

**06.03.03**

## **Gesetzesantrag des Freistaates Sachsen**

---

### **Entwurf eines Gesetzes zum Abbau von Hemmnissen auf dem Arbeitsmarkt (AHA-G)**

#### **A. Problem und Ziel**

Die Spaltung des Arbeitsmarkts in Deutschland hat sich in den letzten Jahren vertieft. Während die Arbeitslosigkeit in nahezu allen Regionen steigt, hat sie in den neuen Bundesländern geradezu dramatische Ausmaße angenommen. Sie wird ergänzt durch eine Segmentierung des Arbeitsmarkts in rechtlich stark abgesicherte Arbeitsplatzbesitzer und eine wachsende Anzahl von Langzeitarbeitslosen ohne dauerhafte Perspektiven auf neue Beschäftigung.

Eine Ursache hierfür ist die Überregulierung des Arbeits- und Tarifrechts. Die einseitige Orientierung auf den Schutz bestehender Arbeitsverhältnisse ist für Unternehmen ein Anreiz, Arbeitskräfte nicht einzustellen. Für sie ist die Schaffung von Arbeitsplätzen zu einem oft unkalkulierbaren Risiko geworden. Besonders kleine und mittlere Unternehmen aber benötigen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit mehr Spielraum für flexible und betriebsnahe Lösungen.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes wieder hergestellt werden. Das Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erfordert differenzierte Maßnahmen innerhalb begrenzter Zeiträume in den Bundesländern, in denen die Lebensverhältnisse ungleich sind. Durch mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und eine größere individuelle Vertragsfreiheit wird insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpft.

#### **B. Lösung**

Mit dem Gesetzentwurf werden in Ländern mit besonders hoher Arbeitslosigkeit Regelungen des Arbeits-, Tarif- und Betriebsverfassungsrechts für einen

bestimmten Zeitraum außer Kraft gesetzt bzw. modifiziert. Im Einzelnen:

- Der Schwellenwert für die Anwendung des Kündigungsschutzgesetzes wird auf 80 Arbeitnehmer erhöht.
- Arbeitnehmer können für den Fall einer betriebsbedingten Kündigung gegen Zahlung einer Abfindung auf die gerichtliche Geltendmachung von Kündigungsschutzgründen verzichten.
- Die zulässige Höchstdauer befristeter Arbeitsverhältnisse wird auf fünf Jahre ausgedehnt; befristete Arbeitsverträge sind bis zu dieser Höchstdauer beliebig oft verlängerbar.
- Das Gleichstellungsgebot bei Zeitarbeit wird außer Kraft gesetzt.
- Allgemeinverbindlicherklärungen werden bis auf wenige Ausnahmen abgeschafft.
- Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen können durch Betriebsvereinbarungen geregelt werden.

### **C. Alternativen**

Keine.

### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

Durch den Abbau von Beschäftigungshemmnissen ist mit dem Abschluss neuer Arbeitsverhältnisse in nicht bezifferbarer Höhe zu rechnen. Dadurch wird der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit entlastet. Weiterhin ist mit Steuermehreinnahmen sowie mit höheren Beitragseinnahmen für die Sozialversicherungsträger in ebenfalls nicht bezifferbarer Höhe zu rechnen.

### **E. Sonstige finanzielle Auswirkungen**

Die effizientere Gestaltung arbeitsrechtlicher Regelungen wird zu einer Kostenentlastung der Wirtschaft in nicht bezifferbarer Höhe führen.

06.03.03

**Gesetzesantrag**  
des Freistaates Sachsen

---

**Entwurf eines Gesetzes zum Abbau von Hemmnissen auf dem  
Arbeitsmarkt (AHA-G)**

Freistaat Sachsen  
Der Ministerpräsident

Dresden, den 4. März 2003

An den  
Präsidenten des Bundesrates  
Herrn Ministerpräsidenten  
Prof. Dr. Wolfgang Böhmer

Sehr geehrter Herr Präsident,

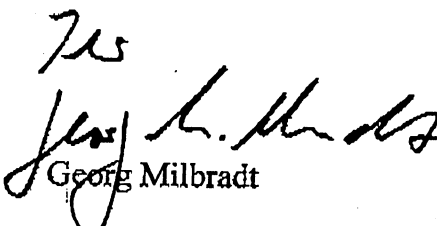
die Sächsische Staatsregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den anliegenden

Entwurf eines Gesetzes zum Abbau von Hemmnissen auf dem  
Arbeitsmarkt (AHA-G)

mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß  
Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte Sie, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des  
Bundesrates auf die Tagesordnung der 786. Sitzung des Bundesrates am  
14. März 2003 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

  
Georg Milbradt



**Entwurf eines Gesetzes zum Abbau von Hemmnissen auf dem Arbeitsmarkt  
(AHA-G)**

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**

**Änderung des Kündigungsschutzgesetzes**

Das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1317), zuletzt geändert durch ... wird wie folgt geändert:

1. Nach § 1 wird folgender § 1a eingefügt:

„§ 1a Kündigungsschutz durch Abfindung

- (1) Arbeitnehmer und Arbeitgeber können schriftlich vereinbaren, dass eine ordentliche betriebsbedingte Kündigung nur gegen Zahlung einer Abfindung erfolgt und als Gegenleistung der Arbeitnehmer auf die Erhebung einer Kündigungsschutzklage nach § 1 Abs. 1 verzichtet.
- (2) Die Abfindung muss mindestens ein halbes Monatsgehalt betragen und erhöht sich für jedes volle Jahr der Beschäftigungsdauer um mindestens ein weiteres Monatsgehalt. Hiervon darf nicht zu Ungunsten des Arbeitnehmers abgewichen werden.
- (3) Die Absätze 1 und 2 finden bis zum 31. Dezember 2008 für Betriebe mit Sitz in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, Anwendung. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gelten die Absätze 1 und 2 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.
- (4) Die Vereinbarung nach Absatz 1 behält ihre Wirksamkeit auch über den 31. Dezember 2013 hinaus.“

2. Nach § 23 Abs. 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Absatz 1 Satz 2 ist unter den Voraussetzungen des § 1a Abs. 3 auf Arbeitsverhältnisse mit Arbeitnehmern, die nach Inkrafttreten des Gesetzes eingestellt werden, mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle von fünf Arbeitnehmern 80 Arbeitnehmer tritt.“

## **Artikel 2**

### **Änderung des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge**

Das Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (Teilzeit- und Befristungsgesetz – TzBfG) vom 21. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1966), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

Nach § 14 Abs. 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Absatz 2 Satz 1 ist bis zum 31. Dezember 2008 für Betriebe mit Sitz in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle von zwei Jahren die Höchstdauer von fünf Jahren tritt und an Stelle der höchstens dreimaligen Verlängerung unbeschränkt viele Verlängerungen möglich sind. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gilt Satz 1 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.“

## **Artikel 3**

### **Änderung des Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung**

Das Gesetz zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz – AÜG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1995 (BGBl. I S. 158), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Nach § 3 Abs. 1 wird nachfolgender Absatz 1a angefügt:

„(1a) Absatz 1 Nummer 3 findet bis zum 31. Dezember 2008 für Betriebe mit Sitz in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, keine Anwendung. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gilt Satz 1 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.“

2. § 9 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Text wird Absatz 1.
- b) Nach dem neuen Absatz 1 wird der folgende Absatz 2 angefügt:  
„(2) Absatz 1 Nummer 2 findet unter den Voraussetzungen des § 3 Abs. 1a keine Anwendung.“

#### **Artikel 4**

#### **Änderung des Tarifvertragsgesetzes**

Das Tarifvertragsgesetz (TVG) in der Fassung vom 25. August 1969 (BGBl. I S. 1323), zuletzt geändert durch..., wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a angefügt:  
„(3a) Bis zum 31. Dezember 2008 für Betriebe mit Sitz in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, gilt Absatz 3 mit der Maßgabe, dass ein Vergleich von Arbeitszeit oder Arbeitsentgelt mit einer Beschäftigungsgarantie möglich ist. Die abweichende Abmachung gilt als günstig für die Arbeitnehmer, wenn zwei Drittel der im Betrieb Beschäftigten oder der Betriebsrat der abweichenden Abmachung zustimmen. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gelten die Sätze 1 und 2 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.“
- b) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:  
„(4a) Unter den Voraussetzungen des Absatzes 3a kann durch Betriebsvereinbarung auf tarifliche Rechte verzichtet sowie auch außerhalb des Tarifvertrages eine Ausschlussfrist vereinbart werden.“

2. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:  
„(4a) Absatz 4 findet unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3a keine Anwendung. Dies gilt nicht für Tarifverträge, die Verfahren betreffen, die über die

gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien (§ 4 Abs. 2) abgewickelt werden.“

b) In Absatz 5 wird folgender Satz angefügt:

„Sie entfaltet unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3a keine Nachwirkung.“

## **Artikel 5**

### **Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes**

Das Betriebsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. September 2001 (BGBl. I S. 2518), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Nach § 88 wird ein neuer § 88a eingefügt:

„§ 88a Betriebliches Bündnis für Arbeit

(1) Bis zum 31. Dezember 2008 können in Betrieben mit Sitz in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, zur Sicherung der Beschäftigung vom Tarifvertrag abweichende Betriebsvereinbarungen oder einzelvertragliche Vereinbarungen abgeschlossen werden. Die Betriebsvereinbarungen werden wirksam, wenn ihnen zwei Drittel der im Betrieb beschäftigten Arbeitnehmer oder zwei Drittel des Betriebsrats zustimmen. Die Betriebsvereinbarung ist den Tarifvertragsparteien bekannt zu geben, die ihr innerhalb von vier Wochen gemeinsam unter Angabe von Gründen schriftlich widersprechen können. Andernfalls wird die Betriebsvereinbarung wirksam. Die Betriebsvereinbarungen dürfen zahlenmäßig oder gegebenenfalls nach ihrem geldwerten Vorteil berechnet um nicht mehr als 30 vom Hundert von den tarifvertraglich für den Betrieb geltenden Festlegungen abweichen. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gelten die Sätze 1 bis 5 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.“

2. § 112a wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:



„Arbeitnehmer, mit denen eine Vereinbarung gemäß § 1a Kündigungsschutzgesetz besteht, werden bei der Berechnung nach Absatz 1 nicht mitgerechnet.“

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„Arbeitnehmer, mit denen eine Vereinbarung gemäß § 1a Kündigungsschutzgesetz besteht, müssen nicht in einen Sozialplan einbezogen werden.“

## **Artikel 6**

### **Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

Das Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen bei grenzüberschreitenden Dienstleistungen (Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG) vom 26. Februar 1996 (BGBl. I S. 227), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

§ 1 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 3a wird folgender Absatz 3b eingefügt:

„(3b) Absatz 3a gilt bis zum 31. Dezember 2008 in Ländern, in denen die bundesweite Arbeitslosenquote zum 1. Januar 2003 um mehr als 50 vom Hundert überschritten wird, mit der Maßgabe, dass die für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge keine Wirkung entfalten. In Ländern, in denen die Arbeitslosenquote am 1. Januar 2008 um mehr als 50 vom Hundert über der bundesweiten Arbeitslosenquote liegt, gilt Satz 1 ab dem 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2013.“

## **Artikel 7**

### **Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch**

Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 143a wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„Eine Abfindung nach § 1a Abs. 1 Kündigungsschutzgesetz ist keine Entlassungsschädigung.“

2. § 144 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„Weder die Vereinbarung einer Abfindung gemäß § 1a Kündigungsschutzgesetz noch deren Entgegennahme führen zu einer Sperrzeit.“

3. § 147a wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„Die Kündigung gemäß § 1a Kündigungsschutzgesetz führt nicht zu einer Erstattungspflicht.“

## **Artikel 8**

### **Berichtspflicht**

Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag zum 1. Juli 2009 und zum 1. Juli 2014 einen Erfahrungsbericht über die Durchführung des Gesetzes vor.

## **Artikel 9**

### **In-Kraft-Treten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil:

Die Spaltung des Arbeitsmarkts in Deutschland hat sich in den letzten Jahren vertieft. Während die Arbeitslosigkeit in nahezu allen Regionen steigt, hat sie in den neuen Bundesländern geradezu dramatische Ausmaße angenommen. Sie wird ergänzt durch eine Segmentierung des Arbeitsmarkts in rechtlich stark abgesicherte Arbeitsplatzbesitzer und eine wachsende Anzahl von Langzeitarbeitslosen ohne dauerhafte Perspektiven auf neue Beschäftigung.

Die Krise des deutschen Arbeitsmarktes hat nur zu einem geringen Teil konjunkturelle Ursachen. Sie ist in erster Linie strukturell bedingt. Hierzu hat neben der systematischen Verteuerung des Faktors Arbeit auch die Überregulierung des Arbeits- und Tarifrechts beigetragen. Die einseitige Orientierung auf den Schutz bestehender Arbeitsverhältnisse ist für Unternehmen ein Anreiz, Arbeitskräfte nicht einzustellen. Für sie ist die Schaffung von Arbeitsplätzen zu einem oft unkalkulierbaren Risiko geworden. Besonders kleine und mittlere Unternehmen aber benötigen zur Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit mehr Spielraum für flexible und betriebsnahe Lösungen.

Der Arbeitsmarkt in Deutschland ist in einem Maße reguliert, dass ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage nur noch eingeschränkt stattfinden kann. Zahlreiche Schutzvorschriften sichern zwar diejenigen ab, die einen Arbeitsplatz besitzen. Sie verhindern jedoch die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Mit einer effizienteren Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt ist besonders die steigende Sockelarbeitslosigkeit nicht zu beseitigen. Neue Arbeitsplätze werden nur entstehen, wenn die Rahmenbedingungen für mehr Beschäftigung verbessert werden.

Die Erfahrungen in anderen Ländern haben gezeigt, zu welchen Erfolgen eine Befreiung des Arbeitsmarktes führen kann. Die Deregulierung des Arbeitsrechts und mehr Flexibilität für die Betriebe in Ländern wie den Niederlanden, England und Schweden haben zu einer deutlichen Ausweitung der Beschäftigung geführt.

In dem vom „Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Beschäftigung“ unter Federführung der Bundesregierung initiierten Bericht „Benchmarking Deutschland“ wird festgestellt: „Ein vergleichsweise stark ausgeprägter Kündigungsschutz in Verbindung mit einer noch immer weitgehenden Regulierung von befristeter Beschäftigung und Zeitarbeit schützt zwar die Kernbelegschaften, beeinträchtigt aber die Durchlässigkeit des Beschäftigungssystems und führt zu einer Segmentierung des Arbeitsmarktes, die vor allem zu Lasten von Jugendlichen und Frauen geht und das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit erhöht.“<sup>1</sup> Politik und Tarifparteien haben sich damit im „Bündnis für Arbeit und Beschäftigung“ selbst einen Handlungsauftrag gegeben.

Handlungsbedarf für beschäftigungspolitische Reformen besteht in ganz Deutschland. Insbesondere Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit benötigen aber für einen begrenzten Zeitraum bessere Bedingungen zur Entfaltung eines selbst tragenden wirtschaftlichen Aufschwungs.

Mit dem Gesetzentwurf soll die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes wieder hergestellt werden. Das Ziel der Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit hat Verfassungsrang. Das Gebot der Gleichheit der Lebensverhältnisse erfordert differenzierte Maßnahmen innerhalb begrenzter Zeiträume in den Bundesländern, in denen die Lebensverhältnisse ungleich sind. Durch mehr Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt und eine größere individuelle Vertragsfreiheit wird insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit wirksam bekämpft.

Besonders in Ländern mit einer sehr hohen Arbeitslosigkeit ist eine wirksame Entriegelung des Arbeitsmarktes erforderlich. Die dort ansässigen Unternehmen sind in einem schwierigen Umfeld in hohem Maße auf externe Flexibilität angewiesen. Auch der wirtschaftliche Aufbau und Gründungsboom der fünfziger und sechziger Jahre in Westdeutschland wäre mit der heutigen Regulierungsdichte im Arbeits- und Tarifrecht kaum zu bewerkstelligen gewesen.

---

<sup>1</sup> Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung; Eichhorst, Werner; Berlin u.a. 2001

Der Gesetzentwurf sieht daher für Länder mit besonders hoher Arbeitslosigkeit die befristete Außer-Kraft-Setzung bzw. Modifizierung insbesondere folgender den Abbau der Arbeitslosigkeit hemmender Gesetze vor:

- Arbeitnehmer können mit dem Arbeitgeber schriftlich vereinbaren, dass sie bei ordentlicher betriebsbedingter Kündigung auf die Geltendmachung von Kündigungsschutz gegen Zahlung einer Abfindung verzichten.

Mit dieser Erweiterung der individuellen Vertragsfreiheit erhalten Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Betrieben mit mehr als 80 Beschäftigten eine zusätzliche Option für mehr Beschäftigung.

- Der Anwendungsschwellenwert des Kündigungsschutzgesetzes wird auf Unternehmen mit mehr als 80 Arbeitnehmern angehoben.

Durch diese Erleichterung für Zehntausende von Unternehmen wird der Arbeitsmarkt durchlässiger, die Hemmschwelle für Neueinstellungen sinkt, arbeitslose Arbeitnehmer erhalten neue Beschäftigungschancen und der insbesondere von den Gewerkschaften geforderte Abbau von Überstunden wird angepackt.

- Die zulässige Höchstdauer für die Befristung von Arbeitsverhältnissen ohne sachlichen Grund wird von zwei auf fünf Jahre angehoben. Bis zu dieser Zeit ist auch die mehrfache Verlängerung befristeter Arbeitsverträge beim selben Arbeitgeber möglich.

Befristete Arbeitsverhältnisse sind ein Schwungrad für mehr Beschäftigung. Die derzeitigen Restriktionen werden den Bedürfnissen von Unternehmen, Beschäftigten und Arbeitslosen nicht gerecht. Auftrags- und Konjunkturschwankungen in dynamischen Märkten erfordern einen flexiblen Arbeitseinsatz und kurzfristige Reaktionen.

- Das Gleichstellungsgebot für Zeitarbeitnehmer wird außer Kraft gesetzt.

Durch die am Entleiher orientierte Tarifbindung sinkt die Attraktivität des „Job-Motors“ Zeitarbeit für beide Seiten. Mit der Neuregelung wird die Arbeitnehmerüberlassung für alle Beteiligten wieder attraktiv. Sie kann ihre Brückenfunktion für die Eingliederung auch von Problemgruppen des Arbeitsmarktes voll entfalten.

- Die Allgemeinverbindlicherklärung wird – bis auf wenige Ausnahmen (bei gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien) – abgeschafft.

Tarifverträge gelten auch für sonst tarifvertraglich ungebundene Arbeitnehmer und Arbeitgeber, wenn das Arbeitsverhältnis unter den Geltungsbereich eines Tarifvertrages fällt, der auf Antrag einer Tarifvertragspartei für allgemeinverbindlich erklärt wurde. Viele kleine und mittlere Betriebe im Osten sind wirtschaftlich nicht in der Lage, Löhne zu zahlen, die von den starken Tarifpartnern im Westen vereinbart und für alle Länder für allgemeinverbindlich erklärt werden. Die als Arbeitnehmerschutz gedachte Allgemeinverbindlicherklärung führt insbesondere in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit dazu, dass, Arbeitsplätze vernichtet werden.

- Die Neuregelung sieht vor, dass für die Beschäftigungssicherung Arbeitsentgelte sowie Arbeitsbedingungen in den Unternehmen durch Betriebsvereinbarungen, denen die Mehrheit der Belegschaft zustimmen muss und der die Tarifvertragsparteien nicht widersprechen dürfen, geregelt werden können.

Gegenwärtig können Regelungen über Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen, die üblicherweise durch Tarifvertrag geregelt werden, ohne eine entsprechende Klausel im Tarifvertrag nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein. Unternehmensleitungen und Betriebsräte dürfen somit keine Verträge über Entgelte und Arbeitsbedingungen abschließen, selbst wenn dadurch das Unternehmen und Arbeitsplätze gerettet würden. Der Vorschlag erhöht die Flexibilität und sichert damit Arbeitsplätze. Im Übrigen wird klargestellt, dass die Beschäftigungsaussichten bei dem nach § 4 Abs. 3 Tarifvertragsgesetz vorzunehmenden Günstigkeitsvergleich zu berücksichtigen sind.

**B. Besonderer Teil:****Zu Artikel 1****Änderung des Kündigungsschutzgesetzes**Zu Nummer 1 (§ 1a)

## Zu Absatz 1

Nach der bisherigen Regelung ist eine einseitige Beendigung des Arbeitsverhältnisses aufgrund der sich verschlechternden wirtschaftlichen Lage eines Unternehmens nur mittels betriebsbedingter Kündigung möglich. Dies führt in der Praxis im Regelfall zu einer Anrufung der Arbeitsgerichte, die über die Wirksamkeit von Kündigungen entscheiden müssen. Unabhängig von den Fällen des §§ 9, 10 Kündigungsschutzgesetz enden Kündigungsschutzprozesse meist mit gerichtlichen Vergleichen, in denen das Arbeitsverhältnis einvernehmlich gegen Zahlung einer Abfindung beendet wird. Faktisch laufen die etwa 250.000 pro Jahr in Deutschland geführten Kündigungsschutzprozesse inzwischen nicht auf den Erhalt des Arbeitsplatzes, sondern nahezu ausschließlich auf Abfindungszahlungen hinaus (Jahresgutachten 2002/03 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BR-Drs. 856/02, Ziffer 470; Hümmerich, Die arbeitsgerichtliche Abfindung, NZA 1999, 342 ff). Eine Weiterbeschäftigung im Falle des Obsiegens im arbeitsgerichtlichen Verfahren nach nicht selten langjähriger Prozessdauer entspricht meist nicht dem Interesse des Arbeitnehmers, da das Betriebsklima durch einen Kündigungsschutzprozess v.a. in kleinen und mittleren Unternehmen häufig nachhaltig gestört ist.

Mit der Neuregelung wird die Möglichkeit eröffnet, das zeitaufwendige und kosten-trächtige Verfahren zur Auflösung von Arbeitsverhältnissen aus betrieblichen Gründen abzukürzen. Abfindungsvereinbarungen können auf ausschließlich freiwilliger Basis sowohl mit neu eingestellten Arbeitnehmern als auch mit bereits vorhandenen Beschäftigten abgeschlossen werden können. Hierdurch werden einerseits die Ar-

beitsgerichte entlastet, die sich mit weitaus weniger Kündigungsschutzklagen befassen müssen. Zum anderen ermöglicht dieses Verfahren den Unternehmen eine planbare und kalkulierbare Personalpolitik, da schnellere Klarheit darüber besteht, ob die Kündigung wirksam ist. Für den Arbeitnehmer hat ein Verzicht auf den Kündigungsschutz den Vorteil, eine im vorhinein festgelegte Abfindung zu erhalten, ohne das Kosten – und Prozessrisiko eines Kündigungsschutzprozesses mit ungewissem Ausgang in Kauf nehmen zu müssen.

Die vertragliche Vereinbarung einer Abfindung ist auch für tarifgebundene Arbeitnehmern möglich. Das Verbot des § 4 Abs. 4 Satz 1 Tarifvertragsgesetz gilt nicht, da es sich bei dem Kündigungsschutz nach dem Kündigungsschutzgesetz um ein gesetzlich ausdrücklich eingeräumtes Recht handelt.

#### Zu Absatz 2

Die Höhe der Abfindung beträgt mehr als die von einer Vielzahl von Arbeitsgerichten bei der Auflösung von Arbeitsverhältnissen im Kündigungsschutzprozess zu Grunde gelegten Summe. Viele Arbeitsgerichte bemessen die Höhe der Abfindung bei ihrem Abfindungsvorschlag für einen gerichtlichen Vergleich nach einer Faustformel, nach der für jedes volle Beschäftigungsjahr lediglich ein halbes Bruttomonatsgehalt gewährt wird (eine Übersicht hierzu findet sich bei Hümmerich, a.a.O., S. 348 ff).

Mit der über diese in arbeitsgerichtlichen Verfahren vom Arbeitnehmer regelmäßig erzielten Abfindungssummen deutlich hinausgehenden gesetzlichen Abfindungsregelung wird die Akzeptanz der Neuregelung des § 1 a Abs. 1 bei den Arbeitnehmern erhöht.

#### Zu Absatz 3

Eine größere Flexibilität des Arbeitsmarktes und eine damit einhergehende Stärkung der Wirtschaftskraft von Unternehmen ist v.a. dort erforderlich, wo eine im Bundesdurchschnitt unterdurchschnittliche Produktivitätsentwicklung vorliegt. Um dem in Artikel 72 Abs. 2 Grundgesetz statuierten verfassungsrechtlichen Gebot der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet Rechnung zu tragen, ist es geboten, zur Stärkung der Wirtschaftskraft und Lebensbedingungen der Bevölkerung



für einen Übergangszeitraum in einzelnen Bundesländern Regelungen zum Abbau von Hemmnissen auf dem Arbeitsmarkt zuzulassen. Da die hohe und über jeden Konjunkturzyklus steigende Arbeitslosigkeit seit langem das bedrückendste Problem der deutschen Wirtschaftspolitik ist (hierzu Jahresbericht 2002/03, a.a.O., Ziffer 23 und 423 ff), ist die Arbeitslosenquote ein sachliches Differenzierungskriterium im Sinne des Artikel 3 Grundgesetz für die befristete Zulassung von Sonderregelungen auf dem Gebiet der Arbeitsmarktpolitik in einzelnen Ländern Deutschlands. Aufgrund des Ausnahmecharakters der Regelung, ist die Lockerung des Kündigungsschutzes nur in Ländern mit besonders hoher Arbeitslosenquote möglich. Unter Arbeitslosenquote ist dabei die in der amtlichen Arbeitslosenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit genannte Arbeitslosigkeit gemessen an der Quote von Arbeitslosen und von durch arbeitsmarktentlastende Maßnahmen nicht als arbeitslos erfasste Personen (Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen, Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Personen, die Altersübergangsgeld nach § 428 SGB III erhalten und deren Arbeit durch Kurzarbeit ausgefallen ist – sog. Vollerwerbspersonen in Prozent der abhängigen zivilen Erwerbspersonen) zu verstehen. Zur weiteren Begründung wird auf den Allgemeinen Teil verwiesen.

Eine Verfassungsänderung für arbeitsrechtliche Sonderregelungen in einzelnen Ländern der Bundesrepublik Deutschland ist nicht erforderlich, da das Grundgesetz in Artikel 72 Abs. 2 und Abs. 3 selbst davon ausgeht, dass zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet einfachgesetzliche Regelungen getroffen werden können. Artikel 72 Abs. 2 1. Alt. Grundgesetz eröffnet dem Gesetzgeber die Möglichkeit, nicht nur bewahrend, sondern auch aktiv verändernd vorzugehen (Stettner in: H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz – Kommentar, Bd. 2, 1998, Art. 72 Rn. 19).

Zu Absatz 4

Der Arbeitnehmer soll aus der Abfindungsvereinbarung mit rechtsverbindlicher Wirkung auch dann eine Abfindung erhalten können, wenn die gesetzliche Möglichkeit des Neuabschlusses einer Abfindungsvereinbarung wegen Ablaufs der gesetzlichen Regelung nicht mehr besteht.

Zu Nummer 2 (§ 23 Abs. 1a)

Das Kündigungsschutzgesetz hat einen hohen sozialen Schutzeffekt für diejenigen, die einen Arbeitsplatz haben. Nicht beabsichtigter Nebeneffekt der stringenten Kündigungsschutzvorschriften ist aber, dass sich diese in der betrieblichen Praxis zu einem Einstellungshindernis entwickeln. Da für Unternehmen aufgrund der bisherigen Rechtslage die Entlassung von Arbeitnehmern bei einer ungünstigen wirtschaftlichen Situation erschwert wird, agieren diese bereits bei der Neueinstellung von Arbeitslosen regelmäßig zurückhaltend. Dies trifft v.a. auf kleine und mittlere Unternehmen zu, die sich keine Rechtsabteilung leisten können und auch sonst keine Arbeitskräfte für die Führung von Kündigungsschutzprozessen einsetzen können.

Bisher gelten die Vorschriften über den allgemeinen Kündigungsschutz des Ersten Abschnittes des Kündigungsschutzgesetzes nicht für Betriebe und Verwaltungen, in denen in der Regel fünf oder weniger Arbeitnehmer ausschließlich der zu ihrer Berufsbildung Beschäftigten beschäftigt werden. Mit der Neuregelung wird der Schwellenwert in den Betrieben mit Sitz in Ländern mit hoher Arbeitslosenquote im Sinne des § 1 a Abs. 3 von fünf auf achtzig angehoben. Hierdurch wird ein wesentliches Einstellungshindernis gerade in mittleren und kleineren Betrieben beseitigt und die Beschäftigungschancen von Arbeitslosen deutlich erhöht. Zur weiteren Begründung wird auf den Allgemeinen Teil verwiesen.

Der Bestandsschutz für bestehende Arbeitsverhältnisse bleibt unberührt.

## **Zu Artikel 2**

### **Änderung des Gesetzes über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (§ 14)**

Die Befristung eines Arbeitsvertrages ohne sachlichen Grund ist bisher nur für die Dauer von zwei Jahren zulässig. Eine dreimalige Verlängerung ist innerhalb dieser Frist möglich.

Die jetzige Begrenzung der Gesamtdauer auf zwei Jahre und die Restriktionen für Vertragsverlängerungen werden den Bedürfnissen von Unternehmen, Beschäftigten und Arbeitslosen nicht gerecht. Aufgrund des restriktiven Kündigungsschutzes und

der derzeitigen wirtschaftlichen Situation sind Unternehmer eher zögerlich, sich in allen Fällen unbefristet zu binden. Sie stellen tendenziell weniger Personen ein, wenn sie gezwungen sind, unbefristete Arbeitsverträge abzuschließen. Dadurch häufen sich Überstunden bei den vorhandenen Arbeitnehmern an; nicht selten werden sogar Aufträge abgelehnt. Beschäftigte sind aufgrund des stetigen Wandels der Gesellschaft und der zunehmenden Mobilität – auch über die Grenzen Deutschlands hinweg (vgl. z.B. Verordnung (EWG) Nr. 1408/71) – in starkem Maße daran interessiert, eine Beschäftigung auch befristet auszuüben. Staatliche Reglementierungen sind hier wenig hilfreich. Den Bedürfnissen von Arbeitslosen wird durch die Neuregelung ebenfalls Rechnung getragen, da es deren Interessen regelmäßig eher entspricht überhaupt eine Beschäftigung, wenn auch eine befristete, auszuüben, als gar keine. Eine befristete Beschäftigung ist einer perspektivlosen Arbeitslosigkeit vorzuziehen. Arbeitslose erhalten hierdurch die Chance zur längerfristigen Eingliederung in den Betrieb und die Möglichkeit, überhaupt erst in den Genuss der Arbeitnehmerschutzrechte zu kommen.

Die Erhöhung der Befristungsgrenze von zwei auf fünf Jahre trägt einerseits zu einer höheren Erwerbstätigkeit bei und entlastet andererseits die Systeme der sozialen Sicherung. Gleiches gilt für die Erhöhung der Verlängerungsmöglichkeit.

### **Zu Artikel 3**

#### **Änderungen des Gesetzes zur Regelung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung**

##### Zu Nummer 1 (§ 3)

Nach der bisherigen Rechtslage ist die Erlaubnis zur gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung regelmäßig zu versagen, wenn der Verleiher dem Leiharbeiter für die Zeit der Überlassung an den Entleiher die im Betrieb des Entleihers geltenden wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes nicht gewährt. Dies führt bei einer Tarifbindung des Entleihers dazu, dass die Attraktivität der Arbeitnehmerüberlassung für beide Seiten sinkt. Der Verleiher muss dem Leiharbeit-

nehmer regelmäßig ein höheres Gehalt zahlen; der Leiharbeitnehmer verliert den Anreiz, in ein Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher zu wechseln, da er ohnehin den gleichen Arbeitsbedingungen wie die Arbeitnehmer des Entleihers unterworfen ist.

Die Neuregelung hilft in Ländern mit besonders hoher Arbeitslosigkeit wegen des Abbaus der bisherigen Reglementierungen, Beschäftigte in erhöhtem Maße in den Arbeitsmarkt und das Erwerbsleben einzugliedern.

#### Zu Nummer 2 (§ 9)

Es handelt sich um eine Folgeregelung zu Nummer 1. Die in § 9 Abs. 1 Nr. 2 genannten Vereinbarungen zwischen Verleiher und Leiharbeitnehmer sind dann nicht unwirksam, wenn kein Versagungsgrund nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 besteht.

### **Zu Artikel 4 Änderungen des Tarifvertragsgesetzes**

#### Zu Nummer 1 (§ 4)

Zu Buchstabe a

§ 4 Abs. 3 enthält das sog. Günstigkeitsprinzip. Danach sind von den für den Betrieb geltenden Tarifverträgen abweichende Regelungen nur dann erlaubt, wenn sie durch Tarifvertrag gestattet sind oder Änderungen der tariflichen Regelung zugunsten des Arbeitnehmers enthalten.

Die Neuregelung gestattet die Abweichung von tariflichen Regelungen auch durch Vereinbarung der Betriebspartner. Wegen der besseren Kenntnis der Unternehmensleitung und des Betriebsrates von den „Problemen vor Ort“, ist es künftig auch zulässig durch Betriebsvereinbarung Arbeitsbedingungen, die sich konkret im Betrieb auswirken, abweichend von Tarifverträgen zu regeln. Mit der Neufassung wird klar gestellt, dass bei der Durchführung des Günstigkeitsvergleichs die Beschäftigungssicherung als Komponente mit der Erhöhung der Arbeitszeit oder der Reduzierung des Arbeitsentgelts vergleichbar ist und als günstig für den einzelnen Arbeitnehmer gilt, wenn zwei Drittel der im Betrieb Beschäftigten oder der Betriebsrat der abweichen-

den Abmachung zustimmen. Entscheidungs- und Verantwortungskompetenzen werden somit von der tariflichen auf die betriebliche Ebene verlagert. Unternehmensleitung und Betriebsrat wird die Möglichkeit gegeben, interessengerechter und flexibler als bisher die Arbeitsbedingungen nach den speziellen Bedürfnissen des Unternehmens und der dort Beschäftigten zu regeln. Zur weiteren Begründung wird auf die Begründung zu Artikel 5 Nummer 1 Buchstabe a verwiesen.

Zu Buchstabe b

Hierbei handelt es sich um Folgeregelungen zu Buchstabe a. Soweit von den geltenden Tarifverträgen abweichende Regelungen zulässig sind, können auch der Verzicht auf entstandene tarifliche Rechte und Ausschlussfristen für deren Geltendmachung durch Betriebsvereinbarung abweichend geregelt werden.

Zu Nummer 2 (§ 5)

Zu Buchstabe a

Aufgrund einer Allgemeinverbindlicherklärung werden auch die nicht tarifgebundenen Arbeitnehmer von den Rechtsnormen des Tarifvertrages erfasst. Dadurch müssen auch wirtschaftlich leistungsschwache Unternehmen die in den Tarifverträgen geregelten Arbeitsbedingungen und Vergütungsregelungen für ihre Beschäftigten anwenden. Da insbesondere große und wirtschaftlich starke Unternehmen tarifgebunden sind, sind v.a. kleine und mittlere Betriebe wirtschaftlich nicht in der Lage, die aufgrund der Allgemeinverbindlicherklärung festgelegten Tariflöhne zu zahlen. Unternehmen mit geringer Wirtschaftskraft werden dabei in besonderem Maße Personalkosten durch Entlassungen einsparen. Dies führt in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit zu einer weiteren Beschleunigung des Arbeitsplatzabbaus. Durch die Regelung wird auch dem Recht auf negative Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz) entsprochen.

Die Neuregelung tritt dieser Entwicklung entgegen, indem sie den Unternehmen künftig erlaubt, u.a. Arbeitsentgelte zu zahlen, die der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des jeweiligen Unternehmens entsprechen.

Zu Buchstabe b

Die Allgemeinverbindlichkeit endet nach § 5 Abs. 5 Satz 3 regelmäßig mit Ablauf des Tarifvertrages. Nach § 4 Abs. 5 gelten die Rechtsnormen eines Tarifvertrages nach dessen Ablauf solange statisch weiter, bis sie durch eine andere Abmachung ersetzt werden. Hierdurch wird garantiert, dass nach Beendigung des Tarifvertrages kein tarifloser Zustand entsteht.

Wird ein Tarifvertrag für bisher nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer für allgemeinverbindlich erklärt, gelten dessen Rechtsnormen nach seiner Beendigung auch dann statisch weiter, wenn der für allgemeinverbindlich erklärte Tarifvertrag von den Tarifvertragsparteien durch einen Folgetarifvertrag abgelöst wurde (z.B. Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 25. Oktober 2000 – 4 AZR 212/ 00). Mit der Neuregelung wird verhindert, dass die zum Zeitpunkt des In – Kraft – Tretens des Gesetzes bereits für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge für nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die nicht von der Möglichkeit des § 4 Abs. 3 a Gebrauch gemacht haben, auch nach dessen Beendigung kraft Nachwirkung weiter gelten. Ansonsten könnten sich tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer von nicht mehr zeitgemäßen Tarifregelungen lösen, während nicht tarifgebundene Arbeitgeber und Arbeitnehmer hieran weiter gebunden wären. Dieser Wertungswiderspruch wird für Betriebe mit Sitz in Ländern mit hoher Arbeitslosigkeit aufgehoben.

## **Zu Artikel 5**

### **Änderungen des Betriebsverfassungsgesetzes**

#### Zu Nummer 1 (§ 88a)

Bisher können Arbeitsentgelte und sonstige Arbeitsbedingungen, die (üblicherweise) durch Tarifvertrag geregelt werden, ohne tarifliche Ermächtigung nicht Gegenstand einer Betriebsvereinbarung sein. Die vorgesehene Änderung erlaubt im Interesse größerer Flexibilität den Abschluss von Betriebsvereinbarungen, die die Bildung betrieblicher Bündnisse für Arbeit zulassen, soweit sie der Sicherung der Beschäftigung dienen. Voraussetzung für die Wirksamkeit der Betriebsvereinbarung ist, dass ihr

zwei Drittel der im Betrieb Beschäftigten oder zwei Drittel des Betriebsrats zustimmen und die im Betrieb vertretenen Tarifvertragsparteien ihr nicht innerhalb einer Frist von vier Wochen nach Bekanntgabe gemeinsam unter Angabe von Gründen widersprechen. Die Betriebspartner sind gehalten, sich an den in den Tarifverträgen widerspiegelnden Arbeitsbedingungen zu orientieren. Unzulässig ist danach beispielsweise eine Vergütungsreduzierung durch Betriebsvereinbarung um mehr als 30 v.H. der für den Betrieb geltenden tariflichen Vergütungsregelung. Zur weiteren Begründung wird auf die Begründung zu Artikel 4 Nummer 1 Buchstabe a verwiesen.

Zu Absatz 3 b

Die Vorschrift regelt die Geltungsdauer der Betriebsvereinbarung und stellt klar, dass deren Regelungen statisch weiter gelten, bis sie durch eine andere Abmachung ersetzt werden.

Zu Nummer 2 (§ 112 a)

Mit der Neuregelung wird klargestellt, dass allein die Entlassung von Arbeitnehmern, mit denen eine Vereinbarung nach § 1 a Kündigungsschutzgesetz besteht, nicht sozialplanpflichtig ist. Anderenfalls könnte die sonst bestehende Sozialplanpflicht ein Einstellungshindernis sein, da der Arbeitgeber ansonsten eine möglicherweise höhere, ggf. auch zusätzliche Abfindung als nach § 1 a Kündigungsschutzgesetz zahlen müsste. Der Schwellenwert für die Durchführung des Interessenausgleichs bleibt demgegenüber unverändert. Die Arbeitnehmer hingegen sind ausreichend geschützt, da für sie eine andere Abfindungsregelung Anwendung findet.

### **Zu Artikel 6**

#### **Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes**

##### **( § 1 )**

§ 1 Abs. 3 a ermächtigt die Bundesregierung durch Rechtsverordnung Tarifverträge im Bereich des Bauhauptgewerbes und des Baunebengewerbes mit Wirkung auch für Arbeitgeber mit Sitz im Ausland für allgemeinverbindlich zu erklären. Die Neuregelung stellt klar, dass diese Tarifverträge trotz Allgemeinverbindlicherklärung für Betriebe mit Sitz in Bundesländern mit hoher Arbeitslosigkeit keine Rechtswirkung entfalten, da die Allgemeinverbindlicherklärung als solche bereits suspendiert ist. Zur weiteren Begründung wird auf die Begründung zu Artikel 4 Nummer 2 verwiesen.

**Zu Artikel 7**  
**Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch**

Zu Nummer 1 ( § 143 a )

Durch das Herausnehmen der aufgrund der Abfindungsvereinbarung nach § 1 a Kündigungsschutzgesetz gezahlten Abfindung aus dem Ruhestatbestand des § 143 a Abs. 1 erhöht sich deren Attraktivität. Die von der Abfindungsvereinbarung zu erwartenden beschäftigungsfördernden Effekte werden nicht eintreten, wenn die gezahlte Abfindung Einfluss auf das Ruhen des Arbeitslosengeldes hätte.

Zu Nummer 2 ( § 144 )

Aus den in Nummer 1 genannten Gründen ergeben sich auch keine Auswirkungen auf die Sperrzeit.

Zu Nummer 3 ( § 147a )

Durch die Neuregelung soll verhindert werden, dass Arbeitgeber davon absehen, ältere Arbeitnehmer einzustellen.

**Zu Artikel 8**  
**Berichtspflicht**

Durch die in einem halbjährigen Abstand zum jeweiligen Ende der Sonderregelungen vorzulegenden Bericht soll der Deutsche Bundestag umfassend über die Erfahrungen bei der Durchführung des Gesetzes informiert werden. Der Bericht soll als Entscheidungsgrundlage für weitere Regelungen dienen.



**Zu Artikel 9**  
**In-Kraft-Treten**

Die Vorschrift regelt das In-Kraft-Treten des Gesetzes.