



Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt
(BT-Drucksache 15/1204)
anlässlich
der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. September 2003

Die Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände (BDH) sind:

- Bundesverband des Deutschen Exporthandels (BDEx),
- Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels (BGA),
- Centralvereinigung Deutscher Wirtschaftsverbände für Handelsvermittlung und Vertrieb (CDH),
- Gesamtverband Deutscher Konsumgenossenschaften (GDK),
- Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE),
- Zentralverband Gewerblicher Verbundgruppen (ZGV)

Vorwort

Der deutsche Arbeitsmarkt liegt am Boden. Er hat über lange Zeit eine immer fester werdende Zementierung erfahren, die es nun schnellstmöglich aufzubrechen gilt. Der aus der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vom 14. März 2003 entsprungene nun vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zu Reformen am Arbeitsmarkt bereitet der Bundesvereinigung Deutscher Handelsverbände (BDH) Sorgen. Zwar ist in einzelnen Punkten des vorgelegten Gesetzentwurfes ein Reformwille der Bundesregierung durchaus erkennbar; in wesentlichen Teilen greifen die Reformvorhaben jedoch deutlich zu kurz.

Ziel der Reformen am Arbeitsmarkt muss es sein, das Arbeitsrecht für Unternehmer wieder handhabbar zu machen und Einstellungshemmnisse abzubauen. Dies kann nur durch tiefgreifende Reformen erreicht werden. Nur dann ist eine Wiederbelebung des deutschen Arbeitsmarktes und damit auch der Konjunktur zu erwarten.

Diese Erkenntnis ist auch in den Reihen der Bundesregierung gereift. In der Begründung zu dem vorgelegten Gesetzentwurf schreibt sie, dass es gelte, mehr Transparenz und Rechtssicherheit zu schaffen, um so Hindernisse für Neueinstellungen abzubauen. Dieser Feststellung lässt sie mit dem vorgelegten Gesetzentwurf jedoch nicht die notwendige Konsequenz folgen. Der Entwurf kann damit allenfalls als erster Schritt in die richtige Richtung verstanden werden, dem unbedingt weitere Schritte folgen müssen. Zur nachhaltigen Belebung des deutschen Arbeitsmarktes schlägt die BDH, die rund 500.000 Unternehmen mit vier Millionen Arbeitnehmer vertritt, die im Folgenden dargestellten Änderungen vor.

Es gilt nun, zügig die dem deutschen Arbeitsmarkt anhaftende Zementierung zu sprengen und ihm den überlebensnotwendigen Spielraum zur Verfügung zu stellen. Die Zeit zum Handeln ist knapp. Es bedarf daher einer konsequenten Umsetzung.

I. Änderung des Kündigungsschutzgesetzes

Die Kritik am Kündigungsschutzgesetz in der deutschen Wirtschaft rührt nicht aus der Tatsache her, dass ein Kündigungsschutz an sich gewährt wird, sondern vielmehr daraus, dass die Regelungen im Zusammenhang mit der Rechtsprechung zu unüberschaubar sind und keine genauen Prognoseentscheidungen mehr zulassen, ob eine ausgesprochene Kündigung auch ihre Wirksamkeit entfaltet. Die BDH spricht sich daher nicht gegen den Kündigungsschutz an sich aus, sondern gegen intransparente Vorschriften und Wertungswidersprüche der derzeit geltenden Vorschriften des Kündigungsschutzgesetzes und der dazu ergangenen Rechtsprechung. Hier muss zumindest vom Gesetzgeber ein Korrekturansatz dahingehend erfolgen, das Kündigungsschutzrecht insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen transparenter zu gestalten.

Im Einzelnen:

1. Schwellenwerte/pro rata temporis Grundsatz

Eine Regelung, nach der bei der Feststellung der Zahl der beschäftigten Arbeitnehmer solche Arbeitnehmer mit befristetem Arbeitsvertrag nicht zu berücksichtigen sind, trägt nicht wesentlich zur Transparenz des Kündigungsschutzrechts bei. Zwar würde eine Heraufsetzung eines so genannten Schwellenwertes im Kündigungsschutzrecht im Hinblick auf die Anwendbarkeit, insbesondere für kleinere Unternehmen mehr Rechtssicherheit bedeuten, dürfte dann allerdings nicht nur auf befristet beschäftigte Arbeitnehmer beschränkt sein. Dies alleine reicht aber nicht aus. Für die Unternehmen sind grundsätzlich die unterschiedlich definierten Schwellenwerte im gesamten Arbeits- und Sozialrecht sowie im Arbeitsschutzrecht in der Praxis mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. In den genannten Rechtsbereichen gelten nicht nur unterschiedliche Grenzen, sondern auch Berechnungsmethoden (Einbeziehung von Teilzeitbeschäftigten, Altersteilzeitarbeitnehmern, Auszubildenden, Erziehungsurlaubern, Leiharbeitnehmern etc.).

Für die Unternehmen ist nicht mehr klar ersichtlich, wann sie bestimmte Schwellenwerte erreichen, überschreiten und dadurch Verpflichtungen, teils auch umfangreicher finanzieller Art, ausgelöst werden. Aus diesem Grunde müssen einheitliche für das gesamte Arbeits- und Sozialrecht geltende Schwellenwerte definiert werden. Man könnte sich hier auch an bereits bestehende europäische Vorgaben halten und diese übernehmen. Es wäre sinnvoll, wenn es im gesamten Arbeits- und Sozialrecht nur noch drei betriebsbezogene Größenklassen (Schwellenwerte), nämlich Klein-, Mittel- und Großbetriebe sowie eine einheitliche Zählweise bei der Ermittlung der Beschäftigten geben würde. Hierzu zählt auch die gleiche anteilige Berücksichtigung der Teilzeitkräfte in allen arbeits- und sozialrechtlichen Gesetzen.

2. Wartezeit

Die im Kündigungsschutzgesetz verankerte Wartezeit von sechs Monaten hat sich in der Praxis als viel zu kurz erwiesen. Sie ermöglicht weder dem Arbeitgeber eine umfassende Prüfung der Fähigkeiten des Mitarbeiters - die Folge sind Rechtsstreitigkeiten über Abmahnungen und leistungsbedingte Kündigungen - noch erlaubt diese Zeitspanne eine Prognose, ob sich die Einstellung eines weiteren Mitarbeiters im Rahmen der Schaffung eines zusätzlichen Arbeitsplatzes für das Unternehmen „rechnet“.

Aus diesem Grund ist es dringend erforderlich, die Wartezeit für das Eingreifen des Kündigungsschutzgesetzes zumindest auf zwei Jahre zu verlängern. Der Gesetzgeber hat schließlich selber durch die Ausgestaltung der neuen Vorschriften zum Teilzeit- und Befristungsgesetz zu erkennen gegeben, dass für eine kurze Zeitspanne ein eingeschränkter Bestandsschutz des Arbeitsverhältnisses tolerierbar ist. Bei befristeten Arbeitsverträgen ist diese Zeitspanne der 2-Jahres-Zeitraum.

3. Sozialauswahlkriterien

Die BDH begrüßt ausdrücklich, dass eine konkrete Beschränkung auf bestimmte Sozialauswahlkriterien beabsichtigt ist. Dies schafft Transparenz und Berechenbarkeit. Kritisch ist allerdings die Aufnahme des Sozialkriteriums „Lebensalter“ zu bewerten. Dieses Kriterium hat sich in der Vergangenheit als ein Einstellungshemmnis für ältere Mitarbeiter entwickelt. Wird ein älterer Mitarbeiter neu eingestellt, so kann es unter Umständen dazu kommen, dass dieser nach einer kurzen Betriebszugehörigkeit im Rahmen der Sozialauswahl einen höheren Bestandsschutz genießt, als ein jüngerer Mitarbeiter mit einer längeren Betriebszugehörigkeit. Diese Situation verschärft sich insbesondere dann, wenn einer oder beide Mitarbeiter unterhaltspflichtige Kinder haben. Es wird dann schwierig, vorauszusehen, welchen Mitarbeitern gegenüber eine Kündigung vor dem Hintergrund der Sozialauswahl ausgesprochen werden kann. Wer stellt schon einen älteren Arbeitnehmer ein, wenn das Alter des Arbeitnehmers eine Kündigung in wirtschaftlich schlechten Zeiten erschwert.

Aus diesem Grund sollen die sozialen Gesichtspunkte in Abs. 3 des § 1 KSchG auf die Kriterien „Unterhaltspflichten“ und „Betriebszugehörigkeit“ beschränkt werden.

4. Heilbarkeit von Formfehlern

Insbesondere im Hinblick auf mehr Transparenz im Kündigungsschutzrecht sollte es möglich sein, bestimmte Formfehler in einem etwaigen gerichtlichen Kündigungsschutzverfahren zu heilen. Hier ist sicherlich die Einführung einer einheitlichen Klagefrist von drei Wochen ein vernünftiger Ansatz hin zu mehr Rechtssicherheit im Kündigungsschutzrecht. Dies allein reicht aber auch hier nicht aus. So müsste beispielsweise auch eine fehlende Betriebsratsanhörung im laufenden Kündigungsschutzverfahren nachgeholt werden können.

Da im Gesetz bisher lediglich von „der Arbeitgeber hat dem Betriebsrat die Gründe für die Kündigung mitzuteilen“ die Rede ist, bestehen in der Praxis für kleine und mittlere Unternehmen, die nicht über die nötige Personalausstattung verfügen, erhebliche Probleme. Oft ist es eine höchst komplizierte Materie, ob eine Betriebsratsanhörung Mängel aufweist und die damit verbundene Kündigung unwirksam ist.

5. Erleichterung von Änderungskündigungen

Gänzlich vermissen lässt sich bei den Vorschlägen zur Reform des Kündigungsschutzrechts eine konkretere Modifizierung des § 2 KSchG. In der Praxis ist in Deutschland der Ausspruch einer Beendigungskündigung mittlerweile leichter und einfacher als der einer Änderungskündigung. Dies führt zu unerwünschten Wirkungen für den Arbeitsmarkt. Die Zulässigkeit einer Änderungskündigung muss sich daher auch an den Zumutbarkeitskriterien des Arbeitsförderungsrechts orientieren. Was einem Arbeitslosen an niedrigerem Entgelt zumutbar ist, muss auch im Rahmen einer Änderungskündigung zur Entgeltabsenkung für Arbeitnehmer zumutbar sein und im Gesetz festgeschrieben werden. Hier darf es nicht allein der Rechtsprechung überlassen sein, die Grundsätze hierfür festzulegen.

II. Änderungen im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB)

Im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen werden keine Änderungen im BGB vorgesehen. Die Gesetzentwürfe der Oppositionsfractionen regen diese teilweise an. Änderungen im BGB sind aus Sicht der BDH in Ergänzung zu den geplanten Änderungen für eine nachhaltige Reform am Arbeitsmarkt mehr als sinnvoll.

1. Regelungen zum Betriebsübergang

Die in § 613 a BGB getroffenen Regelungen erschweren den Betriebsübergang. Nicht nur wegen den bestehenden Rechtsunsicherheiten werden gerade auch Übernahmen von Unternehmen, die von einer Insolvenz bedroht sind, verhindert und damit der Erhalt von Arbeitsplätzen nahezu unmöglich gemacht.

Widerspruchsfrist beim Betriebsübergang

Steht ein Betriebsübergang bevor, muss der Arbeitgeber oder der neue Inhaber die betroffenen Arbeitnehmer hierüber unterrichten. Der bisherige und der neue Inhaber sind verpflichtet, die vom Betriebsübergang betroffenen Arbeitnehmer vor dem Betriebsübergang über den Zeitpunkt bzw. den geplanten Zeitpunkt des Übergangs, den Grund für den Übergang, die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Übergangs für die Arbeitnehmer und über die hinsichtlich der Arbeitnehmer in Aussicht genommenen Maßnahmen zu unterrichten.

Diese umfangreichen Unterrichtungspflichten, insbesondere aber die Unterrichtung über die „Folgen des Übergangs“ lassen sich in der Praxis fast nie abschließend einschätzen. Völlig unklar ist, was alles zu den rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Übergangs für die Arbeitnehmer zählt. Eine rechtssichere Abwicklung eines Betriebsüberganges ist unter diesen Voraussetzungen faktisch ausgeschlossen.

Die BDH schlägt deshalb vor, durch eine Änderung des § 613 a BGB sicherzustellen, dass die Widerspruchsfrist auch dann zu laufen beginnt, wenn nur eine unvollständige Belehrung des Arbeitnehmers erfolgt ist. Zumindest sollte allerdings eine generelle Ausschlussfrist eingeführt werden, nach der das Widerspruchsrecht des Arbeitnehmers spätestens erlischt.

Nichtanwendung des § 613 a BGB bei drohender Insolvenz

Für viele Arbeitnehmer bietet die Übernahme des Betriebes in der Insolvenz eine neue Chance für einen sicheren Arbeitsplatz. § 613 a BGB steht einem solchen Neuanfang jedoch im Wege, da die Fortgeltung aller arbeitsvertraglichen und tariflichen Regelungen mit den nur beschränkten Änderungsmöglichkeiten potentielle Investoren abschreckt und den Neuanfang erschwert. Sinnvollerweise sollte die Nichtanwendung des § 613 a BGB auch schon bei drohender Insolvenz gelten, um die Chancen für den weitgehenden Erhalt der bisherigen Arbeitsplätze zu vergrößern.

Die BDH schlägt deshalb vor, gesetzlich zu verankern, dass § 613 a BGB bei drohender und im Rahmen der Insolvenz keine Anwendung findet.

2. Arbeitnehmer keine Verbraucher i.S.v. § 13 BGB

Seit der Einführung des Fernabsatzgesetzes im Jahre 2000 ist in § 13 BGB definiert, wer Verbraucher sein soll. Während die Grobeinteilung klar ist: Verbraucher ist der privat Handelnde, sind die Einzelheiten in der arbeitsrechtlichen Praxis höchst umstritten. Problematisch ist vor allem, ob der Arbeitnehmer als Verbraucher im Sinne des § 13 BGB anzusehen ist. Inzwischen werden hierzu im wesentlichen zwei Auffassungen vertreten und von einem relativen bzw. absoluten Verbraucherbegriff gesprochen.

Legt man den weit gefassten absoluten Verbraucherbegriff zugrunde, unterliegen sämtliche Rechtsgeschäfte rund um das Arbeitsverhältnis seit der Schuldrechtsreform dem Verbraucherschutzrecht. Das bedeutet einerseits, dass Arbeitsverträge einer erweiterten Inhaltskontrolle nach § 310 Abs. 3 Nr. 1 und 2 BGB unterfallen. Andererseits hat dies aber auch zur Folge, dass zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber am Arbeitsort geschlossene Vereinbarungen nach § 312 BGB frei widerrufen werden könnten. Arbeitsverträge, Aufhebungsvereinbarungen und sonstige Verträge können dann bei unterbliebener Belehrung

nach § 355 BGB noch Jahre nach Vertragsschluss widerrufen und die Nachzahlung des Arbeitsentgelts verlangt werden. Vor diesem rechtlichen Hintergrund werden derzeit derartige Vereinbarungen erschwert. Letztendlich steht daher die Umstrukturierung von Unternehmen vor rechtlichen Problemen, die vom Gesetzgeber seinerzeit nicht beabsichtigt wurden.

Zudem geht die derzeitige Fassung des Verbraucherbegriffes in § 13 BGB über die Vorgaben des europäischen Richtlinienrechtes hinaus. Nach dem europäischen Richtlinienrecht hebt nämlich jeder Bezug zu einer beruflichen Tätigkeit die Eigenschaft als Verbraucher auf.

Die BDH regt daher eine gesetzliche Klarstellung dahin gehend an, dass Arbeitnehmer keine Verbraucher i.S.v. § 13 BGB sind. Dringend erforderlich ist zumindest eine Ergänzung des § 312 BGB, dass dieses Widerrufsrecht auf Vereinbarungen im Arbeitsrecht keine Anwendung findet.

III. Änderungen im Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG)

1. Die Befristungsregeln

Die in § 14 Abs. 2 TzBfG vorgesehene Möglichkeit für Existenzgründer, befristete Arbeitsverhältnisse ohne Sachgrund für einen Zeitraum von bis zu vier Jahren abschließen zu können, wird von der BDH begrüßt. Es bedarf einer Klarstellung im Gesetz, das sowohl natürliche Personen bei Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit als auch juristische Personen in Neugründung in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift einbezogen sind. Die Neuregelung geht jedoch nicht weit genug. Erforderlich ist es vielmehr, den Höchstbefristungszeitraum für alle Arbeitgeber auf mindestens vier Jahre zu erweitern. Dadurch könnte das Potenzial befristeter Beschäftigungen weiter ausgeweitet werden.

Zwingend erforderlich ist die Abschaffung des „Ersteinstellungsgebots“ bei sachgrundlosen Befristungen. Die in § 14 Abs. 2 Satz 2 TzBfG begründete unsinnige Regelung belastet die Unternehmen mit überflüssiger Bürokratie und nimmt Arbeitssuchenden besonders in strukturschwachen Gebieten wesentliche Beschäftigungschancen. Das Ersteinstellungserfordernis sollte daher abgeschafft werden. Durch diese Maßnahme könnte die personalpolitische Flexibilität der Unternehmen erhöht und die positive Wirkung befristeter Arbeitsverhältnisse als Einstieg in den Arbeitsmarkt gestärkt werden.

Die BDH fordert:

- Erhöhung der Höchstbefristungsdauer für alle Arbeitsverhältnisse auf vier Jahre.
- Abschaffung des Ersteinstellungsgebots

2. Der Teilzeitanspruch

Der in § 8 Abs. 1 TzBfG geregelte Individualanspruch des Arbeitnehmers auf Teilzeit hat sich seit seiner Einführung nicht bewährt. In zahlreichen Prozessen mussten sich Arbeitgeber dafür rechtfertigen, einem Verlangen des Arbeitnehmers nach Reduzierung der Arbeitszeit nicht nachzukommen. Betriebliche Gründe müssen dafür angeführt werden. Welche Qualität an diese betriebliche Gründe gestellt wurden, lässt sich dem Gesetz nicht entnehmen und wurde von den Gerichten durchaus unterschiedlich beurteilt. Das Gesetz bietet an diesem Punkt für die Betriebe ein unzumutbares Vakuum an Rechtsunsicherheit. Dadurch entstehen Reibungsverluste in den Betrieben. Dies hält viele Arbeitgeber davor zurück, neue Arbeitsplätze einzurichten. Letztlich wurden dadurch Beschäftigungschancen insbesondere jüngerer Frauen verschlechtert. Das Gesetz hat daher seinen Sinn - die Beschäftigung zu fördern - verfehlt.

In der Gesetzesbegründung des TzBfG wird auf § 1 der EU Rahmenvereinbarung über Teilzeit Bezug genommen. Der EU Gesetzgeber sah jedoch eine freiwillige Vereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer als Grundlage für den einzurichtenden Teilzeitarbeitsplatz. Der deutsche Gesetzgeber ist damit schon in diesem Punkt über die Inhalte der Rahmenvereinbarung hinausgegangen. Zudem sieht § 5 Nr. 3 der EU Rahmenvereinbarung vor, dass Arbeitgeber nur Anträge von Vollzeitbeschäftigten auf Wechsel in ein im Betrieb zur Verfügung stehendes Teilzeitarbeitsverhältnis berücksichtigen „sollen“. Auch dies hat zum einen mit einem obligatorischen Anspruch wenig inhaltlich gemein. Zum anderen bedeutet dies im Umkehrschluss, dass der Arbeitnehmer mit Nichten einen Anspruch auf Umwandlung seines Vollzeitarbeitsplatzes in einen Teilzeitarbeitsplatz hat. Der Deutsche Gesetzgeber hat damit den Unternehmen weitere arbeitsrechtliche „Fesseln“ angelegt.

Besonders der Handel bot schon vor Einführung des Teilzeitanspruchs unzählig viele gute Beispiele auf freiwilliger Basis funktionierender Arbeitszeitmodelle. Rund 50% der Arbeitnehmer arbeiten im deutschen Einzelhandel auf Teilzeitbasis. Der Handel ist auf Teilzeitarbeit angewiesen. Um eine genügende Anzahl an solchen Stellen zu erreichen, bedarf es jedoch intelligenter und flexibler Arbeitszeitmodelle und keiner starren gesetzlichen Regelungswerke.

Die BDH fordert:

- Rückführung des Anspruchs auf das vom EU-Gesetzgeber vorgesehene Mindestmaß
- Definition der „betrieblichen Gründe“.

IV. Änderung des Tarifvertragsgesetzes (TVG)

Eine zentrale Bedeutung bei der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes kommt dem Tarifvertragsgesetz zu. Ursache hierfür ist, dass trotz abnehmender Mitgliedschaften in den Tarifvertragsparteien (Arbeitgeberverbände und Gewerk-

schaften) dennoch die Tarifverträge in erheblichem Umfang den rechtlichen Rahmen für das Arbeitsverhältnis darstellen. Aufgrund des deutschen Arbeitskampfrechts stehen sich jedoch beim Aushandeln der Tarifverträge keine „gleich starken“ Vertragspartner gegenüber. Vielmehr bietet das Streikrecht den Gewerkschaften die Möglichkeit, auch einseitig „unvernünftige“ und unflexible Regelungen durchzusetzen, die mit der betrieblichen Praxis kollidieren. Im Extremfall stehen die tarifvertraglichen Regelungen sogar im Gegensatz zu den Interessen der Mitarbeiter bzw. Betriebe.

In der Praxis sind vielerorts Betriebsräte und Arbeitnehmer bereit, unpraktikable tarifliche Regelungen durch Betriebsvereinbarungen zu modifizieren. Nach der derzeitigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist dies jedoch nur dort möglich, wo der Tarifvertrag selber den Betriebspartnern einen entsprechenden Spielraum einräumt (tarifliche Öffnungsklausel) oder im Rahmen eines Günstigkeitsvergleichs - § 4 TVG - die neue Regelung für den Arbeitnehmer günstiger ist. Dies wird unterstützt durch § 77 Abs. 3 BetrVG, wonach Arbeitsbedingungen, die durch Tarifvertrag geregelt sind oder üblicherweise geregelt werden, nicht mehr Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein können. Die meisten tariflichen Regelungen entziehen sich daher einer abweichenden Regelung durch die Betriebspartner.

Von Gewerkschaftsseite werden tarifliche Öffnungsklauseln in vielen Branchen nur sehr restriktiv zugestanden. Im Handel mit mehr als vier Millionen Arbeitnehmern hat ver.di in der Tarifrunde 2003 kategorisch alle Forderungen der Arbeitgeberseite nach tariflichen Öffnungsklauseln kategorisch abgelehnt. Es besteht daher ein dringender Handlungsbedarf, denn durch diese gewerkschaftliche Blockadehaltung wird der Flächentarifvertrag im Handel und damit das Tarifvertragssystem insgesamt gefährdet. Der Bundeskanzler muss daher sein in der Regierungserklärung vom 14. März 2003 gegebenes Versprechen wahr machen: Die mangelnde Flexibilität der Tarifverträge muss durch eine gesetzliche Tariföffnungsklausel überwunden werden.

Die BDH schlägt hierzu folgende Regelungen vor:

§ 4 Abs. 3 TVG wird wie folgt abgeändert:

„Abweichende Abmachungen sind zulässig, soweit sie durch Tarifvertrag gestattet sind oder die Abmachung zwischen Arbeitgeber und dem zuständigen Betriebsrat getroffen wurde oder sich mindestens 75 % der von der Abmachung betroffenen Arbeitnehmer mit der Regelung einverstanden erklären oder eine Änderung der Regelung zu Gunsten des Arbeitnehmers enthalten“.

§ 77 Absatz 3 Satz 2 TVG lässt ergänzende Betriebsvereinbarungen zu, wenn dies durch Tarifvertrag ausdrücklich vorgesehen ist (tarifliche Öffnungsklausel). Die hier vorgeschlagene Neufassung des § 4 Absatz 3 TVG wäre nun keine tarifliche, sondern eine gesetzliche Öffnungsklausel, die allerdings nur eingreift, wenn zuvor über die Materie ein Tarifvertrag abgeschlossen worden ist. Liegt kein Tarifvertrag vor, besteht auch weiterhin gemäß § 77 Absatz 1 Satz 1 TVG

keine Möglichkeit, eine Betriebsvereinbarung nach § 4 Absatz 3 TVG Neufassung abzuschließen.

§ 77 Absatz 3 Satz 2 TVG sollte wie folgt neu formuliert werden:
„... *ergänzender Betriebsvereinbarungen ausdrücklich zulässt oder ein Fall des § 4 Absatz 3 TVG vorliegt.*“

Derzeit werden auch andere Formen von gesetzlichen Tariföffnungsklauseln diskutiert. Diese sehen jedoch oftmals vor, dass nur der Betriebsrat vom Tarifvertrag abweichende Regelungen treffen kann. Diese Regelungen sind für den mittelständisch geprägten Handel, in dem die meisten Unternehmen über keinen Betriebsrat verfügen, nicht praktikabel. Andere Vorschläge sehen auch noch sehr hohe Hürden für abweichende Vereinbarungen vor. So wird teilweise vorausgesetzt, dass es sich um abweichende Vereinbarungen handeln muss, die der Beschäftigungssicherung dienen (beispielsweise Ausschluss betriebsbedingter Kündigungen als Gegenleistung).

In der Praxis geht es hier jedoch im Regelfall nicht darum, den Mitarbeitern einen Beschäftigungsschutz in einer Krisensituation einzuräumen, sondern lediglich tarifliche Ergebnisse, die in der betrieblichen Praxis nicht umsetzbar sind, anzupassen. Tariföffnungsklauseln, die dem Arbeitnehmer einen Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen einräumen, würden daher nur Abhilfe in einigen wenigen Problemfällen schaffen können.

V. Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ist nicht nur davon abhängig, dass die Bestimmungen des individuellen Arbeitsrechts geändert werden. Vielmehr müssen die Unternehmen in der Lage sein, schnell und rechtssicher auf notwendige Veränderungen reagieren zu können. Insbesondere mittelständische Unternehmen sind personell allenfalls unter größten Anstrengungen und überproportionalen Kosten in der Lage, Verfahrensregelungen des Betriebsverfassungsrechts einzuhalten bzw. die Verfahren in der notwendigen Zügigkeit abzuwickeln. Die Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes hat daher eine erhebliche Bedeutung für die Reform des Arbeitsmarktes. Die BDH schlägt daher in Zusammenhang mit anderen Änderungen des Individualarbeitsrechts folgende Veränderungen des Betriebsverfassungsrechts vor.

1. Schwellenwert für das Eingreifen des Betriebsverfassungsgesetzes § 1

Die Tatsache, dass das Betriebsverfassungsgesetz bereits für Kleinbetriebe mit fünf Arbeitnehmern einschlägig ist, führt vielfach zu einer zeitlichen und kostenmäßigen Überforderung der Betriebsinhaber bei der Einhaltung der zu beachtenden Vorschriften. Eine Anhebung des Schwellenwertes von § 5 BetrVG ist daher absolut notwendig. Hierzu verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen zur Einführung einheitlicher Schwellenwerte.

2. Betriebsratsgröße und Freistellungen - §§ 9; 38

Die BDH begrüßt ausdrücklich die Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion und der FDP zur Verkleinerung der Betriebsratsgremien. Die Praxis der Vergangenheit – wie auch die Erfahrungen mit der gerade erfolgten gesetzlichen Neuregelung – hat gezeigt, dass eine Vergrößerung der Betriebsratsgremien und Freistellungsansprüche keine positiven Auswirkungen auf die Qualität der Betriebsratsarbeit hat. Für die Unternehmen sind aber mit erheblichen Kostensteigerungen verbunden.

Die BDH fordert ausdrücklich, die Regelungen zu Teilfreistellungen wieder zurückzunehmen. Durch die dadurch erfolgte Ausdehnung des Sonderkündigungsschutzes wie auch der Schulungsansprüche werden die Kosten der Betriebsratsarbeit weiter in die Höhe getrieben.

3. Kostenregelung für Einigungsstellenverfahren - § 76a

Die Kosten der Einigungsstelle trägt gemäß § 76 a Abs. 1 BetrVG der Arbeitgeber. Aus diesem Grund muss für diesen auch bei jedem Einigungsstellenverfahren eine kalkulierbare Kostentransparenz gegeben sein. Dies ist derzeit leider nicht gewährleistet. Der Betriebsrat kann beispielsweise auch mehrere betriebsfremde Beisitzer benennen. Eine Erforderlichkeitsprüfung findet in diesem Fall auch unter Honorargesichtspunkten insoweit nicht statt (BAG 24.04.1996, DB 96, 2232).

Die BDH schlägt deshalb vor, dass das zuständige Bundesministerium von der Verordnungsermächtigung des § 76 a Abs. 4 BetrVG Gebrauch macht und die Höhe sowie die einzelnen konkreten Voraussetzungen der Vergütung der Einigungsstellenmitglieder regelt.

4. Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen - § 99

Der modifizierte § 99 Satz 1 BetrVG enthält eine erhebliche Ausweitung der Pflicht zur Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen. Die Vorschrift galt früher nur in Betrieben mit in der Regel mehr als 20 wahlberechtigten Arbeitnehmern. Nunmehr hat der Gesetzgeber den Begriff des Betriebes durch den des Unternehmens ersetzt. Dies führt im Ergebnis jedoch dazu, dass bereits kleine und mittelständische Unternehmen den langwierigen und teuren Verfahren unterworfen werden. Dies behindert eklatant die Flexibilität der betroffenen Betriebe und macht eine schnelle Durchführung personeller Maßnahmen nahezu unmöglich.

Die BDH schlägt deshalb vor, in § 99 Absatz 1 Satz 1 BetrVG den Begriff des Unternehmens wieder durch den Begriff „der Unternehmer hat in Betrieben“ zu ersetzen. Die Mitbestimmung bei personellen Einzelmaßnahmen sollte nicht für Kleinbetriebe, sondern nur noch für Mittel- und Großbetriebe gelten. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen zur Schaffung einheitlicher Schwellenwerte im Arbeitsrecht.

5. Fristenregelung bei der Konstituierung einer Einigungsstelle

Bevor eine Einigungsstelle eingerichtet wird, sind die Betriebspartner gehalten, zunächst eine innerbetriebliche Einigung zu erzielen. Erst nach Scheitern dieser Verhandlung kommt die Errichtung einer Einigungsstelle in Betracht. Kommt es insoweit nicht zu einer Einigung, so können Arbeitgeber oder Betriebsrat das arbeitsgerichtliche Beschlussverfahren nach § 98 ArbGG einleiten. Mit Ausnahme von § 37 Abs. 6 und 7 BetrVG sowie § 38 Abs. 2 BetrVG ist die Anrufung des Arbeitsgerichts nicht fristgebunden. Der Betriebsrat hat somit die Möglichkeit, das Bestellungsverfahren über § 98 ArbGG (langwieriges Bestellungsverfahren) unnötig zu verzögern.

Die BDH schlägt deshalb vor, eine Fristenregelung in die erzwingbaren Mitbestimmungstatbestände mit aufzunehmen, die sicherstellt, dass sich die Betriebspartner innerhalb von sieben Tagen auf die Zusammensetzung der Einigungsstelle verständigen müssen.

6. Beschleunigung der Mitbestimmungsverfahren analog § 100 BetrVG

Der Arbeitgeber muss die Möglichkeit haben, in dringenden Fällen mitbestimmungspflichtige Maßnahmen auch ohne den Betriebsrat durchführen zu können (beispielsweise Anordnung von Überstunden, Regelung des Urlaubs). Dies jedenfalls immer dann, wenn er der Auffassung ist, dass der Betriebsrat der gefundenen Lösung nicht widersprechen würde. § 100 BetrVG sieht hierbei für die vorläufige Einstellung eines Mitarbeiters bereits Modalitäten vor.

Die BDH schlägt deshalb vor, eine dem § 100 Abs. 1 Satz 1 BetrVG ähnliche Regelung auch in andere Mitbestimmungstatbestände, insbesondere in den § 87 BetrVG mit aufzunehmen.

7. Beschleunigung des Mitbestimmungsverfahrens bei Betriebsänderungen - § 111

Betriebsänderungen sind im Regelfall die Reaktion auf dringend notwendige Anpassungsmaßnahmen der Unternehmen. Hier muss sichergestellt werden, dass nicht langwierige Mitbestimmungsverfahren den Erfolg der Maßnahme infrage stellen.

Die BDH schlägt deshalb vor, eine Fristenlösung in das BetrVG einzubauen, die für ein Mitbestimmungsverfahren bei einer Betriebsänderung inklusive Einigungsstellenverfahren eine Frist von maximal drei Monaten vorschreibt.

10. Anwendungsbereich des § 111

Der modifizierte § 111 Satz 1 BetrVG enthält eine erhebliche Ausweitung der Pflicht zum Interessenausgleich und Sozialplan in Kleinbetrieben. Die Vorschrift galt früher nur in Betrieben mit in der Regel mehr als 20 wahlberechtigten Ar-

beitnehmern. Nunmehr hat der Gesetzgeber den Begriff des Betriebes durch den des Unternehmens ersetzt. Dies führt im Ergebnis jedoch dazu, dass bereits kleine und mittelständische Unternehmen den langwierigen und teuren Verfahren zu Interessenausgleich und Sozialplan unterworfen werden. Dies behindert eklatant die Flexibilität der betroffenen Betriebe und macht eine schnelle Restrukturierung nahezu unmöglich.

Die BDH schlägt deshalb vor, in § 111 Satz 1 BetrVG den Begriff des Unternehmens wieder durch den Begriff „der Unternehmer hat in Betrieben“ zu ersetzen. Die Interessenausgleichs- und Sozialplanpflicht sollte nur noch für Großbetriebe gelten. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen zur Schaffung einheitlicher Schwellenwerte im Arbeitsrecht.

VI. Änderung des Dritten Sozialgesetzbuches (SGB III)

1. Verkürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht eine Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes vor. Zukünftig soll gem. § 127 Abs. 2 SGB III die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes 12 Monate betragen. Längere Bezugsdauern von 15 bzw. 18 Monaten soll es nur bei Arbeitslosen ab 55 Jahren geben, die über eine Vorbeschäftigungszeit von 30 bzw. 36 Monate verfügen. Statt der bisher 14 verschiedenen Bezugsdauern würde die Neuregelung nur noch sechs verschiedene Bezugsdauern vorsehen.

Die vorgesehene Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes ist ein wichtiger Schritt im Rahmen der Reform des Arbeitsmarktes und wird von der BDH außerordentlich begrüßt. Endlich werden Fehlanreize, die bislang von den Lohnersatzleistungen des SGB III ausgegangen sind und die ein längeres Verbleiben in der Arbeitslosigkeit ermöglicht haben, zurückgeführt und die Arbeitslosenversicherung auf ihre Kernaufgaben – die vorübergehende Überbrückung zwischen zwei Beschäftigungsverhältnissen – begrenzt. Darüber hinaus wird sich die Maßnahme langfristig positiv auf den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit auswirken, was auch zu einer Reduzierung des Beitrages zur Arbeitslosenversicherung führen dürfte.

Darüber hinausgehend plädiert die BDH jedoch für die Einführung einer einheitlichen Bezugsdauer von maximal zwölf Monaten. Eine einheitliche Bezugsdauer ist konsequent und zielführender. Längere Bezugsdauern sollten auch für ältere Arbeitnehmer nicht vorgesehen werden, denn in der Vergangenheit haben diese dazu geführt, dass nicht der Übergang in ein neues Arbeitsverhältnis, sondern vor allem der Übergang in den vorgezogenen Ruhestand ermöglicht wurde. Die Finanzierung der Frühverrentung kann und darf aber nicht durch die Arbeitslosenversicherung erfolgen. Insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des zukünftigen Arbeitskräftemangels müssen diese sich schon jetzt abzeichnenden Fehlentwicklungen durch die Vorschriften des SGB III beseitigt werden. Der Gesetzgeber ist daher aufgefordert, die Be-

zugsdauer des Arbeitslosengelds auf maximal zwölf Monate zu begrenzen und damit die Rechtslage, wie sie bis 1985 bestand, wiederherzustellen.

2. Übergangsfristen

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht lange Übergangsfristen vor. Nach § 434 j SGB III des Gesetzentwurfs sollen die kürzeren Bezugsdauern des Arbeitslosengeldes erst zwei Jahre nach In-Kraft-Treten des Gesetzes angewandt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt entstehende Arbeitslosengeldansprüche sollen sich nach den derzeit geltenden längeren Bezugszeiten richten. Treten die Neuregelungen zum 1. Januar 2004 in Kraft, so wirken die kürzeren Bezugsdauer erst ab dem 1. Februar 2004.

Die BDH fordert deutlich kürzere Übergangsfristen, um den Erfolg der geplanten Neuregelungen nicht zu gefährden. Die Lage auf dem Arbeitsmarkt ist derzeit mehr als dramatisch und macht ein schnelles Handeln erforderlich. Es bedarf daher dringend einer unmittelbaren Umsetzung der Reformmaßnahmen. Eine Übergangszeit von einem Jahr ist ausreichend und hält auch Bedenken aus Gründen des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes stand.

VII. Änderung der Insolvenzordnung

In Artikel 4 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wird vorgeschlagen, § 113 Absatz 2 der Insolvenzordnung aufzuheben. Nach dieser Regelung hat ein Arbeitnehmer im Insolvenzfall bei Kündigung durch den Insolvenzverwalter die Möglichkeit, innerhalb von drei Wochen Klage einzureichen. Diese Regelung ist auf Grund der beabsichtigten begrüßenswerten Änderung des § 4 Kündigungsschutzgesetz obsolet.

VIII. Vorschlag zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes

Nach Artikel 6 des obigen Gesetzentwurfs der CDU/CSU-Fraktion ist vorgesehen, die maximalen Schichtzeiten von Jugendlichen von 11 auf 12 Stunden, die mögliche Nachtarbeitszeit im Gaststätten und Schaustellergewerbe von 22.00 Uhr auf 23.00 Uhr sowie die Einsatzzeit von Jugendlichen vor einem Berufsschultag von 20.00 Uhr auf 21.00 Uhr zu erweitern.

In Anbetracht der derzeitigen Ausbildungsplatzmisere stellen die vorgeschlagenen Änderungen zum einen Anreizmöglichkeiten zur Schaffung von Ausbildungsplätzen dar, indem sie die Flexibilität der Unternehmen erhöhen, ohne die Gesamtbeschäftigungsdauer der Jugendlichen anzutasten. Zum anderen werden die Einstellungschancen von Jugendlichen durch die größere Flexibilität erhöht. Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion ist daher zu begrüßen.

Berlin, den 15. September 2003

