, mit allen Folgen der Verminderung von Teilhabe und eines demokratischen Engagements von Arbeitnehmer/innen im Betrieb.

Auch geht das Argument einer Anpassung dieser Regelung im Betriebsverfassungsgesetz an vergleichbare Bestimmungen in anderen Gesetzen fehl, da der Normzweck einer einschränkenden, lediglich anteiligen Berücksichtigung der Teilzeitbeschäftigten bei der Errechnung der Gesamtzahl der Arbeitnehmer/innen in anderen Gesetzen (etwa § 23 Abs. 1 KSchG und § 10 Abs. 2 LFZG) mit dem Normzweck einer solchen Einschränkung im Betriebsverfassungsgesetz nicht vergleichbar ist:

Die Errechnungsvorschrift im Lohnfortzahlungsgesetz schützt den Arbeitgeber in kleineren Betrieben. Sind dort nicht mehr als 20 Arbeitnehmer/innen beschäftigt, erhält der Arbeitgeber Aufwendungen für Lohnfortzahlungen im Krankheitsfall von der Krankenkasse erstattet. Die lediglich proportionale Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten erweitert den Anwendungsbereich dieser Vorschrift auf alle Kleinbetriebe mit dem gleichen Arbeitszeitvolumen in der Gesamtheit ihrer Arbeitnehmer/innen und verhindert eine ungleiche Behandlung von Arbeitgebern, da die Lohnfort-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

zahlungsbelastung des Arbeitgebers mit dem Arbeitszeitan- teil und nicht der „Kopfzahl“ der Arbeitnehmer/innen kor- respondierte. Für die diesbezügliche Errechnungsvorschrift im Kündigungsschutzgesetz gilt ähnliches: Auch sie steht mit der Kleinbetriebsklausel für die Anwendbarkeit des Kün- digungsschutzgesetzes (Nichtanwendbarkeit bei 5 oder weniger Beschäftigten ausschließlich der Auszubildenden) in Zusammenhang.

Bei dem Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion handelt es sich weder um einen sozialpolitischen Fortschritt, noch um einen besonderen Schutz für kleine und nicht so kapitalkräftige Arbeitgeber, sondern er hat als Adressaten einen „dritten“ Beteiligten „im Visier“, nämlich den Betriebsrat, dessen Ar- beitsmöglichkeiten innerhalb des gesamten Gefüges der Arbeitnehmergrenzzahlen ohne Normzweckzusammenhang verschlechtert werden.

- Neufassung des § 38 Abs. 1 BetrVG

Mit diesem Regelungsvorschlag soll die Absenkung der für die Bestimmung von Freistellungen maßgeblichen Arbeit- nehmerzahlen wegen vermeintlich unzumutbaren finan- ziellen Belastungen der Unternehmen durch das BetrVerf- ReformG wieder zurückgenommen werden.

Bewertung:

Wie bereits zur Begründung der Ablehnung der Neufassung des § 9 Abs. 1 BetrVG ausgeführt, sind die Aufgaben für Be- tribsräte aufgrund des Strukturwandels in den letzten Jah- ren vielfältiger sowie komplizierter und die Anforderungen an die Qualität ihrer Arbeit immer höher geworden; die Problemfülle der Betriebsratsarbeit nahm zu. Das betrifft gerade die Arbeit der Betriebsräte in kleineren Betrieben, da dort weniger Zeit und Know-how zur Verfügung stehen und Einigungen nicht so leicht zu finden sind¹⁸.

Gleichzeitig wurden die Betriebe im statistischen Durch- schnitt betrachtet immer kleiner. Dies beruht z.B. auf Perso- nalabbau, Verkauf und Umstrukturierung, wie etwa Ausglie- derung von Betrieben. Dadurch verringerte sich die Zahl der zu wählenden Betriebsratsmitglieder. Im klassischen Durch- schnittsbetrieb bestand 1972 ein Betriebsrat mit neun Mit- gliedern, wovon ein Mitglied freigestellt war; 1998 waren es noch sieben Betriebsratsmitglieder ohne eine einzige Frei- stellung (Beispiel: Nach Erkenntnissen der IGM- Verwaltungsstelle Villingen-Schwenningen lag 1972 die durchschnittliche Betriebsgröße der betreuten Betriebe bei 350 Beschäftigten lag, während sie 1998 nur noch rund 180 Beschäftigte betrug. Dementsprechend hatte sich die Zahl der Freistellungen von 60 auf nur noch 15 verringert).

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Um dieser Erosion der Betriebs- und Unternehmensstrukturen zu begegnen und dem Aufgabenzuwachs der Betriebsräte gerecht zu werden, wurden die Freistellungsregelungen durch das BetrVerf-ReformG (geringfügig) verbessert, indem ein Betriebsratsmitglied bereits in Betrieben mit 200 statt 300 Arbeitnehmer/innen freigestellt werden konnte und die nachfolgende Staffelung der Schwellenzahlen ebenfalls etwas vorgezogen wurde, wodurch sich im Ergebnis jedoch nicht mehr als die Freistellung eines zusätzlichen Betriebsratsmitglieds – in größeren Betrieben- gegenüber der abgelösten Regelung ergab.

Diese verbesserten Arbeitsmöglichkeiten der Betriebsräte durch eine volle Freistellung (bzw. Teilfreistellungen) war jedoch auch aus dem Gesichtspunkt sachgerecht, als in der Praxis in Betrieben zwischen 200 und 300 Beschäftigten, wie eine Umfrage des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI) ergab, ein Viertel der Betriebsräte mit den Arbeitgebern eine über das derzeit geltende Gesetz hinausgehende Freistellungsregelung vereinbart hatten¹⁹. Damit sind offenbar auch die Arbeitgeber in diesen Betrieben der Erkenntnis gefolgt, dass es sich besser mit einem professionellen und anerkannten Betriebsrat verhandeln lässt.

Schließlich hatten Untersuchungen ergeben, dass die Belastungen der ehrenamtlich tätigen Betriebsräte – vor allem bedingt durch Umstrukturierungen, Einschüchterung mit Kündigungen, der Fülle ihrer Aufgaben sowie einer erhöhten Angst vor der Gefährdung der beruflichen Chancen- hoch ist. Sie haben ca. 30% mehr Stress und Belastung als der Durchschnitt der Arbeitnehmer²⁰.

Abgesehen von diesen Sachargumenten, die gegen eine Wiederherstellung des alten Rechtszustandes durch Erhöhung der Arbeitnehmerschwellenzahlen für die Freistellung von Betriebsratsmitgliedern sprechen, zieht auch das „Kostenargument“ nicht, zumal die Mitbestimmung insgesamt lediglich weniger als ein Tausendstel der Bruttolohnsumme kostet, und die Unternehmen im Ausgleich durch das BetrVerf-ReformG allein 450 Millionen DM (hochgerechnet) durch das vereinfachte Wahlverfahren ersparen konnten: Das vereinfachte Wahlverfahren findet gerade in kleineren Betrieben bis 50 Arbeitnehmer/innen zwingend und in Betrieben bis 100 Arbeitnehmer/innen durch Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Wahlvorstand Anwendung. Die Kostenersparnis ergibt sich daraus, dass der Wahlvorstand im vereinfachten Wahlverfahren -statt minimal acht Wochen im normalen Wahlverfahren- lediglich etwa eine Woche im Amt ist.

Entscheidend ist jedoch, dass sich Demokratie und demokratische Teilhabe nicht mit Geld aufwiegen lässt: Eine demokratische Bürgergesellschaft braucht Demokratie im Be-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

trieb. Wer zu gesellschaftlichem und demokratischem Engagement motiviert werden soll, muss sich auch am Arbeitsplatz einbringen können und als Akteur ernst genommen und geachtet werden. Die Gewährung von individuellen und kollektiven Informations-, Beratungs- und Mitbestimmungsrechten am Arbeitsplatz ist maßgeblich für die Herausbildung eines Beschäftigungsmodells, das eine hohe Produktivität durch motivierte Mitarbeiter/innen anstrebt. Dies gilt auch für die Gewährung von Handlungsmöglichkeiten, diese Rechte adäquat und ohne Überforderung wahrzunehmen, wie etwa durch die derzeit bestehenden Freistellungsmöglichkeiten.

- Satzeinfügungen nach § 38 Abs. 2 Satz 5 BetrVG

Mit diesem Regelungsvorschlag sollen Teilzeitbeschäftigte entsprechend anderer gesetzlicher Vorschriften (z.B. § 23 Abs. 1 Satz 3 KSchG) lediglich noch entsprechend ihrer Arbeitszeit und die zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten gar nicht mehr bei der Feststellung der Zahl der Arbeitnehmer, die für die Zahl der freigestellten Betriebsratsmitglieder erforderlich ist, berücksichtigt werden.

Bewertung:

Zur Begründung wird –wegen sinngemäß gleicher Begründung im Gesetzentwurf der Union zur Einfügung eines neuen Satzes 3 nach § 9 Abs. 2 BetrVG- auf unsere Ausführungen zu Art. 2 Nr. 2 GE verwiesen.

- Einfügung eines neuen § 88a BetrVG

Mit diesem Vorschlag soll dem Betriebsrat, ersatzweise einem „Beauftragten von den im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer/innen“, ermöglicht werden, eine „Vereinbarung für Beschäftigung“ zu schließen, mit der von einem für das Unternehmen geltenden Tarifvertrag abgewichen werden kann. Die Wirksamkeit einer solchen „Beschäftigungssicherungsvereinbarung“ soll von der Zustimmung von mindestens zwei Drittel der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer/innen und den Tarifvertragsparteien, die der Vereinbarung innerhalb von vier Wochen nach Zugang „unter Nennung von Gründen“ widersprechen können, abhängig sein.

Bewertung:

Mit dem Vorschlag soll im Ergebnis der Tarifvorbehalt des § 77 Abs. 3 BetrVG, also der vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollte Vorzug der Tarifverträge und der darin geregelten Mindestbedingungen vor allen anderen Vereinbarungsarten, aufgegeben werden. Denn § 77 Abs. 3 BetrVG dient wie § 4 Abs. 3 TVG der Sicherung der unmittelbaren und zwingenden Wirkung der Tarifverträge als zentrale Funktionsbe-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

dingung des geltenden Tarifrechts. Eine Einschränkung dieser beiden Vorschriften, die die zwingende Wirkung von Tarifverträgen abschwächen will, tangiert die Funktionsfähigkeit des Tarifrechtssystems und damit der Tarifautonomie²¹. Ebenso verbietet das Grundrecht der Koalitionsfreiheit dem Gesetzgeber, die Unabdingbarkeit der Tarifnormen gegenüber den Betriebsparteien zu beseitigen²².

Eine gesetzliche Verankerung betrieblicher Bündnisse für Arbeit wäre daher nicht ohne eine Abänderung des Tarifvorbehaltes in § 77 Abs. 3 BetrVG möglich.

Um diesen unerwünschten Folgen zu entgehen, ist in dem Entwurf der CDU/CSU-Fraktion neben einer Änderung des § 4 Abs. 3 Tarifvertragsgesetz²³ - die gesonderte Schaffung eines § 88a BetrVG sowie die Zustimmung der Tarifvertragsparteien und von zwei Drittel der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer/innen zu den darin geregelten „Beschäftigungsvereinbarungen“ vorgesehen:

Jedoch untergräbt die als Voraussetzung von „betrieblichen Bündnissen“ genannte Regelungsbefugnis des Betriebsrats oder eines Beauftragten von den im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer/innen zur Abweichung von Tarifverträgen durch betriebliche Vereinbarung die Regelungsautonomie der Tarifvertragsparteien. Nur diese sind verfassungsrechtlich durch Art. 9 Abs. 3 GG legitimiert, Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen durch Vertrag zu regeln, es sei denn, ein Tarifvertrag lässt den Abschluss ergänzender Betriebsvereinbarungen ausdrücklich zu. § 77 Abs. 3 BetrVG kommt aus seinem Normzweck, die verfassungsrechtlich gewährleistete Tarifautonomie vor konkurrierenden Gestaltungen im Rahmen der betriebsverfassungsrechtlichen Mitbestimmungsordnung zu sichern, eine zuständigkeitsabgrenzende Funktion zwischen Tarifvertrag und Betriebsvereinbarung zu²⁴.

Hiermit ist nicht vereinbar, dass die Gewerkschaften, die zuvor in Tarifverträgen die Regelungen zur Entlohnung und zur Arbeitszeit ausgehandelt und vereinbart haben, hinnehmen sollen, dass andere diese Verträge abändern. Dadurch würde die Gewerkschaft zur Beobachterin gemacht und wäre nicht mehr in ihrer aktiven Verhandlungs- und Abschlussrolle tätig. Schlimmer noch: Durch das vorgesehene „Vetorecht“ der Tarifvertragsparteien würden Gewerkschaften und Betriebsräte gegeneinander ausgespielt. Dieser Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion zielt also auf die Spaltung der Arbeitnehmerinteressenvertretungen auf dem Feld des Konfliktes um Lohn und Leistung ab. Das den Tarifvertragsparteien zugebilligte „Vetorecht“ wäre deshalb kein taugliches Korrektiv.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Das Veto muss zudem von der Tarifvertragspartei, die es ausübt, begründet werden. Völlig offen ist, welche Anforderungen an den Inhalt einer solchen Begründung gestellt werden. Dürfen beispielsweise auch tarif- oder verbandspolitische Erwägungen angeführt werden? Der Vorschlag gibt auch nicht zu erkennen, ob die Begründung auf Schlüssigkeit oder Stichhaltigkeit überprüft werden und wer eine Überprüfung vornehmen soll.

Durch die Zulassung „tarifersetzender Befugnisse“ der Betriebsparteien würden die Regelungsebenen verwischt: Die bislang im deutschen Arbeitsrecht vorgesehene klare Trennung von Tarif- und Betriebsverfassungsrecht würde damit aufgegeben.

Mit den vorgesehenen Änderungen würden Auseinandersetzungen in die Betriebe verlagert. Damit kämen vor allem die Betriebsräte in Konflikt mit den Unternehmen. Sie müssten, ohne ein Streikrecht zu haben, diese Konfrontation bestehen. Demgegenüber hat bereits das Bundesarbeitsgericht²⁵ immer wieder betont, dass Betriebsräte nicht die gleichen Durchsetzungsrechte wie die Tarifvertragsparteien haben. Betriebsvereinbarungen werden daher durch die Arbeitsgerichtsbarkeit zurecht weitergehender überprüft als Tarifverträge, denen aufgrund verfassungsrechtlicher Legitimation eine größere Richtigkeitsgewähr beigemessen wird.

Der von der CDU/CSU-Fraktion gewählte Weg macht deutlich, dass es ihr nicht um in der Sache weiterführende Reformen geht, sondern um die Aushebelung der Gewerkschaften bei der Gestaltung von Tarifverträgen und bei deren Umsetzung.

Gegen eine Verbetrieblichung von Tarifverhandlungen lässt sich in diesem Zusammenhang die Formulierung des Bundesarbeitsgerichts vom 10. Juni 1980²⁶ heranziehen: „... bei diesen Interessengegensätzen wären Tarifverhandlungen ohne das Recht zum Streik im allgemeinen nicht mehr als kollektives Betteln.“

Der Änderungsvorschlag der CDU/CSU-Fraktion würde die Betriebsräte zudem in eine Verhandlungsposition mit Arbeitgebern drängen, die von den Interessenvertretungen selbst nicht gewünscht wird. So bewerten die Betriebsräte die Entwicklung einer Verbetrieblichung der Tarifpolitik generell eher skeptisch: Lediglich 10% begrüßen diese Entwicklung zur Dezentralisierung, während 33% sie skeptisch beurteilen und 40% sie generell für problematisch halten²⁷.

Auch hätte das Erfordernis der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Beschäftigten zu einer Tarifvertragsabweichung durch „Beschäftigungssicherungsvereinbarung“ nicht

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

den Charakter eines Referendums mit zusätzlicher Legitimationskraft: In der Regel würde der Arbeitgeber einen Vorschlag machen, dem zwei Drittel der Belegschaft – verzweifelt in der Hoffnung auf Sicherung ihres Arbeitsplatzes – zustimmen. Gleichberechtigte und freie Verhandlungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite würden der Vergangenheit angehören. Auch das Bundesarbeitsgericht²⁸ beurteilt eine solche Zustimmung ähnlich: „Eine solche Entscheidung ist die Reaktion auf die vorangegangene unternehmerische Entscheidung und auf die danach für die Arbeitnehmer verbleibende Alternative. Sie ist also keineswegs völlig frei“.

Es gibt auch keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Hinblick auf beschäftigungssichernde Vereinbarungen: Die Tarifvertragsparteien haben „betriebliche Bündnisse für Arbeit“ bislang nicht behindert, sondern waren im Gegenteil Vorreiter bei der Regelung beschäftigungswirksamer Maßnahmen in Tarifverträgen. Beschäftigungswirksam sind beispielsweise Tarifverträge zur Übernahme von Auszubildenden, zur Qualifizierung, zur Altersteilzeit oder zur Teilzeitarbeit.

Mit zahlreichen branchenspezifischen und kontrollierten Öffnungsklauseln sowie Differenzierungsbestimmungen – insbesondere für Ostdeutschland – haben die Gewerkschaften außerdem belegt, wie sehr sie betrieblichen Bedürfnissen mit dem Tarifvertrag Rechnung tragen²⁹. 35 Prozent der Betriebe und 22 Prozent der Dienststellen haben bereits von tariflichen Öffnungsklauseln Gebrauch gemacht. Auch betriebliche Vereinbarungen zur Beschäftigungs- und Standortsicherung gehören längst zum wirtschaftlichen Alltag in Deutschland: In 29 Prozent der Betriebe und 22 Prozent der Dienststellen existieren solche Vereinbarungen. Sowohl für Arbeitnehmer als auch für Arbeitgeber bedeuten Tarifverträge Rechtssicherheit.

Demgegenüber wäre bei einer Umsetzung des CDU/CSU-Vorschlags die Schutz-, Ordnungs- und Friedensfunktion des Flächentarifvertrags stark gefährdet.

- Begriffsersetzung in § 99 Abs.1 Satz 1 BetrVG

Mit diesem Regelungsvorschlag soll in § 99 Abs. 1 Satz 1 BetrVG das Wort „Unternehmen“ durch das Wort „Betriebe“ ersetzt werden, um die Ausweitung des Kreises der Arbeitgeber, die der personellen Mitbestimmung nach § 99 Abs. 1 BetrVG durch die entsprechende Änderung nach Maßgabe des BetrVerf-ReformG unterfallen, wieder zurückzunehmen.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Bewertung:

Mit dem BetrVerf-ReformG wurde die für das Beteiligungsrecht des Betriebsrats bei personellen Einzelmaßnahmen nach § 99 Abs. 1 BetrVG maßgebliche Arbeitnehmergrenzzahl durch die Änderung in Abs. 1 Satz 1 nicht mehr wie bisher auf den Betrieb, sondern auf das Unternehmen bezogen.

Zunächst lässt die Erläuterung der zu diesem Änderungsvorschlag jegliche inhaltliche bzw. nachvollziehbare Begründung vermissen, weshalb der Kreis der Arbeitgeber, die der personellen Mitbestimmung nach der derzeit geltenden Regelung unterfallen, wieder auf den „Betrieb“ bezogen eingeschränkt werden sollte. Nicht einmal ideologische Gründe oder Schlagworte, wie „erhöhte Kosten“ oder „gesteigerter Aufwand“, wurden hierzu genannt. Sie ließen sich für die gerade zwei Jahre alte Neuregelung auch kaum empirisch belegen und verifizieren.

Diese Änderung durch das BetrVerf-ReformG war und ist weiterhin sachgerecht, so dass kein Bedarf an einer Rückkehr zur vorherigen Rechtslage besteht:

In Anbetracht der Tatsache, dass immer mehr Unternehmen dazu übergegangen sind und übergehen, zu zentralisieren und kleine, leistungsstarke Organisationseinheiten zu schaffen, um so besser und schneller auf sich verändernde Marktbedingungen im globalen Wettbewerb reagieren zu können, ist eine neue Unternehmensstruktur entstanden. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass Unternehmen über eine größere Anzahl von Arbeitnehmern verfügen, diese aber in einer Vielzahl von kleineren Organisationseinheiten einsetzen. Bei einer derartigen Unternehmensstruktur fehlt es trotz der geringen Arbeitnehmerzahl in den jeweiligen Einheiten in aller Regel an einer räumlich bedingten engen persönlichen Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die weiterhin den Ausschluss der betrieblichen Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen durch den Bezug der Arbeitnehmergrenzzahl auf den Betrieb rechtfertigt³⁰. Demnach ist heute die Anknüpfung der Arbeitnehmergrenzzahl an das Unternehmen sachgerecht; sie entspricht auch den Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts³¹ zur Kleinbetriebsklausel im Kündigungsschutzgesetz, wonach die Anwendung dieser Klausel in Unternehmen mit mehreren Betrieben nur dann als verfassungskonform angesehen werden kann, wenn die Schwelle der Arbeitnehmerzahl auf das Unternehmen bezogen wird³².

- Begriffsersetzung in § 111 Satz 1 BetrVG

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Mit diesem Regelungsvorschlag soll in § 111 Satz 1 BetrVG das Wort „Unternehmen“ durch das Wort „Betriebe“ ersetzt werden, um die Ausweitung des Kreises der Arbeitgeber, die der Unterrichts- und Beratungspflicht nach Maßgabe dieser geänderten Vorschrift des BetrVerf-ReformG unterfallen, wieder zurückzunehmen.

Bewertung:

Mit dem BetrVerf-ReformG wurde die für das Beteiligungsrecht des Betriebsrats bei Betriebsänderungen nach § 111 BetrVG maßgebliche Arbeitnehmergrenzzahl durch die Änderung in Satz 1 nicht mehr wie bisher auf den Betrieb, sondern auf das Unternehmen bezogen.

Diese Änderung war und ist weiterhin sachgerecht, so dass kein Bedarf an einer Rückkehr zur vorherigen Rechtslage besteht:

Die Änderungen in Satz 1 bedeuten, dass sich die Voraussetzung „mehr als 20 Arbeitnehmer“ für das Beteiligungsrecht des Betriebsrats auf Unterrichtung und Beratung über geplante Betriebsänderungen nicht mehr auf den Betrieb, sondern auf das Unternehmen bezieht. Damit wurden Grundgedanken aus jüngeren Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts³³ zur Kleinbetriebsklausel im Kündigungsschutzgesetz und des BAG³⁴ aufgenommen. Dies war eine berechtigte Korrektur, da es nicht entscheidend auf die Organisationsstruktur des Arbeitgebers, sondern auf seine typische wirtschaftliche Belastung ankommt; nach der Neuregelung 2001 werden nur wirkliche Kleinunternehmer aus der diesbezüglichen Mitbestimmung ausgenommen bleiben³⁵.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- Einfügungen in § 112 BetrVG

Mit dem Regelungsvorschlag in Nr. 8a³⁶ soll erreicht werden, dass allein die Entlassung von Arbeitnehmer/innen, mit denen eine Vereinbarung nach § 1 a Kündigungsschutzgesetz dieses Gesetzentwurfes (Art. 3 Nr.2 des GE: Verzicht der Arbeitnehmer/innen auf Kündigungsschutz gegen Abfindung) besteht, nicht sozialplanpflichtig ist. Mit dem Regelungsvorschlag in Nr. 8 b³⁷ soll erreicht werden, dass eine solche Abfindung nach dem „Optionsmodell“ auf Sozialplanleistungen angerechnet werden kann.

Bewertung:

Nach Maßgabe der Begründung dieses Änderungsvorschlags liegt offenbar ein Redaktionsversehen bei der Anknüpfung dieser Änderungen an § 112 BetrVG vor. Gemeint ist offenbar eine entsprechende Änderung des § 112a BetrVG, da es nur hier um die Anwendbarkeit der Rechtsfolgenregelung des § 112 Absätze 4 und 5 BetrVG geht, wenn die geplante Betriebsänderung im Sinne von § 111 Satz 3 Nr. 1 BetrVG allein in der Entlassung von Arbeitnehmern besteht, und nur hier dem (letzten) Absatz 2 ein Absatz 3 angefügt werden kann.

Die Nichtanrechnung von Beschäftigten nach Maßgabe des § 112a Abs. 1 BetrVG, die eine individuelle Kündigungsverzicht- und Abfindungsvereinbarung getroffen haben, schwächt jedoch ihren kollektiven Schutz und auch den anderer –insoweit nach § 112a BetrVG betroffener- Arbeitnehmer/innen. So kann der Arbeitgeber sie in unbegrenzter Zahl entlassen, ohne dass eine Sozialplanpflicht entsteht. Massenentlassungen dieser Art haben aber auch Rückwirkungen auf die verbleibenden Beschäftigten, so dass deren Nachteile nicht auch abgedeckt werden können. Denn bei Nichtberücksichtigung solcher Beschäftigten mit Kündigungsverzicht-/Abfindungsvereinbarung im Rahmen der Staffelung des § 112a Abs. 1 Satz 1 BetrVG entsteht ggf. auch für diejenigen Beschäftigten, die keine solche Vereinbarung abgeschlossen haben, keine Sozialplanpflicht des Arbeitgebers, wenn ihre Entlassungen allein diese nicht auslösen. Da sie in solchen Fällen „leer ausgehen“ stellt sich sogleich die Frage einer gleichheitswidrigen Behandlung, da der Grund ihrer Benachteiligung in der sachwidrigen Nichtberücksichtigung der durch Abfindungsvereinbarung „geschützten“ Arbeitnehmer/innen liegt, obwohl der Tatbestand einer Auslösung der Sozialplanpflicht nach Maßgabe der Anspruchsvoraussetzungen des Satzes 1 des Absatzes 1 des §112a BetrVG (betriebsbedingte Entlassung durch die geplante Betriebsänderung) in Bezug auf alle von dieser Betriebsänderung betroffenen Arbeitnehmer/innen gegeben ist.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Darüber hinaus kann der Arbeitgeber Entlassungen „billiger“ durchführen, da er die zuvor vereinbarte Abfindung bereits eingeplant hat und diese im Falle einer solchen Betriebsänderung anrechnen kann.

Eine solche Regelung einseitig zu Lasten der Arbeitnehmer/innen erscheint nicht sachgemäß.

- Anfügung von Sätzen in § 113 Abs. 3 BetrVG

Mit diesem Regelungsvorschlag sollen im Absatz 3 des § 113, der individualrechtliche Abfindungs- und Ausgleichsansprüche für Arbeitnehmer/innen regelt, zwei Sätze angefügt werden, die eine gesetzliche Fiktion enthalten, wann der Unternehmer den Interessenausgleich „versucht“ hat. Diese Regelungen sollen der Beschleunigung des Interessenausgleichsverfahrens dienen und entsprechen – i.S. einer Wiedereinführung – der zwischen dem 01.10.1996 und 31.12.1998 gegoltenen Fassung durch das Arbeitsrechtliche Beschäftigungsförderungsgesetz (ArbBeschFG).

Bewertung:

§ 113 ist eine Sanktionsnorm; sie will betriebsverfassungsrechtliche Rechte des Betriebsrats sicherstellen³⁸. Als Sanktionsmittel werden dem/der durch Entlassung oder Nachteile betroffenen Arbeitnehmer/in individualrechtliche Ausgleichsansprüche eingeräumt, etwa, wenn der Unternehmer eine geplante Betriebsänderung nach § 111 BetrVG durchführt, ohne über sie einen Interessenausgleich mit dem Betriebsrat versucht zu haben.

Der Versuch des Unternehmers, einen Interessenausgleich herbeizuführen ist nach geltendem Recht zeitlich nicht befristet.³⁹ Für diesen Zeitraum von Verhandlungen ist der Unternehmer von Gesetzes wegen gehindert, die geplante Betriebsänderung, etwa durch Ausspruch von Entlassungen, durchzuführen.

Durch die beabsichtigte Wiedereinführung der zeitlichen Beschränkung durch die Sätze 2 und 3 in Abs. 3 des § 113 BetrVG soll der Unternehmer von dieser Sanktion befreit werden, indem er nach Ablauf von zwei Monaten nach Beginn der Beratungen mit dem Betriebsrat (oder schriftlicher Aufforderung zur Aufnahme von Beratungen) kündigen kann, ohne die individualrechtlich durchzusetzenden Sanktionen eines Nachteilsausgleichs befürchten zu müssen. Diese Zwei-Monats-Frist kann sich nur um einen Monat verlängern, wenn innerhalb der Frist die Einigungsstelle angerufen wird.

Die in der Erläuterung für diesen Änderungsvorschlag angeführte Behauptung, dieser „Beschleunigungsvorschlag“ habe sich bewährt, ist durch keinerlei Tatsachen belegt.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Vielmehr wird durch die beabsichtigte Regelung die Mitbestimmung des Betriebsrats beeinträchtigt. Die Verhandlungen über den Abschluss eines Interessenausgleichs würden damit auch dann unter Zeitdruck geraten, wenn es sich um schwierige Probleme handelt. Daher hat der DGB bereits 1996 diese Regelung als „Mitbestimmung nach der Eieruhr“ abgelehnt. Zudem könnte der Arbeitgeber versuchen, die Frist „auszusitzen“, müsste also nicht – wie nach geltendem Recht – zur Vermeidung von Sanktionen aus § 113 BetrVG vor Ausspruch von Kündigungen im Gefolge einer Betriebsänderung einen Interessenausgleich mit dem Betriebsrat herbeigeführt oder zumindest durch Anrufung der Einigungsstelle angestrebt haben.

Daher beschneidet die Wiedereinführung dieser Fristenregelung bei Verhandlungen über Betriebsänderungen die Handlungsmöglichkeit des Betriebsrats und die Rechte der Beschäftigten erheblich, wenn der Arbeitgeber nach Ablauf der Fristen allein entscheiden kann. Das hat mit Mitbestimmung nichts zu tun.

Vielmehr zielt auch die von der CDU/CSU Fraktion geforderte Wiedereinführung der Verhandlungsfrist für das Zustandekommen eines Interessenausgleichs lediglich auf eine Schwächung der Verhandlungsposition des Betriebsrats und ein Ausgleichsdefizit bei den im Rahmen einer Betriebsänderung zur Entlassung anstehenden Arbeitnehmer/innen, damit bei einer Beteiligung des Betriebsrats unter massivem Zeitdruck ein Ausgleich der Interessen – der diesen Namen dann nicht mehr verdient – einseitig und damit „kostengünstig“ vom Arbeitgeber definiert werden kann.

III. Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes

Neben den alten Regelungen von 1996, die bis zum 31.12.1998 galten, werden mit diesem Entwurf auch einige neue Regelungen in Bezug auf den Kündigungsschutz für Kleinbetriebe und Unternehmensgründungen vorgeschlagen.

Im Einzelnen sind dies:

- die Heraufsetzung des Schwellenwertes für die Geltung des Kündigungsschutzgesetzes auf 20 für alle neu eingestellten Arbeitnehmer (§ 23 Abs.1 Satz 3)
- für neugegründete Unternehmen soll in den ersten 4 Jahren überhaupt kein Kündigungsschutz Anwendung finden (§ 23 Abs. 3)

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- die Begrenzung der Sozialauswahl auf drei Kriterien: nämlich Alter, Betriebszugehörigkeit und Unterhaltspflichtigen und die Streichung des 1999 wieder eingeführten Begriffs der „Sozialen Gesichtspunkte“ (§ 1 Abs. 3 Satz 1)
- die Herausnahme von Personen aus der sozialen Auswahl u.a. zur Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur (§ 1 Abs. 3 Satz 2)
- Überprüfbarkeit der Kündigung des Einzelnen nur noch auf grobe Fehlerhaftigkeit hin, wenn Auswahlkriterien in einem Tarifvertrag oder in einer Betriebsvereinbarung bei einer Kündigung festgelegt oder eine namentliche Nennung der kündigenden Personen in einem Interessenausgleich vereinbart wurden (§ 1 Abs. 4)

Bewertung:

Die sich als nutzlos im Hinblick auf Beschäftigungsaufbau erwiesenen Regelungen will die CDU jetzt wieder einführen. Sie galten bereits in der Zeit von 1996-1998. In dieser Zeit ist aber die Arbeitslosigkeit nicht gefallen, sondern sie ist weiter angestiegen. Der noch höhere Schwellenwert als 1996 führt zudem zu einem Zweiklassenrecht in den Betrieben und zu einer völligen Rechtlosigkeit in neugegründeten Unternehmen während der ersten 4 Jahren nach ihrer Gründung. Was die Beschränkung der Daten bei der Sozialauswahl anbetrifft, so werden damit gerade besonders schutzbedürftige ArbeitnehmerInnen, wie Alleinerziehende und Schwerbehinderte, noch leichter gekündigt werden können, mit der Folge, dass sich damit die Zahl der schwer vermittelbaren Langzeitarbeitslosen deutlich erhöhen wird. Zusammen mit den Verschlechterungen bei der Arbeitslosenhilfe wird dadurch eine neue Armutsbevölkerung entstehen. Schließlich hat sich auch die eingeschränkte Überprüfbarkeit der Kündigung bei Vorliegen der Namensliste als wenig sinnvoll erwiesen. Zum einen wurde erhebliche Druck auf die Betriebsräte ausgeübt, zum anderen sind trotz (oder gerade wegen) der Namensliste eine erhebliche Anzahl von Verfahren geführt worden.

- Neu soll im Kündigungsschutzgesetz aufgenommen werden, dass Arbeitnehmer bei Vertragsabschluss auf den Kündigungsschutz gegen Zahlung einer Abfindung verzichten können sollen, also zwar bereits vor Beginn des Arbeitsverhältnisses. Zudem soll der Arbeitgeber entscheiden können, wann er eine Abfindung dann doch nicht bezahlt (§ 1 a).

Bewertung:

Der Vorschlag beinhaltet eine Scheinwahl für den Arbeitnehmer, da seine Verhandlungsposition vor Beginn des Arbeitsverhältnisses in der Regel zu einem Verzicht auf den Kündigungsschutz führen wird, da der Arbeitgeber mögli-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

cherweise mit ihm den Vertrag nicht abschließt. Diese ungleiche Situation bei Vertragsabschluss kann sich jeder Arbeitgeber zunutze machen. Im Übrigen wird die Regelung u.a. schon deshalb leer laufen, weil die Arbeitgeber zusätzlich die Möglichkeit haben, 50-jährige und Ältere nur noch befristet einzustellen. Insofern wird kein Interesse daran bestehen, nach einer Kündigung noch Abfindungen zu zahlen. Zudem kann es der Arbeitgeber einseitig festlegen, wenn er diese Vertragsbedingung dann doch nicht erfüllen will. Das hat dann aber mit gleichberechtigter Vertragserfüllung überhaupt nichts mehr zu tun. Es obliegt der Entscheidungsmacht des Arbeitgebers, ob er eine sozial gerechtfertigte oder eine sozial nicht gerechtfertigte Kündigung aussprechen will. Insbesondere mit dieser Regelung des Absatzes 3 ist der Willkür Tür und Tor geöffnet. Faktisch kommt diese Regelung einer Aufhebung des Kündigungsschutzes insgesamt sehr nahe. Denn mit dieser Regelung könnte der Arbeitgeber (und er wird dies auch tun), grundsätzlich eine Abfindungsvereinbarung treffen. Schließlich ist sie für ihn folgenlos, denn er braucht ja nur bei einer willkürlichen Kündigung zu zahlen. Hat er Kündigungsgründe wird er im Zweifel den Kündigungsschutz, der dann natürlich die Kündigung nicht verhindert, wieder aufleben lassen. Da außerdem der „vernünftige“ Arbeitgeber eher früher als später kündigen wird, um die vereinbarten Abfindungen so niedrig wie möglich zu halten, wird die Geltendmachung von Arbeitnehmerrechten nur noch dort möglich sein, wo ein Arbeitnehmer in einem Mangelberuf arbeitet. In allen anderen Fällen kann kein Arbeitnehmer riskieren, seine Ansprüche auf Lohnfortzahlung, Einhaltung der Arbeitszeiten, Überstundenvergütung oder Urlaubsgewährung geltend zu machen, da er dann damit rechnen muss, unter Verweis auf eine Miniabfindung die Kündigung zu erhalten.

- Die im Koalitionsentwurf vorgesehene Möglichkeit, in einem Kündigungsschutzprozess auch außerhalb der Drei-Wochen-Frist Unwirksamkeitsgründe „nachschieben“ zu können, fehlt im CDU-Vorschlag.

Bewertung:

Die von der Koalition geplante Regelung ist eine der ganz wenigen, die positiv für Arbeitnehmer sind, da dann, wenn die Kündigung auf mehrere Gründe gestützt wird, aber nur einer angegriffen wurde, dies bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung nachgeholt werden kann. Unbillige Ergebnisse werden so vermieden, vor allem auch durch den Hinweis des Gerichts. Unterbleibt diese Regelung, können zukünftig Arbeitsverhältnisse weiterhin beendet werden, obwohl Klage eingereicht wurde und die Kündigung unwirksam ist, nur weil nicht alle behaupteten Gründe angegriffen wurden – ein Fall der vor allem dann, wenn ein Arbeitnehmer selbst ohne Anwalt klagt immer eintreten kann.

IV Änderungen des Teilzeit- und Befristungsgesetzes

1. Teilzeitanspruch

Geregelt werden soll nur das Verlangen des Teilzeitanspruches. Ob der Arbeitgeber auch zustimmen muss, wenn die sonst erforderlichen Voraussetzungen für den Anspruch erfüllt sind, ist gesetzestechnisch nicht klar geregelt und bleibt deshalb offen. Es ist deshalb zweifelhaft, ob ein durchsetzbarer Teilzeitanspruch überhaupt eingeräumt werden soll.

Ein Verlangen auf Verringerung der Arbeitszeit kann erfolgen,

- wenn ein Kind bis zum Alter von 12. Jahren oder pflegebedürftige Angehörige betreut oder gepflegt werden
- und jeweils betriebliche Belange nicht entgegenstehen.

Bewertung:

Sofern ein Teilzeitanspruch überhaupt eingeräumt wird, der auch vor Gericht durchgesetzt werden könnte, ist er im Vergleich zur geltenden Regelung reduziert worden auf Kinderbetreuung und die Pflege von pflegebedürftigen Angehörigen als Grund. Damit wird es für den Beschäftigten zur Durchsetzung seines Anspruches erforderlich, seinen Anspruch im Einzelnen zu begründen. Er muss darlegen und beweisen, ob diese Gründe bei ihm gegeben sind. Dies ist etwas völlig anderes, als die Konstruktion des jetzt geltenden Teilzeitanspruchs, der ohne individuelle Begründung verlangt werden kann. Durch den jetzigen Anspruch können auch persönliche Interessen, wie Weiterqualifizierung, familienbedingte Reduzierung oder gesundheitliche oder arbeitsmarktpolitische Erwägungen, die für den Beschäftigten eine Rolle spielen, das Motiv sein, ohne dass er dies offen legen muss.

Eine Berechnung hat ergeben, dass auf die Gesamtwirtschaft hochgerechnet fast 85.000 Beschäftigte im Jahre 2001 eine Arbeitszeitverkürzung auf dieser gesetzlichen Grundlage beantragt haben.⁴⁰ Die Betriebe haben fast allen Anträgen entsprochen, nur wenige Einzelfälle waren strittig. Und wie die wenigen Gerichtsverfahren, die bisher bekannt wurden, deutlich machen, konnten fast in allen Fällen einvernehmliche Regelungen gefunden werden.

2. Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten bei Schwellenwerten

Bei der Berechnung von Schwellenwerten sollen Teilzeitbeschäftigte generell, also auch im Betriebsverfassungsgesetz

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

und im Kündigungsschutzgesetz nur anteilig berücksichtigt werden.

Bewertung:

Die generell nur anteilige Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten bei entsprechenden Schwellenwerten ist eine Geringschätzung ihrer Anliegen und Bedürfnisse. Insbesondere ihre fehlende volle Berücksichtigung bei Freistellungen für Betriebsräte oder Stimmen bei Wahl, degradiert sie zu Arbeitnehmern zweiter Klasse (nähere Erläuterungen sind bereits unter II. gemacht worden). Mit dem im TzBfG aufgestellten Gleichbehandlungsgrundsatz, der im Übrigen den Vorgaben der EU in den Teilzeit- und Befristungsrichtlinien entspricht und diese umsetzt, sind diese Regelungen nicht zu vereinbaren.

3. Befristeten Arbeitsverträgen

- Es wird die Streichung des sogenannten Anschlussverbotes, wie es seit dem 01.01.2001 gilt, vorgeschlagen. Danach war es untersagt, einen befristeten Vertrag ohne Sachgrund abzuschließen, wenn zuvor bereits eine Beschäftigung, befristet oder unbefristet erfolgt war. Dies hätte zur Folge, dass Kettenverträge wieder ermöglicht werden: ein Wechsel von einer befristeten Beschäftigung mit Sachgrund zu einer befristeten Beschäftigung ohne Sachgrund wird dann wieder möglich sein. Dies ist erst seit dem 01.10.1996 durch eine Gesetzesänderung möglich gewesen. Es war von 1985 bis 1996 nicht möglich und wurde durch das neue Teilzeitbefristungsgesetz ab dem 01.01.2001 wieder zurückgeführt.
- Es soll die unbegrenzte Befristung für Beschäftigte mit 50 Jahren und Ältere generell ermöglicht werden.

Bewertung:

Beide Vorschläge wären aus Arbeitnehmersicht ein deutlicher Rückschritt. Die Zulassung von Kettenverträgen in dem oben beschriebenen Rahmen hat selbst das von der CDU/CSU eingeführte Beschäftigungsförderungsgesetz von 1985 nicht vorgesehen. Über 10 Jahre konnte die Wirtschaft auch ohne diese Möglichkeit auskommen.

Die Einführung der unbegrenzten Befristung für 50-jährige und Ältere bedeutet eine drastische Aufweichung des Kündigungsschutzes, da eine Befristung ohne jeglichen Sachgrund, ohne zeitliche Beschränkung, möglich wird. Dies ist nicht nur aus europarechtlichen⁴¹, sondern auch aus verfassungsrechtlichen⁴² Gründen äußerst bedenklich. Im Rahmen der Umsetzung des Hartz-Konzeptes hat der Gesetzgeber eine ähnliche Regelung beschlossen. Sie ist zunächst auf drei Jahre befristet und gilt erst für Beschäftigte ab dem 52. Lebensjahr.⁴³

V. Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Die CDU/CSU-Fraktion will, dass für den Zeitarbeiter nach Ablauf des zwölften Monats der Überlassung in einen Entleihbetrieb der Gleichbehandlungsgrundsatz gilt.

Bewertung:

Da die durchschnittliche Überlassungsdauer nur zwischen drei und sechs Monaten liegt, würde der Gleichbehandlungsgrundsatz in der Praxis ins Leere laufen.

Die gegenwärtige gesetzliche Regelung ist im Zuge der Hartz-Reformen entstanden. Die Zeitarbeitsbranche hatte bislang insgesamt einen extrem schlechten Ruf, da sie sich durch niedrige Entgelte, schlechte Arbeitsbedingungen und zahlreiche Gesetzesverstöße negativ hervortat. Das aktuelle Gesetz der Bundesregierung kam deshalb zum Tragen, weil Drehtüreffekte durch billige Zeitarbeiter die tägliche Praxis waren. Es sieht jetzt vor, dass unabhängig von der Verleihdauer der Gleichbehandlungsgrundsatz ab dem 01.01.2004 gelten soll, wenn nicht vorher ein Tarifvertrag abweichende Regelungen trifft.

In der ersten Jahreshälfte des Jahres 2003 hat eine Tarifgemeinschaft der DGB-Gewerkschaften mit den beiden großen Zeitarbeitsverbänden solche Flächentarifverträge abgeschlossen. Die von der Union vorgesehene Änderung würde bei den Arbeitgebern dazu führen, dass diese vor Ablauf von zwölf Monaten ihr Personal in den Entleihbetrieben wechseln. Somit müssten sie ihren Beschäftigten nicht die Entgelte und Arbeitsbedingungen der Stammbeslegschaften gewähren. Durch eine solche Praxis würden die kürzlich abgeschlossenen Tarifverträge zur Zeitarbeit ins Leere laufen. Diese Tarifverträge sichern den Beschäftigten in der Zeitarbeit aber gerade stabile Arbeits- und Entgeltbedingungen, die in der Vergangenheit eine Ausnahme waren. Damit können Drehtüreffekte auf ein vertretbares Maß reduziert werden. Die Zeitarbeitsbranche kann auf der Basis der abgeschlossenen Tarifverträge ihr Dasein als „Schmuddelbranche“ beenden und sich zu einer normalen Tarifbranche entwickeln.

Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion würde auch auf europäischer Ebene scheitern. Dort wird derzeit über eine Richtlinie diskutiert, die eine Einarbeitungszeit von sechs Wochen bis sechs Monaten vorsieht. Längere Fristen würden auf europäischer Ebene nicht akzeptiert.

Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion würde das Rad der Geschichte im Hinblick auf das in der Zeitarbeitsbranche nunmehr Erreichte weit vor den Stand aus dem Jahre 2002 zurückdrehen.

VI. Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes

Sowohl die Arbeitszeit, als auch das Arbeitsende soll vor allem für die Jugendliche im Gaststättenbetrieb, aber auch im Baugewerbe (bzgl. der Arbeitszeit) um eine Stunde heraufgesetzt werden.

Bewertung:

Die bereits gesetzlich vorhandenen Sondervorschriften für bestimmte Wirtschaftszweige, die Abweichungen vom Jugendarbeitsschutz zulassen sind im Hinblick auf den Gesundheitsschutz von Auszubildenden und Jugendlichen an sich schon kritisch zu bewerten. Die bestehenden Möglichkeiten reichen jedoch völlig aus, um den Interessen dieser besonderen Wirtschaftszweige ausreichend Rechnung zu tragen. Eine weitere Ausdehnung hätte zur Folge, dass vor allem Auszubildende, um die es sich in der Regel bei den jugendlichen Beschäftigten handeln dürfte, in noch stärkerem Maße als bisher als billige Arbeitskräfte missbraucht würden. Im Hinblick auf das Ziel, Ausbildung zu verbessern, wäre das sicher kontraproduktiv.

VII. Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuches

Die Neuregelung zum Betriebsübergang in § 613 a BGB, die vor etwa einem Jahr eingeführt wurde und die dem Arbeitgeber bzw. dem Erwerber eine umfassende Informationspflicht auferlegt, soll in der Form neu gestaltet werden, dass der Informationspflicht Genüge getan ist, wenn die betrieblichen Vertreter informiert werden. Außerdem soll das Widerspruchsrecht, das nach der jetzigen Regelung erst durch eine ordnungsgemäße Information in Gang gesetzt wird, nach sechs Monaten nach Betriebsübergang erlöschen.

Bewertung:

Bei der Entscheidung, ob einem Betriebsübergang widersprochen wird, kommt es, wegen der möglicherweise elementaren Bedeutung dieser Entscheidung ausschließlich auf die Kenntnisse des Arbeitnehmers über die Folgen des Überganges an. Nur dann kann er eine richtige Entscheidung treffen. Eine Information, bei der ein Dritter zwischengeschaltet wird und sei es der engagierte und bestmeinendste Betriebsrat, ist eine Information aus zweiter Hand und bietet die Gefahr von Fehlern und Lücken. Es ist deshalb unbedingt notwendig, dass an der bisherigen Regelung festgehalten wird. Im Zusammenwirken mit der Fristeinführung in Abs. 4 diese Regelung außerdem eine deutliche Beschränkung der Widerspruchsmöglichkeiten, aber vor allem auch der Informationspflicht des Arbeitgebers. Da es keine Verpflichtung der Interessenvertretung gibt, innerhalb einer

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

bestimmten Frist ihrerseits wieder die einzelnen Arbeitnehmer zu informieren, kann die Widerspruchsfrist deutlich verkürzt werden. Außerdem läuft die Frist auch dann, wenn die Interessenvertretung unvollständig informiert. Da sie außerdem ausgelöst wird bei der Information, kann sie abgelaufen sein, wenn sich nachträglich herausstellt, dass die Angaben falsch waren. Der Arbeitgeber braucht also sehr viel weniger Sorgfalt auf die Information zu verwenden, da ja spätestens nach sechs Monaten sein Risiko weg ist.

VIII. Änderung des Altersteilzeitgesetzes und des § 428 Abs.1 Satz 3 SGB III

Vorbemerkung:

Nach der derzeitigen Rechtslage können Arbeitnehmer ab Vollendung des 55. Lebensjahres für die Dauer von sechs Jahren ihr Arbeitsverhältnis als Altersteilzeitarbeitsverhältnis fortsetzen. Diese gesetzliche Regelung gilt befristet bis zum 31. Dezember 2009.

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion hat vor, das Altersteilzeitgesetz zum Ende des Jahres auslaufen zu lassen. Dies hätte zur Folge, dass auf der Basis dieses Gesetzes nur noch in diesem Jahr Verträge zur Altersteilzeit abgeschlossen werden könnten.

Bewertung:

Die Gewerkschaften lehnen diesen Vorschlag ab.

Mit der Einführung der Altersteilzeit wollte der Gesetzgeber ein flexibles Instrument zum Übergang in die Altersrente schaffen und gleichzeitig das Eintreten von Altersarbeitslosigkeit vermeiden.

Die Altersteilzeit ist ein unerlässliches Instrument; es ermöglicht gerade jüngeren Menschen den Einstieg in das Berufsleben, insbesondere bei der momentan angespannten Arbeitsmarktlage. Erst zum Ende des Jahrzehnts verändert sich die Zahl der Schulabgänger signifikant, so dass die Laufzeit des Gesetzes bis zum 31. Dezember 2009 auch richtig gewählt wurde.

Die Verlängerung der Förderung bis Ende 2009 wurde im Bündnis für Arbeit verabredet. Demgegenüber stand ein Tarifmodell „Rente mit 60“, das zugunsten der Fortsetzung der Altersteilzeit bis zum Jahre 2009 dann nicht weiter verfolgt wurde.

Nach einer Auswertung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 31.12.2002 erhöhte sich im Jahre 2002 die Zahl der Altersteilzeit-Tarifverträge von 687 um 104 auf 791 Tarifverträge.

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

In den von den Altersteilzeit-Tarifverträgen erfassten Bereichen sind rund 16,3 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigt, das sind etwa 65 Prozent der rund 25 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Geltungsbereichen aller Tarifverträge. Derzeit befinden sich über 200.000 Beschäftigte in Altersteilzeit. Hieraus wird deutlich, welches Potential der Entlastung für den Arbeitsmarkt entsteht. Personalabbau auf Kosten der Solidargemeinschaft, wie es in der Begründung heißt, könnte besser durch eine noch stärkere Anknüpfung der Aufstockungsleistungen an die Einstellung Arbeitsloser erreicht werden.

Die Beschäftigten und die Betriebe setzen auf Vertrauensschutz. In diesem Zusammenhang lässt sich auch Gesamtmetall-Präsident Martin Kannegießer zitieren: „Die Altersteilzeit ist für die betriebliche Personalplanung ebenso wichtig wie für die Lebensplanung der Mitarbeiter. Ein solches Instrument bedarf der Kalkulierbarkeit aller Abführungszeichen. Die Beschäftigten, die vom Instrument der Altersteilzeit Gebrauch machen, verzichten auf Rentenleistungen und ermöglichen so die Einstellung von zuvor Arbeitslosen und die Übernahme Ausgebildeter. Nach Auffassung des DGB ist dieses Programm in den letzten Jahren sehr erfolgreich gewesen. Gerade in der Gruppe der rentennahen Jahrgänge ist die Arbeitslosigkeit deutlich überdurchschnittlich zurück gegangen. Dies ist nicht allein durch die stärkere Inanspruchnahme der Freistellung von der Verfügbarkeit für über 58-jährige zu erklären. In der Regel werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die in Altersteilzeit beschäftigt sind, nicht mehr Bezieher von Arbeitslosengeld. Die Kosten für die Bundesanstalt sind im Verhältnis zu den Kosten, die entstehen würden, wenn der Altersabgang weiter über Arbeitslosigkeit erfolgen würde, relativ gering.

IX. Änderung des Arbeitsförderungsrechts

- Mit dem Änderungsvorschlag sollen die soeben errichteten PSA der Arbeitsämter wieder eingestellt werden (§ 37 c).

Bewertung:

Auch der DGB ist skeptisch, ob mit den PSA ein nennenswerter Vermittlungserfolg erreicht werden kann. Andererseits halten wir in Einzelfällen eine verbesserte Eingliederung bestimmter Gruppen am Arbeitsmarkt für möglich. Notwendig ist die Vermittlung auf den Personenkreis der Schwervermittelbaren zu konzentrieren und die Qualität der Arbeit der PSAen zu steigern. Dazu gehört eine regelmäßige Qualifizierung in verleihefreien Zeiten, passgenaue Vermittlung nach der Qualifikation des Arbeitslosen und Angebote um die Vermittlungsfähigkeit zu verbessern, wie z.B. Bewerbertraining. Wenn diese Qualitätsstandards eingehalten werden, werden die PSA nicht in der Lage sein, Dumpingangebote zu machen, so dass der übrige Arbeitsmarkt nicht beeinträchtigt ist.

Der DGB schlägt vor, die PSA zu evaluieren und nach einer Versuchszeit von 3–2 Jahren eine abschließende Bewertung vorzunehmen.

- Der Bezugszeitraum für das Arbeitslosengeld soll stärker an die Versicherungszeit angebunden werden. Erst nach 10-jähriger Versicherung würde ein Anspruch auf 12 Monate Arbeitslosengeld entstehen (§ 127).

Bewertung:

Das Ziel der Arbeitslosenversicherung ist es, die Risiken der Arbeitnehmer am Arbeitsmarkt solidarisch abzusichern und so den Arbeitnehmer vor Verarmung während der Arbeitslosigkeit zu bewahren. Die Versicherung ist solidarisch angelegt, das bedeutet, sie folgt nicht strengen versicherungsmathematischen Gesetzmäßigkeiten, sondern beachtet auch soziale Aspekte. Der Vorschlag, die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes sehr eng an die Laufzeit der Versicherung anzubinden, widerspricht diesen Grundgedanken. Insbesondere die Personen am Arbeitsmarkt, die ohnehin große Schwierigkeiten haben, die prekär beschäftigt sind, Berufseinsteiger oder Arbeitnehmer mit befristeten Verträgen, werden sehr schnell vom Bezug des Arbeitslosengeldes ausgegrenzt. Gegenüber dem Vorschlag der Regierungskoalition ergibt sich lediglich für die Gruppe derjenigen, die mindestens 15 Jahre versichert waren, eine Besserstellung, aber nur dann, wenn sie in ihrem Erwerbsleben nur einmal

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

arbeitslos waren. Dafür müssen gerade die Berufsanfänger eine stark verkürzte Bezugsdauer in Kauf nehmen, obwohl gerade sie stark von Arbeitslosigkeit bedroht sind und in vielen Fällen bis zu einem dauerhaften Arbeitsverhältnis mehrere Anläufe erforderlich sind.

Die höhere Absicherung langjährig Versicherter ist auch in einer sozialen Versicherung durchaus vertretbar. Allerdings darf dies nicht zu Lasten der schwächeren Gruppen am Arbeitsmarkt gehen.

In **Absatz 2** wird vorgeschlagen, dass die Vorversicherungszeiten nach sehr strengen Regeln angerechnet werden. Aufgrund dieser Bestimmungen werden in der Praxis nur sehr wenige Arbeitslose von der Verlängerung der Bezugsdauer tatsächlich profitieren. Gerade die Risiken am Arbeitsmarkt werden nicht mehr abgesichert, sondern derjenige der ohnehin eine sehr stabile Beschäftigung im Laufe seines Erwerbslebens hatte.

- Die CDU/CSU-Fraktion schlägt vor, im ersten Monat das Arbeitslosengeld um 25% zu kürzen. Hierdurch soll eine Senkung des Beitrages ermöglicht werden (§ 129).

Bewertung:

Die Höhe des Arbeitslosengeldes ist in den letzten 20 Jahren mehrfach gesenkt worden. Inzwischen erhält ein Arbeitsloser ohne Kinder nur noch 60% seines vorherigen Nettolohnes. Durchschnittlich werden

737,00 im Monat gezahlt, in Ostdeutschland liegt der Durchschnitt nur bei 661,00. Unter Berücksichtigung von Preissteigerungseffekten ist das Niveau des Arbeitslosengeldes in den letzten Jahren sogar gesunken. Auch von Verfassungsrechtlern ist die Grenze von 60% bisher als Untergrenze angesehen worden. Ein weitere Senkung der Leistung ist deswegen nicht vertretbar. Arbeitnehmer und Arbeitgeber leisten Beiträge für die Arbeitslosenversicherung. Im Versicherungsfall muss verlässlich eine tatsächlich auch absichernde Leistung garantiert werden, sonst leidet die Akzeptanz der Arbeitslosenversicherung.

Die Bundesregierung ist bemüht, die Bürokratie in den Arbeitsämtern zu mindern und die Arbeitsabläufe zu beschleunigen. Der Vorschlag würde diesem von uns mitgetragenen Bemühen entgegenstehen.

- Nach dem geltenden § 143 a ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld, wenn durch Zahlung einer Abfindung Ansprüche des Arbeitnehmers abgegolten werden (§ 143 a). Durch den Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion soll auch in diesen Fällen ab dem ersten Tag Arbeitslosengeld gezahlt werden, wenn, wie in ihrem Gesetzesvor-

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

schlag ausgeführt, der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber bei Kündigung eine Entlassungsentschädigung vereinbart hat.

Bewertung:

Der Gesetzesvorschlag hat unmittelbar zur Wirkung, dass weitere Risiken von den Arbeitgebern auf die Sozialversicherung abgewälzt werden. Es ist ein Irrtum zu glauben, dass die Beschäftigung dann steigt, wenn die Arbeitgeber weitgehend von Beschäftigungsrisiken entlastet werden. Der DGB spricht sich dafür aus, den Kündigungsschutz nicht zu verschlechtern und die vorgesehene Abfindungsregelung nicht einzuführen. Eine Anpassung der Abfindungsregelung im SGB III ist deswegen nicht erforderlich.

- Wenn ein Arbeitgeber ältere Arbeitnehmer entlässt, muss er unter bestimmten Voraussetzungen dem Arbeitsamt das an den Arbeitnehmer gezahlte Arbeitslosengeld erstatten. Mit dem Vorschlag soll dieser Erstattungszeitraum von 24 Monaten auf 18 Monate gesenkt werden (§ 147 a).

Bewertung:

Es ist unstrittig, dass ältere Arbeitnehmer, wenn sie arbeitslos werden, nur schwer wieder einzugliedern sind. Es muss deswegen alles getan werden, um Arbeitslosigkeit Älterer, insbesondere langjährig Beschäftigter und gesundheitlich Beeinträchtigter zu verhindern. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber Arbeitgebern auferlegt, bei Kündigung Älterer das Arbeitslosengeld zu erstatten. Die komplizierten Voraussetzungen für das Eintreten der Erstattungspflicht führen dazu, dass nur in sehr wenigen Fällen die Erstattungspflicht tatsächlich eintritt. Die Verkürzung der Erstattungspflicht von 24 auf 18 Monate würde diesen Trend weiter verstärken. Der DGB fordert deswegen die gesetzlichen Schlupflöcher zu schließen und die Erstattungspflicht generell ab dem 55. Lebensjahr einzuführen. Die Erstattungspflicht ist ein wirksames Instrument um ältere Arbeitnehmer vor Entlassung zu schützen, ohne dass die Arbeitgeber in ihrem wirtschaftlichen Handeln unsachgemäß eingeschränkt sind.

- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sollen nach den Vorstellungen von CDU/CSU nur noch in den ostdeutschen Bundesländern eingeführt werden (§ 260 Abs.1).

Bewertung:

Wissenschaftliche Untersuchungen belegen, dass für einen kleinen Teil der Arbeitslosen die Integration in den ersten Arbeitsmarkt auch bei verstärkten Bemühungen nicht gelingt. Für diese Zielgruppe ist weiterhin öffentlich geförderte

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

Beschäftigung erforderlich. Als Instrument der öffentlich geförderten Beschäftigung zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen haben sich Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bewährt. Anstatt passiv Leistung zu gewähren, ist aktivierende Beschäftigung sinnvoll, zumal unter Einbeziehung der Arbeitsergebnisse ein hoher Selbstfinanzierungseffekt eintritt.

- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen sollten zu einem Instrument verschmolzen werden (§ 272). Darüber hinaus gilt das Gleiche wie bei ABM.
- Auch die Beschäftigung schaffende Infrastruktur soll gestrichen werden (§ 279 a).

Bewertung:

Die Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung (BSI) konnte in Einzelfällen dazu beitragen, Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und gleichzeitig sinnvolle Investitionen der Kommunen zu ermöglichen. In den meisten Fällen wären diese Investitionen ansonsten unterblieben. Da negative Effekte auf dem Arbeitsmarkt nicht beobachtet wurden, sollte an dem Instrument festgehalten werden. Hier ist die Finanzierung aus Steuermitteln zu prüfen.

- Nach dem Gesetzentwurf soll der Beitragssatz zur Bundesanstalt für Arbeit ab dem 01.01.04 auf 6%, ab dem 01.01.05 auf 5,5% und ab dem 01.01.06 auf 5% gesenkt werden (§ 341 Abs.2).

Bewertung:

Der DGB unterstützt das Ziel mittelfristig den Beitrag zu senken. Allerdings müssen die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen dies ermöglichen. Nur bei einem Absinken der Arbeitslosigkeit wird finanzieller Spielraum geschaffen, um den Beitrag zu senken.

Eine Beitragssenkung wird nur dann möglich sein, wenn gesamtgesellschaftliche Aufgaben aus Steuermitteln finanziert werden. Eine Absenkung der Leistungen zur Finanzierung von Beitragssenkungen lehnt der DGB ab. Bereits jetzt den Beitrag für das Jahr 2006 festzulegen, ist seriös nicht möglich.

¹ OECD, Employment Outlook 1999

² Jahn 2002, Diskussionspapier Nr. 9

³ OECD-Studie zit. nach Walwei, MittAB 1/2000 S. 106ff

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

- ⁴ Estevez-Abe/Iversen/Soskice 2001 zit. nach Jahn, Fn. 2
- ⁵ Bundestagsdrucks. 14/45 zu Art.9 in der Allgemeinen Begründung
- ⁶ Creditreform, Wirtschaftslage Handwerk Frühjahr 2000, S. 12
- ⁷ Wagner, Schnabel, Kölling in: Walwei: Weniger Arbeitslose – aber wie? Marburg 2001 S. 195
- ⁸ Bielenski u.a. in AuR 2003, 81, 83
- ⁹ Prof. Dr. Udo Mayer, Gutachterliche Stellungnahme zur geplanten Verkürzung der Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld, Hamburg im Mai 2003
- ¹⁰ vgl. S. Vitols, Unternehmensführung und Arbeitsbeziehungen in deutschen Tochtergesellschaften großer ausländischer Unternehmen, März 2001, Studie des Wissenschaftszentrums Berlin im Auftrag der Bertelsmann- und Hans-Böckler-Stiftung
- ¹¹ vgl. G. Kayser, Institut für Mittelstandsforschung im Auftrage von Gruner und Jahr AG & Co, Impulse/Dresdner Bank AG, MIND, Köln 1999
- ¹² vgl. H.-U. Niedenhoff, Institut der Deutschen Wirtschaft in: Die Praxis der betrieblichen Mitbestimmung, S. 67 ff.
- ¹³ vgl. Shahatit, BArbBl 2001, 15
- ¹⁴ vgl. Begründung, Allgemeiner Teil
- ¹⁵ so die Begründung zu Art. 2 Nr. 1, 3 und 7 GE
- ¹⁶ vgl. BAG, Beschluss vom 16.04.2003, Az. 7 ABR 53/02
- ¹⁷ vgl. RegE zum BetrVerf-ReformG, BT-Drs. 14/5741, S 26 zu Nr. 5 und S. 28 zu Nr. 4
- ¹⁸ vgl. hierzu: W. Wassermann, Arbeiten im Kleinbetrieb, Interessenvertretung im deutschen Alltag, Köln 1992
- ¹⁹ vgl. M. Dorsch-Schweizer/T. Schulten, WSI-Mitteilungen 2001, S. 113, 115
- ²⁰ vgl. M. Giesert/J. Tempel, Psychische Belastungen und Arbeitsbewältigung, WSI-Mitteilungen 2000, S. 603 ff.
- ²¹ vgl. hierzu: Dieterich, Flexibilisiertes Tarifrecht und Grundgesetz, RdA 2002, S. 2 ff.
- ²² vgl. Richardi, Betriebsverfassungsgesetz, 8.Auflage, Rz. 243 zu § 77 BetrVG
- ²³ vgl. Artikel 1 Nr. 2 des vorliegenden GE
- ²⁴ ebd. Rz. 244 zu § 87 BetrVG
- ²⁵ vgl. etwa BAG, Urteil vom 12.10.1967, Az. 5 AZR 159/67, AP Nr. 62 zu § 611 BGB Gratifikation
- ²⁶ vgl. BAG, Urteil vom 10.06.1980, Az. 1 AZR 168/79, AP Nr. 65 zu Art. 9 GG Arbeitskampf
- ²⁷ nach einer Erhebung des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts (WSI): vgl. H. Seifert, WSI-Mitteilungen 2000, S. 437 ff.
- ²⁸ vgl. BAG, Beschluss vom 20.04.1999, Az.1 ABR 72/98, AP Nr. 89 zu Art. 9 GG
- ²⁹ vgl. Übersicht bei Bispinck, WSI-Informationen zur Tarifpolitik Nr. 37: „Das Märchen vom starren Flächentarifvertrag“, Düsseldorf, März 1999 – aktueller Stand unter: www.tarifvertrag.de
- ³⁰ vgl. Engels/Trebinger/Löhr-Steinhaus, DB 2001, 540
- ³¹ vgl. BVerfGE 97, 169 ff.
- ³² vgl. auch BT-Drs. 14/5741 Begr. B.T., S. 115
- ³³ vgl. etwa Urteil vom 27.01.1998, NZA 1998, 470 ff.
- ³⁴ vgl. Urteil vom 08.06.1999, NZA 1999, 1168 ff.
- ³⁵ vgl. Däubler, AuR 2001, 6
- ³⁶ Einfügung eines Absatzes 1a nach Absatz 1 des § 112 BetrVG
- ³⁷ Anfügung eines Absatzes 3 nach Absatz 2 des § 112 BetrVG

Stellungnahme zum Regierungsentwurf und Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion

³⁸ vgl. Fitting/Kaiser/Heither/Engels/Schmidt, Betriebsverfassungsgesetz, 21. Auflage, Rz. 2 zu § 113 BetrVG

³⁹ Die durch das ArbBeschFG eingeführte Befristung wurde durch das Arbeitsrechtliche Korrekturgesetz vom 19.12.1998 zum 01.01.1999 (BGBl. I S. 3843, 3850) wieder aufgehoben

⁴⁰ Magvas/Spitznagel, Bundesarbeitsblatt 2002, Heft 11, Seite 10 ff.

⁴¹ KR-Lipke § 14 TzBfG Rz. 321 ff m.w.N.

⁴² Richardi/Annuß BB 2000, 2204; Däubler ZIP 2001, 223f

⁴³ Bundesratsdrucks. 831/02 Art. 7